

# POLÍTICAS CULTURAIS:

ReFLexões e ações

# POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES e ações

Centro de Documentação e Referência Itaú Cultural

Políticas culturais : reflexões e ações / organização de Lia Calabre. –  
São Paulo : Itaú Cultural ; Rio de Janeiro : Fundação Casa de Rui  
Barbosa, 2009.  
305 p.

ISBN 978-85-85291-94-5

1. Política cultural. 2. Política pública. 3. Cultura. 4. Política e  
cultura. 5. Cultura e sociedade. I. Título.

CDD 353

# sumário

## POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES e ações

São Paulo 2009

EDIÇÕES  Casa de Rui Barbosa



**Itaú  
cultural**

<b>Apresentação .....</b>	<b>06</b>
Maurício Siqueira	
<b>Visões e experiências na área de patrimônio cultural .....</b>	<b>09</b>
Dora Alcântara	
<b>O Estado e a participação conquistada no campo das políticas públicas para a cultura no Brasil .....</b>	<b>18</b>
Cristina Amélia Pereira de Carvalho	
<b>Espaços e atores da diversidade cultural .....</b>	<b>34</b>
Mariella Pitombo	
<b>Políticas públicas de cultura .....</b>	<b>59</b>
Luzia A. Ferreira	
<b>História, cultura e gestão: do MEC ao MinC .....</b>	<b>69</b>
Cleisemery Campos da Costa	
<b>Gestão cultural municipal na contemporaneidade .....</b>	<b>80</b>
Lia Calabre	
<b>O orçamento participativo e os dados da Munic Cultura 2006: o caso de Fortaleza .....</b>	<b>91</b>
Alexandre Barbalho	
<b>Equipamentos, meios e atividades culturais nos municípios brasileiros: indicadores de diferenças, desigualdades e diversidade cultural .....</b>	<b>105</b>
José Márcio Barros e Paula Ziviani	

<b>Recursos humanos da cultura: perfil, nível e área de formação nos municípios brasileiros .....</b>	130
Maria Helena Cunha	
<b>Loucura, morte e ressurreição do cinema no Brasil: cineastas, Estado e política cinematográfica nos anos 1990 ...</b>	146
Melina Izar Marson	
<b>Distribuição de recursos na indústria cinematográfica: o impacto da carga tributária .....</b>	161
Rodrigo Guimarães e Souza	
<b>O mercado de cinema no Brasil .....</b>	181
Fabio Sá Earp e Helena Soulevich	
<b>Festivais audiovisuais brasileiros: um diagnóstico do setor ....</b>	200
Tetê Mattos e Antonio Leal	
<b>Algumas notas sobre a economia do Carnaval da Bahia .....</b>	223
Paulo Miguez	
<b>Mardi Gras: uma terça-feira gorda alimentada o ano inteiro ...</b>	250
Fred Góes	
<b>Registro do Patrimônio Vivo de Pernambuco: limites e possibilidades da apropriação do conceito de cultura popular na gestão pública .....</b>	256
Maria Acselrad	
<b>A cena mangue e as transformações no bairro do Recife Antigo .....</b>	277
Rejane Calazans	
<b>O programa BNB de Cultura .....</b>	288
Henilton Menezes	
<b>Ficha técnica .....</b>	308



# apresentação

**Maurício Siqueira**

Discutir a consolidação da política cultural como um campo de reflexões e de realizações foi o objetivo do 3º Seminário Políticas Culturais: Reflexões e Ações, ocorrido no período de 24 a 26 de setembro de 2008 na Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB). Essa iniciativa do Setor de Estudos de Política Cultural da FCRB soma-se aos dois seminários anteriores, em 2006 e 2007, em que foram respectivamente tratados os temas das questões de política cultural como um campo de estudos e das possibilidades de diálogos e mapeamento de tendências.

No que se refere às possibilidades de diálogos, pode-se afirmar que elas vieram a se concretizar em 2008 na parceria entre a FCRB e o Itaú Cultural, expressa na própria programação do 3º Seminário Políticas Culturais: Reflexões e Ações, bem como na viabilização desta publicação, que contém alguns dos principais trabalhos apresentados naquele encontro. De fato, nesse seminário foram apresentados trabalhos premiados no programa Rumos Itaú Cultural, nas áreas de

Gestão Cultural – A Pólis e Gestão Cultural – O Público. Cabe observar que o Rumos Itaú Cultural é um programa de apoio à produção artística e intelectual criado em 1997. Trata-se de um programa que fomenta a produção cultural e artística nas mais diversas regiões do Brasil e cujos produtos são colocados à disposição gratuitamente para os interessados.

O amplo leque de autores e temas tratados no 3º Seminário reflete uma trajetória em que o Setor de Estudos de Política Cultural da Fundação Casa de Rui Barbosa voltou-se para abrir e consolidar parcerias com instituições públicas e privadas nos âmbitos municipal, estadual e federal. Essa preocupação com a ação na esfera das políticas públicas de cultura tem sido conjugada também com esforços voltados para o campo acadêmico, em seus estudos e pesquisas. Fruto dessa estratégia, a programação do 3º Seminário contou com 276 inscritos, sendo que os palestrantes são pesquisadores e gestores provenientes de Alagoas, Bahia, Brasília, Ceará, Minas Gerais, Pernambuco, Rio de Janeiro e São Paulo. No que diz respeito ao quadro institucional, o 3º Seminário contou com palestrantes de instituições tais como Universidade Federal do Rio de Janeiro, Universidade Federal da Bahia, Unesp, Sesc-SP, Cebrap, USP, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Universidade Federal Fluminense, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Universidade Federal de Alagoas, Banco do Nordeste do Brasil, Fiocruz, Observatório dos Museus e Centros Culturais, Secretaria de Políticas Culturais do Ministério da Cultura, Itaú Cultural, Universidade Federal de Pernambuco, DUO Informação e Cultura, Universidade Estadual do Ceará, PUC Minas, Universidade Federal de Minas Gerais, Iphan, Unesco, Unirio, Ancine.

A programação do 3º Seminário Políticas Culturais: Reflexões e Ações foi montada com base nas questões mais relevantes à época e com a intenção de atrair estudiosos de várias localidades e instituições do Brasil. Trata-se de um elenco de temas que não apenas se vinculavam à conjuntura, como também apontavam tendências a partir daí, ou seja, sempre com base em um processo articulado de avaliações e perspectivas. Assim é que, entre os dias 24 e 26 de setembro de 2008, no auditório da FCRB, foram tratados temas como estudos e economia do Carnaval; o Programa BNB de Cultura, público de museus, estatísticas culturais, capacitação em gestão cultural, orçamento participativo, patrimônio cultural e economia do audiovisual.

No âmbito do programa Rumos Itaú Cultural, trabalhos premiados foram apresentados por seus autores em duas mesas. Na primeira, intitulada Rumos Gestão Cultural – A Pólis, o público presente assistiu a Márcia Ferran e Rejane Calazans com o tema “As Lonas e a Lama: Coletivismo e Ação no Rio de Janeiro e Recife”, assim como Cleisemery Campos da Costa e Mariella Pitombo sobre “Lugares da Cultura na Contemporaneidade: a Pólis”. No mesmo dia, à tarde, na mesa Rumos Gestão Cultural – O Público, Anita Simis e Melina Marson apresentaram o

trabalho “Do Cinema para o Audiovisual: o que Mudou?”. Sucederam-se Isaura Botelho e Maria Carolina Oliveira com o tema “Centros Culturais e a Formação de Novos Públicos”. Por fim, Luzia A. Ferreira e Taiane Fernandes discorreram sobre “OS e Oscip, Novas Formas de Gestão para a Cultura?”.

É importante registrar que o 3º Seminário foi realizado num contexto em que cabe destaque para duas iniciativas que pautaram as discussões no campo das políticas públicas de cultura naquele ano. A primeira é representada pela parceria entre o Ministério da Cultura e o IBGE, com a publicação em 2007 do Perfil dos Municípios Brasileiros: Cultura 2006 e do Sistema de Informações e Indicadores Culturais: 2003-2005.

Desde então essas informações passaram a ser objeto obrigatório nos encontros daqueles envolvidos com a formulação e a execução de políticas de cultura. Esse processo de construção contínua de indicadores culturais contou desde o seu início, em 2004, com a participação do Setor de Estudos de Política Cultural da Fundação Casa de Rui Barbosa. A continuidade dessa parceria aponta para a construção de uma conta-satélite de cultura, que certamente será referência permanente nas pautas dos próximos encontros correlatos.

8

9

O segundo marco de referência para a conjuntura em que se realizou o 3º Seminário é a divulgação, em 2007, das Diretrizes Gerais para o Plano Nacional de Cultura, por parte do Ministério da Cultura. Depois de passar pelo crivo crítico dos setores sociais interessados, esse documento, juntamente com as respectivas sugestões, deverá ser enviado para ser votado como Projeto de Lei no Congresso Nacional, ainda neste ano. Isso significa que, muito provavelmente, será referência obrigatória para os próximos encontros que venham a tratar de política cultural. Se juntarmos a isso a I Conferência Nacional de Cultura, realizada em 2005, podemos afirmar com segurança que a área de políticas públicas em cultura, no plano federal, superou em grande parte o vazio que persistia entre ela e áreas como a de desenvolvimento urbano, educação e meio ambiente.

Para o presente ano, a pauta de discussões em nosso campo certamente contará com temas tais como o Plano Nacional de Cultura, a Nova Lei de Fomento à Cultura (a chamada Nova Lei Rouanet), a próxima Conferência Nacional de Cultura e a I Conferência Nacional de Comunicação. Tudo isso num quadro ainda não definido no que se refere ao desenrolar da atual crise do capitalismo cognitivo globalizado e suas consequências específicas para a chamada indústria criativa e para as fontes de fomento das atividades culturais em nosso país.

**Maurício Siqueira**

Sociólogo, pesquisador do Setor de Estudos de Política Cultural da Fundação Casa de Rui Barbosa.



# visões e experiências na área de Patrimônio CULTURAL

Dora Alcântara

## POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES e ações

Eu agradeceria antes à comissão organizadora por este convite para estar aqui presente. A minha única dúvida, quando fui convocada, é que já estou aposentada há vários anos, então não posso dar uma visão presente do Patrimônio. Quando dizem que sou do Iphan, é verdade, porque, quando somos uma vez, seremos sempre. Isso fica para sempre, de fato. Então, o que vou fazer é uma recapitulação de um pouco do que foi o meu contato com o Iphan, o que eu aprendi nessa vivência que ficou muito introjetada na minha vida, sem dúvida alguma.

Quando eu ainda era estudante da faculdade de arquitetura, tive alguns contatos para questões de exposição com o pessoal do Patrimônio e, como meu marido, que também era arquiteto, também tinha esse contato, nós ficamos muito ligados e tivemos então o privilégio de conhecer muitos dos membros fundadores do Iphan, ou então participantes da primeira equipe, os primeiros agregados talvez, pessoas como o doutor Lúcio Costa, Renato Soeiro, Carlos Drummond de Andrade, Paulo Tedim Barreto, Edgar Jacinto. Fora do Rio, uma pessoa que talvez tenha sido um dos patrimônios humanos mais ricos que o Patrimônio teve foi Airton Carvalho, que se encarregava das regiões Nordeste e Norte, porque eram muito poucos os membros da equipe do Patrimônio e as tarefas eram imensas. O professor Simas, da Bahia, não cheguei a conhecer. Sou muito amiga de Eduardo Simas, filho dele que ainda está atuante no Patrimônio, e Luiz Sá, em São Paulo.

Deixei por último, talvez porque para mim seja a primeira figura de todas essas, Rodrigo Melo Franco de Andrade. É curioso porque às vezes, quando conhecemos uma pessoa, ficamos muito entusiasmados pela personalidade brilhante ou cativante dela, pela inteligência. Mas, à medida que a vamos conhecendo mais de perto, às vezes esse entusiasmo diminui um pouquinho, e o doutor Rodrigo foi uma pessoa que sempre fez crescer. Inclusive depois da morte dele foram publicados alguns trabalhos que não conhecímos, e ele continuou a crescer na nossa admiração. Foi realmente uma pessoa admirável. E essa convicção com que ele viveu o ideal de patrimônio talvez tenha tornado o doutor Rodrigo uma pessoa extremamente cativante. Ele era um homem sedutor. Nós trabalhamos com o Patrimônio de graça muitíssimas vezes e não éramos exceção, muita gente o fazia também.

Numa ocasião, o Edson Mota, que foi o grande restaurador das pinturas do Patrimônio, fez uma exposição de seu próprio trabalho de pintura, e alguém comentou: "Puxa, Edson, você, com esse talento, por que não trabalhou mais em sua própria pintura?". "Se vocês querem saber a verdade, eu fui seduzido por um homem que se chama Rodrigo Melo Franco de Andrade e passei a restaurar as obras do Patrimônio. Mas não me arrependo porque aprendi e ganhei muito com isso tudo." Nós sempre nos sentíamos altamente remunerados pelo doutor Rodrigo, pela atenção constante dele, e eu acho que isso provinha

muito da convicção com que ele trabalhava, do amor que ele dedicava ao Patrimônio como uma causa. Essa ideia tão cativante que empolgou o doutor Rodrigo eu ainda sinto em muitos dos novos técnicos do Patrimônio. Senti muito nos meus alunos quando eu ensinava arquitetura do Brasil e falava da nossa história, relacionava com a necessidade de preservá-la, por ser uma herança deixada por nossos antepassados. Era muita convicção de que isso constitui a própria personalidade, o próprio cartão de identidade de um país, a sua cultura, as suas especificidades. E o Patrimônio se propunha justamente a isso. Eu situo o ponto inicial, embora haja antecedentes, nas preparações para a comemoração do centenário da Independência, quando havia uma consciência muito clara da necessidade de ter uma cultura própria, de se apoderar, de identificar e desenvolver aquilo que era especificamente nosso, como prerrogativa de real independência do país, de real libertação de amarras. Não o nacionalismo fechado, porque isso nunca conduziu a nada de bom, mas um sentido nacional aberto, com personalidade própria.

Hoje em dia fala-se tanto em globalização, mas no fundo se amesquinha a ideia de globalização a aspectos econômico-financeiros. Essa globalização é riquíssima, mas é exatamente nela que cada personalidade tem de estar muito clara para poder dar a sua parte. Se olhamos uma floresta, há uma ideia de unidade, mas, quando nos aproximamos, cada folhinha da árvore tem um detalhe particular e essa diferença no conjunto é extremamente importante, é uma riqueza de diversidade. Essa diversidade é que forma uma unidade atraente e a cultura pode e deve participar desse processo de identificação e desenvolvimento. Então, acho que por aí foi um ponto de partida que empolgou tanto.

Numa cerimônia em que o doutor Rodrigo recebeu um título de doutor *honoris causa* – se não me engano foi em Belo Horizonte ou em algum lugar em Minas Gerais –, ele falou uma coisa que me calou muito. Falou que era necessário que cada brasileiro se considerasse de certa forma condômino desse patrimônio. Nós temos muita dificuldade, temos uma cultura muito individualista, ainda mais hoje em dia, em que isso se acentua tanto. A riqueza maior é exatamente porque a nossa personalidade se projeta na coletividade que nos envolve e, quando se cria uma legislação de patrimônio, o grande passo é que ela dá à propriedade o seu sentido social e isso é extremamente importante. Então, há um sentido individual de propriedade particular, sem dúvida, mas há um sentido social que não se pode esquecer. São importantes figuras como Fernando Azevedo, por exemplo, que nessa época de preparação para o centenário tentou reunir em todas as áreas do conhecimento o que já era do Brasil, e em que medida o Brasil estava em cada um desses níveis. Ele apontou a questão dos monumentos, que até então não estavam protegidos. E Mário de Andrade foi a grande figura que chama atenção sobre tudo isso e em seguida, então, vêm a legislação, a criação do Patrimônio etc.

12

13

O processo de criação do Patrimônio foi bastante democrático, quer dizer, foi elaborada uma lei e ela percorreu os trâmites legislativos normais. Porém, quando ela estava para ser aprovada, veio o Estado Novo. Daí a lei ter saído como um decreto-lei. Daí a gente ter escutado n vezes: “é uma lei autoritária porque saiu da ditadura”. Não é verdade. Ela acabou num processo ditatorial, mas o nº 25 mostra que foi um dos primeiros decretos assinados. Ela estava toda preparada e, além disso, no processo houve adendos com os quais o doutor Rodrigo e o grupo que tinha elaborado a lei não concordavam muito, mas respeitaram o processo democrático e fizeram questão de que, na assinatura, não se retirassem essas emendas, pelo menos para resguardar o que havia sido esse processo democrático de elaboração da própria legislação.

Sem dúvida, isso criou um problema para o Patrimônio porque, no momento em que ele começa a exercer sua função, o sentido de democracia entre nós era muito incipiente e isso já teria de ser uma conquista, um progresso maior, no diálogo, na participação, na chamada da sociedade para participar dessa consciência. Como era uma fase ditatorial, foi inviável qualquer diálogo e isso afastou bastante o grupo técnico do Patrimônio da sociedade como um todo. Na última recuperação de regime liberal, quando eu estava trabalhando no Patrimônio, uma das preocupações que nós tínhamos era exatamente restabelecer esse diálogo, o que não é nada fácil, até pela falta de treino e de hábito de fazê-lo. Mas várias tentativas foram feitas de maneiras diversas, e algumas com bastante êxito. Lembro-me de uma campanha, na cidade de Antônio Prado, no Rio Grande do Sul, em que a universidade trabalhou muito conosco. Havia casarões de madeira muito interessantes e a população não tinha amor por aquilo, porque era da fase inicial da imigração. Então, para eles, o negócio era derrubar aquilo e fazer uma arquitetura realmente lamentável e que eles no fundo não usavam. Havia aquela casa com um ar modernoso, muito desagradável, onde todos se reuniam no galpão do fundo e passavam o dia inteiro lá, em sua paz, escutando sua televisão. A vida era lá, só quando vinha alguém de fora, na hora de dormir, é que iam para a frente. Então, se era assim, por que não inverter, fazer lá no fundo uma coisa nova e deixar aquilo que estava tão bonito, que era tão interessante, na frente? Convencê-los de que aquilo era bonito foi dureza, porque não era um símbolo tão positivo para eles. Aí, quando foram mostrados outros símbolos, foi aceita alguma coisa. Mostrou-se como aquilo poderia trazer um interesse maior para a região, o asfalto que eles tanto desejavam na estrada. Aí houve certa adesão, certo entusiasmo mesmo, tornou-se uma área de algum turismo, de estímulo ao artesanato, de tudo o mais ligado à preservação daqueles casarões interessantes do período da colonização italiana. Muitas outras experiências foram feitas.

Nós tivemos um momento, sobretudo no período de Aloísio Magalhães, em que houve um esforço muito grande nesse sentido. Mas, às vezes, tínhamos de

frear um pouco porque a demanda era muito grande, mesmo quando havia entusiasmo. Não havia recursos para dar uma resposta mais completa. Então, podia soar falso aquele tipo de aproximação. Era meio difícil. Um papel muito interessante nessa época foi o do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (Ibam), que tinha cursos preparatórios para pessoas que trabalhavam em prefeituras do interior para melhorar o nível de conhecimento, de urbanismo etc. e que também fornecia noções sobre as questões de patrimônio e planejamento. Como exercício final de curso era preciso indicar o que, para aquela comunidade, era um patrimônio, para não parecer que patrimônio tinha de ser sempre uma Torre Eiffel, um Coliseu, porque não faz parte da nossa cultura. Nem mesmo um Cristo Redentor ou algo assim. Cada lugar tem seu interesse, seu monumento afetivamente importante, e isso era necessário ressaltar.

Um problema que houve com o Patrimônio e que lhe rendeu muitas críticas é ele ter se atido muito aos séculos mais antigos, sobretudo o século XVIII até o início do XIX. Mas, realmente, era o que estava mais ameaçado. Nossos clima úmido e quente e as talhas são prato feito para cupim. Estão a toda hora exigindo um trabalho enorme, mas isso é uma característica tipicamente nossa. Então, isso foi uma das primeiras coisas a que se atendeu. Mas dizer que isso foi a única preocupação, e que é a pedra e cal elitista do Patrimônio, é conversa fiada. Ouro Preto tem algumas igrejas realmente de pedra e cal, alguns sobrados, e muito mais de pau a pique e coisas simples e que entraram no contexto também. E não só em Ouro Preto; em outros sítios tombados isso aconteceu da mesma maneira. Não foi possível fazer com uma abrangência maior, devido às verbas absolutamente exíguas e ao recurso humano mínimo. Na época em que comecei a estar em contato com o Patrimônio, acho que, a rigor, eram sete ou oito arquitetos no quadro de profissionais para o Brasil todo, e diziam: "o Patrimônio só tem arquitetos". Imagine, e era toda essa quantidade... Tentávamos ajudar como era possível, mas não tinha outro jeito.

Houve falhas, sem dúvida. Por exemplo, figuras como o doutor Lúcio foram criadas no ecletismo e fizeram um esforço muito grande para sair dessa mentalidade eclética e adotar uma postura diferente diante da escola moderna de arquitetura. É muito curioso que ele diga que se converteu às ideias corbusianas a partir de Diamantina. Porque, quando ele viu aquela arquitetura muito simples, tirando partido só dos elementos corbusianos estruturais expostos – arquitetura definida como pura –, sentiu que havia algo de análogo na arquitetura moderna, no apelo da arquitetura moderna de limpar a maquiagem excessiva e deixar aflorar a essência. Assim, ele adotou a arquitetura e, a meu ver, teve, embora ele renegue muito, sua passagem pelo período neocolonial.

Eu acho que o doutor Lúcio, com sua sensibilidade e sua capacidade de ver a essência das coisas, trouxe para a nossa arquitetura alguma coisa dessa

14

15

tradição. Por exemplo, nós temos toda uma ideia da transparência típica dos países quentes e da luminosidade intensa, e isso é algo que os muçulmanos levaram para a Península Ibérica e de lá veio para cá. Então, eram os muxarabis antes, suas treliças, depois os cobogós, que nós usamos, e isso começa a aparecer. Pensemos no Parque Guinle, por exemplo, onde o doutor Lúcio usou bastante. Mas antes disso, no Pavilhão da Feira de Nova York, também o nosso pavilhão era dos poucos que adotavam um aspecto moderno e já tinha uma personalidade própria. Não era aquela coisa tão rígida, tão seca, às vezes muito bonita até, na sua rigidez e na sua secura. Nós não moramos no deserto, moramos no meio da natureza, e essa natureza de certa forma estava ali, nos ajardinhamentos, no espelho d'água, no cobogó, enfim, era uma coisa mais amável que se apresentava no nosso pavilhão. Sem falar do fato tão expressivo – que provavelmente é do conhecimento de vocês – de que, no concurso para esse pavilhão, quem ganhou foi o doutor Lúcio, mas ele achou o projeto de Oscar Niemeyer melhor do que o dele e disse que não iria fazer. Então, os dirigentes do concurso disseram: "O jeito é vocês dois fazerem um projeto comum e trazerem para nós". E deu nesse que ficou tão interessante. Então, a crítica seria esta: ter deixado passar muita coisa pelo ecletismo, mas que, no entanto, é uma página da curiosa história que também tem seu valor, que também precisaria ter sido mais bem preservada, sem dúvida alguma. Mas alguns ainda assim saíram e depois, na medida do possível, tentou-se reconstituir ou consertar um pouco essa falha que tinha ficado para trás.

Outra coisa que é interessante falar é sobre a etapa mais ou menos final da década de 1960 e, sobretudo, da década de 1970. Começa com uma reunião da OEA em Quito, em que os chefes de Estado americanos se comprometem a colocar no orçamento das respectivas Uniões uma verba própria para a defesa de patrimônio. Isso já mostrava o reconhecimento oficial de um conjunto bastante grande e, como consequência, aqui foram feitas duas reuniões, uma em abril de 1970, em Brasília, e pouco depois outra em Salvador. Daí surgiram os compromissos de Brasília e de Salvador com uma série de normas e, sobretudo, uma decisão extremamente importante no sentido da descentralização do Patrimônio. Era evidente que um Patrimônio federal não podia dar conta de um país com a extensão do nosso. Os Patrimônios estaduais e municipais têm muito mais possibilidade de fazer isso de forma ampla, embora o nosso decreto-lei seja extenso, e o fato de falar em histórico e artístico dá a impressão de uma coisa muito reduzida. Essa visão do histórico e do artístico não era assim tão reduzida; eu até anotei mais ou menos os livros do tombô e os bens que eram considerados aqui. Eles consideravam como patrimônio histórico e artístico "o conjunto de bens móveis e imóveis existentes no país, cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico, etnográfico, bibliográfico ou artístico, e equiparam-se a eles os monumentos

naturais, bem como sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana". Quer dizer, era uma coisa bastante abrangente. O grande problema eram os meios para atender a essa abrangência toda. Na medida do possível, tentou-se fazer isso. Por exemplo, uma das primeiras coisas tombadas no livro etnográfico foi um conjunto, porque as macumbas aqui no Rio foram consideradas proibidas. A polícia havia apreendido muito material desses grupos e tinha isso guardado, e o Patrimônio tombou esse conjunto como sendo de valor etnográfico, merecedor de ser considerado de valor para nossa cultura. Quer dizer, não havia só uma visão, havia talvez uma experiência maior e uma urgência muito grande, uma premência de necessidade quanto aos monumentos e essa dificuldade de pessoal também.

Dizem que é necessário abolir o decreto-lei, fazer outra legislação. Isso é perigosíssimo porque os representantes de interesses contra isso, no Congresso, infelizmente são muitos. Nós nos arriscaríamos a perder um pouco do que temos, na vontade de termos mais. É melhor fazer o que foi feito na França, onde foram sendo acrescentadas outras legislações complementares que tornaram mais abrangente e mais atualizado o conceito de patrimônio. Os próprios bens arqueológicos precisaram de uma legislação própria. Por exemplo, não se pode destruir um bem tombado nem um sítio arqueológico. Entretanto, ele tem de ser aberto para exame, e isso não significa destruir. E como é que se compatibiliza isso? Com a Constituição de 1988, abriu-se um terreno para incluir outras figuras de preservação, e o registro delas tem sido muito usado, sobretudo, para o que tem sido chamado de patrimônio imaterial. Como é que se vai preservar coisas que são móveis? O Carnaval, o futebol, as congadas, os reisados, o bumba meu boi etc. têm uma importância profunda para o povo brasileiro. Tombar não faz sentido. Eu até fui muito criticada porque achava que tombamento não era coisa apropriada para algumas manifestações, como os terreiros de candomblé na Bahia. Deveria haver uma legislação que contemplasse apropriadamente essas manifestações, porque lá, por exemplo, quando há disputa entre grupos de orixás, derrubam o pegi. E como é que fica? Não podemos demolir um bem tombado. Mas vamos discutir isso com quem? Com o orixá? É outra linguagem cultural. Acho que temos de ver isso com muito cuidado. Se conquistamos uma abertura maior, isso é uma coisa para ser aproveitada. Confesso que implico um pouco quando se fala em bens materiais e imateriais, porque qualquer bem que é tombado não é tombado por sua materialidade, mas pela imaterialidade, pelo sentido, pelo significado que ele tem, pelo valor artístico, pelo valor histórico. São valores imateriais, e isso pode confundir. Se fosse pelo valor material, seria uma desapropriação, não um tombamento. Acho que o tombamento sempre se refere à imaterialidade de um bem. Realmente teríamos de convencionar um termo. Só acho ruim termos "material" e "imaterial" porque leva a essa interpretação dúbia, pois mesmo os

16

17

bens imateriais têm seu apoio material. Nós não somos puro espírito; tudo tem sua materialidade, seja no som, seja no gesto. Apenas há uma dinâmica diferente, outra linguagem, e é difícil encontrar uma expressão. Mas é melhor eu não bancar a velhinha implicante e ficar aqui falando que não gosto do termo. (Eu não gosto mesmo. E agora que sou velhinha...)

Outra coisa que eu não posso deixar de comentar – que peguei mais na fase final em que estive no Patrimônio – foi toda a fusão que houve com o Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC) e com o Programa de Reconstrução de Cidades Históricas (PCH), um grupo que geria verbas muito maiores para conservação. Foi como uma resposta direta ao compromisso de Quito. Só que isso, fora do Patrimônio, gerava um contrassenso enorme, porque às vezes o PCH tinha verba para um monumento maior do que aquela que o Patrimônio tinha para todos os monumentos do país. Um desequilíbrio muito grande. Então era preciso fazer alguma coisa. Aloísio Magalhães conseguiu trazer o PCH para o Iphan, mas, quando conseguiu isso, a verba do PCH encolheu. Realmente, parece que o Iphan não era muito dotado de vocação para recursos. Ele sempre precisava de outro tipo de recurso para suprir suas dificuldades. Mas, quando houve a fusão com o CNRC e a vinda de Aloísio, para nós foi uma expectativa muito grande porque, como as verbas eram pequenas, eram quase na íntegra destinadas a obras de restauração, conservação etc., e toda a área de estudo sempre foi feita na base da boa vontade e sem recurso próprio nenhum, o que dificultava enormemente a nossa tarefa. Eu trabalhava mais nessa área. Então, por exemplo, para alguns tipos de bens que nunca tinham sido tombados e para os quais se tinha de fazer um estudo mais amplo para saber se estavam na categoria nacional ou se deveriam ser deixados para o âmbito municipal ou estadual, precisava haver um consenso, tinha-se de estudar, recolher material, e para isso conseguímos no máximo um grupo de estagiários para ajudar. Foi ótimo porque esses estagiários depois cresceram e vestiram a camisa conosco, mas foi muito duro. E, como havia uma valorização dos estudos e um grupo intelectual muito bom no CNRC, nós ficamos com a expectativa de uma fusão. Infelizmente ela não aconteceu, não sei o porquê, se por disputa de poder ou devido à nossa cultura autoritária. No fundo, somos uns autoritários, e aí é muito difícil um trabalho conjunto de fato. Conseguir fazer um intercâmbio de ideias normal e cordial é muito complicado. Nós não conseguimos um bom resultado, ainda mais com a transição do Rio de Janeiro para Brasília. Havia uma preocupação enorme de levar tudo rapidamente para Brasília, pois o Rio não era mais a capital. O pior é que com isso se perdeu muito da memória, do contato.

Houve um hiato de gerações prejudicial à ideia do Patrimônio. Eu via, por exemplo, dirigentes novos, que tinham saído de Brasília, dizer: "Ah! Eu não vou coibir a mudança das esquadrias nas casas que as pessoas pleiteiam, numa cidadinha pequena do interior. Isso é um absurdo". Só que mudar as esquadrias,

colocar o que era moda na época (basculante em vez daquelas esquadrias tradicionais) acabava com tudo, porque a nossa arquitetura do interior é só isso, ela se define pela proporção... as esquadrias, o beiral, o telhado, mais nada. É extremamente singela; se mudarmos esses detalhes, acabou. Não havia uma sensibilidade para esse tipo de coisa, e isso é muito perigoso. Foi uma pena, porque havia um clima muito bom no início. Nessa equipe eu entrei já numa segunda fase, mas tive uma acolhida enorme. Eu me lembro que uma vez nós fomos para o Recife e nos hospedamos num hotel. O doutor Airton foi lá. Nessa época eu estava grávida. "Ah! Você não vai ficar assim no hotel, não, vamos lá para casa, meu barraco é melhor." A casa dele era um ambiente largado, gostoso, com nove filhos. A filha dizia: "Papai, você não vai saber o nome de nós todos". "Oh! Minha filha, então eu não vou saber: fulano... beltrano... sicrano... esqueci", dizia ele lá pelo meio do caminho. Nossos salários no Patrimônio eram tão gloriosos que o presente de aniversário de cada filho era uma lata de doce de leite, feita a partir de leite condensado, que tinha de ser repartida com os nove e só dava uma colherzinha para cada um... Mas, enfim, levávamos isso tudo num sentido de ligação, de amizade, de intimidade, que sempre perdurou. E eu acho que isso se perdeu bastante. É claro que, quando o organismo cresce, há uma tendência nesse sentido, mas me parece que a nossa brasiliidade deveria funcionar melhor para manter esse conteúdo de apoio do trabalho conjunto.

18

O último período que passei no Patrimônio não foi dos mais agradáveis. Foi aquela fase de troca-troca de governo, de *impeachment*, e lá também houve uma mudança completa. A toda hora mudava o inventariante, e isso e aquilo. Foi uma fase bem complicada, da qual não guardo uma lembrança muito agradável. Pedi para ir para os Museus Castro Maya, porque lá eu tinha um convite para trabalhar e porque os azulejos do Museu do Açude sempre me seduziram. Fui tratar de azulejo porque achei que não estava dando mais para outra coisa. Eu estava marcada demais para poder ocupar uma linha de frente. Não tinha mais contribuições a dar. Precisaria de uma coisa um pouco diferente. Mas não foi essa a ideia que eu guardei do Patrimônio: guardei uma memória muito especial da vivência, de um ideal em profundidade e com um sentido de coletividade, que me parece muito positiva.

### Dora Alcântara

Arquiteta, trabalhou no Iphan de 1958 a 1995, na área de proteção a monumentos e tombamento, bem como na coordenadoria-geral do Iphan Pró-Memória. Foi professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo e da Escola de Belas-Artes da Universidade Federal do Rio de Janeiro, de 1961 a 1991.



# O ESTADO e a PARTICIPAÇÃO CONQUISTADA no CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS Para a CULTURA no BRASIL

**Cristina Amélia Pereira de Carvalho**

## **Resumo**

Neste artigo pretende-se apresentar o processo de construção do campo das políticas públicas para a cultura do Brasil do Estado Novo (1937-1945) até a instuição do Sistema Nacional de Cultura (2005). Esses 70 anos constituíram um processo de luta social pela transformação do caráter dessas políticas, com a inclusão plena de novos atores sociais e a alteração dos modos de formação das políticas. O propósito dessa interpretação é a possibilidade de desvendar, na atualidade, as formas de articulação da sociedade civil com o Estado, mais apropriadas a uma participação de novo tipo (conquistada e não concedida).

A redemocratização de cunho neoliberal, iniciada nos anos 1980, deu origem à participação concedida, que abriu espaço para uma nova experiência na gestão pública da cultura. Não obstante, sob forte tutela estatal, espaços e formas de participação não abrangiam os efetivos palcos de decisão. Foi fortalecida, nesse período, uma concepção liberal da gestão de cultura, deixando-a a cargo do mercado por intermédio dos mecanismos de fomento privado facilitados pelas leis de incentivo fiscal.

O discurso da participação conquistada que fomente um processo de emancipação e de auto-organização expressa-se na formação do Sistema Nacional de Cultura e, em particular, no Programa Cultura Viva, do Ministério da Cultura do

governo Lula. Mas as limitações ocorrem quando os discursos se materializam, ou seja, quando são executados os programas de ação, e com a cristalização das conquistas, isto é, quando são apropriadas pela estrutura do aparelho de Estado. Essa compreensão nos levará a discutir aqui a emergência de ações do Estado para estancar as pressões das comunidades, cada vez mais politizadas e organizadas, que não perderam sua dinâmica na luta por novos avanços.

### Introdução

Este artigo pretende relatar e interpretar o processo de construção do campo das políticas públicas para a cultura do Brasil desde a emergência do Estado Novo (1937-1945), passando pela influência do período da ditadura militar, entre 1964 e os anos 1980, até a instituição do Sistema Nacional de Cultura, em 2005, após o período de redemocratização marcado pelo processo constituinte de 1988 e pela criação do Ministério da Cultura.

Defende-se que esses 70 anos constituíram um processo de luta social pela transformação do caráter dessas políticas, por meio da inclusão de novos atores sociais e da alteração dos modos de formação das políticas. O propósito dessa interpretação é a possibilidade de desvendar, na atualidade, as formas de articulação da sociedade civil com o Estado, mais apropriadas a uma participação de novo tipo. Uma participação conquistada segundo regras autonomamente definidas, em vez de uma participação concedida pelos dominantes.

As organizações do domínio da cultura contribuem para a construção de uma consciência de cidadania e seu desenvolvimento amplia o espaço da cultura como elemento importante na construção da participação ativa e consciente da sociedade na solução de seus problemas. Sua principal contribuição está na capacidade de, em sua especificidade, desenvolver ações que representam as interpretações que os indivíduos têm do mundo e de seu cotidiano. Dessa maneira, elas materializam a complexa diversidade cultural que constitui o *puzzle* que é o mundo contemporâneo: por meio da compreensão das transformações ocorridas nas organizações e nas expressões culturais emblemáticas, perceber a influência da ação pública, das políticas públicas e dos diferentes papéis do Estado determinantes nessas mudanças.

O campo organizacional da cultura vive, no Brasil, um processo de transformação gradual, mas acelerado, de seu caráter mais tradicional. Com a franca participação do Estado, essas organizações têm sofrido importantes transformações, que é possível identificar no histórico das políticas culturais e na sua relação com o contexto político-econômico. É necessário compreender esse processo histórico e o caráter da participação do Estado nessa fase globalizada do capital e seu papel e interferência na conquista da participação da sociedade no campo da cultura.

### As políticas para a cultura no Brasil: do Estado Novo à reconstrução democrática

Quando em 1808 a família real chega ao Brasil, uma mudança significativa se anuncia na dinâmica cultural, especialmente do Rio de Janeiro, então a capital da província. As políticas para a cultura, que até então se orientavam para o mais absoluto imobilismo, funcional à preservação de diferenças visíveis entre o fausto cultural da sede do império e a penúria da colônia, perdem seu sentido.

Ao se instalar no Rio de Janeiro, a coroa e sua corte precisam ser reconhecidas em toda a sua dimensão de poder. Os símbolos que marcam as diferenças devem acompanhá-las. Com a esquadra que foge das guerras napoleônicas vêm numerosos artistas europeus cujo papel é construir os símbolos culturais que indicam a presença da sede do império. Tem início nessa época a formação das primeiras instituições culturais que, com a fundação da Biblioteca Nacional, da Escola Real de Ciências, Artes e Ofícios, da Escola de Comércio, da Academia de Belas-Artes, do Museu Nacional e de uma imprensa livreira, entre outros, configura os primeiros passos da rede institucional da cultura que hoje existe. Essa aparentemente desarticulada ação político-cultural perdura por várias décadas e só a partir de 1930 encontraremos características substancialmente diferentes nas práticas estatais.

20

21

Três períodos da história republicana brasileira auxiliam a compreender as mudanças sofridas pelas políticas culturais por terem representado momentos de particularidades marcantes. Assim como propôs Cury (2002), o recorte adotado envolve o período ditatorial do Estado Novo – que vai do golpe de Estado de 1937 até a deposição de Getúlio em 1945 –, a ditadura militar nas décadas 1960 e 1970 e o período que coincide com o restabelecimento da democracia, cujos pontos altos foram a criação do Ministério da Cultura (MinC) em 1985 e a promulgação da Constituição em 1988.

O Estado Novo, cuja denominação é inspirada no regime que Salazar implantara em Portugal em 1933, é instalado quatro anos depois no Brasil, quando o governo, aproveitando o temor fabricado pelo Plano Cohen produzido pelos integralistas, impede a realização das eleições já marcadas e instala um poder ditatorial.

Getúlio Vargas assume a Presidência sob a marca do autoritarismo e do populismo – estranha mas eficaz combinação para conduzir um projeto político assente no repúdio ao comunismo, em suas origens, mas imediatamente na sequência também ao liberalismo representado pela Constituição de 1934. No texto constitucional, o voto direto e secreto, a alternância no poder, a garantia dos direitos civis e da liberdade de expressão asseguravam uma nova ordem jurídico-política.

O golpe de Estado surge, no discurso oficial amplamente veiculado, para sustar a desagregação da sociedade brasileira e o desrespeito à autoridade. O Congresso Nacional é fechado e os partidos políticos são proibidos, os estados da Federação são submetidos ao poder central ao mesmo tempo em que, em nome da eficiência e da racionalidade administrativa, é modernizado o aparato estatal. A forte repressão que se seguiu andou, porém, de mãos dadas com a modernização gerencial, ilustrada pela criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp) ou do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A meritocracia na administração pública e o desenvolvimento do país coexistiam com a eliminação dos opositores ao governo e a redução das disputas políticas. A eficiência técnica impôs sua força ao exercício das diferenças.

No âmbito da cultura, assiste-se a um investimento significativo no plano simbólico/ideológico com o objetivo de legitimar o projeto nacional do regime. A cultura foi um campo político importante na construção da estratégia de Estado. Dória (2007) afirma que, “quando se trata da administração cultural, o período Vargas é visto como o ponto alto da trajetória do Estado brasileiro”. Forma-se uma estrutura institucional de promoção de políticas públicas para a cultura. São criados o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e diversos institutos nacionais para as artes. Pertencem a esse período também as iniciativas de criação e consolidação dos principais museus públicos do Brasil (Moisés, 2001).

A formulação das políticas de caráter preservacionista é direcionada à preservação do patrimônio histórico. Preservação e glorificação dos heróis são o mote, e as palavras do então diretor do Museu Histórico Nacional, recolhidas por Dória (2007), são elucidativas: “O Brasil precisa de um museu onde se guardem objetos valiosos – espadas, canhões, lanças”. “Os bens culturais classificados como patrimônio deveriam fazer a mediação entre os heróis nacionais, os personagens históricos, os brasileiros de ontem e os de hoje. Essa apropriação do passado era concebida como um instrumento para educar a população a respeito da unidade e permanência da nação” (CPDOC, 1997).

A cultura nunca havia sido um instrumento político tão importante. A essa altura, ela já era uma peça fundamental na construção ideológica do regime. Para isso concorreu o Departamento de Imprensa e Propaganda, que se utilizou amplamente do cinema para esse fim. Foram produzidas obras que apelavam à imagem da identidade nacional, ajustada ao gosto do Estado centralizador, que era responsável por definir os valores culturais que deveriam ser preservados pela sociedade, associando cultura e política como condição para o progresso social. As instituições culturais obtiveram autonomia, mas, em contrapartida, em razão do isolamento técnico a que foram reduzidas, não ofereciam nenhu-ma ameaça ao regime (CURY, 2002). Era total seu descolamento das necessidades da sociedade e da maioria da população.

22

Se o Estado Novo se impôs em 1937, levado pelos ventos da ascensão nazista na Alemanha, foi também a vitória da democracia ao final da Segunda Guerra que acelerou seu declínio. Os espaços criados e administrados por uma visão extremamente técnica sofriam pressão para a politização de sua ação, mas a matriz administrativa formada nessas duas décadas havia consolidado a base e o desenvolvimento institucional da administração pública da área cultural, marcando-a pelo isolamento e pela imunidade. Os órgãos públicos, confinados ao insulamento burocrático e isolados da sociedade, tinham dificuldades em justificar suas políticas, o que gerava resistências no apoio e na execução (MOISÉS, 2001).

O quadro mostrava políticas excludentes, uma burocacia insensível e descolada da realidade social, que mostrava um país com altos índices de analfabetismo, entre outros desníveis gritantes, e repressão política, que desencorajava reações dos setores populares.

23

Não obstante, o que se seguiu ao Estado Novo não foi uma fase de pujança democrática. A alternância ocorreu pelas mãos de setores conservadores, que implantaram uma política econômica liberal de nefastas consequências para a imensa maioria da população. No plano político começou nesse período a forte influência estadunidense sobre o país. No governo de Juscelino Kubitschek, uma fase desenvolvimentista, mas de marcado cunho econômico, impulsiona o Brasil, mas é o período da ditadura militar que marca elementos diferenciais para as políticas culturais.

Esse período, que se inicia com o golpe militar de março de 1964 e vai até o início da década de 1980, sucede o nacional-desenvolvimentismo do governo Kubitschek e o período democrático de João Goulart, o presidente deposto. Instala-se um regime ditatorial marcado por autoritarismo, repressão e, novamente, eliminação física dos opositores. No Estado são reforçados o desenho tecnoburocrático e o esvaziamento da política. Mantém-se a dominação burocrática pela gestão pública que estrutura uma relação autoritária do Estado com a sociedade e reprime as iniciativas de participação crítica. Apesar disso, ou por isso, muitas formas e atos de resistência se estruturam e questionam o regime: partidos políticos, grupos armados e, no âmbito da cultura, os Centros Populares de Cultura.

Diversas estruturas públicas são criadas no período: o recém-formado Departamento de Assuntos Culturais do Ministério da Educação (MEC) centraliza os assuntos culturais e artísticos, aumentando-lhes a importância no conjunto das políticas do governo. Em 1978, já na fase final do regime militar, uma nova estrutura de coordenação dos assuntos culturais do MEC é formada: a Secretaria de Assuntos Culturais, que, em 1981, é transformada em Secretaria da Cultura da Presidência da República, adquirindo importância, prestígio e recursos para atuar (MOISÉS, 2001).

Mesmo assim, não se verifica o acesso da sociedade à cultura. A maioria da população continua alijada das atividades culturais e apenas uma parte da intelectualidade tem algum acesso às decisões dos órgãos públicos. Moisés (2001, p. 31-32) acrescenta:

a ação dos governos militares na área da cultura, se foi acompanhada da criação e da reordenação de instituições, revelando interesse de se ampliar o papel do Estado, teve também sua face repressiva ao censurar filmes, peças de teatro, publicações e outras formas de expressão cultural; ao mesmo tempo em que se criavam estruturas de apoio e de expansão das atividades culturais, restringiam-se meios de expressão artística e cultural, repetindo, de certa forma, o que havia ocorrido nos anos 30. Por isso, também no período dos governos militares, a cultura voltaria a ser objeto da ação dos "técnicos" da área.

Apesar da repressão do regime, forma-se um amplo movimento cultural contra a opressão e, entre várias convenções sociais, "uma emergente 'contracultura' que se alasta pelo país e fora dele, os 'novos movimentos' tornaram-se espaços de rompimento de subordinações [...] de recusa de um lugar e de uma cidadania 'regulados' e restritos [...] fez desses movimentos sociais construtores de uma nova esfera pública no Brasil" (ALBUQUERQUE, 2004, p. 19).

Em 1975, o Centro Nacional de Referência Cultural, ligado ao Ministério da Indústria e Comércio, inaugura uma atuação na qual se separam as áreas da cultura e da educação. Apesar de mantida uma visão protecionista do Estado sobre a cultura, é inaugurada uma nova prática no setor cultural por meio da realização de seminários, com técnicos de várias áreas que atuam junto à sociedade civil rearticulando os canais de reivindicação do setor. É a politização das ações do poder público há tanto reivindicada, mas na qual se percebe uma inclusão controlada de novos atores sociais por meio de estratégias de participação concedidas pelas administrações públicas.

A Política Nacional de Cultura, instaurada em 1975 e sucedânea do Plano de Ação Cultural, marca a história das políticas culturais do país por ser a primeira vez que um governo coloca em pauta uma política nacional nessa área. Nesse aspecto, a marca está na ampliação do alcance das políticas, no tempo e no espaço, que suplantam as ações imediatas e pontuais, mas que, entretanto, não abandonam o caráter centralizado de sua formulação.

Com a crise do governo militar, o modelo corporativista entra em desequilíbrio, associado a dois processos que marcaram a década de 1980: a luta pela democratização e a crise econômica. Com o fim do período militar, a década é marcada por uma forte movimentação da sociedade civil, que abre espaço para a nova experiência democrática no Brasil e na gestão pública da cultura.

O processo de reconquista da democracia tem o ponto alto na elaboração daquela que veio a ser conhecida como a Constituição cidadã. O texto constitucional de 1988 reorienta as noções de cultura e de patrimônio, que abandona a estreita vinculação com "fatos memoráveis da história do Brasil", atrelada firmemente ao passado, e insere o sentido do "patrimônio cultural" e a memória dos grupos sociais.

Celso Furtado, destacado intelectual e personalidade da esquerda brasileira, torna-se ministro da Cultura. As políticas públicas mostram arejamento democrático e reorientação conceitual. É promulgada a primeira lei federal de incentivo fiscal à cultura, marco na relação do Estado com a comunidade artística, conhecida como Lei Sarney, em homenagem ao presidente da República. A nova lei, que buscava atrair investimentos privados para o financiamento da cultura mediante isenção fiscal, abre as decisões sobre a cultura ao mercado. Foi a forma escolhida para atender à crescente pressão da sociedade para um maior financiamento à cultura: estimular a relação entre produtores e artistas com empresários, que, claro, fortaleceu a concepção liberal da gestão de cultura ao deixar a condução das ações a cargo do mercado.

24

25

A Constituição Federal de 1988 foi igualmente um marco nas estruturas de representação ao diversificar e pluralizar a representação dos interesses e garantir a participação direta dos cidadãos (TAPIA, 2004; ALMEIDA, 2004). Um novo arcabouço legal obrigou à repartição das receitas entre governo federal, estados e municípios, gerando um aumento dos investimentos culturais, e criou mecanismos para concretizar as transferências constitucionais de recursos e garantir a autonomia política e fiscal das administrações estaduais e municipais.

O governo do presidente Fernando Collor, eleito em 1990, realizou uma implosão do sistema de cultura, lenta e penosamente criado no país. Foram extintos mecanismos, experiências e instituições culturais, como o recém-criado Ministério da Cultura, e dispensados milhares de funcionários. O objetivo declarado era a contenção dos gastos públicos, num quadro econômico instável, o que de fato aconteceu ao ser reduzido o orçamento federal para a cultura em mais de 50% em relação ao período anterior, fato que foi agravado pela desativação da Lei Sarney.

A sociedade civil não foi consultada em toda essa convulsão, mas resistiu ao desmonte institucional ao exigir, de múltiplas formas, a recomposição dos instrumentos políticos obtidos anos antes, o que levou à formulação, em 1991, de um projeto substitutivo da Lei Sarney, em vigor até hoje. A destituição do presidente Collor de suas funções em um complexo processo de *impeachment* impetrado pelo Congresso Nacional permitiu o início da reconstrução da estrutura institucional que existia até então.

Só em 1993, com a realização da Conferência Nacional de Cultura, é retomado o diálogo entre o governo e a sociedade. Refunda-se o Conselho Nacional de Política Cultural e resgatam-se as atuações do Estado na cultura.

De fato trata-se de um resgate, pois a luta visava retomar o que havia sido desmontado. Iniciativas políticas dos governos liberais, como as leis de incentivo fiscal, transformaram-se rapidamente em bandeiras de luta da sociedade civil.

#### A redemocratização neoliberal e a cultura

Durante os anos 1980 e 1990, instala-se o que vem a ser chamado de crise de governabilidade e credibilidade dos Estados na América Latina. Ela tem origem no contexto internacional de reforma do aparelho do Estado na Europa e nos Estados Unidos (PAULA, 2005), que constituiá uma resposta à crise do *Welfare State* e os primeiros avanços da “solução” neoliberal.

No Brasil, a reforma gerencial ganha força nos anos 1990 e favorece a emergência de uma articulação política de caráter neoliberal, encabeçada pelo Partido da Social-Democracia Brasileira, que conquista a Presidência da República. Segundo Paula (2005), essa construção assenta suas bases em estratégias de desenvolvimento dependente e associado; em estratégias neoliberais de estabilização econômica; e nas estratégias administrativas dominantes no cenário das reformas do Estado orientadas para o mercado.

À abertura política somou-se o discurso da redução dos gastos públicos como forma de resolver a crise fiscal e inflacionária, justificando econômica e financeiramente a não priorização das reivindicações sociais. Os governos desses anos instauraram a nova administração pública, que transfere responsabilidades para a sociedade sem fortalecer a cidadania, pois os espaços de participação são usados apenas para respaldar decisões políticas já tomadas. A cidadania adquire um significado neoliberal, em que as pessoas são consumidores e é enfraquecida a essência instituinte e política em construção nos anos de luta pela democracia.

A marca dos discursos dos governos social-democratas desse período era a democratização da administração da cultura e o acesso aos bens culturais. Esse se afirma, porém, principalmente como meio para a maximização da efetividade dos mecanismos de fomento privado permitido pelas leis de incentivo à cultura que foram ampliadas.

O sistema tem uma óbvia predominância de critérios mercantis em sua aplicação e por isso vê-se, a partir de 1995, a proliferação de institutos e fundações culturais de bancos e outras grandes empresas que ali deságumam parte de seus lucros e deci-

dem sobre todo o processo de alocação dos recursos. Define-se, assim, o rumo das ações culturais que se dirige à priorização dos eventos e ações para o grande público, pois eles trazem maior retorno de marketing para as empresas investidoras.

A redemocratização de cunho neoliberal, iniciada nos anos 1980, continuou o que já se podia perceber na fase descendente do regime ditatorial: uma participação concedida que abria espaço a novas experiências na gestão pública da cultura. Não obstante, sob forte tutela estatal, espaços e formas de participação não abrangiam os efetivos palcos de decisão. Foi fortalecida, nesse período, uma concepção liberal da gestão de cultura, deixando-a a cargo do mercado por intermédio dos mecanismos de fomento privado facilitados pelas leis de incentivo fiscal.

Novos atores sociais haviam emergido no palco das políticas culturais, mas, recorrendo às categorias de Bourdieu (1996), só aos detentores do capital econômico estava franqueada a possibilidade de conquistar posições de poder no campo da cultura.

26

27

Esse formato legal acaba por não mudar a dependência em relação aos recursos públicos, pois o mecanismo do mecenato tornou-se um mero repasse de verbas públicas. O poder é de fato exercido pelas empresas, que deliberam sobre o uso dos recursos como se fossem seus. É aos detentores do capital econômico que vai caber definir as regras do jogo e apontar a condução da política para a cultura no Brasil. Os agentes disputam para impor a sua visão de mundo, e sua força advém da posição adquirida no campo pela acumulação de capital simbólico na medida em que a estrutura do campo é dada pela relação entre as posições.

Os sistemas de incentivo são permeados pela lógica do mundo dos negócios, da eficiência, dos relatórios e prestações de conta, da concorrência por recursos escassos, e passam a constituir a realidade das organizações culturais. Pressionadas, elas despendem grande parte de seus esforços a tentar padronizar seus produtos e resultados e homogeneizar seus formatos organizacionais para se adequar às exigências dos financiadores.

A invasão de critérios de eficiência e eficácia e a cristalização dessa lógica, estranha ao campo das organizações culturais, tiveram como principal instrumento o Estado, por meio das políticas que ele implementou. O Estado pressionou, mesmo que indiretamente, a ocorrência de uma homogeneidade de estruturas e ações das organizações e das manifestações culturais.

No que diz respeito a organizações como museus e teatros, elas obtiveram apoio dos governos estaduais e municipais, que fomentaram a articulação entre elas de modo que promovessem, investissem e valorizassem a cultura (PACHECO, 2002). O poder público proveu apoio gerencial às organizações culturais oferecendo-

Ihes, por exemplo, modelos de regulamento capazes de nortear suas ações nos aspectos formais/legais.

Em alguns casos, o Estado fez-se presente por intermédio de agências reguladoras, cuja função era orientar as práticas de gestão, e incentivou a formação de redes de organizações representativas, tais como federações, sindicatos, associações e institutos cujas ações foram determinantes na estruturação e profissionalização das organizações e na sua capacidade de captação de recursos. Por meio dessas ações, o poder público tentava diminuir seu papel de financiador direto e oferecer subsídios para que as organizações culturais adquirissem competências para buscar recursos diretamente nas empresas privadas.

No caso de manifestações culturais emblemáticas como o maracatu, tradição trazida para o Brasil pelos escravos e que se transformou numa manifestação cultural identitária no estado de Pernambuco, e o Carnaval, festa que traduz traços da cultura nacional como a malandragem, a sensualidade e o bom humor, da cidade de Maceió, a influência do poder público também tem sido forte.

Gameiro, Menezes e Carvalho (2003), ao investigar a luta pela preservação das tradições do maracatu de Pernambuco, verificaram que esses grupos, muitos deles centenários, são, em razão das transformações ocorridas no contexto, submetidos a processos de reestruturação ajustados às mais modernas práticas e tecnologias de gestão de modo que os capacite para atender às demandas por produtos de novas feições. Sofrem a influência dos processos de mundialização e massificação de sua simbologia e, assim como a cultura, incorporam as diversidades e as contradições inerentes a esse processo.

Essas expressões da cultura têm sido crescentemente utilizadas como instrumentos de fomento do desenvolvimento, por exemplo, por meio de sua incorporação nas estratégias de fortalecimento do turismo. No caso do maracatu em Pernambuco, o poder público transferiu as apresentações dos grupos de maracatu das comunidades de origem para o centro histórico e turístico da cidade do Recife ao criar um concurso de agremiações que distribuía ajuda financeira aos participantes na medida de sua performance. Elementos novos, como a concorrência e a performance, são então introduzidos na lógica desses grupos e parecem afetar o caráter tradicional e religioso do maracatu. Os grupos sentem fortes pressões sobre a estética de suas apresentações e a organização de suas ações e, para serem bem vistos, admirados e aceitos, padronizam seus procedimentos e sua simbologia. Com isso, conquistam o grande público, o turista, e atraem a atenção do poder público, que financia aqueles com maior impacto visual. Esses novos formatos das apresentações e padrões estéticos tornaram-se condições para a contratação e a sobrevivência dos grupos de maracatu, que aceitam as inovações adequando o espetáculo para a satisfação do público leigo. Os grupos que resistem às mudanças têm dificuldade para obter recursos.

28

A ação do Estado nesse tema vai tanto no sentido da valorização de uma cultura marginalizada, que sofreu repressão étnica e religiosa, oferecendo-lhe espaços e apoios para exibição pública, quanto na pressão para moldar a tradição de forma que ela sirva à valorização do turismo para o desenvolvimento da economia regional.

No caso do Carnaval, Madeiro (2003) mostrou como as características dessa festa, principalmente seu caráter lúdico, foram aos poucos cedendo o predomínio às organizações subordinadas à lógica do mercado, evidenciando as consequências dos processos de racionalização da sociedade e de globalização econômica.

Segundo Bourdieu (1990; 1996), o mundo social é constituído por campos, configurações simbólicas nas quais se disputa o monopólio classificatório da realidade social. Os campos sociais, como espaços objetivados por meio de relações em que a representação do mundo social é disputada, caracterizam-se pelas disposições, ou seja, os princípios organizadores de representação e das práticas que os agentes têm incorporadas em si e que lhes dão o sentido do jogo de cada campo, também denominado de *habitus*; pelas posições referentes à posse de recursos (capitais) – econômico, social, cultural – que, quando percebidos e reconhecidos como legítimos, tornam-se capital simbólico, situando os agentes num campo determinado; pelos posicionamentos, as escolhas relativas ao domínio das práticas, isto é, as disposições expressas nesse mesmo espaço, também compreendidas como *tomadas de posição*.

Madeiro e Carvalho (2003) afirmaram que o *habitus* originário do campo, minimamente estruturado e com regras próprias a partir do início do século XX, caracterizava-se pelos aspectos lúdico e agregador da festa. Eles identificaram uma mudança significativa do *habitus* do campo do Carnaval a partir da inserção de organizações governadas pela lógica de mercado.

O campo, uma configuração de relações objetivas entre posições definidas pela distribuição de diferentes tipos de capital, é um campo de forças; em outras palavras, um conjunto de relações de forças imposto a todos que nele entram “é como um campo de lutas, no interior do qual os agentes se enfrentam, com meios e fins diferenciados conforme sua posição na estrutura do campo de forças, contribuindo assim para a conservação ou a transformação de sua estrutura” (BOURDIEU, 1996, p. 50).

É um *locus* de luta onde forças se contrapõem num jogo de posições. O interesse está em admitir que o jogo deve ser jogado em razão dos traços distintivos da representação de mundo definidos pelo *habitus*. O conhecimento das regras do jogo permite àqueles que as conhecem, ou têm poder de defini-las, posicionarse de forma dominante. Utilizando estratégias de conservação, dominam tanto o discurso ideológico como a representação do mundo social e assim mantêm

intacto o capital acumulado. Os dominados não jogam o jogo; reproduzem-no.

Mas as posições estão também em disputa. Recém-chegados adotam estratégias de sucessão, quando se conformam a posições circunscritas aos limites autorizados pelos dominantes, mas também podem adotar estratégias de subversão para, numa ação herética de confronto com a ortodoxia conservadora, ordenar o funcionamento do campo.

Apesar de seu antagonismo, dominantes e dominados são coniventes para delimitar as nominações legítimas do campo, de maneira que façam valer seus esquemas classificatórios a partir do domínio prático da estrutura social, como, por exemplo, nas artes, na ciência, na religião. A estrutura de um campo coincide com posições que são definidas sempre de forma relacional pela distinção e “as mudanças em um dado campo devem ser entendidas como mudanças na posição relativas dos atores” (MADEIRO; CARVALHO, 2003, p. 185).

O capital, afirma Wood (2005), principalmente no mercado globalizado, precisa do Estado para manter as condições de acumulação, a capacidade de competitividade e a obtenção de subsídios. Precisa igualmente de políticas que lhe abram espaço para realizar suas mercadorias, entre as quais a cultura é hoje um filão a explorar.

A mudança da estrutura do campo do Carnaval começou com a ascensão das empresas, que alteraram o valor dos capitais específicos do campo por meio da concorrência e do apoio do Estado e da mídia. Esse apoio trouxe a valorização do capital econômico, em detrimento do capital cultural (entendido como um capital de tradição, de conservação de ritos e símbolos, de história e fama construídas com o tempo, a partir da defesa dos valores originais da festa). Com isso, as empresas alcançaram posições no campo de poder do Carnaval e alteraram a estruturação e as regras de funcionamento do campo em detrimento dos antigos blocos e associações carnavalescas tradicionais.

### Um caso em plena transição

Consideramos que as transformações sociais dessa sociedade e da cultura que definem nossa identidade estão relacionadas com a atuação do Estado. Tensionador dos contextos em permanente mudança, o Estado parece estar também no campo da cultura adequando-se, paulatinamente, às conveniências do mercado. Em todos esses modelos de ação, o Estado “movimentou-se” em direção ao fomento da autossustentação das organizações culturais. Agiu no sentido da preservação em alguns momentos, mas sem perder o eixo estratégico de sua ação, que é forçar a construção da sustentação econômica das organizações no campo da cultura. As políticas públicas estiveram sempre no bojo de uma macroestratégia de transformação da cultura em “oportunidades” economicamente viáveis.

Atualmente o campo da área da cultura no Brasil experimenta um arejamento do predomínio da concepção neoliberal nas políticas públicas culturais. Desde o primeiro mandado no governo federal, o Partido dos Trabalhadores apresentou o documento *A Imaginação a Serviço do Brasil* como eixo orientador das políticas públicas culturais que marca uma ruptura com as políticas dos governos antecedentes defendendo a visão ampliada do conceito de cultura antropológico e a preocupação com a democratização da gestão e das políticas públicas.

A concretização desses dois princípios está na proposta das duas principais políticas atuais: o Sistema Nacional de Cultura como sistema de gestão, informação, promoção de políticas públicas e articulação entre os entes federados, com participação social para realizar a reforma do aparelho nacional de cultura, descentralizando o acesso e a gestão dos recursos; e o Programa Cultura Viva, concebido como rede orgânica de criação e gestão cultural dirigida à cultura popular para potencializar a criatividade e o resgate da cidadania pelo reconhecimento da importância da cultura produzida localmente.

Com a eleição de um governo de esquerda e o tempo de aprendizagem dos grupos organizados da sociedade, novas formas de atuação estão marcando o cenário político da cultura. Novamente no Recife, capital do estado de Pernambuco, uma experiência chama atenção pelo que apresenta de novo na estruturação das relações entre o Estado e a sociedade organizada: o Nascedouro de Peixinhos.

O bairro de Peixinhos tem uma história peculiar, se comparado a outras comunidades da Região Metropolitana do Recife. Foi nele que se desenvolveram grandes empresas até a década de 1970, tornando-o um polo econômico dinâmico. Emprego e renda asseguravam certa qualidade de vida a seus moradores. Uma dessas empresas foi o Matadouro Industrial Municipal, conhecido como Matadouro de Peixinhos, inaugurado em 1919. Entretanto, o Matadouro encerrou suas atividades em 1970 e muitas outras empresas no seu entorno tiveram o mesmo destino. O emprego desapareceu, a renda também. O empobrecimento do bairro foi visível nos tempos que se seguiram. Sem apoio do poder público, a ocupação dos espaços urbanos ocorreu desordenadamente e a infraestrutura do sistema de escolas, postos de saúde, saneamento e espaços de lazer, entre outros, foi instalada de forma deficiente. Esse cenário socioeconômico foi propício ao aumento dos índices de violência e criminalidade. Os espaços comunitários tornaram-se perigosos. O antigo Matadouro virou ruínas.

Contudo, a comunidade desse bairro desenvolveu outra peculiaridade: uma intensa dinâmica cultural, espalhada por grupos de dança, música, teatro etc. Segundo Cunegundes (2004, p. 55), a população do bairro despertou para um senso coletivo com um grande potencial de organização comunitária para

30

31

buscar melhorias nas condições de vida, e distinguiu-se de outras localidades com os mesmos níveis de exclusão social e econômica. Na década de 1980, a comunidade organizou-se para lutar contra a instalação de uma “estação de transbordo de lixo” hospitalar, enfrentando a prefeitura do Recife e o governo estadual (CUNEGUNDES, 2004, p. 55).

Foi nessa época que dois dos grupos locais, o Majé Molê e o Movimento Cultural Boca do Lixo, tomaram a iniciativa de utilizar o espaço das ruínas do Matadouro para realizar suas atividades. Seus objetivos estavam centrados na construção da inclusão social por meio da cultura e do esporte. A organização dos grupos em torno do uso do espaço era inicialmente autogestionada, sem nenhum apoio institucional.

Transformado em Centro Social Urbano de Peixinhos da Prefeitura Municipal do Recife, o Matadouro teve parte de sua infraestrutura restaurada e as ruínas voltaram a recuperar a antiga beleza das edificações. Atualmente, vários programas sociais hospedaram-se no Nascedouro.

O Nascedouro tornou-se, para a comunidade e para a mídia, um espaço de referência, onde a efervescência das atividades culturais fazia contraste com o marasmo habitual, na oferta de opções de cultura e lazer, nos bairros populares da periferia. Essa dinâmica midiática, acrescida ao restauro dos edifícios feito pelo poder público e à presença desses programas assistenciais do governo no espaço do Nascedouro, foi paulatinamente desviando o poder de decisão para as administrações públicas e deixando à margem os grupos da comunidade que haviam, anos antes, feito renascer das cinzas o antigo Matadouro. Atualmente, um Conselho Gestor, no qual têm assento as prefeituras de Olinda e Recife, a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente de Pernambuco, além de sete organizações comunitárias locais, tem formalmente a responsabilidade de gerir o Centro Cultural Desportivo Nascedouro de Peixinhos, mas, de fato, está paralisado por disputas e manipulações diversas.

A comunidade, suas organizações e grupos culturais perderam poder como atores autônomos e capacidade de influenciar os rumos das atividades do Nascedouro. Perderam também seu espaço de interlocutores dos poderes públicos.

Há uns meses, após intercâmbio e oficinas com gestores comunitários de outros centros culturais comunitários europeus, como o Nou Barris, de Barcelona, várias organizações de cultura popular da comunidade decidiram retomar sua capacidade de atuação e organizar a Associação dos Amigos do Nascedouro de Peixinhos, como representação coletiva da comunidade.

32

Os grupos, as organizações e os movimentos socioculturais de Peixinhos querem retomar seu protagonismo, sua autonomia, sua capacidade de falar, agir e representar os interesses da comunidade que lhes reconhece legitimidade por estarem enraizados, todos eles, no seio dessa mesma comunidade. Mas o que poderia parecer fácil, pois o protagonismo das comunidades está amplamente defendido nos discursos do Sistema Nacional de Cultura e do Programa Cultura Viva do governo federal, não o é quando está em jogo a liderança, em moldes tradicionais, de setores numerosos da população que vota nos momentos eleitorais. Jogos de manipulação e cooptação dão o tom nas formas de relação das diversas administrações públicas com as organizações que tentam resistir ao permanecer atuantes nos espaços do Nascedouro. Os discursos emancipatórios dos atuais programas de governo como os referidos acima têm imensa dificuldade de se realizar na prática da atuação e da inter-relação entre as administrações públicas e a sociedade organizada. As posições de poder no campo, nesses momentos, estão em disputa, e a emancipação e a autonomia preconizadas hão de ser conquistadas, pois a cedência feita no discurso não se realiza sem luta.

Surgem movimentos como a Rede de Resistência Comunitária, cuja forma de luta passa expressamente pelo afastamento do diálogo com o poder público, pela resistência politizada e pela recusa em fazer suas concessões, ainda que positivas, nas políticas públicas para a cultura. Aliás, num claro posicionamento político emancipatório, agregam à sua volta movimentos que se recusam a construir espaços de resistência confinados a temas específicos, como a cultura, por exemplo, mas que se ampliam para os âmbitos de necessidade da população.

Esse parece ser, neste momento, o cenário de luta pela conquista da participação dos grupos que fizeram das décadas de construção democrática uma aprendizagem emancipatória.

**Cristina Amélia Carvalho**

É formada em economia, mestre em administração e doutora em ciências econômicas e empresariais pela Universidad de Córdoba, na Espanha. Professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, coordenadora do grupo de pesquisa Observatório da Realidade Organizacional e de vários projetos financiados por agências de fomento, autora e organizadora de vários livros e artigos em periódicos científicos. Participa e intervém em projetos e programas do campo da cultura junto com organizações e movimentos da sociedade civil.

## O ESTADO E A PARTICIPAÇÃO CONQUISTADA NO CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A CULTURA NO BRASIL

### Referências bibliográficas

- ALBUQUERQUE, M. Participação cidadã nas políticas públicas. In: HERMANS, Klaus (Ed.). *Participação cidadã: novos conceitos e metodologias*. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2004.
- ALMEIDA, M. O corporativismo em declínio? In: DAGNINO, Evelina (Ed.). *Anos 90, política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 2004.
- BOURDIEU, P. *Coisas ditas*. São Paulo: Brasiliense, 1990.
- \_\_\_\_\_. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Campinas: Papirus, 1996.
- CUNEGUNDÉS, M.C.N. Juventude, cultura e identidade: os jovens da comunidade de Peixinhos. Dissertação de mestrado em sociologia. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2004.
- CPDOC – Centro de Pesquisa e Documentação da História Contemporânea do Brasil. *A era Vargas – 1º tempo – dos anos 20 a 1945*. Rio de Janeiro: CPDOC, 1997.
- CURY, C. Políticas culturais no Brasil: subsídios para lembrar construções de brasiliadade. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2002.
- DIMAGGIO, P.; POWELL, W. Introduction. In: DIMAGGIO, P.; POWELL, W. (Ed.). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: University of Chicago Press, 1991.
- DÓRIA, C. Cultura, Brasil e Estado Novo. In: Revista Trópico, v. 3, 2007.
- GAMEIRO, R.; MENEZES, M.; CARVALHO, C. Maracatu pernambucano: resistência e adaptação na era da cultura mundializada. In: CARVALHO, Cristina; VIEIRA, Marcelo (Org.). *Organizações, cultura e desenvolvimento local: a agenda de pesquisa do Observatório da Realidade Organizacional*. Recife: Edufepe, 2003.
- MADEIRO, G.; CARVALHO, C. Da origem pagã às micaretas: a mercantilização do carnaval. In: CARVALHO, Cristina; VIEIRA, Marcelo (Org.). *Organizações, cultura e desenvolvimento local: a agenda de pesquisa do Observatório da Realidade Organizacional*. Recife: Edufepe, 2003.
- MOISÉS, J. Estrutura institucional do setor cultural no Brasil. In: *Cadernos do Nossa Tempo, Cultura e Democracia*, v. 1, 2001. p. 13-55.
- OLIVIERI, C. O incentivo fiscal federal à cultura e o Fundo Nacional de Cultura como política cultural do Estado – usos da lei Rouanet (1996-2000). São Paulo: USP, 2002.
- PACHECO, F. Um estudo sobre o isomorfismo institucional nos teatros da Região Metropolitana do Recife. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2002.
- PAULA, A. Paes de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. *Revista de Administração de Empresas*, v. 45, n. 1, 2005, p. 36-52.
- TAPIA, J. Corporativismo societal no Brasil: uma transposição incompleta? In: DAGNINO, Evelina (Ed.). *Anos 90, política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 2004.
- WOOD, E.M. Trabalho, classe e Estado no capitalismo global. In: LEHER, Roberto; SETÚBAL, Mariana (Org.). *Pensamento crítico e movimentos sociais*. São Paulo: Cortez, 2005.



# espaços e atores da Diversidade CULTURAL

**Mariella Pitombo**

## **Resumo**

Nas últimas décadas, o tema da diversidade cultural foi içado a um lugar de destaque na agenda política internacional. Episódios como a adoção de instrumentos internacionais como a Declaração Universal da Diversidade Cultural e a Convenção sobre a Promoção e Proteção da Diversidade das Expressões Culturais, ambos de iniciativa da Unesco, ilustram o modo como o relativismo, paradoxalmente, vem se tornando um valor de caráter universal. O objetivo deste artigo é apresentar brevemente uma possível cartografia de espaços e atores que hoje compõem a ágora transacional que dá sentido e normatiza o tema da diversidade, com base na reconstrução do percurso que originou a elaboração da Convenção da Diversidade Cultural da Unesco.

**Palavras-chave:** diversidade cultural, Unesco, Convenção da Diversidade Cultural

## **Novas cartografias no ambiente da globalidade**

Numa época marcada pelo incremento nos fluxos de capital, de comunicação, de migração e de informação, as fronteiras, sejam elas territoriais, sejam simbólicas, têm-se tornado mais tênues provocando, assim, a debilidade do sistema amparado na cartografia geopolítica dos Estados nacionais. Ao asseverar tal afirma-

ção, não se pretende ignorar o fato de que os Estados constituem-se ainda como entidades políticas referenciais para o engendramento econômico e social<sup>1</sup> dos países, mas é inevitável reconhecer que eles vêm sofrendo "cada vez mais a concorrência de outras orientações, identidades e lealdades igualmente fundamentais para a configuração dos processos sociais" (COSTA, 2001, p. 6). Tal remodelação das propriedades fundamentais do Estado-nação, como o monopólio da violência física e simbólica, pode ser constatada, por exemplo, pela tendência, cada vez mais recorrente, de privatização da segurança pessoal e da busca por caminhos alternativos de representação das identidades para além da esfera política. Ressalte-se, ainda, o fenômeno do compartilhamento da soberania, e consequentemente do poder, por meio da parceria que os Estados nacionais vêm costurando com organismos transnacionais e com organizações não governamentais. Os acordos de integração regional – União Europeia, Mercosul, Alca – sinalizam essa tendência e evidenciam o remanejamento do princípio de soberania como categoria referencial dos Estados-nação (CASTELLS, 2000, p. 14).

A articulação cada vez mais imbricada entre atores sociopolíticos emergentes (representados por ONGs, associações corporativas, redes sociais de resistência) com tradicionais atores sociais como os Estados nacionais e organismos internacionais resulta numa intensa reconfiguração da arquitetura institucional contemporânea, levando à formação de verdadeiras ágoras de dimensões transnacionais. Nesse compasso, esses novos espaços vão sendo forjados para além das constrições geopolíticas (fronteiras) e geoeconômicas (mercado), mas também pelas injunções geoculturais (definidas pelos fluxos simbólicos, sobretudo). Esse novo panorama implica não só a conformação de novas topografias como também a reconfiguração mesma de instituições tradicionais como o Estado-nação e os organismos internacionais. Como refletir hoje sobre o papel desempenhado por uma instituição como a Unesco, se não à luz da sua estreita articulação com os novos sujeitos sociopolíticos, tais como as redes e as ONGs? Como pensar sobre o processo de elaboração da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais (a partir de agora aqui denominada de Convenção da Diversidade Cultural) sem considerar as lutas pela definição de sentido protagonizadas pelos numerosos agentes que hoje compõem esses novos espaços geoculturais? Ao analisar a proeminência do tema da diversidade cultural no debate público internacional, Mattelart (2002) pontua a emergência do pluralismo de protagonistas que surgiram na esfera cívica mundial como fenômeno incontestável desse novo contexto.

Tardif e Farchy (2006, p. 63) nos esclarecem que a luta pelo poder hoje está estreitamente ligada à capacidade de manipulação dos símbolos. Desse modo, a esfera

<sup>1</sup> A explosão da recente crise financeira global e a forte tendência de regulação estatal na economia se apresentam como indício do vigor institucional desse tradicional ator social.

36

37

do imaginário, dos valores e das normas acaba por desempenhar um papel crucial na configuração das relações sociais, num compasso em que as elites intelectuais globais, tais como a Unesco, incorporam cada vez mais o papel de agências normatizadoras de categorias de compreensão social, de esquemas de percepção e interpretação que orientam as práticas e saberes dos agentes. Ora, todo o complexo processo social que resultou na elaboração da Convenção da Diversidade Cultural sinaliza essa tendência e se apresenta como índice revelador da complexa dinâmica socioespacial que o mundo presencia hoje no contexto da globalidade – contexto no qual a relação entre saber e poder é cada vez mais constitutiva.

### Breve genealogia da Convenção

Alguns autores voltados para a análise do tema da Convenção da Diversidade apontam as rodadas de negociação em torno do comércio de bens simbólicos travadas no seio da Organização Mundial do Comércio (OMC) como o principal fator deflagrador para que uma variedade de agentes (países, organizações internacionais e organizações não governamentais) se mobilizasse em torno da ideia da criação de um instrumento normativo em prol da chamada diversidade cultural.

Não se pode negar que a repercussão de um evento como as rodadas para liberalização do comércio de bens e serviços ocorridas na OMC tenha deflagrado importantes debates em torno da espinhosa questão acerca das especificidades das trocas comerciais de bens portadores de sentido. Contudo, não se pode aqui correr o risco e tomar tal evento como fator primordial para a compreensão do nascimento da Convenção da Diversidade Cultural. Seria por demais redutor. A análise de um fenômeno social como a Convenção requer uma leitura mais acurada e menos superficial, de modo que contemple as variadas nuances e facetas que tal fenômeno aporta.

Já que a filiação teórico-metodológica deste trabalho ampara-se no arcabouço conceitual do sociólogo Norbert Elias, torna-se inevitável pavimentar o caminho analítico tomando de empréstimo conceitos que são complementares e interdependentes na arquitetura conceitual do autor, quais sejam: o de configuração e processualidade. Operar com tais conceitos significa considerar as redes de interdependência que concorrem para a delineamento de um determinado fenômeno social no seu processo de longa duração. Significa tomar este ou aquele fenômeno como síntese de um processo social de alta complexidade, no qual está implicada uma enorme variedade de fatores que, juntos, concorrem para a conformação de uma configuração social específica. Desse modo, interessa aqui compreender o fenômeno do surgimento da Convenção como síntese de um processo mais amplo que revela sobremaneira o lugar de destaque que os bens simbólicos vêm ganhando nas últimas décadas no contexto da globalidade. Interessa, então, identificar atores sociais, instituições, recursos e produção de sentidos específicos cons-

tituídos pela e constitutivos da esfera cultural no contemporâneo.

Ainda que o início do processo de elaboração da Convenção tenha se iniciado em 2003 e a versão final do documento tenha sido aprovada em 2005 na 33<sup>a</sup> Conferência Geral da Unesco – cumprindo uma trajetória considerada pelos analistas uma das mais rápidas já registradas no complexo processo de elaboração de um instrumento jurídico internacional –, as sementes que deram origem à ideia da formulação de um instrumento normativo voltado para a defesa da diversidade cultural foram lançadas no início dos anos 1990.

Uma série de eventos pode ser aqui destacada como marcos para a compreensão do processo que disparou a criação da Convenção da Unesco. Alguns desses eventos serão brevemente abordados neste artigo. São eles: a) o tema da exceção cultural e o papel da França e do Canadá capitaneando os debates em torno da liberalização do comércio de bens culturais (audiovisual, sobretudo) travados no âmbito do GATT/OMC; b) a constituição de novos espaços transnacionais (fóruns, conferências, reuniões) e a emergência de novos atores (organizações internacionais e não governamentais), ressaltando a posição fundamental que ocuparam na formação de um quadro institucional internacional focado no debate sobre a temática da diversidade cultural.

38

#### **A controvérsia da exceção cultural**

Sem sombra de dúvidas, o debate travado em torno da ideia de exceção cultural, ocorrido no quadro das negociações de liberalização do comércio internacional no seio do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), constitui-se num dos principais fenômenos que deram estofo à emergência em torno da temática da diversidade cultural no plano internacional, culminando na normatização da Convenção sobre a Promoção e Proteção da Diversidade das Expressões Culturais promulgada pela Unesco em 2005.

Ainda que as raízes dos preceitos que sustentam o conceito de exceção cultural datem de períodos anteriores à deflagração do debate no âmbito do GATT/OMC, grosso modo, pode-se dizer que a ideia de exceção cultural ganha evidência no debate público internacional a partir do momento em que a França se recusa a aceitar os termos das negociações acerca da liberalização do comércio de serviços – uma das polêmicas pautas que marcaram a célebre Rodada do Uruguai (1986-1994). A posição assumida pela França e seguida por boa parte dos países da Comunidade Europeia e pelo Canadá amparava-se na ideia de que as obras audiovisuais são portadoras de sentido e identidade, logo, não podem ser reduzidas ao status de simples mercadorias. Ou seja, as “obras do espírito” não poderiam estar subordinadas aos mesmos princípios de liberalização das trocas que regiam a complexa cartela de bens e serviços ordinários regidos pelas regras comerciais do

GATT/OMC. Deflagrava-se, assim, uma das mais célebres contendas que a esfera da cultura conheceu nas últimas décadas, a saber: a luta simbólica, travada no plano internacional, acerca da definição da especificidade dos bens culturais.

Depois de uma longa trajetória de negociações que marcou o tom da disputa em torno da liberalização de produtos culturais, grosso modo, pode-se afirmar que os defensores da exceção cultural levaram vantagem nos resultados da contenda, uma vez que o princípio da defesa da soberania dos Estados em implementar políticas nacionais de apoio à produção de obras audiovisuais foi homologado durante o desfecho da Rodada do Uruguai, em 1994. Há quem considere ainda que os resultados da contenda a favor da exceção foram apenas parciais em relação ao conjunto das proposições iniciais de seus partidários. Isso porque seus efeitos se resumiram no compromisso dos Estados-membros de se engajar na questão guiados, em maior medida, pelo princípio das boas relações diplomáticas do que em constrangimentos legais (MARTIN, 2005, p. 206).

Contudo, a “vitória” parcial dos protecionistas na primeira batalha não resultou no esgotamento da polêmica questão em torno da liberalização do comércio de bens simbólicos e da complexa gama de temas aí implicados. Tanto é verdade que a controvérsia permanece e avança junto com a aurora do novo século, revestida agora com outra roupagem – a da tão propalada diversidade cultural –, e passa a figurar como um dos principais debates que vão compor a pauta do instrumento que viria a nascer: a Convenção da Diversidade Cultural da Unesco.

#### **Virada semântica: da exceção à diversidade cultural**

No fim da década de 1990 e início dos anos 2000, a polêmica sobre a relação cultura e comércio internacional extrapolou os muros diplomáticos das organizações internacionais voltadas para a regulamentação das trocas internacionais (OMC/OCDE) e tornou-se pauta da agenda pública internacional. Na esteira dos movimentos antiglobalização que explodiam na época, os atores sociais que gravitavam em torno da esfera cultural embarcaram também na onda das manifestações, igualmente embalados pelo impulso de denunciar o que consideravam nefasto: a lógica liberal draconiana que pautava os acordos internacionais sobre liberalização das trocas comerciais.

Os temas que permearam o confronto em torno da doutrina de exceção cultural não se esgotaram por ocasião do encerramento da Rodada do Uruguai. Ainda que a coalizão capitaneada pela União Europeia e pelo Canadá tenha levado vantagem por ter conseguido contemplar a cláusula da exceção cultural nos termos de alguns acordos comerciais sobre o audiovisual, o debate não arrefeceu, tendo em vista a forte resistência demonstrada pelo bloco liberal (sob a batuta dos Estados Unidos) e as pressões políticas exercidas pelos dirigentes

das megacorporações mundiais (inclusive as europeias) das indústrias do simbólico. Desse modo, novas ofensivas foram encabeçadas pelo grupo dos liberais no âmbito da negociação de acordos comerciais de outras organizações internacionais, a exemplo do Acordo Multilateral sobre Investimentos (AMI), negociado no interior da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em maio de 1995<sup>2</sup>.

Ocorre nesse momento uma operação semântica interessante: o deslocamento do termo exceção cultural para a ideia de *diversidade cultural*. Tal transformação terminológica vai implicar uma mudança estratégica sobre os planos simbólicos e práticos. Evento sintomático desse deslizamento semântico é a estratégia encetada pela União Europeia (UE). No momento em que se organizavam os preparativos para a realização de antológica reunião ministerial da OMC, sediada em Seattle, no ano de 1999, a Comissão Europeia passa a adotar oficialmente em suas negociações o conceito de diversidade cultural em detrimento da ideia de exceção cultural. Nesse momento, a Comissão Europeia designa o Conselho de Ministros como órgão representativo da UE nas negociações da OMC, tendo como princípio garantir a possibilidade de preservar e desenvolver suas próprias políticas culturais a favor da diversidade cultural.

As opiniões dos comentaristas sobre o fenômeno de transição entre os dois conceitos são tão variadas quanto numerosas. Segundo Regourd (2002, p. 97), essa metamorfose semântica configurou-se como estratégia em direção à obtenção de maior consenso no seio da Comunidade Europeia acerca do tema da livre troca dos produtos culturais nas transações comerciais, já que a noção de exceção cultural remetia, em grande medida, às posições e às reivindicações francesas, além de ter representado uma divisão de posições no seio mesmo do referido bloco político-econômico. Bustamante-Fajardo (2007), por sua vez, pontua que o deslocamento semântico de exceção para diversidade apresentou a vantagem de apaziguar o estigma de elitismo que a noção de exceção cultural veiculava, bem como possibilitou a diluição do isolamento francês no combate contra a mercantilização da cultura ao possibilitar a adesão de outros países, principalmente do Hemisfério Sul, à causa da diversidade cultural. Afinal, o conteúdo acionado pelo conceito trazia embutido o princípio do status especial dos bens sim-

40

41

bólicos, uma preocupação partilhada também por países do Sul. Desse modo, tal estratégia tinha por objetivo ampliar o número de parceiros suscetíveis a apoiar um estatuto particular para a cultura nos acordos internacionais.

Os diferentes posicionamentos são reveladores da inflação que o conceito de diversidade cultural vai sofrer a partir de então. O que se torna incontestável é que a retórica em torno do conceito comparecerá no discurso dos mais diferentes atores (de altos executivos de organizações transnacionais da indústria do entretenimento, de diplomatas que compõem as organizações internacionais, de governantes dos Estados nacionais, além de porta-vozes das redes sociais e ONGs) que participam do debate público internacional acerca do tema da relação entre comércio e cultura. Revestida do teor mais conveniente aos diferentes interesses de seus disseminadores, o conceito de diversidade cultural vai se multiplicando a ponto de se tornar uma palavra-símbolo do contemporâneo.

O deslocamento do tema da exceção para o da diversidade cultural ampliou em grande medida o debate público internacional acerca do tema sobre a relação entre cultura e comércio, pois atraiu para a discussão as atenções dos países do Sul (descentralizando as discussões polarizadas pelos países do Norte), mobilizou a multiplicação de novos atores sociopolíticos tais como ONGs e redes sociais, além de ter encetado a realização de incontáveis seminários, fóruns, encontros pelo mundo afora. Grosso modo, os temas e princípios já acionados desde a contenda em torno da questão da exceção cultural são agora replicados em dimensões mais dilatadas. Assim, questões tais como a ameaça de homogeneização cultural provocada pelas indústrias do simbólico e o apelo daí decorrente acerca da preservação das identidades e tradições populares, a soberania dos Estados nacionais para implementar políticas públicas a favor da promoção e proteção das expressões culturais e artísticas, bem como a reivindicação do tratamento especial para os bens culturais na esfera do comércio internacional, permearão as discussões dos inúmeros fóruns realizados e embasarão as ações dos diferentes sujeitos sociopolíticos dedicados ao tema da diversidade cultural.

Desse modo, faz-se necessário contextualizar cronologicamente alguns dos principais eventos realizados e o papel desempenhado por alguns desses novos atores, já que serviram como importante fonte para a deflagração do processo de elaboração e posterior promulgação da Convenção da Diversidade Cultural pela Unesco, em 1995. Afinal, a configuração social resultante de todo esse processo de mobilização em torno do lema da diversidade cultural nos sinaliza, com riqueza de acontecimentos, para o fenômeno da alteração na topologia institucional que abriga os debates internacionais acerca do tema da cultura (MATTELART, 2008).

A partir de agora serão analisados, então, os principais eventos (fóruns, conferências e encontros internacionais) e fenômenos sociais (elaboração de documen-

<sup>2</sup> Como aponta Regourd (2002, p. 90), o fundamento do AMI repousou basicamente sobre a cláusula do tratado nacional, ou seja, as mesmas vantagens cedidas aos investidores nacionais devem ser estendidas aos investidores internacionais. Dito de outra forma, o objetivo do acordo era estabelecer normas para a crescente desregulamentação na negociação de bens e serviços de vários setores da economia, sem discriminação. Rol de atividades esse que incluía a produção e a distribuição de bens culturais. Em 1998, a França propôs um projeto de emenda ao acordo sugerindo que o tema da cultura fosse excluído das negociações, mas não obteve apoio significativo dos demais membros da União. Nesse mesmo ano, a França retirou-se do acordo, contribuindo fortemente para que o projeto da AMI fosse abortado antes mesmo de seu início.

tos, surgimento de atores sociais) que deram corpo e especificidade à dinâmica que resultou no surgimento de um instrumento jurídico, de alcance internacional, voltado para a normatização do tema da diversidade cultural.

### Fóruns, atores e espaços da diversidade

O terreno que abriga o debate internacional sobre o tema da diversidade cultural vem sendo preparado desde aproximadamente a década de 1970, quando a própria Unesco encabeça uma série de iniciativas voltadas para a discussão acerca da cultura. O episódio da contenda sobre a cláusula da exceção cultural no seio da OMC deflagra com maior intensidade e dimensão o encadeamento de eventos que daí se desdobrariam em direção à relevância que o tema da diversidade cultural ganha nos últimos anos, tendo como seu zênite a promulgação da Convenção da Diversidade Cultural, em 2005.

Seguindo aqui a linha do tempo, destacamos como episódio relevante do fenômeno do protagonismo do tema da diversidade cultural na agenda internacional a publicação do Relatório Nossa Diversidade Criadora, em 1995. Fruto do trabalho realizado pela Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento<sup>3</sup>, designada pela Unesco em 1992 para elaborar um estudo sobre os aspectos culturais do desenvolvimento, o relatório constituiu-se numa espécie de receituário normativo, de pretensões universalizantes, voltado para orientar governos, organizações internacionais, empresas, organizações sociais no trato de questões que passavam a compor a pauta da agenda internacional, a saber: proteção e direito das minorias, pluralismo cultural, ética global, democratização de acesso aos meios de comunicação, tendo como pano de fundo a dimensão cultural do desenvolvimento.

A importância do documento reside na apresentação de uma nova abordagem sobre as concepções mesmas de desenvolvimento e cultura, virada epistemológica essa que dará o compasso das empreitadas que a Unesco vai realizar a partir de então. A tese central do documento é a de que a cultura não se apresenta apenas como um mais um fator, entre outros, para o desenvolvimento. Ela é considerada como a “fonte permanente de progresso e de criatividade”, o fim último do desenvolvimento, entendido, por sua vez, como o “desabrochar da existência humana em suas várias formas” (CUÉLLAR, 1997, p. 21-22).

Nesse sentido, o princípio latente nesse construto é o de que existirão tantos modelos diferentes de desenvolvimento quanto de culturas diversificadas.

<sup>3</sup> Presidida por Javier Pérez de Cuéllar (diplomata e antigo secretário-geral da ONU), a criação da comissão configurou-se como uma ação resultante da Década Mundial para o Desenvolvimento Cultural (1988-1997), instituída pela Unesco em 1988. A comissão foi composta de 14 personalidades (economistas, antropólogos, sociólogos, historiadores e cineastas) dos mais diferentes continentes.

42

43

Logo, a diversidade cultural é considerada uma espécie de fermento que contribui para o desenvolvimento, em vez de contrariá-lo. Como consequência, a ideia de preservação do patrimônio que constitui as diferentes culturas ganha corpo e passa a ser considerada um valor a ser celebrado frente ao fantasma da ameaça de homogeneização cultural promovida pelas indústrias culturais no contexto da mundialização.

Outro fato marcante nesse percurso é a realização da Conferência Intergovernamental sobre Política Cultural para o Desenvolvimento, realizada em abril de 1998, em Estocolmo, por iniciativa da Unesco. O evento reuniu especialistas em políticas culturais, bem como representantes da sociedade civil, para realizar uma espécie de balanço dos resultados proporcionados pelo projeto da Década Mundial para o Desenvolvimento Cultural e pelo Relatório Nossa Diversidade Criadora. Tendo como pano de fundo o tema da indissociabilidade entre cultura e desenvolvimento, ao fim do encontro foi gerado um documento (o Plano de Ação sobre Políticas Culturais para o Desenvolvimento) contendo recomendações e diretrizes mestras para alcançar a implementação dos seguintes objetivos: “integrar una dimensión cultural del desarrollo en las estrategias nacionales de planeamiento, promover la capacitación cultural y sostener la diversidad cultural en los decenios próximos” (UNESCO, 1998).

As ambições do encontro não eram nada modestas. Como explicitado no relatório final, pretendia-se gerar uma espécie de Agenda 21, com o objetivo de chamar a atenção dos legisladores e dirigentes políticos para importância crucial da cultura para o desenvolvimento das sociedades, além de ressaltar o papel a ser desempenhado pela Unesco nesse empreendimento. Sob essa lógica, foi elaborado o referido plano de ação baseado em cinco grandes propósitos: a) fazer da política cultural um componente central da política de desenvolvimento; b) promover a criatividade e a participação na vida cultural; c) estimular a implementação de políticas e medidas para a preservação do patrimônio cultural (tangível e intangível) e promover as indústrias culturais; d) promover a diversidade cultural e linguística na sociedade da informação; e) investir mais recursos humanos e financeiros para o desenvolvimento cultural.

Ao enfatizar o aporte das políticas culturais para o desenvolvimento, a Conferência de Estocolmo, ressalta Martin (2005, p. 214), teve o mérito de legitimar o papel normativo da Unesco para o campo das políticas culturais. Um dos resultados mais imediatos da conferência foi a realização do Encontro Internacional sobre Política Cultural em junho do mesmo ano (1998) em Ottawa (Canadá), por iniciativa de Sheila Coops, então ministra do Patrimônio Canadense. Sob o título A Cultura na Cena Mundial, o evento torna-se um marco importante, pois vai ilustrar não somente o protagonismo que o Canadá vai assumir (ao lado da França), mas também marcará o florescimento de uma série de iniciativas voltadas para

a defesa da criação de um instrumento jurídico que velasse pela promoção da diversidade cultural. A realização do encontro tinha o objetivo de propor ações conjuntas entre os países relativas a três temas que pontuaram a Conferência de Estocolmo, a saber: a relação entre diversidade cultural e desenvolvimento, o papel da cultura nas relações mundiais e a articulação entre cultura e comércio. Como se pode perceber, o tecimento de tal agenda servirá de inspiração para os princípios norteadores da futura convenção.

Os resultados desse evento não se esgotam aí. Ao fim do encontro, os participantes decidiram constituir uma rede internacional de ministros da Cultura, não oficial, dedicada a inscrever o tema da cultura na agenda política internacional. Nascia assim a Rede Internacional de Políticas Culturais (RIPC), composta de ministros da Cultura de mais de 60 países (inclusive do Brasil), com sede em Ottawa, reivindicando para si o objetivo de fazer avançar a reflexão sobre o papel das políticas culturais na promoção da diversidade cultural no contexto da globalização. A atuação da rede não foi tímida no conjunto de debates promovidos em torno da questão da diversidade. Ela desempenhou um papel fundamental no processo mesmo de elaboração do texto da Convenção, ao propor uma primeira versão do texto na qual se encontram contempladas as principais diretrizes que nortearão o texto final do tratado.

Paralelamente à criação da RIPC, originava-se também outra rede social, a Rede Internacional para a Diversidade Cultural (RIDC), composta de artistas, intelectuais, militantes culturais, organizações profissionais e uma média de 400 ONGs de mais de 50 países, dedicada às questões relativas aos impactos da globalização na cultura (OBULJEN, 2006, p. 25). Ao definir-se, a organização se declara uma “rede mundial de artistas e grupos culturais dedicados a neutralizar os efeitos homogeneizadores da mundialização sobre a cultura” (RIDC, 2008). Desenvolvendo ações conjuntas por meio de uma estreita parceria com a RIPC (as reuniões anuais das duas organizações são realizadas paralelamente), a RIDC também desempenhou um papel fundamental na complexa trama de atores sociais que passaram a constituir a arena política transnacional onde se travam os principais debates acerca da diversidade cultural.

Na esteira dessa dinâmica, outra ONG militante da causa da diversidade cultural é criada em 1998: a Coalizão para a Diversidade Cultural. De origem canadense, a rede incorpora desde o início uma postura de resistência, uma vez que sua criação é insuflada pela contenda contra o projeto do Acordo Multilateral sobre Investimentos (AMI), em negociação na época. Inicialmente abrigou apenas organizações artísticas e associações profissionais de produtores, fato que sinaliza a significativa mobilização que o Canadá promoveu no processo de criação da Convenção. Contudo, em 1999, a organização estendeu suas fronteiras e passou a abrigar também associações profissionais do setor da cultura

44

45

dos mais diferentes países. Atualmente, giram em torno da rede mais de 30 associações, representando criadores, artistas, produtores, editores dos mais diferentes setores, tais como cinema, televisão, livros, artes cênicas e visuais. (Coalition pour la Diversité Culturelle, 2008).

Interessante notar as características de empreendimentos desse gênero. Ambas as redes, a Coalizão e a RIDC, de iniciativa da chamada sociedade civil, são subvencionadas pelo governo canadense, um indicador interessante do fenômeno que abordamos anteriormente: o da reconfiguração dos espaços/instituições no contexto da mundialização, processo esse que esmaece fronteiras, anteriormente definidas com maior grau de precisão. Como pensar a relação de uma rede como a RIDC (que se propõe a pressionar os governos, organismos internacionais e fóruns multilaterais) com instituições como o Estado canadense e a própria Unesco? Se analisarmos as práticas e as narrativas desses agentes, perceberemos uma clara convergência de interesses e princípios, características essas que vão conferindo um matiz singular ao modo de organização institucional da contemporaneidade.

As três redes participaram ativamente dos debates que antecederam a elaboração da Convenção, bem como aportaram contribuições concretas ao elaborar documentos de recomendação, declarações e reivindicações durante todo o processo de negociação da Convenção. Tanto a RIDC como a RIPC<sup>4</sup> elaboraram anteprojetos de uma possível convenção, sugerindo desde então uma estrutura (capítulos e artigos) para o documento, contendo princípios e conceitos norteadores, objetivos, campo de aplicação, entre outros elementos. Muitas das contribuições desses documentos (principalmente do anteprojeto proposto pela RIPC) foram incorporadas na versão final da futura Convenção da Unesco.

Cabe ainda citar rapidamente alguns fóruns internacionais e eventos que nutriram o debate sobre diversidade cultural durante o período que antecedeu o processo de elaboração da Convenção. Em fevereiro de 2000, a Assembleia Geral da ONU adota a resolução intitulada Direitos Humanos e Diversidade Cultural, focando assim a questão da articulação entre proteção da diversidade cultural e proteção dos direitos humanos, como promulgado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. Em dezembro do mesmo ano, o Comitê de Ministros do Conselho da Europa adota uma declaração sobre a diversidade cultural. A Organização Internacional da Francofonia (OIF), desde 1999, se engaja no debate internacional sobre a diversidade cultural e promove numerosas reflexões sobre o tema durante suas conferências anuais, focando

<sup>4</sup> A versão do anteprojeto da RIPC está disponível no seguinte endereço: [http://206.191.7.19/meetings/2002/instrument\\_e.shtml](http://206.191.7.19/meetings/2002/instrument_e.shtml). Já a proposição da RIDC está acessível através do link: [http://206.191.7.19/meetings/2002/instrument\\_e.shtml](http://206.191.7.19/meetings/2002/instrument_e.shtml).

o debate principalmente sobre a questão da diversidade linguística. Em junho de 2001, durante a Terceira Conferência Ministerial sobre a Cultura, sediada em Cotonou (Benin), a OIF adota a Declaração de Cotonou. O documento exortava a questão da diversidade como um dos maiores desafios para o século XXI, bem como ressaltava a necessidade de elaborar um instrumento internacional que conferisse um tratamento especial para os bens e serviços culturais e autonomia aos Estados nacionais para implementar suas políticas culturais (OIF, 2001). Como explicita Obuljen (2007, p. 26), tal panorama já indicava o crescimento de um consenso político sobre a necessidade de levar adiante um projeto que contemplasse as inquietações e preocupações de artistas, profissionais da cultura e intelectuais sobre os desafios impostos à questão da diversidade cultural no ambiente da globalidade.

Ao analisar a configuração social forjada a partir dos desdobramentos do debate internacional sobre a diversidade cultural, é interessante notar a recorrência de temas, princípios, abordagens e mesmo de algumas personalidades que se trama em torno da questão da cultura pelo menos desde a década de 1990 – momento em que estourou a polêmica da liberalização do comércio de bens simbólicos no âmbito da OMC.

No que se refere à reiteração da presença de algumas personalidades, cabe aqui fazer uma breve digressão para abordar especialmente a participação de dois importantes intelectuais, a saber: o professor canadense Ivan Bernier e a professora francesa Hélène Ruiz-Fabri.

A escolha dos dois intelectuais não se deu por acaso. Investigando os vários documentos e eventos ocorridos no período, saltou aos meus olhos a participação ativa de ambos no decorrer das diferentes fases e instâncias de todo o processo que culminou na promulgação da Convenção da Diversidade, fato que me motivou a registrar especialmente suas trajetórias. Afinal, como nos ensina Norbert Elias, as configurações sociais só podem ser entendidas à luz das interdependências entre os indivíduos que, por sua vez, portam trajetórias singulares. Logo, compreender o percurso de alguns dos indivíduos que comparecem na complexa trama de relações sociais que se instaurou em torno do processo de elaboração do instrumento pode nos oferecer pistas interessantes sobre as especificidades mesmas do fenômeno ora em análise.

Para entender a atuação tão ativa dos dois intelectuais, é necessário apresentar, ainda que brevemente, suas biografias. Ivan Bernier é professor de direito público internacional na Universidade de Laval (Quebec). Foi diretor do Centro Quebecense de Relações Internacionais e membro do comitê consultor canadense sobre comércio internacional. É membro do grupo setorial sobre as indústrias culturais do Ministério das Relações Internacionais e do Comércio Internacional

46

47

do Canadá. Em estreita relação com o governo canadense, o professor Bernier elaborou, ainda, uma grande quantidade de ensaios e artigos para a Secretaria da Diversidade Cultural do Ministério da Cultura, das Comunicações e da Condição Feminina do Quebec, além de ter realizado uma caudalosa quantidade de estudos e análises específicos sobre vários aspectos da Convenção da Diversidade Cultural (antes, durante e depois de promulgado o instrumento)<sup>5</sup>. Durante o processo de elaboração da Convenção, foi consultor do grupo de trabalho franco-quebequense sobre diversidade cultural<sup>6</sup>, ocasião em que, junto com a professora Hélène Ruiz-Fabri, elaborou o documento *Évaluation de la Faisabilité Juridique d'un Instrument International sur la Diversité Culturelle*<sup>7</sup>. Além disso, o professor Bernier também prestou consultoria para a Rede Internacional sobre a Diversidade Cultural, para a Organização Internacional da Froncophonia e, como já evidenciado, para a Unesco. Todas as instituições citadas tiveram atuações significativas nos debates que alimentaram a elaboração da Convenção. Nesse sentido, é interessante perceber como sua participação vai se dando nas mais diferentes esferas que dinamizaram todo o processo de elaboração do documento. Afinal, ele transita facilmente nas mais diferentes instâncias, atuando como consultor das principais instituições implicadas no processo (ONGs, organizações internacionais e Estados nacionais [Canadá] e regionais [Quebec]). Destaque-se a participação do professor Bernier como membro integrante do Comitê de Experts, uma das instâncias responsáveis pela elaboração do texto da Convenção e que integram o complexo processo visando à promulgação final do instrumento.

A atuação da professora Hélène Ruiz-Fabri na configuração de atores que alimentaram o debate internacional sobre a diversidade cultural é igualmente notável. A intelectual é professora de direito público na Universidade Paris I – Panthéon Sorbonne e presidente da Sociedade Europeia de Direito Internacional. Possui extensa produção bibliográfica sobre direito internacional, mais especificamente

<sup>5</sup> Os artigos produzidos por Bernier encontram-se disponíveis, não por acaso, no site do órgão governamental quebequense dedicado à gestão das políticas culturais e de comunicação. Ver: <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133&L=0>.

<sup>6</sup> O grupo de trabalho franco-quebequense foi constituído em 1998, por iniciativa dos então primeiros-ministros da França e do Quebec, Lionel Jospin e Lucien Bouchard, respectivamente. O grupo foi criado com o objetivo de se constituir num espaço voltado para a reflexão sobre a diversidade cultural. As proposições e reflexões encetadas pelo grupo ressoaram em diversos fóruns internacionais, tais como a OIF, o Fórum Social Mundial de Porto Alegre e a Unesco.

<sup>7</sup> Esse documento originou-se de uma encomenda do grupo de trabalho franco-quebequense aos juristas Hélène Ruiz-Fabri e Ivan Bernier. Tinha o propósito de se dedicar a três questões: a identificação de textos internacionais suscetíveis à regulamentação de bens e serviços culturais; a identificação de soluções jurídicas que permitissem a adoção de um instrumento internacional vinculante; e a identificação de soluções jurídicas que pudesse garantir uma solução satisfatória entre um possível instrumento internacional e a Organização Mundial do Comércio.

sobre a OMC. Trabalhou em estreita parceria com Ivan Bernier na elaboração de estudos, boa parte deles encomendados pela Organização Internacional da Francofonia, que subsidiaram a Convenção. Desde 2004, junto com o professor Bernier, é consultora da OIF, subsidiando a instituição nos temas relativos à preparação, negociação e execução da Convenção, tendo gerado um volume significativo de estudos sobre o tema<sup>8</sup>. Foi consultora do grupo de trabalho franco-quebequense sobre questões relativas ao direito da OMC e à diversidade cultural. Foi membro da delegação francesa no processo de negociação da Convenção da Diversidade durante o período de 2004-2005.

Ora, a migração dos intelectuais entre as várias instâncias de poder comparece como um sinal ilustrativo do fenômeno já aqui apontado: o da indefinição das fronteiras institucionais – uma das características que vêm marcando as configurações espaciais da contemporaneidade. Para além do capital simbólico que lhe atesta legitimidade, o caráter mais heurístico do trânsito dos professores Bernier e Ruiz-Fabri entre as diferentes organizações é o fato da dificuldade de reivindicar um papel definido e delimitado para as instituições implicadas em determinada figuração social. A migração desses atores entre as mais diferentes instâncias (afinal, eles transitam e acabam representando interesses de diferentes instituições: governos, redes sociais e organismos internacionais) aponta para a conformação do fenômeno que Jean Tardif e Joëlle Farchy (2006) chamaram de espaços geoculturais. Ou seja, espaços definidos para além dos limites econômicos e territoriais, mas, sobretudo, pela luta simbólica. Ao tomar de empréstimo o capital cultural de ambos os intelectuais, por exemplo, as diferentes instituições que dele lançam mão não estariam na busca pela legitimidade da construção de conhecimentos, na luta por definições de sentido? Nessa direção, a tese de Tardif e Farchy (2006, p. 63) sobre a relação entre poder e conhecimento (manipulação de símbolos) parece ganhar validade.

#### **O avanço do debate sobre diversidade cultural na Unesco**

Após a análise do panorama político-institucional que abrigou a evolução dos debates acerca do tema da diversidade cultural, pode-se afirmar que a problemática de fundo que alimentou e conferiu especificidade às discussões foi a questão da relação entre cultura e comércio frente aos desafios impostos pelo acirramento das trocas (materiais e simbólicas) no contexto da globalidade. Afinal, a preocupação latente nos debates era a necessidade de criar mecanismos que pudessem frear a lógica homogeneizante engendrada pelas indústrias culturais de modo que reequilibrasse a desigualdade que caracteriza os fluxos das trocas de bens simbólicos no mercado global.

<sup>8</sup> Boa parte dos artigos e ensaios elaborados por Ruiz-Fabri encontra-se disponível no site da Organização Internacional da Francofonia. Ver: <http://www.francophonie.org/diversiteculturelle/recueil.cfm>.

48

49

Martin (2005, p. 208) explicita com pertinência que a emergência da temática sobre a diversidade cultural nas questões relativas ao regime das trocas comerciais dá uma reviravolta no debate, levando-o em direção à Unesco. Por sua vez, Ivan Bernier (2003, p. 7) ressalta que é somente a partir de 1999 que a Unesco vai se interessar concretamente pela questão da relação entre cultura e comércio, momento em que empreenderá uma série de eventos sobre o tema. O relativo atraso da entrada da organização no debate sobre essa questão específica é também observado por Jean Musitelli (2005). O autor considera que até então a Unesco não havia oferecido respostas satisfatórias à questão sobre os desafios impostos pelo processo de globalização à questão da diversidade cultural, uma vez que a ênfase da instituição tinha recaído na conjunção entre cultura e desenvolvimento, restringindo-se à defesa das culturas minoritárias e dos povos autóctones. Musitelli acrescenta ainda que, entre as décadas de 1980 e 1990, a instituição teve uma tímida atuação na questão relativa à conjunção entre cultura e economia, possibilitando assim que a discussão em torno da natureza comercial dos bens culturais ficasse a cargo de organizações comerciais e econômicas – instâncias desprovidas de competência cultural, segundo sua opinião.

Será a partir de 1999 que a Unesco então marcará de forma mais incisiva sua entrada no debate internacional acerca das trocas comerciais de bens simbólicos no contexto da mundialização. Em 1999, a instituição organiza um simpósio curiosamente intitulado *Cultura: uma Mercadoria como Outra Qualquer?* O objetivo do evento era abordar questões relativas à relação entre cultura, mercado e globalização. As conclusões veiculadas pelo documento gerado ao final do evento atestam a tese de que a “cultura não é apenas uma questão econômica ou um conceito econômico. Ela não pode ser tratada como qualquer outra mercadoria; ela deve ter um tratamento especial” (UNESCO, 1999). Dentre os temas debatidos na ocasião, cabe aqui registrar os principais. São eles: dimensão cultural do desenvolvimento, preservação de identidades culturais, cooperação cultural internacional e diálogo entre as culturas e os desafios impostos pela sociedade da informação às políticas culturais. Como se pode constatar, são questões que pontuam a agenda institucional da Unesco na área da cultura desde longas décadas e, como não poderia deixar de ser, figurarão no texto da Convenção. Registre-se, ainda, a marcante presença do Canadá e da França na composição das diferentes mesas-redondas que formaram o evento – significativo dessa dobradinha é a presença das ministras da Cultura dos dois países no encerramento do evento, afinal, os governos dos dois países foram os apoiadores do referido simpósio.

O dado mais significativo em torno desse evento é que a defesa da especificidade dos bens culturais começa a se multiplicar e passa a ser citada e reivindicada nas discussões que nutrem os debates dos vários fóruns realizados na

época. Pelo conteúdo do relatório final do simpósio, desde então a tese da "dupla natureza" (econômica e simbólica) dos bens culturais já se constitui num consenso – defendida, aliás, pelo professor Ivan Bernier, conforme explicitado no relatório. E esse será uma das principais norteadores que balizarão o es- pírito da Convenção da Diversidade.

No mesmo ano, a organização edita um documento intitulado Cultura, Comér- cio e Mundialização: Preguntas e Respostas, tendo por objetivo "facilitar la in- formación básica sobre los acuerdos de comercio internacional que afectan la circulación de bienes y servicios culturales, las instituciones que los regulan y su impacto sobre el desarrollo de las industrias culturales a escala nacional y re- gional" (UNESCO, 2002). Uma espécie de cartilha, pois o conteúdo é apresentado de forma objetiva e bastante concisa, a publicação contempla os principais temas implicados na fórmula que dá título ao texto. Assim, sob a forma de perguntas, é apresentada, ao tempo em que se define, uma variedade de temas e conceitos tais como indústrias culturais, bens e serviços culturais, OMC, livre-comércio, ex- ceção cultural e a própria noção de diversidade cultural. A edição do documento não deixa de ser uma tomada de posição da instituição frente ao cenário que se montava em torno dos futuros acordos comerciais. Além de marcar sua inserção no debate, por meio da edição do documento, a Unesco acaba por manifestar sua vigilância sobre a questão.

Tal empreendimento contextualizava-se num panorama em que um novo ciclo de negociações comerciais internacionais ganhava a pauta da agenda pública internacional, momento este marcado pela antológica reunião ministerial da OMC, ocorrida em Seattle, em novembro de 1999. A perspectiva do evento trazia à tona mais uma vez o polêmico debate em torno da liberalização dos serviços e bens culturais que marcou o tom do fim das negociações do GATT, entre os anos de 1993 e 1994.

Em meio a tal contexto, marcado por intensas manifestações de resistência à lógica do sistema econômico liberal (emblematizado pelos chamados movi- mentos antiglobalização), em novembro de 1999, durante a 30ª sessão da Confe- rência Geral, a Unesco adotava uma resolução afirmando a necessidade de dar continuidade aos debates engendrados pela organização no tocante à relação entre cultura, mercado e mundialização, convocando os Estados-membros a se preparar para os desafios impostos sobre o debate que ganhava amplitude inter- nacional. Entre 1999 e 2002, a organização realiza uma série de eventos nos quais o tema da relação entre cultura e comércio estará presente. Nesse com- passo, serão realizadas três Mesas-Redondas de Ministros da Cultura (1999, 2000 e 2002), além da reunião de um Comitê de Especialistas (2000) dedicado a dis- cutir o fortalecimento do papel da própria Unesco na promoção da diversidade cultural no âmbito da mundialização. Cristalizava-se, assim, a reivindicação do

50

51

protagonismo da Unesco como instância política e também jurídica em direção à elaboração de um quadro normativo destinado a regular os temas relativos à proteção da diversidade das culturas.

Será a partir de 2000 que se iniciará a deflagração do processo mais concreto que resultou na adoção da Declaração da Diversidade Cultural em 2001. Na esteira de tais desdobramentos, a França, ao lado do Canadá, toma a iniciativa de deflagrar a empreitada a favor da regulamentação normativa acerca do tema da diversidade cultural, no âmbito da Unesco. Embasados pelo princípio de necessidade de neu- tralização das "forças liberalizantes" que regulavam as regras das trocas comerciais, os dois países lideraram a campanha a favor da constituição de arcabouço nor- mativo em prol do fortalecimento das políticas públicas de cultura – entendidas como mecanismo capaz de garantir a diversidade da oferta de bens simbólicos e, consequentemente, frear a tendência de "homogeneização cultural" provocada pelas indústrias de entretenimento e lazer. No dia 2 de novembro de 2001, a Con- ferência Geral adota por unanimidade e por aclamação a Declaração Universal da Unesco sobre a Diversidade Cultural e seu plano de ação.

A promulgação da Declaração representou uma etapa de fundamental importân- cia para a criação do futuro instrumento jurídico que regularia questões relativas à promoção da diversidade cultural em escala global. Não se pode deixar de reconhecer também que a adoção do instrumento representa o coroamento, ainda que parcial, de toda a dinâmica que havia se desdobrado em torno da questão da diversidade por iniciativa da Unesco, desde meados da década de 1990, quando lançou o antológico relatório Nossa Diversidade Criadora. Como vimos, desde então se iniciou uma escalada que elevou o tema da diversidade cultural a uma das principais pautas da agenda pública internacional que infor- mava a dinâmica da esfera cultural.

Pode-se dizer que a Declaração porta um caráter sobretudo moral e político, uma vez que em seu texto figuram as principais linhas ideológicas sobre o tema da diversidade cultural (identidade, diversidade e pluralismo, diversidade cultural e direitos humanos, diversidade e solidariedade internacional, diversidade cultural e criatividade), questões que foram nutridas e ganharam corpo após a promoção de longos e sucessivos encontros e debates promovidos pela Unesco e por ou- tros fóruns internacionais, como acabamos de analisar. Nesse sentido, o docu- mento reflete os principais dilemas, contradições e ambiguidades evocados pe- las variadas facetas que constituem o caleidoscópico conceito de cultura. Muito embora tenha sido publicado também o plano de ação junto com a Declaração – fato que lhe confere caráter mais prático –, arriscaria dizer que o documento se reveste em maior medida num plano de afirmação de princípios normativos, de pretensões universais, do que propriamente num instrumento produtor de ações concretas imediatas (mesmo considerando que o nascimento da futura

Convenção tenha sido um resultado concreto da iniciativa). Destaque-se ainda o fato de que o instrumento nasce num período de ebulação das relações internacionais, provocada pelos atentados de 11 de setembro de 2001 – um evento simbolizado pelo ícone do que então se chamava de choque de civilizações. Nesse sentido, a adoção de um instrumento dessa natureza representou também uma resposta político-ideológica da Unesco ao chocante ataque liderado pela horda fundamentalista de Osama bin Laden.

Ora, pode-se concluir, então, que a promulgação da Declaração da Diversidade Cultural constitui-se no ápice normativo da Unesco, principalmente no tocante a uma das competências que lhe dá sentido, qual seja: a de instituição voltada para a construção de categorias de compreensão social e aqui, mais especificamente, à elaboração de conceitos relativos ao tema da diversidade cultural. Jean Musitelli (2005, p. 516) sustenta que é justamente no momento de nascimento da Declaração que, pela primeira vez, a comunidade internacional dará corpo à noção de diversidade cultural – um conceito até então fluido e poroso – por meio da urdidura de princípios articulados que acabaram por lhe conferir status normativo.

Há que se reconhecer que, em termos de conteúdo, não é veiculada nenhuma novidade radical com a promulgação da Declaração. O que se constata é, sobretudo, a reafirmação de valores e conceitos que constituíram a especificidade da Unesco como agência normativa no trato de assuntos relativos ao tema da cultura – afinal, estarão refletidos ali o antológico conceito antropológico de cultura cunhado na Conferência Mondiacult (1982), a correlação entre cultura e desenvolvimento e a defesa do pluralismo cultural defendidos no Relatório Nossa Diversidade Criadora (1996), além dos principais objetivos que deram corpo à Conferência de Estocolmo, em 1998. Contudo, se há um dado novidadeiro no desenrolar de todo esse processo é a lapidação mesma da noção de diversidade cultural. Nesse sentido, pode-se afirmar que a adoção do documento sinaliza não apenas a legitimidade que a temática ganhou nas últimas décadas, bem como também vai conferir maior grau de credibilidade e legitimidade das competências da própria Unesco como organismo internacional destinado à elaboração de conceitos e normas de amplitude global.

A promulgação da Declaração da Diversidade Cultural, em 2001, constitui-se, então, como elemento fundador do projeto da Convenção, além de forjar uma etapa crucial para a deflagração do próximo passo em direção à consolidação do debate: a elaboração de um instrumento jurídico internacional de caráter vinculante, previsto no plano de ação que fundamentava o texto da Declaração. Após preparado o terreno e tendo amadurecido os princípios e conceitos fundamentais, galgava-se, então, mais um passo rumo à intensificação da regulamentação da causa da diversidade cultural em escala internacional.

52

53

### A Convenção: positividade jurídica para a diversidade cultural

O processo que culminou na promulgação da Convenção em 2005 levou dois anos para ser finalizado e ainda assim foi considerado célere por muitos especialistas, tendo em vista sua complexidade. Foi percorrido um longo caminho para cumprir todas as etapas burocráticas que o processo exigia, implicando, assim, longas e laboriosas rodadas de negociação nas diferentes instâncias e órgãos da instituição. Em 20 de outubro de 2005, durante a 33ª Conferência Geral da Unesco, a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais foi adotada por 148 Estados-membros, recebendo dois votos contrários (Estados Unidos e Israel) e quatro abstenções (Honduras, Nicarágua, Austrália e Libéria).

Ao analisar a transição da abrangência normativa do tema da diversidade cultural (passando de objeto de uma declaração para figurar como escopo principal de uma convenção internacional), Frau-Meigs (2007, p. 896) observa que tal trajetória significou a passagem de uma etapa política para uma etapa jurídica mediante a criação de um instrumento destinado a inscrever a temática da diversidade cultural no direito positivo, sob a forma de um tratado. É nesse processo, então, que a tão propalada questão da diversidade cultural e mais especificamente o tema da promoção e da proteção das atividades, bens e serviços culturais, pela primeira vez, passam a figurar nas normas e preceitos do direito internacional, ganhando, assim, força de lei.

Como observa Kolliopoulos (2005, p. 487), a adoção da Convenção marca uma nova etapa do tratamento jurídico para as atividades, bens e serviços culturais. Nesse sentido, a eleição mesma da proteção da diversidade das *expressões culturais* como objeto primordial da Convenção sinaliza a estratégia política adotada pelos negociadores em circunscrever mais precisamente o objetivo a ser alcançado, qual seja: criar uma legislação que de alguma forma regulamentasse os termos das trocas comerciais no campo da cultura, uma vez que o comércio de bens e serviços simbólicos vinha sendo normatizado pela mesma lógica que regulava as mais prosaicas mercadorias do comércio internacional. No rescaldo do debate sobre a exceção cultural travado na década de 1990 no seio da OMC, os arautos da Convenção reivindicavam um tratamento diferenciado para os bens e serviços do espírito, apoiando-se na tese de que tais bens e serviços guardam especificidades, pois são portadores de identidades, sentidos e valores, logo, não poderiam ser reduzidos ao status de simples mercadorias.

Nesse sentido, o grande pano de fundo que abrigou o nascimento da Convenção da Diversidade é o tema da relação entre cultura e economia, uma vez que o principal objetivo de tal empreitada era, em última instância, viabilizar a construção de um quadro internacional que favorecesse a regulação equilibrada das trocas comerciais de bens culturais. Pode-se afirmar, então, que todo o la-

borioso processo que culminou na criação de um tratado universal devotado à proteção e à promoção da diversidade das expressões humanas é tributário de toda uma trajetória sócio-histórica que elevou o mercado de bens simbólicos a um lugar de destaque na economia globalizada. E, como não poderia deixar de ser, tal processo ilustra heuristicamente as ambivalências, disputas e tomadas de posição dos diversos atores sociais envolvidos, revelando com clareza a complexidade que a relação entre cultura e economia acabou ganhando nos tempos contemporâneos.

#### a) Aportes conceituais e contribuições institucionais

Como bem aponta Musitelli (2005), a estrutura político-ideológica da Convenção esboça-se em três grandes princípios, a saber: o postulado da dupla natureza dos bens culturais (econômica e simbólica); a correlação entre diversidade cultural e desenvolvimento; e a ideia da diversidade cultural como um bem universal, tomando-a como um pilar da regulação da governança global e não apenas como um apêndice da política comercial. A partir desse novo quadro de referência, Musitelli sugere que a diversidade cultural passe a ser entendida como:

o laboratório de uma outra maneira de pensar a mundialização, concebida não como máquina que produz uniformidades pela imposição de um modelo padronizado de preferências coletivas, mas como articulação dinâmica de uma pluralidade de regimes jurídicos orientados em direção a um interesse geral superior. (MUSITELLI, 2005, p. 515)<sup>9</sup>

A proposição inicial da elaboração de um instrumento internacional sobre a diversidade veio do Canadá, ainda em 1999. A ideia foi inicialmente deflagrada no âmbito dos trabalhos desenvolvidos pelo Grupo de Consultorias Setoriais sobre o Comércio Exterior (GCSCE), ligado ao Ministério das Relações Internacionais e do Comércio Exterior do Canadá (vale lembrar que Ivan Bernier era membro desse conselho). A estratégia inicial era abandonar a defesa da exceção cultural – que pressupunha a retirada do tema da cultura das negociações comerciais – e propor a elaboração de um instrumento que reconhecesse a legitimidade da diversidade cultural, a natureza peculiar dos bens e serviços culturais, bem como a legitimidade do papel das políticas culturais na tarefa de assegurar o acesso democrático à produção dos bens simbólicos. Porém, como reconhece o próprio Bernier (2003, p. 6), nesse momento, a proposta ainda portava certa ambiguidade, uma vez que não se tinha clareza sobre a natureza mesma do instrumento vindouro, já que ora ganhava uma vocação cultural, ora comercial. Na esteira desse processo, o aprofundamento

54

55

do debate sobre o instrumento internacional coube a três instituições, todas elas de origem canadense: o próprio grupo GSCe que originou a ideia, a RIDC e a RIPC. Entre 2002 e 2003, cada uma das organizações apresentou sua própria versão de um acordo internacional sobre a diversidade cultural. Do lado da França, no início de 2003, o Ministério das Relações Internacionais constituiu um grupo de trabalho, capitaneado por Jean Musitelli (conselheiro de Estado e antigo membro da delegação permanente da França na Unesco), destinado a elaborar um projeto de convenção sobre a diversidade cultural. Todas as versões convergiam no sentido de que o futuro instrumento portasse, sobretudo, um caráter cultural. Sob essa lógica, eram lançadas as primeiras sementes conceituais da futura Convenção, marcadamente influenciadas pelas contribuições francesas e canadenses.

O solo para que o processo de elaboração do projeto da Convenção ganhasse vida já havia sido preparado por meio da militância e da pressão exercida por instituições internacionais como a RIDC, a RIPC e a OIF. Suas proposições, materializadas em versões preliminares de anteprojetos, vão reverberar para além de suas fronteiras e não tardarão a chegar à Unesco. Nesse compasso, em abril de 2003, por iniciativa da Alemanha, do Canadá, da França, da Grécia, do Marrocos, do México e do Senegal, com o apoio do grupo francófono, o tema concernente à elaboração de uma convenção internacional é debatido durante a 166ª Sessão do Conselho Executivo da Unesco, iniciando-se, assim, os primeiros passos rumos à elaboração da Convenção da Diversidade Cultural.

Todas essas fontes de reflexão, oriundas das mais diversas instituições, alimentaram as discussões e os debates travados no interior da Unesco desde o momento em que se deflagrou o processo de negociação do tratado – contexto que nos sugere o robustecimento da instituição onusiana como caixa de ressonância do debate público sobre a diversidade cultural.

#### b) Arena de conflitos: o processo negociador

Após processar e decantar os aportes conceituais e político-ideológicos originários das variadas fontes institucionais, a Unesco acabou forjando um quadro de referências que norteou as negociações entre os Estados-membros. Tal conjunto normativo alicerçou-se em cinco grandes eixos de orientação, tornando-se, assim, os principais aspectos que marcaram o laborioso processo de negociação. São eles: 1) princípio da especificidade dos bens culturais; 2) soberania dos Estados em adotar políticas em prol da diversidade; 3) configuração de um quadro de cooperação internacional, com ênfase nos países em desenvolvimento; 4) articulação entre a Convenção e os acordos internacionais existentes; 5) dispositivo de acompanhamento e mecanismo jurídico de regulação de conflitos.

<sup>9</sup> Tradução livre da autora.

De modo similar ao debate que emergiu durante as rodadas de negociação na OMC (mais especificamente na Rodada do Uruguai, em 1994), a disputa ideológica que marcou o processo negociador da Convenção da Unesco teve como principal eixo a controvérsia de princípio entre dois grandes blocos de países: os partidários da bandeira da singularidade dos bens culturais, liderados pela União Europeia (pela França, mais precisamente) e pelo Canadá, e, de outro, o bloco dos liberais, sob a batuta dos Estados Unidos.

Em jogo, duas grandes tradições que veiculam distintas cosmovisões acerca da ambígua relação entre cultura e economia. De um lado, o bloco encabeçado pela França e pelo Canadá e apoiado pelos países em desenvolvimento, a favor do tratamento especial para os bens e serviços culturais, ao sustentar que tais bens veiculam valores e a identidade cultural de povos e nações. Um dos pilares que justificaram o discurso desse grupo residia justamente no argumento de que a liberalização crescente das trocas comerciais mundiais portava um sério risco de homogeneização cultural, ameaça latente à lógica de funcionamento das gigantescas indústrias do simbólico. Por extensão, defendiam também a intervenção estatal por meio de políticas culturais de modo que corrigisse as distorções provenientes do jogo da economia de mercado. Do outro lado do ringue, encontrava-se o bloco liberal e sua bandeira a favor das trocas comerciais baseadas no livre jogo da lógica mercantil, sustentados no argumento de que a cultura se constitui num campo econômico como outro qualquer, devendo obedecer às mesmas regras do comércio internacional.

O complexo processo de negociação da Convenção acabou se configurando como arena de disputa diplomática acerca de posições divergentes que já vinham sendo travadas em outros fóruns internacionais, a exemplo das rodadas de negociação na OMC e nos inúmeros fóruns realizados sobre o tema da diversidade cultural. O que se presenciou durante os dois anos de elaboração do tratado foi a cristalização de posicionamentos já previamente delineados, recrudescimento ilustrado pela oposição frontal dos EUA aos princípios norteadores da Convenção. Nesse compasso, o bloco liberal liderado pelos norte-americanos, contando com o apoio do Japão, estabeleceu uma política de obstrução renitente a pontos sensíveis que tangenciassem a liberdade de comércio, que ferissem o princípio da liberdade de expressão e a universalidade dos direitos humanos ou ainda que gerassem conflito com quadros normativos internacionais já em vigor (tratados da OMC ou da Omnip).

Após dois anos de intensas negociações, na queda de braço por distintas ideologias, o bloco liderado pela União Europeia (sob a batuta da França) e pelo Canadá saiu vitorioso. Além de ter arregimentado um amplo apoio dos países emergentes e periféricos, tal coalizão obteve o êxito de conservar em grande medida o espírito que mobilizou o empreendimento em direção a um tratado internacio-

56

57

nal em prol da diversidade cultural, mesmo considerando as concessões intrinsecamente necessárias a qualquer processo negociador. Ao menos no plano da normatividade discursiva, após intenso processo de disputa, sobretudo simbólica, obtém-se um documento, com força de lei, destinado a garantir a legitimidade da diferença como valor universal, tomando como caminho privilegiado para tal fim a valorização de conteúdos e expressões resultantes do processo criativo humano.

### Notas finais

A elaboração da Convenção da Diversidade Cultural da Unesco nos serviu como fonte empírica para a análise de um fenômeno característico dos nossos tempos, qual seja: o da redefinição da arquitetura institucional contemporânea, processo no qual o papel de clássicas instituições (Estados, organismos internacionais) é ressignificado ao tempo em que se presencia a emergência de novos atores sociais (ONGs e redes sociais), conformando novos espaços sociogeográficos e políticos em escala transnacional. Espaços, como nos lembram Tardif e Farchy (2006), definidos para além dos limites econômicos e territoriais, mas agora, sobretudo, pela luta por definição de sentidos. Ora, o complexo processo que resultou na adoção de um tratado internacional sobre a diversidade cultural é ilustrativo da lógica do jogo que cada vez mais ganha prevalência na modernidade tardia, qual seja: a disputa de poder passa agora pela produção de conhecimento, entendida aqui como capacidade de manipular símbolos, valores e representações de mundo, fato que nos remete para um vetor constituinte dos tempos contemporâneos, qual seja: a relação entre saber e poder.

O leque diversificado de atores sociais que protagonizaram os debates acerca do tema da diversidade cultural, somado aos inúmeros fóruns e eventos internacionais realizados ao longo das décadas de 1990 e início dos anos 2000, ilustra com considerável grau de riqueza os contornos do cenário político-institucional que o mundo vem presenciando nas últimas décadas, remodelações sociais que implicam a conformação do fenômeno de intensificação das interdependências entre diferentes atores sociopolíticos que compõem a arena política global. Nesse sentido, a Unesco comparece como um dos atores sociais heurísticos dessa complexa trama de reciprocidades que vem sendo tecida no ambiente da globalidade, na medida em que seu papel de agência imbuída da tarefa de definir sentidos e categorias de compreensão social vem sendo cada vez mais fortalecido.

**Mariella Pitombo Vieira**

Doutoranda em ciências sociais pela Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas (FFCH/UFBA); pesquisadora do Grupo de Pesquisa Memória, Cultura e Desenvolvimento (UnB) e do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (Cult/UFBA).

**Referências bibliográficas**

- BERNIER, Ivan. Une convention internationale sur la diversité culturelle à l'Unesco, 2003. Disponível em <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133&L=0>.
- BUSTAMANTE-FAJARDO, Luis Mauricio. L'adoption de la diversité culturelle à l'Unesco: analyse sociologique d'une stratégie de légitimation culturelle. Paris: EHESS, 2007. (Mémoire de master recherche en sociologie, année universitaire 2006-2007.)
- CASTELLS, Manuel. Materials for an exploratory theory of the network society. In: *The British Journal of Sociology*, v. 51, n. 1. Londres: London School of Economic Sciences/Blackwell Publishing, 2000. p. 5-24.
- COSTA, Sérgio. Teoria social, cosmopolitismo e a constelação pós-nacional. *Novos Estudos Cebrap*. São Paulo: Cebrap, n. 59, 2001. p. 5-22.
- CUÉLLAR, Javier Pérez de. Nossa diversidade criadora. Relatório da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento. Campinas: Papirus, Brasília: Unesco, 1997.
- FRAU-MEIGS, Divina. La Convention sur la diversité culturelle : un instrument obsolete pour une réalité en expansion?. In: *Annuaire Français de Relations Internationales*. Bruxelles, v. 8, 2007. p. 895-909.
- KOLLIOPOLUS, Alexandros. La convention de l'Unesco sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. In: *Annuaire Français de Droit International*. Paris: CNRS, n. LI, 2005. p. 487-511.
- MARTIN, Éric. Le projet de convention internationale sur la diversité culturelle comme réponse au marché mondial de la culture. In: *Études Internationales*. Québec: Institut Québécois des Hautes Études Internationales, v. 36, n. 2, 2005. p. 201-217.
- MATELLART, Armand. La diversité culturelle: entre histoire et géopolitique. 2001 Bogues. Globalisme et Pluralisme. Montreal, 24 au 27 avril 2002. GRICIS. Disponível em: <http://www.er.uqam.ca/nobel/gricis/actes/bogues/MattelarA.pdf>.
- \_\_\_\_\_. La nouvelle topographie des débats internationaux sur la culture, l'information et la communication. In: *Políticas Culturais em Revista*, n. 1, 2008, p. 104-121. Disponível em: [www.politicasculturaisemrevista.ufba.br](http://www.politicasculturaisemrevista.ufba.br).
- MUSITELLI, Jean. L'invention de la diversité culturelle. In: *Annuaire Français de Droit International*. Paris: CNRS, 2005. p. 512-523.
- OBULJEN, Nina; SMIERS, Joost (Org.). Unesco convention on the protection and promotion of the diversity of cultural expressions: making it work. Zagreb: Institute for International Relations, 2006. (Culturelink Joint Publication Series, n. 9)
- REGOURD, Serge. L'exception culturelle. 2. ed. Paris: PUF, 2002. (Que sais-je?)
- TARDIF, Jean; FARCHY, Joëlle. *Les enjeux de la mondialisation culturelle*. Paris: Hors Commerce, 2006.
- UNESCO. Convenção sobre a proteção e promoção da diversidade das expressões culturais. Paris: Unesco, 2005. Disponível em <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150224por.pdf>.

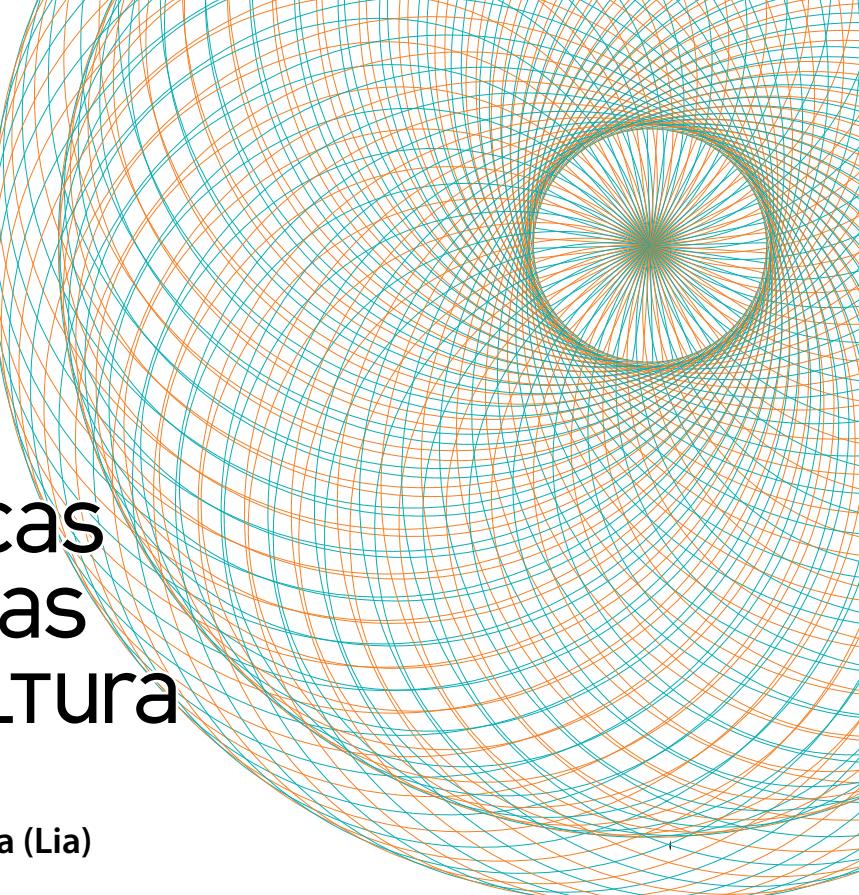
58

59

- \_\_\_\_\_. Cultura, comercio y globalización: preguntas y respuestas. Paris: Unesco/Cerlac, 2002.
- \_\_\_\_\_. Declaração universal sobre a diversidade cultural. Paris: Unesco, 2002. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160por.pdf>.
- \_\_\_\_\_. La culture: une merchandise pas comme les autres? Colloque d'experts sur la culture, le marché et la mondialisation. Paris, 14 et 15 juin 1999 (document final). Paris: Unesco, 1999. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001228/122892fo.pdf>.
- \_\_\_\_\_. Plan de acción sobre políticas culturales para el desarrollo. In: *Informe del director general sobre el seguimiento de la Conferencia Intergubernamental de Estocolmo sobre Políticas Culturales para el Desarrollo*. Paris: Unesco, 1998. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001130/113036s.pdf>.

**Referências eletrônicas**

- Organisation Internationale de la Francophonie (OIF). Disponível em: [www.oif.org](http://www.oif.org).
- Réseau International sur la Politique Culturelle (RIPC). Disponível em: <http://incrpripc.org>.
- Réseau International sur la Diversité Culturelle (RIDC). Disponível em: <http://www.incd.net>. Acesso em set. 2008.
- Coalition pour la Diversité Culturelle. Disponível em: <http://www.cdc-ccd.org>. Acesso em set. 2008.
- Ministère de la Culture, des Communications et de la Condition Féminine du Québec. Disponível em: [www.diversite-culturelle.qc.ca](http://www.diversite-culturelle.qc.ca).



# POLÍTicas PÚBLicas de CULTura

Luzia A. Ferreira (Lia)

## Resumo

A velocidade e o poder dos meios de comunicação têm alterado de maneira significativa as várias atividades no mundo contemporâneo. Na área cultural, onde se vive o dilema de vermos a cultura tratada como mercadoria, torna-se necessário refletir sobre a política pública de cultura, até mesmo para que a designação gestor cultural ou de cultura seja entendida de maneira distinta daquela atribuída na área da administração.

Para isso, este artigo busca diferenciar a política pública para a cultura da política pública de cultura, sendo essa última construída com base na cidadania, em que é fundamental entender o papel do gestor.

**Palavras-chave:** políticas públicas de cultura, gestor cultural, cidadania, meios de comunicação

## Resumén

La velocidad y el poder de los medios de comunicación han cambiado de manera significativa las diversas actividades culturales en el mundo contemporá-

## POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES e ações

neo. En el área cultural, donde se vive el dilema de ver la cultura como una mercancía posible de intercambio, hace con que sea necesario reflexionar sobre la política pública de la cultura hasta incluso la designación de gestor cultural o de cultura para que sea posible tener entendimiento distinto de aquella figura de la esfera de la administración.

Para eso este artículo trata de diferenciar la política pública para la cultura de la política pública de la cultura, siendo esa última construida desde la ciudadanía y donde es fundamental tener entendimiento del papel del gestor.

**Palabras claves:** políticas públicas de la cultura, gestor cultural, ciudadanía, medios de comunicación

A influência dos sistemas comunicacionais e as constantes ingerências da economia em nosso cotidiano têm alertado para a necessidade de serem revistos os discursos sobre as políticas públicas praticadas na área cultural na América Latina, ou seja, pensá-las a partir do núcleo onde as mesmas ocorrem. Nesse sentido, é primordial entendermos que essas políticas não podem mais ser vistas como "algo" que alguém ou algum iluminado, normalmente ligado aos órgãos governamentais responsáveis pela área cultural, tenha elaborado para a promoção de bem-estar, lazer ou divertimento de outro alguém que nem sequer foi ouvido ou consultado sobre a atividade que está sendo oferecida.

O surgimento da figura do gestor cultural, bem como as tentativas de configurar a gestão cultural como nova profissão capaz de dar organicidade à área cultural, têm sido apontados como um caminho possível, no sentido de viabilizar a política pública de cultura. Isso ocorre porque há o entendimento de que sua atuação deve necessariamente propiciar a proximidade com a comunidade na qual se desenvolverá a ação, portanto, ele passa a ser o elo capaz de realizar essa ligação no social. No entanto, há que se ter cautela em relação à tarefa do gestor, pois é sabido que esse tipo de mudança, capaz de promover a cidadania, acaba gerando alteração comportamental dos indivíduos envolvidos. Vale lembrar, como sugere Roberto Alves<sup>1</sup>, que no Brasil ainda é necessário educar para a cultura, pois o despertar da consciência passa por um sistema educativo, ou seja, deve fazer parte da formação permanente do indivíduo o pensar a política pública de cultura como condição viável para serem criados caminhos que possam ser trilhados na tentativa da construção de um caminhar próprio.

<sup>1</sup> ALVES, Luiz Roberto. Políticas de cultura e comunicação na urbanidade. *Revista do Instituto de Estudos Avançados*, n. 30. São Paulo, 1977, p. 303. E em "Por uma política cultural sem desculpas": "[...] falta ainda ampliar os significados da educação e da cultura, ou do educativo cultural [...]". Roberto Alves, intelectual da Universidade de São Paulo que administrou a área cultural em São Bernardo do Campo tendo como base o projeto de Jorge Andrade, com suas experiências vem realizando reflexões aprofundadas sobre os modelos utilizados pelas gestões petistas na área de cultura.

Esse novo caminhar requer grandes investimentos em longo prazo, seja dos organismos governamentais, seja dos privados – investimentos estes não só no fator humano como também em toda a infraestrutura educacional existente no país. É sabido, por exemplo, que, nas condições em que se encontra a rede educacional, não ocorrerão as mudanças necessárias que possam despertar nos indivíduos a vontade de fazerem uso de seu direito à cidadania.

Muito se tem discutido localmente e internacionalmente a esse respeito, mas poucas ações ocorrem de fato. Em São Paulo, por exemplo, desde outubro de 2007 o governo estadual vem colocando em prática a premiação em dinheiro (bônus) aos professores, de acordo com o bom desempenho de seus alunos. Com isso, espera-se obter também um melhor desempenho dos professores, o que, de acordo com o plano, deverá estar refletido nas constantes avaliações do alunato<sup>2</sup>. Porém, é importante ressaltar que aumento salarial nem sempre garante a satisfação pessoal ou a melhoria no desenvolvimento das atividades. Salvo engano, e sem ser saudosista, o que fica evidente é que, para praticar a docência, deve-se, acima de tudo, ter dom e condições infraestruturais para o magistério. Além disso, é urgente que ocorra a incorporação dos sistemas comunicacional e educacional, pois se torna cada vez mais impossível a escola isolada oferecer algo atrativo ao aluno que está permanentemente conectado, que possa competir com o mundo de imagens e sons disponibilizados via sistemas comunicacionais.

Atualmente, o que temos é uma concorrência desleal, uma vez que a escola não consegue acompanhar o avanço das novas tecnologias que configuram o sistema comunicacional. A cada dia fica mais evidente a perda de interesse dos educandos pela escola. Mal equipada e com a impossibilidade de os professores se interessarem e frequentarem cursos, para de fato se atualizar e não apenas para obter mais pontos a fim de conseguir um aumento do salário anual, a escola acaba ficando para trás na desenfreada corrida comunicacional na qual estamos totalmente imersos.

O pensamento aqui aventado não parte de especulação e sim dos referenciais que forneceram e subsidiaram essa reflexão: as últimas estatísticas sobre a educação realizadas pelo próprio Ministério da Educação. Os dados apontaram haver no Brasil, em 2008, 188,3 milhões de habitantes, dos quais 33% eram constituídos de analfabetos e analfabetos funcionais. Desse porcentual, 14 milhões são em sua maioria jovens de até 15 anos. Essa situação permite realizar uma comparação, pois, no tocante às comunicações no país, considerando apenas uma parte da qual é composto o sistema comunicacional, existem 141 milhões de celulares nas mãos

<sup>2</sup> O plano de benefícios para os servidores da educação estadual está disponível no site da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo.

da população nos diversos estratos sociais. Poderíamos perguntar: qual a relação? Ora, não podemos esquecer de que, para manusear um aparelho celular, se requer habilidades ou mesmo certo grau de curiosidade, os quais podem ser apreendidos em processos repetitivos ou por cópia da ação do outro.

Portanto, ao analisarmos a experiência dessa fatia comunicacional tão comum em nosso cotidiano, é possível entender ser este o momento mais que propósito para serem juntados os sistemas comunicacional e educacional, tendo como finalidade a oferta de uma educação dinâmica, capaz de acompanhar e de dar novos subsídios a esse indivíduo que hoje nasce praticamente conectado.

É nessa intrincada trama que entra a figura do gestor cultural, cuja tarefa é a de promover a mediação entre os vários campos das artes, artistas e público, sendo este último visto não mais como um simples consumidor, mas aquele que, tendo sido educado para a cultura, adquiriu a capacidade de retirar de determinada atividade cultural algum benefício que, ao ser incorporado, possibilite uma transformação em sua vida. Isso, evidentemente, sem deixar de pensar que o gestor cultural será um dos elos que interligarão os vários sistemas. Maria Helena Cunha adverte que ele (o gestor cultural) deve ter a sensibilidade necessária para entender as várias manifestações artísticas e também ter conhecimento sobre o público a que se destina a atividade<sup>3</sup>.

62

63

Visto por esse prisma, é esse conhecimento transversal o grande diferencial a ser considerado na gestão cultural, que oferece uma gama de possibilidades no campo de atuação, como a de permear outras áreas nas quais se inclui também a educação.

Essa ideia também caminha na direção do que propôs o 3º Seminário Políticas Culturais: Reflexões e Ações, realizado entre os dias 24 e 26 de setembro de 2008 na Fundação Casa de Rui Barbosa, no Rio de Janeiro, pois entendemos que as proposições aqui aventadas são passíveis de ser incluídas em um possível documento resultante das reflexões sobre os debates das políticas culturais a ser encaminhado às várias instâncias governamentais que tenham poder de incorporá-las aos projetos a ser elaborados e posteriormente, após terem sido avalizados pelos cidadãos, colocados em prática. Contudo, é necessário entender que avançar sobre paradigmas como esse, na área das humanidades, requer constantes debates e que, embora muitas vezes eles possam parecer, e até mesmo ser, repetitivos, constituem os estágios do processo que devem ser vivenciados para que ocorram as mudanças desejadas. Esse processo deve ser entendido como um grande aprendizado, em que alguns apreendem rapidamente e outros levam um tempo maior para obter a mesma compreensão.

<sup>3</sup> CUNHA, Maria Helena da. *Gestão cultural: profissão em formação*. Belo Horizonte: DUO, 2007.

É ainda dentro desse processo que se percebe a importância de alterar a forma de pensar a política cultural. Se até há pouco, no Brasil, ela era pensada por poucos e se destinava a muitos, sendo algo comum na prática do fazer cultural, pautada pela difusão e popularização da alta cultura e que obedece, na maioria das vezes, às regras impostas pelo mercado consumidor de bens culturais “pronto e embalado, é somente destacar e usar”<sup>4</sup>, o que está em prática é uma política cultural para alguém que está em algum lugar. Porém, como foi pensada tendo por base o olhar do outro, nada poder ser alterado. A nova maneira de pensar a política cultural passou a incluir todos os envolvidos, alterando o pensamento e a maneira pela qual se propunha a “política para cultura”, passando assim a ser uma “política de cultura”. Na política de cultura é primordial que esteja incluída uma maior participação da sociedade civil, no que concerne tanto à formatação quanto à decisão de qual política de cultura atende às necessidades reais da comunidade onde será desenvolvida.

Diante dos pressupostos aventados neste artigo, fica evidente que devemos repensar formas que possibilitem e viabilizem a participação social de maneira mais efetiva, sem esquecer o papel fundamental da escola, pois o participação popular vivido no Brasil aponta que ainda há um longo caminho a percorrer para chegar à almejada democratização cultural proposta por Canclini em 1987.

Contudo, é importante ressaltar as experiências iniciadas no fim da década de 1980 e que perduraram até os primeiros anos do século XXI pelas administrações municipais do Partido dos Trabalhadores em projetos de cidadania cultural, a nosso ver projetos piloto que não deslancharam por terem seguido o mesmo velho e bom modelo, já nosso conhecido, repleto de boas intenções, mas que não possibilita o envolvimento dos cidadãos, ou seja, vieram prontos. Assim, ao ser implementados, acabaram por revelar seus equívocos e demonstrar a necessidade de repensar o papel que a cultura ocupa nos planos de governo e dos vários partidos brasileiros. Uma das primeiras preocupações deve ser compreender em que bases se fundamentam esses planos, pois é sabido que nem mesmo os partidos mais politizados se dedicam a discutir a questão cultural de modo mais aprofundado. Em alguns casos, somente quando se chega ao poder é que se defronta com os problemas em torno da cultura, aí se buscam soluções com base em projetos mirabolantes para a área. Mas esses projetos são pensados “para a cultura”, quando na verdade deveriam ser “de cultura”.

Isso indica que, no Brasil, romper com os padrões vigentes de disseminação da cultura parece ser uma tarefa intransponível, uma vez que as barreiras institucionais determinam que a cultura só diz respeito às sete artes eruditas.

<sup>4</sup> Parodiando os versos da música “Parque Industrial”, do disco *São Paulo, São Paulo*, de 1968, na qual o cantor e compositor Tom Zé diz: “Já vem pronto e tabelado / É somente folhear e usar”.

64

O circuito da distribuição da indústria cultural enraizado no país, constantemente reforçado pelo poder da mídia de transformar esses produtos, por meio da sedução, em “objetos do desejo” sem qualquer compromisso com o que está sendo consumido, acaba desvirtuando as reais funções da cultura. A finalidade única é a busca do aumento do público consumidor de seus produtos e o reforço da inviabilidade de rompimento, quase que criando um vínculo ou, como preferem os “marqueteiros”, um nicho próprio e exclusivo, normalmente aquele que se conseguir manipular facilmente por meio das ousadas técnicas do marketing.

Essas ações ainda nos deixam perplexos, apesar de não serem algo novo, pois remontam ao ano de 1975, quando o Plano de Ação Cultural (PAC) priorizou eventos e passou a ocorrer apenas o happening cultural. São atividades culturais pontuais promovidas pelos que popularmente chamamos de agitadores culturais, cuja proposta não carrega em si nenhum elemento transformador para a sociedade. Esses indivíduos possuem facilidades de acesso às mídias e às empresas patrocinadoras e inventam produtos culturais para o mercado de consumo rápido, os quais são expostos até a exaustão de quem os consome nas mídias e em grandes shows. Normalmente, envolvem um volume grande de investimento, que é repassado por empresas como, por exemplo, Grupo Pão de Açúcar, TIM Celulares – Unidade da Telecom Itália, Banco do Brasil, Petrobras, Hollywood (cigarro da Cia. Souza Cruz) e Rede Globo de Televisão, com isenção de impostos, via leis de incentivo à cultura, possuindo, portanto, aval das instituições governamentais nas três instâncias do poder.

Dessa forma, se considerarmos o tratamento dado às políticas públicas para cultura e as ações advindas das práticas culturais na cidade global, deveremos considerar também que nessa mesma cidade global é onde se criam condições para a existência de muitos espaços, forças, poderes, ações, mitos, ritos etc., sendo ainda o local onde se pode criar inventivas, sonhos e fábulas utópicas, ou seja, “(...) um grande laboratório em constante ebulação (...). Independente da existência de um projeto governamental, essa cidade global transforma o cidadão (2002)<sup>5</sup>.

De acordo com essas proposições, é possível dizer que os cidadãos acabam intervindo em quaisquer planos ou projetos preestabelecidos pelas instâncias governamentais ou mesmo privadas. Se perguntarmos de que maneira isso ocorre, já que uma das grandes dificuldades é não conseguir uma participação efetiva na forma de envolvimento do cidadão nos projetos culturais, responderíamos que isso se deve à transformação natural pela qual passam cotidianamente tanto

<sup>5</sup> IANNI, Octávio. Disciplina Teorias da Globalização. Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo, 2º semestre de 2002.

os indivíduos como as cidades, que acabam mudando o curso da história da própria localidade por estarem em constante readaptação/acomodação, que são exigidas pela globalização.

Não podemos esquecer que nesse bojo está incluída a figura do Estado, cujos poderes aos poucos foram diminuídos devido às ações de grupos sociais neoliberais, ou seja, o mercado. Com a globalização, as ONGs, as organizações sociais (OS), as organizações de cidades participativas, as fundações e os institutos culturais, ao tomar para si o papel de representantes da sociedade civil e ocupar o papel de intermediários, assumiram funções que originalmente pertenciam ao Estado. Assim, esse Estado diminuiu suas funções por meio da isenção fiscal, ao legalizar as ações dessas organizações, sem possuir no entanto, um sistema de fiscalização adequado.

Além disso, não podemos esquecer de que é no espaço urbano que a publicidade (leia-se comunicação em seu estado mais selvagem) se encarrega de elaborar a sedução criando necessidades novas a cada momento. A cidade é naturalmente um ambiente fértil para a publicidade germinar e também onde se desencadeiam novos processos comunicacionais que, sem dúvida, alteram ou mesmo nos falam das incertezas do futuro. A esses processos devemos estar atentos para ao menos vislumbrarmos no mundo em que vamos viver quais são as ferramentas disponíveis para melhor fruição.

Isso torna-se imprescindível, pois, da maneira que vivemos, normalmente voltados cada vez mais para o presente, os ideais da modernidade e do futuro ficam em desvantagem. Portanto, se não nos apropriarmos das ferramentas que possibilitam a decodificação dos novos processos comunicacionais, quando estivermos vivenciando esse momento não estaremos preparados para acompanhar sua dinâmica. Tal postura afeta princípios e valores sociais, fazendo com que os indivíduos convivam lado a lado com o global/local, distanciando-se das tradições culturais e/ou das culturas denominadas "tradicional". A ambiência, ou cenário, onde as práticas acontecem, se altera, e os indivíduos reagem a essas mudanças. Não podemos desconsiderar tais alterações, nem esquecer que em contraponto ao global existem movimentos sociais firmados, num processo que Canclini denomina de "reterritorialização"<sup>6</sup>. Como ondas sobrepostas umas às outras, chegam aos locais reformulando comportamentos ou transmutando-os. Exemplos clássicos e conhecidos são os das consequências de programas de TV e rádio<sup>7</sup>. São eles que, ao trazer os modismos, acabam alterando o comportamento, principalmente dos jovens, que estão mais expostos devido a sua fragilidade emocional. O perigo desse fenômeno é a velocidade com que entram e saem

66

67

os modismos, de modo frenético, tornando quase impossível ao público mais adulto acompanhar. É como se houvesse uma grande roda girando sem parar, da qual fossem jogados ou saíssem devido às inúmeras pressões e, ao tentarem retornar ao lugar ocupado anteriormente, se sentissem deslocados por estarem em outro tempo.

Portanto, é exatamente essa aceleração provocada pelos meios de comunicação que permite o entendimento de que um projeto de política pública de cultura, como já dito anteriormente, deve passar necessariamente pela educação cultural das pessoas, além de ser pensado pelo conjunto social como um todo (população, servidores, partidos políticos), de forma que estes passem a ter o entendimento de que o acesso aos bens culturais possibilita um verdadeiro avanço social. O projeto, então, seria de longo prazo e suprapartidário, e não visaria simplesmente ser consumido como um produto cultural.

É nesse sentido, e para o momento que estamos vivenciando, que Canclini, apoiado em diversas disciplinas, elaborou uma definição desse consumo cultural: "[...] es un acto donde las clases y grupos compiten por la apropiación del producto social, que distingue simbólicamente, integra y comunica, objetiva los deseos y ritualiza su satisfacción"<sup>8</sup>. Esses grupos, na era do globalismo, como preferia Ianni, são vorazes e possuem como objetivo único o lucro. Normalmente são compostos de conglomerados transnacionais, não possibilitando a identificação completa. Na direção desse pensamento, podemos afirmar serem monstros de várias cabeças, contra os quais temos como única saída construir barreiras capazes de minimizar os impactos enquanto, no caso da cultura, acontecem as barganhas (o toma lá dá cá) que possibilitam as acomodações necessárias nos processos culturais em tempos de globalização.

Assim, baseados nessas considerações, é que, ao analisarmos a política cultural existente e praticada, temos o entendimento de que a mesma é uma forma de manipulação que acaba por permitir o controle social ao seduzir os que fazem a cultura, e na qual os muitos interesses estão em jogo. A omissão do poder público propicia o surgimento de empresas culturais privadas que passam a ocupar o vácuo existente. É claro que elas também passam a repetir os modelos das classes dominantes: cultura para o povo como mercadoria, mercadoria esta criada pelos interesses da indústria cultural.

É nesse momento, ainda que conturbado, que entra em cena a figura do gestor cultural, cujo principal papel é o de promover as mudanças na medida em que esteja capacitado para definir ações que configurem o processo cultural como resultado de estudos e da investigação do meio no qual se encontra, definindo, assim, sua origem e local de gestação.

<sup>6</sup> CANCLINI, 1995, p. 15.

<sup>7</sup> BARBERO, 1995, p. 25.

<sup>8</sup> CANCLINI, 1998, p. 12.

Para isso ele deve também se apropriar das novas tecnologias, principalmente as dos meios de comunicação, que lhe permitam decodificar as várias interfaces e tenham como objetivo facilitar o acesso dos cidadãos comuns. Assim, sem dúvida, o próprio gestor cultural passa também a ser uma ferramenta imprescindível para que ocorram as tão almejadas mudanças.

Não podemos esquecer de que a efetivação da profissionalização do gestor cultural como agente de transformação social e os processos envolvidos em sua dinâmica nos remetem às questões relativas à utilização de ferramentas tecnológicas apontadas acima, uma vez que essas mesmas ferramentas têm modificado consideravelmente as relações dos profissionais envolvidos com a gestão cultural. Para isso, devemos buscar normatizar o seu uso por meio de treinamentos especializados que facilitem a incorporação dessas novas técnicas e permitam lidar com políticas públicas para a cultura de forma coerente com a nossa realidade.

É sabido que a difusão do conhecimento não é um fim em si mesma, daí a importância de pensar o papel do gestor cultural como especialista – justamente como sendo o elemento capaz de fornecer os subsídios que realizem a transversalidade concretamente, por ter domínio dos diversos campos do conhecimento que devem estar refletidos nos processos de elaboração de políticas públicas, ou seja, nos projetos das instituições culturais. É nesse mesmo contexto que os gestores culturais devem fazer um uso crítico da tecnologia, pois somente dessa forma é que, de posse desse conhecimento, poderão efetivamente se tornar pilares para a transformação social.

Por fim, entendemos que há um largo caminho a ser trilhado para que as políticas públicas para a cultura sejam transformadas em políticas públicas de cultura, pois elas ainda requerem que os elaboradores/executores se apossem de ferramentas que permitam romper com a hegemonia das elites, hoje ainda mantidas a qualquer custo em nossa sociedade. Essas ferramentas, ao permitirem que a sociedade conquiste alianças e avance na direção de suas necessidades culturais, poderão também propiciar o surgimento de uma nova hegemonia, dessa forma pondo em prática as afirmações de Gramsci, que apontam para a existência de uma ruptura quando as classes subalternas, que anteriormente aceitavam o “conjunto de verdades ou a ideologia do grupo dominante”, ao tomarem consciência de seus interesses particulares e das contradições do grupo que domina o aparelho do Estado, serão capazes de criar novas alternativas.

68

**Luzia Aparecida Ferreira (Lia Ferreira)**

É doutora em ciências da comunicação, especialidade em políticas públicas, gestão cultural, produção artística e crítica cultural lationo-americana pela Universidade de São Paulo. Possui MBA em políticas culturais internacionais pela Cátedra Unesco Universidade de Girona/Interarts, Barcelona, Espanha. Diretora do Serviço de Cultura da Universidade de São Paulo entre 1991 e 1997. Atualmente é analista de comunicação do Museu de Arte Contemporânea da Universidade de São Paulo.

**Referências bibliográficas**

69

- AGUILETA, Iñaki López de. *Cultura Y ciudad. Manual de política cultural municipal*. Astúrias, Espanha: Edições Tretta: S. L., 2000.
- CANCLINI, Néstor García. Políticas culturales y crises de desarrollo. In: *Políticas culturales en América Latina*. México: Grijalbo, 1987.
- \_\_\_\_\_. *Culturas híbridas: estrategias para entrar e sair da modernidade*. São Paulo: Edusp, 1997.
- CANCLINI, N.; OTTONE, E.; BATISTA, M. *La economía de la cultura iberoamericana*. De Cedeal y OEI Madrid, 1997.
- CASTELLS, Manuel. *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*. Madrid: Alianza Editorial, 1999.
- D'ARCIER, M. Bernard Faivre; HERAS, Guilhermo; ZABARTE, María Eugenia. *Estrategias para una nueva gestión cultural. Três experiências significativas*. Buenos Aires: Eudeba, 1999.
- FARIA, Hamilton. Políticas públicas de cultura e desenvolvimento humano nas cidades. In: *Políticas Culturais*, v. I. Barueri: Manole, 2003.
- FERREIRA, Luzia A. Políticas públicas para a cultura na cidade de São Paulo: a Secretaria Municipal de Cultura – teoria e prática. Tese de doutoramento. São Paulo: ECA/USP, 2006.
- GRAMSCI, Antonio. *Os intelectuais e a organização da cultura*. Tradução Carlos Nelson Coutinho. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.
- IANNI, Octávio. *Teorias da globalização*. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

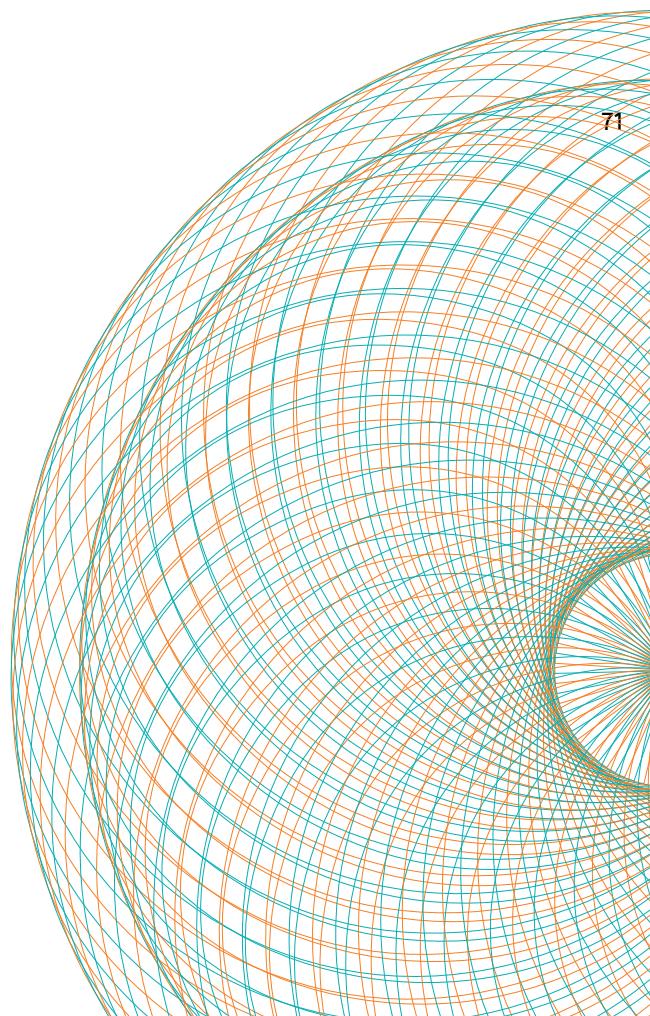
# HISTÓRIA, CULTURA e GESTÃO: DO MEC ao Minc

Cleisemery Campos da Costa

"Mudam-se os tempos, mudam-se as vontades,  
muda-se o ser, muda-se a confiança.

Todo o mundo é composto de mudança,  
tomando sempre novas qualidades."

Luís de Camões



A cultura é ainda uma forma de expressão e tradução da realidade que se faz de forma simbólica, ou seja, admite-se que os sentidos conferidos às palavras, às coisas, às ações e aos atores sociais se apresentam de forma cifrada, portanto, já com um significado e uma apreciação valorativa. Um relato de viagem, por exemplo, explora tais vetores: relatos culturais e históricos. Os contextos social, cultural e político de viagens fazem de cada narrativa uma memória diferenciada, um olhar diferente da e na história, do mesmo lugar.

A aceitabilidade do "sentido da história" (a construção de um edifício racionalmente sustentável no qual realidade e imagem, dados e representação, origem e destino, objetivo e meta, base empírica e narrativa façam sentido) é uma questão cultural, que considera um dos tempos da história, o passado, de onde a memória se estabelece e se constitui. A história como totalidade do mundo dos homens e das mulheres, abrangendo o passado, o presente e o futuro, surge então como síntese entre experiências e expectativas, aprendizados. Mudou o foco: não é mais a "providência divina" que estabelece o caminhar da história e sua construção futura, não são apenas os "mandantes reis e governantes" que fazem e escrevem a história. O termo "sentido" nem sempre foi utilizado, mas sim a referência a seus atributos essenciais.

"Cultura", com todo o seu arsenal simbólico e imaginário, passou a ser relacionada a uma totalidade histórica antes desprezada: como se formaram os mecanismos de dominação e de exploração entre os homens? Como esses mecanismos (ao nível do cultural) se confrontam, se difundem e se perpetuam? Assim, os símbolos, as imagens, as mentalidades, as práticas culturais foram consideradas como lugares de exercícios de poder, de dominação e de conflitos sociais. Ainda que esse retorno ao histórico cultural traga um sintoma de cansaço por uma história saturada de estruturas, hierarquias, modos de produção, sistemas, subsistemas, modelos – enfim, da "história como um processo sem sujeito" (Eric Hobsbawm), como o operário da fábrica, a mulher pobre, os vadios, as prostitutas, as feiticeiras, o escravo urbano, os marginais sociais, os perseguidos religiosos e sexuais, a venda da alma, camponeses encalacrados em processos, escritores e artistas obscuros, os massacres étnicos, personagens e fatos de uma história em que a cultura das sociedades, das pessoas, era excluída, por isso mesmo não se deve perder tal memória, refletindo sobre o sentido da história e, ainda, associá-la à razão. Eis, então, o casamento fundamental da história com a cultura se alimentando, se constituindo: a memória como substancial instrumento de sentido, que assume a forma fascinante das construções culturais, da própria história, das identidades; é a história cultural.

Estará a memória histórica com seu potencial de sentido em contradição com uma expectativa de futuro carregada de sentido que fosse além do factual presente. A história como totalidade do mundo das pessoas,

abrangendo o passado, o presente e o futuro, surge então como síntese entre experiência e expectativa. O futuro se perfila nos impulsos normativos da práxis atual da vida concreta, que se nutre da experiência da vida passada e de sua força transformadora. (MARTINS, 2002)

Se memória é matéria-elemento crucial do que se chama comumente de identidade, cuja busca é uma das atividades fundamentais das pessoas, e daí vive-se a “história cultural”, se a cultura, segundo Marta Fonseca (ex-secretária municipal de Cultura de Vassouras/RJ, fundadora e diretora da Comcultura RJ),

está presente desde quando o homem lascou a primeira pedra para caçar, ou rolou o primeiro graveto para fazer fogo, onde não haviam [sic] nem gestores, nem observadores, há um processo natural de evolução e sobrevivência que independe da consciência e/ou das intervenções de resgate de passado. Precisamos muito é que os grupos sociais (aparentemente virgens culturalmente) começem a ter sentido de autoestima, de identidade, que sejam protagonistas e inventem a cultura.

Como se pode ensaiar saltos qualificados para o futuro mesmo com o presente sendo construído no passo a passo do inédito, pensando a cultura e sua funcionalidade, organicidade, sem muitos acúmulos de passado sequencial, na linha prevista de presente e futuro?

Salvo algumas experiências no século XX, como na cidade de São Paulo na década de 1930, quando da organização do Departamento de Cultura com Mário de Andrade à frente, que trouxe os primeiros conceitos de gestão cultural para contribuir no panorama nacional para além das fronteiras paulistanas com práticas e ideários inovadores, na citação de Albino Rubin:

Mário de Andrade apresentou metas para estabelecer uma intervenção estatal sistemática abrangendo diferentes áreas da cultura, pensando a cultura como algo “tão vital como o pão”, propôs uma definição ampla de cultura, extrapolando as belas artes, considerando por exemplo as culturas populares, assumiu o patrimônio não só como material, possuído pelas elites, mas também como algo imaterial e pertinente aos diferentes estratos da sociedade, dentre outras metas à frente da pasta de cultura na prefeitura de São Paulo.

E também no Ministério da Educação e da Saúde, gestão Gustavo Capanema (1934-1945), que contou com a colaboração de artistas e intelectuais, como Carlos Drummond de Andrade, Candido Portinari e Oscar Niemeyer, na formulação da política cultural em meio à ditadura Vargas.

72

73

É dessa época a criação e organização de várias estruturas nacionais: Superintendência Nacional de Cinema Educativo, Serviço de Radiodifusão Educativa, Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Serviço Nacional do Teatro, Instituto Nacional do Livro, Campanha Nacional do Folclore e Conselho Nacional de Cultura. Tal período é marcado pelo paradoxo de pensar e elaborar políticas culturais em pleno regime autoritário, situação que deixa traços substantivos ao longo da história das políticas culturais, abrindo lacunas e vãcos durante décadas em que a inexistência de políticas culturais definidoras para estados e municípios excluiu o restante do país de qualquer debate, marcando ainda de modo antagônico as práticas autoritárias vigentes do Estado com políticas culturais. As cidades, células primeiras de qualquer ação administrativa na elaboração de políticas, foram as que mais sofreram com esse distanciamento ao longo da história cultural brasileira, pois, ainda que vários organismos e estruturas tenham sido originados nesse período, sua abrangência e execução geográfica social foram limitadas a pequeno eixo do mapa do país.

Logo após a era Vargas, o período democrático que data de 1945 a 1964, anterior à ditadura militar, traz poucos ou mesmo negativos resultados das intervenções do Estado brasileiro (exceto o Sphan e mesmo a criação do Ministério da Educação e da Cultura, em 1953) no tocante às políticas culturais, mantendo ainda pontual distanciamento das cidades e estados da federação. Na ditadura, a cultura e suas variadas linguagens artísticas sofrem ação direta da censura e ainda, de modo pragmático, do dirigismo para que a cultura fosse instrumento aliado do regime imposto. Nesse aspecto, figura o papel do Conselho Federal de Cultura, criado em 1966, pelo qual o regime militar estimula ainda a criação de conselhos e secretarias estaduais de Cultura, numa correspondência direta com o regime e seus programas, formato e composição (a existência de tais conselhos com modelo desse período ainda é realidade em vários estados). No fim da década seguinte, de 1976 a 1979, com o início da diminuição da violência do regime e suas derrotas nas eleições legislativas, algumas iniciativas e mesmo ações começam a ser identificadas na pauta cultural, ainda que embasadas na linha dos interesses da ditadura: pela primeira vez o país tem um Plano Nacional de Cultura, e importantes instituições são criadas: Funarte, Conselho Nacional de Cinema, Radiobrás e Fundação Pró-Memória.

Destaque-se a criativa e operosa presença de Aloísio Magalhães e sua rápida passagem pelo setor cultural do MEC: a curta gestão, abreviada pela morte prematura do gestor, foi facilitada por seu dinamismo e relações com alguns militares, dando conta de renovar e criar organismos na estrutura administrativa e preparando a casa para a instalação do futuro Ministério da Cultura, com a criação do Centro de Referência Cultural, do Iphan e da Secretaria Nacional de Cultura do MEC, em 1981.

É de Aloísio a seguinte fala sobre política cultural comparada com a figura-símbolo do estilingue/bodoque:

Devemos pensar no cotidiano de nosso desenvolvimento humano e cultural, histórico e social, visualizando o movimento do bodoque, fazendo deste movimento uma atitude constante: é preciso recuar no passado, pressionando as tiras de borracha para trás, dando-lhe pressão e força suficiente para o arremesso em direção ao futuro, mirando um alvo no futuro. Quanto mais nos afastamos do presente em nossa valorização cultural, mais longe chegaremos no futuro, ou seja, o conhecimento crítico do passado como elemento fundamental para qualquer projeto ou programa durável no futuro.

Essa atitude envolve os três tempos da história, de nossa própria vida: o passado, o presente e o futuro. É tratar passado e presente com peso similar e de fundamental importância para a construção da história e da memória, proporcionando alimento e energia para a efetivação de identidades e raízes. O que foi acumulado de passado na história das políticas culturais do país deve ser alvo de estudo, aprendizado, absorção do que é positivo e importante, não dispensando memória e identidade.

Permanecendo nesse breve tempo da história cultural brasileira, volto os olhos para décadas mais recentes que datam do fim do século XX, em pleno processo de redemocratização do país (1985 a 1994), quando é criado o Ministério da Cultura, com o fim do regime militar. O pós-ditadura não garante tempos dos mais auspiciosos para as políticas culturais: são dez ministros no espaço de dez anos, ausência de política estatal em benefício dos interesses do mercado, quando se instala no Brasil a chamada Lei de Incentivo à Cultura (Lei Sarney), deixando nas mãos da iniciativa privada (e mesmo de algumas estatais) a decisão final do que deve ser incentivado e financiado, afunilando de modo drástico as agendas da verba pública sob renúncia fiscal nas produções de cultura no eixo Rio-São Paulo, quase sempre nas mãos dos mesmos beneficiados. As poucas boas notícias passam despercebidas durante esse processo, como a criação de alguns organismos, como, por exemplo, a Fundação Palmares. Ampliando o poder de fogo da lei de incentivo, os dois governos seguintes acentuam a prática: duas reformas e mudança de nome para Lei Rouanet (segundo secretário da gestão Collor, responsável pelo desmonte das estruturas do órgão e do próprio ministério, rebaixado à condição de secretaria), mantendo os interesses do mercado acima de qualquer política possível, em que o Estado se mantinha propositadamente ausente.

É nesse período que surge a presença do produtor cultural, atuando nas frentes de captação de recursos, do realizador e promotor de eventos, do festeiro de

74

75

mega-agendas e produções e, ainda, do agenciador de cultura. Como se a instabilidade de titulares na pasta não bastasse para o insucesso do ministério, a mudança na gestão Fernando Henrique não simboliza avanço ou mudança na linha política adotada: Francisco Weffort permanece durante oito anos e o "marco" dessa quase uma década à frente da cultura nacional é a publicação de luxuoso livro pelo ministério, intitulado *Cultura É um Bom Negócio*, celebrando as leis de incentivos fiscais e endossando a prática iniciada no fim da ditadura: o mercado dita as regras, o governo libera o dinheiro sob renúncia fiscal, e os amigos do rei são beneficiados. O recorte – cópia de tal linha em algumas capitais e estados – é o que se pode destacar de "modelo de políticas culturais" nos anos finais do século XX. Considerando a passagem do autoritarismo para a democracia, fica evidente que não basta estabelecer como parâmetro a condição republicana de governo, mas sim a linha administrativa cultural adotada. Na gestão de Luiza Erundina em São Paulo (1989-1992), sob a batuta da secretária municipal Marilena Chauí, registram-se medidas para a pasta intituladas "Cidadania Cultural, o Direito à Cultura", em que a cultura é base fundamental de desenvolvimento e democracia. No pacote em questão, a secretaria aponta as políticas culturais para a maior cidade do país:

com uma definição de cultura alargada de elaboração coletiva pelo prisma democrático com direitos iguais para todos os cidadãos, sem privilégios ou exclusões; com definição dos sujeitos sociais como sujeitos históricos, articulando o trabalho cultural e o trabalho da memória social, combatendo em particular a memória social una, indivisa, linear, e como afirmação das contradições, das lutas e dos conflitos que constituem a história de uma sociedade; garantindo com esta linha de ação proposta o direito de produzir cultura, seja pela apropriação dos meios culturais existentes, seja pela invenção de novos significados culturais; direito de participar das decisões quanto ao fazer cultural; direito de usufruir dos bens da cultura com condições de acesso e uso; direito à informação sobre os serviços culturais; direito à formação artística e cultural gratuita; direito a espaços para reflexão, debate e críticas, direito à informação e à comunicação.

Ou seja: linha oposta àquela traçada pela cultura nacional vigente.

A pequena síntese pontuando ações de governo (ainda que participações sociais e de movimentos estudantis, populares, artísticos e intelectuais tenham deixado registros importantes) das décadas que antecedem o século XXI explicita o cenário das políticas culturais no Brasil, deixando em grande parte evidente a ausência de políticas nos estados e cidades, trazendo um gosto de "novo" experimentado pela maioria desses estados e cidades atualmente vivendo seu tempo de inaugurações. Nesse aspecto, o governo federal inaugura na gestão

Lula um marco divisor na história brasileira, com a presença do ministro Gilberto Gil trazendo para os estados e cidades demanda inédita de trabalho: os encontros nacionais, os editais, os vários programas de cultura viabilizando frentes de trabalho nas linguagens artísticas, os debates regionais e seminários, a Conferência Nacional de Cultura, a implantação do Plano Nacional de Cultura e, por fim, as múltiplas ações do MinC, entre parcerias e medidas transversais com traços de participação e cooperação singular de vários atores sociais, sociedade civil e demais membros da União, estados e municípios, numa gestão democrática da cultura, que impõe novo comportamento ao país.

Aqui destaco um dos passos cruciais para que tal cenário seja acompanhado afirmativamente na proposição de políticas culturais nos estados e cidades e para que saltos de projeção futura sejam possíveis: a qualificação de gestores para a área (numa condição também inédita e virgem), que se apresenta como urgente necessidade para a garantia de tal processo. Sem gente apta para atuar na gestão, a própria política cultural fica comprometida. Pode-se pensar neste tempo presente, envolvendo o mapa do país numa abrangência nacional, como um tempo de inaugurações da cultura: formas e metas definidas, estruturas e diretrizes, orçamentos garantidos, gente qualificada para seu exercício, ampliação das políticas para além dos eventos ou pontuais e esporádicas produções. E onde se qualificam e capacitam os gestores de cultura?

76

Boas experiências no Brasil já são reconhecidas em anos recentes, como, por exemplo, o Programa Multidisciplinar de Pós-graduação em Cultura e Sociedade da Universidade Federal da Bahia, com o Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (Cult); o Programa de Pós-graduação em Comunicação da PUC Minas (MG); o curso de Especialização em Gestão Cultural na Universidade Federal de Cuiabá (MT); o Seminário Permanente de Políticas Públicas de Cultura do Estado do Rio de Janeiro (MinC/Uerj/SEC RJ/Comcultura RJ), o curso de Pós-graduação em História Cultural da UFGRS, e ainda interessantes fontes de pesquisa nos observatórios: Itaú Cultural (São Paulo/SP), Diversidade Cultural (Belo Horizonte/MG) e Políticas Culturais em Revista (Salvador/BH).

Olhando para o século anterior, que traz registros da história cultural brasileira, enxerga-se quase um desconhecido de tão distante, como uma visita ao estrangeiro, tamanha ausência de memória em nossos estados e cidades. A figura do gestor cultural segue sendo inventada em meio a solidões: falta a ele material-base para estudos, pesquisas, aprofundamento, referências, sustentabilidade funcional, econômica e política; falta melhorar e aprimorar as negociações em torno das políticas culturais junto aos chefes do Executivo, que mantêm a rubrica da cultura na lanterninha das prioridades orçamentárias, e ainda a difícil relação juntas às casas legislativas, onde a cultura não

tem valor como moeda de troca nos encaminhamentos das “ordens do dia”; falta a própria sociedade e categorias específicas de arte e cultura se apoderarem desse tempo de inaugurações, participando dos organismos de classe e das representações coletivas. Eis algumas urgências que se apresentam para a capacitação em gestão na área.

As considerações de Lygia Segalla registram o tom que aflige, ainda, o quadro presente:

Como pensar uma política de cultura escapando dos termos que muitas vezes balizam esse debate: a valorização nostálgica de um tempo perdido ou a sua promoção entusiasmada como bem de consumo, celebração do mercado, arte turística? O que, de forma compartilhada, aprendemos a lembrar ou a esquecer sobre nossa história? O que revelam os silêncios do conhecimento? Como a ideia de história cultural vem sendo formulada epropriada na construção de políticas culturais pelos gestores de cultura? Calçados em que campos de saber e pesquisa podemos avançar na efetivação de políticas culturais? Como esses debates se institucionalizam no Brasil, definindo conceitos de referência, metodologias particulares de gestão e de intervenção? Como essas diretrizes se vinculam ao debate internacional?

77

Completando os questionamentos, cabe acrescentar: onde devem ser aplicados os recursos ou, ainda, o que deve ser financiado? Qual o papel dos Conselhos de Cultura? Como garantir independência e autonomia para as estruturas administrativas da cultura, atreladas em grande parte à educação, nas cidades? Comentamos frequentemente como aprendemos a não conhecer o cenário cultural brasileiro, que o Brasil é muito grande etc. Há referências fragmentadas, linhas de tempo embaralhadas, um ouvir dizer com poucos encaixes que se ligam, por vezes, a personagens e a enredos de telenovela, a presença marcante desta ou daquela manifestação artística regional (atrelada à construção histórica de determinado lugar, ou mesmo resistindo na linha das tradições populares que forjam vários retratos culturais do país, com os calendários de festas e feriados). Os movimentos, respostas para conhecer mais de “cultura” e de cultura brasileira, atenuando parte das indagações, aflições e lacunas neste tempo de inaugurações das políticas culturais no Brasil, estão sendo apresentados em grande parte pela recente atuação do Ministério da Cultura e de algumas secretarias estaduais de Cultura que se estruturaram de modo positivo nesse contexto. O tempo presente coloca-se como ideal para o exercício do pensar e do fazer cultural, ainda que seja preciso aprender a trocar o pneu com o carro em movimento: os atores protagonistas desse processo estão na ordem do dia.

**Cleisemery Campos da Costa**

Nascida no bairro Largo da Ideia, em São Gonçalo (RJ), é professora de história e atriz bonequeira, mesclando educação e cultura nos projetos desenvolvidos pelo grupo Teatro de Bonecos Trio de Três, desde 1985. Na condição de gestora cultural, ocupou a função de secretária municipal de Cultura na prefeitura gonçalense, organizando a partir dessa experiência em 2001, juntamente com outros gestores fluminenses, a Comissão Estadual dos Gestores Públicos de Cultura (Comcultura RJ), exercendo atualmente função de direção na entidade.

**Referências bibliográficas**

- ARENKT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. São Paulo: Perspectiva, 1997. (Coleção Debates/Política.)
- \_\_\_\_\_. *O que é política?* 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.
- CONDURU, Roberto; SIQUEIRA, V. (Org.). *Políticas públicas de cultura do estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Faperj, 2003.
- BADARÓ, Murilo. *Gustavo Capanema, a revolução na cultura*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.
- BARBATO JR., Roberto. *Missionários de uma utopia nacional-popular*. Os intelectuais e o Departamento de Cultura de São Paulo. São Paulo: Annablume/Fapesp, 2004.
- BARCELOS, Jalusa. *CPC-UNE. Uma história de paixão e consciência*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994.
- BAHIENSE, P.R. *Painel I – Panorama atual da cultura fluminense – Cultura, arte e tradições fluminenses*. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2003.
- BOTELHO, Isaura. *Romance de formação: Funarte e política cultural 1976-1990*. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 2001.
- \_\_\_\_\_. A política cultural e o plano das ideias. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre (Org.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2007.
- BHABHA, Homi K. *O local da cultura*. Tradução Myriam Ávila, Eliana Lourenço de Lima e Gláucia Renate Gonçalves. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1998.
- BRANT, Leonardo. *Políticas públicas*. Barueri: Manole, 2003.
- CAMPOS, Cleise; LEMOS, Guilherme; CALABRE, Lia (Org.). *Políticas públicas de cultura do estado do Rio de Janeiro – 2004-2005*. V. 1. Rio de Janeiro: Uerj/Rede Sirius, 2007. 235 p.

78

79

- \_\_\_\_\_. *Políticas públicas de cultura do estado do Rio de Janeiro – 2006*. V. 1. Rio de Janeiro: Uerj/Rede Sirius, 2007. 224 p.
- CARVALHO, Cristina Amélia Pereira de. Outras formas organizacionais: o estudo de alternativas ao modelo empresarial na realidade brasileira. Projeto para o Programa Nacional de Cooperação Acadêmica (Procad), UFPE/UFRGS, 2006.
- COELHO, Teixeira. *Guerras culturais – arte e política no novecentos tardio*. São Paulo: Iluminuras, 2000.
- COLL, Augusto Nicolau. *Proposta para uma diversidade cultural intercultural na era da globalização*. São Paulo: Instituto Pólis, 2002. (Col. Interculturalidade.)
- COLIGAÇÃO Lula Presidente. A imaginação a serviço do Brasil: programa de políticas públicas de cultura. São Paulo, 2002. Disponível em: <http://www.lula.org.br>.
- CHARTIER, Roger. *A história cultural. Entre práticas e representações*. Lisboa: Difel, 1990.
- CHAUÍ, Marilena. *O nacional e o popular na cultura brasileira*. Seminários. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- \_\_\_\_\_. Política e cultura democráticas. *Folha de S.Paulo*. São Paulo, 16 jun. 1990, p. 4.
- CHAUÍ, Marilena; FARIA, Hamilton. *Uma opção radical e moderna: democracia cultural*. São Paulo: Polis, n. 12, 1993.
- CULTURA é um bom negócio. Brasília: Ministério da Cultura, 1995.
- CURY, Cláudia Engler. Políticas culturais no Brasil: subsídios para lembrar construções de brasiliidade. Tese de doutorado. Campinas: Faculdade de Educação da Unicamp, 2002.
- LOPES, Antonio Herculano; CALABRE, Lia (Org.). *Diversidade cultural brasileira*. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 2005
- FALCON, Francisco J. Calazans. A história cultural. In: *Rascunhos de História*. Rio de Janeiro: PUC, 2002.
- FARIA, Hamilton. Políticas públicas de cultura e desenvolvimento humano nas cidades. In: BRANT, Leonardo (Org.). *Políticas públicas*. Barueri: Manole, 2003.
- FEATHERSTONE , M. *O desmanche da cultura – globalização, pós- modernidade e identidade*. São Paulo: Estúdio Nobel/Sesc-SP, 1997.
- FURTADO, Celso. *Cultura e desenvolvimento em época de crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.
- HOBSBAWM, Eric. *Tempos interessantes: uma vida no século XX*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.
- MAGALHÃES, Aloísio. *El triunfo? A questão dos bens culturais no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, Brasília: Fundação Nacional Pró-Memória, 1985.
- \_\_\_\_\_. *A informação esquartejada*. Rio de Janeiro, edição do autor, 1971.
- MARTINS, Estevão de Rezende. *Cultura e poder*. Brasília: Ibri/Funag, 2002.
- MEIRA, Marcio. *Uma política republicana*. *Teoria e Debate*. São Paulo, maio/jun. 2004.

- PRIORE, M.L.M. Arquivo Nacional, guardião da memória do país. *Gazeta Mercantil*. Rio de Janeiro, 2002.
- \_\_\_\_\_. História e cultura, no prelo. In: MACHADO, Janaína. (Org.). *Teorias da História*. Brasília: Editora UnB, 2000.
- \_\_\_\_\_. 1ª Conferência Nacional de Cultura 2005-2006. Estado e sociedade construindo políticas públicas de cultura. Brasília: SAI/MinC, 2007.
- ORTIZ, Renato. *Cultura brasileira e identidades nacionais*. São Paulo, Brasiliense, 1985.
- RUBIM, Antonio Albino Canelas (Org.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2007. (Coleção Cult.)
- PONTES, Ipojuca. *Cultura e modernidade*. Brasília: Secretaria de Cultura, 1991.
- PORTO, Marta. Cultura e desenvolvimento: um desafio de todos. In: HOLANDA, Heloisa Buarque de. *Cultura e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2004.
- PROGRAMA cultural para o desenvolvimento do Brasil. Brasília: Ministério da Cultura, 2006. 52 p. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br>.
- PROGRAMA das Nações Unidas para o desenvolvimento e a cultura. Disponível em: <http://www.pnud.org.br>.
- RIBEIRO, Renato Janine. A política como espetáculo. In: DAGNINO, E. (Org.). *Anos 90. Política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- REVISTA do Observatório Itaú Cultural, n. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7. São Paulo: Itaú Cultural, 2007-2008.
- SANTOS, A.M. *Apresentação, políticas públicas de cultura do Estado do Rio de Janeiro 2003-2005*. Rio de Janeiro, 2007.
- SANTOS, Boaventura de Souza. A globalização e as ciências sociais. São Paulo: Cortez, 2002.
- SILVA, Frederico A. Barbosa da. *Política cultural no Brasil, 2002-2006: acompanhamento e análise..* Brasília: Ministério da Cultura, 2007. (Coleção Cadernos de Políticas Culturais, v. 2.)
- TARUZZI, Maria Inez (Org.). *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional* 27. Brasília: Iphan, 1999.
- TEIXEIRA Neto, José. Da política cultural à cultura política. *Revista Contato* n. 2. Brasília, jan.-mar. 1999.
- TURINO, Célio. Um conceito de política pública em construção: gestão cultural compartilhada e transformadora. São Paulo, 2004. Disponível em [www.interblogs.com.br/celioturino/pdf.kmf](http://www.interblogs.com.br/celioturino/pdf.kmf).
- THIRY-CHERQUES, Hermano Roberto. De falácias e de cultura. *RAP – Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, ago. 2001. Disponível em: [www.wbape.fgv.br/academicos/asp/dsp\\_artigos.asp](http://www.wbape.fgv.br/academicos/asp/dsp_artigos.asp).
- VAINFAS, Ronaldo. *Os protagonistas anônimos da história*. São Paulo: Campus, 2002.
- YÚDICE, George. *A conveniência da cultura: usos da cultura na era global*. Tradução Marie-Anne Kremer. Belo Horizonte: UFMG, 2004.



# GESTÃO CULTURAL MUNICIPAL NA CONTEMPORANEIDADE

**Lia Calabre**

As políticas culturais são definidas pelos estudiosos e analistas como intervenções realizadas pelo Estado e pelas instituições civis, cujo objetivo é de satisfazer às necessidades culturais locais. Isso não significa ignorar que os processos culturais contemporâneos dialogam e interagem de maneira que tenham cada vez mais caráter transnacional. A criação de uma nova institucionalidade para a ação pública municipal e para as parcerias público-privadas de uma cidade é um passo prioritário no processo de criação de políticas públicas de cultura.

Os debates internacionais contemporâneos consideram a cidade, ou o município, como um *locus* especial dentro da gestão pública. Segundo Silvia Vetrale, a cidade sempre foi um lugar privilegiado para a construção de “democracias de proximidade, aproveitando a confluência de diversidade em um espaço geográfico relativamente limitado” (VETRALE, s.d., p. 9). As cidades propiciam

o convívio e o intercâmbio entre os grupos e suas práticas culturais, permite a elaboração de políticas culturais que devem ser capazes de trabalhar com a diversidade local de forma que produzam alternativas de enriquecimento do conjunto da população.

No Brasil, nos últimos anos alguns esforços vêm sendo empreendidos buscando a alteração de um quadro clássico, que teima em se manter. Isso foi bem definido por Hamilton Faria há mais de dez anos, quando afirmou que “as secretarias de cultura dos municípios sempre foram secundarizadas: orçamentos mínimos (nunca superior a 2%), com pessoas pouco especializadas e uma presença zero à esquerda no debate político” (FARIA, 1997, p. 11). Nesse período de pouco mais de dez anos que nos afastam das análises de Hamilton Faria, ocorreram algumas (e lentas) transformações na realidade das gestões municipais de cultura. Ocorreram várias experiências de sucesso como, por exemplo, em São Paulo e Porto Alegre, muitas delas, entretanto, completamente “sepultadas” pelas administrações que se seguiriam – triste prática da classe política brasileira que teima em “reinventar a lâmpada” a cada nova administração, desvalorizando ou ignorando as realizações anteriores. Para podermos avaliar a ocorrência, ou não, de mudanças no campo da gestão pública municipal, é necessária a produção de informações confiáveis e de instrumentos de acompanhamento de políticas e ações.

A partir de 1988, com a promulgação da nova Constituição, os municípios tiveram aumentadas suas atribuições e responsabilidades na prestação de serviços públicos à população. Na década seguinte, o país viveu um processo crescente de criação de novos municípios. Segundo o IBGE, entre 1989 e 2001 foram criados 1.360 novos municípios. Dentro dessa nova realidade, ocorre o crescimento da demanda por informações sobre esses municípios. São muitas as questões: qual a infraestrutura existente? Quais as condições de vida da população? Quais os recursos financeiros disponíveis? Quais os mecanismos de administração pública? E muitas outras. A produção de informações destina-se a subsidiar tanto ações da área pública quanto estudos acadêmicos, servindo também à área dos investimentos privados. Nesse sentido, o IBGE procurou criar pesquisas que permitissem responder à nova demanda de informações, como o Perfil dos Municípios Brasileiros, mais conhecido como Munic, que foi a campo pela primeira vez em 1999 percorrendo todos os municípios brasileiros e, em 2001, se tornou anual.

Segundo o IBGE, a Munic é uma pesquisa institucional e de registros administrativos relativos ao poder local, que tem como objetivos:

Construir uma base de informações institucionais em nível municipal; propiciar a construção de um amplo perfil dos municípios brasileiros no

que toca, principalmente, às suas administrações públicas; e propiciar a elaboração de um quadro geral dos aspectos da gestão municipal na atualidade brasileira em que os municípios vêm desempenhando papel cada vez mais importante na implantação de diversas políticas setoriais. (IBGE, 2002, p. 14)

82

83

A primeira Munic levantou informações, entre outras, sobre: estrutura administrativa e recursos para gestão; legislação e instrumentos de planejamento; descentralização e desconcentração administrativa; políticas setoriais; segurança pública; e já continha um bloco sobre comunicação, comércio e equipamentos culturais e de lazer – TV, rádios, jornais, viedolocadoras, shopping centers, lojas de discos, biblioteca, ginásio poliesportivo, museu, teatro e cinema. Em 2001 e 2005, o IBGE voltou a inserir no corpo básico da pesquisa um bloco que aferiu a existência de equipamentos culturais. Em 2001 e 2005, a pesquisa passou a investigar também a existência dos Conselhos Municipais de Cultura, alguns de seus aspectos de funcionamento e a legislação cultural. Em 2005, a partir de um convênio com o Ministério da Cultura assinado no ano anterior, a Munic incorporou ao bloco de cultura um levantamento sobre as atividades artísticas e artesanais presentes nos municípios.

As pesquisas do IBGE fornecem informações fundamentais de onde se pode partir para a análise do processo de gestão pública da cultura. Sendo a Munic uma pesquisa censitária – visita todos os municípios brasileiros –, é elaborada de maneira que forneça uma radiografia do país com foco em informações que possuam um grau razoável de comparabilidade. Não se pode desprezar o fato de que a compreensão das perguntas presentes no formulário é mediada pela realidade local e que, tendo em vista a dinâmica e a diversidade do campo da cultura, é necessário avançar muito em termos de ferramentas de coleta de informações para avaliação dessas múltiplas realidades.

O estudioso argentino Ruben Bayardo afirma que, ao falar em gestão cultural, está pensando “na gestão de um vasto campo de instituições, de programas, de projetos, de indústrias, de empreendimentos, de bens, de serviços e de direitos culturais” (BAYARDO, 2008, p. 57). Dentro desse universo mais amplo da gestão cultural, temos a área da gestão pública, mais especificamente a dos governos municipais. Que área é essa e quem é o profissional que aí atua? Que ações são realizadas? Quais as políticas implementadas? Um dos problemas enfrentados por aqueles que pretendem conhecer e estudar o campo da gestão pública da cultura é o da ausência, ou da pouca existência, de informações sistematizadas.

Pensar e planejar o campo da produção, circulação e consumo da cultura dentro de uma racionalidade administrativa é uma prática que pertence aos tempos contemporâneos. A gestão cultural é um campo novo de trabalho,

com fronteiras fluidas, no qual o perfil profissional se encontra em pleno processo de construção. Fernando Vicário, em uma palestra no Brasil, alertou para a necessidade de separar, de outras, as funções daqueles que se dedicam à cultura de modo profissional. Para o autor, os gestores são aqueles que têm sobre os seus ombros a responsabilidade de dar um tratamento político ao tema e se diferem dos artistas, dos produtores e dos animadores culturais (VICÁRIO, 2006, p. 16).

Dentro da perspectiva do município como um local privilegiado, que propicia maior conhecimento do processo de gestão pública da cultura, serão analisados aqui alguns dos resultados apresentados pelo Suplemento de Cultura da Pesquisa Básica de Informações Municipais (Munic). O objetivo é conhecer as gestões municipais, mapear como classificam e percebem as políticas e algumas das ações que implementam. Tais informações podem oferecer pistas para os que desejam estudar e compreender os conceitos e práticas de política e gestão cultural com os quais as administrações municipais de cultura operam contemporaneamente.

Em 2006, o IBGE, já na vigência do convênio com o Ministério da Cultura, levou a campo um Suplemento de Cultura na Pesquisa Básica de Informações Municipais. Naquele momento, o país contava com 5.564 municípios. A publicação do Suplemento de Cultura contém informações que tornam possível a construção de um primeiro quadro analítico da gestão pública municipal de cultura no Brasil, sempre levando em conta a enorme diversidade do país. O Suplemento de Cultura da Munic foi respondido diretamente pelo órgão responsável pela área no município com informações sobre: o órgão gestor da cultura e sua infraestrutura; recursos humanos da cultura; instrumentos de gestão; legislação; conselhos municipais; fundo municipal de cultura; recursos financeiros; fundação municipal de cultura; ações, projetos e atividades; meios de comunicação e equipamentos. O IBGE disponibiliza, de maneira impressa e on-line, as informações da pesquisa organizadas por meio de tabelas – com a distribuição segundo as grandes regiões, unidades da Federação e por classe de tamanho da população – e de gráficos, além da base de dados completa, que pode ser consultada no site da instituição.

Em 2006, no campo administrativo da gestão municipal, a cultura estava organizada da seguinte forma: 72% dos municípios possuíam Secretaria Municipal de Cultura em conjunto com outras políticas; 12,6% era setor subordinado a outra secretaria; 6,1% estava subordinado diretamente à chefia do Executivo; 2,4% não possuía nenhuma estrutura específica; 4,2% era formado por secretaria municipal exclusiva para a cultura e 2,6% por fundação pública (como órgão gestor). O resultado demonstra que a grande maioria dos órgãos gestores da cultura é formada por secretarias em conjunto com

outras políticas. Tal fato não pode ser, *a priori*, classificado como algo negativo ou positivo para o processo de implementação de políticas e ações, pois tudo vai depender do equilíbrio de forças e da distribuição dos recursos orçamentários entre tais setores. Frequentemente costuma ocorrer que, quando a cultura está diretamente ligada à pasta de Educação, por exemplo, o desequilíbrio entre as duas é grande, a educação termina por absorver a maior parte dos recursos disponíveis, deixando a cultura, em geral, em uma posição bastante desprivilegiada, o que não impede que ocorram programas integrados. Por outro lado, nada garante que secretarias exclusivas detenham efetivamente maior quantidade de recursos.

Voltando à pesquisa, com o objetivo de obter um equilíbrio entre as respostas coletadas no conjunto dos municípios, as perguntas presentes no formulário da Munic estão sempre acompanhadas por definições – há um caderno de instruções e pequenas definições junto a cada uma das questões no próprio formulário. No campo dos instrumentos de gestão, há uma questão sobre a existência, ou não, de política cultural no município, acompanhada pela seguinte definição:

84

85

Política cultural é a ação do poder público ancorada em operações, princípios e procedimentos administrativos e orçamentários. Esta política é orientada para melhorar a qualidade de vida da população através de atividades culturais, artísticas, sociais e recreativas, proporcionando à mesma o acesso aos bens culturais. Trata-se de uma ação voltada para todo o município e não somente para alguns segmentos da sociedade. (IBGE, 2007, p. 253)

Responderam positivamente à existência de política cultural 57,9% dos municípios brasileiros, o que corresponde a 3.224. Na tabela abaixo estão apresentados os totais dos municípios existentes em termos de estrutura do órgão gestor da cultura e o total relativo a cada um dos itens no tocante ao tópico: "possuir política de cultura", a partir do qual calculamos o porcentual.

#### Estrutura municipal na área de cultura

Tipo de estrutura	Total	Total com política	% com política
Fundação	145	130	89,7
Secretaria exclusiva	236	190	80,1
Secretaria em conjunto	4.007	2.302	57,4
Setor subordinado	699	382	54,7
Subordinado ao Executivo	339	15	56,7
Sem estrutura específica	136	25	17,6

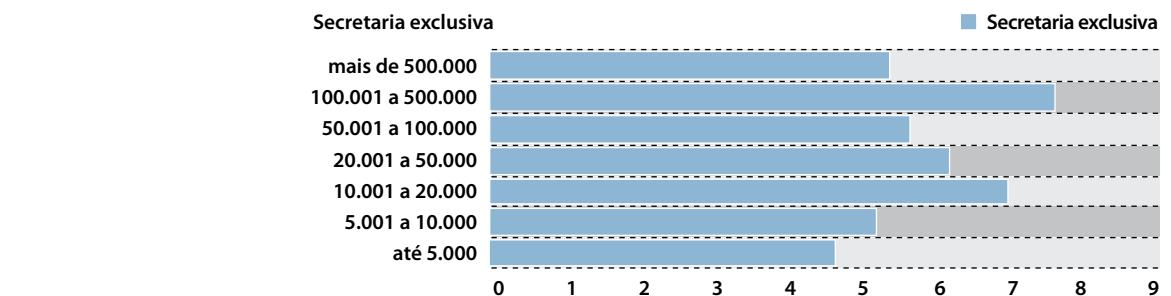
Fonte: IBGE. Suplemento de Cultura.

A primeira observação a ser feita é a de que em todos os tipos de estrutura de órgão gestor, e até mesmo na ausência dele, encontramos a presença da resposta afirmativa em relação à existência de política cultural municipal. Tal fato indica a necessidade de pesquisar e analisar mais profundamente com que conceitos de política cultural operam as gestões municipais. A elaboração e implementação de uma política setorial requer esforço político e operacional, que se consubstancia em equipamentos, recursos financeiros e humanos. Podemos afirmar que a ausência de estrutura específica para a gestão da cultura significa, de fato, um grande empecilho para a implementação de políticas para o setor. Parece existir ainda uma enorme confusão conceitual entre o fato de realizar ou manter ações na área da cultura com o de possuir políticas. Um somatório de ações implementadas de maneira dispersa, com alcance limitado, sem relação entre si, sem uma mínima participação da sociedade civil e não alicerçadas por planejamento não deve ser considerado como políticas setoriais. A distribuição por estados de municípios que não possuem estrutura específica para a cultura, mas declararam ter políticas, um total de 25, foi a seguinte: 14 municípios de São Paulo, quatro municípios de Minas Gerais e um município de Goiás, Mato Grosso do Sul, Bahia, Maranhão, Pernambuco, Acre e Rio Grande do Sul.

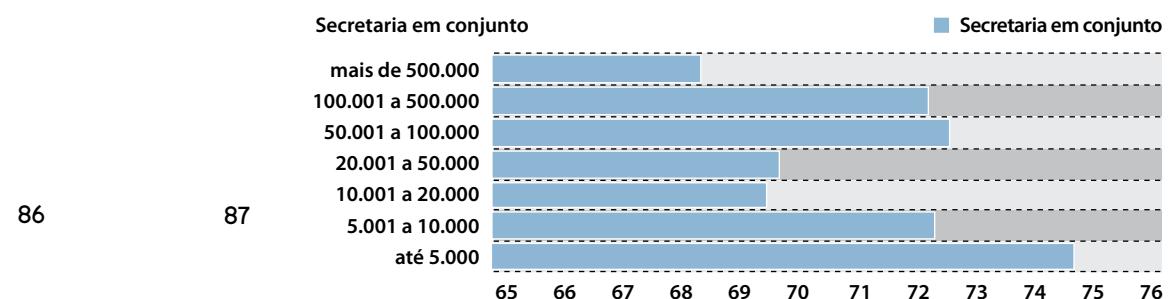
O caso do estado de São Paulo merece uma observação à parte, por ter uma realidade muito diversa. É o estado que detém o sexto maior número de municípios com secretarias exclusivas (47, que correspondem a 11,8% do estado) e ao mesmo tempo é o que possui o maior número de municípios com setores de cultura subordinados diretamente ao Executivo (119, que correspondem a 29,9% do estado). Para melhor compreendermos as motivações e as consequências da existência ou não de estruturas exclusivas, necessitamos complementar os dados com informações qualitativas. A Munic nos permite fazer mais constatações que análises propriamente ditas.

Ao analisarmos os gráficos da página seguinte, verificamos que os maiores percentuais de secretarias exclusivas se apresentam nos municípios de médio para grande porte, não nas megalópoles, e a opção por secretarias em conjunto predomina nos pequenos municípios. Outra informação coletada pelo IBGE é que o país conta com 145 municípios com fundação de cultura como órgão gestor, dentre esses 14 se encontram em cidades com mais de 500 mil habitantes e nenhuma delas declarou possuir política para a área de cultura. Esse é outro fenômeno que acreditamos que deva ser estudado mais detidamente.

Os resultados demonstram que se, por um lado, a existência de uma secretaria exclusiva ou de uma fundação cultural por si só não é garantia de implementação de políticas, por outro, tal presença propicia a existência de um maior grau de possibilidade de implementação de ações de longo prazo assentadas em planejamento – lembrando que, dos 145 municípios brasileiros com fundações como órgãos



Fonte: IBGE. Suplemento de Cultura.



Fonte: IBGE. Suplemento de Cultura.

gestores, 130 declararam possuir políticas, num porcentual de 89,7%. No caso específico das fundações, a existência delas pode significar uma preocupação com a modernização administrativa, com a agilização dos procedimentos, com a perenidade dos projetos implementados ou com a tentativa de fortalecimento frente às mudanças políticas que ocorrem a cada nova gestão. Todas essas possibilidades de alguma forma transparecem no alto índice de declaração de existência de política cultural. Na elaboração de uma política, de forma sintética, podemos dizer que devem estar considerados atores envolvidos, objetivos e metas a serem acompanhados e alcançados; instrumentos, meios e recursos necessários para a efetividade da ação a ser implementada; perenidade da ação específica que é objeto de política; e sua sustentabilidade.

Ao responder positivamente o item sobre a existência de política cultural, o declarante deveria assinalar os quatro principais objetivos da mesma. Não se deve perder de vista que, para efetivamente conhecer o conceito de política cultural com o qual operam os gestores e seus reais objetivos, a resposta a essa per-

gunta deveria ser aberta. Podemos afirmar que a própria formulação do conceito de política e as opções de objetivo presentes no formulário induzem a determinadas formas de resposta. Entretanto, com 5.564 municípios para responder, questões abertas se tornam inviáveis. Dentre os objetivos da política, há a opção “outros”, que foi preenchida por somente 0,7% dos municípios, o que não deve ser interpretado como a inexistência de políticas.

A distribuição das respostas foi razoavelmente equilibrada. Os cinco principais objetivos das políticas implementadas declarados pelos municípios foram: a dinamização das atividades culturais do município (37,4%), a garantia da sobrevivência das tradições culturais locais (37,1%), a transformação da cultura em um componente básico para a qualidade de vida da população (37%), a preservação do patrimônio histórico (36,7%), artístico e cultural, e a integração da cultura no processo de desenvolvimento local (28,8%). Os itens que expressam uma gestão pública em moldes mais modernos e participativos obtiveram baixos índices de resposta: democratizar a gestão cultural (6,5%) e descentralizar a produção cultural (3,9%).

Após responder sobre os objetivos, os municípios deveriam ainda indicar ações implementadas nos últimos 24 meses pela gestão municipal, num total de 28 itens. É interessante observar que, apesar do baixo índice de respostas no item referente à democratização da gestão cultural – somente presente em 6,5% do total de municípios –, 18,6% declararam ter realizado ações de estímulo à aprovação e/ou utilização dos equipamentos culturais pelos grupos locais, 11,9% utilizaram o mecanismo de orçamento participativo na cultura e 17,2% promoveram a manutenção de conselhos e fóruns para a discussão das ações na área da cultura. No caso das ações ligadas à convocação da sociedade civil para a tomada de decisões, como é o caso do orçamento participativo e dos conselhos e fóruns, o caráter democrático é inegável, entretanto tais ações não se refletem nos objetivos das políticas, ou não são assim interpretadas pelos gestores municipais.

O que os resultados parecem demonstrar é a existência de certa dificuldade da área pública no trato das questões da democratização da gestão, mesmo quando praticam ações claramente voltadas para a ampliação da participação da sociedade civil no campo decisório. As estruturas governamentais e uma parte significativa da própria sociedade ainda mantêm uma tradição ideológica, a ideia de um Estado interventor e paternalista que deve gerenciar e ser o responsável pelo conjunto dos processos enquanto a sociedade se apropria passivamente do que lhe é oferecido pelo mesmo. Tal visão do papel do Estado é responsável inclusive pelo receio demonstrado por algumas das áreas artístico-culturais quando se discute a necessidade da construção de políticas culturais. É interessante, pois é uma visão contraditória: ao mesmo tempo em que há a ameaça do Estado intervencionista, cerceador da liberdade artística, esse mesmo Estado é chamado a

ser o principal, senão o único, financiador das atividades artístico-culturais. Sem dúvida que a liberdade de criação deve ser respeitada. Entretanto, não é dever do Estado elaborar políticas visando ao conjunto da sociedade? Logo tal ação necessita efetivamente de planejamento e, quanto mais participativo, melhor.

É importante ressaltar que havia ainda entre os objetivos o de ampliar o grau de participação social nos projetos culturais (28,8%), que também é uma forma de democratizar o acesso e caminhar para uma gestão mais participativa.

A preservação do patrimônio também foi um dos cinco principais objetivos das políticas. Quando passamos para o campo das ações, verificamos que a divulgação do patrimônio, a manutenção e a revitalização de áreas históricas, nos últimos 24 meses, somente foi implementada por 21,6% dos municípios, num índice de 36,7% de políticas com o objetivo de preservar o patrimônio. Ações fundamentais para a preservação e manutenção do patrimônio, tais como a formação de guias e roteiros para o turismo cultural (9,2%) e a educação patrimonial (14,1%), tiveram pouca efetividade nos últimos 24 meses. Nesse caso, deparamos com índices mais altos na declaração de objetivos e que não se refletem nas ações implementadas nos últimos 24 meses.

88

89

A garantia de sobrevivência das tradições culturais locais (37,1%) está entre os cinco objetivos de políticas que obtiveram os maiores índices de escolha. Nas ações verifica-se que a manutenção do calendário de festas tradicionais populares foi implementada por 49,4% dos municípios e o resgate das tradições locais por 43,5%. Logo, apesar de não considerar objetivo de sua política a garantia das tradições culturais locais, praticamente a metade dos municípios que tem política cultural investe na manutenção das festas tradicionais.

Em verdade, para a realização de uma análise mais minuciosa da correlação entre o que foi declarado com o efetivamente realizado, o recomendado seria realizar ainda o processamento de cruzamentos mais detalhados das políticas e das ações do bloco de instrumentos de gestão (bloco 6) com as informações constantes no bloco ações, projetos e atividades (bloco 12). Como, por exemplo, a manutenção de calendários de festas tradicionais populares, que está no bloco das ações implementadas pela política, com a oferta de oficinas ou cursos na área das manifestações tradicionais populares, realização de festivais, mostras e publicações na mesma área. Ou o objetivo de promover a divulgação da cultura local com a promoção de feiras, mostras e exposições.

O que foi aqui apresentado tinha por objetivo ser um pequeno exemplo da possibilidade de um estudo detalhado da gestão pública municipal que pode e deve ser realizado com base no aprofundamento do exame das informações contidas na base de dados da Munic. Com as informações aqui trabalhadas podemos

fazer algumas conjecturas sobre algumas questões concernentes ao campo da gestão pública municipal da cultura no país.

A primeira delas diz respeito ao conceito de política cultural e sua inserção nas agendas de governo. A visão da cultura como um campo autônomo da administração pública, de igual importância à de outros, é muito recente e ainda não está consolidada. No país, durante muito tempo predominou a ideia de cultura associada à ilustração, ou seja, ter cultura ou promover a cultura seria sinônimo de levar a educação e a arte erudita para o conjunto da população. Era a ideia de que o Estado deveria levar cultura para o povo ou elevar a cultura do povo, buscando alcançar padrões culturais de matriz europeia, preservando algumas manifestações folclóricas (*folk* = povo) em seu estado "original". Ao longo da década de 1970, essa visão começou lentamente a ser alterada, entretanto ainda resiste enraizada no imaginário de parte significativa da sociedade.

Outra concepção vigente é a de que promoção de cultura é sinônimo de realização de atividades de entretenimento e lazer, ou seja, para ter uma política de cultura, basta que haja a realização de espetáculos e eventos. Uma hipótese bastante provável é a de que, ao responder que o principal objetivo da política cultural do município era a dinamização das atividades culturais, o gestor estivesse se referindo à realização de eventos isolados.

O que os resultados da Munic deixam entrever é que se mantém no país uma noção muito simplificada de política pública de cultura. Pode-se perceber que muitas das ações são realizadas e mantidas quase que por uma espécie de tradição, ou seja, ocorrem porque "assim deve ser", e não porque foram planejadas e articuladas com base em um conjunto de objetivos, buscando alcançar fins determinados.

Outra questão estreitamente ligada à anterior e que de certa forma já foi trabalhada previamente é a do planejamento na área da cultura. Esse é um campo da administração pública como os outros e requer planejamento, avaliação, integração das ações com as políticas propostas. A Constituição de 1988 determinou que o planejamento público é função do Estado, de cunho permanente e obrigatório, logo todas as ações realizadas pelas secretarias, nos diversos níveis de governo, deveriam estar alicerçadas em planejamento.

O resultado de 57,9% de municípios brasileiros com política cultural pode e deve ser analisado como um desejo da maioria das gestões municipais de cultura de realizar administrações pautadas em métodos mais modernos e dinâmicos. A grande tarefa que se apresenta para o conjunto da área é a de buscar as ferramentas para a real efetivação do desejo expressado.

90

91

### Lia Calabre

Doutora em história pela Universidade Federal Fluminense; pesquisadora-chefe do setor de Estudos de Política Cultural da Fundação Casa de Rui Barbosa; organizadora de *Políticas Culturais: Diálogos Indispensáveis* (volumes I e II), *Diversidade Cultural Brasileira e Políticas Culturais: um Campo de Estudos*; autora de *O Rádio na Sintonia do Tempo: Radionovelas e Cotidiano* (1940-1946), publicado pelas Edições Casa de Rui Barbosa, 2006.

### Referências bibliográficas

- BAYARDO, Rubens. A gestão cultural e a questão da formação. In: *Revista Observatório Itaú Cultural*, n. 6. São Paulo: Itaú Cultural, jul.-set. 2008.
- CANCLINI, Nestor G. et al. *Políticas culturais para o desenvolvimento: uma base de dados para a cultura*. Brasília: Unesco/Ipea/Sebrae/CCBB/IBGE/Fundação Joaquim Nabuco, 2003.
- \_\_\_\_\_. *Leitores, espectadores e internautas*. São Paulo: Iluminuras, 2008a.
- \_\_\_\_\_. *Latino-americanos à procura de um lugar neste século*. São Paulo: Iluminuras, 2008b.
- FARIA, Hamilton. Uma política cultural para a cidade de São Paulo. In: FARIA, Hamilton; SOUZA, Valmir. (Org.). *Cidadania cultural. Leituras de uma política pública*. São Paulo: Instituto Pólis, 1997.
- \_\_\_\_\_. (Org.). *Desenvolvimento cultural e planos de governo*. São Paulo: Instituto Pólis, 2000.
- IBGE. Perfil dos municípios brasileiros: gestão pública 2001. Rio de Janeiro: IBGE, 2002. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2001/default.shtml>.
- \_\_\_\_\_. Perfil dos municípios brasileiros: cultura 2006. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.
- RUBIM, Antônio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre (Org.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2007.
- VETRALE, Silvia (Coord.). *Estudio internacional sobre políticas culturales urbanas*. Montevideo: Observatorio Cultural Montevideo, s.d.
- VICÁRIO, Fernando. Gestão cultural no contexto contemporâneo. In: VICÁRIO et al. *Encontros temáticos. Cultura, gestão e financiamento*. Rio de Janeiro: Unesco/Sesc Rio/Faperj, 2006.



# O orçamento Participativo e os dados da Munic cultura 2006: o caso de Fortaleza

Alexandre Barbalho

Este artigo faz parte de um esforço para pensar a democracia cultural no exercício das políticas culturais municipais. A necessidade do debate teórico sobre os instrumentos de governança disponíveis ao gestor municipal, em especial àquele responsável pela cultura, é imprescindível, uma vez que as relações entre o Poder Executivo (em qualquer de suas instâncias – federal, estadual ou mu-

## POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES e ações

nicipal) e a cultura no Brasil têm sido marcadas pelo caráter amorfó, resultado da descontinuidade, do clientelismo (políticas de balcão), da intimidade dos intelectuais com os poderes e as classes dominantes, do patrimonialismo – contexto que Albino Rubim (2007) definiu muito bem como as “tristes tradições” de nossa cultura política e suas correlatas políticas culturais.

Em outro momento, fizemos uma discussão sobre tais instrumentos de governança (conselhos, fóruns, conferências, fundos orçamentários, planos, mapeamentos) e, a partir de seus limites, em especial dos conselhos de cultura, formato mais recorrente de diálogo do poder público com a sociedade, sugerimos o papel diferencial que o orçamento participativo (OP) pode assumir nesse contexto<sup>1</sup>.

A partir da demarcação teórica, procedemos, em outro trabalho, a uma análise das propostas da primeira experiência de OP em Fortaleza nos anos de 2005, 2006 e 2007. Interessava-nos observar ali quais eram as demandas dos cidadãos em relação à cultura, propondo entender esse conjunto de reivindicações como baliza para a elaboração de qualquer plano cultural para a cidade<sup>2</sup>.

Acreditamos que a análise das propostas do OP nos faz relativizar determinadas afirmações sobre público e consumo da cultura, afirmações muitas vezes baseadas no senso comum, pois são raras as pesquisas sobre esse tema, principalmente no Brasil. Mas nos leva mais adiante, ao funcionar como um contraponto às pesquisas de opinião e às que sondam os cidadãos como consumidores, receptores ou públicos.

Neste terceiro artigo, retomaremos parte das discussões feitas nos trabalhos mencionados acima com o intuito de fazer uma análise comparativa entre as demandas do OP em Fortaleza com os dados sobre o município produzidos pelo Suplemento de Cultura da Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Munic 2006, que possibilita ao pesquisador uma série de informações acerca da gestão municipal de cultura em todo o país<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> A esse respeito, ver BARBALHO, 2008a.

<sup>2</sup> A esse respeito, ver BARBALHO 2008b.

<sup>3</sup> Para fortalecer o trabalho de criação de um sistema de informações culturais no Brasil, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em parceria com o Ministério da Cultura, realizou o Suplemento de Cultura da Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Munic 2006. Levada a campo no segundo semestre de 2006, por meio de questionários respondidos pelas prefeituras, a sexta edição da Munic investigou a realidade cultural dos 5.564 municípios brasileiros com informações sobre órgão gestor de cultura e sua infraestrutura; recursos humanos da cultura; instrumentos de gestão; legislação; existência e funcionamento de conselhos e existência e características de fundo municipal; recursos financeiros; existência de fundação municipal de cultura; ações, projetos e atividades desenvolvidos; levantamento dos meios de comunicação; existência e quantidade de equipamentos; atividades culturais e artísticas.

Não se trata de fazer uma análise dos dados da Munic 2006, mas, indo além, de utilizar essas informações como parâmetro de avaliação da pertinência do que é demandado pelo orçamento participativo em Fortaleza. Assim, do material disponibilizado, privilegiaremos os dados relativos a ações, projetos e atividades desenvolvidos pelo órgão municipal de cultura.

### **Desafios da democracia cultural**

A questão que se coloca ao elaborador e ao gestor de políticas governamentais de cultura no Brasil é pensar como as políticas culturais podem passar da defesa da “democratização da cultura”, ou seja, torná-la acessível para as massas por meio do consumo, para a implantação da “democracia cultural”, que significa democratizar o acesso da população a todas as etapas do sistema cultural (formação, criação, circulação, fruição). Ou seja, como superar as elaborações dos experts e da lógica administrativa, visando prioritariamente ao indivíduo consumidor, em prol de políticas que atuem como contraponto ao mercado e atendam às demandas dos cidadãos e de seus movimentos.

O papel decisivo do poder público no fortalecimento da cidadania e da democracia culturais, no entanto, não pode ser constituído com base no aparelho estatal. Para evitar os riscos da “cidadania regulada” (SANTOS, 1979), marca histórica de nossa política patrimonial na qual os direitos são concedidos pelo Estado e pela elite dirigente como uma espécie de presente ou recompensa por bom comportamento, faz-se necessário construir vias de mão dupla com os movimentos sociais e suas políticas de cultura<sup>4</sup>. São eles que pressionam o Estado no sentido de ampliar o alcance da democracia, garantindo a participação popular e reforçando a governança, entendida como interação entre o poder público e a sociedade civil com o intuito de garantir participação popular, controle, transparéncia e eficácia das políticas públicas (BOSCHI, 1999).

No entanto, é inegável que, desde os anos 1990, a partir dos instrumentos possibilitados pela Constituição Cidadã (1988), muito se vem conquistando em termos de

<sup>4</sup> Acreditamos, como Sonia Alvarez, Evelina Dagnino e Arturo Escobar (2000), que os movimentos sociais atuam na interface entre os campos político e cultural, de modo que suas reivindicações por direitos e igualdades estão indissoluvelmente ligadas aos vetores de sentido e visões de mundo que colocam em funcionamento em suas lutas. Todos os movimentos de transformação social (sejam urbanos, sejam rurais) propõem, direta ou indiretamente, políticas de cultura. O que os autores desejam evidenciar com essa afirmação são os vínculos entre cultura e poder nas experiências, práticas e ações dos movimentos sociais. Portanto, a análise das políticas de cultura dos movimentos sociais permite avaliar o alcance de suas lutas pela democratização e, principalmente, perceber sua implicações menos visíveis, porque subjetivas, ao atingirem os aspectos microfísicos do poder (gênero, etnia, geração, sexualidade) – implicações que, em grande parte, questionam a cultura política dominante.

política cultural quando se fala de participação popular, com a introdução nas administrações municipais, estaduais e federal de vários instrumentos de governança (conselhos, conferências, planos, mapeamentos/censos, legislações e fundos de cultura).

Todos esses instrumentos, como apontam Hamilton Faria e Altair Moreira, respondem a um dos mais importantes papéis da governança, qual seja: reconhecer a diversidade de interesses e “torná-la dialógica e intercultural, fazendo circularem discursos e ações dos diferentes segmentos e atores, visando ao enriquecimento cultural por meio da afirmação das diferenças” (FARIA; MOREIRA, 2005, p. 12).

Historicamente, o mais comum dentre esses recursos tem sido o do conselho em seus vários formatos (cultural, de patrimônio histórico, artístico), fins (deliberativo, consultivo, fiscal, normativo), composições (conselhos de notáveis, conselhos de especialistas, conselhos corporativos, conselhos paritários) e âmbitos administrativos (municipais, estaduais e federais).

Porém, o que se observa, nos dias correntes, é que os conselhos de cultura se configuram como estruturas corporativistas e com funções meramente consultivas. Mesmo quando atuam com força de deliberação e representam setores mais amplos do campo artístico, a presença dos conselheiros, por não possuírem ligações de fato com as categorias representadas, termina por atender meramente aos seus interesses pessoais e aos de seus círculos de relação mais próximos. Soma-se a esse contexto a presença dos representantes do poder público executivo, muitas vezes em maioria, que inviabiliza o conselho como espaço efetivo de partilha de poder.

Para Faria e Moreira (2005), os conselhos de cultura devem enfrentar dois desafios prementes, mas que podemos resumir em uma só questão: a ampliação de sua representação. No sentido de incorporar, além das áreas artísticas tradicionais (teatro, dança, audiovisual, literatura etc.), outras linguagens (grafite e arte se-quential, por exemplo) e disciplinas (sociologia, história, antropologia, filosofia), bem como os movimentos sociais em suas mais variadas configurações.

Acrescentaríamos, ainda, aos desafios dos conselhos de cultura a conquista de sua efetividade, ou seja, que não sejam apenas um espaço de consulta, mas também de deliberação no que diz respeito à elaboração das políticas, de suas ações e de seu orçamento. É fundamental também sua independência financeira, garantida por lei, de modo que, mesmo financiado pelo Poder Executivo, não fique à mercê da boa vontade do gestor em exercício.

A questão orçamentária é decisiva na implantação da cidadania e da democracia culturais. Não apenas porque, se o setor cultural não obtiver recursos suficientes, suas políticas não poderão ser realizadas, mas também porque o parco orçamento acaba por ser negociado com base em ações pontuais, mantendo a “política de balcão”.

Justamente porque trata com a definição dos investimentos públicos, o OP tem sido considerado uma das principais ferramentas para os gestores interessados em promover uma administração baseada na participação popular. E a cultura tem se beneficiado desse instrumento de governança, pois é comum que nos municípios que utilizam o OP haja uma discussão específica sobre o setor, entendido como direito fundamental, ao lado de educação, saúde, moradia e trabalho.

O OP, sem descartar a experiência do conselho de cultura, agrupa elementos fundamentais que não costumam estar presentes neste último: 1) amplia o nível de participação direta e torna mais efetiva a representação dos delegados eleitos nas assembleias; 2) interfere diretamente na deliberação dos usos a serem feitos pelos recursos, ou seja, tem poder de decisão sobre o orçamento e o investimento da cultura; 3) acompanha e fiscaliza a execução do que foi deliberado, constituindo-se como controle social sobre as ações governamentais.

Como podemos observar, o OP traz alternativas a problemas históricos enfrentados pelos conselhos culturais: a sua crise representativa – inserida em uma crise mais geral expressa no descrédito da população em relação ao Poder Legislativo –; a sua impotência deliberativa, em especial no que diz respeito aos investimentos; e a sua falta de poder na fiscalização das ações públicas.

Evelina Dagnino (2004) observa que o momento contemporâneo da sociedade brasileira configura-se como de “confluência perversa” entre a política democratizante e o projeto neoliberal, o que implica a disputa político-cultural em torno dos sentidos de noções-chave para a democracia: sociedade civil, participação e cidadania. Em relação à reconfiguração da noção de sociedade civil proposta pelo modelo neoliberal, o que está posto é restringi-la ao terceiro setor (o primeiro é o Estado e o terceiro, a iniciativa privada), onde, em grande parte, as instituições, como as ONGs, não possuem ligações orgânicas com setores da população e se impõem pelo discurso da competência e da produtividade.

A experiência do OP, ao lado dos movimentos sociais e suas práticas políticas de mobilização e protesto, portanto, se configura como possibilidade de permanência do sentido de sociedade civil construído pelo projeto democratizante brasileiro, desde a segunda metade da década de 1970, ou seja, em seu sentido de participação popular e construção de espaços públicos.

Podemos levar mais adiante a discussão sobre o OP, com base nas reflexões de Evelina Dagnino, colocando-o também como instrumento de contraposição às reconfigurações dos sentidos de “participação” e “cidadania”. No que se refere ao primeiro, que dentro da lógica neoliberal é pensado como voluntariado e solidariedade, motivado por razões morais e de foro íntimo do indivíduo, o orçamento participativo reafirma o papel político, coletivo, social e conflitivo da participação democrática.

Quanto ao segundo termo, “cidadania”, o principal elemento de sua redefinição na lógica neoliberal é de igualá-la ao mercado, transformando o cidadão em consumidor. Ora, os delegados do OP não estabelecem com os poderes públicos uma relação de consumidor-provedor, mas de sujeitos reivindicativos de direitos, para além, inclusive, dos direitos clássicos estabelecidos pelo pensamento liberal. Portanto, não são consumidores das benesses ofertadas pelo Estado, mas produtores de suas conquistas.

Acreditamos que essas considerações mais amplas sobre o papel do orçamento participativo na consolidação da democracia brasileira podem também ser levadas para o campo da cultura.

Concordamos com Dagnino que a sociedade civil brasileira conseguiu conquistar um projeto político amadurecido em suas ampliações da noção de cidadania e de participação popular que funciona como contenção ao projeto neoliberal global. Mesmo que não seja hegemônico, o projeto democratizante tem força suficiente para provocar disputas de poder com as propostas liberalizantes.

Mas, no que se refere à cultura, a nossa “triste tradição” ainda não possibilitou tal fortalecimento e o setor sempre esteve mais vulnerável ao desmanche de seu parco aparato público e institucional, como ocorreu paradigmaticamente durante o governo Collor<sup>5</sup>. Portanto, o recurso aos diversos instrumentos de governança já utilizados por outros setores e que ainda não se tornaram lugar-comum nas políticas culturais faz-se urgente para a efetivação da cidadania e da democracia culturais.

#### **A política cultural em Fortaleza a partir do OP e da Munic**

A primeira experiência de orçamento participativo em Fortaleza iniciou-se em 2005 como concretização do programa de governo da candidata vitoriosa do PT, Luizianne Lins, à prefeitura da cidade. Tendo como referência as experiências nacionais e estrangeiras desse tipo de instrumento de participação popular, os organizadores locais procuraram dar uma feição peculiar ao processo na cidade.

O OP é apresentado pela Prefeitura Municipal de Fortaleza<sup>6</sup> como elemento imprescindível para “o processo de radicalização das práticas democráticas”, na medida em que possibilita superar os limites da representação por meio “da deliberação popular e da afirmação do direito à participação política”.

<sup>5</sup> As indicações sobre a atual gestão do governo Lula, tendo como ministro da Cultura Gilberto Gil, apontam para um novo tipo de política cultural apoiada no fortalecimento de suas relações com a sociedade civil. Para o desenvolvimento desse debate, ver os artigos reunidos em BARBALHO; RUBIM (2007).

<sup>6</sup> Ver o endereço eletrônico <http://www.sepla.fortaleza.ce.gov.br/op>. Todas as informações e citações sobre o OP de Fortaleza foram retiradas desse site. Acesso em: 15 abr. 2008.

Os princípios norteadores do OP de Fortaleza são: 1) deliberação popular; 2) autorregulamentação; função cidadã; universalidade, autonomia e voluntariedade da participação; cogestão das políticas públicas; controle social; inclusão social e os segmentos sociais vulneráveis; cidadania ativa; assembleias territoriais.

O “ciclo do OP” tem início com as “reuniões preparatórias”, nas quais se explica para a população o que é orçamento público e, mais especificamente, como participar de sua deliberação. Elas ocorrem por toda a cidade, que é separada em seis regiões administrativas<sup>7</sup>, e são denominadas “assembleias preparatórias territoriais”. Ocorre também uma assembleia preparatória que reúne todos os segmentos sociais, em que se discutem políticas específicas<sup>8</sup>.

Após as assembleias preparatórias, ocorrem as deliberativas territoriais e de segmento, quando são apresentadas e discutidas entre os presentes as propostas para o orçamento, que devem estar de acordo com as áreas de atuação da prefeitura de Fortaleza definidas no Plano Plurianual Participativo – os Eixos do OP<sup>9</sup>. Cada participante pode votar em três das propostas apresentadas, sendo que cada uma deve pertencer a um eixo diferente.

A partir dessa negociação, são decididas as prioridades que serão apresentadas às secretarias temáticas. Também nesse momento cada participante pode se candidatar e/ou votar para delegado que participará do Fórum Regional de Delegados(as) e do Fórum Municipal de Segmentos Sociais, cujo objetivo é acompanhar o processo do OP ao longo do ano.

Dos delegados dos fóruns saem os conselheiros, eleitos entre seus pares, que vão compor o Conselho do Orçamento Participativo (COP)<sup>10</sup>. A função dos membros do COP é estratégica. São eles que negociam com os gestores das várias pastas municipais as prioridades definidas pelas assembleias deliberativas e que podem, de fato, ser executadas pela prefeitura. As propostas negociadas entre a

<sup>7</sup> Recentemente foi criada uma sétima regional, a do centro. Podem participar das assembleias quem tiver mais de 16 anos. Para pessoas entre 6 e 17 anos, é possível participar do OP Criança e Adolescente (OPCA).

<sup>8</sup> Os segmentos sociais são: Criança e Adolescente; População Negra; Juventude; GLBT (gays, lésbicas, bissexuais, transexuais, transgêneros e travestis); Idosos(as); Pessoas com Deficiência; Mulheres.

<sup>9</sup> São 13 eixos: 1) Cultura; 2) Educação; 3) Saúde; 4) Assistência; 5) Esporte e Lazer; 6) Meio Ambiente; 7) Turismo; 8) Transporte; 9) Direitos Humanos; 10) Trabalho e Renda; 11) Segurança; 12) Habitação; 13) Infraestrutura.

<sup>10</sup> Há também o Fórum Municipal do OP Criança e Adolescente, que reúne os representantes do respectivo OP por meio de uma metodologia específica, mas que também elege conselheiros(as) para o COP. Ele é realizado em parceria com a Fundação da Criança e da Família Cidadã (Funci) e a Secretaria Municipal de Educação (SME). Os objetivos das assembleias do OPCNA são os mesmos das territoriais e dos outros segmentos: apresentar e escolher propostas consideradas as mais importantes por crianças e adolescentes.

sociedade civil e o poder público formam o Plano de Ações do OP, que é elaborado a cada ano, resultado das votações e negociações, e são incluídas na Lei Orçamentária Anual, para garantir o orçamento. Além de sua função deliberativa, o COP também desempenha funções reguladoras e normativas, uma vez que é sua obrigação revisar e definir o regimento do OP a cada ano.

Em relação à cultura, as negociações ocorreram entre os membros do COP e a Fundação de Cultura, Esporte e Turismo de Fortaleza (Funcet), órgão da gestão municipal responsável pela política cultural.

Antes é preciso situar que a Funcet foi criada no fim dos anos 1980, na administração municipal de Maria Luiza Fontenele, eleita pelo Partido dos Trabalhadores. Apesar de seus quase 20 anos, a fundação fez muito pouco pela cultura na cidade, atuando predominantemente com base na lógica do balcão e do clientelismo, situação que apresenta sinais de mudança na atual gestão petista – e que já se revelam nos dados da Munic, como veremos.

Na prática, quem assumiu a função de órgão de cultura na cidade foi a Secretaria de Cultura do Ceará (Secult), que, apesar de sua abrangência estadual, atua quase exclusivamente na capital, tendência parcialmente revertida na gestão da secretária Cláudia Leitão (2003-2006), que impulsionou a realização de eventos no interior do estado e o fortalecimento, ou mesmo a criação, de órgãos de cultura em todos os municípios cearenses.

Ao analisarmos as demandas do OP para a cultura, portanto, estaremos lidando com uma demanda reprimida de anos, uma vez que a prefeitura, nesse campo, nunca foi o *locus* de interlocução privilegiado dos movimentos político-culturais, muito menos da população.

Assim, no ano de 2005, foram acordadas as seguintes demandas, distribuídas entre as seis regionais: bibliotecas nas regionais; construção e manutenção do Centro Urbano de Cultura, Arte, Ciência e Esporte (Cuca)<sup>11</sup> na Regional I; apoio às festas juninas; seminário sobre cultura no bairro Bela Vista; Festival de Música e Cultura de Fortaleza; tombamento do prédio do Português<sup>12</sup>; difusão e desenvolvimento da cultura por meio dos vários programas descen-

<sup>11</sup> O Cuca é uma promessa de campanha da então candidata Luizianne Lins e trata-se de um centro cultural e esportivo voltado preferencialmente para a população jovem onde seriam desenvolvidas atividades de formação, criação e fruição artística. Em seu plano de governo estava prevista a construção de seis Cucas, um em cada regional de Fortaleza. Até meados de setembro de 2008, último ano de seu mandato, nenhum desses equipamentos tinha sido finalizado.

<sup>12</sup> Prédio residencial construído por um migrante português na primeira metade do século XX em estilo eclético e que hoje se encontra abandonado.

**o orçamento participativo e os dados da munic cultura 2006:  
o caso de fortaleza**

tralizados da Funcet; apoio às manifestações culturais; construção do Cuca na Regional V; construção de um palco no polo de lazer do bairro José Walter; transformação do mercado da Aerolândia em centro cultural e artesanal; tombamento do antigo cinema da rua Padre Pedro de Alencar.

Para o ano de 2006, houve um aumento significativo de demandas negociadas entre o poder público e a sociedade civil por meio do OP, inclusive vindo dos segmentos sociais (Criança e Adolescente; Juventude; e GLBT); recursos para a cultura do bairro Pirambu; Espaço Cultural Comunidade São José (OP Criança); espaços culturais para crianças e jovens (OP Criança); projetos de arte e cultura nas escolas; apoio e valorização da capoeira (OP Criança); criação de postos de trabalho para os jovens do Pirambu por meio do Credcultura Jovem (OP Criança); construção de um Cuca na Regional II; construção de um Cuca na Regional III; galeria de artes e exposições no Centro de Cidadania César Cals; criação de um núcleo cultural, artístico e esportivo que abrange as várias cidadanias e etnias no Centro de Cidadania César Cals; construção de um Cuca na Regional IV; revitalização do Centro de Cultura da Granja Portugal; construção de um anfiteatro no Bom Jardim; apoio para a peça *Paixão de Cristo* no José Walter; projetos artísticos e culturais no Parque Santana (OP Criança); biblioteca comunitária e virtual no Lagamar (OP Juventude); criação de um Cuca na Regional VI; construção de um anfiteatro no bairro Rosalina (OP Criança); criação de um circo-escola (OP Criança); mais apoio à cultura local (OP Criança); apoio artístico-cultural ao movimento de transformistas de Fortaleza (OP GLBT); construção de uma gibiteca (OP Juventude); festival de música e cultura (OP Juventude); apoio aos novos talentos artísticos da juventude por meio do Credcultura Jovem e do Fundo Municipal de Cultura (OP Juventude); construção da Vila das Artes e da Casa da Fotografia (OP Juventude).

No ano de 2007, manteve-se a alta demanda por propostas na área da cultura: projeto de formação de dança no Cuca da SER I; apoio aos grupos juninos da Barra do Ceará e do Jardim Iracema por meio de edital; implantação de um acervo cultural e turístico na Casa Chico da Silva; oficinas culturais para jovens do Monte Castelo; aulas culturais no bairro Jacarecanga (OP Criança); criação de um espaço de dança na escola João Marçal de Mesquita (OP Criança); curso de flauta e percussão para a comunidade Santo Antônio da Floresta (OP Criança); projeto cultural para a comunidade Serviluz; curso de teatro, dança, natação e percussão na escola Almerinda Albuquerque (OP Criança); curso de grafite no bairro Caça e Pesca (OP Criança); grupos folclóricos para as crianças no conjunto São Pedro (OP Criança); apoio para eventos culturais do bairro João XXIII; apoio à apresentação da *Paixão de Cristo* no Genibáu; incentivo financeiro à cultura; apoio para atividades e grupos culturais no Jardim Jatobá; realização de festivais culturais nas escolas e praças do Pla-

**POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES e ações**

nhalto Airton Senna; apoio à banda marcial Bravha; apoio à quadrilha e aos projetos culturais no Parque Santana (OP Criança); projeto cultural para o Planalto Ayrton Senna (OP Criança); apresentações de circo no Parque Santana (OP Criança); implantação do projeto Noites Culturais no bairro Ancuri; aula de arte na escola Odilon Bravza (OP Criança); caravana artística que circule na periferia de Fortaleza com montagens que abordem a homofobia (OP GLBT); editais da Funcet para projetos culturais voltados à comunidade GLBT (OP GLBT); desenvolvimento da cultura artística para os idosos (OP Idosos[as]); festival anual de culturas da periferia (OP Juventude); criação de um programa de apoio aos terreiros de matriz africana (OP População Negra); Festival de Artes Negras (OP População Negra); efetivação dos Cucas e da Vila das Artes (OP Criança).

Podemos agrupar as demandas acima em cinco eixos temáticos: formação, apoio à criação, apoio a eventos, criação de espaços culturais e patrimônio histórico, para explicitar, em números, o que é mais demandado, como demonstra o quadro abaixo:

	Ações/ano	2005	2006	2007	Total por ações
100	<b>1. Formação</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
101	<b>2. Apoio à criação</b>	<b>2</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>20</b>
	<b>3. Apoio a eventos</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>9</b>	<b>13</b>
	<b>4. Criação de espaços culturais (biblioteca, centro cultural, teatro etc.)</b>	<b>5</b>	<b>15</b>	<b>3</b>	<b>23</b>
	<b>5. Patrimônio histórico</b>	<b>2</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>2</b>
	<b>Total anual</b>	<b>12</b>	<b>25</b>	<b>29</b>	<b>Total geral: 66</b>

Já os dados da Munic nos permitem uma radiografia atual (ainda que já defasada, mas não vamos fazer uma atualização aqui) da política cultural do município<sup>13</sup>. Quando analisamos o item 4 (instrumentos de gestão), observamos que os principais objetivos da política municipal de cultura se relacionam com a democracia da cultura: 1) tornar a cultura um dos componentes básicos para a qualidade de vida da população; 2) ampliar o grau de participação social nos projetos culturais; 3) preservar o patrimônio histórico, artístico e cultural; 4) democratizar a gestão cultural.

No que se refere às ações implementadas pela política municipal de cultura nos últimos 24 meses, ou seja, desde o início da atual gestão municipal, foram assinaladas as seguintes: promoção de atividades culturais voltadas

<sup>13</sup> Os dados foram retirados do site do IBGE: [http://www.ibge.gov.br/munic2006cultura/sel\\_tema.php?munic=230440&uf=&nome=Fortaleza](http://www.ibge.gov.br/munic2006cultura/sel_tema.php?munic=230440&uf=&nome=Fortaleza). Acesso em: 10 set. 2008.

para públicos variados; difusão ampla das informações culturais; promoção de eventos sem periodicidade definida; manutenção de calendário de festas tradicionais populares; garantia do acesso às atividades culturais (meio ingresso, transporte etc.); promoção de festivais, concursos, encontros de grupos culturais; divulgação do patrimônio, manutenção e revitalização de áreas históricas; financiamento da produção cultural; divulgação da produção cultural local; promoção do uso comunitário dos espaços culturais; orçamento participativo na cultura; realização de atividades culturais por meio de editais; promoção e manutenção de conselhos e fóruns para a discussão das ações na área cultural; apoio a grupos étnicos; estímulo à circulação da produção cultural; criação e utilização de linhas de crédito para a área cultural.

Quanto ao tema Sistema e Plano Nacional de Cultura, o município aderiu ao primeiro e acompanha as atividades do segundo. Em relação ao Consórcio e Plano Intermunicipal de Cultura, Fortaleza não possui consórcio com outros municípios, mas conta com um plano de cultura, elaborado com a participação popular, que está em fase de implantação. No entanto, ainda não tem uma legislação de fomento à cultura, nem de proteção ao patrimônio cultural. Não há também, até o momento, conselho de cultura, conselho do patrimônio, nem fundo de cultura<sup>14</sup>.

Os dados da Munic sobre o que poderíamos chamar, de forma ampla, de formação apontam que o poder público municipal está presente com cursos em quase metade das áreas pesquisadas. No que se refere à realização de eventos, festividades e festivais, bem como ao apoio à criação artístico-cultural, apenas festivais de gastronomia e de vídeo, bem como feiras de artesanato e moda, além de exposições de acervo histórico, não são apoiadas, patrocinadas ou promovidas pelo órgão de cultura municipal. O mesmo se pode dizer em relação aos grupos artísticos apoiados pela prefeitura, com ausência apenas para orquestra, banda, desenho e pintura. Dos equipamentos públicos listados<sup>15</sup>, a prefeitura só possui uma biblioteca e um teatro; o restante faz parte do complexo institucional do governo estadual.

#### **Algumas conexões/conclusões entre o OP e a Munic**

<sup>14</sup> No que se refere a orçamento, o da prefeitura, em 2005, foi de R\$ 1.740.422.822,34, e a parte da cultura foi R\$ 4.716.262,29. É importante lembrar que o orçamento do primeiro ano de gestão municipal é herdado da gestão anterior, de modo que essa baixa porcentagem não corresponde necessariamente aos investimentos que a atual gestão tem feito no setor.

<sup>15</sup> Não levamos em consideração os ginásios e estádios poliesportivos, pois estes não têm a cultura como sua finalidade primeira.

102

103

As informações que o OP e a Munic propiciam ao pesquisador permitem diversas abordagens. Aqui, nos restringiremos a analisar as demandas do OP como sinalização daquilo que os cidadãos e cidadãs de Fortaleza desejam para sua cidade em termos de política cultural. Não nos interessa, por exemplo, investigar se essas propostas foram ou não efetivas e, em caso afirmativo, avaliar os seus resultados – que se configuram, certamente, como temas fundamentais para os estudos das políticas públicas, especificamente, no nosso caso, das políticas culturais.

No caso da Munic, como foi dito logo na introdução deste artigo, nos interessa observar se o que foi reivindicado nas assembleias populares condiz com as definições e ações do poder público municipal apontadas na pesquisa do IBGE.

Antes da análise das demandas do OP, cabe observar que a reivindicação por ações na cultura não se restringe às assembleias territoriais, mas também se faz presente nas assembleias de segmentos sociais, com destaque para a de crianças e adolescentes. E aí podemos compreender um primeiro dado do conjunto demandado: a relação entre educação e cultura, ou melhor, entre escola e equipamento cultural, o que se revela nas propostas das crianças e dos adolescentes de projetos e ações culturais nas unidades de ensino do município.

Outro ponto que se revela na leitura dos dados é a necessidade de equipamentos culturais nas regionais da cidade, como demonstram não apenas as propostas defendendo a criação dos Cucas mas as de outros equipamentos, como bibliotecas, anfiteatros, núcleo culturais, galerias de arte, gabinete, Vila das Artes, Casa da Fotografia.

Esse conjunto de propostas demonstra, primeiro, que a construção institucional na cultura é muito incipiente ou concentrada em determinadas áreas da cidade. Segundo, que, para a população mais pobre, sem alternativas de espaços privados de lazer como os shopping centers, tais equipamentos significam espaços e ocasiões de convívio social.

Os equipamentos culturais junto com o conjunto de propostas de formação artística (escolas, seminários, cursos, oficinas) e de promoção de eventos culturais populares revelam também a posição ativa da população no que diz respeito à criação simbólica. Longe de certa leitura que vê nos habitantes da cidade uma massa amorfa, essas demandas sinalizam a vontade que essas pessoas têm de se capacitar, criar e circular suas produções simbólicas, longe, portanto, da posição de receptor passivo.

E o que nos revela o cruzamento das demandas do OP com os dados forneci-

dos pela Munic Cultura sobre Fortaleza? Em relação à formação, percebe-se ainda a fragilidade na atuação desse setor do sistema cultural. E esse foi um dos pontos demandados pelo OP. Nas ausências, destacam-se os cursos voltados para a gestão cultural, o que se reflete na falta de profissionais com formação específica na Funcet.

Já no que se refere ao apoio a eventos, à criação e aos grupos artísticos, que no total corresponde à grande maioria do que foi demandado no OP, podemos inferir que o poder municipal conseguiu dar uma resposta satisfatória, segundo os dados da Munic, apesar de essa demanda crescer ano após ano (talvez motivada pelo retorno do poder público).

Em relação aos equipamentos é que observamos a fragilidade maior da política pública municipal e o respectivo contraste entre os dados da Munic com as demandas do OP, dentre as quais se destacavam as reivindicações por espaços destinados à promoção e à fruição de atividades culturais (bibliotecas, centros de cultura, museus etc.). Os equipamentos públicos existentes, além de serem do governo estadual, estão concentrados na região central e histórica da cidade, como o Theatro José de Alencar, ou na região leste, com bairros habitados prioritariamente pelas classes média e alta.

Daí serem justificadas as demandas do OP pela criação de novos centros de cultura, mas também por sua descentralização geográfica, bem como por demandas de apoio à criação cultural, já que a grande maioria da população não possui instrumentos ou meios para exercer com um mínimo de qualidade sua cidadania cultural.

Portanto, há uma confluência entre as demandas do OP e os dados da Munic sobre a política cultural de Fortaleza, o que nos leva à tese inicial de que a experiência do orçamento participativo deve servir de parâmetro para a elaboração das políticas públicas e democráticas de cultura. O que se percebe é que o OP não deve ser desqualificado por não prover de intelectuais (gestores e/ou elaboradores de políticas culturais), ou por apresentar de forma fragmentária ou não sistêmica o que a cidade necessita em termos de cultura.

A demanda popular trabalha com base em necessidades concretas, como comprova a Munic, e cabe ao poder público sistematizá-las com base em um planejamento que já está referendado, portanto, pela consulta popular. Principalmente quando o município assume que entre suas metas principais em relação à cultura estão a transformação da cultura em componente básico da qualidade de vida da população e a ampliação da participação social, enfim, a democracia cultural.

**Alexandre Barbalho**

Doutor em comunicação e cultura contemporâneas pela UFBA; professor dos mestrados em políticas públicas e sociedade da Uece e em comunicação da UFC; líder do Grupo de Pesquisa em Políticas de Comunicação e Cultura (Uece/CNPq) e coordenador do Grupo de Pesquisa em Comunicação para a Cidadania da Intercom. Autor, entre outros, de *Relações entre Estado e Cultura no Brasil* (Unijuí, 1998), *A Modernização da Cultura* (UFC, 2005) e *Textos Nômades: Política, Cultura e Mídia* (BNB, 2008).

104

105

**Referências bibliográficas**

- ALVAREZ, Sonia; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo. O cultural e o político nos movimentos sociais latino-americanos. In: \_\_\_\_\_. (Org.) *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras*. Belo Horizonte: UFMG, 2000. p. 15-60.
- BARBALHO, Alexandre. Política cultural e orçamento participativo: ou as possibilidades da democracia cultural na cidade contemporânea. Anais do 32º Encontro Anual da Anpocs. Caxambu: Anpocs, 2008a.
- \_\_\_\_\_. Política e democracia culturais: a experiência do orçamento participativo em Fortaleza. Anais do II Encontro Nacional da União Latina de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura. Bauru: Unesp, 2008b.
- BARBALHO, Alexandre; RUBIM, Albino (Org.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: UFBA, 2007.
- BOSCHI, Renato. Descentralização, clientelismo e capital social na governança urbana: comparando Belo Horizonte e Salvador. *Dados*, v. 42, n. 4, Rio de Janeiro, 1999.
- DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando. In: MATO, Daniel. *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: Faces, 2004. p. 95-110.
- FARIA, Hamilton; MOREIRA, Altair José. Cultura e governança: um olhar transversal de futuro para o município. *Polis*, n. 48. São Paulo, 2005. p. 9-18.
- RUBIM, Albino. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios. In: BARBALHO, Alexandre; RUBIM, Albino (Org.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: UFBA, 2007. p. 11-36.
- SANTOS, Wanderley Guilherme. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.



# equipamentos, meios e atividades culturais nos municípios brasileiros: indicadores de diferenças, desigualdades e diversidade cultural<sup>1</sup>

José Márcio Barros  
Paula Ziviani

POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES e ações

## Informação cultural e as bases de dados do IBGE: breve introdução

O Brasil começa a reverter o quadro de ausência de informações estruturadas para a área da cultura. O surgimento de pesquisas sobre o tema e, principalmente, o estabelecimento da parceria entre o Ministério da Cultura (MinC) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) movimentam a cena e trazem à tona informações imprescindíveis para o planejamento estratégico da cultura no país. O acordo de cooperação técnica estabelecido entre as duas instituições, em 2004, teve por objetivos, entre outros aspectos, formular estratégias para a construção de um conjunto de estatísticas e indicadores culturais e propor o desenvolvimento de linhas de pesquisa para suprir as lacunas existentes na produção de informações culturais (LINS, 2006, p. 2)<sup>2</sup>.

O primeiro resultado concreto consistiu na pesquisa Sistema de Informação e Indicadores Culturais 2003 (SIIC), publicada em 2006, em que o IBGE procurou identificar nos estudos já realizados pela instituição os que tratavam, direta ou indiretamente, de aspectos que poderiam ser relacionados à cultura. Assim, fundamentado nas bases de dados existentes com foco em outras áreas, o objetivo principal era mapear as atividades culturais no país no que se refere a oferta e demanda de bens e serviços culturais, gastos das famílias e gastos públicos com cultura, além de perfil socioeconômico da mão de obra ocupada em atividades culturais e peso da cultura na oferta de empregos.

No ano seguinte, em 2007, o IBGE deu continuidade às ações e uma segunda publicação, SIIC 2003-2005, trouxe informações referentes aos anos de 2003, 2004 e 2005. Esse estudo reapresentou os dados de 2003, mantendo o mesmo âmbito da pesquisa e o mesmo campo de delimitação, com pequenas alterações.

A relevância das pesquisas foi reconhecida e atestada por diferentes especialistas do campo como uma iniciativa inédita do IBGE de sistematização de informações voltadas para o setor cultural. Contudo, algumas críticas foram também apresentadas e se referiram aos procedimentos metodológicos adotados, uma vez que foram utilizadas bases de dados construídas para outros propósitos que não o de medir a cultura. Ou seja, as pesquisas empregadas não foram montadas para atender a essa demanda. Nesse aspecto, a dificuldade da desagregabilidade das informações – já que os dados da cultura estão integrados aos dados de outros setores, o que impossibilita o detalhamento das informações –, bem como o uso

### Resumo

Em sua introdução, a Munic – Cultura 2006 afirma que “seus resultados mostram as grandes diversidades artística e cultural existentes nos municípios, assim como suas diferenças regionais” (IBGE, 2007, p. 14). O que se pretende com este trabalho é explorar as informações sobre equipamentos culturais, meios de comunicação e atividades artísticas e culturais, de forma que contribua para a construção de indicadores de diversidade cultural em confronto com as diferenças e desigualdades expressas pelos dados da Munic 2006. A ideia é debater se as diferenças e semelhanças entre os municípios e regiões do país expressam diversidade ou desigualdades culturais.

**Palavras-chave:** indicador cultural, diferença, desigualdade, diversidade cultural

<sup>1</sup> 3º Seminário de Políticas Culturais: Reflexões e Ações, mesa-redonda Base de Dados Munic: Campos e Possibilidades, Fundação Casa de Rui Barbosa, 24, 25 e 26 de setembro de 2008.

<sup>2</sup> É importante destacar também o acordo de cooperação técnica estabelecido entre o MinC e o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (Ipea), que resultou em publicações relevantes para o campo da cultura (série Cadernos de Políticas Culturais, por Frederico A. Barbosa da Silva), fornecendo subsídios para a elaboração de políticas públicas de cultura no país. Contudo, a análise dos dados realizada pelo Ipea não será contemplada neste artigo, uma vez que o foco consiste nas informações levantadas pela Munic – Cultura 2006.

de atividades indiretamente relacionadas ao setor cultural, como, por exemplo, a telefonia<sup>3</sup>, acabaram por inflar os números da cultura.

Com base em leituras de textos e entrevistas realizadas pela equipe do IBGE, é possível perceber que os próprios pesquisadores da instituição anteviam as críticas ao trabalho e que os debates incitados a partir de então desenhariam um contínuo aprimoramento da pesquisa e adequação às necessidades de informação no país. Segundo Lins e Alkmin (2008, p. 61), a construção de um sistema de informações culturais deveria ser “permanente, articulada, pertinente, flexível e comparável com estatísticas nacionais e internacionais”.

Assim, a despeito das críticas levantadas, faz-se necessário reconhecer o esforço do IBGE, dada a dificuldade de mensuração da cultura por sua complexidade, a grande contribuição da pesquisa para o setor e a seriedade do trabalho desenvolvido.

Outro estudo de destaque realizado pelo instituto e objeto de análise deste trabalho foi intitulado Perfil de Informações Básicas Municipais – Cultura 2006 (Munic – Cultura 2006). Esse trabalho, por meio de um suplemento de cultura incorporado ao questionário da pesquisa, conseguiu sistematizar estatísticas voltadas mais diretamente à cultura, com informações sobre a gestão das atividades culturais nos municípios brasileiros.

De periodicidade anual, o foco de interesse da Munic é a gestão dos municípios, notadamente no que se refere à organização da prefeitura – quadro funcional, aparato material, instrumentos fiscais, recursos institucionais, políticas de planejamento, iniciativas de descentralização, programas e ações públicas locais, oferta de serviços à população e infraestrutura urbana. Os equipamentos culturais foram investigados em 1999, 2001 e 2005, o que constitui uma série histórica interessante e permite o acompanhamento da evolução dos dados.

O objetivo do questionário temático era investigar os dados relativos ao órgão gestor de cultura nos municípios; as condições de infraestrutura utilizadas para o cumprimento dessa função; as características dos recursos humanos da cultura na prefeitura; os instrumentos de gestão utilizados; a legislação específica; a existência e características do fundo municipal de cultura; os recursos financeiros; a existência de fundação municipal de cultura; as ações, projetos e atividades desenvolvidas; as atividades artísticas e artesanais, nas suas mais diversas manifestações (apoiadadas ou não pelo poder local); bem como o levantamento dos

<sup>3</sup> A telefonia foi um dos itens inseridos no levantamento de dados dos gastos das famílias brasileiras com cultura. Com a inclusão da telefonia, a cultura aparece em quarto lugar na prioridade dos gastos, perdendo para as despesas com habitação, alimentação e transporte. Ao retirar os gastos com telefonia, a cultura passa a ocupar a sexta posição, abaixo também das despesas com saúde e vestuário.

meios de comunicação e equipamentos culturais (IBGE, 2007).

Assim como a SIIC, a Munic – Cultura 2006 também apresenta problemas em sua abordagem metodológica, já que o preenchimento dos questionários fica a cargo das prefeituras e, em certos casos, é possível perceber ainda um profundo desconhecimento, por parte dos gestores municipais, da realidade em que se pretende atuar. Ou seja, em algumas informações prestadas parece haver divergências sobre a situação real do município em questão. Em sua maioria, a gestão da cultura encontra-se acoplada a outro setor, como o turismo, a educação e até mesmo a saúde, como já ocorreu em tempos passados na instância federal.

Acredita-se que fatos dessa natureza ocorram em detrimento justamente da baixa institucionalização da cultura e, consequentemente, da falta de sensibilização e do despreparo dos municípios quanto à questão cultural e, sobretudo, quanto à importância das informações para a construção de políticas voltadas para o setor. A própria pesquisa aponta que apenas 6,8% dos municípios possuem órgão gestor específico para a cultura.

Em vista desses aspectos, a crítica mais recorrente refere-se justamente à qualidade das informações prestadas, principalmente em relação à quantidade de equipamentos culturais nos municípios, como é possível verificar em Silva (2008), que aponta falhas nos dados apresentados do município de Florianópolis. A pesquisadora afirma que as informações contidas na Munic sobre os equipamentos culturais do município não correspondem ao cenário identificado em pesquisa anterior, realizada pelo Observatório da Realidade Organizacional, por ela coordenado.

Caso semelhante pode ser encontrado em outros municípios, especificamente no que se refere às bibliotecas, onde é possível perceber ainda dúvidas sobre o conceito de biblioteca pública<sup>4</sup>.

Entretanto, apesar das considerações destacadas acima, os dados levantados são essenciais para a análise e o acompanhamento da situação institucional da cultura no país. É interessante ressaltar que a Munic exerce papel fundamental na gestão dos municípios, pois as próprias prefeituras e seus gestores podem utilizar a pesquisa como um instrumento de parâmetro capaz de orientar, por exemplo, os objetivos e as ações esperadas de uma política pública de cultura.

Além do ineditismo, seu caráter censitário contribuiu para uma visão abrangente com base em dados confiáveis, o que, segundo Liliana Sousa e Silva e Lúcia de Oliveira, pesquisadoras do Observatório Instituto Itaú Cul-

<sup>4</sup> Em alguns municípios, a explicação encontrada para a discrepância dos dados relaciona-se, possivelmente, à inserção ou não das bibliotecas escolares entre as bibliotecas públicas.

tural, significa uma iniciativa da maior relevância.

Conhecer a realidade dos municípios brasileiros, afirmando a importância das cidades como espaço onde a dinâmica cultural é mais visível, permitirá a configuração de políticas públicas no sentido de minimizar as desigualdades, de incluir parcelas da população ainda à margem da vida pública e caminhar no sentido da democracia cultural.

(SILVA; OLIVEIRA, 2007, p. 72)

Desse modo, são muitas as possibilidades que se apresentam a partir de então, e a proposta deste artigo consiste numa tentativa de contribuir para a reflexão, a leitura e o cruzamento das informações exaltadas pela Munic – Cultura 2006.

Este texto tomou como foco as informações sobre o órgão gestor; a existência e os objetivos de uma política municipal de cultura nos municípios brasileiros; as ações implementadas; a existência ou não de plano municipal ou intermunicipal de cultura; a legislação municipal de fomento à cultura e de proteção ao patrimônio cultural; a existência de conselhos municipais de cultura e de preservação do patrimônio; as atividades artísticas e culturais existentes nos municípios; os meios de comunicação; e, por fim, os equipamentos culturais. Buscou-se reconhecer se as diferenças apontadas na realidade cultural dos estados e das regiões do Brasil apontam para a diversidade cultural ou se, ao contrário, expressam desigualdades e desequilíbrios. Para tanto, parte-se da afirmação, na introdução do trabalho em análise, de que os resultados da Munic – Cultura 2006 “mostram as grandes diversidades artística e cultural existentes nos municípios, assim como suas diferenças regionais” (IBGE, 2006, p. 14), para se indagar se as diferenças e semelhanças entre os municípios e regiões do país expressam diversidade ou desigualdades culturais.

Assim, em uma tentativa de lançar luz sobre essas questões, passamos a seguir à discussão conceitual dos termos diferença, diversidade e desigualdade. Acredita-se que a localização e precisão desses conceitos permitirá uma análise mais aprofundada dos dados apresentados pela Munic – Cultura 2006.

#### **Os sentidos dos termos**

Se realizarmos uma consulta ao documento final da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, promulgada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) em 2005, encontraremos exatas 112 referências à palavra diversidade e nenhuma aos termos diferença e desigualdade. Tal constatação nos ajuda, em consonância com o propósito deste artigo, a compreender a que ordem de questões nos referimos quando estabelecemos como objetivo problematizar se os dados da Munic

apontam para a diversidade cultural das regiões, estados e municípios brasileiros ou se, ao contrário, atestam como as diferenças revelam desigualdades.

O termo diferença é uma expressão sempre atual, posto que parece ser um dos fundamentos da sociedade e do pensamento moderno, caro a todas as áreas das ciências humanas, especialmente a linguística, a semiótica e a antropologia, ou seja, as áreas que buscam compreender os fenômenos de produção de sentidos. Correndo o risco de sermos traídos pelas generalizações, dado que não cabe aqui aprofundar as particularidades de cada uma, é possível afirmar que a questão das diferenças constitui-se como ponto central das análises do comportamento humano.

Especialmente a partir das últimas décadas do século XIX, as diferenças passam a ser definidas e pesquisadas de forma positiva, ou seja, como algo que revela uma singularidade, ao contrário da visão evolucionista reinante até então, que as considerava a expressão de uma falta. As diferenças sucedidas dessa ruptura epistemológica passam ora a constituir o fundamento da própria condição humana, na perspectiva antropológica e filosófica, ora são definidas como operadores de linguagem e, portanto, da produção de significados. No fundo, o problema que as diferenças apresentam para as ciências humanas refere-se à dificuldade de explicar por que, a partir de uma natureza tão uniforme, o homem, seus grupos e suas sociedades foram capazes de produzir tanta diferença, a tal ponto de configurar processos e formas de atribuição de sentidos que apontam para uma inteligibilidade sempre transbordante a perspectivas lineares e universais. Aqui as diferenças são pensadas como um problema simultaneamente ontológico e antropológico, pois se referem à nossa condição humana e ao nosso pertencimento a contextos espaço-temporais específicos, à cultura.

Mas as diferenças dizem respeito, também, a uma ordem de questões históricas e políticas que, apesar de indissociáveis das primeiras, referem-se a um contexto histórico moderno: as diferenças como expressão da liberdade, especialmente das liberdades individuais. O direito à diferença constitui-se como princípio ativo da liberdade moderna, desde que associado integralmente à ideia e à prática da igualdade de direitos. Portanto, as diferenças passam a rimar com igualdade, numa equação singular: defender as diferenças deve ter como base de sustentação a manutenção da igualdade de direitos, entre eles o de ser diferente.

A despeito do fato de nossos dicionários relacionarem o verbete diferença a alterações, controvérsias, prejuízos, desproporções, desavenças e tantas outras expressões, cumpre aqui explicitar o caráter de descontinuidade, de multilinearidade e de ruptura que o termo sempre apresenta.

Assim, acredita-se que é possível afirmar que a relação entre a diferença, a diversidade e a desigualdade não é, necessariamente, de contiguidade. As diferenças,

seja como dimensão ontológica, seja como projeto político moderno, não nos encaminham, inexoravelmente, nem ao campo da diversidade, nem à desigualdade. O que define a diversidade e a desigualdade, no sentido aqui proposto, é exatamente o que fazemos com nossas diferenças. Que arranjos decorrem da articulação entre nossas diferenças?

Para que as diferenças possam inaugurar a diversidade, teríamos de ir além da perspectiva romântica e liberal que a reduz a um mosaico de variedades. Caminhando na direção do que nos interessa de perto, a diversidade cultural, poderíamos afirmar com François de Bernard (2005, p. 74) que "devemos reconhecer que o diverso da diversidade, com sua acepção contemporânea nas línguas latinas e anglo-saxônicas, é apenas uma noção bastante frágil e aproximativa – que certamente ainda não constitui um conceito".

Segundo o autor, para fazer com que o "ainda-não-conceito de diversidade saia dessa flacidez amável que fez seu sucesso", o retorno à acepção latina do *diversus* parece indispensável:

Quando destacamos seu emprego em César, Salluste, Tácito, que o usam amplamente, notamos que o seu significado é majoritariamente o de oposto, divergente, contraditório, diferente no sentido ativo, e não o que predomina atualmente, o de "variedade", e até mesmo de "múltiplo". *Divertere* é tomar uma direção diferente, soltar-se, separar-se, afastar-se. Há a constância da dimensão do movimento e da luta, mas também, simplesmente: da vida, que nada tem a ver com a pura constatação contábil, se não administrativa, da variedade ou da multiplicidade. (BERNARD, 2005, p. 75)

Nossos arranjos e práticas com as diferenças podem, implícita ou explicitamente, produzir tanto a diversidade quanto a desigualdade. Aqui, esta última representa a transformação de nossas diferenças em modelos de hierarquização e exclusão do direito tanto às diferenças quanto às universalidades. Se a diversidade, como aqui definida, aponta para um projeto explícito de somar as diferenças, a desigualdade configuraria um modelo que subtrai e divide, na medida em que as traduz como representação do desigual.

Há, portanto, um cuidado e um percurso a ser realizado com as informações aqui analisadas. Expressam as nossas singularidades criativas ou revelam as nossas sutis desigualdades? A que ordem de questões as diferenças que os dados apresentam, tanto na perspectiva da análise regional quanto na por estados, nos remetem: ao exercício das diferenças que configuram a nossa diversidade criadora, ou a simulacros e modelos de disfarce de nossas distâncias? Há ainda outra possibilidade, a de se encontrar menos diferenças do que imaginávamos, sejam positivas ou negativas, e aí

reconhecermos uma frustração democrática, que revela uma igualdade perversa: a de que, em termos culturais, ricos e pobres, grandes e pequenos, os do Norte e os do Sul possuem mais distâncias que diferenças, mais desigualdades que diversidade.

#### Indicadores de diferenças, desigualdades e diversidade cultural

Slogan ou conceito? Nos últimos tempos, diversidade cultural tornou-se uma expressão que a tudo se aplica. Em 1998, a Unesco escolheu a diversidade cultural como tema de sua conferência em Estocolmo, onde surgiram inúmeras iniciativas a respeito. Contudo, a literatura aponta que a temática já vinha sendo desenvolvida adotando outros termos, ou seja, existem múltiplas definições que descrevem os diferentes aspectos do que possa vir a ser diversidade cultural, sendo eles multiculturalismo, pluralismo cultural, interculturalismo, fusão cultural etc.

O tema é relativamente novo e teve origem na terminologia ambientalista, uma analogia à biodiversidade ou à diversidade biológica. O fato é que, em sua visão romântica, neutra, amável e simpática, a diversidade cultural é pensada como a capacidade de expressão de um povo e sua riqueza plural e difusa, uma pluralidade de práticas culturais que devem ser protegidas e promovidas, na medida em que unidas constituem a "riqueza", o "patrimônio" da humanidade.

112

113

Entretanto, se faz necessário abordar o tema da diversidade cultural na perspectiva de uma avaliação crítica, ou seja, levando-se em conta a amplitude de questões colocada pelo termo, sua dimensão de complexidade e, principalmente, conflitualidade. Percebe-se que seu discurso é tomado como um objeto neutro. Porém, longe de se constituir num tema neutro, traz embutida a noção de conflito, divergência, oposição.

Nesse sentido, em sua maioria, o conceito está associado à noção dos direitos culturais como parte dos direitos humanos, sendo a dimensão cultural indispensável e, acima de tudo, estratégica para qualquer projeto de desenvolvimento. Por conseguinte, o reconhecimento e a valorização da diversidade cultural estão ligados a democracia cultural, democratização da gestão cultural, participação da sociedade civil nas decisões políticas e no processo de gestão pública, descentralização da produção, entre outros aspectos.

#### a) O órgão gestor, a existência e os objetivos de uma política municipal de cultura nos municípios brasileiros

Se pensarmos na política como administração de conflitos dos diferentes interesses que compõem uma sociedade, cabe aqui analisarmos os dados da Munic sob a perspectiva da política municipal de cultura. A pesquisa revelou um número expressivo (42,1%) de municípios que não possuem ainda uma política cultural

elaborada. Revelou ainda que, quanto menor a população, maior é a ausência de política específica para o setor cultural, como mostra o quadro a seguir.

Brasil	5.564	3.224	Com política municipal de cultura (57,7%)	Municípios (%)		População residente (%)	Total da população residente 186.770.562	População residente (%)
Até 5.000	1.371	629	45,9	24,6	71% dos municípios	2,5	4.576.446	
De 5.001 a 10.000	1.290	648	50,2	23		5	9.312.322	17,5%
De 10.001 a 20.000	1.292	737	57	23		10	18.593.576	
De 20.001 a 50.000	1.033	714	69	18,6		16,7	31.249.938	
De 50.001 a 100.000	311	250	80,4	5,6	29% dos municípios	11,6	21.795.317	
De 100.001 a 500.000	231	211	91,3	4,2		25,2	47.228.470	82,5%
Mais de 500.000	36	35	97,2	0,6		29	54.004.491	

Fonte: Desenvolvido pelo próprio autor com base em informações do IBGE.

Como o próprio IBGE reconhece, no geral, os dados permitem afirmar “que a cultura ainda não está incluída na agenda das políticas públicas de uma alta porcentagem dos governos municipais” (IBGE, 2007, p. 42).

O que os dados parecem revelar, especialmente se os cruzarmos com os dados sobre o órgão gestor da cultura, é que a presença de uma política não depende diretamente da existência de um órgão específico (secretaria e/ou fundação), apesar de haver uma relação crescente entre as variáveis. Se considerarmos os municípios com 50 mil a 100 mil habitantes, 80,4% declararam formular uma política, apesar de apenas 20,3% possuírem secretaria ou fundação cultural. Entre aqueles com 100 mil a 500 mil habitantes, apenas 40,6% possuem órgãos específicos, apesar de 91,3% declararem existir a política. Entre os que têm mais de 500 mil habitantes, 77,8% possuem secretaria ou fundação de cultura e 97% afirmam possuir uma política cultural.

Se a cultura reproduz um modelo de gestão municipal que estabelece uma correlação positiva entre o tamanho da população e, consequentemente, a riqueza do município e a complexidade do modelo de gestão, a presença da política municipal de cultura parece estar mais ligada à importância dada a ela no conjunto das políticas públicas municipais do que propriamente ao tamanho de sua população.

Os órgãos gestores específicos são igualmente minoritários em todas as regiões: Norte (7,1%), Nordeste (5,7%), Sudeste (8,6%), Sul (6,5%) e Centro-Oeste (5,8%). A incidência de municípios sem política cultural é maior nas regiões Norte (48,5%), Nordeste (48,6%) e Centro-Oeste (55,6%) do que nas regiões Sudeste (33%) e Sul (37%).

No que tange aos principais objetivos da política<sup>5</sup>, destacam-se algumas características. Se entre 60% e 65% dos municípios de todas as regiões do país com política municipal de cultura afirmam ter o objetivo de fazer com que a cultura seja um componente da qualidade de vida da população, a participação da cultura na pauta do desenvolvimento local é apontada em índices inferiores, entre 50% e 58% dos municípios. Apenas na Região Norte esse índice se aproxima de 65% dos municípios.

Por outro lado, chama atenção o baixo índice para os objetivos da política em “descentralizar a produção cultural” e “democratizar a gestão cultural”: Brasil (6,7% e 11,3%, respectivamente), Norte (3% e 13,9%), Nordeste (6,4% e 12,1%), Sudeste (7,5% e 17,2%), Sul (7,5% e 9,2%) e Centro-Oeste (8,6% e 13,5%).

Ao refletirmos sobre esses dados em relação aos objetivos “ampliar o grau de participação social nos projetos culturais” (50%) e “dinamizar as atividades culturais no município” (65%), percebemos uma incongruência nas respostas dadas, uma vez que se entende que “ampliar o grau de participação social nos projetos culturais” está diretamente ligado à democratização da gestão cultural. Assim como, para “dinamizar as atividades culturais no município”, é preciso “descentralizar a produção cultural”.

Deve-se também destacar que a garantia de sobrevivência às tradições e a preservação do patrimônio são objetivos que gozam de centralidade em 60% a 65% dos municípios de todas as regiões, e os instrumentos para tal – legislação e conselhos, como veremos à frente – existem, em média, em apenas 17,7%.

Há, portanto, uma clara desconexão entre os princípios e os fins das políticas culturais, o que parece configurar uma paisagem geral em todas as regiões do Brasil.

No Brasil, apenas 6,8% dos municípios possui uma secretaria ou fundação própria para a gestão da cultura. Em 86,6%, a cultura é subordinada ou integra outras secretarias. A presença de órgão específico, seja no modelo secretaria, seja no modelo fundação, parece constituir-se como padrão, pois não sofre alteração substantiva conforme as diferenças regionais: Norte (7,1%), Nordeste (5,7%),

<sup>5</sup> O cálculo priorizado pelo artigo difere do procedimento adotado pelo IBGE. O porcentual dos objetivos da política municipal de cultura, bem como das ações implementadas nos últimos 24 meses, foi calculado com base no número de municípios com política municipal de cultura, e não no número total de municípios.

**EQUIPAMENTOS, MEIOS e ATIVIDADES CULTURAIS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS:  
INDICADORES DE DIFERENÇAS, DESIGUALDADES e DIVERSIDADE CULTURAL**

Sudeste (8,6%), Sul (6,5%) e Centro-Oeste (5,8%).

Se olharmos para outras variáveis institucionais, entenderemos que, conforme apontado, a existência de órgão específico para gerir a cultura não se constitui como principal variável para a existência de uma política cultural, no entanto se configura como importante qualificador dessa política.

Analizando o quadro abaixo, entendemos que a existência de conselhos de cultura, legislação específica e fundos municipais é no mínimo duas e às vezes quatro vezes maior onde o órgão gestor específico existe.

Distribuição porcentual de municípios, segundo caracterização do orgão gestor (2006)

Caracterização do órgão gestor	Distribuição porcentual de municípios (%)				
	Total	Despesa realizada na função da cultura	Possui conselho municipal de cultura	Possui legislação específica para a cultura	Possui fundo municipal de cultura
Total	100	83,8	17	5,6	5,1
Secretaria municipal em conjunto com outras políticas	72	84	16	4,3	4,3
Setor subordinado a outra secretaria	12,6	81,8	14	4,6	3
Setor subordinado diretamente à chefia do Executivo	6,1	83,8	13,3	2,4	3,2
Secretaria municipal exclusiva	4,2	91,1	36,4	21,6	20,3
Fundação pública	2,6	95,2	49,7	32,4	21,4
Não possui estrutura específica	2,4	62,5	3,7	0,7	0,7

Fonte: IBGE. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais. Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2006.

Isso nos permite avaliar que, se o tamanho do município não define a existência da política cultural, a existência de órgãos gestores específicos é variável determinante para a complexidade dessa política. Além da desconexão entre objetivos e práticas, a falta de institucionalização da cultura parece constituir a realidade da cultura dos municípios brasileiros.

**POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES e ações**

**b) Ações implementadas pelos municípios**

Se fizermos uma comparação entre as ações mais implementadas e as que ocorrem com menor incidência, percebe-se uma tendência dos municípios em priorizar uma política de eventos, com um grande índice de ações dirigidas a “promoção de atividades culturais voltadas para públicos variados”, a “manutenção de calendário de festas tradicionais populares”, a “promoção de feiras e mostras da produção artística e artesanato local” e a “promoção de festivais, concursos, encontros de grupos culturais”, conforme é possível visualizar no quadro abaixo.

Ações implementadas			
Mais implementadas	(%)	Menos implementadas	(%)
Promoção de atividades culturais voltadas para públicos variados	89%	Manutenção de centros culturais comunitários voltados para a produção local	24%
Manutenção de calendário de festas tradicionais populares	85%	Orçamento participativo na cultura	20%
Resgate das tradições culturais	75%	Realização de atividades culturais através de editais	12%
Promoção de feiras e mostras da produção artística e artesanato local	72%	Promoção de consultas e referendos populares	7%
Promoção de festivais, concursos, encontros e grupos culturais	69%	Criação e utilização de linhas de crédito para a área cultural	5%

Fonte: Desenvolvido pelo próprio autor com base em informações do IBGE, Munic – Cultura 2006.

Ao analisarmos os dados sob a perspectiva do que podemos chamar de “democracia cultural”, percebemos ainda um baixo índice para as ações de promoção e manutenção de conselhos e fóruns para a discussão das ações na área cultural (30%), orçamento participativo (20%) e realização de atividades culturais através de editais (12%).

É claro que a postura dos municípios frente à política cultural de hoje é fruto e consequência da histórica ausência de articulação entre a instância federal e os outros entes da Federação e a falta de diretrizes nacionais. Dessa forma, acredita-se que, apesar de os dados apresentados ainda serem baixos, o cenário é positivo, pois medidas dessa natureza sinalizam a presença de indícios de modernização da gestão pública da cultura e, futuramente, disseminação de tais práticas.

A ausência de ações como “realização de atividades culturais através de editais” (12%), “orçamento participativo” (20%) e, até mesmo, “promoção e manutenção de conselhos e fóruns para a discussão das ações na área cultural”

(30%) está diretamente relacionada com o baixo índice dos objetivos “democratizar a gestão cultural” (11,3%) e “descentralizar a produção cultural” (6,7%). Nesse aspecto, é possível perceber uma coerência nas informações prestadas pelos municípios.

Ainda a respeito das ações, as menos implementadas ocorrem com maior frequência nos municípios mais populosos. No que se refere ao orçamento participativo e à realização de atividades culturais através de editais, não existe variação expressiva de região para região. No entanto, a ação de promoção e manutenção de conselhos e fóruns para discussão das ações na área cultural ocorre com maior frequência na Região Sudeste.

No caso do Sudeste, é interessante destacar a atuação do estado de Minas Gerais, que, entre os quatro estados da região, é o que apresenta maior índice nas ações de “promoção e manutenção de conselhos e fóruns para a discussão das ações na área cultural” (66%), “orçamento participativo” (56,3%) e “realização de atividades culturais através de editais” (52%).

De acordo com a tipologia de ações agregadas definidas na própria Munic, podemos afirmar que:

1) As ações voltadas ao “apoio à produção, difusão e circulação da produção cultural” concentram-se, majoritariamente, na realização de eventos, não havendo diferenças significativas entre as diferentes regiões do país;

2) A divulgação do patrimônio, manutenção e revitalização de áreas estão sempre de 8% a 15% acima das ações de educação patrimonial em todas as regiões (o que nos permitiria indagar como a primeira se realiza sem a segunda). Entre as diferentes regiões há diferenças muito grandes. A Região Sudeste tem em média 53% e 42% de seus municípios realizando ações nas duas áreas respectivamente, enquanto as demais expressam números sequencialmente inferiores: Sul (34% e 19%), Centro-Oeste (25% e 13%), Nordeste (28% e 13%) e Norte (19% e 13%);

3) Nas formas de participação e financiamento, encontramos os menores índices em todas as regiões do país, o que denota o baixo exercício de uma democracia cultural, a despeito do processo de democratização do acesso em todas as regiões do país.

Pode-se reafirmar que as ações realizadas pelos municípios brasileiros possuem, de forma generalizada, um perfil mais ligado à realização de eventos, pouco participativo e inovador, e que aqui se reencontram a falta da participação popular e o descompasso entre princípios e ações.

**c) Existência ou não de plano municipal ou intermunicipal de cultura**

Quanto à existência ou não de plano municipal ou intermunicipal de cultura, a pesquisa aponta que poucos municípios possuem plano de cultura e que a articulação regional é extremamente baixa, o que demonstra a falta de planejamento nas instâncias municipais. Contudo, não consideramos tal fato alarmante, tendo em vista que o próprio MinC não conseguiu ainda definir o Plano Nacional de Cultura, que se encontra em discussão desde meados de 2005. O acontecimento preocupante é que menos de 10% desses planos foram elaborados com base na participação da sociedade civil. E, por fim, novamente a tônica se repete: quanto maior o município, maiores são as chances de existir plano municipal ou intermunicipal de cultura. A variação entre regiões é praticamente inexpressiva: Norte (10%), Nordeste (10,6%), Sudeste (13%), Sul (10,3%) e Centro-Oeste (11,3%).

**d) Legislação municipal de fomento à cultura**

Do total de 5.564 municípios, apenas 5,6%, ou seja, 310 afirmaram possuir legislação municipal de fomento à cultura, e é possível perceber que, quanto maior o município, maiores os índices de existência de legislação municipal, sendo que 75% dos municípios com mais de 500 mil habitantes possuem legislação. Segundo o IBGE (2007), nesse caso, as diferenças ocorridas devido ao porte do município eram previsíveis, já que esse tipo de legislação está diretamente vinculado à capacidade de arrecadação de impostos.

**e) Legislação municipal de proteção ao patrimônio cultural**

Já a legislação de proteção ao patrimônio, 17,7% do total dos municípios afirma possuir. Predominam os bens tombados de natureza material, o que era de esperar, em função da permanência da perspectiva patrimonialista. As ações em torno do patrimônio imaterial somam apenas 2,5% de municípios com legislação voltada para a proteção de saberes e fazeres, o que, de certa forma, confirma o caráter de evento das ações de promoção das tradições. Há um destaque grande da Região Sudeste em relação às outras, muito em detrimento dos dados do estado de Minas Gerais, em que 62% dos municípios possuem legislação de proteção ao patrimônio cultural.

**f) Existência de Conselhos Municipais de Cultura e de Preservação do Patrimônio**

A existência de conselhos e, principalmente, a sua característica, isto é, se o conselho é apenas consultivo, deliberativo, normativo ou fiscalizador, e tam-

118

119

bém a sua proporção de representação, se é paritário ou se possui maior representação do governo ou da sociedade civil, são indícios da importância que se dá à participação da sociedade na formulação de políticas, na tomada de decisões e na fiscalização das ações do poder público. Trata-se de um elemento relevante quando se pretende tratar a questão da diversidade cultural e, sobretudo, das políticas públicas de cultura que promovam a diversidade cultural. Assim, entende-se que, quanto maior a representação da sociedade civil nos conselhos, quanto mais diversificados os agentes que os compõem e, por fim, quanto maior a intervenção desses organismos no processo de decisão de uma política, maiores as chances de se construir efetivamente a dimensão pública de uma política, no sentido estrito da palavra.

Nesse aspecto, acredita-se que o Brasil possui ainda um longo caminho a percorrer, na medida em que apenas 17% e 13,3% dos municípios afirmam ter Conselho Municipal de Cultura e Conselho Municipal de Preservação e Proteção do Patrimônio Cultural, respectivamente. Esses dados podem ser justificados pelo fato de a cultura não possuir ainda uma regulamentação federal específica para a constituição de conselhos, como acontece em outras áreas como saúde, educação e assistência social (IBGE, 2007). Mais uma vez, quanto maior o município, maior é a frequência de conselhos na gestão pública, sendo que 72,2% e 50% dos municípios com mais de 500 mil habitantes possuem Conselho Municipal de Cultura e Conselho Municipal de Preservação e Proteção do Patrimônio Cultural, respectivamente.

No que se refere à natureza das atribuições dos Conselhos Municipais de Cultura, 13,4% têm caráter consultivo, 11,9% deliberativo, 9,7% fiscalizador e 7,5% normativo.

### **g) Atividades culturais existentes nos municípios<sup>6</sup>**

É interessante ressaltar as características das principais atividades culturais existentes no município e cruzá-las com as principais ações implementadas no item abordado anteriormente. Os dados revelam que as ações mais recorrentes se referem a “manutenção de calendário de festas tradicionais populares”, a “promoção de feiras e mostras da produção artística e artesanato local” e a “promoção de festivais, concursos, encontros de grupos culturais”. Consequentemente, essa informação se reflete nas atividades culturais, conforme demonstra o quadro a seguir.

<sup>6</sup> Novamente, o cálculo priorizado pelo artigo difere do procedimento adotado pelo IBGE. O porcentual da modalidade de festivais ou mostras, feiras, exposições e concursos foi calculado com base no número de municípios que realizaram essas atividades nos últimos 24 meses e não com base no número total de municípios.

Participação individual por estado/país no total do circuito

Atividades culturais existentes – Brasil	(%)	Modalidade	(%)	Mantida pelo poder público municipal <sup>7</sup> (%)
Festivais ou mostras	75	Manifestação tradicional popular	65	89
		Música	52	88
		Dança	47	86
		Teatro	34	85
		Gastronomia	16	77
		Cinema	13	70
		Vídeo	7	78
		Artes e artesanato	79	86
		Agropecuária	40	82
		Livros	23	80
Feiras	71	Moda	9	54
		Artesanato	85	86
		Artes plásticas	41	83
		Fotografia	32	86
		Acervo histórico	30	91
		Artes visuais	16	83
		Dança	63	85
		Música	58	88
Exposições	68	Literatura	31	84
		Dramaturgia	17	83
		Fotografia	10	73
		Cinema	9	67
		Cordel	7	73
		Vídeo	6	73
Concursos	55			

Fonte: Desenvolvido pelo próprio autor com base em informações do IBGE, Munic – Cultura 2006.

Verifica-se, então, que as atividades mais recorrentes referem-se a exposições de artesanato (85%), feiras de artes e artesanato (79%), festivais ou mostras de manifestação tradicional popular (65%) e concursos de dança (63%). Mais uma vez é possível destacar a tendência da gestão pública municipal em valorizar uma política de eventos em que são priorizadas atividades voltadas para o cumprimento de um calendário festivo regular que, provavelmente, prevê anualmente feiras, exposições, festivais e concursos dos municípios.

<sup>7</sup> Esses dados foram calculados com base no número de cada modalidade de evento mantida pelo poder público municipal dividido pelo número total de modalidade do evento. Por exemplo: o número de realização de festivais ou mostras de cinema mantido pelo poder público municipal dividido pelo número total de festivais ou mostras de cinema.

**EQUIPAMENTOS, MEIOS e ATIVIDADES CULTURAIS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS:  
INDICADORES DE DIFERENÇAS, DESIGUALDADES e DIVERSIDADE CULTURAL**

Ainda com base na tabela acima, a última coluna demonstra a expressiva participação do governo municipal nas atividades de festivais ou mostras, feiras, exposições e concursos. Independentemente da modalidade, pelo menos 50% recebe apoio do poder público, provavelmente pelo fato de constituírem atividades que movimentam a economia do município, a chamada economia regional, com o aumento do número de visitantes que favorece a economia de vários setores: hoteleiro, alimentício, transportes, turismo etc. A concentração de atividades desse porte aumenta a visibilidade do município e, consequentemente, do seu gestor. Por outro lado, os dados revelam também um alto grau de dependência em relação aos recursos financeiros do Estado; trata-se de uma via de mão dupla, em que ambos os lados acabam sendo favorecidos.

Em relação a essa temática, vale destacar a ampla atuação do Estado nas atividades de festivais ou mostras de manifestação tradicional popular (89%), música (88%) e dança (86%); feiras de artes e artesanato (86%) e agropecuária (82%); exposições de acervo histórico (91%) e artesanato (86%); e, por fim, concursos de música (88%), dança (85%) e literatura (84%).

Além do artesanato e da dança, a música também se revelou uma atividade muito presente nos municípios: concursos de música (58%) e festivais ou mostras de música (52%). Aqui, mais uma vez, opta-se pelas atividades de promoção, sem correspondência com as atividades de produção, circulação, fruição etc.

No que se refere às atividades culturais com financiamento ou patrocínio do poder público, destacam-se as festas populares (91%) e os eventos (73%), atividades com maior incidência nos municípios independentemente do tamanho da população, conforme o quadro a seguir.

Atividades culturais com financiamento ou patrocínio do poder público – Brasil					
Classe de tamanho da população dos municípios	Produção de filmes	Montagem de peças teatrais	Publicações culturais	Eventos	Festas populares
Brasil	5	27	18	73	91
Até 5.000	2	13	8	61	87
De 5.001 a 10.000	2	17	10	65	90
De 10.001 a 20.000	4	27	16	74	92
De 20.001 a 50.000	5	35	25	82	93
De 50.001 a 100.000	10	50	35	91	92
De 100.001 a 500.000	24	65	56	89	91
Mais de 500.000	58	69	81	97	97

Fonte: Desenvolvido pelo próprio autor com base em informações do IBGE, Munic – Cultura 2006.

**POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES e ações**

Já as atividades de montagem de peças teatrais e publicações culturais são mais expressivas nos municípios com mais de 50 mil habitantes e a produção de filmes só vai acontecer com maior incidência nos municípios com mais de 500 mil habitantes (58%).

A diferença entre as grandes regiões não é tão expressiva, como mostra o quadro abaixo. O Norte é a região onde menos ocorrem atividades culturais de produção de filmes (3%), montagem de peças teatrais (19%) e publicações culturais (69%) com apoio do poder público municipal. O financiamento ou patrocínio à produção de filmes é extremamente baixo em todas as regiões – provavelmente pelo fato de essa atividade envolver um grande montante de dinheiro, sendo, portanto, mais comum o apoio da instância federal, com as leis do Audiovisual ou Rouanet.

As festas populares com o apoio do governo municipal ocorrem com maior incidência na Região Nordeste (97%), seguida de Sudeste (93%), Norte (90%), Centro-Oeste (87%) e Sul (78%).

Atividades culturais com financiamento ou patrocínio do poder público – Brasil						
Grandes regiões	Produção de filmes	Montagem de peças teatrais	Publicações culturais	Eventos	Festas populares	
Brasil	5	27	18	73	91	
Norte	3	19	11	69	90	
Nordeste	5	29	16	72	97	
Sudeste	6	27	20	73	93	
Sul	6	28	23	74	78	
Centro-Oeste	4	23	15	74	87	

Fonte: Desenvolvido pelo próprio autor com base em informações do IBGE, Munic – Cultura 2006.

O que os dados parecem revelar é uma espécie de inversão da atuação do poder público, ou seja, nas atividades de mais fácil sustentabilidade mercadológica, há uma presença expressiva do dinheiro público, em outras, de alto custo de manutenção e/ou características de formação, como filmes, publicações culturais e peças de teatro, a participação pública se reduz.

#### **h) Meios de comunicação**

A comparação entre regiões surpreende, na medida em que a hierarquia entre as regiões do país não é reproduzida no que se refere aos meios de comunicação.

Em especial, destaca-se o predomínio das rádios comunitárias como o meio de comunicação mais presente nos municípios brasileiros, conforme o quadro a seguir. Essa informação é inédita, pois chega a superar os dados das rádios comerciais AM e FM. No entanto, é importante ressaltar que a pesquisa não revela a capacidade e o alcance de tais transmissões, já que as rádios comunitárias possuem menor potência e, normalmente, atingem um número menor de ouvintes. Mas não deixa de ser um dado positivo se pensarmos no rádio como um canal relevante de disseminação da informação e democratização da cultura.

Meios de comunicação existentes	Brasil (%)	Norte (%)	Nordeste (%)	Sudeste (%)	Sul (%)	Centro-Oeste (%)
Rádio comunitária	49	41	59	48	38	45
Provedor de internet	46	43	36	53	48	52
Jornal impresso local	37	21	22	51	45	37
Rádio FM local	34	30	32	43	28	32
Rádio AM local	21	15	15	23	30	23
Geradora de TV	10	24	6	11	7	12
Revista impressa local	8	4	5	10	9	9
TV comunitária	2	3	2	3	1	2

Fonte: Desenvolvido pelo próprio autor com base em informações do IBGE, Munic – Cultura 2006.

O quadro demonstra que os meios de comunicação mais presentes nas diferentes regiões do país são a rádio comunitária (49%) e o provedor de internet (46%). A rádio comunitária é mais presente no Nordeste (59%), seguida de Sudeste (48%),

124

125

Centro-Oeste (45%), Norte (38%) e, por fim, Sul (38%). Já o provedor de internet é mais presente no Sudeste (53%), Centro-Oeste (52%), Sul (48%), Norte (43%) e depois o Nordeste (36%).

As maiores diferenças entre os municípios pequenos, médios e grandes estão na presença de jornal impresso local, revista impressa local, rádio AM local, rádio FM local e geradora de TV. As menores diferenças estão entre rádio e TV comunitárias e provedor de internet. Entre as regiões do país, as maiores diferenças estão na presença de jornal impresso local, rádio AM local e geradora de TV. A revista impressa local e a TV comunitária são igualmente pouco presentes em todas as regiões do país.

Outro dado que merece reflexão, apesar de não causar nenhuma surpresa, é a total predominância da TV aberta nos municípios brasileiros. Ou seja, dos 5.564 municípios, 5.292 (95%) recebem o sinal da TV aberta, o que a torna o principal veículo condutor de conteúdos culturais no Brasil (IBGE, 2007). Essa informação é preocupante, já que esse conteúdo é centralizado nas mãos de poucas emissoras (apenas 20% dos municípios recebem sinal de mais de cinco canais) e o número de TVs comunitárias (128) no país é praticamente inexpressivo.

Quanto maior o município, mais canais de TV aberta possui, sendo que 81% dos municípios com mais de 500 mil habitantes possuem mais de cinco canais, contra apenas 12% dos municípios com até 5 mil habitantes. A região com menor incidência de TV aberta é o Norte, em que 87% do total dos municípios a possui (Nordeste 96%, Sudeste 98%, Sul 94% e Centro-Oeste 93%). No Sudeste, 40% dos municípios possuem mais de cinco canais, contra 10% no Norte, 8% no Nordeste, 18% no Sul e 7% no Centro-Oeste.

A comunicação é um fator estratégico para a democratização e a cidadania; ela exerce forte influência nos processos de produção, difusão e consolidação das práticas culturais. A televisão, como um dos meios de comunicação, é capaz de ditar tendências e comportamentos, pois influencia a formação e a estruturação de valores da sociedade como um todo. Se bem utilizada, pode contribuir para a criação de uma consciência social de respeito à diversidade, não no sentido de homogeneizar as diferentes culturas, mas de evidenciar e valorizar as singularidades criativas de cada um.

#### **i) Equipamentos culturais**

No que se refere aos equipamentos culturais, mais uma vez os municípios maiores possuem uma quantidade maior de equipamentos. No entanto, seria interessante um estudo que identificasse a localização desses equipamentos culturais nas grandes cidades, no sentido de verificar se a sua distribuição territorial

atende preferencialmente às regiões periféricas ou às mais centrais do município, principalmente em relação às grandes capitais. No interior, o acesso a espetáculos, centros culturais, museus e, principalmente, salas de cinema é pequeno, o que dificulta o estímulo, a experimentação e a criação.

As regiões que possuem o maior número de municípios com equipamentos culturais são o Sudeste e o Sul, com pouca diferença entre elas.

É interessante destacar a atuação do poder público municipal no que se refere à manutenção dos equipamentos culturais. De acordo com a pesquisa, grande parte dos equipamentos é mantida pelo município. Entretanto, consideram-se ainda relativamente pequenas as ações de "promoção do uso comunitário de espaços culturais" (45,7%); "estímulo à apropriação e/ou utilização dos equipamentos culturais pelos grupos locais" (32%); "manutenção de centros culturais comunitários voltados para a produção local" (24,3%).

É sabido que a existência única e exclusiva de um equipamento cultural, ou seja, o simples fato de disponibilizar um espaço não é suficiente para que ele atinja seus objetivos. Fazem-se necessárias ações de promoção desse lugar, ampliando as possibilidades de acesso e estímulo da população.

O equipamento mais presente nos municípios é a biblioteca pública, conforme o quadro abaixo. Entretanto, não é possível saber por meio do estudo a qualidade das mesmas, o que indica a necessidade de uma nova pesquisa para aprofundar as informações a respeito de infraestrutura, qualidade do acervo, se o fato de o município possuir uma biblioteca indica um aumento na capacidade de leitura de seus moradores, entre outros pontos.

Equipamentos culturais – Brasil	Municípios que possuem (%)	Mantido pelo poder público municipal (%)
Bibliotecas públicas	89	98
Estádios ou ginásios poliesportivos	82,4	94
Centros culturais	25	90
Museus	22	79
Teatros ou salas de espetáculo	21	77
Cinemas	9	-

Fonte: Dados Filme B, nossa elaboração.

A respeito da distribuição desses equipamentos, destaque-se o fato de que 17,5% da população tem acesso a apenas 3,7% das salas de cinema. Vale ressaltar que a baixa existência de salas de cinema não significa que o audiovisual não

seja valorizado pela população brasileira – a grande presença de videolocadoras nos municípios comprova essa afirmação, conforme apresentado a seguir. O que possivelmente podemos concluir dessa informação é que o cinema continua sendo uma prática cara para o consumo da população.

É interessante fazer uma comparação entre os dados dos equipamentos culturais. Além da predominância da biblioteca pública nos municípios, encontramos em ordem decrescente a existência de estádios ou ginásios poliesportivos (82,4%), videolocadoras (82%), clubes e associações recreativas (73%), lojas de discos, CDs, fitas e DVDs (60%). Em sua análise, o IBGE (2007, p. 103) ressalta que a forte presença de estádios ou ginásios poliesportivos, bem como de clubes e associações recreativas, evidencia uma "dimensão da sociabilidade brasileira associada às atividades de práticas esportivas". No entanto, a pesquisa revela que a TV aberta está presente em 95% dos municípios, como já abordado, e a existência de videolocadoras e lojas de discos, CDs, fitas e DVDs expressa uma dimensão completamente diversa da anterior, porém também muito presente. Ou seja, é possível concluir que, paralelamente à sociabilidade coletiva e pública, os brasileiros possuem como hábito o consumo de conteúdos culturais em seu espaço privado e doméstico, provavelmente pelo baixo custo dessas atividades.

126

127

Equipamentos culturais por tipo – Brasil	Municípios que possuem (%)
Videolocadoras	82
Clubes e associações recreativas	73
Lojas de discos, CDs, fitas e DVDs	60
Unidades de ensino superior	40
Livrarias	30
Shopping centers	7

Fonte: Desenvolvido pelo próprio autor com base em informações do IBGE, Munic – Cultura 2006.

Outro ponto que merece reflexão é a existência de unidades de ensino superior, com presença em 40% dos municípios brasileiros. Acredita-se que dessa presença indica um fator positivo, pois acaba atraindo e incentivando a criação de outros equipamentos culturais, como livrarias, lojas de disco, CDs, fitas e DVDs, videolocadoras, bibliotecas, centros culturais e outros. O mesmo ocorre com os meios de comunicação (provedores de internet, rádios, jornais e revistas impressas etc.). É evidente que isso ocorre com maior frequência nos municípios mais populosos, tendo em vista que apenas 12% dos municípios com até 5 mil habitantes possuem unidades de ensino superior, contra 90% dos municípios entre 50 e 100 mil, 94% dos municípios entre 100 e 500 mil e 100% dos municípios com mais de 500 mil habitantes.

## Conclusão

Vale reforçar a importância de uma pesquisa desse porte, que, além de servir de subsídio para repensar o campo da cultura, formular novas políticas públicas e reformular ações antigas, acaba por orientar a gestão dos municípios, na medida em que o questionário aplicado possui informações relevantes para o gestor, que podem pautar suas ações nos itens e questões abordados pelo estudo. Ou seja, o próprio órgão gestor do município consegue ter uma mensuração do desenho institucional que se espera para a implantação de políticas culturais em sua cidade e, consequentemente, parte da gestão do setor cultural como um todo.

O cruzamento dos dados levantados pela pesquisa traz à tona o predomínio de atividades culturais em que prevalece a promoção do acesso a eventos em detrimento da formação cultural, da produção e da distribuição de bens culturais. Outro ponto a ser destacado refere-se ao papel central do financiamento público nas atividades culturais e, o que nos parece preocupante, uma inversão de prioridades, isto é, as atividades de caráter mercadológico recebem tanto investimento público quanto as ações complexas e de menor inserção no mercado.

No que se refere à temática dos equipamentos culturais, é importante destacar que o simples fato de saber da presença ou não de infraestrutura física para a veiculação de conteúdos culturais não nos permite avaliar a qualidade desses equipamentos, as condições de uso, o fluxo de informação e as atividades presentes. Contudo, é possível tecermos algumas considerações quanto à sua distribuição espacial, uma vez que a sua existência ou não confirma processos clássicos de diferenciação entre as áreas geográficas do Brasil, visto que a “cobertura dos equipamentos e meios de comunicação, do ponto de vista municipal, aumenta de acordo com o tamanho da população” (IBGE, 2007, p. 105).

Quanto aos aspectos políticos – criação e implementação de legislação e conselhos e o desenvolvimento de instâncias de gestão pública da cultura –, a pesquisa revela um crescimento expressivo de ações dessa natureza no ano de 2005. Destaca-se, nesse mesmo período, a aprovação da Convenção da Unesco sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, bem como a criação da 1ª Conferência Nacional de Cultura, com o objetivo de levantar subsídios para a formulação do Sistema Nacional de Cultura, do MinC, ações que exerceram forte influência na organização e institucionalização da cultura nos municípios. Esse fato evidencia que, apesar de haver ainda uma fraca articulação interna dos municípios e, principalmente, com a instância federal, as ações do MinC exercem forte influência

128

129

na elaboração de estratégias de ação e gestão pública dos municípios no que tange à cultura. Demonstra ainda a importância da Unesco e seu papel estratégico na proposição e articulação de conceitos e sentidos que são incorporados na gestão pública da cultura.

Diante das questões exploradas ao longo do texto, é possível afirmar, como já apontado, que estamos diante de contradições e ambivalências que apontam para a necessidade de abordagens que qualifiquem os dados quantitativos, ou seja, faz-se necessário aprimorar a coleta dos dados a fim de capturar com maior incidência a diversidade cultural proposta no início da pesquisa.

Outro ponto que merece destaque, ainda pouco praticado nas análises do setor, é a necessidade de estabelecer conexões entre as informações levantadas, objetivando a construção de indicadores. Os dados precisam ser lidos e interpretados pelo cruzamento de informações colocadas pela própria pesquisa e por outros instrumentos já consolidados, como o Índice de Desenvolvimento Humano e Social (IDHS), IES, dados de projetos culturais financiados por renúncia fiscal, entre outros.

Por fim, foi possível perceber que existem ausências e presenças que são universais e também surpreendentes. Outras se relacionam ao tamanho do município e à região e/ou estado, mas isso não deve autorizar a generalizar presenças e ausências. Por exemplo, o estado de São Paulo tem o maior número de municípios com a gestão cultural ligada diretamente ao prefeito, isto é, em seu formato mais tradicional.

Diante do cruzamento dos dados da pesquisa, arrisca-se concluir que temos menos diferenças e diversidade e mais desigualdades e ausências. Os dados, em sua maioria, revelam não a nossa diversidade cultural, mas a incidência de modelos de hierarquização.

## EQUIPAMENTOS, MEIOS E ATIVIDADES CULTURAIS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS: INDICADORES DE DIFERENÇAS, DESIGUALDADES E DIVERSIDADE CULTURAL

### José Márcio Barros

Possui graduação em ciências sociais pela UFMG (1980), mestrado em antropologia social pela Unicamp (1992) e doutorado em comunicação e cultura pela UFRJ (2003). Professor do Programa de Pós-graduação em Comunicação e do curso de ciências sociais e comunicação social da PUC Minas. Professor da Escola Guignard/Universidade do Estado de Minas Gerais. Coordenador do Observatório da Diversidade Cultural. É autor, entre outros trabalhos, dos livros *Comunicação e Cultura nas Avenidas de Contorno de Belo Horizonte e La Plata* (Editora PUC Minas, 2005), *Diversidade Cultural da Proteção à Promoção* (Autêntica, 2008) e *As Mediações da Cultura* (Editora PUC Minas, 2009).

### Paula Ziviani

Mestre em ciência da informação pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), com a dissertação intitulada “A Consolidação dos Indicadores Culturais no Brasil: uma Abordagem Informacional”. Especialista em gestão cultural pelo Centro Universitário UNA em parceria com a Fundação Clóvis Salgado/Palácio das Artes; bacharel em filosofia pela UFMG; professora do curso de desenvolvimento e gestão cultural do Programa Pensar e Agir com a Cultura, voltado para a formação de gestores e agentes culturais; pesquisadora do Observatório da Diversidade Cultural.

## Referências bibliográficas

130

- BERNARD, François de. Para uma definição do conceito de diversidade cultural. In: BRANT, Leonardo (Org.). *Diversidade cultural. Globalização e culturas locais: dimensões, efeitos e perspectivas*. São Paulo: Escrituras/Instituto Pensarte, 2005. p. 73-81.
- IBGE. Sistema de informações e indicadores culturais 2003-2005. v. 22. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. 129 p.
- \_\_\_\_\_. Pesquisa dos municípios brasileiros – Cultura 2006. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. 268 p.
- \_\_\_\_\_. Sistema de informações e indicadores culturais 2003. V. 18. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. 126 p.
- LINS, Cristina Pereira de Carvalho. Indicadores culturais: possibilidades e limites – As bases de dados do IBGE. Brasília: MinC, 2006. 17 p.
- LINS, Cristina Pereira de Carvalho; ALKMIN, Antonio Carlos. O sistema e o “sistema” – o projeto em curso no IBGE e o estudo sobre a cultura. In: *Revista Observatório Itaú Cultural*. São Paulo: Itaú Cultural, n. 4, jan.-mar. 2008. p. 59-67.
- SILVA, Liliana Sousa e; OLIVEIRA, Lúcia Maciel Barbosa de. Munic Cultura: o necessário protagonismo das cidades nas políticas culturais. In: *Revista Observatório Itaú Cultural*. São Paulo: Itaú Cultural, n. 3, set.-dez. 2007. p. 69-73.
- SILVA, Rosimeri Carvalho da. Indicadores culturais: reflexões para a construção de um modelo brasileiro. In: *Revista Observatório Itaú Cultural*. São Paulo: Itaú Cultural, n. 4, jan.-mar. 2008. p. 44-58.



# recursos humanos da cultura: perFIL, nível e área de formação nos municípios brasileiros

Maria Helena Cunha

## Resumo

Este artigo analisa os recursos humanos para a cultura nos municípios brasileiros e suas referências estaduais, considerando o vínculo empregatício, o nível de instrução e a área de formação. Problematiza a dimensão relativa ao grau de instrução dos agentes culturais diante da estrutura organizacional municipal, tratando-os comparativamente ao investimento em formação específica de atualização desse profissional.

**Palavras-chave:** cultura, recursos humanos municipais, formação, gestão cultural, pesquisa

## Introdução

Este artigo tem como objetivo apresentar e refletir sobre parte dos resultados do Suplemento de Cultura da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), pesquisa realizada pelo IBGE que foi a campo no segundo semestre de 2006. Mais especificamente, analisa os dados referentes aos recursos humanos do setor público municipal para a cultura, a partir de uma visão mais ampla, por estados e regiões do Brasil, considerando, para tanto, os níveis de instrução dos funcionários e suas principais áreas de formação, bem como o investimento público realizado com o objetivo de formação cultural e, por fim, o tipo de vínculo empregatício dos funcionários públicos municipais.

Com base nos dados disponibilizados pela Munic, o grande desafio é traçar um paralelo entre os processos de profissionalização, formação e reconhecimento do setor como estratégia de política pública. Devemos levar em consideração que, até bem pouco tempo, assistíamos a um completo descaso com relação ao investimento estrutural no setor público, como afirma Rubim (2008):

O “esquecimento” de políticas de atualização e qualificação tem sido uma triste marca de praticamente todas as políticas culturais implantadas pelos governos nacionais. (...) Esta, sem dúvida, é uma das ausências mais gritantes e graves das políticas brasileiras e um dos fatores eminentes da tradição de instabilidade na atuação do estado nacional na cultura. (RUBIM, 2008, p. 62)

A análise das informações apresentadas pela Munic demonstra em dados absolutos a fragilidade das instituições públicas municipais brasileiras no setor cultural, principalmente no que concerne aos funcionários (perfil e vínculo empregatício) e ao investimento em formação para o setor cultural, como veremos mais adiante.

Como o próprio relatório da Munic apresenta, a existência de uma clara política cultural municipal é um importante referencial para o setor cultural, ou seja, indica que o setor específico faz parte de uma estratégia de governo. Gera-se compromisso público e político. Mas o dado é revelador, pois 42,1% dos municípios brasileiros informam não possuir uma política cultural formulada, o que significa que esse setor ainda não faz parte da agenda política municipal. Quando 58% dos municípios afirmam ter política cultural, é preciso analisar de forma mais profunda o que entendem por política pública de cultura e seus objetivos, conforme apontam os dados a seguir.

132

133

**Porcentual de municípios com política municipal de cultura, segundo os principais objetivos – Brasil, 2006 (existência de política municipal de cultura – 57,9%)**

Principais objetivos	Porcentual
Dinamizar as atividades culturais do município	37,4%
Garantir a sobrevivência das tradições culturais locais	37,1%
Preservar o patrimônio histórico, artístico e cultural	36,7%
Integrar a cultura ao desenvolvimento local	32,5%
Tornar a cultura um dos componentes básicos para a qualidade de vida da população	37%
Ampliar o grau de participação social nos projetos culturais	28,8%
Democratizar a gestão cultural	6,5%
Descentralizar a produção cultural	3,9%
Outros	0,7%

Na própria análise dos resultados publicados da Munic, considera-se que os objetivos principais citados, como “dinamizar as atividades culturais do município” (37,4%), “garantir a sobrevivência das tradições culturais locais” (37,1%) e “preservar os patrimônios histórico, artístico e cultural” (36,7%) são pontos obrigatórios e, tradicionalmente, parte da construção de uma política pública. Em um porcentual nem tão abaixo dos demais citados anteriormente, já surgem itens referentes a uma discussão mais contemporânea, como “tornar a cultura um dos componentes básicos para a qualidade de vida da população” (37%) e “integrar a cultura ao desenvolvimento local” (32,5%) dos municípios. No entanto, os dois últimos pontos referentes à democratização e à descentralização cultural que indicam um perfil mais atual de desenho de políticas culturais comprometidas com o desenvolvimento social local ainda têm um porcentual muito pequeno, respectivamente, 6,5% e 3,9%. São pontos relevantes a ser tratados junto com os novos gestores públicos que assumem suas pastas neste ano de 2009, período em que deverão estar à frente da construção de planos de governo.

Não há dúvida de que o quadro político existente para o setor cultural tem como desafio reverter seu posicionamento diante da realidade de outros setores sociais que compõem o conjunto das políticas públicas nacionais. Para tanto, é preciso enfrentar alguns obstáculos-chave, como a implantação de políticas e programas de capacitação profissional para o setor, apontada pelo relatório da Munic: “a formação de pessoal voltado especificamente para as demandas da cultura é uma das maneiras eficazes de incluí-la na agenda das políticas locais” (IBGE, 2007).

Paralelamente, é necessário investir, em âmbito nacional, em ações como essa de parceria entre MinC e IBGE, que disponibilizam informações mais objetivas para o setor como forma de conhecimento e reconhecimento do campo da cultura.

**RECURSOS HUMANOS DA CULTURA:  
PERFIL, NÍVEL E ÁREA DE FORMAÇÃO NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS**

Não podemos deixar de ressaltar, no âmbito da política nacional, a implantação de políticas estruturantes, como o Programa Mais Cultura, o Plano Nacional de Cultura e o Sistema Nacional de Cultura. Esse último apresenta como propósitos cooperativos entre os membros filiados uma pauta comum de trabalho que objetiva:

- A formulação e implantação do Plano Nacional de Cultura;
  - A criação, instalação, implementação e/ou fortalecimento dos Conselhos de Política Cultural de forma integrada;
  - A realização de conferências de cultura;
  - O fortalecimento de sistemas de financiamento específicos para cultura, e a integração e otimização dos recursos financeiros;
  - A implantação de sistemas setoriais das diversas áreas da cultura – bibliotecas, museus, centros culturais, artes em geral, patrimônio cultural, entre outras – com participação e controle social;
  - A implantação e disponibilização democrática do Sistema Nacional de Informações Culturais, constituído de bancos de dados sobre bens, serviços, programas e instituições de natureza cultural;
  - A criação, implantação ou manutenção de órgão específico de gestão da política cultural no âmbito de cada município signatário.
- (MINC, 2006, p. 19).

Assim, ao analisar a política cultural brasileira, Rubim (2008) considera a implantação de planos e programas, como os citados anteriormente, por parte do Ministério da Cultura, como uma atitude que visa à construção de ações estruturantes para o campo. Ou seja, para que haja capacidade de funcionamento de planos e programas como proposto, é preciso ter compreensão das ações "de planejamento, de participação social, de financiamento, de estruturação de políticas setoriais, de informação e de institucionalização de órgãos gestores das políticas culturais" (MINC, 2006, p. 19). Isso significa, consequentemente, a profissionalização do setor cultural e, nas palavras de Rubim (2008):

A construção que vem sendo realizada pelo ministério, em parcerias com estados, municípios e sociedade civil, de um Sistema Nacional de Cultura é vital para a consolidação de estruturas e de políticas, pactuadas e complementares, que viabilizem a existência e persistência de programas culturais de médios e longos prazos, logo não submetidos às intempéries conjunturais. (RUBIM, 2008, p. 66)

Enfim, estamos diante de um setor cultural, no âmbito público e privado, cada vez mais complexo, visto em grande parte como estratégia de governo, o que exige profissionalização e, consequentemente, recursos humanos capacitados a gerir suas instituições públicas e dar prosseguimento à implantação de políticas culturais estruturantes e de longo prazo.

**POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES E AÇÕES**

Tivemos como base de análise a disponibilização de informações a partir de um universo de profissionais que atuam no campo da cultura no âmbito municipal de aproximadamente 58 mil pessoas, o que significa 1,3% do total de todo o setor municipal, que é de 4,8 milhões de servidores públicos. Tais números foram coletados nos 5.564 municípios pesquisados e significam a real possibilidade de passarmos a ter dados concretos e objetivos que possam contribuir para a formulação de políticas públicas de cultura e referências para o próprio mercado. Tal pesquisa nos apresenta diversas possibilidades de análise relativa à realidade nacional diante da diversidade cultural e de sua amplitude territorial.

**Análise dos recursos humanos da cultura**

Neste item, analisaremos os dados de forma mais específica, conforme proposto neste artigo, ou seja, a situação relativa aos perfis dos recursos humanos do setor público municipal para a cultura.

Iniciamos este trabalho por uma análise a respeito do grau de instrução, da escolaridade de cursos para a área cultural. Os dados apontam que, durante a pesquisa, constatou-se o elevado nível de escolaridade dos titulares dos órgãos de gestão cultural, o que significa que 84,3% têm nível superior e 34,6% têm pós-graduação. A explicação apresentada no relatório da Munic para tal dado foi que a maioria das estruturas organizacionais de gestão cultural se encontra entre as categorias: "secretaria em conjunto com outras políticas" ou "setor subordinado a outra secretaria", o que elevaria o nível de escolaridade dos profissionais do setor cultural.

No entanto, em outra pesquisa realizada também em parceria pelo IBGE/MinC, conhecida como Sistema de Informações e Indicadores Culturais 2003-2005, divulgada em 2007, constatou-se que o setor cultural já ocupa 3,7 milhões de trabalhadores, prevalecendo um nível de escolaridade mais elevado do que no mercado de trabalho em geral. Assim, o estudo demonstra a predominância na participação de profissionais no mercado cultural (46% do total) com 11 ou mais anos de estudo. Isso, de certa forma, confirma os resultados da Munic quanto ao nível de escolaridade do profissional da cultura.

Esse alto nível de escolaridade do mercado cultural possivelmente tem se refletido no setor público, tendo em vista que grande parte dos funcionários municipais é vinculada à instituição na qual atua com regimes flexíveis e, logo, é identificada nesse mercado para atuar em cargos de confiança e assessorias.

Ao mesmo tempo, deparamos com alguns resultados dos gráficos relativos ao grau de instrução dos funcionários municipais e detectamos um alto índice

134

135

## RECURSOS HUMANOS DA CULTURA: PERFIL, NÍVEL e ÁREA DE FORMAÇÃO nos municípios brasileiros

de funcionários com ensino médio em todas as regiões do país: Norte: 51,22%, Nordeste: 53,6%, Centro-Oeste: 43,53%, Sudeste: 44,5% e Sul: 43,56%. Assim, estamos diante de um perfil naturalmente mais jovem de funcionários vinculados ao setor público de cultura, o que nos leva a reforçar a importância de programas de formação específica para profissionais que atuam nesse setor em âmbito nacional.

Contrapondo-se ao alto índice de profissionais ainda de nível médio no setor público de cultura, temos duas regiões que se destacam, comparativamente, pelo alto índice de funcionários com pós-graduação: a Região Centro-Oeste, com 14%, e a Região Sul, também com 14%. Logo abaixo vem a Região Sudeste, com 5,18%. No caso específico das duas primeiras regiões, podemos supor que os alunos dos cursos existentes de pós-graduação estão, de fato, sendo absorvidos como mão de obra especializada para ocupar cargos nos órgãos públicos de cultura.

Outra questão que podemos levantar refere-se às mudanças constantes de funcionários nos setores públicos, seja pela pouca maturidade deles, que buscam novas experiências; seja pela busca de novas oportunidades de crescimento profissional; seja pela falta de estabilidade relacionada ao vínculo empregatício (regimes flexíveis e cargos de confiança). Nesse sentido,

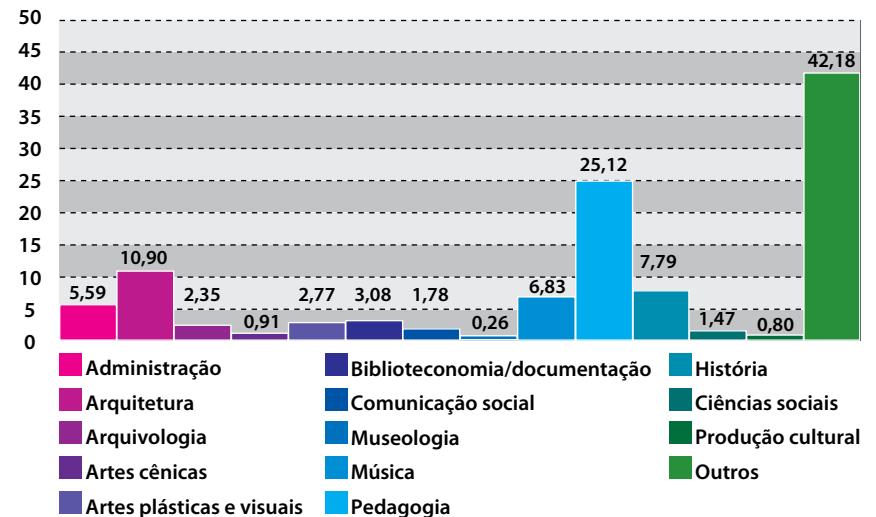
uma característica identificada e muito comum nesse setor é o que podemos chamar de "nomadismo profissional", referindo-se aos caminhos percorridos, que apresentam uma sequência de mudanças sucessivas de locais de trabalho e projetos variados. Esse fato deve-se à complexidade gerada pela própria demanda do mercado cultural que amplia a oferta e disponibiliza novos postos de trabalho tanto no setor público quanto no privado. Lida-se com a multiplicidade de interlocutores e perfis institucionais diferenciados nas próprias organizações culturais públicas e na criação, fato ainda mais recente, de gerências culturais nas empresas privadas no Brasil. (CUNHA, 2007, p. 109)

Tal situação retrata uma realidade em que as trocas relativamente constantes de profissionais/funcionários, seja pela busca de novas oportunidades, seja pela instabilidade dos cargos de regimes flexíveis, gera uma descontinuidade de políticas, programas e projetos nos setores públicos e, entre outros fatores, enfraquece o setor como área estratégica de políticas públicas.

Outro ponto trabalhado refere-se aos cursos que predominam na área cultural. Foi identificada uma ampla diversificação relativa à formação superior dos funcionários municipais em nível nacional. Vejamos o Gráfico 1:

## POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES e ações

**Gráfico 1: Formação superior – Nível nacional (em %)**



Fonte: Elaboração da autora, 2008.

136

137

Na análise do ponto de vista do campo da gestão cultural, essa diversidade de áreas de formação aponta a própria complexidade e a riqueza do setor, que apresenta uma capacidade de absorver mão de obra qualificada, "tendo em vista que é um campo de trabalho aberto à participação interprofissional. Isso significa que seus participantes possuem uma formação básica diferenciada" (CUNHA, 2007, p. 120). E, dentro do mesmo raciocínio, mais adiante, cabe afirmar que:

o campo cultural tem a capacidade de absorver uma série de profissionais como advogados, economistas, administradores, historiadores, comunicólogos, antropólogos e vários outros, sem que, necessariamente, tenham de abandonar sua primeira formação acadêmica. No entanto, ao buscarem uma atuação específica para a gestão cultural, estão redirecionando a carreira de acordo com a finalidade de cada um e com as possibilidades do mercado. (CUNHA, 2007, p. 121)

Nessa perspectiva, o resultado apresentado pela Munic nos revela essa interprofissionalização do setor cultural, e três dados chamam atenção: o porcentual de 25,12% para pedagogos, que se explica pela vinculação, em grande parte, de secretarias de Educação e Cultura; outro dado refere-se aos profissionais de produção cultural, que representam 0,8%, um índice baixo compreendido por ser uma profissão ainda não atendida com cursos superiores de graduação, pelo menos em grande escala, que são exceções. No entanto, aparece um dado surpreendente: 42,18% dos funcionários que responderam a essa questão colocam-

## RECURSOS HUMANOS DA CULTURA: PERFIL, NÍVEL e ÁREA DE FORMAÇÃO nos municípios brasileiros

se na categoria "Outros". O que isso significa? Qualquer observação seria mera especulação, mas podem estar embutidas algumas áreas de formação que não são, a princípio, consideradas para o campo cultural. Ou que essas pessoas não assumem a falta de curso superior diante de uma pesquisa oficial do governo.

No entanto, observa-se que a diversidade de formação acadêmica, associada ao alto índice de funcionários de nível médio, aponta para a necessidade de formulação de um programa de formação em gestão cultural diferenciado em diversos níveis de aprofundamento para que possa atender aos perfis de profissionais vinculados ao poder público do setor de cultura. Tal iniciativa já pode ser constada dentro do próprio MinC, ou seja:

O Ministério da Cultura, por meio da Secretaria de Articulação Institucional (SAI/MinC), em parceria com o Serviço Social do Comércio (Sesc/SP), tem trabalhado na consolidação de um Programa de Fortalecimento Institucional e Gestão Cultural, que desenvolva a arquitetura de implementação do Sistema Nacional de Cultura e um Programa de Formação Cultural. (SOTTILI, 2009)

O segundo ponto que foi levado em consideração nessa análise refere-se ao investimento em formação por parte das instituições públicas municipais de cultura. Os dados revelam os seguintes números: 1/3 dos municípios brasileiros investe em curso de atualização profissional para formação do gestor responsável pelo órgão de cultura do município; 24,9% para os responsáveis por projetos ou programas culturais realizados pela prefeitura; e 21% para o pessoal envolvido em atividades culturais específicas. Os números completos estão apresentados no Gráfico 2.

**Gráfico 2: Porcentual de municípios com curso de atualização profissional, segundo público-alvo – Brasil, 2006**



Fonte: IBGE. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais. %  
Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2006.

## POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES e ações

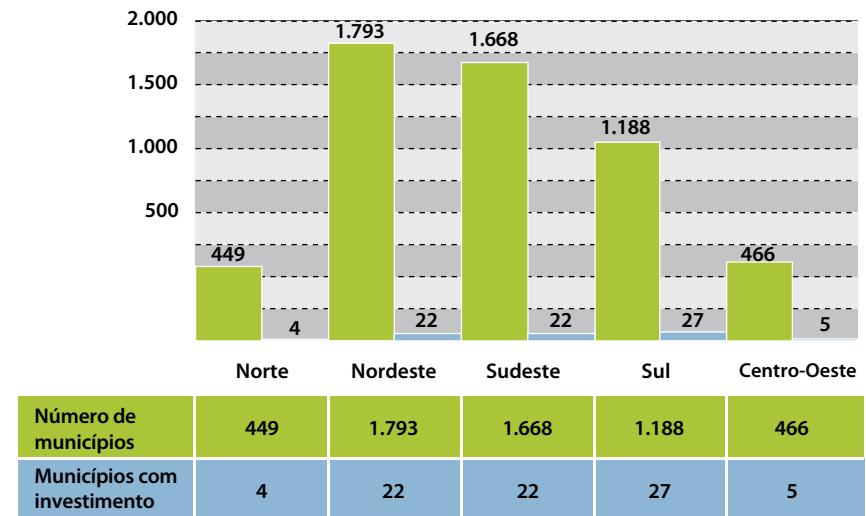
Os dados nos revelam vários pontos que devem ser levados em consideração quando se trata de investimento público no processo de formação de seus funcionários. Em primeiro lugar, é preciso estar ciente de que deve ser uma ação contínua como parte de um plano de política pública. Tais ações podem ser promoções diretas por meio de programas de formação cultural ou por meio de incentivos para que seus funcionários busquem melhor qualificação profissional e acadêmica. Ressalte-se que, de alguma forma, esse é o caminho para a profissionalização e a institucionalização do setor cultural, mas ainda restrito aos municípios com maior número de habitantes.

Esses programas públicos de formação em cultura são direcionados, em grande parte, para investimento nos próprios funcionários vinculados aos órgãos de cultura. No entanto, é preciso observar a prioridade aos funcionários efetivos da instituição, o que não significa restringir apenas a eles, mas garantir sua formação é a possibilidade mais concreta de dar continuidade à implantação de políticas de cultura mais a médio e longo prazos.

A seguir, apresentamos o investimento em formação por região, comparando o número de municípios e o número de municípios com cursos de capacitação (ainda sem definição de área).

138      139

**Gráfico 3: Investimento em formação por região**



Fonte: Elaboração da autora, 2008.

## RECURSOS HUMANOS DA CULTURA: PERFIL, NÍVEL e ÁREA DE FORMAÇÃO nos Municípios Brasileiros

Ao fazer uma análise por região, fica evidente o investimento maior nas regiões Sul, Sudeste e Nordeste, proporcionalmente ao número de municípios de cada região. Tais dados retratam um quadro nacional de desigualdade de investimento no setor cultural, reflexo também de outras áreas sociais e econômicas.

Com relação à existência de escola, oficina ou curso regular de atividades culturais nos municípios, chega-se a um número de 46,9%, tendo como principais atividades as seguintes áreas artísticas, já incluída a área de gestão: música: 33,8%; artesanato: 32,8%; dança: 30,8%; teatro: 23,2%; manifestações tradicionais populares: 19,4%; artes plásticas: 18%; literatura: 6,6%; patrimônio, conservação e restauração: 5,4%; gestão cultural: 3,3%; fotografia: 2,4%; cinema: 2,3%; circo: 2,3%; vídeo: 2,1%; e outras: 4,6%.

Observa-se que ainda permanecem em evidência as áreas artísticas mais tradicionais, como a música, o artesanato, a dança e o teatro. Destaca-se também o surgimento de oficinas ou cursos relativos à gestão cultural, ainda com um percentual pequeno (3,3%), proporcional ao número de municípios por região. No entanto, essa é uma área que tem o maior investimento do setor público, 86,8%, exatamente por ser uma necessidade intrínseca ao próprio funcionamento e à organização das instituições culturais.

Outro ponto também a ser considerado com relação a esse fato é que, muito recentemente, toma-se consciência da necessidade de formação desse profissional como investimento na institucionalização do setor cultural – seja ele público ou privado. Assim, a importância do papel do gestor cultural vem do próprio processo de profissionalização da cultura e da reestruturação desse mercado, que devem ser tratados como fatores determinantes no processo inicial de reconhecimento desse profissional.

O redimensionamento do papel da cultura no âmbito da sociedade e a complexidade das relações de trabalho no mundo contemporâneo exigem maior profissionalismo diante do mercado cultural. Há bem pouco tempo é que se associa à discussão na área de políticas públicas e no mercado de cultura a concepção do perfil de um profissional que atue especificamente no âmbito da produção ou gestão cultural.

Outros cursos que têm o maior investimento de recursos públicos são: música: 85,9%; patrimônio, conservação e restauração: 83,7%; teatro: 78,6%; literatura: 78,4%; dança: 76,6%; artesanato: 76,8%; manifestações tradicionais populares: 76,3%. Os investimentos em tais áreas artísticas e culturais reforçam ainda mais as áreas tradicionalmente já amparadas pelo poder público, e assistimos ao pouco investimento em manifestações artísticas contemporâneas e/ou de vanguarda.

## POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES e ações

O último ponto que abordaremos é relativo ao vínculo empregatício dos funcionários públicos municipais. Como podemos constatar nos Gráficos 4 a 8, o porcentual entre estatutário e celetista é muito pequeno em relação ao regime flexível. No caso da Região Norte, podemos verificar um porcentual de regime estatutário e celetista (64,64%) bem maior que o regime de caráter flexível (35,15%), o que difere dos demais estados, que têm uma pequena diferença entre as categorias de regime empregatício.

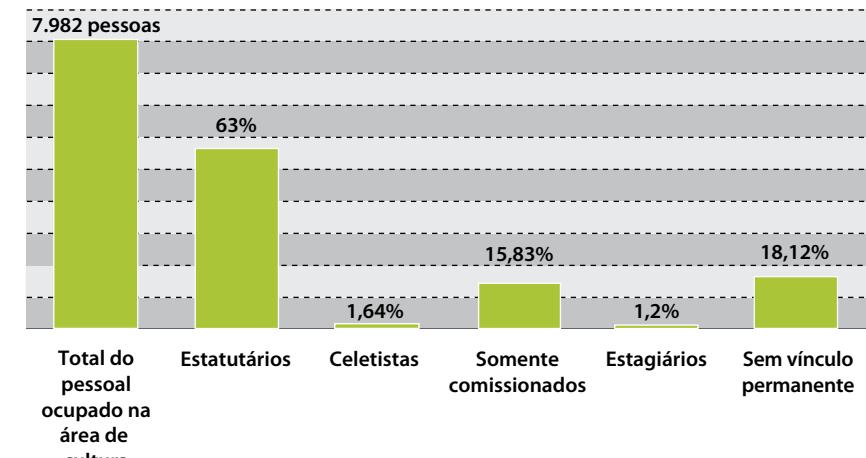
Constatou-se, ainda, como destaque da pesquisa um paralelo entre o pessoal ocupado na área de cultura e na administração municipal geral, por vínculo empregatício. Comparativamente há uma maior representatividade dos regimes de trabalho mais flexíveis, ou seja, cargos comissionados: 3,2% do total, sem vínculo: 1,4% do total, e estatutários e celetistas: 0,9% do total.

Veremos a seguir os dados por região.

140

141

Gráfico 4: Vínculo empregatício – Região Norte (em %)

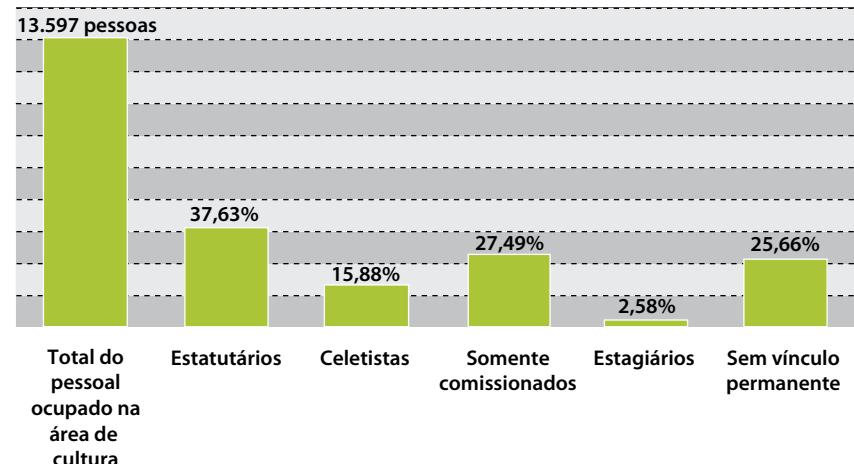


Fonte: Elaboração da autora, 2008.

**Recursos Humanos da CULTURA:  
PERFIL, NÍVEL e ÁREA DE FORMAÇÃO nos municípios brasileiros**

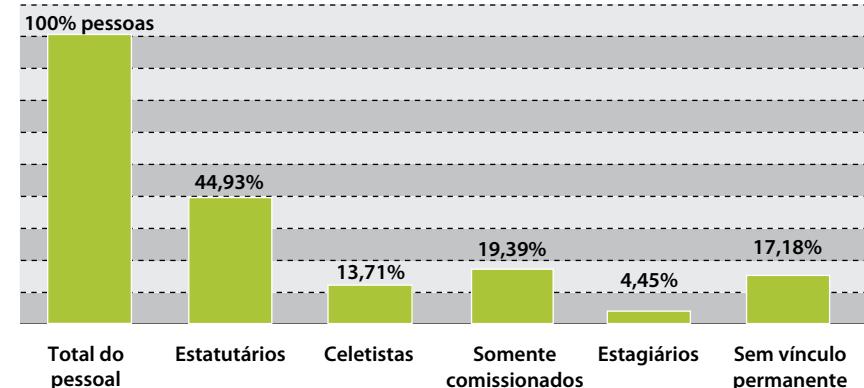
**POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES e ações**

**Gráfico 5: Vínculo empregatício – Região Nordeste (em %)**



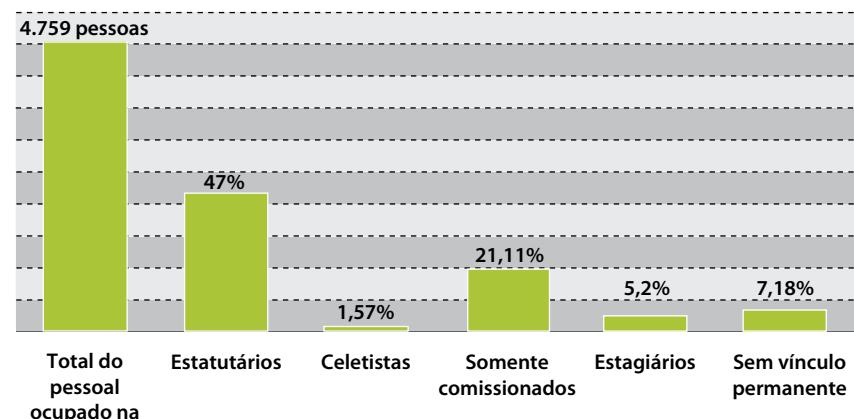
Fonte: Elaboração da autora, 2008.

**Gráfico 7: Vínculo empregatício – Região Sudeste (em %)**



Fonte: Elaboração da autora, 2008.

**Gráfico 6: Vínculo empregatício – Região Centro-Oeste (em %)**

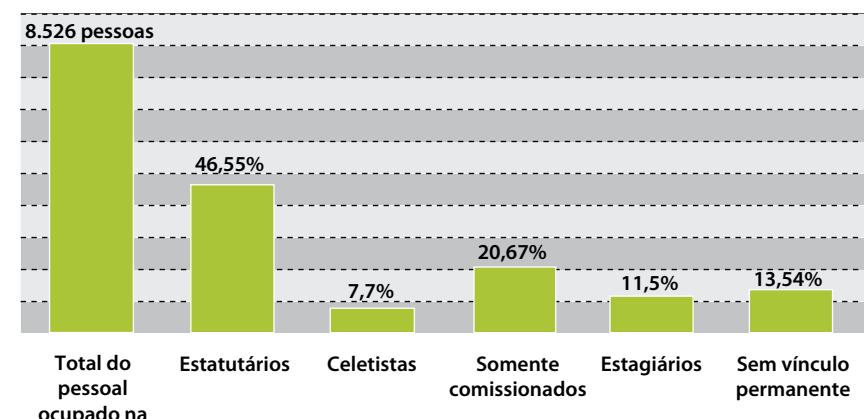


Fonte: Elaboração da autora, 2008.

142

143

**Gráfico 8: Vínculo empregatício – Região Sul (em %)**



Fonte: Elaboração da autora, 2008.

Dante dos dados apresentados, alguns pontos devem ser desenvolvidos e trabalhados para que se possa compreender e articular não só a implantação de políticas públicas de cultura, mas um processo de formação contínua de gestores públicos, tornando-os aptos a sustentar teoricamente e com base na experiência prática uma estrutura mais complexa e profissional de organização do campo cultural.

Ao se constatar um grande número de funcionários vinculados aos órgãos municipais por um regime flexível, uma média aproximada de 40% na área da cultura e um porcentual superior em comparação aos demais funcionários públicos municipais, é preciso refletir sobre a falta de concursos públicos específicos para a área cultural, o que dificulta o preenchimento de vagas em setores mais especializados.

No Brasil, muito recentemente temos assistido à realização de concursos públicos para o setor cultural. Como exemplo, citaria o concurso público realizado pelo Ministério da Cultura, em 2006, e o primeiro concurso público realizado pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte/Fundação Municipal de Cultura específico para a área cultural, em 2008. Nesses dois casos, os concursos foram realizados após quase 20 anos de existência das instituições como órgãos públicos representativos do setor cultural em âmbito nacional e da capital de um estado brasileiro, Minas Gerais.

Essa realidade constatada nos remete a uma reflexão a respeito da transitoriedade de funcionários com vinculação mais flexível e suas consequências para a institucionalização do setor público de cultura, pois provoca, em muitos casos, a falta de continuidade nos planos e programas estabelecidos por políticas culturais a médio e longo prazos, e um outro ponto fundamental: a dificuldade de manter a própria memória institucional.

#### **Considerações finais**

Os resultados do Suplemento de Cultura da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), ao mesmo tempo em que apresentam de forma objetiva a radiografia dos municípios brasileiros e, portanto, desnuda sua fragilidade no que se refere ao setor cultural, nos fornecem também informações substanciais que, ao ser trabalhadas, podem ser utilizadas como base para a implantação de políticas públicas municipais.

Assim, a realização de pesquisas voltadas para o campo cultural, como essa da Munic, coloca em evidência a estrutura organizacional do setor de cultura dos municípios e abre a possibilidade de uma discussão mais profunda sobre a importância dos governos municipais. Aqui a análise foi feita de forma

global, mas é possível se debruçar exclusivamente sobre os dados de cada município, lançar uma lupa sobre as informações e entender de forma mais profunda a sua realidade. Dessa forma, analisar tais informações disponíveis faz com que os gestores municipais tenham em mãos os princípios básicos para o desencadeamento de estudos para a criação e a implantação de planos de cultura baseados na real situação da cidade. Além, é claro, de estarem mais próximos da realidade dos cidadãos, o que lhes permite obter uma maior capacidade de identificar as necessidades reais de cada setor e as demandas e potencialidades das cidades.

No entanto, é preciso ampliar a discussão em âmbito estadual e nacional na perspectiva de implementar políticas culturais integradas que vislumbrem um programa consistente de democratização e descentralização cultural, tanto no que se refere à produção e à manifestação cultural quanto às formas de fruição e de financiamento.

Para proporcionar maior capacidade executiva de planos de políticas públicas de cultura, o caminho consiste em investimentos que fortaleçam institucionalmente as estruturas dos equipamentos públicos municipais, coloquem o setor em um patamar de igualdade como política de governo e, ao mesmo tempo, invistam na formação de recursos humanos para atuar de forma propositiva no âmbito municipal, qualificando as discussões públicas a respeito da cultura.

No caso específico da gestão cultural, o processo formativo deve ser entendido como identificação de referenciais coletivizados que possam delimitar um campo comum de atuação profissional e discussão teórica, proporcionando níveis e modalidades diferenciadas de formação para que possa atender aos diversos perfis de profissionais atuantes nesse setor e apontados como resultados na Munic. Ao mesmo tempo, sobre a construção de um programa de formação cultural, além do item referente à gestão, é preciso paralelamente investir na formação artística e técnica que engloba todo o campo e perpassa toda a cadeia produtiva do setor de cultura.

Por fim, em todo esse processo de realização da pesquisa, disponibilização dos dados referencias e sua análise por especialistas, munindo o setor cultural de informações objetivas e consistentes, o mais importante é fazer com que todo esse material chegue às mãos dos dirigentes municipais e seus assessores para que sirvam, de fato, como indicadores e parâmetros para o desenvolvimento de políticas públicas municipais. Essa será a grande diferença e contribuição desses trabalhos com relação às transformações social, cultural e econômica dos municípios brasileiros, num programa estrutural e conjunto com os estados e a Federação.

144

145

**Maria Helena Cunha**

Gestora cultural, pesquisadora, consultora, mestre em educação (FAE/UFMG), especialista em planejamento e gestão cultural (PUC/MG), atual coordenadora acadêmica do curso de pós-graduação em gestão cultural do Centro Universitário UNA/Fundação Clóvis Salgado. Diretora da DUO Informação e Cultura e da DUO Editorial. Publicou o livro *Gestão Cultural: Profissão em Formação*, pela DUO Editorial, em 2007.

**Referências bibliográficas**

- CUNHA, Maria Helena. *Gestão cultural: profissão em formação*. Belo Horizonte: DUO, 2007.
- IBGE. Perfil dos municípios brasileiros. Pesquisa de informações básicas municipais: cultura. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.
- IBGE. Sistema de informações e indicadores culturais 2003-2005. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.
- MEIRA, Márcio; GAZZINELLI, Gustavo. O Sistema Nacional de Cultura. In: Oficinas do Sistema Nacional de Cultura. Brasília: MinC, 2006.
- MINC. Oficinas do Sistema Nacional de Cultura. Brasília: MinC, 2006.
- RUBIM, Antônio Albino Canelas. Políticas culturais no governo Lula/Gil: desafios e enfrentamentos. In: RUBIM, Antônio Albino Canelas; BAYARDO, Rubens. *Políticas culturais na Ibero-américa*. Salvador: EDUFBA, 2008.
- SOTTILI, Tatiana. Fortalecimento institucional. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br>. Acesso em: 11 fev. 2009.



# Loucura, morte e ressurreição do cinema no Brasil: cineastas, estado e política cinematográfica nos anos 1990

**Melina Izar Marson**

Em 1995, o cineasta André Luís Oliveira lançou o filme *Louco por Cinema*, que conta a história de Lula, um profissional de cinema que enlouquece quando o filme em que trabalhava, nos anos 1970, é interrompido pela morte do diretor, por overdose. Lula é internado, mas acredita que a cura para sua doença seria terminar o filme interrompido havia mais de 20 anos. Para isso, resolve sequestrar uma comissão de direitos humanos que estava visitando a clínica psiquiátrica em que está internado, exigindo como resgate apenas o material necessário para terminar o filme: equipamentos, latas de filme e a equipe que fazia parte do projeto original. Seu único objetivo é filmar, concluir seu filme.

*Louco por Cinema* não se tornou um símbolo do chamado “cinema da retomada”, como *Carlota Joaquina*; não concorreu ao Oscar, como *Central do Brasil*; nem suscitou grandes discussões e debates, como *Cidade de Deus*. Mas sua história diz muito sobre o momento em que foi produzido (a crise da produção cinematográfica brasileira do início dos anos 1990), sobre a história do cinema no Brasil (que é constituída de ciclos, numa eterna montanha-russa) e sobre a forma com que o cinema é visto pelos cineastas (ser cineasta, nas condições de produção do Brasil, é ser louco por cinema).

Em meados da década de 1990, o cinema brasileiro, após o período de crise, ressurge: ganha visibilidade e respeito, consegue cativar o público, volta a ser

manchete nos jornais e ganha até torcida pelo Oscar. Nas telas brasileiras surge o cinema da retomada. O que aconteceu? Por que o cinema no Brasil havia sido dado como morto e como ele renasceu?

O termo cinema da retomada não diz respeito a um movimento estético, a um grupo organizado de cineastas, nem a uma formação<sup>1</sup>, de acordo com os termos de Raymond Williams. O cinema da retomada refere-se ao mais recente ciclo da história do cinema no Brasil, surgido graças às novas condições de produção que se apresentaram a partir da década de 1990, por meio de uma política cultural baseada em incentivos fiscais para investimentos no cinema. A elaboração dessa política cultural específica para o cinema alterou as relações no campo cinematográfico e exigiu novas formas de relacionamento com o Estado, na tentativa de viabilizar a manutenção da produção cinematográfica no Brasil.

Muito se falou sobre o cinema da retomada na mídia, no discurso oficial do Estado e em obras específicas sobre cinema<sup>2</sup>, mas, quase sempre, a prioridade foi dada aos filmes e aos diretores e não às condições de produção – embora haja uma estreita relação entre as obras e suas condições de produção. Partindo dessa perspectiva, faz-se necessária uma investigação do campo cinematográfico brasileiro nos anos 1990 e suas relações com o Estado em busca de viabilização do cinema brasileiro.

Para uma análise do campo cinematográfico brasileiro, vale retomar as ideias de Pierre Bourdieu acerca da constituição dos campos artísticos como esferas autônomas e, especificamente, do campo da indústria cultural<sup>3</sup>. Bourdieu trabalha com a ideia de que o campo de produção artístico erudita se constitui como uma esfera autônoma quando começa a produzir a partir de uma lógica interna de legitimação, isto é, a partir do momento em que deixa de produzir para um público de possíveis compradores e passa a produzir para obter reconhecimento interno. O campo de produção erudita funciona por meio de regras próprias e sua legitimação vem do aval dos pares, que são, simultaneamente, concorrentes: é o campo da arte que legitima o que é ou não considerado arte. Já o campo de produção da indústria cultural funciona com base em uma lógica externa,

148

pois os bens simbólicos são produzidos segundo as regras do mercado, visando atingir ao “público médio” de possíveis compradores. O que orienta a produção é um imperativo social externo à obra de arte, e sua legitimação vem da aceitação por esse mercado.

Bourdieu ressalta que esses são dois polos do campo artístico, e que alguns bens simbólicos se encontram em categorias intermediárias, entre o campo erudito e a indústria cultural. É o caso do cinema, que oscila entre esses dois polos, pois é, simultaneamente, uma forma artística necessariamente industrial (é uma arte industrial<sup>4</sup>), mas as regras que estruturam o campo cinematográfico são as da cultura erudita (principalmente no Brasil, onde o fazer cinematográfico é considerado uma atividade autoral).

Com base no entendimento do campo cinematográfico como um importante espaço social de produção material e simbólica que obedece a leis próprias de funcionamento, mas está em constante diálogo com o mercado e com o Estado, podemos entender melhor o cinema brasileiro e, em especial, o cinema da retomada.

149

A história do cinema brasileiro é uma história feita de ciclos<sup>5</sup>: a bela época (1907-1911), a Cinédia (década de 1920), a Atlântida (1940), a Vera Cruz (1950), o cinema novo (1960), o cinema marginal (1960-1970), o período da Embrafilme (1970-1990), o cinema da Boca do Lixo (1970-1980)... E, em todos esses ciclos, um ponto em comum se apresenta em relação ao campo cinematográfico: sua constante luta pela manutenção da produção, pela sobrevivência do fazer cinematográfico no Brasil.

Em março de 1990, o ciclo de produção da Embrafilme se encerrou, quando o presidente eleito, Fernando Collor, seguindo a “cartilha neoliberal”, acabou com o Ministério da Cultura – que passou a ser parte do Ministério da Educação – e encerrou políticas culturais que vinham sendo praticadas pelo Estado. No caso do cinema, por meio da Medida Provisória 151, Collor extinguiu a Embrafilme (órgão responsável pelo financiamento, pela coprodução e pela distribuição dos filmes nacionais) e o Concine (órgão responsável pelas normas e pela fiscalização da indústria cinematográfica e do mercado

<sup>1</sup> O conceito de formação de Raymond Williams diz respeito a movimentos organizados ou grupos de artistas envolvidos com um projeto comum. Veja-se a esse respeito: WILLIAMS, Raymond. *Cultura*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

<sup>2</sup> Veja-se a esse respeito, principalmente, NAGIB, Lúcia. *O cinema da retomada: depoimentos de 90 cineastas dos anos 90*. São Paulo: Editora 34, 2002; e ORICCHIO, Luiz Zanin. *Cinema de novo: um balanço crítico da retomada*. São Paulo: Estação Liberdade, 2003.

<sup>3</sup> BOURDIEU, Pierre. *As regras da arte: gênese e estrutura do campo literário*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996; e BOURDIEU, Pierre. *O mercado de bens simbólicos*. In: BOURDIEU, Pierre. *A economia das trocas simbólicas*. São Paulo: Perspectiva, 1992.

<sup>4</sup> O famoso ensaio de Walter Benjamin sobre o cinema é esclarecedor a esse respeito: o cinema é uma arte industrial, feito para ser reproduzido. BENJAMIN, Walter. *A obra de arte na era de sua reprodutibilidade técnica*. In: *Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura*. São Paulo: Brasiliense, 1985.

<sup>5</sup> Veja-se a esse respeito: BERNARDET, Jean-Claude. *Cinema brasileiro: propostas para uma história*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979; CALIL, Carlos Augusto. *Panorama histórico da produção de filmes no Brasil*. In: *Estudos de cinema*. São Paulo: Editora 34, 2000, n. 3; RAMOS, Fernão (Org.). *História do cinema brasileiro*. São Paulo: Art Editora, 1987; e RAMOS, José Mário Ortiz. *Cinema, Estado e lutas culturais: anos 50/60/70*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

cinematográfico no Brasil, controlando a obrigatoriedade da exibição de filmes nacionais).

O modelo de produção do cinema brasileiro adotado pela Embrafilme, baseado em patrocínio direto do Estado, já vinha sendo criticado por cineastas, pela mídia e pela opinião pública. Havia problemas na Embrafilme em relação a inoperância, má gestão administrativa, favoritismo e não cumprimento de compromissos. Mas a extinção desse modelo, sem sua substituição por outra política para a produção de filmes, causou terror no campo cinematográfico.

Nesse quadro que se instala com o fim da Embrafilme, a produção cinematográfica cai drasticamente: em 1991, apenas oito filmes brasileiros foram lançados e, em 1992, apenas três filmes<sup>6</sup>. Diante da crise, os cineastas começam a se organizar, pressionando o Estado pela elaboração de outra política cinematográfica.

A ruptura da sólida ligação entre o Estado e o cinema brasileiro, decretada por meio de uma medida provisória, representou um forte abalo no campo cinematográfico, desestruturando-o totalmente. É possível entender esse momento da história cinematográfica brasileira por meio de um paralelo com o filme *Terra Estrangeira* (Walter Salles e Daniela Thomas, 1995), que mostra o duro golpe que o Plano Collor representou – golpe sentido não apenas no campo cinematográfico, mas em toda a sociedade. Esse filme, embora seja uma produção de meados da década de 1990, tem sua ação localizada durante o início do governo Collor e retrata o desestímulo, a apatia, a falta de esperança, a solução individual encontrada na fuga, a ausência de projetos coletivos e as frustrações que marcaram o período. O campo cinematográfico no início dos anos 1990 refletiu essa situação, transformando-se num verdadeiro “salve-se quem puder”, quando se perderam as ideias de identidade nacional, do cinema como reflexo da cultura brasileira e da tentativa de identificação com o popular, que em outros momentos foram fundamentais para o cinema brasileiro.

*Terra Estrangeira* conta a história de Paco (Fernando Alves Pinto) e sua mãe (Laura Cardoso), uma espanhola que sonha voltar a seu país de origem. Quando o presidente Collor anuncia seu plano, que incluía o confisco das economias de toda a população, a mãe de Paco sofre um ataque cardíaco e morre, já que perdera todo seu dinheiro e consequentemente teria de abandonar o projeto de voltar à Europa. Sozinho, desorientado e sem dinheiro, Paco aceita entregar um misterioso pacote em Portugal, em troca do custeio da viagem. Após perder o pacote ele

<sup>6</sup> Segundo dados do próprio governo federal citados em SECRETARIA do Audiovisual/Ministério da Cultura. Economia da cultura. Brasília: SAV/MinC, 2000, p. 54. Vale ressaltar que a produção de um filme leva em média um ano e meio, portanto, os filmes lançados em 1991 já estavam sendo produzidos antes do fim da Embrafilme, e o encerramento das atividades da mesma veio a refletir na produção do ano de 1992.

se encontra com Alex (Fernanda Torres), brasileira que trabalha como garçonete em Portugal e vive com Miguel (Alexandre Borges), um músico contrabandista e viciado em heroína. As histórias de Paco e Alex confundem-se e, perseguidos por bandidos interessados no pacote, eles decidem fugir para a Espanha, mas a fuga não é bem-sucedida e Paco é baleado.

Esse filme carrega as marcas do início da década de 1990, tempo em que, parafraseando a famosa frase de Tom Jobim, a melhor saída para o Brasil parecia mesmo ser o aeroporto. *Terra Estrangeira* mostra um mundo cada vez mais integrado e globalizado, mas onde as pessoas parecem cada vez mais soltas, sem referências de lugar, de pertencimento, perdidas no mundo sem fronteiras. A história de Paco passa da apatia para a desesperança e por fim para a fuga desesperada, e nesse sentido pode-se traçar um paralelo com o campo cinematográfico brasileiro do período. Algumas cenas são sintomáticas:

150

151

1. A cena da morte da mãe de Paco, em frente ao aparelho de televisão, quando do anúncio do Plano Collor, em paralelo à morte do cinema brasileiro, figura de linguagem muitas vezes repetida por vários cineastas e estudiosos do período.
2. A cena em que Miguel tenta vender seu passaporte, mas descobre que “passaporte brasileiro não vale nada”, refletindo a falta de credibilidade e a desilusão em relação ao Brasil, em paralelo aos cineastas que abandonaram a atividade e foram se dedicar a outras profissões, mostrando o descrédito em relação ao cinema<sup>7</sup>.
3. A cena do barco encalhado no porto, quando Alex canta um trecho de “Vapor Barato”<sup>8</sup>, “talvez eu volte, um dia eu volto, quem sabe” em referência aos cineastas que continuaram a produzir por meio de coproduções internacionais, mas que sempre quiseram “voltar ao Brasil”.

Com o fim do ciclo Embrafilme e sob o governo Collor, foram essas as primeiras reações que o campo cinematográfico manifestou: a ideia de morte do cinema brasileiro, o descrédito em relação à possibilidade de fazer cinematográfico e a solução individual encontrada nas coproduções internacionais. A fragilidade do campo nesse período impediu reações coletivas e propostas políticas.

Para agravar ainda mais a situação, o governo deixou de cumprir compromissos e contratos assinados na época da Embrafilme, inclusive acordos internacionais de coprodução, fazendo com que vários filmes que estavam sendo produzidos

<sup>7</sup> A falta de esperança e de perspectivas é típica do período, mas Cacá Diegues reage ao pessimismo do momento com *Dias Melhores Virão* (1989), outro filme sintomático do período, mas com um viés mais otimista, característico do autor.

<sup>8</sup> Música de Jards Macalé e Wally Salomão, sucesso na voz de Gal Costa na década de 1970.

ficassem parados. A cineasta Suzana Moraes, em depoimento a Lúcia Nagib<sup>9</sup>, conta que o projeto de seu filme *Mil e Uma*, que havia sido aprovado pela Embrafilme em coprodução com a TV espanhola, foi interrompido, deixando-a sem saber como reagir:

Fiquei louca, pois, além de cortarem tudo no auge da adrenalina do começo das filmagens, obviamente perdi minha grana. Para complicar, a situação com os espanhóis ficou difícil, pois havia assinado um contrato internacional e eles me perguntavam: "Que país é esse que não honra seus contratos?" Fiquei deprimida, literalmente de cama. Depois de um tempo, pensei: não quero isso na minha biografia, ser uma "vítima de Collor".

A falta de perspectivas e de uma política para o cinema fez com que o período do governo Collor fosse relacionado à morte ou às trevas, para muitos cineastas. Por exemplo, Murilo Salles se refere ao início dos anos 1990 como "grande depressão do governo Collor"<sup>10</sup>, José Roberto Torero fala desse período como "a nossa idade das trevas"<sup>11</sup> e Cacá Diegues fala em "trevas colloridas"<sup>12</sup>. A ideia de morte do cinema brasileiro, representada pela alusão às trevas, se associava também à ideia da impossibilidade de fazer cinema no Brasil naquele momento. O depoimento do cineasta Emiliano Ribeiro é muito esclarecedor nesse sentido<sup>13</sup>:

Havia cerca de dois anos, eu vinha preparando um filme chamado *A Viagem de Volta*, a história de adolescentes viciados em cocaína. [...] Na época, a lei de incentivo era a Lei Sarney, e eu já tinha conseguido levantar cerca de um quarto do orçamento do filme. Quando veio o confisco, fiquei meses parado dentro de casa, porque vi que minha profissão tinha acabado, Collor extinguira a profissão de cineasta.

Os cineastas ficaram sem norte, sentiram-se desprotegidos e sem perspectivas, daí a noção da impossibilidade de fazer cinema no Brasil, da morte do cinema e do descrédito em relação ao fazer cinematográfico. Além disso, conforme destacou Emiliano Ribeiro, o Plano Collor trouxe um impacto recessivo profundo e desestabilizou as atividades cinematográficas, além de desencadear um processo radical de liberalismo da economia, por meio de privatizações e da abertura de mercado – processo que teve reflexos em toda a sociedade. Segundo Francisco

<sup>9</sup> NAGIB, Lúcia. *O cinema da retomada*, op. cit., p. 312.

<sup>10</sup> Idem, p. 412.

<sup>11</sup> Idem, p. 488.

<sup>12</sup> ADRIANO, Carlos. Cinema Brasileiro Cia. Ltda. Entrevista com Cacá Diegues. Revista *Trópico*, 13 mar. 2002. Disponível em: [www.uol.com.br/tropico](http://www.uol.com.br/tropico).

<sup>13</sup> NAGIB, Lúcia. *O cinema da retomada*, op. cit., p. 387.

Oliveira<sup>14</sup>, "o sentido privatizante do Plano Collor, que é certamente o elemento perdurable das táticas e estratégias governamentais, é o de transferir maciça mente o patrimônio público para o setor privado".

E foi exatamente o que aconteceu com o cinema: foi transferido do setor público para o setor privado, sem contar com nenhum plano de apoio. E o setor privado, que no Brasil não tem um histórico de participação na produção cinematográfica, não acolheu o cinema. Além disso, os próprios cineastas, como os brasileiros em geral, ficaram sem dinheiro e não tinham como investir em seus filmes – solução anteriormente encontrada por Nelson Pereira dos Santos para produzir *Rio 40 Graus* na década de 1950, feito com dinheiro do próprio cineasta e da equipe do filme, por exemplo. Até o dinheiro que já havia sido levantado para produções foi bloqueado.

Nessa conjuntura, diante das dificuldades de fazer cinema, muitos cineastas buscaram soluções individuais, por meio do exercício de outras atividades. Sem uma política de apoio à produção cinematográfica, sem auxílio do setor privado e sem dinheiro em caixa, o campo cinematográfico se desestruturou e os cineastas tiveram de buscar alternativas que garantissem sua sobrevivência. Por exemplo, Fábio Barreto argumenta que<sup>15</sup> "o governo Collor foi o cataclisma. Eu saí, fui trabalhar na TV Globo, ganhar dinheiro, sobreviver da maneira que podia"; o produtor Carlos Moletta, ao comentar sobre seus projetos com o cineasta David Neves que foram interrompidos com o fim da Embrafilme, revela que<sup>16</sup> "quando o cinema brasileiro foi interrompido por Collor, em 1990, todo mundo ficou simplesmente sem profissão. Eu voltei à engenharia. David, por sua vez, resolveu escrever [...]".

Outros cineastas encontraram nas coproduções internacionais a saída para continuar fazendo cinema no Brasil, como por exemplo Walter Salles, que fez *A Grande Arte* em 1990, e Hector Babenco, que fez *Brincando nos Campos do Senhor* em 1991, ambos realizados em regime de coprodução internacional. Já Bruno Barreto se mudou para os Estados Unidos e fez filmes norte-americanos.

Se entre os cineastas já atuantes e com posições consolidadas no campo cinematográfico as dificuldades eram muito grandes, para os novos cineastas havia ainda mais dificuldades a serem enfrentadas. Como o campo cinematográfico no Brasil obedece às regras da arte – isto é, um campo em que a legitimação é conseguida por meio da aceitação dos pares – e naquele momento estava fragilizado e desestruturado, então a aceitação tornou-se muito mais difícil. Como entrar num campo

<sup>14</sup> OLIVEIRA, Francisco. *Collor – A falsificação da ira*. Rio de Janeiro: Imago, 1992. p. 74.

<sup>15</sup> NAGIB, Lúcia. *O cinema da retomada*, op. cit., p. 101.

<sup>16</sup> Idem, p. 392.

que nem conseguia manter sua autonomia? O cineasta Arthur Fontes, da *Conspiração Filmes*, uma das poucas empresas cinematográficas criadas no início dos anos 1990, contou suas dificuldades e como foram enfrentadas<sup>17</sup>:

A *Conspiração* foi fundada em 1991, ano em que o cinema acabou. Não foi uma opção fazer videoclipe. Queríamos fazer curta-metragem e depois fazer longa-metragem, que é a trajetória habitual do diretor brasileiro. Mas essa circunstância nos foi imposta de fora para dentro. Só depois de três anos, em 1994, é que veio a Lei do Audiovisual. Então, fizemos *Traição*. Os fatos políticos, portanto, atrasaram nosso processo e nos jogaram nesse mundo da publicidade e do videoclipe.

O período Collor foi um período de desestruturação do campo cinematográfico, que perdeu sua autonomia, tornando o fazer cinematográfico mais difícil. Só restaram soluções individuais, como a migração para a televisão e a publicidade ou a busca de outras profissões. Não se apresentavam propostas de solução coletiva; o momento era de paralisia, apatia. Sem o apoio do Estado, o grupo que monopolizava os recursos estatais<sup>18</sup> se fragmentou, e nenhum grupo ou polarização se formou de modo rígido no campo – ao contrário do que ocorreu durante os anos 1960 e 1970, quando aconteceram disputas em torno do Estado e da bandeira de um cinema nacional e popular. Em tempos de neoliberalismo, o campo não se prende mais a nenhum tipo de discurso cultural mais abrangente e coletivo, mas sim luta pela sobrevivência e pela manutenção da atividade, do fazer cinematográfico.

Depois do desespero inicial, da apatia e do “salve-se quem puder”, começaram a aparecer algumas reações mais articuladas, com propostas coletivas e discursos mais organizados e autocriticos, como o de Jean-Claude Bernardet no artigo “A Crise do Cinema Brasileiro e o Governo Collor”, publicado na *Folha de S.Paulo*<sup>19</sup>. Para Bernardet, uma das causas da crise do cinema brasileiro é a insistência em um cinema autoral, dispensando a figura do produtor e desvinculado de preocupações com o público. Segundo ele:

Esse modelo – o cinema de autor – vem desde os tempos do cinema mudo e foi levado ao apogeu pelo Cinema Novo e Cinema Marginal, e sua dependência do Estado consolidada nos anos 70 não parece oferecer saída. Isso não quer dizer que esporadicamente não aparecerá um ou outro filme belíssimo. Mas quer dizer que por aí não há saída estrutural, isto é, uma produção que tenha público e consiga repor seus meios de produção.

<sup>17</sup> Idem, p. 193.

<sup>18</sup> Segundo os termos de Bourdieu, os ortodoxos no campo.

<sup>19</sup> BERNARDET, Jean-Claude. A crise do cinema brasileiro e o governo Collor. *Folha de S.Paulo*, Ilustrada, 23 jun. 1990, p. 3.

154

155

Esse artigo de Bernardet é muito importante, pois não culpa apenas Collor ou o fim da Embrafilme pela crise do cinema brasileiro, mas procura encontrar as origens dessa crise também dentro do próprio campo cinematográfico. Além disso, o artigo aponta soluções com base na utilização da figura do produtor pelo cinema brasileiro, isto é, a partir do momento em que forem feitos filmes sob encomenda, não por determinação de um diretor, mas sob as ordens de um produtor, filmes para o mercado. Só assim a atividade cinematográfica poderá se sustentar, permitindo inclusive que também sejam feitos filmes autorais. Para esse autor, o cinema no Brasil, para se viabilizar, tem de deixar de ser artístico e se tornar um produto da indústria cultural. Bernardet voltaria a atacar a priorização da produção e da autoria em detrimento do público, do mercado e da distribuição em um artigo que escreveu sobre o primeiro cinema brasileiro, detectando que esse tipo de mentalidade sobre o cinema está enraizado entre nós. Para ele, no Brasil<sup>20</sup> “pensa-se o cinema até a primeira cópia, depois são outros quinhentos. Tal filosofia marca o conjunto da produção cinematográfica brasileira e conhece poucas exceções, entre elas a chanchada e a pornochanchada”.

Na tentativa de encontrar explicações para a crise, o crítico de cinema da *Folha de S.Paulo* José Geraldo Couto argumenta que o cinema no Brasil sofre com dois problemas: ou padece do “vício do paternalismo do Estado” ou se conforma com guetos e espaços alternativos dentro do próprio país. Para ele<sup>21</sup>, “os cineastas brasileiros, de um modo geral, parecem eternos adolescentes em busca de um pai protetor ou de uma mãe gentil”.

Em meio a questionamentos e críticas, o campo cinematográfico começava a esboçar as primeiras reações, mobilizando-se. Se num primeiro momento o que se viu foram as soluções individuais, a partir de então esse quadro se altera. A crise provocada pelo desmonte de Collor produziu reflexões e autocriticas, e talvez a mais significativa dessas novas posturas seja a tentativa de estabelecer uma nova relação com o Estado, menos paternalista e mais empresarial. Mas, para o estabelecimento dessa nova relação, era necessário que o Estado voltasse a dialogar com a cultura e com o cinema em especial.

A tônica do governo Collor em relação à área cultural foi desobrigar o Estado com a cultura: cultura é papel do mercado, e não do Estado. Mas, depois da dissolução da Embrafilme, em meio às queixas dos cineastas, organiza-se no governo uma nova proposta de política para o setor cinematográfico, por meio de

<sup>20</sup> BERNARDET, Jean-Claude. Acreditam os brasileiros nos seus mitos: o cinema brasileiro e suas origens. In: *Revista USP* n. 19, São Paulo: USP, set.-nov. 1993, p. 20.

<sup>21</sup> COUTO, José Geraldo. Um diálogo de surdos: reflexões a partir de *Não quero falar sobre isso agora*. In: *Revista USP* n. 19. São Paulo: USP, set.-nov. 1993, p. 95.

uma comissão<sup>22</sup> coordenada por Luiz Paulo Vellozo Lucas (diretor do Departamento de Indústria e Comércio do Ministério da Economia). A comissão contava também com Miguel Borges (secretário-adjunto de Ipojuca Pontes), Gilson Ferreira (do Departamento de Comércio Exterior), Clemente Mourão (do Ministério das Relações Exteriores) e Liliane Rank (também do Departamento de Indústria e Comércio). Essa comissão tratou o cinema como parte da indústria audiovisual, assimilando a concepção de filme como produto de entretenimento e ignorando qualquer possibilidade artística ou cultural que não fosse viável economicamente por meio do mercado. Com base em análises e estudos, a comissão resolveu utilizar o dinheiro da Embrafilme, que estava parado no governo federal, para a produção cinematográfica (a Embrafilme arrecadava 70% do imposto de 25% sobre a remessa de lucros das distribuidoras estrangeiras). Essa foi a primeira aproximação do governo Collor com o campo cinematográfico, mas esse processo de devolução do dinheiro da Embrafilme só seria regulamentado anos depois, no governo Itamar Franco.

Além disso, essa mesma comissão elaborou um projeto de financiamento para os filmes brasileiros, por meio de uma linha de crédito no BNDES, com juros subsidiados para as produções de cinema e vídeo. Os pedidos de financiamento dos cineastas deveriam vir acompanhados de "garantias" de pagamento, como estudos sobre a viabilidade do filme, possibilidade de êxito comercial etc. O chefe da comissão, Luiz Paulo Lucas, declarou ao *Jornal do Brasil* que: "É preciso não confundir política cultural com subsídios paternalistas para a indústria do entretenimento"<sup>23</sup>.

Com essa mentalidade empresarial, tratando o cinema como produto de entretenimento e que precisa ser autossustentável, é que cineastas e Estado voltaram a conversar. O secretário da Cultura, Ipojuca Pontes, no início de 1991 trouxe de volta a cota de tela para o cinema nacional: 70 dias de exibição obrigatória (metade da cota que vigorou durante a década anterior) e a obrigatoriedade de 10% do acervo das videolocadoras ser composto de filmes brasileiros (antes, eram necessários 25%). Mas essas medidas protecionistas terminavam no dia 31 de dezembro do mesmo ano, quando o cinema deveria se inserir no livre mercado.

A volta da cota de tela e a possibilidade de uma linha de financiamento para o cinema nacional não foram suficientes para estimular a produção cinematográfica. Sem saída显而易见的, a solução encontrada pelo campo foi voltar a procurar o Estado – e foi o que aconteceu no início de 1991, quando Ipojuca Pontes deixou a Secretaria de Cultura e Sérgio Paulo Rouanet entrou em seu lugar, abrindo um

<sup>22</sup> CATANI, Afrânio Mendes. Política cinematográfica nos anos Collor (1990-1992): um arremedo neoliberal. In: *Revista Imagens* n. 3, Campinas: Editora da Unicamp, dez. 1994, p. 98.

<sup>23</sup> Apud CATANI, Afrânio Mendes, op. cit., p. 99.

156

157

novo canal de comunicação com os cineastas dentro do governo federal. Para José Inácio de Melo e Souza<sup>24</sup>:

O cinema brasileiro, representado por seus cineastas e produtores, nunca abandonou o Estado, mesmo quando achava que o modelo intervencionista da Embrafilme tinha falido. O Estado, como vimos, nunca abandonou o cinema brasileiro. O contexto apenas ficou um pouco mais esquizofrênico, um pouco mais ensandecido. Nesse atestado de confusão mental, a proposta de Jean-Claude Bernardet de valorização da figura do produtor só poderia redundar em elogios vazios, em mais um ponto de expansão para a tradicional verborragia rococó de alguns cineastas. A favor ou contra, a única saída estava nos cofres estatais (ou municipais).

Rouanet procura articular, junto ao campo cinematográfico, uma saída para a crise e faz uma revisão da antiga e desativada lei de incentivos culturais (a Lei Sarney) que, reformulada, se torna a lei 8.313/91, conhecida como Lei Rouanet, que regula o mecenato e permite descontos no imposto de renda para investimentos em cultura. Em janeiro de 1992, é sancionada a lei 8.401/92, que legisla sobre o audiovisual e sobre a proteção de mercado para o filme brasileiro, mas não se compromete a financiar a produção. No mesmo ano, atendendo a pressões do campo cinematográfico, Collor assina um decreto possibilitando a liberação dos recursos da Embrafilme que estavam parados desde sua extinção<sup>25</sup>.

Com o *impeachment* de Collor, no governo Itamar, o Estado volta a investir diretamente na produção de filmes: em 1993 é lançado o Prêmio Resgate, um concurso que finalmente disponibiliza o dinheiro da Embrafilme<sup>26</sup>. Nesse momento, novamente as políticas culturais voltam à pauta e começa a ser formulada a Lei do Audiovisual (lei 8.685/93), com base nas discussões que haviam sido iniciadas para a elaboração da lei 8.401/92, ainda no governo Collor<sup>27</sup>. A Lei do Audiovisual foi aprovada em 20 de julho de 1993, permitindo o abatimento no imposto de renda de todo o dinheiro investido na

<sup>24</sup> SOUZA, José Inácio de Mello. A morte e as mortes do cinema brasileiro e outras histórias de arrepia. In: *Revista USP* n. 19. São Paulo: USP, set.-nov. 1993, p. 57.

<sup>25</sup> Veja-se a esse respeito CALIL, Carlos Augusto. Panorama histórico da produção de filmes no Brasil. In: *Estudos de cinema*. São Paulo: Educ, 2000, n. 3.

<sup>26</sup> É interessante notar que *Carlota Joaquina*, filme que se tornou o símbolo da retomada, foi financiado com dinheiro do Prêmio Resgate e teve sua distribuição feita pela própria diretora – não foi produzido graças às leis de incentivo, proclamadas como as responsáveis pelo renascimento do cinema.

<sup>27</sup> Veja-se a esse respeito, CATANI, Afrânio Mendes. Política cinematográfica nos anos Collor (1990-1992): um arremedo neoliberal. In: *Revista Imagens* n. 3, jan.-fev. 1997; e SOUZA, José Inácio de Mello. A morte e as mortes do cinema brasileiro e outras histórias de arrepia. In: *Revista USP* n. 19, São Paulo: USP, set.-nov. 1993.

produção cinematográfica quando a empresa se torna sócia do filme com direito a participação nos lucros.

A partir de 1995, graças às leis de incentivo (Audiovisual e Rouanet) e a programas de apoio e financiamento direto (como o Prêmio Resgate, que teve três edições entre 1993 e 1994), o cinema brasileiro "renasce". O número de produções cresce (são lançados 12 filmes em 1995, 23 em 1996 e 30 em 1999<sup>28</sup>), novos diretores estreiam<sup>29</sup>, a visibilidade do cinema nacional aumenta e o público começa a se interessar pelo novo cinema produzido no Brasil. A nova forma de financiamento da produção cinematográfica – ainda patrocinada pelo Estado por meio do abatimento do imposto de renda, mas agora com o aval das grandes empresas – se afirma no governo FHC, mas é fruto de reestruturações que já vinham sendo orquestradas desde Collor.

O cinema da retomada ganha as manchetes dos jornais, as salas de exibição, o público nacional e visibilidade no exterior. Entre 1996 e 1999, três filmes brasileiros concorrem ao Oscar de melhor filme estrangeiro: *O Quatrilho*, de Fábio Barreto, em 1996; *O que É Isso Companheiro?*, de Bruno Barreto, em 1998; e *Central do Brasil*, de Walter Salles, em 1999. Em território brasileiro, em 1999 o Estado institui uma nova premiação, o Grande Prêmio Cinema Brasil, divulgado como o "Oscar brasileiro". Publicações específicas sobre cinema são lançadas: *Estudos de Cinema*, revista de estudos sobre cinema e audiovisual; *Revista de Cinema*, publicação especializada em cinema para o grande público; *Contracampo*, revista virtual sobre o cinema brasileiro. Em 1996, é fundada a Sociedade Brasileira de Estudos de Cinema (Socine). São criados cursos de cinema e audiovisual e a procura por eles cresce rapidamente (o curso de audiovisual é um dos mais concorridos da USP, por exemplo).

O cinema nacional volta a ser assunto do dia, e o governo FHC aproveita-se dessa visibilidade para se promover como o "responsável pela retomada do cinema brasileiro". Um trecho do Relatório de Atividades da Secretaria do Audiovisual – Cinema, Som e Vídeo: 1995-2002<sup>30</sup> diz o seguinte:

Com a extinção da Empresa Brasileira de Filmes (Embrafilme) e do Conselho Nacional de Cinema (Concine), no início dos anos 90, e a abertura indiscriminada do mercado audiovisual brasileiro, os instrumentos de regulação, fiscalização e financiamento da atividade cinematográfica

<sup>28</sup> SECRETARIA do Audiovisual/Ministério da Cultura. Relatório de Atividades da Secretaria do Audiovisual – Cinema, Som e Vídeo: 1995-2002. Brasília: SAV/MinC, 2002, p. 2.

<sup>29</sup> Segundo a revista eletrônica *Contracampo*, de 1995 a 2003, 115 cineastas realizaram seu primeiro longa-metragem. Ed. 57, jun. 2003. Disponível em: [www.contracampo.com.br](http://www.contracampo.com.br).

<sup>30</sup> SECRETARIA do Audiovisual/Ministério da Cultura, op. cit., p. 3, grifos meus.

no país se desarticularam. Tal situação começou a mudar *a partir do primeiro governo do presidente Fernando Henrique Cardoso*, com a implementação de políticas voltadas para o estabelecimento de parceria entre os setores público e privado.

Mas nem tudo são flores e, a partir de 1998, esse modelo de financiamento baseado na renúncia fiscal entra em crise, devido a denúncias de superfaturamento de orçamentos, à recompra de títulos de filmes, à privatização de empresas estatais (as maiores patrocinadoras) e à crise econômica brasileira e mundial. Símbolo dessa crise da retomada é o caso do filme *Chatô*, de Guilherme Fontes, que consegue levantar enorme quantia de dinheiro para sua produção mas não se realiza. O escândalo *Chatô* causa péssima repercussão na imprensa e no meio cinematográfico, contribuindo para o desestímulo do investimento em cinema e até certo descrédito. Uma reportagem da revista *Veja* de 30 de junho de 1999<sup>31</sup>, intitulada "Caros, Ruins e Você Paga", ilustra bem esse momento:

Poucos países se esforçaram tanto quanto o Brasil para ter uma cinematografia nacional. Nos últimos cinco anos, o governo federal abriu mão de 280 milhões de reais para a produção de filmes, por meio de duas leis de incentivo que usam a mecânica da renúncia fiscal. Com esse dinheiro, seria possível dobrar o número de bibliotecas públicas, que hoje são 4.000. Destinado a orquestras, manteria funcionando por dezoito anos seguidos três das melhores do país: a Sinfônica Brasileira, a Sinfônica do Estado de São Paulo e a Amazonas Filarmônica. Dirigido a museus, poderia erguer 186 deles. A referência, nesse caso, é o Museu Nacional do Mar, em Santa Catarina, que custou 1,5 milhão de reais, valor que inclui a compra e a restauração de um imóvel de 7.000 metros quadrados e todo o acervo. Dessa comparação, surge a seguinte pergunta: por que priorizar o cinema?

Em meio à crise e às voltas com a falta de patrocinadores, o campo cinematográfico novamente se articula, manifestando-se e defendendo-se como pode. Nesse contexto, em junho de 2000, ocorre o III Congresso Brasileiro de Cinema (CBC), 47 anos depois da realização do último CBC<sup>32</sup>. O III CBC reúne associações de classe, cineastas, exibidores e distribuidores, que se unem para pressionar o Estado, buscando soluções para a crise. A união do campo em torno das reivindicações pode ser percebida no tom do discurso de encerramento feito pelo presidente do CBC, o cineasta Gustavo Dahl<sup>33</sup>:

<sup>31</sup> MASSON, Celso. Caros, ruins e você paga. In: revista *Veja*. São Paulo: Abril, 30 jun. 1999, p. 37-40.

<sup>32</sup> AUTRAN, Arthur. A questão industrial nos congressos de cinema. In: CATANI, Afrânia Mendes et. al. (Org.). Estudos Socine de cinema: ano IV. São Paulo: Panorama, 2003.

<sup>33</sup> O discurso de encerramento de Gustavo Dahl encontra-se no site do CBC: [www.congressocinema.com.br](http://www.congressocinema.com.br).

A comunidade cinematográfica brasileira, reunida no III Congresso Brasileiro de Cinema, numa posição de unidade nacional, manifesta sua preocupação com a grave situação da atividade cinematográfica, que afeta todos os setores e que ameaça mais uma vez a continuidade e a existência de nosso cinema. O momento se caracteriza pela paralisação da produção, pelo descontrole dos mecanismos de mercado, pela falta de informações a respeito da própria realidade do mercado cinematográfico, pela ausência sistemática do cinema brasileiro nas telas da TV e pelo esgotamento dos mecanismos atuais das leis de incentivo.

O CBC elabora uma pauta com 69 reivindicações, propondo uma política cinematográfica mais sólida, envolvendo não apenas a produção, mas também a distribuição e a exibição, e pedindo maior comprometimento do Estado. A partir das reivindicações do Congresso, é criado o Grupo Executivo de Desenvolvimento da Indústria do Cinema (Gedic), vinculado à Casa Civil da Presidência, que é responsável pela elaboração de um pré-projeto de Planejamento Estratégico da Indústria Cinematográfica.

Do Gedic surge a Agência Nacional de Cinema (Ancine), em 2001. A Ancine é o "órgão oficial de fomento, regulação e fiscalização das indústrias cinematográfica e videofonográfica, dotada de autonomia administrativa e financeira"<sup>34</sup>. É uma agência reguladora, que emite certificados, fiscaliza as produções e é responsável pela arrecadação de impostos das produções audiovisuais. Sua atuação não é vinculada ao Ministério da Cultura, mas sim à Casa Civil da Presidência.

Com a criação da Ancine, em 2001, estabelece-se uma nova institucionalidade para o cinema brasileiro e muitas das reivindicações do campo cinematográfico são atendidas. Se ainda faltavam arestas a aparar, a partir de então o campo cinematográfico sabia ao menos onde reclamar. Por meio de avanços e retrocessos, de lutas internas e em guerra com o Estado, o cinema brasileiro dos anos 1990, ou o cinema da retomada, conseguiu tornar-se visível. Mesmo com a crise do fim da década, a produção cinematográfica não chegou a cair drasticamente. Fazer cinema no Brasil ainda é difícil, mas talvez não seja mais um caso de internação.

**Melina Izar Marson**

Nasceu em Águas de Lindoia (SP), em 1974. Mestre em sociologia da cultura pela Unicamp (2006), com o trabalho "Cinema da Retomada: Estado e Cinema no Brasil da Dissolução da Embrafilme à Criação da Ancine", orientada pelo professor doutor José Mário Ortiz Ramos. Fez duas graduações: ciências sociais, na Unicamp, concluída em 1996, e comunicação social com habilitação em rádio e TV, na Unesp, concluída em 2000. Desde janeiro de 2007, trabalha no Sesc-SP como animadora cultural. Sua dissertação de mestrado ganhou o prêmio Rumos Itaú Cultural, na categoria Gestão Cultural, em 2007, e será publicada pelo Centro de Análise do Cinema e do Audiovisual (Cena).

160

161

<sup>34</sup> Disponível em: [www.ancine.gov.br](http://www.ancine.gov.br).



# DISTRIBUIÇÃO DE recursos na indústria cinematográfica: o impacto da carga tributária

Rodrigo Guimarães e Souza

POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES e ações

O exercício buscou considerar para este projeto um modelo de negócio abrangente, no qual possuem participação patrimonial: 1) o produtor propONENTE, responsável legal pelo projeto perante a Agência Nacional de Cinema (Ancine); 2) um patrocinador com investimento por meio do Artigo 1º da Lei do Audiovisual; 3) um distribuidor com investimento realizado por meio do Artigo 3º da Lei do Audiovisual; 4) um canal de televisão; e 5) demais sócios que usualmente podem vir a fazer parte desse modelo, como diretor do filme, elenco e outros coprodutores.

Como ferramenta para a determinação do impacto da carga tributária nas distintas janelas, foram construídos modelos de distribuição de recursos que demonstram o fluxo dos recursos arrecadados do início ao fim em cada processo comercial.

Os modelos de distribuição utilizados nas janelas de cinema e televisão, apresentados a seguir, representam o modelo-padrão na indústria cinematográfica. Já o modelo utilizado em *home video*, o de comissão de distribuição<sup>2</sup>, não é o único utilizado, porém permite uma melhor visualização da distribuição de recursos entre os agentes. Sendo realizado um estudo mais aprofundado da forma de operação desses agentes, ainda no mercado de *home video* seria possível incorporar ao modelo de distribuição de recursos as empresas locadoras e os varejistas – o que tornaria ainda mais precisa a valoração da carga tributária nessa janela.

Os modelos de distribuição de recursos apresentados a seguir, em um exemplo fictício, podem ser aplicados a projetos reais e adaptados a quaisquer outras janelas, como mercado externo, venda para aviões, navios, entre outras.

Após a apresentação dos modelos de distribuição, são apresentadas simulações de desoneração tributária que permitem observar o significativo impacto positivo de arrecadação de todos os agentes envolvidos decorrente dessa desoneração.

A conclusão de que um processo de imunidade tributária na indústria cinematográfica pode gerar um aumento na arrecadação dos produtores de 70% é suficiente para o início de uma movimentação mais efetiva do setor.

## 1. Apresentação

O presente trabalho busca observar o impacto da carga tributária na indústria cinematográfica brasileira por meio de um exercício que simula a comercialização de um projeto fictício de longa-metragem pelas janelas de comercialização<sup>1</sup> de cinema, *home video* e televisão.

Essa simulação buscou ser o mais fiel possível quanto à correlação de resultados entre as janelas de comercialização. O mercado externo não foi incluído no exercício justamente pela ausência de dados publicados que permitam estabelecer qualquer tipo de correlação. As correlações utilizadas não têm origem em um estudo econometrico, pela ausência de dados também para *home video* e televisão, e foram realizadas com base em pesquisas publicadas e relações comerciais entre os agentes, também amplamente divulgadas.

<sup>1</sup> Janela de comercialização é a nomenclatura dada às distintas mídias nas quais o filme de longa-metragem é comercializado, sendo as principais: 1) o mercado de salas de cinema; 2) o mercado de *home video, rental* (venda a locadoras) e *sell through ou retail* (venda no varejo); e 3) o mercado de televisão, TV paga e TV aberta.

<sup>2</sup> São praticados dois modelos de comercialização para o setor de *home video*: 1) o modelo de comissão de distribuição, no qual o distribuidor tem direito a um determinado porcentual sobre o valor bruto das vendas de DVD; e 2) o modelo de *royalties*, no qual é o produtor quem absorve um determinado porcentual sobre o valor bruto das vendas de DVD. A determinação do valor a ser repassado ao produtor, no modelo de comissão de distribuição, contempla a dedução dos gastos de comercialização e permite observar de forma mais clara a destinação dos recursos.

## 2. Modelos de distribuição de recursos

Os modelos de distribuição de recursos apresentam o processo comercial de um projeto de longa-metragem ao longo das janelas de comercialização. Esses modelos consideram as premissas gerais, comuns a quase todas as janelas, e as premissas específicas de cada janela.

A seguir são apresentadas as premissas gerais e depois as premissas específicas, assim como seus respectivos resultados.

### Premissas gerais

Impostos incorridos no faturamento:

– Federais:

- PIS = 1,65%
- Cofins = 7,6%

Alíquotas incidentes sobre o valor total efetivamente faturado pela empresa.

Para a determinação das alíquotas dos impostos federais PIS e Cofins, são permitidos descontos sobre o valor da alíquota recolhida, em função dos custos operacionais da empresa. As alíquotas tributárias desses impostos federais utilizadas nos modelos a seguir não consideram possíveis créditos fiscais.

– Estaduais:

- ICMS = 12,5%
- ICMS substituto = 2,5%

Alíquotas incidentes sobre o valor total efetivamente faturado pela empresa.

Devido ao sistema de compensação tributária na forma de recolhimento do ICMS e à diferenciação na alíquota em cada estado, está sendo utilizada uma estimativa das alíquotas incorridas no setor.

– Municipal:

- ISS = 5%

Alíquotas incidentes sobre o valor total efetivamente faturado pela empresa.

É utilizada a alíquota máxima desse imposto, não considerando variações nos distintos municípios em todas as janelas.

– Taxa de câmbio:

- R\$/US\$ 1,61 (cotação de 4/7/2008)

Fonte: Banco Central do Brasil.

164

165

Utilizada para a determinação do faturamento na janela de TV aberta e o custo das cópias na janela de *theatrical*.

– Participação patrimonial aplicada em todas as janelas de comercialização: A receita líquida do produtor (RLP) é o conceito na indústria cinematográfica que representa a base de cálculo para a divisão patrimonial do projeto, o que significa dizer que esse conceito define o retorno ao(s) investidor(es).

Sua forma de apuração é basicamente a dedução sobre a receita bruta de comercialização, em qualquer janela, dos impostos e contribuições incorridos, das comissões dos agentes (exibidor e distribuidor) e das despesas de comercialização, geralmente incorridas pelos distribuidores na forma de adiantamento.

A seguir estão relacionados os agentes envolvidos neste projeto fictício, assim como os respectivos porcentuais de participação patrimonial incidentes sobre a RLP.

- Distribuidor = 30%

Valor estimado para a contrapartida de investimento via Artigo 3º da Lei do Audiovisual. Valores diferentes são aplicados para negociações distintas no mercado.

- Canal de televisão = 15%

Está sendo considerada a participação de um canal de televisão neste modelo de negócio.

- Investidores via Artigo 1º da Lei do Audiovisual = 10% (estimativa).

- Outros sócios = 5% (diretor, elenco e outros coprodutores – estimativa).

- Produtor proponente = 40% (saldo remanescente).

### 2.1. Janela de comercialização cinema

A seguir são apresentadas as premissas utilizadas para a determinação da distribuição de recursos na janela de cinema. Depois é apresentado o modelo de distribuição no Quadro 1.

a) Preço médio do ingresso (PMI) = R\$ 7,98.  
Fonte: Filme B, Data Base Brasil 2007.

b) Bilheteria = 1.000.000 (um milhão de espectadores, quantidade estipulada para este exercício).

c) Contribuição Ecad = 2,5%.

d) Fee de exibição = 41,25% (remuneração dos exibidores pela comercialização do filme).

O fee de exibição praticado no mercado varia em torno de 53%, porém a esse porcentual estão agregados os impostos federais (PIS e Cofins) e o Ecad. Para melhor análise da incidência tributária na cadeia, utiliza-se o porcentual desagregado de todos os impostos incorridos exclusivamente pelo exibidor: 41,25% = 53% – 1,65% (PIS) – 7,6% (Cofins) – 2,5% (Ecad).

e) Comissão de distribuição

- Distribuidor = 20% (valor-padrão do setor para a janela de cinema. É possível encontrar pequenas variações).
- Canal de televisão = 5% (está sendo considerada a participação de um canal de televisão neste modelo de negócio).
- Produtor proponente = 2,5% (comissão cedida a produtores em determinadas negociações).

f) Despesas de comercialização

166

167

As despesas de comercialização são geralmente incorridas pelo distribuidor e recuperadas prioritariamente ao repasse dos recursos ao produtor.

Cópias:

- Quantidade de cópias = 100 (quantidade estipulada para este exercício).
- Custo unitário de copiagem = R\$ 2.400,00 (preço médio unitário de cópias = US\$ 1.500,00 – estimativa).

Propaganda e despesas gerais:

Estimativa de R\$ 10 mil por cópia com gastos de comercialização. Também estão sendo consideradas demais despesas, como frete, armazenagem, fiscalização, despesas administrativas do distribuidor e seguro.

O quadro a seguir demonstra a distribuição de recursos na janela de cinema contemplando todos os agentes envolvidos. A estrutura dessa demonstração de resultados retrata a forma de interação dos elos da cadeia, exibição, distribuição e produção.

**Quadro 1 : Resultado cinema**

Receita bruta de bilheteria	R\$ 7.980.000
ISS – 5%	(R\$ 399.000)
Receita de bilheteria – líquida de ISS	R\$ 7.581.000
Demais impostos na exibição (1)	(R\$ 937.650)
PIS – 1,65%	(R\$ 131.670)
Cofins – 7,6%	(R\$ 606.480)
Ecad – 2,5%	(R\$ 199.500)
Fee de exibição = 41,25% (2)	(R\$ 3.127.163)
Receita bruta de distribuição	R\$ 3.516.188
Impostos na distribuição	(R\$ 501.057)
PIS – 1,65%	(R\$ 58.017)
Cofins – 7,6%	(R\$ 267.230)
ISS – 5%	(R\$ 175.809)
Receita líquida de distribuição	R\$ 3.015.131
Comissão de distribuição	(R\$ 829.161)
Distribuidor – 20%	(R\$ 603.026)
Canal de televisão – 5%	(R\$ 150.757)
Produtora – 2,5%	(R\$ 75.378)
P&A (despesas de comercialização)	(R\$ 1.240.000)
Distribuidor	(R\$ 1.240.000)
Produtora	R\$ 0,00
Receita líquida do produtor	R\$ 945.970
Impostos na produção	(R\$ 134.801)
PIS – 1,65%	(R\$ 15.609)
Cofins – 7,6%	(R\$ 71.894)
ISS – 5%	(R\$ 47.298)
Receita líquida de impostos de produtor	(R\$ 811.169)
Participações	(R\$ 486.701)
Distribuidor – 30%	(R\$ 243.351)
Canal de televisão – 15%	(R\$ 121.675)
Art. 1º – 10%	(R\$ 81.117)
Outros – 5%	(R\$ 40.558)
Receita líquida do produtor proponente	R\$ 324.468

1 - Base de cálculo é a receita bruta de bilheteria.

2 - Base de cálculo é a receita bruta de bilheteria deduzido o ISS.

## 2.2. Janela de comercialização home video (*rental* e *sell through*)

A seguir são apresentadas as premissas utilizadas para a determinação da distribuição de recursos na janela de *home video (rental e sell through)*, depois são apresentados os modelos de distribuição nos Quadros 2 e 3.

### a) Faturamento

A estimativa de faturamento para comercialização da janela de *home video* é determinada pela proporção do faturamento dessa janela sobre o somatório do faturamento bruto total de cinema e *home video*. Essa forma de estimativa é utilizada devido à ausência de dados estatísticos disponíveis dessa indústria.

O mercado de *home video* no Brasil movimentou no ano de 2006, segundo o relatório Global Entertainment and Media Outlook: 2007-2011, da empresa PricewaterhouseCoopers (PwC), R\$ 750.157.200, dos quais 84% referentes a *rental* e 16% referentes a *sell through*, proporção que será aplicada nesta análise.

O relatório apresenta também uma estimativa de crescimento do setor que será utilizada para a determinação do faturamento bruto em *home video* em 2007.

• Faturamento bruto em cinema no Brasil em 2007 = R\$ 712.623.707,00

Fonte: Filme B.

• Faturamento bruto em *home video* no Brasil em 2007 = R\$ 784.664.431,00\*

\* Faturamento bruto total de *home video* no Brasil em 2006 + (faturamento bruto total de *home video* no Brasil em 2006 x estimativa da taxa de crescimento do mercado de *home video* 2007 – 2006) = R\$ 750.157.200,00 + (R\$ 750.157.200,00 x 4,6%) = R\$ 784.664.431,00

Fonte: PricewaterhouseCoopers

• Faturamento bruto agregado (cinema + *home video*) =

R\$ 1.497.288.138,00

Observa-se com esses dados que o mercado de *home video* representa hoje aproximadamente 52% do faturamento conjunto dessas duas indústrias, enquanto o mercado de cinema representa 48% desse faturamento. Portanto, por meio da aplicação de regra de três simples para a determinação do faturamento bruto em *home video* de um projeto, encontramos:

(1) Faturamento bruto *home video* = (faturamento bruto cinema x 0,52) / 0,48

• Estimativa de faturamento bruto em *home video*

Conforme apresentado no Quadro 1, o faturamento bruto esperado na janela

168

169

de cinema é de R\$ 7.980.000,00. Assim, aplicando a fórmula (1), encontramos o seguinte valor:

$$\begin{aligned} \text{Faturamento bruto } & \text{home video} \\ &= (\text{R\$ 7.980.000,00} \times 0,52) / 0,48 = \text{R\$ 8.645.000,00} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{Faturamento bruto - } & \text{home video (rental)} \\ &= 84\% \text{ de R\$ 8.645.000,00} = \text{R\$ 7.261.800,00} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{Faturamento bruto - } & \text{home video (sell through)} \\ &= 16\% \text{ de R\$ 8.645.000,00} = \text{R\$ 1.383.200,00} \end{aligned}$$

Para a determinação da quantidade de DVDs vendida, divide-se o faturamento bruto da janela por seu respectivo preço estimado no mercado. É relevante a determinação da quantidade vendida para estimar as despesas de comercialização nessa janela.

- Quantidade *rental*

$$\begin{aligned} &= \text{Faturamento bruto - } \text{home video (rental)} / \text{preço (rental)} \\ &= \text{R\$ 7.261.800,00} / \text{R\$ 82,00}^* = 88.559 \text{ unidades} \end{aligned}$$

- Quantidade *sell through*

$$\begin{aligned} &= \text{Faturamento bruto - } \text{home video - sell through} / \text{Preço - sell through} = \text{R\$} \\ &1.383.200,00 / \text{R\$ 24,00}^* = 57.633 \text{ unidades} \end{aligned}$$

\* Estimativa de mercado.

### b) Comissão de distribuição (*rental* e *sell through*)

Distribuidor = 30% (valor-padrão do setor para a janela de *home video*). Atualmente, o canal de televisão e o produtor proponente não possuem comissão de distribuição na janela de *home video*.

### c) Despesas de comercialização

As despesas de comercialização são geralmente incorridas pelo distribuidor e recuperadas anteriormente ao repasse dos recursos ao produtor.

- Custo unitário de produção (*rental* e *sell through*)

DVD = R\$ 4,00

- Outros custos de comercialização (*rental*)

Estimativa de R\$ 8,00 por unidade com gastos de comercialização.

- Outros custos de comercialização (*sell through*)

Estimativa de R\$ 2,90 por unidade com gastos de comercialização.

## DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS NA INDÚSTRIA CINEMATOGRÁFICA: O IMPACTO DA CARGA TRIBUTÁRIA

Também estão sendo consideradas demais despesas, como frete, armazenagem, fiscalização, despesas administrativas do distribuidor e seguro.

O quadro a seguir demonstra a distribuição de recursos na janela de *home video (rental)* contemplando todos os agentes envolvidos. A estrutura dessa demonstração de resultados retrata a forma de interação dos elos da cadeia, distribuição e produção.

A tributação apresentada nesse modelo é usualmente incorrida por filmes nacionais, enquanto filmes estrangeiros podem apresentar um modelo distinto, uma vez que o detentor dos direitos patrimoniais dos filmes são empresas estrangeiras.

**Quadro 2: Resultado home video – rental**  
Modelo de comissão de distribuição

Receita bruta de distribuição	R\$ 7.261.800	
Impostos na distribuição	(R\$ 1.760.987)	
PIS – 1,65%	(R\$ 119.820)	
Cofins – 7,6%	(R\$ 551.897)	
ICMS – 12,5%	(R\$ 907.725)	
ICMS – Substituto – 2,5%	(R\$ 181.545)	
Receita líquida de distribuição	R\$ 5.500.814	170
Comissão de distribuição	(R\$ 1.650.244)	
Distribuidor – 30%	(R\$ 1.650.244)	
P&A (despesas de comercialização)	(R\$ 1.062.702)	
Distribuidor	(R\$ 1.062.702)	
Receita líquida do produtor	R\$ 2.787.867	
Impostos na produção	(R\$ 397.271)	
PIS – 1,65%	(R\$ 46.000)	
Cofins – 7,6%	(R\$ 211.878)	
ISS – 5%	(R\$ 139.393)	
Receita líquida de impostos de produtor	R\$ 2.390.596	
Participações	(R\$ 1.434.358)	
Distribuidor – 30%	(R\$ 717.179)	
Canal de televisão – 15%	(R\$ 358.589)	
Art. 1º – 10%	(R\$ 239.060)	
Outros – 5%	(R\$ 119.530)	
Receita líquida do produtor proponente	R\$ 956.238	

O quadro a seguir demonstra a distribuição de recursos na janela de *home video (sell through)* contemplando todos os agentes envolvidos. A estrutura dessa demonstração de resultados retrata a forma de interação dos elos da cadeia, distribuição e produção.

## POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES E AÇÕES

A tributação apresentada nesse modelo é usualmente incorrida por filmes nacionais, enquanto filmes estrangeiros podem apresentar um modelo distinto, uma vez que o detentor dos direitos patrimoniais dos filmes são empresas estrangeiras.

**Quadro 3: Resultado home video – sell through**  
Modelo de comissão de distribuição

Receita bruta de distribuição	R\$ 1.383.200
Impostos na distribuição	(R\$ 335.426)
PIS – 1,65%	(R\$ 22.823)
Cofins – 7,6%	(R\$ 105.123)
ICMS – 12,5%	(R\$ 172.900)
ICMS – Substituto – 2,5%	(R\$ 34.580)
Receita líquida de distribuição	R\$ 1.047.774
Comissão de distribuição	(R\$ 314.332)
Distribuidor – 30%	(R\$ 314.332)
P&A (despesas de comercialização)	(R\$ 397.670)
Distribuidor	(R\$ 397.670)
Receita líquida do produtor	R\$ 335.772
Impostos na produção	(R\$ 47.847)
PIS – 1,65%	(R\$ 5.540)
Cofins – 7,6%	(R\$ 25.519)
ISS – 5%	(R\$ 16.789)
Receita líquida de impostos de produtor	R\$ 287.924
Participações	(R\$ 172.755)
Distribuidor – 30%	(R\$ 86.377)
Canal de televisão – 15%	(R\$ 43.189)
Art. 1º – 10%	(R\$ 28.792)
Outros – 5%	(R\$ 14.396)
Receita líquida do produtor proponente	R\$ 115.170

### 2.3. JANELA DE COMERCIALIZAÇÃO TV PAGA

A seguir são apresentadas as premissas utilizadas para a determinação da distribuição de recursos na janela de TV paga. Depois é apresentado o modelo de distribuição no Quadro 4.

A ausência de dados históricos disponíveis para essa janela de comercialização impede uma análise mais precisa com base em resultados anteriores e leva a uma previsão de venda a canais de televisão fechados baseada apenas em estimativas de agentes do mercado.

a) Faturamento

O faturamento ocorre por meio da venda direta pelo distribuidor ao canal de televisão.

- Faturamento bruto televisão (TV paga\*) = R\$ 45.000,00\*\*

Estimativa:

\* Considerando também a comercialização em *pay-per-view*.

\*\* Valor líquido de possíveis custos de comercialização.

c) Comissão de distribuição

Distribuidor = 30% (valor-padrão do setor para a janela de TV paga). Atualmente, o canal de televisão e o produtor proponente não possuem comissão de distribuição na janela de TV paga.

O quadro a seguir demonstra a distribuição de recursos na janela de TV paga contemplando todos os agentes envolvidos. A estrutura dessa demonstração de resultados retrata a forma de interação dos elos da cadeia, distribuição e produção.

172

**Quadro 4: Resultado TV paga**

<b>Receita bruta de distribuição</b>	<b>R\$ 45.000</b>
<b>Impostos na distribuição</b>	<b>(R\$ 6.413)</b>
PIS – 1,65%	<b>(R\$ 743)</b>
Cofins – 7,6%	<b>(R\$ 3.420)</b>
ISS – 5%	<b>(R\$ 2.250)</b>
<b>Receita líquida de distribuição</b>	<b>R\$ 38.588</b>
<b>Comissão de distribuição</b>	<b>(R\$ 11.576)</b>
Distribuidor – 30%	<b>(R\$ 11.576)</b>
<b>P&amp;A (despesas de comercialização)</b>	<b>R\$ 0,00</b>
Distribuidor	<b>R\$ 0,00</b>
<b>Receita líquida do produtor</b>	<b>R\$ 27.011</b>
<b>Impostos na produção</b>	<b>(R\$ 3.849)</b>
PIS – 1,65%	<b>(R\$ 446)</b>
Cofins – 7,6%	<b>(R\$ 2.053)</b>
ISS – 5%	<b>(R\$ 1.351)</b>

<b>Receita líquida de impostos de produtor</b>	<b>R\$ 23.162</b>
<b>Participações</b>	<b>(R\$ 13.897)</b>
Distribuidor – 30%	<b>(R\$ 6.949)</b>
Canal de televisão – 15%	<b>(R\$ 3.474)</b>
Art. 1º – 10%	<b>(R\$ 2.316)</b>
Outros – 5%	<b>(R\$ 1.158)</b>
<b>Receita líquida do produtor proponente</b>	<b>R\$ 9.265</b>

**2.4. Janela de comercialização TV aberta**

A seguir são apresentadas as premissas utilizadas para a determinação da distribuição de recursos na janela de TV aberta. Depois é apresentado o modelo de distribuição no Quadro 5.

A forma de valoração da comercialização do filme na janela de TV aberta ocorre de forma relacionada à janela de cinema, sendo aplicado um valor unitário por espectador em cinema.

a) Preço = US\$ 0,12 por espectador em cinema (preço praticado no mercado para filmes nacionais).

b) Quantidade = 1.000.000 de espectadores, conforme previsão para cinema.

c) Faturamento bruto = US\$ 0,12 x R\$/US\$ 1,61\* x 1.000.000 = R\$ 192.000,00.

\* Cotação de 4/7/2008.

Fonte: Banco Central do Brasil.

d) Comissão de distribuição

Distribuidor = 30% (valor-padrão do setor para a janela de TV aberta). Atualmente, o canal de televisão e o produtor proponente não possuem comissão de distribuição na janela de TV aberta.

O quadro a seguir demonstra a distribuição de recursos na janela de TV aberta contemplando todos os agentes envolvidos. A estrutura dessa demonstração de resultados retrata a forma de interação dos elos da cadeia, distribuição e produção.

173

**Quadro 5: Resultado TV aberta**

Receita bruta de distribuição	R\$ 192.000
Impostos na distribuição	(R\$ 27.360)
PIS – 1,65%	(R\$ 3.168)
Cofins – 7,6%	(R\$ 14.592)
ISS – 5%	(R\$ 9.600)
Receita líquida de distribuição	R\$ 164.640
Comissão de distribuição	(R\$ 49.392)
P&A (despesas de comercialização)	(R\$ 49.392)
P&A (despesas de comercialização)	R\$ 0,00
Distribuidor	R\$ 0,00
Receita líquida do produtor	R\$ 115.248
Impostos na produção	(R\$ 16.423)
PIS – 1,65%	(R\$ 1.902)
Cofins – 7,6%	(R\$ 8.759)
ISS – 5%	(R\$ 5.762)
Receita líquida de impostos de produtor	R\$ 98.825
Participações	(R\$ 59.295)
Distribuidor – 30%	(R\$ 29.648)
Canal de Televisão – 15%	(R\$ 14.824)
Art. 1º – 10%	(R\$ 9.883)
Outros – 5%	(R\$ 4.941)
Receita líquida do produtor proponente	R\$ 39.530

174

### 3. Análises

Os quadros a seguir apresentam a relevância de cada janela de comercialização no faturamento total do projeto e os resultados resumidos por janela.

**Quadro 6: Faturamento bruto por janela**

Cinema	R\$ 7.980.000	47,33%
Home Video – Rental	R\$ 7.261.800	43,07%
Home Video – Sell Through	R\$ 1.383.200	8,2%
TV Paga	R\$ 45.000	0,27%
TV Aberta	R\$ 192.000	1,14%
Total	R\$ 16.862.000	100%

Percebe-se a forte relevância das janelas de cinema e home video (rental) para o faturamento de um filme nacional. Estimativas de mercado apresentam uma relevância maior na janela de home video (rental e sell through) para o filme norte-americano.

**Quadro 7: Faturamento consolidado por agente – cinema**

Exibidor	R\$ 3.127.163	39,19%
Distribuidor	R\$ 846.377	10,61%
Produtor proponente	R\$ 399.846	5,01%
Outros sócios	R\$ 40.558	0,51%
Canal de televisão	R\$ 272.432	3,41%
Investidor Artigo 1º	R\$ 81.117	1,02%
Gastos de comercialização	R\$ 1.240.000	15,54%
Impostos + contribuição	R\$ 1.972.507	24,72%
Total	R\$ 7.980.000	100%
Impostos na janela de cinema	R\$ 1.972.507	
Impostos federais	R\$ 1.150.900	58%
Contribuição	R\$ 199.500	10%
Impostos municipais	R\$ 622.108	32%

No mercado de salas de cinema, em que a carga tributária atinge quase 25% do faturamento total, o exibidor é o agente menos impactado por estar na ponta da cadeia, o distribuidor incide em bitributação e os demais sócios do projeto, investidores e produtor proponente incorrem em tritributação.

Na distribuição dos recursos entre impostos e contribuição, os impostos federais possuem maior incidência, com 58% do total arrecadado.

**Quadro 8: Faturamento consolidado por agente – home video – rental**

Distribuidor	R\$ 2.367.423	32,6%
Produtor proponente	R\$ 956.238	13,17%
Outros sócios	R\$ 119.530	1,65%
Canal de televisão	R\$ 358.589	4,94%
Investidor Artigo 1º	R\$ 239.060	3,29%
Gastos de comercialização	R\$ 1.062.702	14,63%
Impostos	R\$ 2.158.258	29,72%
Total	R\$ 7.261.800	100%
Impostos na janela de home video – rental	R\$ 2.158.258	
Impostos federais	R\$ 929.594	43%
Impostos estaduais	R\$ 1.089.270	50%
Impostos municipais	R\$ 139.393	6%

**Quadro 9: Faturamento consolidado por agente – home video – sell through**

Distribuidor	R\$ 400.709	28,97%
Produtor proponente	R\$ 115.170	8,33%
Outros sócios	R\$ 14.396	1,04%
Canal de televisão	R\$ 43.189	3,12%
Investidor Artigo 1º	R\$ 28.792	2,08%
Gastos de comercialização	R\$ 397.670	28,75%
Impostos	R\$ 383.273	27,71%
Total	R\$ 1.383.200	100%
Impostos na janela de home video – sell through	R\$ 383.273	
Impostos federais	R\$ 159.005	41%
Impostos estaduais	R\$ 207.480	54%
Impostos municipais	R\$ 16.789	4%

No mercado de *home video*, a carga tributária atinge quase 30% em *rental* e quase 28% em *sell through* do faturamento total. Como não estão sendo consideradas as empresas locadoras e demais varejistas neste exercício, o distribuidor é o agente menos impactado pela carga tributária, enquanto os demais sócios do projeto, investidores e produtor proponente incorrem em bitributação.

176

Na distribuição dos recursos entre os impostos, os de competência estadual (ICMS) possuem maior incidência, com 50% em *rental* e 54% em *sell through* do total de impostos arrecadados.

**Quadro 10: Faturamento consolidado por agente – TV paga**

Distribuidor	R\$ 18.525	41,17%
Produtor proponente	R\$ 9.265	20,59%
Outros sócios	R\$ 1.158	2,57%
Canal de televisão	R\$ 3.474	7,72%
Investidor Artigo 1º	R\$ 2.316	5,15%
Gastos de comercialização	R\$ 0,00	0%
Impostos	R\$ 10.262	22,8%
Total	R\$ 45.000	100%
Impostos na janela de TV paga	R\$ 10.262	
Impostos federais	R\$ 6.661	65%
Impostos municipais	R\$ 3.601	35%

**Quadro 11: Faturamento consolidado por agente – TV aberta**

Distribuidor	R\$ 79.040	41,17%
Produtor proponente	R\$ 39.530	20,59%
Outros sócios	R\$ 4.941	2,57%
Canal de televisão	R\$ 14.824	7,72%
Investidor Artigo 1º	R\$ 9.883	5,15%
Gastos de comercialização	R\$ 0,00	0%
Impostos	R\$ 43.783	22,8%
Total	R\$ 192.000	100%
Impostos na janela de TV aberta	R\$ 43.783	
Impostos federais	R\$ 28.420	65%
Impostos municipais	R\$ 15.362	35%

No mercado de televisão, a carga tributária atinge quase 23% tanto na TV paga quanto na TV aberta. A similaridade entre a distribuição dos recursos nessas duas janelas acontece devido à estrutura de comercialização similar e à ausência de despesas de comercialização. Observa-se novamente a incidência de bitributação nos demais sócios do projeto, investidores e produtor proponente.

177

Na distribuição dos recursos entre os impostos, os de competência federal possuem maior incidência, com 65% do total de impostos arrecadados.

**Quadro 12: Faturamento consolidado por agente – todas as janelas de comercialização**

Exibidor	R\$ 3.127.163	18,55%
Distribuidor	R\$ 3.712.074	22,01%
Produtor proponente	R\$ 1.520.049	9,01%
Outros sócios	R\$ 180.584	1,07%
Canal de televisão	R\$ 692.508	4,11%
Investidor Artigo 1º	R\$ 361.168	2,14%
Gastos de comercialização	R\$ 2.700.372	16,01%
Impostos + contribuição	R\$ 4.568.083	27,09%
Total	R\$ 16.862.000	100%
Impostos na janela de cinema	R\$ 4.568.083	
Impostos federais	R\$ 2.274.580	50%
Impostos estaduais	R\$ 1.296.750	28%
Impostos municipais	R\$ 797.253	17%
Contribuição	R\$ 199.500	4%

## DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS NA INDÚSTRIA CINEMATOGRÁFICA: O IMPACTO DA CARGA TRIBUTÁRIA

Observando o faturamento consolidado em todas as janelas de comercialização, encontra-se um resultado impressionante: a carga tributária (impostos + contribuição) absorve o maior porcentual desse total, 27%.

Na distribuição dos recursos entre os impostos, os de competência federal possuem maior incidência: 50% do total de impostos arrecadados.

Chama atenção neste exercício que o valor total de impostos recolhidos em todo processo de comercialização se assemelha ao orçamento médio de um longa-metragem nacional. Pode-se começar a pensar os impactos de um processo de desoneração fiscal nos modelos de financiamento atuais.

A seguir são apresentadas simulações quanto aos impactos positivos gerados na arrecadação dos agentes envolvidos em caso de um processo de desoneração fiscal e é observado também tal impacto na receita líquida do produtor (RLP), conceito que define a base de cálculo para a divisão patrimonial do filme, ou seja, a remuneração dos investidores.

### Variação de arrecadação por agente após desoneração tributária

O quadro a seguir apresenta o impacto positivo, no faturamento de cada agente, resultante de uma desoneração tributária em quatro situações: 1) 100% de desoneração tributária; 2) 75% de desoneração tributária; 3) 50% de desoneração tributária; e 4) 25% de desoneração tributária.

Os resultados encontrados são para o faturamento consolidado de todas as janelas de comercialização. O porcentual recolhido de Ecad pelos exibidores não foi excluído para efeito das simulações a seguir e permanece incidindo na janela de cinema.

**Quadro 13: Agente/redução da carga tributária**

	100%	75%	50%	25%
Exibidor	29%	21%	14%	7%
Distribuidor	42%	31%	21%	10%
Produtor proponente	70%	51%	33%	16%
Outros sócios	73%	53%	34%	17%
Canal de televisão	62%	45%	30%	14%
Investidor Artigo 1º	73%	53%	34%	17%

Observa-se significativo impacto positivo quanto à arrecadação de cada agente em um processo de desoneração tributária, chamando atenção para o impacto do produtor proponente, elo mais tributado da cadeia.

## POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES e ações

Em caso de 100% de desoneração tributária, o produtor – agente responsável pelo desenvolvimento e pela gestão dos projetos audiovisuais – teria uma arrecadação adicional de 70%.

### Receita líquida do produtor (RLP)

No presente exercício, a RLP inicial consolidada para todas as janelas de comercialização é de R\$ 4.211.868,00. O quadro a seguir apresenta qual seria o impacto positivo na RLP proveniente do processo de desoneração tributária.

Observa-se que a RLP absorveria um impacto positivo de 48% em sua arrecadação total em um caso de desoneração tributária de 100%, gerando um valor arrecadado de R\$ 6.236.213,00, ou seja, valor suficiente para retornar o investimento de R\$ 4.500.000,00 em um filme – orçamento médio para longas-metragens nacionais.

### Quadro 14: Redução da carga tributária

RLP inicial – R\$ 4.211.868	100%	75%	50%	25%
RLP após desoneração tributária	48%	36%	24%	12%
	R\$ 6.236.213	R\$ 5.730.424	R\$ 5.224.199	R\$ 4.717.894

178

179

Não existe a pretensão neste trabalho de afirmar que uma desoneração tributária permitiria a todos os filmes nacionais ser financiados sem leis de incentivo fiscal, ou que imediatamente após um processo de desoneração não seriam constituídos modelos de financiamento que ainda utilizassem parcialmente tais mecanismos de incentivo. A previsão de público neste exercício, geralmente alcançada por alguns projetos de foco comercial, é bem otimista e não pode ser aplicada à totalidade das produções. Porém, é possível avaliar como a viabilidade econômica e financeira permanece distante de ser alcançada sem um processo de desoneração tributária.

Vale ressaltar também que não foi foco deste exercício o cálculo da taxa interna de retorno de um possível investimento, conceito financeiro para avaliação de projetos que incorpora os prazos de investimento e retorno econômico ao longo de um determinado período.

### 4. Conclusão

Livros, jornais e periódicos adquiriram imunidade tributária há alguns anos, e está em andamento no Congresso Nacional uma proposta de emenda constitucional que garante imunidade tributária a fonogramas (CDs) e videofonogramas (DVDs).

musicais de autores brasileiros produzidos no Brasil. Essa reivindicação parte de justificativas de valorização da cultura nacional e forma de combate à pirataria.

Assim, em uma indústria que necessita de mecanismos de renúncia fiscal para seu financiamento, uma vez que os projetos (filmes) não possuem viabilidade financeira, é totalmente compatível um pleito no mesmo sentido.

Observa-se também que, além do impacto na produção nacional, o filme estrangeiro, e em especial o norte-americano, responsável por 90% da bilheteria nacional e consequentemente responsável pela viabilidade econômica e financeira de nossos complexos de exibição, sofre com a bitributação.

Mas o ponto a ser considerado com maior atenção é o desenvolvimento pelo qual a indústria cinematográfica nacional pode passar caso seja implantado um processo de desoneração tributária.

Ao se permitir maior arrecadação dos agentes envolvidos, gera-se imediatamente maior capacidade de reinvestimento no próprio setor. Com faturamento adicional de 29%, os exibidores ampliam sua capacidade de investir na ampliação do parque exibidor ainda tão carente de salas. Com 42% de faturamento adicional, os distribuidores, principalmente os nacionais, adquirem maior capacidade de investir em lançamentos, diversificar o portfólio e ampliar o número de filmes lançados. E, com 70% adicionais no faturamento dos projetos, os produtores adquirem capacidade de realizar investimentos em desenvolvimento de projetos (principalmente em roteiros), tornam-se menos dependentes dos recursos da produção e podem, assim, estruturar melhor suas empresas.

Tal processo de desoneração tributária pode também criar um novo paradigma no processo de financiamento do cinema nacional. A possibilidade de redução da utilização de benefícios fiscais na realização de projetos mais comerciais, tendo em vista que o retorno comercial pode começar a "pagar" um financiador, é o estímulo necessário, em um primeiro momento, para um maior desenvolvimento dos Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional (Funcines) e também para que eles passem a investir mais recorrentemente na produção. Já em um segundo momento, a desoneração tributária poderá permitir que novas fontes de financiamento atuem no setor.

Por fim, mas não menos importante, a redução da utilização de benefícios fiscais em projetos de foco mais comercial permitirá que tais recursos incentivados, anteriormente utilizados nesses projetos, sejam destinados a projetos de menor alcance comercial, como filmes de arte, que são extremamente importantes para a diversidade artística e o desenvolvimento de novas linguagens no cinema brasileiro.

**Rodrigo Guimarães**

Economista formado pela UFRJ, após três anos como consultor em fusões e aquisições dedicou-se à área cultural em 2004, especializando-se no setor audiovisual. Tem pós-graduação pela Fundação Getúlio Vargas, com formação executiva em cinema e televisão. Na produtora Total Filmes, foi gerente financeiro entre 2004 e 2006. Sócio-diretor da empresa Elaborar Projetos, iniciou em 2007 trabalho de consultoria a produtoras de cinema e vídeo e também desenvolveu mais de 30 planos de negócio a projetos cinematográficos destinados aos editais de financiamento do BNDES e do Fundo Setorial do Audiovisual. Desenvolve estudos e artigos sobre a economia do cinema brasileiro, participou da criação do Laboratório do Audiovisual no Instituto de Economia da UFRJ e realiza pesquisas com a RedeSist (rede de pesquisa interdisciplinar), também para o Instituto de Economia.

180

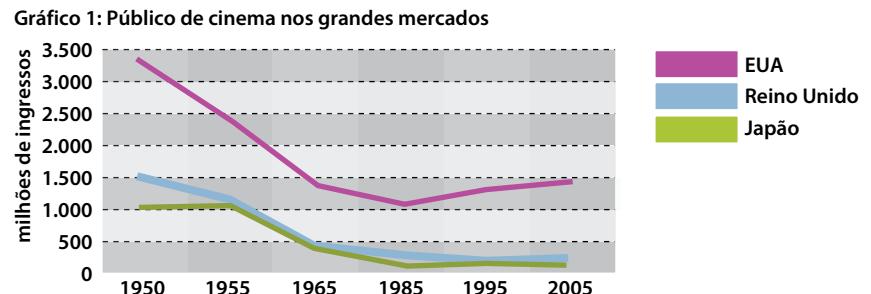
181

# o mercado de cinema no brasil

Fabio Sá Earp  
Helena Sroulevich

## 1. Introdução

O cinema perdeu espaço desde a década de 1970, tanto no Brasil como no resto do mundo, em função do aparecimento de formas alternativas de entretenimento. Dentre essas formas, destacam-se outros suportes para a exibição de filmes: o maior número de canais de TV aberta e fechada, o VHS e o DVD. O que se observa não é uma queda no público para filmes, e sim para as salas de cinema.



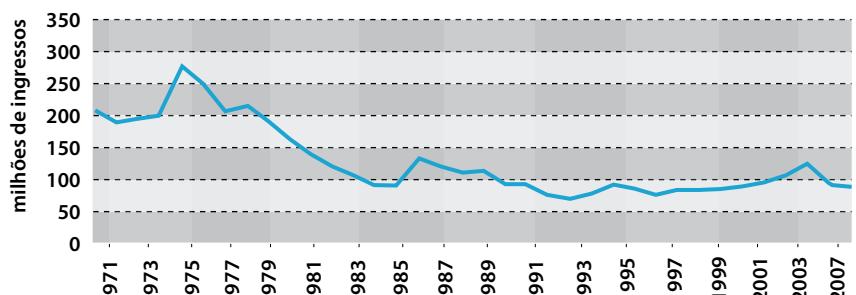
Fonte: BONELL (2006, p. 20).

No caso brasileiro, o público, que comprava mais de 200 milhões de ingressos anuais na década de 1970, despencou para a metade desse nível na segunda metade da década seguinte e para algo em torno de 75 milhões de ingressos durante toda a década de 1990. No último triênio, está em torno de 90 milhões.

1

## POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES e ações

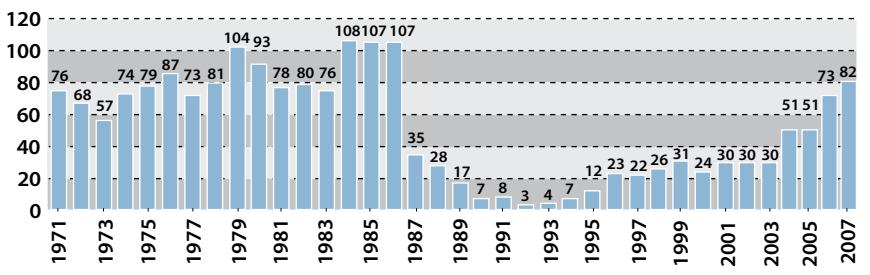
Gráfico 2: Público de cinema no Brasil



Fonte: Dados Filme B, nossa elaboração.

Pode-se dividir a história do cinema brasileiro em três períodos, nas últimas quatro décadas: a era de ouro (1971-1987), os anos de chumbo (1988-1995) e a retomada (após 1996). O principal indicador para isso é a série de lançamentos de filmes nacionais, tornando claro que o apogeu do nosso cinema ocorreu sob o modelo de produção e distribuição da Embrafilme (embora valha lembrar que essa empresa não participava diretamente de dois terços dos filmes produzidos no país). Com a crise do modelo Embrafilme e sua extinção no governo Collor, a produção de filmes nacionais quase acabou, chegando a apenas três filmes em 1993. Desde então, o novo modelo perseguido é uma conjugação das leis de incentivo com o surgimento de outra empresa – a Globo Filmes –, como se verá adiante.

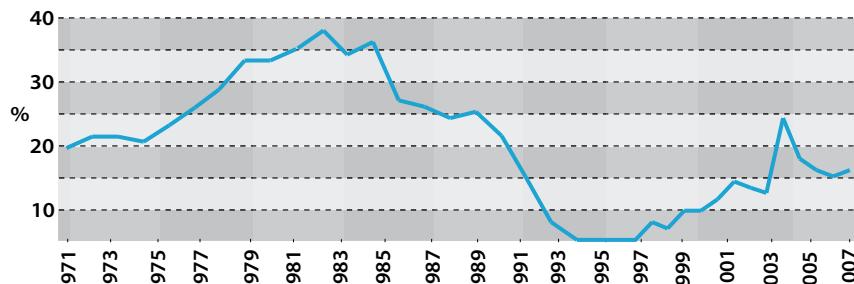
Gráfico 3: Lançamento de filmes nacionais



Fonte: Dados Filme B, nossa elaboração.

Observa-se que a retomada se dá em um patamar inferior ao da era de ouro. Isso pode ser visto não apenas pelo menor número de filmes lançados, mas, sobretudo, pelo *market share* (a parcela dos ingressos vendidos) dos filmes brasileiros. Enquanto durante a maior parte da era de ouro o produto nacional dominou mais de 20% do mercado, nos tempos atuais sua participação está reduzida a pouco mais da metade desse valor.

183

**Gráfico 4: Market share do filme brasileiro (%)**

Fonte: Filme B.

Nosso objetivo neste trabalho é examinar alguns traços do que ocorreu desde meados dos anos de chumbo, englobando todo o período da retomada e tentando identificar alguns pontos fortes e fracos para a expansão dos negócios do cinema no país. Começaremos por uma avaliação da oferta de cinema por meio de seus principais elos na cadeia produtiva: a produção, a distribuição e a exibição. Em seguida, apresentaremos um perfil da demanda, mostrando como o consumidor vê o cinema entre as alternativas de entretenimento. E, finalmente, examinaremos a evolução do público de cinema em relação ao consumo das famílias e o papel da evolução do preço do ingresso e da diversidade de opções de *home video* sobre o mercado.

## 2. A oferta de cinema

É fato conhecido que os únicos mercados nacionais de cinema que dispensam políticas de fomento são os Estados Unidos e a Índia. O primeiro pela vantagem adquirida durante as duas guerras mundiais, quando os concorrentes europeus foram fortemente reduzidos e ocorreu intensa migração de mão de obra qualificada para o paraíso norte-americano. Além disso, hoje a hegemonia sustenta-se pelo modelo de produção dos estúdios (propriedade das empresas *majors*) e a consequente curva de aprendizado (*learning curve*) das empresas baseadas em Hollywood. Já a pobreza da população e a forte barreira cultural representada, entre outras questões, pela cultura milenar e pelas dezenas de línguas existentes fazem do emergente indiano um país atípico. Cabe salientar que a natureza da produção bollywoodiana faz do cinema indiano uma ampla opção de entretenimento – o filme indiano é um combo cinematográfico, musical e de dança em si. Isolados esses dois casos particulares, todo o restante da indústria de cinema no mundo é fortemente dependente em diferentes graus da intervenção governamental<sup>1</sup>.

No Brasil tivemos produção e distribuição privada consistente enquanto a espe-

<sup>1</sup> Para uma visão da situação europeia, ver BONNEL (2006) e BENHAMOU (2006).

184

185

cificidade cultural garantiu espaço para chanchadas, pornochanchadas e filmes da Boca do Lixo, em paralelo aos filmes coproduzidos e distribuídos pela Embrafilme. A partir do momento em que apareceram substitutos para o cinema, todo o mercado caiu – situação que foi agravada pelo encerramento das atividades da Embrafilme, em 1990. A produção voltou a recuperar-se a partir da retomada, quando se consolidou o perfil de cadeia produtiva que apresentamos a seguir.

Observa-se uma especificidade do quadro brasileiro: a coexistência de duas gerações de produtores. A primeira, com mais de 50 anos de idade, que teve sua origem na era de ouro, atuando tanto no setor privado quanto nos quadros da Embrafilme. Esses profissionais compartilham uma experiência comum e formam uma rede que hoje se espalha pelas produtoras, distribuidoras e exibidoras. Existe igualmente uma segunda geração, formada já na época da retomada, que teve sua origem na publicidade e na televisão e hoje atua, sobretudo, nas produtoras. A complementariedade e as tensões no seio de cada uma dessas gerações e entre esses grupos formam a cultura peculiar do cinema brasileiro, assunto que mereceria uma reflexão atenta.

Comecemos com a especificidade das firmas produtoras de cinema e dos mecanismos de fomento.

### 2.1. A produção

#### 2.1.1. A firma produtora

O patrimônio de uma empresa produtora é a cartela de filmes produzidos por ela ao longo dos anos. Dessa forma, no Brasil, a firma produtora zela por cada unidade de seu patrimônio, tornando-se a responsável legal e financeira pela consecução da obra audiovisual. Seu trabalho vai desde a definição do roteiro a ser produzido até a aglutinação e a contratação da equipe técnica responsável, passando pela captação de recursos necessários à realização das atividades planejadas e orçadas, incluindo a definição da firma distribuidora, até a conclusão da etapa conhecida como pós-produção, em que o filme ganhará o formato final para fins comerciais.

Na base cinematográfica brasileira estão mais de 700 firmas produtoras, que atuam nos mercados de publicidade, cinema e vídeo. As mais importantes são aquelas que produzem longas-metragens, como *Conspiração Filmes*, *O2 filmes*, *Total Entertainment*, *LC Barreto Produções Cinematográficas*, *Morena Filmes*, *Natasha Filmes*, *Zazen Produções Cinematográficas* etc.

Um filme de longa-metragem comercial custa, em média, 5 milhões de reais, considerando-se todas as etapas de produção necessárias desde a fase de roteiro até a comercialização em salas de cinema. Grosso modo, pode-se inferir que 50%

desse montante é destinado ao pagamento de equipe técnica e elenco, ou seja, dos talentos envolvidos na obra, e os demais 50% envolvem a quitação de custos de equipamentos, cenários, figurinos, locações, transporte, segurança, efeitos, som, maquinaria, luz e demais custos de comercialização.

Todas essas etapas são financiadas de forma direta ou indireta pela empresa produtora. Entendendo-se o filme como um bem, a empresa produtora detém a responsabilidade pela produção e pela exposição do bem nas prateleiras (salas de cinema) ao grande público. Cada vez que um ingresso é vendido, o espectador remunera o exibidor, o distribuidor (que possibilitou que o bem saísse do produtor e chegasse à exibição) e o produtor da obra (por possibilitar ao público assistir a uma fração de seu patrimônio). Assim, na forma direta de financiamento pelo produtor estão incluídos os dispêndios provenientes do orçamento de captação da obra, incluindo desde o roteiro até a pós-produção, culminando na cópia final do filme (a mesma que será exibida nas salas de cinema). Na forma indireta, estão os dispêndios de comercialização, que possibilita a interação do público com a nova obra que chegou às prateleiras.

Os custos de comercialização (também conhecidos como P&A – *printing & advertisement*) são adiantados pela empresa responsável pela distribuição da obra e reavidos no que se entende por direito à retenção prioritária. Já os demais agentes que detêm direitos patrimoniais sobre a obra (comumente outros incentivadores, como BNDES, Globo Filmes, demais coprodutores e empresas que se beneficiaram da Lei Federal Audiovisual, art. 1º) recebem seus dividendos de renda líquida patrimonial da bilheteria depois que a empresa distribuidora recuperar todo o investimento financeiro realizado na comercialização. Caso esse investimento não seja recuperado nas salas de cinema, há transferência do débito para as demais janelas de comercialização, como DVD, TV aberta e fechada, no fenômeno conhecido como colaterização cruzada.

Dessa forma, a empresa produtora (pessoa jurídica) remunera-se na produção pela taxa de administração do orçamento cinematográfico, que pode ser de até 10% (dez por cento) do somatório global, e também, sendo a obra cinematográfica patrimônio da empresa produtora, esta pode auferir rendas por meio de porcentuais de renda líquida (*equity*) destinados a ela. Além disso, quadros funcionais da empresa podem exercer uma ou outra função na produção da obra, recebendo salário por seu trabalho como pessoa física.

Uma das empresas produtoras que merece especial atenção é a Globo Filmes. Essa firma tem um papel duplo e esteve associada a praticamente todos os filmes nacionais de sucesso desde sua fundação. Produz filmes com recursos próprios, beneficiando-se de economias de escala e escopo por meio da capacidade instalada – infraestrutura, parque de pós-produção, equipamentos e talentos – da

186

187

Rede Globo de Televisão, e também estabelece parcerias de comercialização caso a caso no Sistema Globo (com spots em rádio, TV e afiliadas) que auxiliam na promoção e na inserção de mídia de diversas produções nacionais.

### 2.1.2. As leis de incentivo

As leis de incentivo à atividade cinematográfica constituíram-se no elemento fundamental ao fomento da atividade. As leis vieram suprir a carência sofrida pelo setor cultural após os anos de chumbo e hoje representam o investimento direto e indireto do Estado no setor e também um estímulo ao investimento do setor privado nessa atividade.

A União, os estados e municípios têm papéis diferenciados no mecanismo de financiamento. As leis federais são as principais responsáveis pela grande maioria da produção cinematográfica dos últimos anos e dessas leis se beneficiam apenas empresas tributadas no lucro real. Já as leis estaduais e municipais atendem a demandas específicas e regionalizadas e estão embasadas em impostos pagos sobre o faturamento, englobando, portanto, uma gama maior de potenciais investidores. Uma visão sintética das principais leis federais utilizadas está no quadro abaixo:

**Lei do Audiovisual, art. 1º** – A empresa pode investir até 6% de seu imposto de renda devido na obra cinematográfica, tornar-se sócia patrimonial dela por meio da aquisição de Certificados de Investimento Audiovisual regulamentados e emitidos pela CVM e deduzir 125% desse valor de seu imposto de renda.

**Lei do Audiovisual, art. 1º A (antiga Lei Rouanet)** – A empresa pode investir até 6% de seu imposto de renda devido na obra cinematográfica e deduzir 100% desse valor de seu imposto de renda.

**Lei do Audiovisual, art. 3º** – A empresa distribuidora pode investir até 70% sobre a remessa de lucros destinada ao exterior. É o mecanismo de coprodução utilizado pelas empresas distribuidoras para investimento na produção cinematográfica nacional, tornando-as sócias dos agentes locais. Além disso, implicam a não incidência da Condecine (que equivale a 11% sobre a remessa de lucros).

Pessoas físicas também podem investir em cultura por meio das leis. Pela Lei do Audiovisual, art. 1º A, as pessoas podem investir até 6% de seu imposto de renda devido em projetos culturais. Esse investimento é caracterizado como patrocínio ou doação. Já na Lei do Audiovisual, art. 1º, pessoas físicas podem adquirir Certificados de Investimento Audiovisual no valor de até 5% do imposto de renda devido.

As leis de incentivo estaduais e municipais variam muito e hoje passam por reformulações, que também serão afetadas posteriormente pela proposta de reforma tributária.

As necessidades de financiamento têm sofrido uma evolução natural, uma vez que as leis de incentivo demonstram vieses e ocorre uma pequena diversificação no grupo dos grandes investidores e patrocinadores. Dentro desse preâmbulo, surgiram os Funcines com o objetivo de não somente constituir um novo formato de fomento, como também possibilitar o investimento em distintas partes da cadeia. Nessa modalidade, foram introduzidos conceitos de investimento financeiro à atividade, uma vez que aplicações financeiras variadas possibilitam gerar retornos maiores aos cotistas do que os hoje auferidos pelos Certificados de Investimento Audiovisual (Lei do Audiovisual, art. 1º).

Além disso, a gestão do relacionamento entre produtores e investidores dá-se de forma mais profissionalizada por meio de agentes do mercado, conferindo transparência, facilidade de operacionalização, liquidação financeira e contábil idênticas às de qualquer fundo de investimentos. Outra faceta dos Funcines é a melhoria significativa das condições negociais dos produtores por estarem mais capitalizados e o investimento numa carteira de filmes ampliar as opções de exposição, identificação e retorno da empresa. A popularização dos Funcines no longo prazo e o acompanhamento da execução dos Funcines hoje em andamento acarretarão uma competição desses fundos com outras possibilidades de fundos existentes no mercado de capitais, concorrendo diretamente com portfólios de baixo risco ou de risco com rentabilidade estimada hoje ofertados.

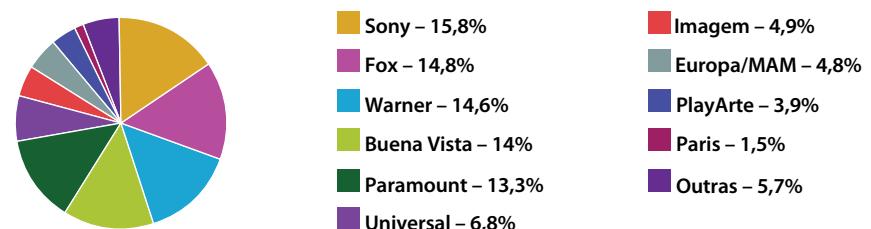
188

## 2.2. A distribuição

No Brasil, a firma distribuidora é o elo entre a firma produtora (realizadora do filme) e a firma exibidora (ponto de venda do filme ao público consumidor), portanto seu enfoque está na operação logística e no marketing, disponibilizando o filme para as salas de cinema e formulando e executando campanhas de atração de público.

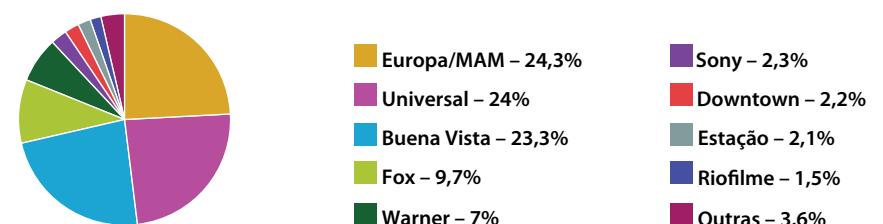
Esse segmento é composto de empresas e as principais atuantes no setor são as firmas denominadas *majors*, filiais das matrizes Disney, Sony, Warner, Fox, Paramount e Universal Pictures, e as empresas brasileiras Europa Filmes e Imagem Filmes.

**Gráfico 5: Market share distribuidoras – público 2007 (%)**



No que se refere à distribuição dos filmes nacionais, merece destaque a importância da Europa Filmes/MAM, que liderou o setor em 2007, com participação ligeiramente superior à das *majors* Universal e Sony/Buena Vista.

**Gráfico 6: Market share distribuidoras de filme nacional – público 2007 (%)**



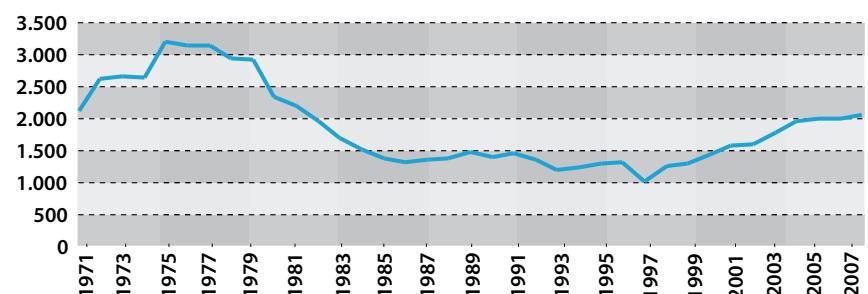
A firma distribuidora remunera-se por meio da taxa de distribuição, porcentual da bilheteria destinado ao distribuidor pela operacionalização logística do negócio – a garantia da entrega da cópia do filme a determinada sala de cinema (ponto de venda) –, que normalmente oscila entre 25% e 30% sobre a renda bruta da bilheteria. Como relatado acima, quando o distribuidor também se associa à obra cinematográfica por meio de coprodução, este normalmente aufera rendas patrimoniais por meio da renda líquida da bilheteria (*equity*).

## 2.3. A exibição

### 2.3.1. Theatrical

A queda do público de cinema no Brasil em meados dos anos 1980 foi acompanhada pela redução do número de salas de cinema. As salas de rua foram substituídas por outras com menor número de assentos localizadas em shoppings, local preferido pelo público. Assim, de mais de 3 mil salas no fim dos anos 1970, caímos para pouco mais de mil em 1977. A partir de então, o número começou a aumentar, fruto de uma política de financiamento propiciada pelo BNDES.

**Gráfico 7: Salas de cinema no Brasil**



Fonte: Dados Filme B, nossa elaboração

Atualmente existem pouco mais de 2 mil salas com 417 mil assentos, com uma taxa média de ocupação de 13,2% em 2006. Essas salas pertencem a cerca de 50 grupos empresariais. Os quatro maiores grupos, com pouco mais de um terço do número total de salas, são:

**Tabela 1: Distribuição de salas pelos principais grupos**

Exibidor	Nº de salas	% do total
Cinemark	358	17,1%
Grupo Severiano Ribeiro	177	8,4%
UCI	121	5,8%
Arco-íris	107	5,1%
Outros	1.292	63,2%

**Fonte:** Dados Filme B, nossa elaboração

Pelos dados da distribuição do número de salas, o mercado parece bastante competitivo, visto que os maiores grupos detêm a propriedade de uma minoria dos pontos de exibição. Quando, porém, observamos a distribuição do público, verificamos que os três maiores grupos – Cinemark, Severiano Ribeiro e UCI – respondem por mais da metade dos ingressos vendidos.

As grandes cadeias têm o diferencial competitivo da incorporação em sua estrutura de cinemas *multiplex* que garantem economias de escala e escopo aos exibidores, além de serem atrativos “combos” para os consumidores<sup>2</sup>.

A firma exibidora remunera-se por meio do *fee* de exibição, porcentual da bilheteria destinado ao exibidor, que oscila entre 50% e 53% da renda bruta. Grosso modo, a receita advinda da bilheteria permite ao exibidor pagar seus custos operacionais. Já as atividades de *bonbonnière*, publicidade, marketing e ações promocionais complementam a receita do exibidor, possibilitando tornar o negócio da exibição lucrativo.

### 2.3.2. A janela home video

O *home video* tem ganhado crescente importância na cadeia do cinema – no caso norte-americano, essa janela é responsável por uma receita maior do que a das bilheterias. No Brasil, embora fortemente afetado pela pirataria, vem crescendo de forma significativa: as vendas legais de DVD aumentaram 34% em volume e 19% em valor em 2007, atingindo um total de 785 milhões de reais – equivalentes aos 782 milhões de reais das bilheterias de cinema.

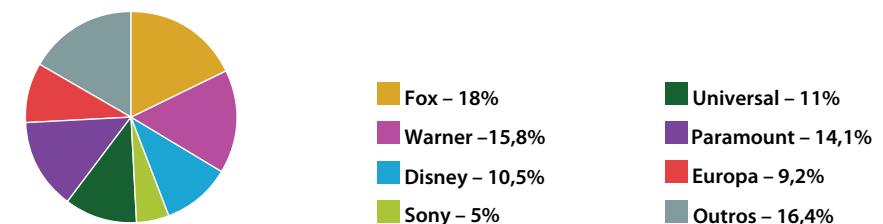
<sup>2</sup> Isso ocorre na medida em que o consumidor encontra opções de entretenimento pré e pós-filme no mesmo lugar. Além disso, quem não consegue ingresso para o filme desejado pode escolher entre diversas opções de lazer, sem necessidade de deslocamento.

190

Tornou-se, assim, uma alternativa para produtores, de expandir possibilidades de distribuição, testando novas modalidades de coprodução, e para distribuidores, que necessitam de um volume de produtos maior para correr nesse mercado com custos de lançamento (mídia e cópias) menores do que em salas de cinema.

É por essa razão que firmas distribuidoras têm decidido frequentemente lançar filmes de porte médio unicamente no mercado de DVDs, contra retornos de previsão de público e bilheteria cada vez mais pessimistas, o que não compensaria o adiantamento dos custos de comercialização realizado pela empresa. A distribuição é feita pelas mesmas firmas distribuidoras:

**Gráfico 8 : Participação das distribuidoras no mercado de home video**



191

**Fonte:** Nielsen

Outra característica do *home video* acompanha o aprimoramento das experiências de entretenimento domiciliares. O mercado de *rental* (venda a locadoras para aluguel) vem sendo superado pelo *sell through* (venda ao consumidor), evidenciando a preferência do consumidor por adquirir uma cópia de filme a apenas alugá-lo.

Observa-se que se comercializam não apenas filmes, como igualmente DVDs de séries de TV (o que mais cresce no Brasil) e de música. No mercado brasileiro, entretanto, predominam os filmes, que respondem por 80% da quantidade e 76% do valor dos negócios.

### 2.3.3. A janela TV

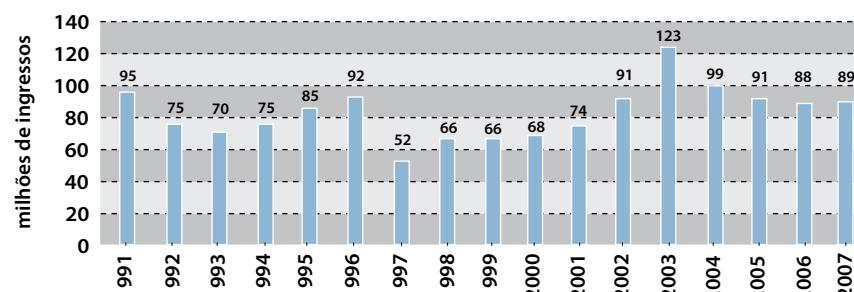
A janela de TV possibilita a extensão da vida útil do filme, não somente pela aquisição do direito de exibição pelo canal de TV, mas também gerando mídia espontânea e resultados no mercado de *home video* de *rental* e *sell through*.

Para a produção cinematográfica independente a TV também aparece como uma inovadora forma de produção com escoamento diferenciado. São cada vez mais frequentes as produções para canais de televisão aberta e fechada, por meio de incentivos diretos ou fiscais (art. 39), ou caracterizando-se como um subproduto de obras já realizadas.

### 3. A demanda por cinema

O público que pagou ingresso em salas de cinema no Brasil oscilou fortemente ao longo das três últimas décadas, começando em 95 milhões de espectadores em 1991, caindo para 52 milhões em 1997, subindo até atingir um máximo de 123 milhões em 2003 e tornando a cair para 89 milhões em 2007 (Gráfico 9). As razões para essa trajetória são muitas, e passam desde pela situação macroeconômica do país até peculiaridades do mercado de entretenimento e o preço do ingresso.

**Gráfico 9: Público de cinema no Brasil**



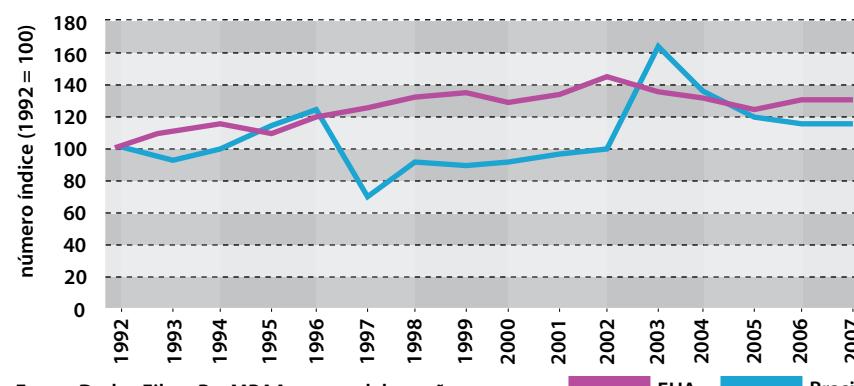
Fonte: Dados Filme B, nossa elaboração.

Os resultados brasileiros são semelhantes àqueles verificados nos Estados Unidos nos períodos 1992-1996 e 2004-2007. No entanto, de 1998 a 2003, existe um forte contraste. De fato, enquanto nos EUA existe uma suave tendência ascendente, no Brasil a curva da venda de ingressos apresenta uma "barriga" que cumpre explicar. Na parte final deste trabalho apresentaremos a hipótese de que isso se deu em função do preço do ingresso.

192

193

**Gráfico 10: Ingressos vendidos Brasil x EUA**



Fonte: Dados Filme B e MPAA, nossa elaboração.

Já é possível falar sobre a demanda de cinema no Brasil com base em dados confiáveis. Pesquisa realizada em 2007 para o Instituto Datafolha mostra um perfil de comportamento do público nas dez regiões metropolitanas brasileiras, segmentado pelos grupos idade, classe socioeconômica e cidade de moradia.

O primeiro dado a merecer destaque é que todos os *targets* consideram a ida ao cinema uma atividade secundária em relação a outras opções de lazer. As alternativas preferidas diferem com a idade, visto que os mais jovens preferem atividades fora de casa e os mais velhos, aquelas realizadas no ambiente doméstico. Esses resultados estão de acordo com aqueles obtidos em 2002 na pesquisa de Botelho e Fiore (2005).

O fato é que os jovens valorizam, mais que a ida ao cinema, as atividades ao ar livre (ida a parques, realização de atividades físicas/desportivas), ida a bares e baladas e assistir a shows. Essa preferência está fortemente ligada à preferência pelo entretenimento em grupo demonstrado na pesquisa e, a nosso ver, parece relacionar-se tanto com a possibilidade de aumentar o círculo de relações quanto de escapar ao controle da família e ter maior liberdade de escolha. Ainda que esses jovens também pratiquem o entretenimento doméstico, conforme demonstrado por Botelho e Fiore (2005), a busca da liberdade e da novidade parece orientá-los para a rua. Os jovens associam a ida ao cinema ao namoro, tanto como uma fuga da rotina como pelo clima romântico vivido. Trata-se de um entretenimento permitido e adequado, do ponto de vista dos pais.

Além disso, o cinema é visto como uma forma de interação, tanto entre pais e filhos como entre pessoas que estão travando conhecimento e que precisam promover o diálogo, o que se espelha em declarações como "você está conhecendo uma pessoa, o melhor programa é ir ao cinema, você sai e tem o que conversar".

Por outro lado, os mais velhos declararam à pesquisa do Datafolha sua preferência por assistir a filmes na TV ou em DVD e navegar na internet. Em geral, essas pessoas já constituíram família e têm obrigações profissionais que tornam penoso seu deslocamento para uma sala de cinema após o regresso a sua residência, ou a ida ao cinema direto após saírem do trabalho, chegando tarde em casa para jantar com a família.

Apesar de irem pouco ao cinema, as entrevistas mostram claramente que o gosto por assistir filmes está consolidado na preferência dos consumidores de entretenimento. O que se verifica é a crescente preferência pela forma doméstica de assistir aos filmes, em substituição à ida às salas de cinema. Existem duas razões interligadas para isso: a percepção de que a ida ao cinema se tornou um programa relativamente caro e o aparecimento de alternativas de boa qualidade para assistir a filmes em casa.

O custo total de uma ida ao cinema não se reduz ao preço do ingresso, mas inclui toda uma série de outras despesas associadas, que incluem o preço do transporte, do consumo pré-filme (como um café, a *bonbonnière*, uma compra no shopping etc.) e pós-filme (um lanche, uma ida ao bar ou jantar). Ao pensarmos no custo da ida ao cinema, devemos, portanto, nos preocupar com todo um *combo de entretenimento*<sup>3</sup>.

Coloquemos alguns números para avaliar o custo de semelhante combo: o transporte para um casal custará ao menos 5 reais (estacionamento), ou 8 reais (ônibus ida e volta) – sem falar no que custaria uma corrida de táxi. O ingresso está na faixa de 15 a 18 reais por pessoa (30 a 36 reais por casal), dois cafés saem a 4 reais, a *bonbonnière* (de 5 a 8 reais), mais o lanche, o jantar, enfim... O gasto mínimo para um casal adulto é de 50 reais e o céu é o limite. Em contrapartida, pode-se simplesmente assistir a um filme na TV aberta e pagar 1 real pela pipoca de microondas. A esse respeito, dois comentários destacados pela pesquisa merecem atenção. Um deles dizia que, com o dinheiro economizado na ida ao cinema, poderia convidar os amigos para um churrasco. Outro, mais jovem, afirmou que o dinheiro do cinema pode ser mais bem empregado na balada e na cerveja – isso apesar de a maioria dos jovens ter acesso à meia-entrada.

Os entrevistados têm uma clara percepção de qual seria um valor mais aceitável, uma espécie de “preço justo”: ingressos a 10 reais, preço da pipoca a 2 reais e estacionamento a 3 reais, o que reduziria o custo do combo para 25 reais, a metade do piso atual. Essa é uma reivindicação especialmente do público da chamada classe C, que gostaria de ir mais vezes ao cinema, caso ele fosse mais barato.

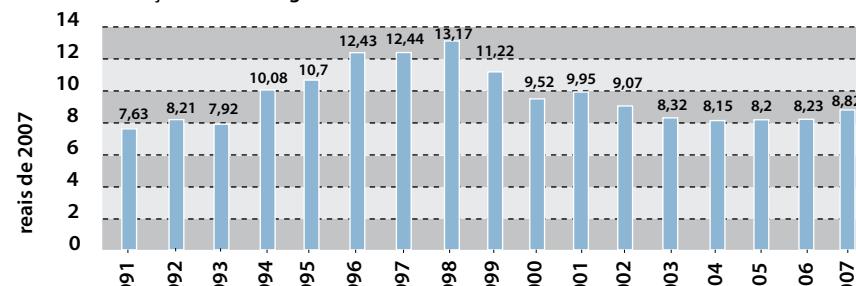
Não temos como avaliar a evolução do combo, mas podemos fazê-lo com o preço médio do ingresso. Os dados sobre preço do ingresso de cinema no Brasil são habitualmente fornecidos em dólar pelo Filme B. O uso dessa informação para análise do mercado cinematográfico se justificava plenamente durante a época da alta inflação, diante da precariedade do padrão monetário brasileiro. A partir dos planos de estabilização, porém, um instrumento mais útil é a série de preços em reais, descontado o efeito da inflação. Este trabalho tomou o valor médio do ingresso em dólares correntes fornecido pelo Filme B, converteu-o em moeda nacional pelos valores fornecidos pelo Ipeadata, e assim obteve o valor corrente em moeda nacional (expresso em reais). Esses valores, por sua vez, foram trazidos para reais constantes em 2007, inflacionando a série pelo IGP-DI. Realizados esses ajustes, verifica-se que o preço médio do ingresso efetivamente pago nas bilheterias de cinema aumentou cerca 75% em termos reais no período 1991-1998, indo de 7,63 reais para 13,17 reais. Em seguida, o ingresso recuou para 8,82 reais em 2007, o que é ainda 20% superior ao de 1991 (Gráfico 11).

<sup>3</sup> Um combo é um conjunto de atividades desenvolvidas sequencialmente e se refere a tudo que é feito a cada vez que a pessoa sai de casa. Desenvolvemos o conceito em Sá-Earp e Sroulevich (2008).

194

195

Gráfico 11: Preço médio do ingresso



Fonte: Dados Filme B, nossa elaboração.

É interessante compararmos esses resultados com aqueles verificados nos Estados Unidos. Naquele país, a ida ao cinema é uma atividade preferida em relação a outros tipos de atividades externas – em 2007 foi vendido 1,4 milhão de ingressos em salas cinematográficas, contra 341 milhões em parques temáticos e 186 milhões em todos os espetáculos esportivos. Uma razão é a diferença de preço do ingresso, como mostra a tabela abaixo:

Tabela 2: Preço médio do ingresso em diversos eventos (EUA, 2007)

Evento	Preço médio do ingresso (US\$)
Futebol americano	65,25
Basquete	46,75
Hóquei	44,60
Parque temático	35,30
Beisebol	23,50
Sala de cinema	6,88

Fonte: MPAA (2008).

Uma hipótese a ser estudada é a de que no Brasil, dado o nível relativamente baixo da renda da população, o elevado valor *absoluto* do ingresso seria uma barreira para os consumidores potenciais. Ao contrário, nos Estados Unidos, dado o alto nível de renda e sua melhor distribuição, o baixo valor *relativo* do ingresso seria o responsável por seu sucesso.

Outra forma de comparar ambos os ingressos é por meio de um Índice de Capacidade de Compra<sup>4</sup>. Tomemos a renda *per capita* dos dois países, na versão

<sup>4</sup> Essa metodologia foi desenvolvida inicialmente para comparar custos de livros para consumidores de diversos países, em Sá-Earp e Kornis (2005). O Índice de Capacidade de Compra (Ic) de um país i é dado por  $Ic = R^*i / PM_i$ , onde  $R^*$  é a renda *per capita* do país e  $PM$  é o preço médio do produto naquele mesmo país.

corrigida pelo PPP<sup>5</sup>: a dos Estados Unidos é de 41.674 dólares anuais e a do Brasil de 8.596 dólares anuais. Um norte-americano de renda média, pagando o preço médio de 6,88 dólares por ingresso, poderia comprar 6.057 ingressos por ano, enquanto um brasileiro médio, pagando 4,53 dólares por ingresso, compraria apenas 1.898 ingressos no mesmo período. Em suma, o preço do ingresso pesa cerca de 3,19 vezes mais no bolso de um consumidor brasileiro do que no de seu congênere norte-americano.

Entretanto, o preço do ingresso não é o único vilão a afastar o público dos cinemas. A maior diversidade e o aumento da qualidade de formas alternativas de entretenimento também são importantes. Aí se inclui a internet, mas, acima de tudo, a melhoria do padrão do filme visto no domicílio, por uma série de razões.

Primeiro, reduziu-se substancialmente o tempo decorrido entre a primeira exibição do filme em sala de cinema e sua exibição em outras janelas. Por vezes, a versão pirata é oferecida pelos camelôs mesmo antes da estreia, por preços tão baixos como 5 reais, e o DVD legal pode chegar às lojas apenas dois meses depois do lançamento nas salas. As emissoras de TV aberta e por assinatura também reduziram substancialmente o prazo para exibição – e a expansão dos assinantes foi acentuada nos últimos anos, tanto por meio das assinaturas oficiais quanto das ilegais (o popular *gatonet*)<sup>6</sup>.

Em segundo lugar, o aprimoramento da qualidade dos aparelhos de reprodução de DVD, das cópias (legais e piratas), dos televisores e do som, ou seja, a qualidade do produto alternativo à sala de cinema se elevou, tornando mais atraente o bem inferior. Além disso, os DVDs passaram a oferecer muitas vezes algo que o cinema não oferece: o *making of* do filme, cenas adicionais, erros técnicos etc.

Em terceiro lugar, esses equipamentos baratearam substancialmente e passaram a ser vendidos a crédito em lojas populares, de forma que a prestação de um aparelho de DVD pode custar o mesmo que o gasto na *bonbonnière* de uma sala de cinema. Esse crescimento do conjunto de usuários retroalimenta-se com o DVD pirata, em um ciclo de entretenimento popular com uma das pernas à margem da lei.

Finalmente, cumpre destacar que as possibilidades domésticas para assistir a filmes economizam os custos de transação inerentes a uma ida a uma sala de cinema. Tais custos vão além dos montantes de dinheiro envolvidos, na medida em que incluem o estresse causado pelas filas (de bilheterias e de entrada e saída em esta-

<sup>5</sup> World Bank (2008, p. 25).

<sup>6</sup> Um pacote *gatonet* oferecido pelas milícias que controlam bairros populares custa de 25 a 30 reais, menos de um terço do preço do serviço legalizado.

196

197

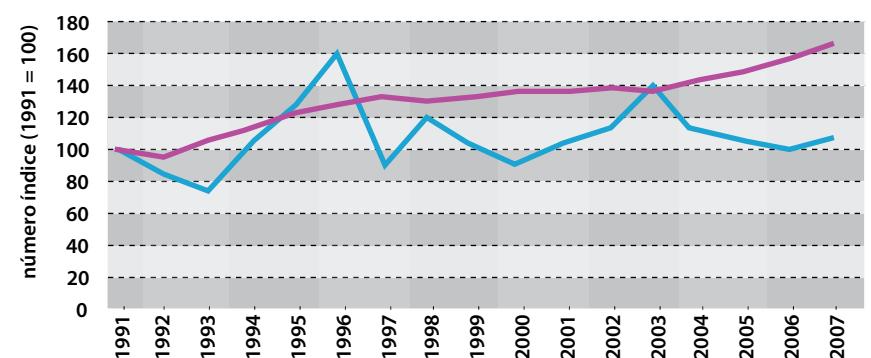
cionamentos), pelo relativo desconforto das salas (em relação à própria casa), pelo mau atendimento dos funcionários das salas, pela insegurança das ruas etc.

Uma nova comparação com os dados norte-americanos mostra que os freqüentadores mais assíduos de salas de cinema são aqueles que mais investiram em entretenimento doméstico: de quanto mais opções domésticas dispõem, mais vão ao cinema. De fato, enquanto os grandes usuários vão ao cinema em média 7,9 vezes ao ano, o mesmo segmento possui ou assina mais de cinco tipos de hardware de entretenimento doméstico<sup>7</sup>. Ocorre que nos Estados Unidos o acesso das famílias a esses bens se fez anteriormente e foi diluído ao longo do tempo, visto que a economia crescia mais suavemente. Por outro lado, no Brasil, a economia só passou a acelerar o crescimento a partir de 2004, período no qual também se expandiu o crédito para a compra de eletroeletrônicos de consumo.

#### 4. Alguns problemas do mercado de cinema brasileiro

A observação dos dados sobre a receita de bilheteria do cinema brasileiro mostra uma situação pouco confortável para o mercado. De fato, durante a maior parte do período essa receita não acompanhou o crescimento do consumo das famílias no Brasil – o que significa que o cinema exibido em salas de espetáculo está deixando de acompanhar o crescimento do mercado brasileiro.

Gráfico 12: Ingressos vendidos x consumo das famílias



Fonte: Dados Filme B e Ipeadata, nossa elaboração. Consumo Bilheteria

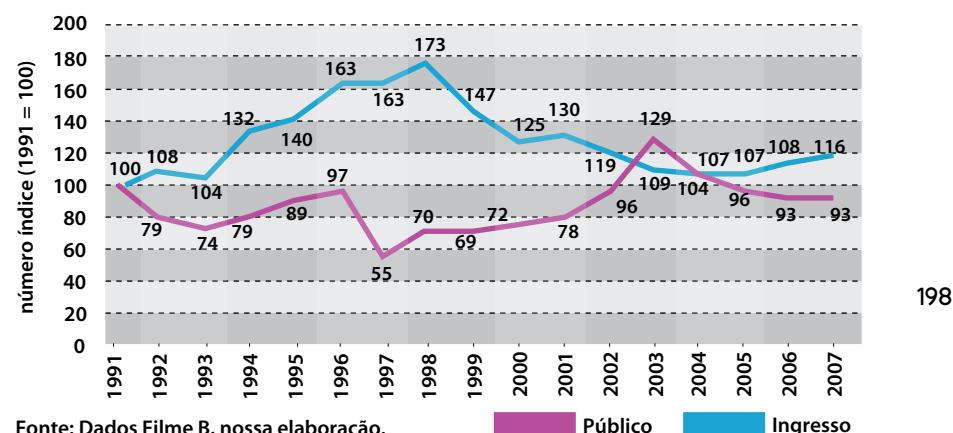
Os dados do Filme B nos permitem verificar a correlação entre a evolução do preço dos ingressos e o público nas salas de cinema. Se tomarmos o período que vai de 1997 a 2004, essa correlação é altamente significativa, sendo da ordem de -0,8. Ou seja, pode-se afirmar que: a) existe uma correlação entre o aumento

<sup>7</sup> As opções são PPV/VOD, DVR, Surround Sound, MP3 player (vídeo), digital cable, DVD rental services, Satellite TV e Movie downloading services. Conforme MPAA (2008).

do preço do ingresso e a queda no número de ingressos vendidos, sendo que o aumento do preço precede a queda na bilheteria, podendo ser, portanto, sua causa; b) a partir de 1998, há uma queda do preço dos ingressos que precede a recuperação de público.

Por outro lado, a partir de 2003 existe uma redução do público que permanece até o presente. Esse foi o momento do barateamento dos produtos eletrônicos no mercado brasileiro e da expansão do crédito, com a venda nas grandes lojas de varejo. Há razões para crer que isso possa ter influenciado a ida ao cinema, na medida em que o público passou a contar com outras opções de entretenimento.

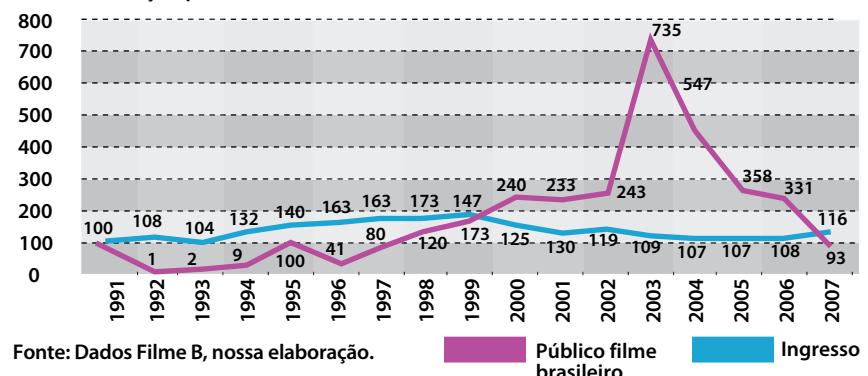
**Gráfico 13: Público e preço do ingresso**



Fonte: Dados Filme B, nossa elaboração.

Por outro lado, a evolução do público de filmes brasileiros no mercado nacional não guarda qualquer relação com o preço do ingresso, como mostra o Gráfico 14. Esse resultado parece indicar que o público para o filme nativo é em função da qualidade do produto e do marketing aplicados de forma que gerem *blockbusters*.

**Gráfico 14: Preço e público dos filmes brasileiros**



Fonte: Dados Filme B, nossa elaboração.

## 5. Conclusão

A partir deste estudo, começamos a observar o cinema no Brasil como objeto de análise com base no instrumental-padrão de economia, ainda que em caráter muito preliminar. Podemos caracterizar a configuração dos mercados, atacar alguns problemas e, sobretudo, propor pontos a serem objeto de próximos estudos.

Comecemos pela estrutura dos mercados. A cadeia produtiva do cinema no Brasil, à semelhança daquela implantada em outros países do mundo, revela um forte desequilíbrio entre seus diversos elos. A produção é altamente competitiva, com cerca de 700 firmas operando, frequentemente produzindo também para os mercados de televisão e publicidade, a situações de financiamento extremamente incertas.

A distribuição é um oligopólio com duas dezenas de firmas, das quais as seis estrangeiras detêm a grande maioria dos negócios, colocando tanto filmes em fita para a exibição *theatrical* quanto para as janelas *home video* e TV. Já a exibição é bastante diferenciada, a começar pela *theatrical*, que é um oligopólio com franja, no qual as três maiores firmas detêm mais da metade do volume de negócios. A janela de exibição *home video* divide-se entre um segmento *sell through*, que ainda está para ser analisado, e o segmento *rental*, que é um mercado altamente concorrencial, com uma grande quantidade de locadoras em sua esmagadora maioria de pequeno porte, espalhadas por todas as esquinas deste país. O comportamento das firmas e as relações entre os diversos elos da cadeia merecem estudos mais detalhados.

Por outro lado, se o aumento da oferta é o alvo principal das políticas de financiamento, tendo em vista os elevados custos operacionais e de estabelecimento do negócio, as razões da queda de público nos últimos anos parecem estar mais na demanda, na decisão racional do consumidor *vis-à-vis* ao seu combo de entretenimento conjugado aos baixos níveis de renda média da população brasileira.

Enfim, os estudos sobre a economia do cinema nas universidades brasileiras apenas engatinham. Esperamos ter contribuído para uma primeira abordagem global sobre o tema.

**Fabio Sá Earp**

Professor associado do Instituto de Economia da UFRJ e coordenador do Laboratório do Audiovisual (LAV-UFRJ). Ex-professor da PUC, da Uerj e da UFF. Publicou *Pão e Circo – Limites e Perspectivas para a Economia do Entretenimento* (Palavra e Imagem, 2002) e *A Economia da Cadeia Produtiva do Livro* (BNDES, 2005, coautoria com George Kornis).

**Helena Sroulevich**

Consultora e pesquisadora do LAV-UFRJ. Produtora cultural e pesquisadora em economia da cultura. Produziu o filme *Bela Noite para Voar*, de Zelito Viana, lançado em março de 2009, e as peças teatrais *Boca de Cowboy*, de Michel Bercovitch, em 2008, e *Mercadorias e Futuro*, de José Paes de Lira e Leandra Leal, em 2007-2009. Atualmente dedica-se à produção do longa-metragem *Dores de Amores*, inspirado na peça homônima de Leo Lama, que será dirigido por Raphael Vieira.

**Referências bibliográficas**

- ALMEIDA, Paulo Sérgio. Filme B 10 anos. Apresentação em Power Point, 2008.
- ALMEIDA, Paulo Sérgio; BUTCHER, Pedro. *Cinema: desenvolvimento e mercado*. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2003.
- BENHAMOU, Françoise. *Les dérèglements de l'exception culturelle*. Paris: Seuil, 2006.
- BONELL, René. *La vingt-cinquième image. Une économie de l'audiovisuel*. 4. ed. Paris: Gallimard, 2006.
- BOTELHO, Isaura; FIORE, Maurício. *O uso do tempo livre e as práticas culturais na Região Metropolitana de São Paulo*. São Paulo: Centro de Estudos da Metrópole do Cebrap, 2005.
- DATAFOLHA. Hábitos de consumo no mercado de entretenimento. São Paulo: Instituto de Pesquisas Datafolha, 2008. Pesquisa realizada para o Sindicato das Empresas Distribuidoras Cinematográficas do Município do Rio de Janeiro. Disponível em: [http://sedcmrj.locaweb.com.br/pesquisa/pesquisa\\_habitos\\_consumo\\_agosto2008.pdf](http://sedcmrj.locaweb.com.br/pesquisa/pesquisa_habitos_consumo_agosto2008.pdf) e [http://sedcmrj.locaweb.com.br/pesquisa/pesquisa\\_habitos\\_consumo\\_qualitativa.pdf](http://sedcmrj.locaweb.com.br/pesquisa/pesquisa_habitos_consumo_qualitativa.pdf).
- MPPA – Motion Picture Association of America. Theatrical marketing statistics 2008. Disponível em: [www.mppa.org/researchstatistics.asp](http://www.mppa.org/researchstatistics.asp). Acesso em: 1º set. 2009.
- SÁ-EARP, Fabio; KORNIS, George. *A economia da cadeia produtiva do livro*. Rio de Janeiro: BNDES, 2005. Disponível em <http://www.ie.ufrj.br/publicacoes/ebook/index.html>.
- SÁ-EARP, Fabio; SROULEVICH, Helena. O comportamento do consumidor de produtos culturais e os combos de entretenimento. In: MELO, Victor A. (Org.). *Lazer: aspectos históricos, configurações contemporâneas*. São Paulo: Alínea, 2008.
- WORLD Bank. Global purchasing power parities and real expenditures – 2005 international comparison program. 2008. Disponível em <http://siteresources.worldbank.org/ICPINT/Resources/icp-final.pdf>.



# Festivais audiovisuais brasileiros: um diagnóstico do setor

**Tetê Mattos  
Antonio Leal**

## **Introdução**

No segmento do audiovisual brasileiro, o setor dos festivais de cinema e vídeo vem apresentando um significativo crescimento no decorrer das últimas décadas, revelando um enorme potencial cultural, social e econômico.

Este artigo tem como objetivo apresentar e analisar os resultados da pesquisa realizada pelo Fórum dos Festivais em parceria com a Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura , que resultou num diagnóstico dos festivais brasileiros de cinema, vídeo e outras linguagens audiovisuais que aconteceram tanto no Brasil quanto no exterior no ano de 2006.

Esse estudo inédito apresenta dados relativos a 132 eventos audiovisuais, número total de festivais que a pesquisa alcançou e que constitui a base das análises realizadas. Com essa pesquisa foi possível conhecer com mais intimidade o setor de festivais audiovisuais que revelou extraordinária vitalidade tanto nos aspectos artísticos e culturais quanto nos econômicos e sociais.

O conjunto de informações sistematizadas na pesquisa sobre o setor festivais audiovisuais envolveu os seguintes aspectos: função dos festivais; perfis dos eventos; impactos econômico, social e cultural; volume de recursos movimentados pelo setor; fontes de recursos; patrocínios e apoios; geração de emprego; quantidade de exibições, quantidade de filmes exibidos, distribuição regional do circuito de festivais; quantidade de espectadores; perfil dos orçamentos de execução; período de realização do circuito de festivais; entre outros.

A realização do Diagnóstico Setorial 2007/Indicadores 2006 é um reflexo da necessidade de prospectar, analisar e consolidar as principais informações desse setor estratégico para o audiovisual brasileiro, produzindo um estudo setorial referencial, fazendo surgir uma base informativa inédita em condições de contribuir para a construção de políticas públicas e nortear os apoios da iniciativa privada ao circuito de festivais. Trata-se de organizar e disponibilizar uma plataforma consultiva que oriente as relações de todos os segmentos interessados na esfera de atuação dos festivais de cinema.

### **O histórico dos festivais**

Os primeiros festivais de cinema de que temos notícia no Brasil aconteceram na década de 1950. O Festival Internacional de Cinema do Brasil, realizado na cidade de São Paulo em 1954, teve ênfase no caráter não competitivo e apostou em mostras informativas e em cursos de formação e debates. Teve uma única edição.

Onze anos depois, em 1965, nascia, na capital federal, o Festival de Brasília do Cinema Brasileiro, nas três primeiras edições chamado de Semana do Cinema Brasileiro, que se constitui como uma importante vitrine para o cinema nacional.

Nos anos 1960, ainda são criados outros poucos festivais, mas todos sem continuidade. Destaque para o Festival Brasileiro de Cinema Amador – JB/Mesbla, no Rio de Janeiro, que realizou seis edições.

Nos anos 1970, acompanhamos o surgimento de quatro novos festivais de cinema que se consolidam em várias regiões do país: em Salvador (BA), nasce em 1972 a I Jornada Brasileira de Curta-metragem; no Rio Grande do Sul, em 1973 é realizado o I Festival de Cinema Brasileiro de Gramado; em 1977, na capital paulista, nasce a Mostra Internacional de Cinema de São Paulo; e em São Luís

202

203

do Maranhão temos o I Festival Guarnicé de Cinema e Vídeo, em 1978.

O Rio Cine Festival nasce em 1985 dedicado ao cinema brasileiro. Em fins da década de 1980, surge a Mostra Internacional de Cinema do Rio de Janeiro que, em fins dos anos 1990, se torna o Festival do Rio.

Mas é nos anos 1990 que o país assiste a um verdadeiro crescimento dos festivais de cinema. O curta-metragem ganha duas mostras de peso: o Festival Internacional de Curtas-metragens de São Paulo, criado em 1990, e a mostra Curta Cinema, realizada no Rio de Janeiro em 1991. Surgem também festivais que apresentam obras em campos de criação específicos, como o Anima Mundii, dedicado ao cinema de animação, e eventos dedicados ao cinema documentário (Tudo É Verdade e Mostra do Filme Etnográfico).

As capitais Vitória (ES), Recife (PE), Fortaleza (CE), Cuiabá (MT), Natal (RN), Teresina (PI) e municípios como Tiradentes (MG) e Armação dos Búzios (RJ), com perfis turísticos, passam a sediar eventos audiovisuais nos anos 1990. Somam-se a eles festivais com foco na produção universitária, com a temática da diversidade sexual, filmes latinos ou infantis.

Com esse significativo crescimento do setor dos festivais no decorrer das duas últimas décadas – revelando um enorme potencial cultural, social e econômico –, urge a necessidade de conhecimento desse setor.

O Diagnóstico Setorial 2007/Indicadores 2006 apresenta dados relativos a 132 eventos audiovisuais. Esse foi o total de festivais que a pesquisa alcançou e constitui a base das análises realizadas.

### **A metodologia adotada**

O Diagnóstico Setorial 2007/Indicadores 2006 atuou com uma cobertura nacional e internacional do circuito de festivais audiovisuais brasileiros, objetivando a captura de uma ampla gama de dados sobre essa atividade. A definição metodológica aplicada foi estabelecida em três premissas: ineditismo, potencial do setor e amplo raio de cobertura das questões.

Tratando-se de um estudo inédito, houve uma necessidade prioritária de criação de uma estrutura de informações primárias que demandou um longo período de atividades, mas que se encontra pronta para prosseguir nos futuros levantamentos de indicadores do setor de festivais.

Numa primeira etapa, foram definidos os objetivos da pesquisa e seus possíveis desdobramentos:

- Compreender a configuração do setor dos festivais de cinema brasileiros realizados no Brasil e no exterior;
- Identificar os diferentes perfis dos setor;
- Diagnosticar o potencial cultural, econômico e social desse setor;
- Identificar aspectos relacionados às ações dos festivais;
- Criar base de dados para subsidiar ações da Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura;
- Identificar expectativas, sentimentos, opiniões e dificuldades encontrados pelos organizadores dos festivais audiovisuais.

Procuramos avaliar o número de festivais que participaram do diagnóstico para termos uma real dimensão do universo pesquisado. Nesse momento, definimos o método de coleta de dados e os instrumentos utilizados na pesquisa.

A base preliminar utilizada para a identificação dos eventos participantes da pesquisa foi o site do Fórum dos Festivais e o *Guia Brasileiro de Festivais de Cinema e Vídeo* (Associação Cultural Kinoforum), que se revelaram ferramentas absolutamente fundamentais para este trabalho. O primeiro por ter se transformado num ponto de referência, aglutinador da atividade, e por receber constantemente informações dos festivais. O segundo por ser uma referência histórica para o setor de festivais e pioneiro na divulgação de dados dos eventos audiovisuais, suprir carências e manter uma impecável regularidade em suas edições desde 1999.

Numa segunda etapa, trabalhou-se na elaboração do questionário a ser aplicado aos organizadores de festivais. Contamos com a consultoria da pesquisadora Margareth Luz, socióloga com vasta experiência na área cultural. Grande parte do valor da pesquisa depende da eficácia do questionário. Para isso fizemos um “teste piloto” para nos certificarmos da qualidade das perguntas por nós formuladas.

A conceituação aplicada ao questionário-padrão da pesquisa visou dar condições de apuração da amplitude da atuação do setor de festivais, buscando cobrir, em grande parte, as variadas ações dos eventos e suas ramificações na sociedade, considerando:

- Variáveis cadastrais: trata dos dados referentes à identificação do evento e de seus organizadores;
- Variáveis culturais: trata dos dados referentes ao perfil do evento, números e perfil de público, formatos e espaços de exibição, perfil das obras exibidas e atividades de formação e reflexão;
- Variáveis econômicas: trata dos dados referentes aos recursos movimentados pelos eventos audiovisuais e dos empregos gerados;

204

205

- Variáveis sociais: trata das iniciativas sociais desenvolvidas pelos eventos, como sessões gratuitas, realização de oficinas e outras ações;
- Expectativas e opiniões: trata das perspectivas e dificuldades enfrentadas pelos realizadores de eventos audiovisuais no tocante aos aspectos de produção dos eventos.

Na terceira etapa, contamos com o apoio da Fundação Euclides da Cunha de Apoio Institucional à Universidade Federal Fluminense (FEC), que desenvolveu um projeto de elaboração do questionário on-line distribuído para todos os festivais. Também coube à FEC, além da hospedagem da base de dados em seu site, o processamento informatizado das informações coletadas e a emissão de relatórios.

A quarta etapa constituiu-se no levantamento dos dados. A coleta das informações foi a etapa que apresentou maior dificuldade pelo retorno descontínuado do questionário-padrão, com impacto nos cronogramas predefinidos e demandando esforço redobrado da equipe responsável por essa tarefa. O desafio da pesquisa foi lidar com a ausência de bancos de dados, a informalidade de alguns festivais e a imprecisão de algumas informações. Essas dificuldades foram superadas com o exaustivo trabalho da equipe de produção na cobrança das respostas, algumas vezes feitas por meio de telefonemas.

Na quinta etapa, iniciamos o trabalho minucioso de tabulação das respostas, para a partir daí dar início à análise dos resultados, o principal instrumento de reflexão para o setor.

### O universo pesquisado

A pesquisa considerou como “evento audiovisual” a iniciativa estruturada em mostras ou sessões capaz de promover o produto audiovisual, respeitando-o como manifestação artística e disponibilizando-o à sociedade, com proposta de periodicidade regular. Ou seja, eventos que buscam continuidade, um calendário fixo e várias edições. Não foram consideradas pela pesquisa as chamadas iniciativas eventuais. Dessa forma, identificamos 132 eventos realizados em 2006, sendo 22 deles em sua primeira edição.

### Os resultados – variáveis cadastrais

Tomando por base o número de festivais registrados no primeiro *Guia Brasileiro de Festivais de Cinema e Vídeo* 1999, é possível verificar que o circuito de festivais mais do que triplicou em sete anos, saindo de 38 eventos naquele ano para 132 festivais em 2006. Em comparação com os dados disponíveis do ano de 2005, quando foram realizados 96 eventos, esse número cresceu em 36 festivais, apurando-se uma variação porcentual de 37,5% em um ano.

**Quadro 1: A evolução histórica dos festivais**

Ano	Nº de eventos	Crescimento em relação ao ano anterior	Variação em relação ao ano anterior (%)
1999	38	-	-
2000	44	+ 6 eventos	15,78%
2001	48	+ 4 eventos	9,09%
2002	62	+ 14 eventos	29,16%
2003	75	+ 13 eventos	20,96%
2004	86	+ 11 eventos	14,66%
2005	96	+ 10 eventos	11,62%
2006	132	+ 36 eventos	37,5%

Fonte: Site Fórum dos Festivais e Guia Brasileiro de Festivais de Cinema e Vídeo (Kinoforum).

A análise do Quadro 1 aponta que o circuito de festivais cresceu a um percentual médio de 19,82% nos últimos sete anos, com destaque para os anos de 2002, 2003 e 2006, que ficaram acima dessa média.

Do ponto de vista geográfico, dos 132 eventos realizados em 2006, 123 festivais aconteceram no Brasil e 9 ocorreram em território estrangeiro.

206

207

No Brasil, apenas em Roraima e no Acre não foram identificados registros de eventos audiovisuais em 2006. O estado com maior presença de festivais foi São Paulo, com 26 eventos, seguido pelo Rio de Janeiro, com 20. A Região Sudeste desonta como aquela que possui o maior número de festivais: 68.

Esse desenho geográfico que revela uma forte atuação de festivais na Região Sudeste acompanha os resultados verificados em todos os levantamentos estatísticos regionais na área cultural: aprovação de projetos nas leis federais de incentivo à cultura, volume de captação de recursos por meio das leis federais de incentivo à cultura, inscrição e seleção de projetos em seleções públicas, inscrição e seleção de projetos em editais. Em todas essas situações, a Região Sudeste concentra o maior nível de participação.

Porém, ao contrário dessas ações, o circuito de festivais revela uma significativa presença qualitativa e econômica de eventos de grande expressão cultural em outras regiões do país, que surge como um elemento compensatório diante da análise puramente quantitativa. Ou seja, apesar do maior número de eventos estar concentrado na Região Sudeste, outras regiões do país apresentam festivais consolidados no circuito, com anos (e até décadas) de realização contínua e com enorme capacidade para alavancar negócios e parcerias com base em seu potencial artístico-cultural.

Essas regiões têm papel fundamental na dispersão da composição geográfica dos festivais pelo país. E mais: possuem forte potencial para o surgimento e o fortalecimento de novas iniciativas.

Fazendo um recorte analítico sobre a participação individual dos estados e países na composição do circuito de festivais, verificou-se que o estado de São Paulo liderou a tabela de participação porcentual no circuito em 2006, com 19,69%. Em seguida despontam Rio de Janeiro (15,15%) e Minas Gerais (13,64%). No exterior, Estados Unidos e França estão à frente dos demais países.

**Quadro 2: Participação individual por estado/país no total do circuito**

Estado	Festivais em 2006	Participação no circuito (%)
São Paulo	26	19,69%
Rio de Janeiro	20	15,15%
Minas Gerais	18	13,64%
Rio Grande do Sul	8	6,06%
Bahia	5	3,79%
Ceará	4	3,03%
Espírito Santo	4	3,03%
Paraná	4	3,03%
Pernambuco	4	3,03%
Mato Grosso	4	3,03%
Amazonas	4	3,03%
Distrito Federal	3	2,27%
Goiás	3	2,27%
Santa Catarina	3	2,27%
Estados Unidos	2	1,51%
França	2	1,51%
Pará	2	1,51%
Rio Grande do Norte	2	1,51%
Alagoas	1	0,76%
Alemanha	1	0,76%
Amapá	1	0,76%
Espanha	1	0,76%
Israel	1	0,76%
Japão	1	0,76%
Maranhão	1	0,76%
Mato Grosso do Sul	1	0,76%
Paraíba	1	0,76%
Piauí	1	0,76%
Portugal	1	0,76%
Rondônia	1	0,76%

Sergipe	1	0,76%
Tocantins	1	0,76%
Acre	0	0%
Roraima	0	0%
Total	132	100%

Na análise comparativa por regiões brasileiras, a Região Norte apresentou a principal variação positiva, crescendo 80%: saltou de cinco eventos em 2005 para nove em 2006. Na esfera internacional, o estudo revelou que os festivais brasileiros cresceram 50%.

Quadro 3: Festivais por região + exterior – variação 2005-2006

Região	Festivais em 2005	Festivais em 2006	Variação 2005-2006 (%)
Norte	5	9	80%
Nordeste	14	20	42%
Sudeste	50	68	36%
Sul	12	15	25%
Centro-Oeste	9	11	22%
Total Brasil	90	123	36,67%
Total exterior	6	9	50%
Total	96	132	37,5%

O levantamento apurou que a Região Sudeste é responsável pela realização de mais da metade do circuito de festivais, com 68 festivais, representando 51,52% de participação no circuito. Em seguida está o Nordeste, com 20 festivais, representando 15,15%.

Constata-se também que 63,41% dos festivais brasileiros são realizados em capitais e 36,59% realizados fora delas. Na Região Sudeste observa-se que 42,64% dos eventos ocorrem em municípios que não são capitais, como demonstra o quadro abaixo.

Quadro 4: Participação dos festivais em capitais por região no Brasil

Região	Festivais em capitais	Festivais fora de capitais	Participação das capitais (%)
Sudeste	39	29	42,64%
Nordeste	14	6	70%
Sul	8	7	53,33%
Centro-Oeste	8	3	72,72%
Norte	9	0	100%
Total	78	45	100%

No tocante à presença de festivais brasileiros no exterior, a pesquisa apontou como resultado a realização de nove projetos. Esses eventos são a garantia da exibição de filmes nacionais em diversos países e da criação de um ambiente de negócios favorável à comercialização dessas obras.

São festivais que, além das exibições, desenvolvem iniciativas de contato com os principais mercados internacionais, organizam palestras com profissionais do segmento audiovisual internacional e promovem encontros para divulgação do Brasil como realizador de filmes e destino preferencial para receber locações de produções de todo o mundo. Todo esse movimento resulta num rico processo de intercâmbio de alto valor para a circulação dos filmes brasileiros pelo mundo, bem como na concretização de negócios e contatos.

As principais atividades desenvolvidas pelos festivais brasileiros no exterior são: a) exibição; b) promoção; c) *market place*; d) *location*; e) encontros setoriais.

Os festivais brasileiros de Miami, Nova York, Paris, Israel e Tóquio realizam suas atividades nos países-sede de seus eventos. Já outros quatro eventos internacionais multiplicam-se por outras nações. São eles: Brasil Plural, Festival Brésil en Mouvements, Cineport – Festival de Cinema dos Países de Língua Portuguesa e Festival de Cinema Hispano-Brasileiro.

O Festival Brasil Plural inicia suas atividades na Alemanha e promove itinerâncias por Áustria e Suíça. O mesmo acontece com o Festival Brésil en Mouvements, que depois da França segue para a Bélgica.

O Cineport – Festival de Cinema dos Países de Língua Portuguesa caracteriza-se pela itinerância continental a cada ano. Depois de realizar sua primeira edição em 2005, na cidade de Cataguases (MG), o evento aconteceu em Lagos, no Algarve, Portugal, em 2006.

O Festival de Cinema Hispano-Brasileiro define-se como um festival binacional (Rio de Janeiro/Brasil e Valência/Espanha), realizado em coprodução com a L'Agencia de Informaciò, Formaciò e Foment del Audiovisual (L'aiffa).

Esse circuito composto de nove festivais cresceu 50% em relação a 2005 e conquistou um público de 109.200 espectadores, atraindo investimentos da ordem de 6,4 milhões de reais.

#### Os resultados – variáveis culturais

O Diagnóstico Setorial 2007/Indicadores 2006 identificou uma rede de valiosas interlocuções entre os festivais de cinema e os demais segmentos que com-

põem a matriz audiovisual brasileira, com reflexos na integração do circuito de festivais à cadeia produtiva do audiovisual. Os setores de produção, distribuição, exibição e preservação têm espaço garantido nos festivais, interagindo constantemente com esse circuito.

Essa integração ultrapassa os limites da simples exibição de filmes, elevando o grau de importância dos festivais, que assumem um papel de forte valorização dos segmentos de formação, reflexão, promoção, articulação do setor e, principalmente, formação de plateias.

Esse panorama é fruto, principalmente, da orientação que os organizadores imprimem a seus eventos e que é refletida na programação geral do festival. Essas decisões acabam por definir o perfil dos eventos.

Após décadas de atuação no circuito de festivais, alguns eventos encontram-se com seus perfis plenamente definidos, outros estão em busca de sua identidade. Nesse sentido, a experiência vivida pelos eventos de maior tradição demonstra que as questões artísticas cinematográficas de um festival são a prioridade do evento e serão elas que servirão para consolidá-lo junto ao público e criar as condições para que as outras importantes e indispensáveis ações do festival aconteçam.

210

#### A participação do público

Em 2006, o circuito de festivais brasileiros de cinema atraiu um público de 2.209.559 pessoas. Esse dado representa um público médio de 16.739 espectadores por festival e expressa a força de um circuito que se expande pelo Brasil, atraindo um público diversificado oriundo das mais variadas camadas da população.

Os destaques nesse quesito são para os estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, que ocupam, respectivamente, os três primeiros lugares do ranking e juntos somam um público de 1.120.509 pessoas, equivalente a 50,71% do público total.

Entretanto, vale destacar que a maior “sala” de exibição do circuito está localizada no Recife, no Centro de Convenções de Pernambuco, que reúne um público de 2.700 por noite no Cine PE, durante sete dias.

211

**Quadro 5: Público nos festivais por estado + exterior**

Estado	Festivais em 2006	Participação no circuito (%)
São Paulo	479.100	21,68%
Rio de Janeiro	456.800	20,67%
Minas Gerais	184.609	8,36%
Goiás	181.000	8,19%
Amazonas	156.000	7,06%
Rio Grande do Sul	129.500	5,86%
Distrito Federal	120.000	5,43%
Festivais no exterior	109.200	4,95%
Ceará	99.000	4,48%
Santa Catarina	47.000	2,13%
Bahia	46.000	2,08%
Mato Grosso	44.000	1,99%
Pernambuco	38.000	1,72%
Espírito Santo	37.300	1,69%
Pará	18.650	0,84%
Maranhão	15.000	0,68%
Rio Grande do Norte	10.000	0,45%
Rondônia	10.000	0,45%
Paraná	8.600	0,39%
Sergipe	5.000	0,23%
Mato Grosso do Sul	4.500	0,20%
Amapá	3.000	0,14%
Paraíba	2.000	0,09%
Tocantins	2.000	0,09%
Alagoas	1.800	0,08%
Piauí	1.500	0,07%
Acre	-	-
Roraima	-	-
<b>Total</b>	<b>2.209.559</b>	<b>100%</b>

Na análise do público médio dos festivais por estado, Goiás foi quem apresentou a maior média de público, com 60.333. A análise do público médio dos festivais leva em consideração o total de público apurado no estado relacionado com a quantidade de festivais que o estado realizou. O público médio nacional do circuito de festivais em 2006 foi de 16.739 espectadores. Já o Festival do Rio foi o evento que obteve o maior número de público, como demonstra o Quadro 6.

**Quadro 6: Os dez maiores públicos do circuito de festivais**

Festival	Público
Festival do Rio	250.000
Mostra Internacional de Cinema de São Paulo	200.000
Festival Internacional de Cinema e Vídeo Ambiental (Fica)*	150.000
Anima Mundi	112.000
Amazonas Film Festival – Mundial do Filme de Aventura	89.000
Festival de Brasília do Cinema Brasileiro	70.000
Cine Ceará – Festival Ibero-americano de Cinema	70.000
Festival de Gramado	70.000
Mostra de Cinema de Tiradentes	37.000
Festival Mix Brasil de Cinema e Vídeo da Diversidade Sexual	35.000

**As exibições e os espaços**

De acordo com as respostas apuradas, o circuito de festivais realizou 12.512 exibições em 2006 em todas as sessões programadas. Esse é um dado que espelha a pujança dos festivais no que diz respeito à oferta de títulos aos espectadores e comprova que o circuito de festivais é a vitrine natural dos curtas-metragens. Foram mais de 9 mil exibições desse formato.

As dificuldades encontradas pelos curta-metragistas para a exibição de suas obras fazem dos festivais uma plataforma indispensável. Não há outra janela de exibição no Brasil que se compare ao circuito de festivais em termos de importância para a difusão dos filmes curtos.

**Quadro 7: Total de exibições por formato**

Formato	Quantidade de exibições	Participação (%)
Curta-metragem	9.048	72,31%
Longa-metragem	2.575	20,58%
Média-metragem	841	6,72%
Seriado	48	0,39%
Total	12.512	100%

Os festivais promovem exibições nos mais variados espaços, desde salas tradicionais até projeções ao ar livre, passando por tendas, escolas e outras opções. Há eventos que acontecem, inclusive, em cidades onde não há sala de cinema nem espaços adequados para exibição, o que obriga os organizadores a construir espaços alternativos. Nessas cidades, os festivais são a única possibilidade para que a população mantenha contato com o cinema.

212

**Quadro 8: Perfil dos espaços de exibição**

Espaços de exibição utilizados pelos festivais	%
Salas de exibição de espaços culturais	72,97%
Salas adaptadas em espaços culturais	52,25%
Projeções ao ar livre	47,75%
Salas de exibição/circuito comercial	34,23%
Tendas/lonas	23,42%
Escolas	14,41%
Clubes	8,11%

O Diagnóstico Setorial 2007/Indicadores 2006 apontou que a opção preferencial dos festivais foi a utilização de espaços alternativos de exibição. Assim, 72,97% dos festivais mapeados fizeram uso de salas de exibição já existentes para esse fim em espaços culturais. Esse foi o maior índice porcentual indicado pelos organizadores. Já 52,25% dos festivais adaptaram ou adequaram salas de exibição em espaços culturais, 47,75% realizaram projeções ao ar livre, enquanto 23,42% montaram tendas/lonas para exibir suas sessões. A opção de incluir salas do circuito comercial de exibição em sua programação foi revelada por 34,23% dos pesquisados.

Observamos que essas opções de exibição podem ocorrer simultaneamente nos eventos, ou seja, um festival pode dispor de salas adaptadas, projeções ao ar livre, em tendas, e também de salas do circuito comercial, por exemplo.

**Perfil e abrangência**

O Diagnóstico Setorial 2007/Indicadores 2006 captou uma importante tendência à segmentação dos perfis temáticos dos festivais de cinema no Brasil.

Apesar de a grande maioria dos eventos declarar que não possui um perfil pautado por uma temática específica, foi possível identificar que 29,5% dos festivais mapeados já atuam dessa forma. Nesse campo, o destaque fica por conta da categoria "ambiental", que registra a realização de oito festivais, como demonstra o quadro a seguir.

213

**Quadro 9: Festivais por perfil temático**

Tema	Número de festivais
Temática variada	93
Ambiental	8
Universitário	6
Animation	5
Aventura/Esportes	4
Documentário	3
Infantil/Infanto-juvenil	3
Etnográfico	3
Internet/Novas mídias	2
Cinema feminino	2
Diversidade sexual	1
TV	1
Cinema de arquivo	1
Total	132

Quanto à abrangência dos eventos, 68,94% foram caracterizados como “festival nacional”, que são os eventos que exibem exclusivamente, ou preponderantemente, filmes brasileiros. O Diagnóstico Setorial 2007/Indicadores 2006 identificou ainda 32 festivais com perfil internacional.

214

**Quadro 10: Festivais por abrangência**

Abrangência	Número de festivais	%
Nacional	91	68,94%
Internacional	32	24,24%
Latino-americano	5	3,78%
Ibero-americano	2	1,52%
Luso-brasileiro	1	0,76%
Hispano-brasileiro	1	0,76%
Total	132	100%

### Formação, reflexão e articulação

A história dos festivais brasileiros está intrinsecamente vinculada às iniciativas de formação, reflexão e articulação. Desde o I Festival Internacional de Cinema do Brasil (SP), organizado em 1954 por Paulo Emílio Salles Gomes e Rudá de Andrade, já aconteciam debates, mostras informativas e cursos de formação.

Esse pilar construído há mais de 50 anos sustenta um modelo de formatação de festival muito difundido e presente nos dias atuais. A pesquisa apurou que 71,97% dos festivais realizam seminários, debates ou mesas de discussão. As oficinas são uma atividade com presença em 60,61% dos eventos mapeados, ao passo que 43,94% deles incluem workshops em sua programação. Essa é uma clara demonstração de uma atuação voltada para a valorização das questões ligadas à formação e à reflexão em torno do audiovisual.

Vale destacar também o importante papel desempenhado pelos festivais como elemento de articulação das entidades de classe do audiovisual e seus representantes, abrindo espaço para a discussão de temas políticos ou reivindicatórios. Durante certo período, os festivais desempenharam um papel de resistência cultural. Dessa forma, o circuito sedia constantemente encontros do Congresso Brasileiro de Cinema (CBC), da Associação Brasileira de Documentaristas e Curtas-metragistas (ABD&C), da Associação dos Produtores e Cinelistas do Norte e Nordeste (APCNN), do Fórum dos Festivais, do Centro de Pesquisadores do Cinema Brasileiro (CPCB), da Associação Brasileira de Cinema de Animação (ABC), entre outras entidades.

**Quadro 11: Porcentual de festivais que incluem a reflexão em suas ações**

Festivais que incluem a reflexão na programação	%
Seminários, debates ou mesas de discussão	71,97%
Oficinas	60,61%
Workshops	43,94%

### Os resultados – variáveis econômicas

O Diagnóstico Setorial 2007/Indicadores 2006 confirmou que o setor de festivais audiovisuais brasileiros é um poderoso agente econômico. Esses eventos são empreendimentos com capacidade de alavancar negócios, gerar emprego, renda, impostos e promover um significativo aquecimento da economia de serviços.

É um agrupamento econômico de grande porte, capaz de gerar quase 6 mil empregos diretos a cada ano, com média de 45,31 contratações por evento, atraindo investimentos da ordem de 60 milhões de reais. Isso equivale a cem empregos diretos para cada milhão de reais investido. Para ter uma ideia da dimensão desse dado, uma pesquisa realizada pela Fundação João Pinheiro, em parceria com o Ministério da Cultura, divulgada em 1998, apurou que a atividade cultural gera 160 postos de trabalho diretos e indiretos para cada milhão de reais investido.

São números grandiosos resultantes de um enorme esforço dos organizadores de festivais que, apesar das dificuldades enfrentadas a cada ano para garantir a viabilidade financeira de seus eventos, conquistam novas alianças e solidificam a confiança dos parceiros regulares dos projetos. Com isso, contribuem potencialmente para o desenvolvimento econômico do país, contratando mão de obra diretamente e milhares de empresas prestadoras de serviços.

Os resultados obtidos no vetor econômico do Diagnóstico Setorial 2007/Indicadores 2006 revelam a importância do setor de festivais para o segmento das indústrias criativas e comprovam que os eventos audiovisuais possuem grande capacidade e potencial para contribuir com a produção de bens e serviços culturais com ampliação do mercado de trabalho.

**Quadro 12: Total de recursos que o setor movimentou em 2006 por região e no exterior**

Região	Valor global captado (R\$)*	Participação no circuito (%)
Sudeste	29.066.240,00	48,46%
Centro-Oeste	7.690.000,00	12,82%
Exterior	6.483.000,00	10,81%
Nordeste	5.993.500,00	9,99%
Norte	5.534.000,00	9,23%
Sul	5.209.663,00	8,69%
Total	59.976.403,00	100%

\* Engloba captação de recursos financeiros, parcerias, apoios, bens e serviços.

Em relação à forma de captação de recursos, a Lei Federal de Incentivo à Cultura é a principal fonte de captação para o setor de festivais audiovisuais brasileiros, revelando-se um mecanismo imprescindível para a atividade. Do volume total de recursos movimentado pelos festivais em 2006, 43,66% foram originários da Lei Rouanet.

Outro dado relevante é a obtenção de apoio em “bens e serviços”. Nessa rubrica, aparecem parcerias tradicionais dos festivais, como aquelas firmadas com as empresas do setor de infraestrutura audiovisual, com destaque para Quanta, Labocine, Kodak, Link Digital, TeleImage, Estúdios Mega, Megacolor, Casablanca e Cinerama. O setor de infraestrutura audiovisual apoiou o circuito brasileiro de festivais em 2006 com um valor equivalente a 1.915.994,57 reais, somando-se prêmios e cessão de serviços.

Soma-se a esse grupo outro conjunto de empresas e instituições que destina-

216

217

ram um valioso apoio aos festivais na forma de bens ou serviços: Centro Técnico Audiovisual (CTAV), Cinemateca Brasileira, Ministério das Relações Exteriores, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Agência Nacional do Cinema (Ancine), BNDES, Cinemateca do Museu de Arte Moderna (MAM) do Rio de Janeiro, Sesc, Canal Brasil, *Revista do Cinema Brasileiro*, *Revista de Cinema*, Rede Brasil, além de companhias aéreas, restaurantes e empresas que atuam nos segmentos de distribuição, exibição, comunicação, logística e tecnologia. Essas ações totalizaram um apoio de 6.076.926,20 reais em 2006.

**Quadro 13: Movimentação de recursos por fonte de captação**

Tipo de captação	R\$	%
Lei Rouanet	26.184.236,80	43,66%
Governo estadual	7.283.400,00	12,14%
Bens e serviços	6.076.926,20	10,13%
Investimento direto privado	5.800.575,00	9,67%
Leis estaduais de incentivo à cultura	5.716.715,00	9,53%
Governo municipal	5.402.050,00	9,01%
SAV/Fundo Nacional de Cultura (FNC)	1.820.000,00	3,03%
Leis municipais de incentivo à cultura	681.500,00	1,14%
Outras fontes	521.000,00	0,87%
Governo federal, exceto MinC	490.000,00	0,82%
Total	59.976.403,00	100%

**Quadro 14: Total de recursos por segmento de apoio**

Tipo de captação	R\$	%
Financeira	53.899.476,80	89,87%
Bens e serviços*	6.076.926,20	10,13%
Total	59.976.403,00	100%

\* Apurados por meio da valoração dos bens e serviços captados.

O Diagnóstico Setorial 2007/Indicadores 2006 revelou que a maioria esmagadora dos festivais apresenta orçamentos limitados a 300 mil reais. Noventa eventos encontram-se nessa condição, o equivalente a 68,18% do circuito. A confirmação dessa tendência de orçamentos modestos fica evidenciada com a apuração da faixa de eventos com valores abaixo de 100 mil reais: 47,73%, ou seja, quase metade do circuito.

Essa revelação torna claro o perfil econômico dos festivais de cinema: eventos com orçamentos caracterizados por conter valores reduzidos, com forte concentração na faixa orçamentária que vai até 300 mil reais.

**Quadro 15: Festivais por faixa de orçamento captado**

Valores apurados	Quantidade de eventos	%
Eventos acima de R\$ 2 milhões	10	7,57%
Eventos entre R\$ 1 milhão e R\$ 1,999 milhão	6	4,55%
Eventos entre R\$ 600 mil e R\$ 0,999 milhão	8	6,06%
Eventos entre R\$ 300 mil e R\$ 599 mil	18	13,64%
Eventos entre R\$ 100 mil e R\$ 299 mil	27	20,45%
Eventos abaixo de R\$ 100 mil	63	47,73%
Total	132	100%

### Geração de emprego

A contribuição dos festivais para a ampliação do mercado de trabalho é das mais significativas. O nível médio de empregabilidade calculado pelo Diagnóstico Setorial 2007/Indicadores 2006 atingiu a marca de 45,31 contratações por evento, com geração total de 6 mil postos de trabalho. Destaca-se nessa etapa do estudo a Região Sudeste, que revelou capacidade para contribuir com praticamente a metade dos empregos gerados pelo setor de festivais em 2006.

218

**Quadro 16: Geração de emprego por estado, região e exterior**

Região	Estado	Empregos gerados	% no total de empregos do circuito
Sudeste	Rio de Janeiro	1.076	17,99%
	São Paulo	1.027	17,17%
	Minas Gerais	707	11,82%
	Espírito Santo	152	2,54%
	Total da Região Sudeste	2.962	49,52%
Sul	Rio Grande do Sul	562	9,4%
	Paraná	205	3,43%
	Santa Catarina	121	2,02%
	Total da Região Sul	888	14,85%
Nordeste	Ceará	225	3,76%
	Pernambuco	116	1,94%
	Bahia	94	1,57%
	Rio Grande do Norte	72	1,2%
	Maranhão	40	0,67%
	Sergipe	40	0,67%
	Paraíba	10	0,17%
	Piauí	10	0,17%

	Alagoas	7	0,12%
	Total da Região Nordeste	614	10,27%
Norte	Amazonas	501	8,37%
	Pará	55	0,92%
	Tocantins	13	0,22%
	Rondônia	10	0,16%
	Amapá	6	0,11%
	Acre	0	0%
	Roraima	0	0%
	Total da Região Norte	585	9,78%
Centro-Oeste	Distrito Federal	201	3,36%
	Goiás	130	2,17%
	Mato Grosso	78	1,3%
	Mato Grosso do Sul	13	0,22%
	Total da Região Centro-Oeste	422	7,05%
Exterior	Festivais no exterior	510	8,53%
Total geral	Roraima	5.981	100%
	Média de emprego por evento		45,31

219

### Os resultados – variáveis sociais

A dimensão social dos festivais também foi levantada pelo Diagnóstico Setorial 2007/Indicadores 2006. Foi possível verificar que, além das questões prioritárias dos eventos, obviamente vinculadas às ações culturais, foram desenvolvidas inúmeras iniciativas sociais.

Foi possível detectar que a dinâmica social dos festivais caminha em perfeita sintonia com as práticas culturais. Ou seja: realizar exibições sem cobrança de ingresso; promover oportunidades de inserção no mercado de trabalho por meio das oficinas; estimular a produção audiovisual oriunda de comunidades periféricas; gerar empregos; disponibilizar transporte e alimentação para a presença do público infantil nas sessões; fazer projeções em comunidades de periferia; investir em infraestrutura para exibição pública e gratuita; e estimular, absorver e difundir projetos sociais são também consideradas ações de caráter cultural independentemente do impacto social que proporcionam. Essa perspectiva de interconexão entre cultura e social proporcionada pelos festivais gera um estimulante processo de inclusão.

Contribuem, ainda, para o reforço desse panorama social o crescente número de festivais que promovem a contratação de jovens em situação de risco para atuação na produção do evento, bem como as iniciativas solidárias por meio da coleta de toneladas de alimentos em troca de entrada para as sessões.

No tocante à democratização do acesso aos filmes, o Diagnóstico Setorial 2007/Indicadores 2006 apurou que 84,85% dos festivais não cobram ingresso para as sessões. E mesmo aqueles que exercem esse tipo de cobrança em algumas sessões (15,15%) realizam também exibições gratuitas durante o evento, democratizando o acesso aos bens culturais gerados pelo festival e atraindo grande público.

Revelou-se, assim, uma postura de cidadania que produz reflexo no combate à exclusão social, tendo como base um leque diversificado de ações culturais.

**Quadro 17: Festivais que realizam sessões em locais públicos com entrada franca**

Local	%
Projeções ao ar livre	47,75%
Tendas/lonas	23,42%
Escolas	14,41%

## Conclusão

A presença de festivais no Brasil registra uma ampla cobertura nacional e experimenta uma forte curva de expansão. Se em 2006 a pesquisa detectou a presença de 132 eventos, podemos hoje prospectar um número que gira em torno de 180 eventos brasileiros. Esse crescimento faz parte de um fenômeno mundial. Em países com dimensões continentais semelhantes ao Brasil (Estados Unidos e Canadá, por exemplo), o número de festivais é bem superior ao nosso. Ainda há muito espaço para crescer, especialmente se levarmos em consideração que:

- O Brasil possui 5.564 municípios;
- Apenas 8% deles possuem salas comerciais de exibição;
- 60% dos brasileiros nunca foram ao cinema;
- O volume total de ingressos vendidos está concentrado nas mãos de poucos milhões de habitantes que residem em cidades com potencial econômico;
- O preço médio do ingresso está operando em níveis acima dos padrões de renda do brasileiro médio;
- As famílias brasileiras utilizam, em média, apenas 3% de seus ganhos para gastos com bens culturais;
- A taxa de ocupação do filme brasileiro no mercado nacional está situada na casa dos 10%;
- No país há um grupo de muitos milhões de brasileiros sem tela, sem perspectivas de contato com a cinematografia nacional;
- Há uma necessidade imperiosa de escoar a produção audiovisual brasileira por todo o país;

220

221

- Com os festivais, ocorre um saudável ambiente de aproximação da sociedade com o cinema brasileiro e um dinâmico processo de formação de público.

Amparado nos resultados apresentados, revelou-se que o setor de festivais é um vigoroso segmento cultural com extraordinário potencial econômico e social, plenamente sintonizado com as necessidades de promoção do audiovisual (no Brasil e no exterior) e as exigências da sociedade brasileira para o atendimento da enorme carência de exibição existente.

O estudo deixou transparecer o grande esforço dos organizadores de festivais para fazer de seus eventos um espaço nobre do audiovisual, mesmo que para isso seja necessária a montagem de estruturas adequadas de exibição. Essa intenção foi captada fortemente pela pesquisa e traduz a disposição de fazer chegar ao público um evento capaz de dialogar constantemente com seus frequentadores. A presença de mais de 2,2 milhões de espectadores é a confirmação do sucesso na condução dos projetos.

Além da questão específica da exibição, apareceu com destaque nos resultados o importante papel desempenhado pelos festivais na articulação e promoção da atividade audiovisual no país (em alguns casos no exterior), atraindo a realização de foros importantes envolvendo política audiovisual, discussões mercadológicas, de formação, de intercâmbio, estéticas, tecnológicas, econômicas e sociais.

Os dados revelados na área de geração de emprego e movimentação financeira são outra fonte reveladora da potencialidade dos eventos audiovisuais. Foram movimentados 60 milhões de reais em 2006, gerando um nível médio de postos de trabalho de 45,31 empregos por festival e 6 mil contratações. No campo econômico, foi possível perceber também que os orçamentos efetivos dos festivais estão, em sua larga maioria, limitados ao teto de 300 mil reais.

Por intermédio da pesquisa foi possível verificar que o circuito de festivais atingiu um grau de amadurecimento que permite que ele se renove a cada ano com a entrada de novos eventos e, ao mesmo tempo, se mantenha no caminho de sua plena consolidação. Em 2006, enquanto dezenas de festivais realizaram sua primeira edição, 30 eventos se situaram na faixa acima dos dez anos de atividade contínua. É um número equivalente a 22,72% do universo mapeado e a garantia de uma evolução histórica marcada pela sustentabilidade e pela regularidade de realização de festivais com tradição de pelo menos uma década.

A realização do Diagnóstico Setorial 2007/Indicadores 2006 abre um novo cenário de observação do setor de festivais audiovisuais no Brasil. A partir desse estudo, está criado um ambiente demarcatório para o estabelecimento

de políticas públicas conduzidas com base em mensuração estatística e fundamentos que espelham a realidade de um setor estratégico para o audiovisual brasileiro. Essa é uma ação inédita que produzirá efeitos de mobilização, valorização e fortalecimento do circuito de festivais.

222

**Antonio Leal**

É diretor-executivo do Fórum dos Festivais, diretor do Congresso Brasileiro de Cinema (CBC), diretor-executivo do Instituto Brasileiro de Estudos de Festivais Audiovisuais (Ibefest), professor do curso Film & Televison – Formação Executiva em Cinema e TV, da FGV. É também consultor de Incentivos Fiscais à Cultura e das Oficinas de Formatação de Projetos da Caravana Petrobras Cultural/Programa Petrobras Cultural. Coordenou o primeiro estudo setorial dos festivais audiovisuais, o Diagnóstico Setorial dos Festivais Audiovisuais Brasileiros.

**Tetê Mattos**

Niteroiense, é mestre em ciência da arte e professora do curso de produção cultural na Universidade Federal Fluminense. É vice-presidente do Fórum dos Festivais e diretora da mostra Arariboia Cine – Festival de Niterói, que se encontra na VIII edição. Também é curta-metragista, tendo dirigido os documentários premiados *Era Arariboia um Astronauta?* (1998) e *A Maldita* (2007).

**Referências bibliográficas**

- ALENCAR, Miriam. *O cinema em festivais e os caminhos do curta-metragem no Brasil*. Rio de Janeiro: Artenova, 1978.
- ARAÚJO, Guido (Org.). *O curta-metragem brasileiro e as jornadas de Salvador*. Salvador: Gráfico Econômico, 1978.
- BAHIA, Berê. (Org.) *30 anos de cinema e festival: a história do Festival de Brasília do Cinema Brasileiro – 1965-1997*. Brasília: Fundação Cultural do Distrito Federal, 1998.
- BERTINI, Alfredo. *Quando o caso é de cinema, a paixão é um festival*. Recife: edição do autor, 2006.
- CAKOFF, Leon. *Cinema sem fim – A história da Mostra 30 anos*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007.
- CARRION, Luiz Carlos. *Festival do Cinema Brasileiro de Gramado*. Porto Alegre: Tchê!, 1987.
- CARVALHOZA, Zita (Org.). *Guia brasileiro de festivais de cinema e vídeo 1999*. São Paulo: Kinoforum/Canal Brasil, 1999.
- \_\_\_\_\_. *Guia brasileiro de festivais de cinema e vídeo 2000*. São Paulo: Kinoforum/Canal Brasil, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Guia brasileiro de festivais de cinema e vídeo 2001*. São Paulo: Kinoforum/Canal Brasil, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Guia brasileiro de festivais de cinema e vídeo 2002*. São Paulo: Kinoforum/Canal Brasil, 2002.
- \_\_\_\_\_. *Guia brasileiro de festivais de cinema e vídeo 2003*. São Paulo: Kinoforum, 2003.
- \_\_\_\_\_. *Guia brasileiro de festivais de cinema e vídeo 2004*. São Paulo: Kinoforum, 2004.
- \_\_\_\_\_. *Guia brasileiro de festivais de cinema e vídeo 2005*. São Paulo: Kinoforum, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Guia brasileiro de festivais de cinema e vídeo 2006*. São Paulo: Kinoforum, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Guia brasileiro de festivais de cinema e vídeo 2007*. São Paulo: Kinoforum, 2007.
- RAMOS, Fernão; MIRANDA, Luiz Felipe. *Enciclopédia do cinema brasileiro*. São Paulo: Editora Senac, 2000.



# algumas notas sobre a economia do carnaval da Bahia

Paulo Miguez

POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES e ações

## Resumen

El Brasil es el país de muchos carnavales, un conjunto amplio y diferenciado de festejos que rasca, en colores vivos, uno de los trazos más vigorosos del tejido simbólico brasileño. Al lado de las significativas diferencias que individualizan los muchos carnavales brasileños, es posible, no obstante, identificarlos, contemporáneamente, un trazo común de gran importancia. Se trata de la emergencia de una lógica y de prácticas del campo de la economía que garantizan a la fiesta, muy especialmente a los carnavales carioca, pernambucano y baiano, la condición de grandes mercados. Este artículo se dedica a identificar los elementos que, en los últimos veinticinco años, configuraron, en el Carnaval de Bahía, una compleja economía que envuelve múltiples negocios y un gran número de actores públicos y privados.

**Palabras claves:** carnaval, carnavales brasileños, Carnaval baiano, carnaval-negocio, industria cultural, economía de la cultura, turismo

## Abstract

Brazil is the country of many carnivals, an ample and differentiated set of festivals that scratch one of the most vigorous traces of the symbolic Brazilian life. By the side of the significant differences that individualize the many Brazilian carnivals, it is possible to identify, contemporaneously, a common trace of great importance. It is about the emergency of a logic and practices from the economics field that had guaranteed to the festivals, especially to the carnivals from Rio de Janeiro, Pernambuco and Bahia the condition of great markets. This article is dedicated to map the elements that, in the last twenty five years, had configured, in the Bahian Carnival, a complex economy involving multiples businesses and a great number of public and private actors.

**Keywords:** carnival, Brazilian carnivals, Bahian Carnival, business-carnival, cultural industry, economics of culture, tourism

## Brasil, um país de muitos carnavais

"O carnaval no Rio é o acontecimento religioso da raça", proclamou Oswald de Andrade, em 1924, no *Manifesto da Poesia Pau Brasil* (ANDRADE, 2007). Podemos dizer que, de olho no Rio de Janeiro, Oswald, um dos pais do Modernismo Brasileiro, alcançou, e com precisão milimétrica, o Brasil. Sim, é bastante comum que uma simples menção ao Brasil remeta, sem mais, ao carnaval. Assim é que somos, definitivamente, aos olhos do mundo, para o bem e para o mal, o país do carnaval – se é que algum mal possa existir em se carac-

O Brasil é o país dos muitos carnavais, um conjunto amplo e diferenciado de festejos que rasca, em cores vivas, um dos traços mais vigorosos do tecido simbólico brasileiro. Ao lado das significativas diferenças que individualizam os muitos carnavales brasileiros, é possível, no entanto, identificarmos, contemporaneamente, um traço comum de grande importância. Trata-se da emergência de uma lógica e de práticas típicas do campo da economia que acabaram por garantir à festa, muito especialmente aos carnavales carioca, pernambucano e baiano, a condição de grandes mercados. Este artigo dedica-se a mapear os elementos que, nos últimos 25 anos, configuraram, no Carnaval baiano, uma complexa economia que envolve múltiplos negócios e um grande número de atores públicos e privados.

**Palavras-chave:** carnaval, carnavales brasileños, Carnaval baiano, carnaval-negocio, indústria cultural, economía de la cultura, turismo

225

terizar um povo como festeiro e alegre. "Afinal, louco não é o povo que para por quase uma semana para brincar, dançar e pular; louco, provavelmente, é o povo que nem pensa em parar (...) (CORTELLA, 2006, p. 36)

Entretanto, essa expressão, "país do Carnaval", se serve à medida para dar conta de uma das dimensões simbólico-culturais que melhor expressam a vida brasileira, mas esconde que revela do panorama da festa carnavalesca propriamente no Brasil. Isso porque, como afirma acertadamente o poeta e ensaísta baiano Antonio Risério, "o Brasil não é o 'país do carnaval', como se lê no título do romance de Jorge Amado, e sim um país de 'muitos carnavais', como se ouve na canção de Caetano Veloso" (RISÉRIO, 1995, p. 90). É que, para além das cores e sons de um imaginário que conquistou o mundo e dos traços comuns que levam muitos estudiosos, nacionais e estrangeiros, a classificá-lo como um "símbolo nacional", o Carnaval brasileiro apresenta dimensões específicas e particulares, substancialmente diferentes entre si, qualquer que seja a cidade brasileira onde a tradição dos festejos carnavalescos tenha alguma importância.

Assim, abandonando a imprecisa ideia de um "Carnaval brasileiro", podemos, e devemos, falar do Carnaval carioca, do Carnaval do Recife e Olinda ou do Carnaval de Salvador, isso para ficarmos apenas em algumas das mais vigorosas e conhecidas formas que assumem os festejos carnavalescos no Brasil.

O Carnaval carioca, por exemplo, caracteriza-se, especialmente, por sua condição de espetáculo. Já o Carnaval pernambucano tem sua marca mais sonante associada às ideias de tradição e participação popular. O Carnaval baiano, por sua vez, é reconhecidamente uma festa também de grande participação popular, embora muito mais afeita a hibridações e ao trânsito entre tradições e inovações do que, por exemplo, a folia carnavalesca pernambucana.

Mas, se é imprecisa a expressão "Carnaval brasileiro", são também imprecisas as expressões "Carnaval carioca", "Carnaval pernambucano" e "Carnaval baiano". Sim, pois, ainda aqui, quando aproximamos nossas lentes de um desses que, podemos concordar, são os mais famosos carnavais brasileiros, a imprecisão continua presente e é certa a possibilidade de não conseguirmos capturar, num só lance, a diversidade da festa e suas sensíveis e importantes diferenças. Tomemos uma vez mais como exemplo o Carnaval do Rio de Janeiro. Certamente sua expressão mais conhecida e, na condição de megaespetáculo, objeto privilegiado da mídia e da economia do turismo é o desfile das escolas de samba. Mas não fica restrito às escolas de samba. Cidade afora, distante da lógica que informa o espetáculo midiático-turístico dos desfiles no Sambódromo, circulam, numa quantidade que vem aumentando

226

227

significativamente nos últimos dez últimos anos, inúmeros blocos, bandas e milhares de foliões anônimos que bem lembram o carnaval mais participativo e muito próprio que acontecia na cidade até os anos 1960.

Todavia, em que pesem especificidades e particularidades, é possível identificarmos traços que são comuns aos muitos carnavais brasileiros, tanto do ponto de vista de suas trajetórias históricas quanto no que diz respeito a suas configurações contemporâneas.

De um ponto de vista histórico, por exemplo, os carnavais brasileiros têm sua origem no entrudo lusitano, trazido pelo colonizador português<sup>1</sup>. Comuns aos carnavais brasileiros são, também, os conflitos e disputas que marcaram, no fim do século XIX, a substituição forçada do entrudo pelo carnaval europeizado que, com seus bailes e préstimos, melhor representaria, na visão das elites, a imagem de um país que, abolida a escravidão e proclamada a República, procurava um lugar entre as "nações civilizadas"<sup>2</sup>.

Já numa perspectiva mais contemporânea, o traço comum aos festejos carnavalescos no Brasil, entretanto, fica por conta da emergência, em larga escala, de práticas mercantis que acabaram por garantir à festa, muito especialmente aos carnavais carioca, pernambucano e baiano, a condição de um grande negócio que é, hoje, responsável pela movimentação de uma significativa e complexa economia.

"Chegou a hora da Escola de Samba S.A.", anota o estudioso Prestes Filho (2007) sobre o Carnaval carioca que, segundo estima, em 2006, movimentou mais de 700 milhões de reais e exigiu a mobilização de um número aproximado de trabalhadores não inferior a 500 mil pessoas. E o autor diz mais sobre a festa carioca, já agora configurada como negócio:

<sup>1</sup> O entrudo, cujos registros mais antigos, no Brasil, datam do século XVII, eram jogos festivos que se realizavam nos 40 dias que antecediam a Quaresma (QUEIROZ, 1987). Tais jogos consistiam, basicamente, numa espécie de "guerra" em que os contendores utilizavam como "armas" "limões" ou "laranjinhas de cheiro" – pequenas bisnagas de cera contendo água perfumada, mas também outros líquidos não exatamente perfumados como, por exemplo, urina – e que, não raro, descambava para a violência. O destaque mais propriamente festivo ficava por conta da presença da população negra, que ocupava as ruas com suas músicas e danças.

<sup>2</sup> Difícil precisar datas, mas são seguramente os últimos 20 anos do século XIX que delimitam o início do Carnaval como um substituto do entrudo. Esse processo aponta particularmente no sentido da "europeização" da festa, com o objetivo de substituir a "barbárie" representada tanto pela violência e anarquia dos jogos do "entrudo" propriamente ditos (RISÉRIO, 1981; QUEIROZ, 1987) como pelo fato de os festejos servirem de oportunidade para manifestações públicas dos costumes da população africana (GUERREIRO, 1994; MENEZES, 1994).

A era romântica ficou para trás. Os barracões das escolas de samba funcionam hoje como linhas de produção de uma moderna fábrica. Softwares sofisticados garantem carros alegóricos com estruturas mais leves e resistentes. O computador controla os efeitos luminosos que encantam o público no Sambódromo. Os carnavalescos descobrem novos materiais para confecção de fantasias, alegorias e adereços. Não há mais espaço para amadorismo e improviso.

Eficiência e eficácia, rentabilidade e adequação, receitas e custos, controle e qualidade são os atributos do desfile que agora devem prevalecer para atender ao deslumbramento frequente de turistas estrangeiros e brasileiros que vêm assistir aos desfiles, aos interesses públicos da prefeitura com a arrecadação de impostos e taxas, aos interesses privados das indústrias e dos prestadores de serviços com a lucratividade dos produtos vendidos e dos serviços prestados, e aos interesses institucionais das escolas de samba, que devem preservar e resguardar a euforia dos aficionados figurantes do desfile, a tradição do grêmio, a glória da instituição e de seus responsáveis mais autorizados. (PRESTES FILHO, 2007, p. 4)

228

Com números menores, mas não menos significativos, é possível identificar a existência de um mercado da festa também no Carnaval de Pernambuco, intensamente atrelado aos interesses da economia do turismo. Dados publicados sobre o Carnaval de 2005, por exemplo, indicam que “a máquina do Carnaval pernambucano, movida no compasso do frevo, maracatu, caboclinhos e outros ritmos locais, movimentou R\$ 204 milhões”, garantiu uma taxa de ocupação da rede hoteleira de 100% e gerou algo como 42 mil postos [de trabalho] diretos e 120 mil indiretos” (CARNAVAL no Recife, 2007).

Não é diferente o caso do Carnaval baiano. Nessa festa, da qual nos ocuparemos mais detalhadamente a partir de agora, um grande mercado estabeleceu-se, a partir da metade dos anos 1980, como eixo impulsionador e organizador de uma robusta e multifacetada economia da cultura.

### A constituição da economia do Carnaval baiano

A Bahia ocupa, desde sempre, um espaço particularmente especial na cena cultural brasileira<sup>3</sup>. Território ancestral do Brasil<sup>4</sup>, desfruta da condição de tema arquetípico no conjunto da cultura brasileira, um lugar visitado de forma recorrente por criadores e criações da cultura popular, da cultura erudita e da cultura de massas. Desse ponto de vista, os exemplos são muitos, percorrem todas as linguagens artístico-culturais e estão presentes em todas as épocas.

É fato que, das criações do barroco colonial ao show business contemporâneo, não são poucos os criadores e as criações baianas que marcaram fundo e forte a dinâmica cultural brasileira. Basta que lembremos, por exemplo, nos últimos 50 anos, de João Gilberto, genial inventor da bossa nova; de Glauber Rocha, pai do cinema novo; e de Caetano Veloso e Gilberto Gil, criadores da tropicália – os três movimentos verdadeiras revoluções culturais que transformaram profunda e radicalmente a cultura brasileira na segunda metade do século XX.

Se ao longo do tempo muitas foram as tramas tecidas por sua história e sua cultura na tessitura contemporânea da Bahia, no entanto, um aspecto salta à vista: a existência de um mercado de bens e serviços simbólicos alimentado por articulações que, ancoradas na rica experiência simbólica de seus habitantes, particularmente do segmento populacional negro-mestiço, entre si estabelecem a festa – que, registremos, inscreve-se como elemento central do corpus da cultura baiana ainda que, como é óbvio, não esgote a totalidade da sua produção cultural –, a indústria fonográfica, a economia do lazer e do turismo e mais um conjunto variado de atividades lúdico-econômicas.

Aqui, de olho na Bahia contemporânea, não há lugar para dúvidas. É o Carnaval, com sua rica ecologia organizacional (ver descrição no Quadro 1),

<sup>3</sup> Aqui, a referência à Bahia não corresponde ao território do estado da Bahia, que nos seus 567,3 mil quilômetros quadrados de território demarcado pelo federalismo republicano abriga uma grande diversidade de culturas resultante de distintos processos de formação histórica, mas sim a uma região ecológica e culturalmente bastante homogênea, nucleada do ponto de vista urbano por Salvador, a cidade de São Salvador da Bahia de Todos os Santos ou, simplesmente, a Cidade da Bahia – como costumeiramente é chamada há séculos – e que inclui as terras em volta das águas de sua grande baía, conhecidas como Recôncavo Baiano.

<sup>4</sup> O Brasil foi descoberto em 1500, em terras baianas. Até fins do século XVIII, Salvador foi a capital do Brasil colônia, sua cidade mais rica e de maior dinamismo urbano e, também, a segunda cidade do império português, imediatamente depois da metrópole lisboeta.

onde pontuam centenas de milhares de foliões-pipoca<sup>5</sup>, blocos<sup>6</sup> de vários tipos, afoxés, trios elétricos e, mais recentemente, camarotes, o elemento que constrói e dá suporte ao mercado de bens e serviços simbólico-culturais que vem caracterizando a cidade nos últimos 25 anos.

**Quadro 1: Tipologia das organizações do Carnaval baiano**

Organizações	Descrição
Afoxés	<p>Os afoxés, na Bahia, assim como os maracatus, em Pernambuco, são manifestações típicas das religiões afro-brasileiras, com suas origens remontando ao período colonial. Compunham as festividades de rua das confrarias religiosas, organizadas pelos negros e escravos. Migraram para outras festividades de rua, primeiramente para o entrudo e, em seguida, para o Carnaval, à medida que as festas católicas passaram a adotar uma postura de maior recolhimento, restringindo-se a seu caráter litúrgico e banindo, por insultuosas, o que eram consideradas expressões de "paganismos africanos". O afoxé é, regra geral, vinculado a um terreiro de candomblé. Do ponto de vista musical, caracteriza-se por fazer uso de orquestras compostas de instrumentos percussivos leves, como atabaques, agogôs e xequerês, e entoar cânticos leves da liturgia do candomblé. Em fins dos anos 1960, chegaram quase a desaparecer do Carnaval baiano. Com a emergência dos blocos afro, em meados dos anos 1970, ressurgeram e voltaram a marcar presença na cena carnavalesca. Reúnem em torno de 500 participantes, à exceção do tradicional afoxé Filhos de Gandhi, que chega a desfilar com 8 mil foliões.</p>
Trios elétricos (independentes)	<p>Enquadram-se nessa categoria os trios elétricos que mantêm a tradição inaugurada em 1950, quando saiu às ruas, pela primeira vez, o trio elétrico criado pela dupla Dodô e Osmar. A participação é livre e, portanto, carrega atrás de si, ao longo do desfile, grandes multidões de foliões do Carnaval baiano.</p>

230

231

Blocos afro	Surgiram na metade dos anos 1970, inaugurando o processo conhecido como "reafricanização" do Carnaval baiano. São formados pela população negro-mestiça da cidade. Organizações de nítida inspiração étnica, manejam um repertório estético de matriz afro-baiana que, do ponto de vista cultural, hegemoniza a festa. De outro ponto de vista, colocam-se num plano cujo âmbito de atuação transcende a festa, produzindo arranjos que combinam cultura, política e negócios. Os maiores blocos afro, como Olodum e Ilê Ayiê, desfilam com um número que varia de 3 mil a 5 mil participantes.
Blocos de trio	Sua denominação decorre do fato de utilizarem um trio elétrico como substituto das charangas e orquestras com instrumentos de percussão e sopro que caracterizavam os blocos tradicionais. Surgiram na metade dos anos 1970, mas foi na década seguinte que adquiriram grande importância por capitanear o processo de mercantilização do Carnaval. Os maiores chegam a reunir 5 mil participantes.
Blocos de travestidos	São formados por homens travestidos de mulheres, que realizam, assim, um dos rituais de inversão de papéis tão caros à festa carnavalesca. Bastante antigos, existem registros de sua presença nos festejos de rua desde os carnavais do início do século XX.
Blocos de índios	Surgiram nos últimos carnavais dos anos 1960. Em sua origem estavam jovens da comunidade negro-mestiça da cidade, até então organizados em escolas de samba, afoxés e pequenos blocos dos bairros populares. Recorrendo aos "índios" dos filmes de faroeste como fonte de inspiração, multiplicam-se e chegam a congregar, em alguns casos, milhares de participantes. Entretanto, em razão do clima de violência e agressividade que marcava sua participação no Carnaval, acabam por se tornar alvo da repressão policial e entram em decadência. Em meados dos anos 1970, perdem completamente espaço para as novas organizações carnavalescas da comunidade negro-mestiça que começavam a surgir, os blocos afro.
Blocos de percussão e sopro	Junto com os afoxés, são o tipo de agremiação mais antiga do Carnaval baiano. Podem ser considerados os herdeiros diretos dos blocos, cordões e batucadas que enchiam as ruas da cidade nos primeiros carnavais. Sua característica básica é a utilização, como suporte musical, de uma charanga com instrumentos de percussão, acrescidos de instrumentos de sopro. No geral, congregam, em média, entre 400 e 500 integrantes.
Blocos alternativos	São assim chamados por causa do local e do horário em que desfilam. Seguem, no entanto, o mesmo padrão estético-musical e organizativo dos blocos de trio.
Blocos infantis	São blocos que congregam crianças. Adotam o mesmo padrão estético-musical e organizativo dos blocos de trio.

<sup>5</sup> São assim chamadas as pessoas, os foliões, que participam do Carnaval sem estar vinculadas a organizações carnavalescas. A expressão "pipoca" decorre do fato de os foliões dançarem aos pulos, o que lembra o movimento do milho durante a feitura da pipoca.

<sup>6</sup> A origem dos blocos carnavalescos antecede o surgimento do Carnaval propriamente dito. É possível localizar organizações semelhantes tanto no entrudo como em diversas festividades religiosas, bastante comuns na sociedade colonial. Seus prováveis antepassados são os grupos de mascarados conhecidos como "cucumbis", formados por negros e escravos que participavam dos festejos do entrudo. Tais grupos desfilavam cantando e dançando ao som de instrumentos musicais, sendo predominante o traço satírico com que retratavam, utilizando máscaras e fantasias, a sociedade branca. Esse espírito festivo transfere-se para os modernos blocos de carnaval, que passam a representar, efetivamente, o contraponto popular nos festejos marcadamente europeizados dos bailes de máscaras e dos desfiles dos préstimos que caracterizaram os primeiros carnavais.

<b>Blocos especiais</b>	São blocos que reúnem, por exemplo, foliões com limitações ou que, organizados pelo poder público, desfilam em celebração a algum motivo ou efeméride específica.
<b>Blocos de samba</b>	Caracterizam-se pelo fato de utilizar um repertório musical composto exclusivamente de sambas. Têm crescido, numericamente, de forma significativa nos últimos anos.
<b>Pequenos blocos</b>	São pequenas organizações carnavalescas, em geral formadas por grupos de amigos ou decorrentes de relações de vizinhança, todavia cada vez mais raros no Carnaval baiano.
<b>Camarotes</b>	Espaços armados ao longo dos circuitos do Carnaval, são utilizados pelos foliões que optam por participar da festa longe do agito da multidão de pipocas e blocos. Em maior número no circuito Barra-Ondina, onde está instalado grande número de unidades da rede hoteleira, são explorados comercialmente pelos grandes blocos e também por hotéis e restaurantes, tendo se transformado num dos negócios mais lucrativos da festa. Oferecem uma vasta estrutura de lazer, com bares, salões de beleza, pista de dança, espaço para shows e restaurantes.

A rigor, não é estranha ao Carnaval a convivência com práticas mercantis. Já antes do Carnaval propriamente dito, durante o entrudo, escravos e negros libertos fabricavam e comercializavam os “limões” de cera que serviam de munição aos “combates” travados nas ruas pelos foliões. Nos carnavales da primeira metade do século XX, ainda que organizados e realizados sob o predomínio de um espírito eminentemente lúdico, podemos observar alguns eventos carnavalescos, tais como os “gritos de carnaval”<sup>7</sup>, concursos musicais, de fantasias e de mascarados, patrocinados por grandes casas comerciais, emissoras de rádio e jornais que se utilizavam da popularidade da festa para promover a divulgação e expansão de seus negócios.

No entanto, são os anos mais recentes que vão agregar à festa carnavalesca baiana, em definitivo, dinâmicas típicas do mundo dos negócios, dando lugar à configuração do que pode ser chamado de “carnaval-negócio”, marca registrada que particulariza a configuração contemporânea do Carnaval da Bahia.

Com efeito, é à volta do Carnaval que Salvador, realinhando tradição e contemporaneidade, vai assistir, a partir dos anos 1980, à aproximação entre a festa e a lógica da indústria cultural. Esse fato, absoluta novidade, resulta da conjunção de três cortes importantes experimentados pela festa carnavalesca nos últimos 50 anos, embora distintos culturalmente e distantes entre si no tempo.

<sup>7</sup> Os “gritos de carnaval”, espécie de bailes pré-carnavalescos públicos, aconteciam em vários pontos da cidade no período imediatamente anterior ao Carnaval propriamente dito.

232

233

O primeiro deles é a criação/invenção do trio elétrico, no Carnaval de 1950, por dois baianos, Dodô e Osmar, fato que marcaria de forma original e única, a partir de então, a história do Carnaval baiano.

Na quarta-feira anterior ao Carnaval de 1950, o Clube Carnavalesco Misto Vassourinhas do Recife, famosa orquestra de frevos do Carnaval pernambucano, de passagem para o Rio de Janeiro, escala Salvador e faz uma apresentação pública. Aproveitando o sucesso da apresentação, Osmar Macedo, radiotécnico, e Adolfo Nascimento (Dodô), dono de uma oficina mecânica, ambos instrumentistas nas horas vagas, improvisaram o primeiro desfile do que viria a ser o trio elétrico. Utilizando um velho Ford “Bigode” 1929, a famosa “fobica” (Figura 1), Osmar no cavaquinho e Dodô no violão – a Dupla Elétrica que no ano seguinte se transformaria em trio elétrico, com a incorporação de mais um músico –, apoiados por um grupo de amigos encarregados dos instrumentos de percussão, enveredaram pelo meio do “corso”, o desfile carnavalesco das famílias aristocráticas da cidade, arrastando, ao som eletrificado de frevos pernambucanos, “200 metros de povo que pulava e se divertia como nunca ocorreria antes na Bahia”, conforme as palavras do próprio Osmar (GÓES, 1982, p. 19).

**Figura 1: A “fobica”, o primeiro trio elétrico**



Foto Jussara Miranda/Arquivo Ascom

O trio elétrico promove, com seu caráter inovador/renovador, uma profunda e definitiva transformação do Carnaval da Bahia. Redefine e torna comum a todos, sem divisões de qualquer natureza, o espaço da rua como lugar privilegiado da

festa. Numa festa historicamente segmentada do ponto de vista socioracial<sup>8</sup>, o trio elétrico surge inaugurando um espaço absolutamente igualitário, fazendo valer, por onde passa, uma espécie de “democracia do lúdico”.

De invenção, transforma-se rapidamente em inovação, no mais puro sentido schumpeteriano, e faz nascer, vinculada a ela, uma nova lógica de organização da festa que, paulatinamente, conduz a uma nova configuração dos atores que fazem o Carnaval da Bahia. Com certeza são muitas, e de grande alcance, as inovações introduzidas no Carnaval da Bahia pelo aparecimento do trio elétrico, inovações que redefiniram a festa em seus aspectos artístico-musical, gestual, territorial, organizativo e tecnológico.

Do ponto de vista tecnológico, por exemplo, Dodô e Osmar, com seus “paus elétricos”<sup>9</sup> construídos alguns anos antes da aparição do trio elétrico, podem ser considerados precursores da guitarra elétrica, que já havia sido inventada nos Estados Unidos mas que ainda era desconhecida no Brasil (GÓES, 1982; RISÉRIO, 1981).

No plano artístico-musical, a eletrificação do frevo pernambucano representou “algo absolutamente original na arte brasileira” (RISÉRIO, 1981, p. 113) e acabou criando um novo gênero musical, abrindo uma linha evolutiva que levaria a um hibridismo musical sem precedentes na música popular brasileira, com a incorporação de estilos variados como rock’n’roll, acid rock, reggae, ijexá etc., e que resultaria, nos anos 1980, no estilo que ficou conhecido como axé music.

Quanto ao Carnaval propriamente dito, o trio elétrico, além de transformar radicalmente o espaço da festa, criou novas formas de participação nos festejos. Primeiro, os foliões passaram a “pular carnaval” – o que quer dizer dançar com movimentos simples e livres – ao som das músicas executadas pelo trio elétrico. Segundo, sendo o trio elétrico uma espécie de “palco móvel” que se desloca pelas ruas da cidade (Figura 2), sua presença praticamente eliminou a dualidade palco-plateia, até então hegemônica na festa, e assim definiu o caráter participativo como traço distintivo, desde então, do Carnaval baiano.

<sup>8</sup> Até o surgimento do trio elétrico, portanto, durante a primeira metade do século XX, o Carnaval baiano dividia-se entre dois. Um, o Carnaval “oficial”, organizado e patrocinado pela aristocrática elite local, que consistia, basicamente, nos sumptuosos desfiles dos préstimos, do corso e das pranchas pelas avenidas centrais da cidade e, também, nos bailes privados realizados em clubes fechados. O outro, um Carnaval popular, de extração negromestiça, com seus afoxés, batucadas, cordões e blocos, praticamente impedido de ocupar as avenidas nobres do centro da cidade e que transitava tão somente pelos bairros populares e ruas próximas ao centro. É esse Carnaval popular que, a partir de 1950, com o surgimento do trio elétrico, invade as zonas centrais da cidade e, assim, promove a desierarquização do espaço social da festa.

<sup>9</sup> A utilização de madeira maciça na fabricação dos instrumentos, em substituição ao violão elétrico tradicional, permitiu superar o fenômeno da microfonia, principal problema técnico da inovação.

234

235

**Figura 2: Trio elétrico do bloco Timbalada**



Foto David Glat/Arquivo Ray Vianna

Revelando-se um excelente veículo de propaganda e, portanto, alvo privilegiado de patrocínios, o trio elétrico vai riscar os primeiros contornos empresariais do Carnaval, abrindo espaço para a difusão de uma lógica mercantil que marcou, daí por diante, a organização e a realização da festa. Desde então, a participação no Carnaval passou a demandar, de forma cada vez mais acentuada, uma escala de investimento que não pode mais ser suportada pelo esquema de contribuições espontâneas ou patrocínios eventuais que garantiam a sua realização<sup>10</sup>.

O segundo dos cortes atrás referidos vai estar localizado em meados da década de 1970 do século passado, 25 anos após o surgimento do trio elétrico. Trata-se do processo batizado por Risério (1981) de “reafricanização” do Carnaval<sup>11</sup>. Caracterizou-se pelo ressurgimento dos afoxés e, particularmente, pela emergência dos blocos afro, uma nova forma de participação organizada da juventude negro-mestiça no

<sup>10</sup> Fred Góes, estudioso do fenômeno do trio elétrico, atribui a Orlando Campos, fundador em 1958 do famoso Trio Elétrico Tapajós, a percepção “das potencialidades do fenômeno enquanto meio de propaganda e não sómente como expressão carnavalesca. [...] é Orlando quem cria a perspectiva de negócio, quem fixa a necessidade do patrocínio, quem primeiro vai utilizar o trio como meio de propaganda oficial, para lançamento de novos produtos ou como meio de propaganda política, comparecendo com seu carro aos comícios interioranos” (GÓES, 1982, p. 61).

<sup>11</sup> Risério (1981) utiliza o termo “africanização” para caracterizar a forte presença de organizações e clubes negros nos carnavales da Bahia, na virada do século XIX para o XX, retirando-lhe o sentido pejorativo comumente empregado pela imprensa da época e contrapondo-o ao espírito de “europeização” que, oficialmente, marcava a festa. Identificando fenômeno semelhante na metade dos anos 1970, com a emergência dos blocos afro e o ressurgimento dos afoxés, esse mesmo autor vai caracterizar tal momento como o da “reafricanização” do Carnaval baiano.

Carnaval e que experimentava o impacto das profundas transformações do mundo da cultura e da informação então em curso e das consequências da reconfiguração produtiva da economia do estado.

Assim como o surgimento do trio elétrico, em 1950, veio revolucionar e particularizar o Carnaval da Bahia, o processo de “reafricanização”, especialmente com a entrada em cena dos blocos afro, transforma radicalmente a trama carnavalesca baiana.

Os marcos fundamentais desse processo foram o “renascimento” de um dos símbolos do Carnaval baiano, o afoxé Filhos de Gandhi – organização carnavalesca fundada em 1949 por trabalhadores da estiva do porto de Salvador, um ano antes, portanto, do aparecimento do trio elétrico, e que no início dos anos 1970 praticamente desaparecerá –, e o surgimento do Ilê Aiyê, o primeiro dos muitos blocos afro surgidos no período.

**Figura 3: Bateria do bloco afro Ilê Aiyê**



Foto Salete Madalena de Souza/Maso Image Concept. Arquivo Ilê Aiyê

É importante ressaltar a transcendência do foco e dos objetivos dessas novas organizações que extrapolam os limites de uma mera participação no Carnaval. Assim é que os blocos afro

ocupam física e culturalmente espaços da cidade, alguns antes estigmatizados por serem “lugar de preto”, outros hegemonizados desde sempre pelas elites. Fazem-se produtoras e produtos no mundo da cultura e das artes, assumindo o mercado como um fator importante da cultura de massas. Assumem e explicitam a matriz negra da cultura baiana numa dimensão nunca antes registrada. (LOIOLA; MIGUEZ, 1995, p. 344)

Explicitando marcadamente um caráter étnico, os blocos afro hegemonizam do ponto de vista estético, musical e gestual os festejos (Figuras 3 e 4), produzem níveis de inserção na sociedade imbricando cultura, política e mercado e assentam, com seu repertório estético-político de matriz afro-baiana, as bases para o *boom* da indústria cultural e a consequente constituição de uma economia cultural que vai caracterizar a cena baiana a partir da metade dos anos 1980.

**Figura 4: Timbaleiro, percussionista do bloco Timbalada**



Foto David Glat/Arquivo Ray Vianna

Os anos 1980 vão dar lugar ao terceiro e último dos cortes indicados. Trata-se do aparecimento dos blocos de trio (Figura 5). Com suas cordas, priva-

236

237

tizam o trio elétrico e reintroduzem uma hierarquia social na ocupação do espaço público da festa. Dessa forma, realizam um movimento inverso ao registrado em 1950, quando essa mesma hierarquia foi desarticulada pela aparição do trio elétrico. Do ponto de vista estético, com base no repertório criado pelo processo de “reafricanização” do Carnaval, essas organizações constituem o palco privilegiado para o nascimento da chamada axé music, nome pelo qual ficou conhecido o gênero musical que, a partir do Carnaval da Bahia, conquistou posições expressivas no mercado fonográfico brasileiro. Ao organizarem-se empresarialmente, privilegiando a dimensão de mercado, os blocos de trio vão ocasionar um importante salto de escala, contribuindo não apenas para transformar o Carnaval baiano em um produto com um ciclo de realização que ultrapassa os limites da festa e da cidade – são os blocos de trio os responsáveis pela “exportação” do modelo carnavalesco baiano para dezenas de cidades brasileiras que realizam seus carnavais fora do período tradicional da festa – como também para estimular outras organizações carnavalescas, particularmente os blocos afro, a se arriscarem em aventuras organizacionais semelhantes, particularmente no que diz respeito ao jogo do mercado.

A esses três importantes marcos, cuja conjunção determina o desenho atual da festa, devem ser agregados alguns outros importantes elementos potencializadores da transformação do Carnaval em grande negócio.

Inscrevem-se, aqui, variadas ações empresariais privadas na área da indústria cultural (gravadoras, editoras, emissoras de rádio FM, espaços para grandes shows etc.); significativos avanços tecnológicos (do trio elétrico, dos estúdios de gravação etc.); ações político-administrativas de grande relevância (como, por exemplo, uma competente agressividade mercadológica na política de fomento ao turismo e o indispensável provimento de infraestrutura e serviços públicos de qualidade que viabilizam a realização da festa carnavalesca na cidade); e ações político-culturais (como as realizadas pelos blocos afro), elementos que, em conjunto, articulam a produção e a amplificação do Carnaval baiano, seus produtos e mercados.

É, pois, apoiada na conjunção desses elementos que a festa afro-elétrico-carnavalesca adentra os anos 1990, requalificada como um megaevento e transformada em produto de mercado. Com uma capacidade impressionante de gerar, transformar e realizar seus múltiplos produtos (música, artistas, organizações e o próprio trio elétrico) e de se articular, de forma multifacetada, com a indústria cultural (rádio, televisão, indústria fonográfica), com a indústria do turismo e do lazer e com a economia de serviços da cidade, o Carnaval passa a exibir uma estrutura e uma lógica organizacional crescentemente complexas, uma economia

238

239

e uma indústria plenamente desenvolvidas e consolidadas, e imensas e diversificadas possibilidades de negócios significativamente representativas como fonte de emprego e renda para a cidade.

**Figura 5: Desfile de bloco de trio**



Foto Max Haack/Saltur

### Os negócios da festa

O Carnaval baiano transformou-se, na linguagem do show business, num megaevento. Uma rápida olhada sobre alguns dos números da festa apresentados no Quadro 2 confirma essa condição.

**Quadro 2: Indicadores gerais do Carnaval baiano (2006-2007)**

Item	Discriminação
Duração dos festejos	6 (seis) dias
Público estimado	800 mil pessoas/dia (moradores) 100 mil pessoas/dia (turistas nacionais e estrangeiros)
Espaço urbano ocupado pela festa	25 km de avenidas, ruas e praças e 30 mil m <sup>2</sup> de espaços alternativos para shows e outros eventos (ver Figuras 6, 7, 8 e 9)
Número de organizações carnavalescas	227

Ocupações temporárias (setor privado)	<b>97 mil</b>
Ocupações temporárias (setor público)	<b>34 mil</b>
Pernoites na rede hoteleira	<b>115 mil</b>
Taxa média de ocupação hoteleira	<b>72,9%</b>
Fluxo de passageiros (transporte rodoviário)	<b>156 mil</b>
Fluxo de passageiros (aéreo)	<b>446 mil</b>
Fluxo de passageiros (ferryboat)	<b>238 mil</b>
Profissionais de imprensa credenciados	<b>2.531</b>

Fonte: EMTURSA, 2006; INFOCULTURA, 2007.

Como os números citados bem sugerem, o Carnaval passou a exigir do governo da cidade uma mudança radical em seu posicionamento institucional, técnico e operativo de forma que permitisse o enfrentamento e a solução de questões centrais – planejamento, organização, gerenciamento, montagem de infraestrutura e equipamentos, fornecimento de serviços (segurança, saúde, limpeza etc.) e treinamento de pessoal – e indispensáveis à realização da festa.

E não poderia ser diferente, face ao tamanho físico da festa, que ocupa uma área considerável do ponto de vista da malha urbana da cidade. A rigor, o Carnaval acontece nos três circuitos por onde desfilam as mais de duas centenas de entidades carnavalescas, entre blocos, afoxés e trios elétricos, e, claro, a multidão de foliões que os acompanham pulando e dançando: o circuito Osmar, o circuito Dodô e o circuito Batatinha – os dois primeiros batizados com o nome dos inventores do trio elétrico e o terceiro homenageando um grande sambista baiano. O circuito Osmar, representado na Figura 6, também conhecido como circuito da Avenida, é o mais tradicional, remontando aos primeiros carnavais da cidade. Nele desfilam blocos afro, como Ilê Aiyé, Olodum, Muzenza e Malê Debalé; blocos de trio, como Camaleão, Internacionais e Corujas; o famoso afoxé Filhos de Gandhi e um grande número de trios elétricos independentes. Em seu ponto de partida, uma grande praça chamada Campo Grande, são instalados camarotes, inclusive o camarote oficial da prefeitura, e arquibancadas. No Batatinha, que aparece representado na Figura 7, o menor dos três circuitos e que ocupa um pequeno trecho da cidade entre a Praça Castro Alves, famosa nos carnavais dos

**240**

**241**

anos 1970, e a zona do chamado Centro Histórico, onde fica localizado o não menos famoso Pelourinho, desfilam apenas pequenos blocos e afoxés. Juntos, esses dois circuitos somam 7 quilômetros de avenidas e ruas. O circuito Dodô, incorporado aos festejos a partir do expressivo crescimento experimentado pela festa no início dos anos 1990, estende-se por 4,5 quilômetros da avenida que margeia a orla da cidade, zona em que estão situados os grandes hotéis. Entre o Farol da Barra e a Ondina, respectivamente, ponto de partida e de chegada do desfile, são instalados muitos camarotes privados, principalmente nos hotéis, bares e restaurantes. Aí desfilam blocos como a Timbalada, o Cortejo Afro, o Ara Ketu, os grandes blocos capitaneados por estrelas da festa, a exemplo de Daniela Mercury, Margaret Menezes e Ivete Sangalo, e vários trios elétricos independentes, como o de Carlinhos Brown. Mas não se restringe exclusivamente aos três circuitos a área ocupada pelo Carnaval. As ruas e avenidas no seu entorno recebem multidões de foliões e uma infinidade de barracas, onde é comercializado todo tipo de alimentos e bebidas, e em muitos bairros da cidade, distantes do centro nervoso da festa, são armados palcos para a apresentação de bandas e cantores.

Assim, trata-se, afinal, para a máquina administrativa da prefeitura, de enfrentar o desafio de planejar e gerir uma cidade transfigurada em sua lógica cotidiana pela festa – desafio que se estende, também, a vários setores do governo estadual, em especial aqueles que respondem pela segurança pública e pela saúde, e às empresas privadas que operam concessões de serviços públicos urbanos (energia elétrica, telefonia, saneamento etc.). Nessa medida, comprehende-se que a administração municipal tenha assumido, a partir das últimas duas décadas, a condição de ator dos mais importantes do Carnaval, particularmente como provedor e gerenciador de infraestrutura e serviços.

**Figura 6: Circuito Osmar**



**Figura 7: Circuito Batatinha**



Fonte: Marketing Saltur.

Fonte: Marketing Saltur.

**Figura 8: Circuito Dodô**



Fonte: Marketing Saltur

Por outro lado, tratado como um negócio estratégico pela multiplicidade de atores e arranjos institucionais, tanto públicos como privados, que se desenvolvem à sua volta, o Carnaval baiano adquiriu, nessa sua nova configuração, significação de grandes proporções para a vida social e econômica da cidade. Com efeito, a festa amplifica as oportunidades de negócio de agentes produtivos os mais diversos e produz resultados de grande magnitude, conforme os números apresentados no Quadro 3.

**Quadro 3: Indicadores econômicos do Carnaval baiano 2007**

Item	Discriminação
Movimento financeiro direto	302,1 milhões
Cenário I – conservador (multiplicador = 1,4)	423 milhões
Cenário II – moderado (multiplicador = 1,5)	453,2 milhões
Cenário III – otimista (multiplicador = 1,6)	483,4 milhões
Receita pública	5,8 milhões
Impostos municipais (ISS)	1,6 milhão
Taxas municipais	1,3 milhão
Cotas de patrocínio	2,9 milhões
Receita privada	171,1 milhões
Organizações carnavalescas (blocos, afoxés etc.)	69,3 milhões
Hotéis	59,9 milhões
Camarotes	17 milhões
Transporte rodoviário	5,3 milhões
<i>Ferryboat</i>	1,7 milhão

Infraestrutura (montagem, energia, limpeza etc.)	<b>14,6 milhões</b>
Comunicação/publicidade	<b>3,5 milhões</b>
Despesas públicas	<b>49,1 milhões</b>
Prefeitura Municipal de Salvador	<b>20,6 milhões</b>
Governo do Estado da Bahia	<b>27,7 milhões</b>
Ministério da Cultura	<b>0,9 milhão</b>
Despesa privada (estimativa)	<b>125 milhões</b>
Patrocínio às entidades privadas (estimativa)	<b>30 milhões</b>
Despesas dos foliões	<b>223 milhões</b>

Fonte: INFOCULTURA, 2007.

246

Um primeiro e importante conjunto de atividades diz respeito à festa propriamente dita. Trata-se da economia articulada por entidades e grupos carnavalescos, os blocos carnavalescos. Com uma trajetória que se confunde com a própria história dos festejos carnavalescos, os blocos passaram, majoritariamente, de simples agremiações lúdicas a empresas altamente lucrativas e capitanearam o conjunto de inovações organizacionais e tecnológicas experimentadas pela festa nos últimos 25 anos.

Totalizando, hoje, um número superior a duas centenas, os blocos demandam um sem-número de atividades. Os grandes blocos, por exemplo, chegam a empregar por volta de 2 mil pessoas durante o Carnaval, recrutadas entre trabalhadores autônomos e o exército de subempregados e desempregados para prestar serviço como músicos, dançarinos, garçons, pessoal de saúde, motoristas, seguranças, "cordeiros"<sup>12</sup>, estilistas, eletricistas, carpinteiros, técnicos de som e iluminação etc.

A esse numeroso conjunto de prestadores de serviços devem ser agregados os

12 São assim denominados os milhares de trabalhadores, em geral negro-mestiços e pobres, encarregados de carregar as cordas que delimitam o espaço dos blocos durante o desfile carnavalesco.

serviços contratados pelos blocos a empresas terceirizadas, responsáveis, por exemplo, pela construção de trios elétricos e montagem de veículos de apoio, confecção de abadás<sup>13</sup>, produção de faixas e placas, aplicações de silk-screen etc.

Embora numa escala menor e bem menos profissionalizada, os pequenos blocos também recorrem a variados prestadores de serviços mobilizando costureiras, carpinteiros, pintores, eletricistas etc. – muitos dos quais são associados da própria entidade, morando e exercendo suas atividades informais junto à comunidade de origem do bloco ou afoxé.

Mas são os grandes blocos que, certamente, liderando a exploração do carnaval-negócio, corporificam e põem em movimento essa economia do Carnaval. A sua carteira de negócios dá conta de um sem-número de atividades ligadas à produção e comercialização de produtos simbólico-culturais tipicamente carnavalescos, tais como:

- A venda de abadás;
- A captação de patrocínios para o desfile, que em muitos casos se estende a outros eventos vinculados ao bloco, como a participação em carnavais fora de Salvador e a realização de festas e shows durante todo o ano Brasil afora;
- A comercialização de bebidas e alimentos durante o desfile e nos eventos que realiza;
- A propriedade ou copropriedade de outros blocos;
- A exploração dos camarotes;
- Franquias da marca do bloco operadas em muitas das mais de 50 cidades brasileiras que realizam carnavais fora de época;
- A parceria empresarial com cantores e bandas que dá lugar a negócios variados como a exploração de trios elétricos e camarotes, a participação nos carnavais fora de época e micaretas, e a promoção e realização de shows.

Aqui, vale registrar, profundamente associado ao crescimento dos blocos está o sucesso artístico e empresarial alcançado por cantores e bandas musicais que ocupam, hoje, um lugar destacado no espaço mercantilizado do Carnaval. De simples cantores de bloco, muitos, inclusive, lançados no mercado pelos próprios blocos, esses cantores e bandas tornaram-se grandes estrelas do show business carnavalesco: criaram suas produtoras e editoras para cuidar das carreiras que vendem centenas de milhares de discos, implantaram estúdios de gravação e, principalmente, entraram de forma decidida no mercado do carnaval-negócio, criando seus próprios blocos ou tornando-se coproprietários de blocos já existentes, montando seus trios elétricos, participando dos carnavais fora de época e micaretas em muitas cidades brasileiras.

13 Nome que se dá à indumentária utilizada pelos integrantes da maior parte dos blocos.

Um segundo e expressivo conjunto de atividades imbricadas com o carnaval-negócio corresponde aos serviços e produtos ligados, direta e indiretamente, à economia do turismo: a rede hoteleira, as transportadoras aéreas, as agências de viagens, as operadoras de turismo, o setor de restaurantes, bares, boates e casas de espetáculos, as locadoras de automóveis, as frotas de táxis e de transportes públicos coletivos, as indústrias de bebidas e alimentos etc.

Num terceiro conjunto, igualmente importante, situam-se as atividades típicas da indústria cultural e do lazer, especialmente vinculadas ao show business e à indústria fonográfica, e que acionam artistas, músicos, produtores, técnicos das mais diversas especialidades, bem como gravadoras, produtoras, editoras e emissoras de radiodifusão.

Outro conjunto de atividades que também representa um elemento importante da economia do Carnaval é o comércio de rua, com seu significativo contingente de pessoas ocupadas temporariamente. Presença constante na história e no cotidiano das ruas da velha cidade de Salvador, as atividades desse comércio exibem um colorido especial durante o Carnaval. São as famosas e tradicionais baianas de acarajé, os barraqueiros, os vendedores ambulantes de toda sorte de produtos (cervejas, bebidas típicas, água mineral, gelo, pipoca, picolé, queijinho, churrasquinho, sanduíches, cachorro-quente, amendoim, cigarros, cafezinho, adereços, colares, apitos etc.), os catadores de papel e de latas de alumínio, os guardadores de carro, todos compondo um incrível exército de pequenos vendedores dispostos ao trabalho que a festa proporciona e que somam algo em torno de 25 mil pessoas.

#### **Desafios da festa**

O Carnaval baiano, em que pesem o tamanho e a pujança de sua economia que, como apontado no Quadro 3, movimenta, numa estimativa conservadora, algo como 423 milhões de reais, ainda não teve a oportunidade de constituir-se, efetivamente, como um espaço onde as várias alternativas de sobrevivência experimentadas por expressivo contingente da população de Salvador possam transformar-se em um projeto de desenvolvimento devidamente sintonizado com o que podemos chamar de vocação pós-industrial da cidade de Salvador.

Com efeito, a repartição da riqueza gerada pela grande festa baiana é absolutamente desigual. Os maiores benefícios financeiros concentram-se quase que exclusivamente nas mãos das poucas empresas que atuam nos segmentos dominados pelos grandes capitais responsáveis pelos múltiplos negócios dos grandes blocos e pelo parque hoteleiro. Na outra ponta dessa economia, micros e pequenas empresas e um exército de trabalhadores informais disputam alguma renda, num ambiente altamente competitivo e com baixíssimas margens de lucro.

248

249

Por outro lado, o poder público arrecada pouco em termos de tributos – seja devido à elevada sonegação, seja, também, pelo grau de informalidade com que muitos dos negócios são realizados –, mas é obrigado a arcar com gastos consideráveis em áreas vitais para a realização da festa, como, por exemplo, infraestrutura, serviços públicos, saúde e segurança. Ator fundamental para o sucesso do Carnaval, sua presença é de fundamental importância tanto para a regulação do mercado carnavalesco quanto para o exercício de uma governança efetiva da festa – sem o que a tendência são a ampliação e o aprofundamento do quadro de desigualdade que tem excluído os atores e setores mais frágeis de uma melhor repartição dos benefícios econômicos gerados pela festa.

Vale a pena sinalizar, contudo, que, em se tratando do Carnaval, um fenômeno acima de tudo simbólico-cultural, o desafio é ainda maior. A questão, aqui, impõe soluções que ultrapassam o plano da economia da festa. Nessa medida, ao poder público, se é importante que avance no sentido do desenvolvimento de metodologias adequadas ao mapeamento rigoroso dos fluxos que dão corpo à economia do Carnaval, particularmente para que seja capaz de acionar as medidas regulatórias indispensáveis à definição de limites e regras balizadoras das práticas mercantis que o Carnaval comporta, e se é absolutamente indispensável que assuma o papel que lhe cabe na governança da festa – papel do qual, ao longo dos últimos anos, tem aberto mão em favor dos grandes capitais que atuam na economia do Carnaval –, é ainda mais urgente e fundamental que, partindo do reconhecimento do significado que essa festa tem para a alma da cidade e suas gentes, acione políticas culturais que garantam a prevalência da diversidade de manifestações, do espírito popular e do caráter participativo que fizeram do Carnaval baiano uma grande festa.

#### **Paulo Miguez**

Graduado em ciências econômicas pela Universidade Federal da Bahia (UFBA, 1979), mestre em administração (UFBA, 1995) e doutor em comunicação e cultura contemporâneas (UFBA, 2002). Atualmente é professor do Instituto de Humanidades, Artes e Ciências e do Programa Multidisciplinar de Pós-graduação em Cultura e Sociedade, ambos da UFBA, e pesquisador do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (Cult/UFBA). Membro do Conselho Estadual de Cultura da Bahia e do High-Level Experts Group on Creative Industries da UNDP Special Unit for South/South Cooperation (SU/SSC), Nova York.

## Referências bibliográficas

- ANDRADE, Oswald. Manifesto da poesia pau-brasil (1924). Antropofagia. Disponível em: [http://www.antropofagia.com.br/antropofagia/pt/man\\_paubrasil.html](http://www.antropofagia.com.br/antropofagia/pt/man_paubrasil.html). Acesso em: 30 set. 2007.
- CARNAVAL de Salvador 2008. Disponível em: <http://www.carnaval.salvador.ba.gov.br/site2008/index.asp>. Acesso em: 30 set. 2007a.
- CARNAVAL de Salvador 2008. Circuitos. Disponível em: <http://www.carnaval.salvador.ba.gov.br/site2008/circuitos.asp>. Acesso em: 30 set. 2007b.
- CARNAVAL no Recife. Guia do Recife e Pernambuco. Disponível em: <http://www.recifeguide.com/brasil/cultura/visitantes.html>. Acesso em: 30 set. 2007.
- CORTELLA, Mário Sérgio. *Não nascemos prontos*: provocações filosóficas. Rio de Janeiro: Vozes, 2006.
- EMTURSA. Relatório – Indicadores. Salvador: Emtursa S.A./Prefeitura Municipal de Salvador, 2006. 28 p.
- FUNDAÇÃO Cultural do Estado da BAHIA. Casa da Música. Disponível em: <http://www.fundacaocultural.ba.gov.br/02/casa.htm>. Acesso em: 30 set. 2007.
- GÓES, Fred de. *O país do Carnaval elétrico*. Salvador: Corrupio, 1982. 122 p.
- GUERREIRO, Goli. História do Carnaval da Bahia: o mito da democracia racial. *Bahia Análise & Dados*. O negro. Salvador, v. 3, n. 4, mar. 1994, p. 100-105.
- INFOCULTURA. Carnaval 2007: uma festa de meio bilhão de reais. Salvador: Secretaria de Cultura do Estado da Bahia, n. 1, set. 2007. 26 p.
- LOIOLA, Elizabeth; MIGUEZ, Paulo. Lúdicos mistérios da economia do Carnaval baiano: trama de redes e inovações. *Revista Brasileira de Administração Contemporânea*. Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, set. 1995, p. 335-351.
- MENEZES, Rogério. *Um povo a mais de mil*; os frenéticos carnavais de baianos e caetanos. São Paulo: Scritta, 1994. 192 p.
- PRESTES FILHO, Luiz Carlos (Coord.). Cadeia produtiva da economia do Carnaval (RJ). In: Seminário Internacional em Economia da Cultura, 1. Textos... Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2007. Disponível em: [http://www.fundaj.gov.br/geral/ascom/economia/economia\\_carnaval.pdf](http://www.fundaj.gov.br/geral/ascom/economia/economia_carnaval.pdf). Acesso em: 30 set. 2007.
- QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. Carnaval brasileiro: da origem europeia ao símbolo nacional. *Ciência e Cultura*. São Paulo, v. 39, n. 8, ago. 1987, p. 717-729.
- RISÉRIO, Antônio. *Carnaval ijexá*: notas sobre afoxés e blocos do novo Carnaval afrobaiano. Salvador: Corrupio, 1981. 156 p.
- \_\_\_\_\_. *Carnaval*: as cores da mudança. Afro-Ásia. Salvador: Centro de Estudos Afro-Orientais da Universidade Federal da Bahia/EDUFBA, n. 16, set. 1995, p. 90-106.



# Mardi Gras: uma Terça-Feira Gorda alimentada o ano inteiro

**Fred Góes**

A comunicação tem como propósito demonstrar como na cidade de New Orleans, na Luisiana, Estados Unidos, o Mardi Gras tornou-se a mais importante atração turística e cultural da região e as estratégias utilizadas em diferentes áreas para tirar partido da festa durante todo o ano.

Durante o segundo semestre de 2003 e o primeiro de 2004, desenvolvi pesquisa sobre o Mardi Gras de New Orleans, na Universidade de Tulane, com bolsa da Fundação Rockefeller. O resultado desse trabalho foi publicado como livro no início de 2008, com o título *Antes do Furacão: o Mardi Gras de um Folião Brasileiro em Nova Orleans*<sup>1</sup>. Venho palestrando e publicando artigos sobre o tema sob os mais diferentes enfoques, mas ainda não havia me atido ao impacto econômico da festa para a cidade. Sendo eu oriundo das letras, não reúno ferramentas precisas como dados financeiros ou tabelas estatísticas, mas tenho uma percepção crítica arguta do quanto precisamos aprender com os norte-americanos em termos de economia da festa.

Nós, que tanto nos orgulhamos de sermos os produtores do melhor e mais plural carnaval do planeta, tiramos muito pouco proveito desse nosso manancial e, pior que isso, não nos é claro, muito menos ao poder público, o quanto a festa gera em termos econômicos, turísticos, culturais etc., e como tirar melhor proveito dela.

---

<sup>1</sup> GÓES, Fred. *Antes do furacão: o Mardi Gras de um folião brasileiro em Nova Orleans*. Rio de Janeiro: Língua Geral, 2008.

Antes de nos atermos ao foco de nossa comunicação, é importante destacar que o conceito de carnaval que estamos utilizando aqui diz respeito à importação para as Américas da celebração de modelo francês, especialmente a que ocorria em Paris e Nice a partir das últimas duas décadas da primeira metade do século XIX.

No Brasil, o surgimento dos desfiles de carros alegóricos e dos bailes de máscaras, introduzidos com o propósito de desestimular a forma popular do entrudo, é contemporâneo ao carnaval celebrado na Luisiana, nos Estados Unidos. Aqui foram intelectuais do calibre de José de Alencar e Manuel Antônio de Almeida e jovens da elite os fundadores da primeira grande sociedade de que se tem notícia, o Congresso das Sumidades Carnavalescas, em 1855. Nos Estados Unidos, foram também os representantes da elite, filhos dos senhores das *plantations*, retornados dos estudos em Paris, e jornalistas os criadores da Mistick Krewe of Comus, a primeira sociedade a se formar, em 1857.

É importante salientar que o Mardi Gras (expressão francesa que se traduz como terça-feira gorda) tem duas vertentes completamente diversas. Uma oficial, branca, que é o carnaval das *krewes* (que se grafa como uma corruptela da palavra *crew* que, em inglês, significa tripulação) e uma não oficial, negra, que se caracteriza pelas tribos de homens negros vestidos de índios.

Claro está que, sempre que se refere ao Mardi Gras de New Orleans, está-se falando da forma oficial, do carnaval originalmente celebrado por homens brancos, organizados em sociedades secretas, que desfilam mascarados e promovem bailes durante o período carnavalesco. Em outras palavras, a temporada de carnaval acontece entre o dia 6 de janeiro e a Quarta-feira de Cinzas, que indica o início do ano eclesiástico e, segundo o calendário gregoriano, é uma data móvel.

Quando intitulamos nossa comunicação "Mardi Gras: uma Terça-feira Gorda Alimentada o Ano Inteiro", a intenção era salientar que, apesar do período carnavalesco ser estendido de janeiro a fevereiro ou março, dependendo do ano, e a grande festa ocorrer, paradoxalmente, em um único dia, a terça-feira gorda ou Mardi Gras Day, a cidade tira proveito da festa o ano todo. Isto é, reforça durante os 365 dias do ano a ideia de que é ali que se celebra o mais importante carnaval da América, ou do mundo, segundo a visão deles.

A estrutura turística e de entretenimento em New Orleans é voltada basicamente para o turista nacional. É ele quem visita a cidade o ano inteiro e transforma seus dias de estadia numa espécie de "carnaval fora de época". Uma das marcas da cidade é seu caráter hospitalero. Como uma cidade de porte médio, tem uma excelente infraestrutura para reunir um número expressivo de visitantes que lá chegam para convenções, congressos, encontros de toda ordem, sem esquecer o famoso Jazz Festival e, naturalmente, o Mardi Gras. Essas duas últimas celebra-

ções são momentos em que a cidade praticamente triplica demograficamente.

Nas principais ruas do centro histórico, o French Quarter ou Vieux Carré, a esmagadora maioria das lojas vende produtos ligados ao Mardi Gras: colares de contas, boás, chapéus, bonecos (inclusive os originais do vodu, completamente ressignificados), máscaras de todo tipo, camisetas e tudo mais que possa estar relacionado com a grande festa. É impressionante como os turistas, especialmente os norte-americanos, aderem à brincadeira assim que chegam ao centro histórico. Veem-se centenas de indivíduos usando os acessórios, a desfilar pela área do bairro francês, sobretudo pela Bourbon Street, a mais famosa rua do bairro. Foi lá que, ultrapassando os limites do carnaval, a brincadeira do *flashing* tornou-se prática do ano todo. Os homens se posicionam nos balcões de ferro batido das casas centenárias assobradadas e de lá oferecem colares às jovens transeuntes que, para merecê-los, devem exibir os seios. Quanto maior o número de colares ganhos, mais atraente e mais disputada será a jovem. Vale observar que exibir o corpo, nos Estados Unidos, é considerado atentado grave ao pudor, assim como carregar bebidas alcoólicas fora dos hipócritas saquinhos pardos (*brown bags*) em espaço público é proibido em todo o território nacional. No French Quarter, no entanto, o difícil é encontrar alguém que não esteja portando um copo colorido com drinques cujos nomes indicam sem circunloquios a intensidade do efeito: *vulcano*, *hurricane*.

No desfile das *krewes*, ou das sociedades, os homens mascarados, que desfilam nos carros alegóricos, acima da população, lançam os tais colares de contas plásticas, fabricados na China (*beads*), principal mimo oferecido à população. Esse gesto tanto reforça a ideia da supremacia do homem branco (no alto do carro, acima da população) numa cidade predominantemente negra e que se notabiliza ou distingue aos olhos do mundo como o berço do jazz, quanto demonstra que, numa sociedade onde tudo se compra e se vende, receber um presente, seja ele qual for, tem uma carga significativa especialíssima.

A importância econômica do carnaval é de tal ordem para a cidade que as cores oficiais de New Orleans são as do Mardi Gras: verde (de esperança), amarelo (de prosperidade) e roxo (de justiça). Com essas cores se decoram as casas e o comércio durante todo o período carnavalesco. Até um bolo tradicional, King Cake, uma adaptação regional do famoso Gallete de Roi, originário do norte da França, recebe uma cobertura de açúcar colorido. Na temporada carnavalesca de 2004, foram consumidos mais de 8 milhões de unidades em New Orleans. O bolo tem como curiosidade o bonequinho da sorte colocado em seu interior e chamado de Golden Bean ("la fève").

Na margem oposta do Rio Mississípi, bem diante de New Orleans, há uma localidade chamada Gretna onde está localizado o complexo carnavalesco Mardi Gras

World, de propriedade do empresário Arthur Hardy. É lá que se fabrica grande parte dos carros alegóricos das principais *krewes*, ou pelo menos das mais ricas, as que dispõem de verba para desfilar com carros com efeitos especiais e iluminação de células fotoelétricas. As indústrias Hardy também funcionam como intermediadoras na importação de todo o material comprado pelas *krewes* para distribuir ou brindar a população durante os desfiles. Uma das atividades das empresas Hardy é a publicação anual do guia do Mardi Gras, onde são informados as datas e os trajetos de todos os desfiles das *krewes*, além de farta informação de caráter histórico do carnaval local.

Em New Orleans, é significativo o número de lojas especializadas em fantasias. Vale lembrar que não só no carnaval as pessoas se fantasiam, o hábito se estende ao Halloween. É notável também a quantidade de serviços especializados disponíveis para a realização de festas, principalmente para os famosos bailes carnavalescos. Há, por exemplo, uma sofisticada loja de roupas masculinas que tem um setor especializado em aluguel da vestimenta completa para bailes carnavalescos e que obedece rigorosamente às exigências do "dress code". Os homens devem vestir casacas com gravata-borboleta branca, camisa de colarinho em modelo especial engomado, colete de fustão, sapatos de verniz e luvas brancas. As mulheres devem portar vestidos de baile e respeitar alguns quesitos do código, como a altura das bainhas e a extensão das luvas.

254

Ao consultar as "páginas amarelas" do catálogo telefônico da cidade, pode-se aquilatar a quantidade de serviços de bufês, floristas, salões de festa, conjuntos musicais, motoristas e limusines que se oferecem.

Segundo o guia do Mardi Gras de 2003<sup>2</sup>, a estimativa é a de que o carnaval movimente em torno de 1,5 bilhão de dólares por temporada. Toda a movimentação financeira se dá no âmbito da iniciativa privada. Nos desfiles, o poder público participa tão somente com a instalação de banheiros públicos e infraestrutura para primeiros socorros que, ainda assim, é reforçada por equipes de paramédicos voluntários. A segurança e o policiamento são pagos pelas associações desfilantes, que devem, atendendo os prazos estabelecidos pela municipalidade, informar a data, o horário e o trajeto de seus desfiles. Os batedores que abrem o caminho dos desfiles, por exemplo, são pagos pelas agremiações.

Tudo o que diz respeito ao Mardi Gras ganha grande relevo na cidade. A prova mais evidente de tal fato é a exposição permanente apresentada em um dos principais museus da cidade, o Cabildo, bem ao lado da catedral, na praça principal (Jackson Square), no coração do bairro francês. Claro está que, após a visita, pode-se adquirir farto material carnavalesco na lojinha do próprio museu (livros,

guias, reproduções de antigos convites de bailes, cartões-postais, cópias de *carnets de bal*, pôsteres, máscaras, colares e outras lembranças que podem ser encontradas em qualquer casa comercial do centro, como já observado).

Também no centro histórico está localizado um restaurante, chamado Antoine, que possui quatro salões reservados para o encontro das *Krewes of Rex*, Proteus, Twelfth Night Revelers e Hermes. Por todo o restaurante há vitrines com lembranças valiosas do passado, como coroas e cedros de antigos reis, convites, croquis de carros alegóricos, cardápios de bailes do século XIX, retratos da nobreza momesca, enfim, parte importante da história carnavalesca da cidade. Por reunir os representantes de *krewes* de grande expressão social desde 1942, o restaurante passou a ocupar um lugar de destaque nos passeios turísticos locais.

Não esqueçamos que, em New Orleans, face à singularidade cultural da região, que se destaca do resto do país por seu caráter plural de influências, há uma gama infinidável de passeios temáticos. Para os que apreciam o universo fantasmagórico, há passeios a casas mal-assombradas. Para os que apreciam o jazz histórico, tradicional, há visitas às casas onde viveram os grandes astros do jazz, além, é claro, da obrigatória passada pelo Preservation Hall. Para os que se interessam pelo universo religioso afro-americano, há visitas aos espaços onde tradicionalmente eram realizados os cultos do vodu. Para os que se interessam pelo carnaval, há opções diversas de *tours*. Até da tragédia ali se tira proveito. Foi para mim uma grande surpresa quando retornei à cidade, um ano depois da passagem do furacão Katrina, e fui imediatamente convidado para fazer o *tour* da devastação. Melhor não tecer comentários a esse respeito.

O fato é que, no Brasil, ainda estamos engatinhando com relação à economia da festa, apesar de, em diferentes instâncias acadêmicas e instituições de pesquisa, o assunto vir merecendo especial atenção. No universo do Carnaval brasileiro, falar em gastos, verbas, custos ainda é tabu. É porque, sem dúvida, há os tais mistérios a mais entre o céu e a terra do que julga a vã filosofia, como diria Shakespeare. Injetam-se, por exemplo, recursos na produção do Carnaval de origem bastante obscura. Como pensar a festa sob a perspectiva econômica é um fato cultural novo, há ainda muita resistência dos envolvidos na realização carnavalesca em oferecer dados precisos. Trabalha-se ainda com estimativas, o que emperra o acesso a informações fundamentais que poderiam motivar novas perspectivas para o universo da festa.

<sup>2</sup> Arthur Hardy's Mardi Gras Guide 27th Annual Edition 2003. p. 18.

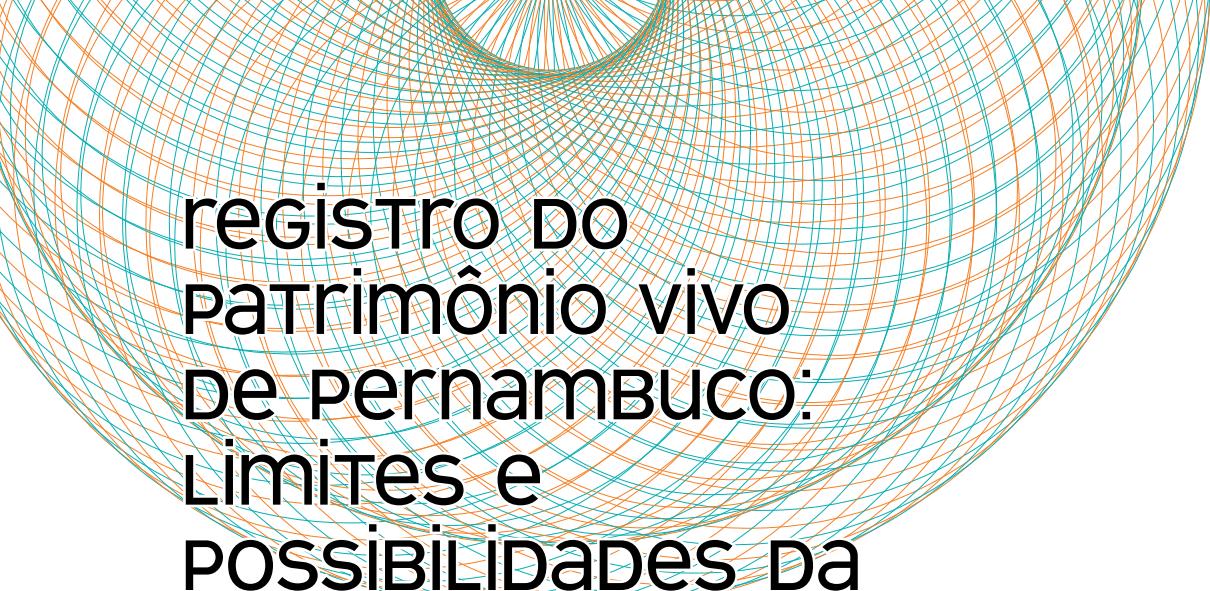
**Frederico Augusto Liberalli de Góes (Fred Góes)**

Compositor, letrista, contista, ensaísta, professor doutor de teoria literária da Faculdade de Letras da UFRJ. Pós-doutoramento em ciências humanas com bolsa da Fundação Rockefeller, junto ao Centro de Estudos Latino-americanos da Universidade de Tulane, em New Orleans, EUA. Pesquisador do CNPq e líder do Núcleo Interdisciplinar de Estudos Carnavalescos. Membro do Conselho de Cultura do Estado do Rio de Janeiro desde 1999.

**Referências bibliográficas**

**256**

- ALBIN, Ricardo Cravo. *MPB – a história de um século*. Rio de Janeiro: Funarte, 1998.
- \_\_\_\_\_. *Dicionário Cravo Albin da música popular brasileira*. Disponível em: [www.diconariompb.com.br](http://www.diconariompb.com.br).
- CUNHA, Clementina Pereira. *Ecos da folia: uma história social do carnaval carioca entre 1880 e 1920*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Carnavais e outras f(r)estas: ensaios de história social da cultura*. Campinas: Editora da Unicamp/Cecult, 2002.
- FERREIRA, Felipe. *O livro de ouro do carnaval*. Rio de Janeiro: Ediouro, 2004. 422 p.
- \_\_\_\_\_. *Inventando carnavais: o surgimento do Carnaval carioca no século XIX e outras questões carnavalescas*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2005. 357 p.
- GÓES, Fred (Org.). Pensando o Carnaval na academia. *Terceira Margem*, revista do Programa de Pós-graduação em Ciência da Literatura, ano X, n. 14. Rio de Janeiro, jan.-jun. 2006.
- \_\_\_\_\_. (Org.) *Brasil, mostra a sua máscara*. Antologia de contos, crônicas, poemas e letras de canção sobre o Carnaval. Rio de Janeiro: Língua Geral, 2007. 280 p.
- \_\_\_\_\_. Antes do furacão: o Mardi Gras de um folião brasileiro em Nova Orleans. Rio de Janeiro: Língua Geral, 2008.
- JOHNSON, Jerah. New Orleans's Congo Square: an urban setting for early Afro-american culture formation. *Louisiana History*, v. XXXII, n. 2, Spring 1991. p. 127.
- MATTA, Roberto da. *Carnaval, malandros e heróis*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1983.



# registro do Patrimônio vivo de Pernambuco: Limites e POSSIBILIDADES da apropriação do conceito de CULTURA POPULAR na Gestão PÚBLICA

**Maria Acselrad**

Um dos instrumentos mais relevantes das políticas públicas voltadas para o reconhecimento e a valorização das culturas populares desenvolvido atualmente no Brasil têm sido as patrimonializações de bens culturais imateriais. Com o objetivo de desenvolver ações de apoio às condições de sua transmissão e reprodução, valorização e promoção, defesa de direitos, acompanhamento, avaliação e documentação, essas políticas visam à salvaguarda – por meio do instrumento do registro – dos ofícios e modos de fazer, das formas de expressão, da religiosidade, dos lugares, das formas de sociabilidade próprias das culturas populares (SANT'ANNA, 2008).

Com este artigo, venho propor uma reflexão sobre o conceito de cultura popular, assim como sobre os limites e possibilidades da apropriação desse conceito pela gestão pública, revelando as disputas existentes nesse campo, observadas a partir de minha experiência à frente da Coordenadoria de Cultura Popular e Pesquisa da

Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco (Fundarpe), e mais especificamente na coordenação do edital do Registro do Patrimônio Vivo de Pernambuco, nos anos de 2007 e 2008.

A Fundarpe, órgão ligado à Secretaria Estadual de Educação, é responsável por executar a política de cultura do estado. Em sua estrutura, é composta de cinco diretorias. A Coordenadoria de Cultura Popular e Pesquisa encontra-se vinculada a uma delas, a Diretoria de Políticas Culturais, cuja função consiste em planejar, promover, difundir, fomentar, analisar e avaliar programas, projetos e atividades culturais, nos âmbitos das linguagens artísticas e demais segmentos culturais, incluindo a articulação política com a sociedade civil e setores organizados, no sentido de implementar uma política estadual de cultura. O Registro do Patrimônio Vivo é uma política de reconhecimento e valorização da cultura popular e tradicional desenvolvida por essa diretoria.

Tomando por base essa experiência, venho compartilhar algumas reflexões levantadas ao longo desse período, a partir do qual pude observar processos diferenciais de apropriação do conceito de cultura popular, permitindo um maior ou menor diálogo com a problematização já desenvolvida nos debates acadêmicos sobre o tema. Para tanto, tomarei como base as observações feitas durante o processo de coordenação do lançamento dos últimos dois editais, que envolve diversas etapas, tais como: inscrição dos candidatos, realização de oficinas para divulgação do edital, análise das candidaturas, divulgação dos resultados, além de depoimentos colhidos com os atores sociais envolvidos direta ou indiretamente no processo de criação da Lei do Patrimônio Vivo e sua repercussão na sociedade.

Um cruzamento desses depoimentos e observações com a bibliografia que tratou de conceituar, em períodos históricos distintos, os limites e alcances do que se convencionou chamar de cultura popular vem contribuir para a desconstrução e identificação do grau de elasticidade do conceito e das disputas existentes no campo envolvendo identidades culturais e benefícios decorrentes, no caso específico desse instrumento. É importante ressaltar que, na condição de antropóloga assumindo um papel de gestora pública de cultura, algumas das questões aqui levantadas tangenciam uma problematização acerca do que representou essa nova área de atuação, o que revela também que o lugar de onde estarei falando é, como não poderia deixar de ser, passível de relativização.

#### **A Lei do Patrimônio Vivo de Pernambuco na agenda das políticas de patrimônio imaterial**

A Lei do Patrimônio Vivo de Pernambuco<sup>1</sup> institui, no âmbito da administração

<sup>1</sup> Lei nº 12.196, de 2 de maio de 2002. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br>.

pública estadual, o Registro do Patrimônio Vivo. O registro tem como objetivo reconhecer e valorizar as manifestações populares e tradicionais da cultura pernambucana, premiando anualmente três mestres ou grupos da cultura popular e tradicional com a concessão de bolsas vitalícias. O registro também prevê a implementação de ações de difusão e transmissão do conhecimento<sup>2</sup> dos premiados, registro audiovisual e acompanhamento das atividades desenvolvidas pelos patrimônios vivos, acreditando garantir, desse modo, a documentação e o repasse dos saberes às novas gerações de alunos e aprendizes, em sua comunidade de origem ou fora dela.

A Lei do Patrimônio Vivo surge no rastro de uma série de discussões acerca da salvaguarda do patrimônio imaterial que encontram repercussão no âmbito nacional e internacional. Como marco histórico desse debate mais amplo, temos o ano de 1936, com a elaboração por Mário de Andrade do anteprojeto de proteção ao patrimônio artístico nacional, a pedido do então ministro da Educação e Saúde, Gustavo Capanema, que serve de subsídio para a elaboração do texto do Decreto-Lei nº 25/37, que institui o tombamento e, mais tarde, serve de orientação para a Constituição de 1988, mais explicitamente para a formulação dos artigos 215 e 216 (SILVA, 2002). Nesses artigos, o Estado estabelece o compromisso com a preservação das manifestações da cultura popular, por meio de sua identificação como patrimônio imaterial, o que vem a ser definido por constituírem referência para a identidade dos grupos formadores da sociedade brasileira, ainda que essa definição esteja inserida numa definição mais ampla de patrimônio cultural:

os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

- I – as formas de expressão;
- II – os modos de criar, fazer e viver;
- III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
- IV – as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;
- V – os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.<sup>3</sup>

No âmbito internacional, a discussão foi consolidada pela constituição de instrumentos jurídicos para a proteção dos bens culturais, as chamadas declarações, recomendações e convenções da Unesco, que têm como marco inicial, em 1945,

<sup>2</sup> Oficinas, exposições, apresentações, palestras e concursos de redação já foram promovidos com essa intenção.

<sup>3</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

258

259

a publicação da Declaração Universal dos Direitos do Homem, inaugurando, assim, uma nova perspectiva sobre a noção e o valor da cultura, seguida pela Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, de 1972; pela Recomendação sobre a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular, de 1989; e, enfim, pela Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Imaterial, em 2003. Nesse documento, o patrimônio imaterial é definido mais detalhadamente como o conjunto de:

Práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas – junto com os instrumentos, objetos, artefatos e lugares culturais que lhes são associados – que as comunidades, os grupos e, em alguns casos, os indivíduos reconhecem como parte integrante de seu patrimônio cultural.<sup>4</sup>

É importante destacar que todo esse esforço para incluir os bens imateriais na legislação internacional de patrimônio tem nos países orientais e latino-americanos seus principais porta-vozes. Liderados por países como a Bolívia e orientados por experiências-modelo como a de programas nacionais de reconhecimento e salvaguarda, tais como os realizados por Japão, Tailândia, Filipinas, Romênia e França, conhecidos como Tesouros Humanos Vivos ou Maîtres d'Arts, tinham como objetivo ampliar a agenda das políticas patrimoniais no mundo, inserindo esse tema na pauta de diversos debates públicos (BARBOSA; COUCEIRO, 2008).

#### **A Lei do Patrimônio Vivo de Pernambuco em debate**

A Lei do Patrimônio Vivo surge em Pernambuco, em 2002, portanto, como eco desse debate mais amplo. Entra em vigor, de fato, em 2005, com o Decreto 27.503, de 27 de dezembro de 2004, que traz toda a sua regulamentação. A ausência de um debate público mais aprofundado no momento de sua criação, no entanto, gera uma série de lacunas e contradições no texto da lei, assim como no decreto, identificadas na época por diversos atores sociais envolvidos no processo de sua formulação, mas desconsideradas devido à intenção de colocá-la em vigor rapidamente. A respeito dessas imprecisões da lei e do decreto, trataremos mais adiante.

O decreto entende por cultura popular “os conhecimentos e artes – modos de fazer – que caracterizam a vivência cultural, coletiva ou individual de um povo, a religiosidade, as brincadeiras, o entretenimento e outras práticas da vida social”. E, como cultura tradicional, a noção complementar que identifica “aspectos e manifestações da vida cultural de um povo, transmitidos ou legados às gerações

presentes e futuras pela tradição enraizada no cotidiano das comunidades<sup>5</sup>. Tais definições encontram nítida inspiração na Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Imaterial, da Unesco, de 2003. Por patrimônio vivo, compreende-se:

a pessoa ou grupo de pessoas que detenham os conhecimentos ou as técnicas necessárias para a produção e a preservação de aspectos da cultura popular e tradicional, de comunidades localizadas no estado de Pernambuco. E, em especial, os que sejam capazes de transmitir seus conhecimentos, valores, técnicas e habilidades, objetivando a proteção e a difusão da cultura tradicional ou popular pernambucana, com prioridade para os artistas, criadores, personagens, símbolos e expressões ameaçados de desaparecimento ou extinção, pela falta de apoio material ou incentivo financeiro por parte do poder público ou da iniciativa privada.<sup>6</sup>

Atualmente, Pernambuco conta com 18 patrimônios vivos, entre pessoas ou grupos de pessoas, situados na Região Metropolitana do Recife, na Zona da Mata, no Agreste ou no Sertão de Pernambuco. Entre eles encontram-se ceramistas, poetas, xilogravos, cirandeiras, coqueiros, sanfoneiros, artistas circenses, grupos de teatro, blocos de Carnaval, bandas de música, maracatus, caboclinhos e irmandades religiosas.

260

261

São pré-requisitos para a apresentação de uma candidatura ao edital: a comprovação de pelo menos 20 anos de atividades culturais, além de residência no estado por no mínimo igual período; estar capacitado a transmitir seus conhecimentos ou técnicas; e ser indicado por entidades juridicamente constituídas, de caráter cultural, ou órgãos governamentais. Tais candidaturas são analisadas por uma Comissão Especial de Análise, que elabora pareceres individuais e uma lista de recomendação, ficando a deliberação sobre os premiados a cargo de uma avaliação do Conselho Estadual de Cultura<sup>7</sup>.

Com base em um estudo realizado sobre o acervo de candidaturas ao Registro do Patrimônio Vivo dos dois primeiros anos do concurso, verificamos que a maioria dos candidatos se concentrava na Região Metropolitana do Recife e que uma significativa parcela era inabilitada por problemas na documentação apre-

<sup>5</sup> Decreto 27.503, de 27 de dezembro de 2004. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br>.

<sup>6</sup> Idem.

<sup>7</sup> O Conselho Estadual de Cultura de Pernambuco foi instituído pela Lei nº 6.003, de 27 de setembro de 1967. Em seu regulamento apresentam-se como finalidades a formulação de diretrizes de ações culturais e a defesa do patrimônio histórico, artístico e cultural, tangível e intangível, do estado. Composto de dez membros, geralmente personalidades eminentes da cultura local, indicados pelo governador do estado, com mandato de seis anos, reúne-se semanalmente para discutir assuntos pertinentes a sua atribuição. Atualmente, tais conselhos encontram-se na contramão do processo de implementação de um sistema nacional de cultura, a ser seguido por conselhos municipais e estaduais, com base em modelos de representação e participação democrática.

<sup>4</sup> UNESCO. Convenção para a salvaguarda do patrimônio imaterial. Paris, 17 out. 2003. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org>.

sentada; que a comissão responsável por analisar as propostas era composta por quadros da própria Fundarpe, não necessariamente especializados no campo da cultura popular e que, consequentemente, o processo de análise não fomentava uma discussão mais aprofundada sobre o público-alvo, sobre a adequação de critérios e sobre a própria função social dessa política de patrimonialização.

Com base nessa leitura, foram promovidas discussões, difundindo o conhecimento sobre a lei em diferentes regiões do estado, cuja localização ou concentração de manifestações tradicionais justificava sua realização. Assim, foram realizados os Seminários do Patrimônio Vivo nos sertões do Pajeú, Moxotó e Itaparica – regiões conhecidas por sua tradição de poesia popular, samba de coco, cantos de trabalho, reisado, bandas de pífano, além da presença de comunidades rurais, indígenas e quilombolas – para um público de gestores, produtores e agentes da cultura popular e tradicional. Essas discussões aconteceram também no âmbito dos Fóruns Regionais de Cultura<sup>8</sup>, realizados nas 12 regiões de desenvolvimento do estado, assim como em oficinas direcionadas a segmentos culturais específicos, como o das comunidades de matrizes africanas, ligadas aos terreiros de candomblé, jurema e umbanda.

Com o mesmo objetivo de ampliar e aprofundar o debate, a composição da comissão de análise foi revista, passando a integrá-la especialistas do campo da cultura popular, entre eles pesquisadores, professores e gestores que, por meio de resolução, elegeram o conceito de diversidade cultural tal como definido pela Unesco na Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade Cultural, para orientar seu processo de análise. Referiam-se

à multiplicidade de formas pelas quais as culturas dos grupos e sociedades encontram sua expressão. Tais formas são transmitidas entre e dentro dos grupos e sociedades. A diversidade cultural se manifesta não apenas nas variadas formas pelas quais se expressa, se enriquece e se transmite o patrimônio cultural da humanidade mediante a variedade de expressões culturais, mas também através dos diversos modos de criação, produção, difusão, distribuição e fruição das expressões culturais, quaisquer que sejam os meios e tecnologias empregados.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Os Fóruns Regionais de Cultura fazem parte do Plano de Gestão da Fundarpe (2007-2010), Pernambuco: Nação Cultural, que vem buscando a consolidação de canais de participação coletiva, por meio da elaboração de um plano estadual de cultura para Pernambuco. Nesses espaços de discussão têm sido compostas comissões regionais, integradas por membros da sociedade civil e por representantes do poder público, que têm trabalhado para a formulação de políticas públicas de cultura com base nas demandas locais, por linguagem, segmento e região.

<sup>9</sup> UNESCO. Convenção sobre a proteção e promoção da diversidade das expressões culturais. Paris, 20 out. 2005. Disponível em <http://unesdoc.unesco.org>.

Dessa forma, a comissão de análise procurava contemplar de forma diversificada um maior número de expressões culturais, ainda não reconhecidas nos concursos dos anos anteriores, ou, ainda, inibir a possibilidade da repetição de uma expressão já premiada, como era o caso da xilogravura e do artesanato de barro, expressões com três e quatro representantes já contemplados pelo registro, respectivamente, até aquele momento.

262

263

A existência de critérios previamente estabelecidos em lei, por sua vez, trazia à tona uma discussão acerca do papel desse instrumento e levantava um debate acerca da compreensão que se tem na gestão pública sobre os conceitos de cultura popular e tradicional. São critérios para análise das candidaturas ao Registro do Patrimônio Vivo, em primeiro lugar, a *contribuição à cultura pernambucana*, cuja avaliação pode ser feita por meio do currículo ou da comprovação de atividades culturais e que envolve uma análise da produção, da transmissão e do compromisso com a memória da manifestação cultural. A *idade do candidato*, que tem na comprovação dos 20 anos de atividades e numa tabela idealizada pela própria comissão dos concursos anteriores uma nítida valorização da idade avançada. E, por fim, a *carência social*, dentre os critérios objetivos o único que dificilmente pode ser mensurado, devido à não padronização dos documentos apresentados, mesmo porque a comprovação de renda no caso das atividades informais, ocupação da maioria dos candidatos, torna praticamente impossível esse tipo de análise, ficando a cargo do candidato evidenciar ou não o grau de precariedade econômica e social em que se encontra.

Uma interpretação crítica desses critérios permitiria levantarmos algumas reflexões acerca da concepção de cultura popular e tradicional presente no processo de criação e aplicação da Lei do Patrimônio Vivo. No caso da “idade ou antiguidade do grupo”, o caráter reparatório, a restituição ao final da vida, em idade avançada, de tudo que não foi valorizado ao longo desse processo sugere uma preocupação provavelmente assistencialista de garantir uma “aposentadoria” para os mestres da cultura popular, fazendo com que os mais velhos sempre sejam mais bem pontuados do que os mais novos ou, ainda, do que aqueles que se encontram em melhores condições de repasse do seu conhecimento.

A “carência social”, reflexo de uma concepção essencialista da cultura popular e tradicional como produção exclusiva das classes economicamente desfavorecidas da sociedade, estimula uma competição entre os candidatos pela maior situação de pobreza, implicando às vezes uma caricatura da própria miséria em que se encontram realmente muitos dos candidatos e, talvez o mais grave, uma “secundarização” do papel representativo que aquele potencial patrimônio vivo possui, em detrimento da condição miserável de outro, menos significativo. Além disso, dificulta uma compreensão mais complexa desse universo, exigindo a mensuração de um reconhecimento financeiro que não se dá de forma sistemática, nem suficiente,

nem representativa por parte dos contratantes da cultura popular e tradicional.

Por último, há a subjetividade e a imprecisão do critério “contribuição à cultura pernambucana”, que sugere o fato de que qualquer candidato que tenha desenvolvido uma obra artística expressiva pode concorrer ao registro com a garantia de obter uma boa pontuação, independentemente de estar situado no campo de produção que o registro em questão pretende focar ou poder ser definido como patrimônio vivo da cultura popular e tradicional, já que, no limite, uma gama imensa de segmentos culturais constitui a cultura pernambucana – caso de alguns candidatos, artistas plásticos, folcloristas, recreadores, atores de teatro e cantores inseridos ou à margem de um mercado musical, cênico ou acadêmico.

Por ocasião do III e do IV Concurso do Registro do Patrimônio Vivo, as premiações de Fernando Spencer, um importante cineasta recifense, e do Teatro Experimental de Artes, um histórico grupo de teatro caruaruense, suscitaram questionamento veemente por parte de candidatos, entidades proponentes e sociedade em geral acerca do verdadeiro propósito da Lei do Patrimônio Vivo e, consequentemente, dos conceitos de cultura popular e tradicional que a subsidiam.

A atividade profissional de cineasta, jamais associada ao universo da cultura popular, seja pelo tipo de saber fazer, seja pela não transmissão em contexto familiar por meio da oralidade, somada a sua relativamente estável condição social e econômica, expôs uma inadequação à definição de patrimônio vivo. O mesmo em relação ao grupo de teatro, um dos expoentes das artes cênicas caruaruenses, que, somando mais de 50 espetáculos no currículo, com base em textos clássicos e experimentais, vem com relativa frequência conseguindo incentivo governamental para o desenvolvimento de suas atividades, o que contradiz igualmente a definição de patrimônio vivo, tal como compreendida pelo decreto: “artistas, criadores, personagens, símbolos e expressões ameaçados de desaparecimento ou extinção, pela falta de apoio material ou incentivo financeiro por parte do poder público ou da iniciativa privada”<sup>10</sup>.

De acordo com Roberto Benjamim, presidente da Comissão Pernambucana de Folclore (CPF), organização que desde o período de criação da lei destacou suas imprecisões, “é preciso tornar explícito que a concessão de bolsas previstas pela lei seja destinada a pessoas da cultura popular e não a artistas eminentes da cultura pernambucana. A premiação foi inadequada, equivocada. Não é questão de mérito, nem de uma desconsideração à necessidade. Mas estes são aspectos secundários. O objetivo original da lei e da proposta da Unesco foi desvirtuado”.

Recentemente, a CPF fez circular um documento em que expressa publicamente

<sup>10</sup> Decreto 27.503, de 27 de dezembro de 2004. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br>.

sua posição: “[...] não há explicação para as escolhas do cineasta Fernando Spencer e do Teatro Experimental de Caruaru que, por seu valor, mereciam ser assistidos através de outros mecanismos e que atropelam os verdadeiros destinatários estabelecidos nos objetivos da Unesco e da Lei Estadual, isto é ‘os artistas, criadores, personagens, símbolos e expressões ameaçados de desaparecimento ou extinção, pela falta de apoio material ou incentivo financeiro por parte do Poder Público ou da iniciativa privada’”<sup>11</sup>.

De acordo com os membros das comissões de análise do III e do IV Concurso do Registro do Patrimônio Vivo, ainda que a definição exata de cultura popular apresentasse diferenças sutis, apresentou-se como um consenso o fato de que suas expressões características envolvem “um saber fazer, enraizado na tradição oral, transmitido de geração para geração, vivenciado no cotidiano de comunidades”. Foi possível perceber, inclusive, uma tendência à valorização de candidaturas vindas de pessoas ou grupos de pessoas que não participam do mercado de entretenimento do qual já fazem parte algumas expressões da cultura popular. Esse foi o caso de candidaturas como, por exemplo, de uma parteira tradicional, de uma liderança indígena, de uma irmandade religiosa do sertão de Pernambuco e de uma casa de matriz africana da periferia de Olinda, que mereceram um considerável destaque por parte das comissões de análises dos últimos concursos.

264

265

É importante ressaltar que essa perspectiva analítica difere aparentemente daquela assumida pelo Conselho Estadual de Cultura, instância deliberativa nesse processo. Incumbida de encaminhar ao conselho uma defesa dos três nomes a ser contemplados a cada ano, a Comissão Especial de Análise emite pareceres individuais de todas as candidaturas apresentadas, de acordo com os critérios estabelecidos em lei, em que fica expressa a adequação dos candidatos aos objetivos dela. Porém, nos últimos anos, não existem registros de maiores interlocuções entre essas duas instâncias, analítica e deliberativa, nem ao menos uma justificativa pública que pudesse esclarecer quais são os parâmetros definidores do universo a ser contemplado com o título de patrimônio vivo, segundo o Conselho Estadual de Cultura.

A reação do público a esse resultado – candidatos e entidades proponentes – dos últimos dois anos expressou na maioria das vezes um sentimento de frustração e perplexidade, além da preocupação com a abertura de um precedente. Em termos quantitativos, com base numa análise comparativa dos dados dos dois últimos editais, o que se pôde perceber é que, se por um lado houve um aumento significativo de novos candidatos, o que expressa a ampliação do conhecimento por parte do público sobre essa política de reconhecimento, por outro houve um decréscimo no número de antigos candidatos, fato possivelmente

<sup>11</sup> Ata da reunião ordinária da Comissão Pernambucana de Folclore, 22 jan. 2009.

decorrente de um sentimento de desânimo ou mesmo descrédito na adequação dos premiados aos objetivos primeiros da lei<sup>12</sup>.

A seguir nos propomos a realizar uma reflexão sobre os processos de construção e desconstrução do conceito de cultura popular, com base nas análises desenvolvidas por alguns pesquisadores da área, a fim de perceber a histórica e relativa elasticidade do conceito, tendo em vista a identificação dos desafios pertinentes à implementação do Registro do Patrimônio Vivo.

#### **A cultura popular em debate**

De início, é fundamental que tenhamos em vista a dimensão histórica e cultural dos processos sociais que permeiam a construção de conceitos como o de cultura popular. Longe de se constituir como uma realidade dada, seu conteúdo varia ao longo do tempo e é justamente essa variação que deve ser compreendida como de suma importância para a identificação dos limites e apropriações diferenciadas do referido conceito. De acordo com Maria Laura Viveiros de Castro, "essas noções [de folclore e cultura popular] embasam o sistema de classificação cultural de nossa sociedade e trazem consigo, sub-repticiamente, forte carga valorativa" (CASTRO, 2001, p. 70).

O processo de valorização da cultura popular teve seu início no século XIX, na Europa, com o movimento romântico que identificava nas expressões populares aspectos relacionados ao exotismo, ao purismo e ao primitivismo, além de qualidades como ingenuidade e inocência, o que, em meio ao processo intenso de industrialização, indicava que o elogio do popular poderia revelar vestígios da memória dessa civilização, algo do que ela, um dia, teria sido de forma homogênea (BURKE, 1989).

Um marco temporal relevante nesse campo de estudo é a criação, pelo etnólogo inglês William John Thoms, do neologismo anglo-saxão *folk-lore*, em 1848. Adotado com ligeiras adaptações pela maioria das línguas europeias para definir seu objeto, esse termo vinha em substituição a outros – "antiguidades populares" e "literatura popular" – que designavam a prática, corrente na Europa desde o século XV, de recolher as tradições preservadas pela transmissão oral entre os camponeses, identificando nelas uma sabedoria incomum (VILHENA, 1997).

A predileção por viagens pitorescas a terras distantes, o interesse pela vida dos camponeses, a adoção do método colecionista, o número crescente de publica-

<sup>12</sup> A análise quantitativa do IV Concurso Público do Registro do Patrimônio Vivo, realizada pela Coordenadoria de Cultura Popular e Pesquisa, em novembro de 2008, identificou que 50% dos candidatos se inscrevia pela primeira vez, enquanto a outra metade dos candidatos já se inscrevia no mínimo pela segunda vez.

ções sobre os hábitos, canções, lendas do povo constituem um marco na tradição de pensamento da época, o que fez com que esse momento fosse considerado, segundo Peter Burke, o instante em que o conceito de cultura popular é inventado (ORTIZ, 1992). Dessa forma, a tradição popular era descoberta pelos intelectuais.

Na América Latina, boa parte dos estudos folclóricos nasceu graças aos mesmos impulsos identificados na Europa, ou seja, à inclinação romântica em resgatar os sentimentos populares frente ao Iluminismo e ao cosmopolitismo liberal e à necessidade de arraigar a formação de novas nações na identidade de seu passado (CANCLINI, 1997). Predominaram por muito tempo, dessa forma, as interpretações imanentes, nacionalistas e conservadoras da cultura popular, sustentadas por uma ideologia romântica e positivista. A ênfase em aspectos funcionais e essencialistas constituiram-se como um amálgama perfeito para as políticas populistas desenvolvidas na maioria dos países latino-americanos, ampliando o sistema de dominação e exploração, por meio da diluição e neutralização dos conflitos sociais existentes.

Mas o que vem a ser, afinal, a cultura popular e suas ditas manifestações artísticas? "Criação espontânea do povo, memória convertida em mercadoria ou espetáculo exótico determinado pela indústria cultural e reduzido a uma curiosidade turística?" (CANCLINI, 1983, p. 11). Segundo esse autor, a visão que reduz "a cultura popular a um conjunto de tradições deve ser abandonada, bem como o idealismo folclórico que pensa que é possível explicar os produtos do povo como 'expressão' autônoma do seu temperamento. O enfoque mais fecundo é aquele que entende a cultura como um instrumento voltado para a compreensão, reprodução e transformação do sistema social, através do qual é elaborada e construída a hegemonia de cada classe" (1983, p. 12).

Talvez por isso, de acordo com Canclini, tenham sido acolhidas de forma tão significativa na América Latina teorias da desigualdade social e da luta de classes, defendidas por marxistas, em conjunto com a concepção estrutural identificada nos processos de produção, circulação e recepção da cultura, defendida por Pierre Bourdieu (1979). A alternativa analítica proposta por Canclini comprehende as "culturas populares", no plural, "como um processo de apropriação desigual dos bens econômicos e culturais de uma nação ou etnia por parte dos seus setores subalternos, e pela compreensão, reprodução e transformação, real e simbólica, das condições gerais e específicas do trabalho e da vida" (CANCLINI, 1983, p. 42).

Portanto, uma das principais tarefas da investigação sobre as culturas populares na América Latina consiste em descartar qualquer redução a um " traço essencial" do que se entende por cultura popular pois concebê-la como um fenômeno socialmente construído implica saber identificar, por exemplo, que "como estado socioeconômico [o popular] sufoca a cultura" e "como consciência de classe a

suscita" (BRONZINI apud CANCLINI, 1983, p. 50). Consequentemente, qualquer interpretação ou estratégia de formulação de política cultural que separe o aspecto econômico do simbólico pode ser considerada equivocada. Preservar a autenticidade das culturas populares, por um lado, ou incluí-las num sistema de tecnificação e absorção da produção pelo mercado, por outro, são apenas duas formas de exploração, sem maiores repercussões nos conflitos habituais que envolvem questões acerca da identidade e da subsistência das culturas populares. "Não haverá políticas populares enquanto os produtores não tiverem um papel de protagonista, e este papel não se realizará senão como consequência de uma democratização radical da sociedade civil" (1983, p. 143).

No Brasil, o projeto fundador de uma nação brasileira, buscando a solução para o problema do "atraso", somado a uma perspectiva evolucionista, relacionou cultura popular e identidade nacional, fazendo emergir uma supervalorização de aspectos regionais e exóticos como um meio de afirmação nacional e justificação ideológica para um otimismo social (CANDIDO, 1973), apaziguando a crise que as disputas entre centro e periferia refletiam também para dentro do país. Nesse contexto, o orgulho da miscigenação como resultado do processo de formação da cultura brasileira surge como ideia simplificadora, enaltecedora de um espírito harmônico de convivência entre os povos e suas respectivas identidades, muito distante dos dilemas enfrentados por esses atores sociais frente às instâncias de legitimação de seus saberes<sup>13</sup>.

A experiência da Missão de Pesquisas Folclóricas, em 1938, idealizada por Mário de Andrade, na época responsável pelo Departamento de Cultura de São Paulo, representou um primeiro esforço para o mapeamento das culturas populares. Percorrendo boa parte dos estados do Nordeste com o objetivo de fotografar, filmar e gravar manifestações da cultura popular e tradicional, foi constituído um acervo etnográfico a fim de "mostrar o Brasil aos brasileiros" (CARLINI, 1994), reunindo mais de mil melodias e fotografias, além de centenas de peças e alguns filmes de expressões como coco, boi, reisado, rojão, forró, canto de trabalho, benedito, toré, banda de pífano, samba, entre tantas outras.

Esse interesse pelo folclore e pela cultura popular toma maiores proporções no fim dos anos 1940, com a criação da Comissão Nacional de Folclore (CNF), ligada ao Ministério do Exterior. No contexto do pós-guerra, o folclore era visto estrategicamente como fator de integração e incentivo à apreciação das diferenças entre os povos. A iniciativa de constituir a CNF, organizada por um conjunto de intelec-

<sup>13</sup> É curioso perceber que, atualmente, os estados que possuem uma lei semelhante à do Patrimônio Vivo de Pernambuco – Ceará, Paraíba e Alagoas – localizam-se justamente no Nordeste do Brasil, região que, ao perder o papel de centro econômico do país, nos anos 1930, reivindica sua identidade cultural por meio de movimentos de valorização de aspectos regionais, como o conhecido movimento regionalista.

tuais, visava à preservação e à difusão da cultura popular. Congressos, encontros e semanas do folclore foram realizados com base em temas próprios desse campo de conhecimento. Os folcloristas eram os primeiros pensadores brasileiros a formular um discurso sistemático sobre o tema da chamada "cultura popular". O Movimento Folclórico, em torno do qual se reunia esse conjunto de intelectuais, teve seu apogeu com o lançamento da Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro, em 1958, posteriormente Instituto Nacional do Folclore e, hoje, Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular (VILHENA, 1997), ligado ao Iphan.

A categoria "povo" foi central nessa discussão. "Povo" foi definido com base em uma leitura evolucionista segundo a qual o termo incluiria apenas os campesinos, que viviam perto da natureza e estavam menos marcados pelo modo de vida moderno, o que lhes teria permitido preservar os "costumes primitivos" por um longo período. Isso acabou por negar a condição de "populares" às manifestações das elites, das camadas médias e das massas urbanas de artesãos e operários. Além de obscurecer a circularidade existente entre todos esses níveis culturais, anulando ou suavizando o conjunto de trocas que incluía dominação, violência simbólica e resistência cultural (ACSELRAD, 2002).

Segundo Carvalho (2000), a posição brasileira típica em relação ao folclore estaria expressa na *Carta do Folclore Brasileiro*, de 1951, documento que propunha um guia de ações e no qual se expressava a preocupação com o resgate e a conservação do folclore como identidade do povo brasileiro, numa atitude basicamente colecionista, uma vez que, sendo "inadiável a necessidade de preservar os produtos da inventiva popular", deveriam ser criados museus de folclore municipais, estaduais e nacionais.

A identificação entre as memórias nacional e popular, ou coletiva, segundo Ortiz (1994), é absolutamente ilusória na medida em que esta é da ordem da vivência e aquela se refere a uma história que transcende os sujeitos e não se concretiza imediatamente em seu cotidiano. Além de estar ligada a uma ideologia, ser produto de uma história social, e não da ritualização da tradição. Assim, o nacional não poderia se constituir como prolongamento de valores populares, mas como um discurso de segunda ordem, que, inclusive, dissolve a heterogeneidade da cultura popular.

Martha Abreu (1999) reconhece no termo cultura popular um "conceito espinhoso" impossível de ser utilizado ingenuamente, ao contrário, passível de ser "enfrentado", e, ao defender a sua utilização, justifica que seu objetivo é "colocar no centro da investigação as pessoas pobres" (1999, p. 28), mas também ressalta a necessidade de aprofundar a história do conceito para que sejam observados "os juízos de valor, as idealizações, as homogeneizações e as utilizações político-ideológicas" implicados na sua identificação como "local da autenticidade, do

conservadorismo, da resistência e [...] da alma nacional" (1999, p. 684). Preocupa-a, inclusive, o risco de uma espécie de reificação ou absolutização da cultura popular, priorizando mais estilos e formas do que os significados da produção cultural dos agentes culturais.

É importante ressaltar que as dicotomias povo/elite, popular/erudito, tradicional/moderno já não satisfazem mais as análises contemporâneas, que identificam nessas oposições um processo de simplificação da realidade. Compreender um conceito com base em sua noção reversa é dar margem a considerá-lo sempre do ponto de vista do que lhe é ausente. Não se pode perder de vista, igualmente, que a ideia de tradicional que permeia o conceito de cultura popular encontra-se associada a certas qualidades que, mediante olhos "modernos", parecem positivas e pretendem ser exaltadas, tais como visão da passagem do tempo mais lenta, universo de relações sociais pessoalizadas, formas de comunicação que privilegiam a oralidade, formas de controle social exercidas de maneira informal (CASTRO, 2001).

Por outro lado, se concordamos com Carvalho (2000) que "hoje tudo é cultura de massa: do folclore, passando pela cultura popular até a erudita, isso parece certo, mas só num plano muito geral e superficial. No fundo, enormes diferenças continuam pulsando" e isso se deve a um "certo tipo de sentimento, de convívio social e de visão de mundo". A cultura popular deve ser entendida do ponto de vista de sua capacidade de persistir no tempo, mas de maneira permeável, pois toda sobrevivência implica um processo de transformação da forma ao sentido que lhe é atribuído (LIMA; FERREIRA, 1999).

Esse esforço coletivo de desconstrução e contextualização do conceito de cultura popular nos permite identificar as relações de conflito, dominação e complementaridade que envolvem essa noção. E que, percebidos em sua dinâmica, contribuem para a percepção de que a cultura popular não é algo que pode ser definido objetivamente. Considerar tais zonas de atrito, e consequentemente de fronteira e troca, referendando processos sociais que envolvem o surgimento de identidades ambíguas, plurais e sobrepostas, no entanto, parece criar uma nebulosidade diante da circunscrição do público-alvo das políticas públicas para as culturas populares.

Se, por um lado, percebe-se um nítido avanço, nas últimas décadas, na problematização do conceito de cultura popular rumo a uma complexidade na interpretação dos processos sociais que o atravessam, contribuindo inclusive para o descortinamento de realidades singulares e a derrubada de estereótipos, por outro, parece claro também que no campo de atuação do Estado nem sempre essas contribuições encontram estrutura permeável para sua absorção, assim como as disputas de poder também assumem papel por vezes preponderante. E isso significa que a diluição das fronteiras do que vem a ser compreendido como cultura popular pode

significar a perda de direitos de atores sociais que já se encontram historicamente à margem de políticas públicas, em outras tantas dimensões da vida social.

O lugar da cultura popular e tradicional na sociedade contemporânea, portanto, ainda é um lugar que reflete questões acerca da desigualdade social e o esforço permanece sendo o de dirimir o desequilíbrio entre as forças econômicas e políticas vigentes em nossa sociedade. Já no que diz respeito ao lugar dos antropólogos no espaço da gestão pública de cultura, o desafio parece ser o de perceber o jogo de forças, o campo de disputas, seja por direitos, seja por espaço de atuação, a lógica da construção dos discursos, e promover o aprofundamento do debate sobre o universo da cultura popular e tradicional, suas características intrínsecas, sem deixar de marcar as fronteiras do seu alcance. Isso posto, somos levados a concordar com Vianna (2001) que "equacionar conservação de pluralidade cultural e supressão de desigualdades sociais parece configurar uma das principais questões a serem enfrentadas pela humanidade, no início do século XXI".

270

271

### **Patrimônio, Estado e sociedade**

Inicialmente associada ao processo de formação dos Estados nacionais, a questão do patrimônio, nas últimas décadas com ênfase na dimensão imaterial, tem promovido reverberações profundas nas comunidades locais, nos processos de construção e legitimação de suas identidades. O Decreto 3.551/00, que institui o registro de bens imateriais, amplia a concepção de patrimônio cultural expressa na Constituição de 1988, articulando um novo conceito de salvaguarda, "uma nova política de seleção e preservação do patrimônio, que, ao focar o ser humano, tem de ser, por definição, inclusiva e democrática" (SANT'ANNA, 2008).

As políticas de reconhecimento e valorização de pessoas ou bens imateriais surgem, dessa forma, com a perspectiva de preencher uma lacuna daquelas políticas de patrimônio que tradicionalmente tinham como principal foco a preservação de bens materiais, como ênfase no patrimônio construído pelo poder instituído: igreja, governo etc. E assim, ao envolver ações de fomento à produção de conhecimento sobre os bens culturais imateriais, como a realização de inventários, mas, principalmente no caso das ações de caráter intervencionista, os chamados planos de salvaguarda, o registro de bens culturais de natureza imaterial pressupõe como de fundamental importância o envolvimento das comunidades detentoras dos saberes populares e tradicionais, de forma que o processo de registro só costuma ser instaurado mediante comprovação documental que expresse a anuência e o compromisso dessas comunidades com a sua execução<sup>14</sup>. Afinal, os bens culturais, assim como os sujeitos detentores das tradições, como foi dito acima, precisam estar no foco dessas políticas.

<sup>14</sup> Acerca da problematização dos processos de solicitação de registro, ver SANDRONI (2008).

A questão que nos parece pertinente destacar é o fato de que a implementação desses processos nem sempre é condizente com os mecanismos de construção de referências culturais internas de tais comunidades. E, assim, algumas inadequações podem decorrer desse fato. A quem pertencem essas tradições? Que grupos sociais as legitimam? De que maneira se dá o processo de reconhecimento, no âmbito das comunidades? A quem interessa registrar um patrimônio imaterial? Com base em que parâmetros o poder público confere esse título? Qual é o índice que mede o grau de risco de desaparecimento de determinada manifestação cultural para torná-la uma prioridade das políticas de registro?

José Lopes da Silva Filho, mais conhecido como Mestre Zé Lopes, mamulengueiro de Glória do Goitá, e Afonso Aguiar, do Maracatu Leão Coroado, de Olinda, expressam a complexa teia da construção de referências culturais que envolve o reconhecimento de um mestre por sua comunidade:

Ser mestre é a pessoa dominar o conhecimento, ter resposta principalmente pra algumas perguntas e o conhecimento da arte que ele faz. Por exemplo, eu sou mamulengueiro. Se eu tivesse aprendido a fazer o boneco e a história do boneco, eu era um mestre, digamos. Mas um mestre precisa de um conhecimento maior. Preciso saber de onde veio o meu trabalho, a origem do meu trabalho, a madeira que eu trabalho, que é o mulungu, se está em extinção, o que podemos fazer pra não entrar em extinção, renovar junto com a tecnologia, internet, televisão. É ter um conhecimento geral de todas as coisas. O povo diz que eu sou mestre e eu me considero, porque eu gosto do que faço, e sei que as pessoas gostam do que eu faço. Eu tenho que considerar a opinião do povo que diz que eu sou mestre e eu sentir dentro de mim que eu sou mestre. Mas não pode parar, tem sempre muita coisa pra aprender pela frente. (Mestre Zé Lopes, em depoimento concedido à autora durante o IV Encontro de Mestres, em Juazeiro do Norte/CE, em dezembro de 2008.)

Mestre é aquele que tem a função de discernir as coisas dentro daquele grupo onde ele é considerado mestre. É aquele que tem conhecimento do que tá fazendo, do que tá comandando, como fazer, como resolver as coisas. Eu creio que a função do mestre seja essa. É uma função muito árdua e de muita responsabilidade. Porque a gente encontra muita gente por aí se dizendo mestre, mas não é. É mestre de bateria, disso, daquilo, mas não é o mestre considerado, feito era o Mestre Salustiano, Mestre Luis de França, que sabem, que conheciam mesmo as coisas. Por isso mesmo que eu não me digo Mestre do Leão Coroado. Uma das funções do mestre é repassar aquilo que ele sabe, que a gente não pode ostentar tudo só pra gente. Tem que soltar porque senão vai acabar. Então, ele tem tanto a aprender, porque os

272

livros da universidade do mundo é muito grande [sic], nunca chega ao final. Então fazendo intercâmbio, trocando ideia, ensinando e aprendendo, adquirindo conhecimento pra que a cultura, as coisas que a gente vive nela não morram. (Afonso Aguiar, em depoimento concedido à autora durante o IV Encontro de Mestres, em Juazeiro do Norte/CE, em dezembro de 2008.)

A transformação de tradições, ofícios, formas de expressão, modos de vida em "patrimônio" implica diretamente uma discussão sobre o papel do Estado, dos movimentos sociais e do mercado de bens culturais. Nessa trama social, que envolve gestores, pesquisadores, mestres da cultura popular e tradicional, grupos culturais, comunidades, aquilo que se comprehende como cultura popular e, mais recentemente, como patrimônio imaterial, constituiu-se como um campo de disputas em que identidades, memórias, saberes e fazerem com distintas e dinâmicas representações assumem papel estratégico nas mais diferentes reivindicações dos vários segmentos da sociedade. Sabe-se o quanto esse tipo de política pode vir a suprir a lacuna da produção de registros e dar suporte às demandas de segmentos culturais historicamente negligenciados. Basta dizer que o direito à memória, a partir da produção de fontes documentais sobre determinados bens culturais jamais registrados, passa a constituir acervos comunitários, públicos e privados, podendo servir de base para uma série de outras reivindicações políticas e econômicas. Mas devemos estar atentos para alguns riscos.

Nesse embate político, um dos principais riscos que se correm é o de incentivar um processo de distinção social entre os próprios atores sociais que se quer reconhecer, valorizar, reparar. Entre os candidatos ao Registro do Patrimônio Vivo, o não reconhecimento, segundo parâmetros externos à comunidade que o legitima como mestre ou grupo de referência, leva a sentimentos como o de não ser considerado suficientemente representativo, de não ser prioritário, de não ser digno de merecimento. Não nos referimos a uma previsível sensação de frustração, algo esperado, ao se tratar de um concurso, cuja relação "candidato/vaga" chega a ser de 35/1. Mas vale lembrar que, em alguns casos, tais bens culturais de natureza imaterial, identificados ou não como patrimônio, são um dos últimos bens que restam a uma determinada pessoa ou comunidade, e não reconhecer isso à altura pode ter repercussões muito drásticas.

Um comentário de Afonso Aguiar, do Maracatu Leão Coroado, grupo contemplado pelo Registro do Patrimônio Vivo em seu primeiro edital, expressa de maneira exemplar o risco que se pretende aqui destacar. Numa conversa bem-humorada com um integrante de outro grupo de cultura popular, testemunhei uma curiosa afirmação: "Todos têm cultura, mas só alguns são patrimônio". Esse comentário, embora inserido numa conversa informal, sugere uma disputa simbólica que evidencia o quanto a categoria de patrimônio se encontra associada a um pro-

cesso de atribuição de valores, incorrendo no risco de vermos ser transformado esse conceito naquilo que o conceito de cultura já representou no século XVIII, ou seja, marca distintiva de classes superiores, erudição, estratégia de distinção social (CUCHE, 1999). Nesse contexto, algumas questões são propícias ao debate. Toda cultura popular é patrimônio? A quem pertence esse patrimônio? O valor atribuído pela comunidade tem expressiva relevância no processo de reconhecimento? As políticas de reconhecimento do patrimônio imaterial fomentam as culturas populares do ponto de vista de sua organização social interna? Ou, ainda, até que ponto tais políticas dão conta da dívida histórica que o Estado possui com essas comunidades?

Segundo Sandroni (2008), o tratamento da questão do patrimônio imaterial, desde a Carta de Fortaleza (SANT'ANNA, 2008) sempre deu mais ênfase ao registro do que às intervenções, ou ações de apoio. O Registro do Patrimônio Vivo de Pernambuco é uma ação de apoio direto às condições de vida de pessoas e grupos de pessoas, garantindo por meio de bolsas vitalícias melhores condições para a produção e reprodução de seus saberes e fazeres, além de sua inserção na política pública de cultura. Mas, ao mesmo tempo em que um processo de reconhecimento de pessoas e grupos de pessoas se estabelece, simultaneamente seus saberes, suas técnicas, suas linguagens passam a compor um panorama simbólico da cultura popular pernambucana. E, diante disso, o compromisso do Estado com a formulação e constante revisão de seus instrumentos de preservação do patrimônio imaterial amplia-se, ao considerarmos as nuances da diversidade cultural em questão.

274

Em 2008, a perda de três patrimônios vivos, o violonista Canhoto da Paraíba, o rabequeiro Mestre Salustiano e a artesã Ana das Carrancas, além da comoção pública, trouxe à tona mais uma vez a necessidade de reformulação da Lei do Patrimônio Vivo. Segundo ela, nunca em qualquer tempo a premiação ultrapassará três novos patrimônios vivos por ano, e da mesma forma nunca poderá exceder o número total de 60. Isso significa que, para alcançar o teto máximo, nos próximos dez anos não poderia vir a falecer mais nenhum patrimônio vivo, o que é absolutamente impossível, considerando a idade avançada em que se encontram muitos deles.

Um projeto de reformulação da lei vem sendo elaborado internamente, reunindo sugestões apresentadas nos Fóruns Regionais de Cultura, realizados pelo governo do estado, além das contribuições encaminhadas pelas comissões de análise, pelo Conselho Estadual de Cultura, pelos próprios candidatos e entidadesponentes. A revisão da documentação exigida para inscrição, a ampliação de bolsas a ser concedidas, a dispensa de uma entidade proponente na apresentação de candidaturas, a revisão dos critérios de análise são alguns aspectos discutidos por esse documento. Mas, talvez, uma das principais contribuições que esse projeto de reformulação poderia suscitar, por meio da promoção de um amplo e comprometido debate público, seria a de refletir sobre uma melhor e mais justa con-

ceituação de cultura popular e tradicional, considerando suas condições de manutenção e reprodução, suas formas de transmissão, suas áreas de atuação, seus novos contextos de realização, superando velhos e novos estereótipos, porém sem perder os contornos de sua identidade na diversidade que a constitui.

**Patrimônios vivos de Pernambuco**

Alcunha	Nome	Atividade	Local
Lia de Itamaracá	Maria Madalena Correia do Nascimento	Cirandeira	Itamaracá
Zé do Carmo	José Carmo Souza	Escultor e pintor	Goiana
Camarão	Reginaldo Alves Ferreira	Sanfoneiro	Recife
Dila	José Soares da Silva	Xilogravurista e cordelista	Caruaru
Banda Curica	Sociedade Musical Curica	Banda musical	Goiana
Nuca	Manuel Borges da Silva	Ceramista	Tracunhaém
Manuel Eudócio	Manuel Eudócio Rodrigues	Ceramista	Caruaru
J. Borges	José Francisco Borges	Xilogravurista e cordelista	Bezerros
Maracatu Leão Coroado	Maracatu Carnavalesco Leão Coroado	Maracatu de baque virado	Olinda
José Costa Leite	José Costa Leite	Xilogravurista e cordelista	Condado
Índia Morena	Margarida Pereira de Alcântara	Artista circense	Jaboatão dos Guararapes
Homem da Meia-Noite	Clube de Alegoria e Crítica Homem da Meia-Noite	Clube carnavalesco	Olinda
Confraria do Rosário	Confraria do Rosário de Floresta	Irmandade religiosa	Floresta
Zezinho de Tracunhaém	José Joaquim da Silva	Ceramista	Tracunhaém
Fernando Spencer	Fernando Hartman Spencer	Cineasta	Recife
TEA	Teatro Experimental de Artes	Grupo teatral	Caruaru
Selma do Coco	Selma Ferreira da Silva	Coquista	Olinda
Caboclinho 7 Flechas	Caboclinho 7 Flechas	Caboclinho	Recife

Maria Acselrad

É bacharel em ciências sociais pelo Instituto de Filosofia e Ciências Sociais (IFCS/UFRJ); especialista em etnomusicologia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e mestre em antropologia e sociologia pelo PPGSA/UFRJ. Possui experiência com ensino e pesquisa na área das culturas populares, patrimônio imaterial, antropologia da dança e etnologia indígena. Desenvolve, atualmente, pesquisa sobre as políticas de patrimonialização de pessoas e grupos culturais e seu impacto na transmissão de saberes. Desde 2007, atua como coordenadora de cultura popular e pesquisa da Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco (Fundarpe).

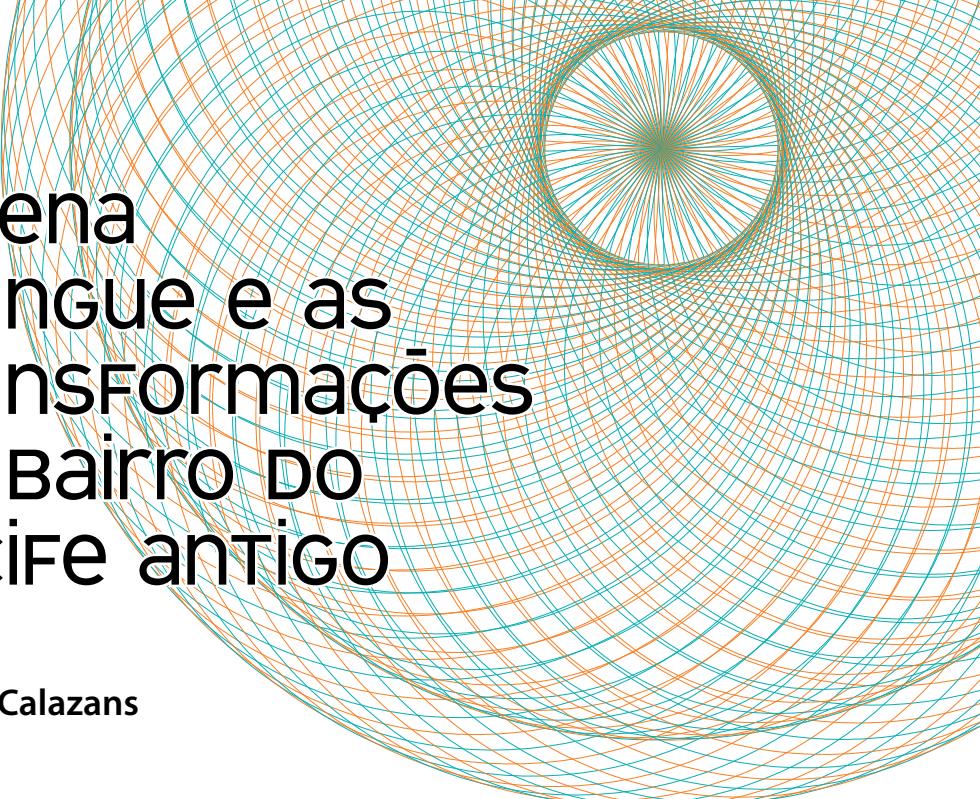
Referências bibliográficas

- ABREU, Martha. *O império do divino: festas religiosas e cultura popular no Rio de Janeiro: 1830-1900*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, São Paulo: Fapesp, 1999.
- ABREU, Regina; CHAGAS, Mário. *Memória e Patrimônio – ensaios contemporâneos*. Rio de Janeiro: Faperj, 2003.
- ACSELRAD, Maria. Viva pareia – a arte da brincadeira ou a beleza da safadeza: uma abordagem antropológica da estética do cavalo marinho. Dissertação de mestrado. Rio de Janeiro: Programa de Pós-graduação em Sociologia e Antropologia da IFCS/UFRJ, 2002.
- BARBOSA, Cibele; COUCEIRO, Sylvia. Cultura imaterial e memória documental em Pernambuco. In: GUILLEN, Isabel Cristina Martins (Org.). *Tradições e traduções: a cultura imaterial em Pernambuco*. Recife: Editora da Universitária da UFPE, 2008.
- BENJAMIN, Roberto. *Folguedos e danças de Pernambuco*. Recife: Fundação de Cultura da Cidade do Recife, 1989.
- BRONZINI, Giovanni Battista. *Cultura popolare-dialectica e contestualità*. Bari: Dédalo Libre, 1980.
- BOURDIEU, Pierre. *La distinction – critique sociale du jugement*. Paris: Minuit, 1979.
- BURKE, Peter. *Cultura popular na idade moderna: Europa, 1500-1800*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- CANCLINI, Néstor Garcia. *As culturas populares no capitalismo*. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- \_\_\_\_\_. *Culturas híbridas: estratégias para entrar e sair da modernidade*. São Paulo: Edusp, 1997. (Ensaios latino-americanos 1)

276

- CANDIDO, Antonio. Literatura e subdesenvolvimento. In: *Argumento – revista mensal de cultura*. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, ano 1, n. 1, out. 1973.
- \_\_\_\_\_. Introdução. In: *Formação da literatura brasileira*. Belo Horizonte: Itatiaia, 1981.
- CARLINI, Álvaro. Cante lá, que gravam cá: Mário de Andrade e a Missão de Pesquisas Folclóricas de 1938. Dissertação de mestrado. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1994.
- CARVALHO, José Jorge. O lugar da cultura tradicional na sociedade moderna. In: *O Percevejo – revista de teatro, crítica e estética*. Rio de Janeiro: Unirio/PPGT/ET, ano 8, 2000.
- CASTRO, Maria Laura Viveiros de. Cultura e saber do povo: perspectiva antropológica. In: *Patrimônio Imaterial, Tempo Brasileiro*, n. 147. Rio de Janeiro, out.-dez. 2001.
- CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.
- CUCHE, Denys. *A noção de cultura nas ciências sociais*. São Paulo: Edusc, 1999.
- GUILLEN, Isabel Cristina Martins (Org.). *Tradições & traduções: a cultura imaterial em Pernambuco*. Recife: Editora Universitária da Ufope, 2008.
- LIMA, Ricardo Gomes; FERREIRA, Cláudia Márcia. O Museu de Folclore e as artes populares. In: *Revista do Patrimônio*, n. 28, Arte e Cultura Popular. Rio de Janeiro, 1999.
- OLIVEIRA, Mariana. O jogo da cena do cavalo marinho; diálogos entre teatro e brincadeira. Dissertação de mestrado. Rio de Janeiro: PPGT/Unirio, 2006.
- ORTIZ, Renato. *Românticos e folcloristas: cultura popular*. São Paulo: Olho d'Água, 1992.
- \_\_\_\_\_. *Cultura brasileira & identidade nacional*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- SANDRONI, Carlos. Questões em torno do dossiê do samba de roda. In: FALCÃO, Andréa (Org.). *Registro e políticas de salvaguarda para as culturas populares*. Série Encontro e Estudos, n. 6. 2. ed. Rio de Janeiro: Iphan/CNFCP, 2008.
- SANT'ANNA, Márcia. Políticas públicas e salvaguarda do patrimônio imaterial. In: FALCÃO, Andréa (Org.). *Registro e políticas de salvaguarda para as culturas populares*. Série Encontro e Estudos, n. 6. 2. ed. Rio de Janeiro: Iphan/CNFCP, 2008.
- \_\_\_\_\_. (Org.). O registro do patrimônio Imaterial – dossiê final das atividades da Comissão do Grupo de Trabalho Patrimônio Imaterial. Brasília: Iphan/Funarte, 2003.
- SEGATO, Rita Laura. A antropologia e a crise taxonômica da assim chamada cultura popular. In: INF/Ibac. (Org.). *Folclore e cultura popular: várias faces de um debate*. Rio de Janeiro: INF/Ibac, 1992.
- SILVA, Fernando Fernandes. Mário e o patrimônio: um anteprojeto ainda atual. In: BATISTA, Marta Rossetti. (Org.). *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: Iphan, n. 30, 2002.
- VIANNA, Letícia et al. *Dinâmica da preservação das culturas populares – experiências de políticas no Brasil*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2001.
- VILHENA, Luis Rodolfo. *Projeto e missão: o movimento folclórico brasileiro 1947-1964*. Rio de Janeiro: Funarte, 1997.
- UNESCO. Convenção para a salvaguarda do patrimônio imaterial. Paris, 17 out. 2003. Disponível em <http://unesdoc.unesco.org>.

277



# a cena mangue e as transformações no bairro do recife antigo

Rejane Calazans

Em uma típica noite de verão, em fevereiro de 2007, Pupilo<sup>1</sup> caminhava pelas ruas do bairro Recife Antigo, na capital pernambucana. Ele parou em frente ao prédio de três andares que abriga o shopping Paço Alfândega e avistou, a poucos metros dali, os contornos da construção do palco do festival Recbeat. Pupilo entrou pela porta principal do shopping, que dá acesso ao piso Ariano Suassuna<sup>2</sup>, e saiu pela porta lateral, próximo à Rua da Moeda. Nessa rua, meses depois, em novembro do mesmo ano, foi construída uma escultura de Chico Science<sup>3</sup>. A escolha do local para homenagear o falecido líder da banda Chico Science & Nação Zumbi não foi por acaso. A Rua da Moeda e as ruelas em seu entorno foram alçadas à condição de ponto de encontro dos mangueboys<sup>4</sup> no início da década de 1990. Até hoje a rua abriga o bar Pina de Copacabana, que na década de 1990 pertencia a Roger de Renor<sup>5</sup> e era o principal *point* da cena mangue. Atualmente, o bar

<sup>1</sup> Pupilo é baterista da banda Nação Zumbi.

<sup>2</sup> O primeiro piso do shopping Paço Alfândega é uma homenagem a Ariano Suassuna. Já o terceiro piso homenageia Chico Science. Entre os dois, o segundo piso não recebe nenhum nome. Sintomático que haja um vazio entre o piso Ariano Suassuna e o piso Chico Science, como se tal decisão simbolizasse a dificuldade de diálogo que realmente aconteceu entre mangueboys e o idealizador do movimento armorial.

<sup>3</sup> A escultura de Chico Science faz parte do Circuito dos Poetas, formado por uma série de célebres escritores pernambucanos espalhadas pela cidade do Recife.

<sup>4</sup> Os termos mangueboys e manguegirls são citados no release “Caranguejos com Cérebro” para designar todos que se relacionavam com a cena mangue, não apenas os artistas, mas também o público.

<sup>5</sup> Roger de Renor é considerado um agitador cultural. Na década de 1990, deixou seu emprego de representante

## POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES e ações

pertence a outro proprietário e perdeu seu status de *point*, ocupado atualmente pelo Burburinho, localizado em uma ruazinha paralela à Rua da Moeda.

O destino de Pupilo naquela noite era a Praça do Arsenal da Marinha, localizada próximo ao cais do porto do Recife. Chegando ao Marco Zero, nas proximidades da praça, Pupilo avistou uma pequena multidão em frente a um palco. O mesmo se repetiu todas as noites daquela semana, com shows diários. Era a semana do III Porto Musical e da I Feira Música Brasil. Pupilo andou pela ampla praça que abrigava o palco e efusivamente foi cumprimentando e sendo cumprimentado por velhos amigos: Renato L.<sup>6</sup>, Mabuse<sup>7</sup>, DJ Dolores<sup>8</sup>, entre outros<sup>9</sup>. Os sorrisos amplos, os abraços calorosos e as risadas preenchiam a atmosfera daquele encontro. O sentimento, se expresso em palavras, poderia ser semelhante ao de uma declaração feita por Fred Zero Quatro<sup>10</sup>:

Quem não é de Recife, não viveu lá antes do mangue, não tem dimensão de como a cidade mudou. Eu tenho muito orgulho de ter contribuído direta ou indiretamente pra isso e saber que meu filho vai crescer numa cidade muito diferente da que eu cresci.<sup>11</sup>

279

Fred Zero Quatro foi um dos idealizadores da cena mangue e sua declaração é uma referência às mudanças que o movimento trouxe à cidade do Recife. Faço, então, um convite ao leitor para fazermos uma viagem no tempo e retornarmos às décadas de 1980 e 1990 para vislumbrar como era a vida cultural recifense. Nossa foco será direcionado para um grupo de amigos que se uniram em torno da paixão pela música e para o bairro do Recife Antigo.

---

de uma grande gravadora e abriu o bar Pina de Copacabana, que contribuiu para a consolidação de uma cena alternativa no Recife. Atualmente é apresentador do programa televisivo *Sopa Diário*, uma espécie de agenda cultural da cidade.

<sup>6</sup> Renato Lins, jornalista e DJ, foi apelidado de “ministro da informação” do mangue e é uma espécie de porta-voz da cena mangue.

<sup>7</sup> Apelido de José Carlos Arcoverde, designer e produtor multimídia, espécie de “ministro da tecnologia” do mangue.

<sup>8</sup> Codinome de Helder Aragão, designer e DJ. No início da cena mangue, Helder formava a dupla Dolores e Morales, com o cineasta Hilton Lacerda. Essa dupla era responsável pelos cartazes de divulgação de festas e pela capa do primeiro CD da banda Chico Science & Nação Zumbi, lançado em 1994, pela Sony.

<sup>9</sup> Esse encontro de Pupilo com seus amigos realmente aconteceu e foi presenciado por Cláudio Serrano e Luís Guilherme Guerreiro, respectivamente técnico de som e fotógrafo do documentário *A Lama, a Parabólica e a Rede*, conforme os dois me relataram. Já o percurso de Pupilo pelas ruas do Recife Antigo é uma suposição do possível caminho, para ilustrar a configuração do bairro em fevereiro de 2007.

<sup>10</sup> Fred Zero Quatro é o codinome de Fred Montenegro, vocalista da banda mundo livre s.a.

<sup>11</sup> Entrevista com Fred Zero Quatro, em 24 de março de 2006, no Rio de Janeiro.

**Recife, longe de tudo**

Anos 80, as coisas estão começando a chegar a Recife. Final dos 80 pra começo dos 90. Na verdade, (Recife) era longe de tudo.<sup>12</sup>

Em 26 de novembro de 1990, o *Jornal do Commercio*, de Pernambuco, informou que Recife era considerada a quarta pior cidade do mundo para viver<sup>13</sup>. Um anúncio como esse não passou despercebido por Fred Zero Quatro, Renato L. e seus amigos, e foi usado como gancho para a criação do ideário da cena mangue. A condição de quarta pior cidade do mundo foi vista por aqueles jovens como um símbolo da decadência urbana que eles vivenciavam cotidianamente e que os impulsionava a deixar a cidade. No entanto, ao contrário de muitos outros jovens, eles permaneceram na capital pernambucana. De acordo com Renato L., a permanência daquele grupo de amigos no Recife se justificava pela falta de dinheiro, pelo desinteresse e até mesmo pela preguiça:

E a maior parte das pessoas que se envolveram com o manguebeat, no início, eram pessoas que não tinham grana pra sair da cidade, pra migrar pra outra cidade. Ou não tinham grana pra migrar ou não era tão interessante migrar pra São Paulo. Ou porque eram preguiçosos. Por vários motivos, todo mundo ficou aqui no Recife. Então, quando chegou no final dos anos 80, início dos anos 90, realmente era uma situação bastante sufocante.<sup>14</sup>

280

A descrição feita por Renato L. para caracterizar a situação do Recife no fim da década de 1980 e início da década seguinte foi repetida por vários dos idealizadores da cena mangue ao abordarem a origem da cena<sup>15</sup>. A forma como a condição de precariedade da cidade foi acionada pelos articuladores da cena mangue transmite a ideia de que eles viviam em uma atmosfera na qual predominava uma sensação de abandono. Aquele grupo de amigos se sentia abandonado e deslocado em sua cidade por considerar que aquele local não correspondia aos seus anseios.

<sup>12</sup> Entrevista com Jorge Du Peixe (vocalista da Nação Zumbi), em 24 de abril de 2007, em São Paulo (com participação de Clarisse Vianna).

<sup>13</sup> De acordo com pesquisa do Institut Population Crisis Committee, de Washington, conforme publicado em 26 de novembro de 1990 no *Jornal do Commercio*, de Pernambuco.

<sup>14</sup> Entrevista com Renato L. em 9 de fevereiro de 2007, no Recife (com participação de Clarisse Vianna).

<sup>15</sup> Os idealizadores da cena mangue foram entrevistados durante o trabalho de campo da minha tese de doutorado "Mangue: a Lama, a Parabólica e a Rede". A maior parte das entrevistas foi filmada e resultou no curta-metragem *A Lama, a Parabólica e a Rede*, dirigido em parceria com Clarisse Vianna e com o patrocínio do Programa Petrobras Cultural.

Como Renato L. escreveu em seu texto "Mangue Beat – Breve Histórico do Seu Nascimento", o que unia aquele grupo de amigos era a "(...) paixão pela música e uma insatisfação com o que era produzido no Brasil em termos de cultura pop, especialmente em Pernambuco (...)")<sup>16</sup>. Para tentar burlar o marasmo que impregnava Recife, esses amigos mantinham encontros assíduos, quase diários, durante os quais ouviam música. Eles encontravam dificuldade até para comprar corda para guitarra, e mais ainda para comprar discos e revistas sobre música, especialmente em uma época em que ainda não existia o facilitador da internet.

A saída encontrada para escapar das dificuldades de acesso à informação e do pouco dinheiro para comprar discos e revistas importados foi a atuação de forma coletiva. Nas palavras de DJ Dolores, "(...) aquele monte de pirralho juntava os 'caramingalhos' pra comprar um disco importado")<sup>17</sup>. No entanto, tal solução não foi apenas uma maneira de lidar com as dificuldades, mas também de reforçar os laços de amizade, compartilhando as descobertas. Como apontado por Fred Zero Quatro, "(...) o disco novo de uma banda especial era uma coisa coletiva")<sup>18</sup>.

Diante da inexistência de locais que proporcionassem a diversão que procuravam, ou seja, que tocassem a música que ouviam, aquele grupo formado por jovens insatisfeitos começou a promover festas na capital pernambucana. Essas festas constituíram a oportunidade de divulgar as novidades e ampliar a rede de circulação das informações sobre o mundo pop. Para DJ Dolores, conforme a citação a seguir, as festas eram motivadas pela necessidade de transformar a cidade em que viviam:

A gente começou a fazer festa juntos porque o Recife, na década de 80, era um lugar muito insuportável, não havia uma cena musical. Havia uma ou outra banda de rock, mas não havia espaço pra tocar, não havia clubes com DJs. Isso era impensável. Então a gente começou, todo mundo duro, não podia sair daqui e ir morar em Londres, não podia fugir da cidade, fugir do país. Então a solução era melhorar a cidade. Já que tinha que viver nessa merda, pelo menos fosse uma merda menor.<sup>19</sup>

Na conjugação de festas e encontros em mesas de bar foi constituído o embrião da cena mangue, ou movimento manguebeat, como ficou mundialmente co-

<sup>16</sup> L., Renato. Mangue beat – breve histórico do seu nascimento. In: *Manguetronic*. Disponível em: <http://www.notitia.com.br/manguetronic/newstorm.notitia.apresentacao>. Acesso: out. 2003.

<sup>17</sup> Entrevista com DJ Dolores, em 9 de fevereiro de 2007, no Recife (com participação de Clarisse Vianna).

<sup>18</sup> Entrevista com Fred Zero Quatro, em 11 de fevereiro de 2007, no Recife (com participação de Clarisse Vianna).

<sup>19</sup> Entrevista com DJ Dolores, em 9 de fevereiro de 2007, no Recife (com participação de Clarisse Vianna).

nhecido<sup>20</sup>. Um dos locais mais frequentados por aquele grupo de amigos era o bar Cantinho das Graças que, de acordo com Renato L., foi cenário de um anúncio de Chico Science tido como catalisador da formação da cena mangue. Em uma noite, no início da década de 1990, Chico Science, ao chegar ao Cantinho das Graças, dirigiu-se a uma mesa onde estavam reunidos seus amigos e fez o seguinte comunicado: "Fiz uma *jam session* com o Lamento Negro, aquele grupo de samba-reggae, peguei um ritmo de hip-hop e joguei no tambor de maracatu... Vou chamar essa mistura de mangue!"<sup>21</sup>. De acordo com Renato L., o anúncio de Chico Science causou euforia e seus amigos ficaram "[...] sem saber o que era mais interessante, o som ou a palavra usada para sintetizá-lo". Os amigos de Chico Science, então, sugeriram que a denominação mangue não ficasse restrita a uma batida, mas que contemplasse as diversas atividades desenvolvidas por eles. Assim, mangue deixou de nomear a batida criada por Chico e passou a designar uma cena<sup>22</sup>. Ainda de acordo com as lembranças de Renato L., "[...] numa despretensiosa meia hora surgiram os esboços de quase todos os conceitos básicos do mangue. Aquela noite, na minha memória, sem que ninguém percebesse, foi um momento-chave"<sup>23</sup>.

No início da década de 1990, quando Chico Science criou sua batida, outro bar disputava a frequência dos mangueboys com o Cantinho das Graças. Era a Soparia do Pina, de Roger de Renor. A Soparia, de acordo com o próprio Roger de Renor, era uma espécie de "Orkut rústico"<sup>24</sup>, um ponto onde as pessoas não apenas se encontravam como também obtinham informações sobre os eventos que estavam acontecendo na cidade, como as festas promovidas pelos mangueboys. Conforme relatado por DJ Dolores, as festas promovidas pelos mangueboys geralmente aconteciam em "[...] um lugar totalmente off da cidade, que eram os puteiros do Recife Antigo. Era um lugar em que durante o dia tinha loja de ferragem, durante a noite tinha putaria"<sup>25</sup>. E esse lugar era ideal para a realização das festas, pois os baixos preços de aluguel dos espaços eram acessíveis aos mangueboys.

<sup>20</sup> Em 1992, Fred Zero Quatro escreveu o release "Caranguejos com Cérebro" para divulgar a cena mangue. O release foi publicado na imprensa recifense como manifesto, a cena foi chamada de movimento e o nome mangue recebeu o adendo bit, inspirado na música "Manguebit", também de autoria de Fred Zero Quatro. Posteriormente, a sonoridade de bit foi confundida com beat no nome mais conhecido: movimento manguebeat.

<sup>21</sup> L, Renato. Mangue não é fusão. In: *Manguenius*. Disponível em: <http://www.terra.com.br/manguenius/artigos/ctudo-entrevista-renatol.htm>. Acesso em: out. 2003.

<sup>22</sup> Idem. Mangue beat – breve histórico do seu nascimento. In: *Manguetronic*. Disponível em: <http://www.notitia.com.br/manguetronic/newsstorm.notitia.apresentacao>. Acesso em: out. 2003.

<sup>23</sup> Idem, ibidem.

<sup>24</sup> Entrevista com Roger de Renor, em 9 de fevereiro de 2007, no Recife (com participação de Clarisse Vianna).

<sup>25</sup> Entrevista com DJ Dolores, em 9 de fevereiro de 2007, no Recife (com participação de Clarisse Vianna).

282

283

### Recife Antigo, o *point* da cena

Apesar da distância entre o Recife Antigo e a Praia do Pina, onde ficava o bar de Roger de Renor, os frequentadores das festas organizadas pelos mangueboys também frequentavam a Soparia, assim como o próprio Roger de Renor frequentava as festas. Esse fluxo estimulou a formação de um circuito que integrava a Soparia às festas promovidas pelos mangueboys no Recife Antigo. Posteriormente, Roger de Renor fechou a Soparia do Pina e abriu outro bar, o Pina de Copacabana, no Recife Antigo<sup>26</sup>. A ida de Roger de Renor para a Rua da Moeda, no bairro do Recife Antigo, mudou a paisagem do local: "Com ele, vários grupos e pessoas, que antes frequentavam a Soparia, também migraram para o bairro do Recife, reencontrando um espaço que já retinha enorme carga simbólica, por ter sido um dos primeiros palcos do movimento mangue"<sup>27</sup>. É preciso salientar que o Recife Antigo é um bairro portuário, com uma localização geográfica peculiar, conforme foi apropriadamente demonstrado por Rogério Proença Leite nos seguintes termos:

Não se passa pelo bairro: vai-se a ele. Sua localização no extremo leste da cidade, em uma ilha, quase o desloca dos fluxos rotineiros do andar pelo centro do Recife. É fácil evitar o bairro, sem transtornos e prejuízos a qualquer itinerário: as vias axiais não impõem um trajeto que obrigue uma passagem pelo bairro, ainda que fugidia ao olhar da velocidade.<sup>28</sup>

O local priorizado pelos mangueboys foi a Rua da Moeda e suas cercanias, posteriormente conhecido como Polo Moeda. Durante o dia, a Rua da Moeda nada tinha que pudesse configurar um espaço praticado, isto é, um espaço ocupado por uma rede de sociabilidades. Como outras ruas do bairro, ela limitava-se a ser um estacionamento para os inúmeros veículos que ocupavam a pequena ilha, sendo difícil imaginar que ali houvesse qualquer tipo de atividade ou movimentação de pessoas. No entanto, à noite, quando outras sociabilidades eram desenvolvidas, os espaços dessa rua ficavam preenchidos por significados, sendo convertidos em lugares<sup>29</sup>.

Posteriormente à movimentação promovida pelos mangueboys no Recife Antigo, esse bairro foi escolhido como ponto de partida para um amplo processo de revitalização empreendido pela prefeitura do Recife. A revitalização visava promover o enobrecimento do bairro do Recife em um processo conhecido como

<sup>26</sup> Entrevista com Roger de Renor, em 9 de fevereiro de 2007, no Recife (com participação de Clarisse Vianna).

<sup>27</sup> LEITE, Rogério Proença. *Contrausos e espaço público: notas sobre a construção social dos lugares na Mangue-town*. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 17, n. 49, jun. 2002, p. 125.

<sup>28</sup> Idem, p. 122.

<sup>29</sup> Lugar é um espaço de representação, cuja singularidade é constituída pela "territorialidade subjetivada" apud LEITE, R.P., op. cit.

*gentrification* – a implementação de intervenções urbanas como empreendimentos que elegem certos espaços da cidade e os transformam em áreas de investimentos públicos e privados, cujas mudanças nos significados de uma localidade histórica fazem do patrimônio um segmento de mercado. Tal processo de enobrecimento tanto pode referir-se à reabilitação de casarios antigos como pode englobar construções totalmente novas<sup>30</sup>.

Reconstruído como uma nova centralidade, o bairro do Recife teve sua memória – inscrita em seu patrimônio edificado e na vida cotidiana dos moradores mais antigos – subsumida pelas estratégias de marketing urbano. A construção da imagem do Recife Antigo como símbolo de reciclagem esteve ancorada, desde o início, na ideia de transformação do patrimônio em mercadoria cultural<sup>31</sup>. Um exemplo disso é o Paço Alfândega, shopping construído no edifício que antes abrigava a antiga alfândega, voltado para a clientela turística. Em seus três pisos, mesclam-se lojas que vendem produtos regionais e lojas de marcas internacionalmente conhecidas, em um exemplo típico do entrecruzamento de elementos locais e globais.

Atualmente, o Recife Antigo ocupa cada vez mais os espaços das narrativas sobre a singularidade do local para a cidade do Recife, inclusive como *locus* de fermentação da cena mangue. No entanto, inicialmente os sentidos conferidos ao bairro pelos mangueboys não foram incorporados no processo de *gentrification*. O local escolhido para o início do processo de revitalização não foram as cercanias da Rua da Moeda, mas outra porção do bairro, o entorno da Rua do Bom Jesus, denominado Polo do Bom Jesus.

Como um lugar típico de consumo e lazer, o Polo do Bom Jesus tornou-se paradigmático para o processo de *gentrification* do bairro: ruas limpas, bem iluminadas, com diversificação de serviços e um eficaz sistema de vigilância. Parte significativa dos recursos públicos e privados foi investida nesse polo, tido como catalisador de um projeto mais amplo de revitalização urbana de todo o bairro do Recife Antigo. Como comumente acontece nos processos de *gentrification*, o Polo do Bom Jesus passou a contar com a presença de seus usuários porque isso foi induzido pela intervenção urbana realizada<sup>32</sup>.

À revelia do processo de revitalização do bairro, sem ser planejado ou incentivado, com um caráter espontâneo, o Polo Moeda conquistou força e visibilidade que não puderam ser ignoradas e passou a ser um polo de animação alternativo dentro do bairro do Recife. O lazer na Rua da Moeda surgiu como um catalisador

<sup>30</sup> LEITE, R.P., op. cit.

<sup>31</sup> Idem, ibidem.

<sup>32</sup> Idem, ibidem.

de manifestações culturais alternativas, por vezes ligadas à periferia da cidade ou pretendendo fazer essa ponte. Essa alternatividade significava, entre outras coisas, códigos de sociabilidade, comportamentos e linguagens (visuais, sonoras e corporais) específicos<sup>33</sup>. O Polo Moeda permaneceu como um elo de continuidade de certas práticas e sentidos que já existiam antes da revitalização. Tais significações que diferiam daquelas operadas pelas políticas urbanas podem ser definidas como contrausos e contribuem para uma diversificação dos sentidos dos lugares. Essa polissemia dos lugares é constantemente – mas não invariavelmente – subsumida pelas políticas oficiais de patrimônio, que estriam os centros históricos como “relíquias”<sup>34</sup>.

284

285

É interessante marcar que a não incorporação do Polo Moeda ao processo de enobrecimento implementado pela prefeitura do Recife implicou um contrabenobrecimento daquela parte do bairro do Recife. Não apenas porque a Rua da Moeda e suas cercanias não foram alvo do processo de *gentrification*, mas sobretudo porque ali foi configurado um espaço de resistência. De acordo com Rogério Proença Leite, as experiências de sociabilidade que se desenvolviam no Polo Moeda, em sentido oposto ao que acontecia no Polo do Bom Jesus, pareciam, em geral, ter pouco vínculo com a dimensão propriamente econômica do consumo. As pessoas que o frequentavam pareciam estar ali pelo que aquele espaço significava. As diferenças, que se codificavam nos gestos, roupas e adereços, tornavam mais fluidas as fronteiras simbólicas que separavam as pessoas, permitindo interações múltiplas<sup>35</sup>.

Se inicialmente a Rua da Moeda não fazia parte do processo de revitalização, posteriormente o conteúdo simbólico existente nas práticas sociais cotidianas do Polo Moeda foi apropriado pelas políticas de *gentrification* empreendidas pela prefeitura no bairro do Recife. As sociabilidades, mesmo que aparentemente não se pautassem na dimensão econômica do consumo, engendravam uma potencialidade comercial que foi apropriada pelo poder público<sup>36</sup>.

A incorporação do Polo Moeda no processo de revitalização não significou uma adequação da cena mangue aos intentos da prefeitura, mas, sobretudo, um reconhecimento da ocupação espacial implementada pelos mangueboys, que pode ser pensada como uma ação política vernacular. Tendo como referencial teórico as abordagens de Sharon Zukin e Michel de Certeau, Rogério de Proença Leite observou que a política vernacular que ocorre no contexto urbano promove uma

<sup>33</sup> OLIVEIRA, Luis Antonio Chaves de. Nem ‘cara’ nem ‘coroa’, eu quero é Moeda: o lazer e a identidade, entendendo a rua da Moeda. In: Anais da 25ª Reunião Brasileira de Antropologia. Goiânia, 2006 (CD-ROM).

<sup>34</sup> LEITE, R.P., op. cit.

<sup>35</sup> Idem, ibidem.

<sup>36</sup> Idem; ibidem.

reapropriação e uma qualificação dos espaços a partir das chamadas trajetórias táticas, ou seja, dos percursos temporais dos destituídos de poder e de um lugar que lhes seja próprio. Assim, quando associadas à dimensão espacial do lugar, as táticas constituem-se em um contrauso capaz não apenas de subverter os usos esperados de um espaço regulado como também de possibilitar que diferentes lugares se originem a partir da demarcação socioespacial da diferença e das res-significações que esses contrausos realizam<sup>37</sup>.

A partir dessa abordagem é possível vislumbrar que, ao ser apartado do processo de revitalização implementado pelo poder público, o contrauso vernacular do bairro do Recife pela cena mangue constituiu um uso político do espaço. Político aqui aproximado daquilo que Hannah Arendt qualificou como ação, ou seja, como a criação da possibilidade para o exercício da liberdade e, consequentemente, a instauração do novo<sup>38</sup>. Nessa dimensão política da ocupação do bairro do Recife, os mangueboys conseguiram subverter as premissas que guiavam o processo de revitalização realizado pelo poder público.

\*\*\*

Em fevereiro de 2007, época citada no início do presente artigo, o Recife Antigo foi sede de eventos de importância notória no campo da música: o Porto Musical e a Feira Música Brasil. O Porto Musical é uma convenção internacional de música e tecnologia e é associado à World Music Expo (Womex), sendo o primeiro evento da Womex realizado fora da Europa. As conferências do Porto Musical são divididas em três plataformas. Na Go International! são tratados temas relacionados à música brasileira no mercado internacional. A Go Brasil! abarca palestras e debates de orientação a artistas, produtores e gravadoras estrangeiros interessados no mercado brasileiro. A Go Digital!, por sua vez, engloba as discussões acerca da conexão entre música e tecnologia.

É possível perceber no Porto Musical a concretização de alguns anseios da cena mangue. A plataforma Go International! é a institucionalização da força centrífuga, da divulgação da música brasileira no cenário internacional. A Go Brasil! atua no sentido centrípeto, de facilitar o acesso da produção musical estrangeira ao mercado brasileiro. E a Go Digital! discute a relação entre música e tecnologia, presente desde o início no ideário e na prática dos mangueboys. Além de conferências, o Porto Musical inclui shows, realizados no palco montado na Praça do Arsenal da Marinha. O primeiro Porto Musical aconteceu em 2005, o segundo em 2006, o terceiro em 2007, e o quarto está previsto para ocorrer em 2009. O III Porto Musical aconteceu concomitantemente à Feira Música Brasil, organizada pelo Ministério da Cultura.

<sup>37</sup> Idem; ibidem.

<sup>38</sup> ARENDT, Hanna. *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.

286

287

A escolha do Recife para sediar a I Feira Música Brasil foi um reconhecimento da importância da cidade no cenário musical brasileiro e até mesmo internacional. Tanto o Porto Musical quanto a Feira Música Brasil não podem ser entendidos desconectados da cena mangue. Foi a efervescência da cena mangue que possibilitou a profissionalização de diversos setores culturais na cidade do Recife, viabilizando a realização de um evento da magnitude do Porto Musical. Ao ser associado à Womex, o Porto Musical revela também o reconhecimento internacional da importância do Recife para o cenário da música independente em termos mundiais.

Uma semana após o término do Porto Musical, foi realizado o Recbeat, precursor do Carnaval Multicultural. Iniciado, como o mangue, como uma iniciativa sem apoio do setor público, o Recbeat tinha como meta a divulgação dos artistas da cena. Seguindo o princípio da diversidade presente no ideário mangue, diversas bandas subiam ao palco do Recbeat durante o Carnaval para apresentar seus trabalhos, sem nenhuma obrigação de adesão a determinado ritmo musical. Atualmente, tal modelo é seguido pela Prefeitura do Recife e pelo Governo do Estado de Pernambuco. Não apenas o Recbeat é financiado com verbas públicas, mas vários palcos são espalhados pela cidade, durante o Carnaval, abrigando artistas que tocam desde frevo até rock, de maracatu a hip-hop. E a iniciativa da prefeitura não para por aí. Em novembro de 2006, por exemplo, houve um show e um desfile com artistas recifenses na cidade do Rio de Janeiro para divulgar o Carnaval Multicultural do Recife. Ambos contaram com a presença do prefeito do Recife e do governador de Pernambuco.

Tanto o Porto Musical quanto o Recbeat são frequentados por produtores do mundo inteiro, que consideram esses eventos grandes oportunidades para conhecer a produção musical recifense e agenciar turnês. Esses são indícios da institucionalização da cena mangue. Para os músicos, o significado disso é a possibilidade de permanecer no Recife. Ao contrário do início da década de 1990, não é mais imperativo que uma banda saia da cidade para conseguir repercussão nacional ou mesmo internacional. Atualmente, a saída é uma opção para as bandas. De bairro abandonado no fim da década de 1980, o Recife Antigo foi transformado não apenas em epicentro da cena musical recifense, mas de eventos que reúnem pessoas de todo o mundo para discutir, comercializar e ouvir música. Aqueles encontros de cerca de 15 amigos, que se ampliaram em festas e shows, conseguiram chamar a atenção de todo o mundo para aquele bairro.

Não há como negar a diferença entre o Recife no fim da década de 1980 e o Recife de 20 anos depois. A mudança pode ser vista em termos de autorrepresentação. Se, na década de 1980, o Recife era visto como a cidade do frevo e do armorial – e até mesmo os mangueboys, que recusavam essa identidade, reconheciaisso –, atualmente a imagem da cidade não se resume mais a essas duas

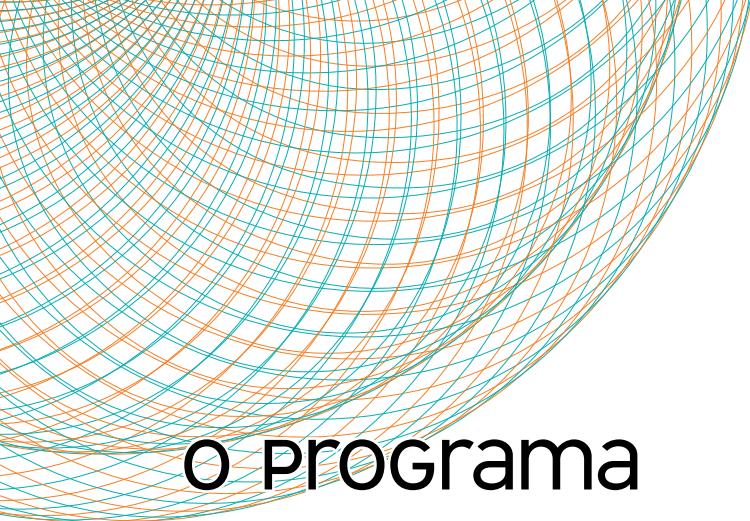
matrizes identitárias. Elas ainda fazem parte da identidade cultural da cidade, mas agregaram o mangue e, com ele, o ideal da diversidade. Mas, claro, a representação não está descolada de uma ordem prática. E a concretização disso pode ser vista não apenas no Porto Musical e no Recbeat, mas na criação do Porto Digital, um parque tecnológico de informação e comunicação localizado no bairro do Recife Antigo. O Porto Digital é uma ampliação da ideia original de Silvio Meira, professor de engenharia de software da UFPE, de criar o Centro de Estudos e Sistemas Avançados do Recife (C.E.S.A.R.). De acordo com Silvio Meira, a atitude dos idealizadores da cena mangue foi inspiradora para que o potencial tecnológico do Recife fosse concretizado<sup>39</sup>.

Outro indício do reconhecimento da importância da cena mangue foi a participação de Fred Zero Quatro no Conselho de Cultura do Recife. O Conselho de Cultura é formado por membros da sociedade civil com representatividade reconhecida em determinado campo da cultura. Assim, cada membro representa uma determinado segmento de produção artística. Fred Zero Quatro foi representante da área de música e chegou a ocupar a presidência do conselho. Esse é um exemplo do espaço conquistado pelos mangueboys, em contraste com o início da cena. Mas não o único, pois, como visto anteriormente, a diversidade apregoada pela cena mangue foi tomada pela Prefeitura do Recife como mote para o Carnaval, bem como se estendeu à política cultural da prefeitura. A adoção de preceitos da cena mangue pelo poder público não deve ser entendida como uma iniciativa apenas da prefeitura ou do governo do estado de reconhecer a cena mangue. Isso também foi resultado dos esforços dos mangueboys em ser reconhecidos, esforços coerentes com o anseio de mudar a cidade, que foi a motivação inicial para a formação da cena mangue. Mas, ao mesmo tempo, isso também significou um processo de institucionalização, ao longo do qual a cena mangue teceu os seus pontos de entrada no mundo da indústria fonográfica, da mídia e até mesmo da gestão pública.

### Rejane Calazans

Graduada em história pela Universidade Federal Fluminense; mestre e doutora em ciências sociais pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Em 2008, defendeu a tese "Mangue: a Lama, a Parabólica e a Rede", sobre o movimento manguebeat, que foi contemplada pelo programa Rumos Itaú Cultural. Diretora (em parceria com Clarisse Vianna) do curta-metragem *A Lama, a Parabólica e a Rede*.

<sup>39</sup> MEIRA, Silvio. Mangue beat. Manguebeat. Manguebit. Publicado em 2 fev. 2007 na coluna de Silvio Meira no portal virtual G1 (<http://g1.globo.com/Noticias/Colunas/0,,7421,00.html>). Acesso: fev. 2007.



# O Programa BNB DE CULTURA

**Henilton Menezes**

O Brasil ainda é um país com grandes diferenças entre os que podem e os que não podem, entre os que estudam e os que não estudam, entre os que comem e os que não comem, entre os que têm acesso aos bens e serviços culturais e os que não têm. O Ministério da Cultura vem divulgando alguns números que mostram a exclusão educacional, social e cultural. Qualquer desses números apresenta um país que muito pouco investe na promoção da qualidade de vida de grande parte do povo brasileiro. E esse cenário não é atual.

O professor pernambucano Josué de Castro, já na década de 1940, refutava a ideia de que as desigualdades entre os homens são inevitáveis e irremediáveis. No entendimento dele, a fome sentida por parte da população brasileira não é um problema natural e sim fruto de ações equivocadas dos homens e das políticas econômicas adotadas em cada país (CASTRO, 1984).

Na década de 1980, Milton Santos, geógrafo baiano e um dos mais importantes pensadores brasileiros, crítico ferrenho da globalização e de seus efeitos perniciosos, propôs uma mudança radical das atuais condições da sociedade, centrando as ações no homem e não no dinheiro. Para ele, o homem deveria ser colocado no centro das preocupações das políticas mundiais, o que implicaria priorizar a satisfação de necessidades essenciais e relegar as falsas necessidades criadas pela publicidade. Para o geógrafo, o mundo vive uma dupla tirania, a do dinheiro e a da informação, uma intimamente ligada à outra. A competitividade promovida por essas tiranias é a fonte dos modernos totalitarismos, com a consequente ampliação da pobreza (SANTOS, 2008).

Essa centralidade no capitalismo tem reflexos em diversos aspectos da vida do homem. A consequência mais evidente das políticas públicas implantadas no Brasil nas últimas décadas é o agravamento e a ampliação dessas diferenças históricas, principalmente as diferenças entre as regiões do nosso país. O Brasil está dividido em duas partes, o norte subdesenvolvido, com índices alarmantes de pobreza, e o sul, com qualidade de vida comparável à dos principais países desenvolvidos.

Um dos exemplos mais contundentes é o alto índice de analfabetismo no Brasil, principalmente nas regiões Norte e Nordeste. O Indicador Nacional de Alfabetismo Funcional (Inaf)<sup>1</sup>, publicado no início de 2008, com dados de 2007, mostra que apenas 28% dos brasileiros entre 15 e 64 anos têm domínio pleno da leitura e da escrita, 40% da população tem apenas o domínio básico, 25% possui um domínio rudimentar e 7% ainda é totalmente analfabeto<sup>2</sup>. Essa pesquisa engloba residentes de zonas urbanas e rurais das cinco regiões do Brasil, que estejam estudando ou não. São dados que se apresentariam mais graves se fosse feito o recorte das regiões mais pobres.

O estudo *O Consumo Cultural das Famílias Brasileiras*, desenvolvido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), com base na Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mostra claramente essa concentração. Esse trabalho, publicado em 2007 pelo Ministério da Cultura, identificou distorções importantes que deveriam merecer atenção por parte dos governos municipais, estaduais e federal. Entre os dados mais graves, destacam-se:

- Somente 13% dos brasileiros frequentam cinema pelo menos uma vez por ano;
- 92% dos brasileiros nunca estiveram num museu;
- 93,4% dos brasileiros nunca visitaram uma exposição de arte;
- 78% dos brasileiros nunca assistiram a espetáculo de dança, embora 28,8% deles costumem sair para dançar;
- O brasileiro lê, em média, 1,8 livro por ano (contra 2,4 na Colômbia e 7 na França);
- 73% dos livros estão concentrados nas mãos de apenas 16% da população.

O Brasil é um país de riqueza cultural singular e esse é um quadro de exclusão que deveria envergonhar aqueles que detêm a força política necessária para promover as mudanças. Nessa situação, não há possibilidade de as comunidades brasileiras apresentarem um nível de produtividade cultural aceitável, equilibrado

<sup>1</sup> O Inaf considera alfabetizada funcional toda pessoa capaz de utilizar a leitura e a escrita para fazer frente às demandas de seu contexto social e usar suas habilidades para continuar aprendendo e se desenvolvendo ao longo da vida.

<sup>2</sup> Disponível em: [www.ipm.org.br](http://www.ipm.org.br)

290

291

em todas as regiões do país, uma vez que não são oferecidas condições iguais e estáveis para que, a partir de diferentes sentidos e significados, sejam produzidas distintas formas de manifestações culturais representantes da diversidade brasileira. Segundo Toro (2005, p. 37):

a exclusão cultural é uma das manifestações mais graves de injustiça social porque oculta e impede que as formas de ver e construir o mundo de certos setores sociais (negros, índios, população rural, migrantes etc.) possam circular e competir no universo dos sentidos e significados simbólicos.

Outra conclusão do mesmo estudo do Ipea é que existe uma concentração domiciliar nas práticas culturais. As formas de organização dos espaços de consumo acentuam as distâncias sociais e promovem o isolamento das famílias no interior dos domicílios. A falta de equipamentos culturais multiuso e populares nos municípios brasileiros dificulta sobremaneira a convivência social, favorecendo a permanência das famílias em seus lares. O estudo mostra que 82% dos gastos familiares com a cultura estão concentrados em práticas realizadas dentro de casa, como TV, CD, DVD e leitura. Somente 18% desses gastos estão voltados para práticas em espaços públicos. Reforçando esses números, o Ibope Mídia divulgou recentemente pesquisa mostrando que a média de brasileiros com televisores ligados no país passou de 31,9%, em 2001, para 34,4%, em 2006. O aumento também foi evidenciado no número de horas que cada brasileiro gasta na frente do televisor por dia, passando de 3h15 para 3h43 no mesmo período<sup>3</sup>.

Existe um dado surpreendente, apresentado pela revista *CartaCapital*<sup>4</sup>: entre as famílias brasileiras, "os 10% mais ricos gastam 3% de seus orçamentos com consumo cultural. Os 10% mais pobres dedicam 2,5% com os mesmos gastos culturais". São dados que derrubam o que estava no imaginário popular, o consumo de bens culturais como privilégio daqueles mais aquinhoados.

É óbvio que a maior parte desse consumo cultural está voltada para produtos industrializados, colocados nas prateleiras pela indústria cultural. Esse fato por si já poderia suscitar discussão sobre a validade desse resultado, uma vez que a indústria cultural gera indivíduos submissos e conformados, impedindo o desenvolvimento de pessoas autônomas, capazes de refletir e criticar. Segundo Theodor Adorno, a indústria cultural é responsável pela degradação da verdadeira arte, quando ela passa a ser produzida e consumida dentro da lógica do mercado (ADORNO, 2002).

<sup>3</sup> Disponível em: <http://portalimprensa.uol.com.br/>. Acesso em: 26 jun. 2007.

<sup>4</sup> SANCHES, Pedro Alexandre. A cultura por último. *CartaCapital*, n. 462, 19 set. 2007.

Por outro lado, sabemos que, apesar da lógica de Adorno e dos pensadores da Escola de Frankfurt, consumir um produto cultural industrializado será sempre um pouco diferente do que consumir uma mercadoria qualquer.

Pessoalmente penso que a perspectiva frankfurtiana que vê a ideologia exclusivamente como técnica, o que significa assimilar a cultura à mercadoria, tem o mérito de chamar a atenção para certos problemas, mas nos impede de compreendermos outros. Eu diria que a cultura, mesmo quando industrializada, não é nunca inteiramente mercadoria, ela encerra um "valor de uso" que é intrínseco à sua manifestação. Há uma diferença entre um sabonete e uma ópera de sabão. O primeiro é sempre o mesmo, e sua aceitação no mercado depende inclusive dessa "eternidade" que garante ao consumidor a qualidade de um padrão. A segunda possui uma unicidade, por mais que seja um produto padronizado. (ORTIZ, 2006, p. 146)

Não há dúvida de que os dados são expressivos, ou seja, podemos considerar que o consumo de cultura no Brasil é equilibrado entre as famílias brasileiras, apesar das diferenças abissais de renda entre os mais pobres e os mais ricos.

No Brasil, bem como na grande maioria dos países terceiro-mundistas, existem classes historicamente privilegiadas para o consumo cultural, como se alguns cidadãos pudesse prescindir da cultura para a formação de sua cidadania. Ao longo do tempo, a população brasileira foi sendo afastada dos seus direitos à medida que a cultura letreada foi sendo assimilada pela elite. Com a ajuda dos meios de comunicação, essa elite foi convencendo as classes mais populares que cidadania tinha relação direta com as práticas de consumo. O público, desiludido com a ação do Estado conivente com o pensamento dessas elites, recorreu ao rádio e à televisão para reclamar a sua cidadania, conceito agora restrito às necessidades de consumo efêmero (CANCLINI, 2006).

A exclusão cultural que hoje caracteriza nosso país reflete também a distribuição desigual dos recursos destinados à cultura, provocada pela ausência de uma política de Estado para o setor.

As políticas culturais mais democráticas e mais populares não são necessariamente as que oferecem espetáculos e mensagens que chegam à maioria, mas as que levam em conta a variedade de necessidades e demandas da população. Nem as elites, nem os setores populares, como revela a fragmentação de seus comportamentos, constituem uma massa homogênea. (CANCLINI, 2006, p. 108)

As políticas públicas que visam à democratização da cultura estão baseadas em

duas premissas: primeiro, que a cultura socialmente legitimada é a que deve ser difundida; depois, que basta promover o encontro entre a obra de arte e o público para o problema ser resolvido.

Tais políticas levam em conta fundamentalmente os obstáculos materiais às práticas culturais, como a má distribuição ou a ausência de espaços culturais e preços elevados dos ingressos, vistos como os entraves básicos a um maior consumo cultural. Mas não atentam para outros fatores, tão decisivos quanto os citados e que não se reduzem à dimensão econômica ou "de oferta". Há distinções de formação e de hábitos no tecido da vida cotidiana que têm grande incidência sobre as práticas culturais – a começar pelo fato de a cultura erudita, embora dominante no plano oficial por razões históricas e pelos valores que agrupa, ser apenas uma vertente que convive com outras formas de produção e outras tradições populares, tudo bastante infiltrado pela dimensão "industrial" e mercantil dos processos atuais. (BOTELHO; FIORE, 2005, p. 8)

292

293

Não é possível imaginar que todos tenham o mesmo perfil de consumo somente pela definição de políticas públicas que estabeleçam direitos de acesso iguais. A participação democrática e a sensibilização artística não são conquistadas somente com a divulgação massiva de um evento. As instituições culturais estão avaliando seus resultados somente pelo público frequentador, mas não realizam estudos qualitativos sobre o modo como isso impacta a comunidade. Não é suficiente oferecer acesso igual a todos se cada segmento da sociedade chega ao consumo com capitais cultural e educacional diferentes. Uma política cultural democratizadora não é aquela que socializa os bens e sim aquela que problematiza o que deve ser entendido por cultura. Uma política democrática não só deve construir espaços de reconhecimento e desenvolvimento coletivo, mas também suscitar as condições reflexivas, críticas e sensíveis para que sejam ultrapassados os obstáculos para esse reconhecimento. A questão central é como ter sociedades com projetos compartilhados por todos sem igualar todos (CANCLINI, 2003).

É comum encontrarmos ações nos planos mirabolantes dos nossos governos descrevendo promessas de interiorização ou descentralização da cultura. Como se as capitais tivessem vida própria, mas outras cidades precisassem eternamente das benesses públicas para receber essa tal cultura. Ora, se é na cidade que habitamos e a ela pertencemos, seja pequena, grande, litorânea, serrana, rica ou pobre, é nesse lugar que manifestamos nossos modos de vida, adquirimos nossos valores, criamos nossas crenças, conhecemos nossas tradições e até manifestamos nossas inspirações artísticas e culturais. No entanto, na raiz conceitual de cultura encontramos o hibridismo generalizado. Tudo foi e ainda é resultado das misturas promovidas pelos deslocamentos da humanidade. Não se leva, de forma deliberada, a cultura de um lugar para outro. Ela já está em cada

lugar, sai e chega, indo para e vindo de várias direções (MENEZES, 2008).

O Programa BNB de Cultura, desenvolvido pelo Banco do Nordeste do Brasil em 2005, é uma ação concreta em busca da preservação dessa localidade, oferecendo aos menores recantos do Nordeste brasileiro, norte de Minas Gerais e norte do Espírito Santo a possibilidade de produção de cultura. É o início de uma mudança dessa realidade concentradora, muito mais grave no Nordeste e no Norte do que nas demais regiões do Brasil. O programa investe diretamente nos agentes culturais locais, oferecendo a possibilidade de desenvolvimento da produção cultural nos próprios territórios, incentivando a formação de plateias nas comunidades menos favorecidas, permitindo o acesso aos recursos públicos destinados à cultura de forma democrática, e acompanhando e medindo os resultados alcançados.

O Banco do Nordeste do Brasil (BNB) é uma instituição financeira múltipla, criada em 1952, cujo controle é exercido pelo governo federal, detentor de 94% do capital acionário. Com um patrimônio líquido de 1,602 milhão de reais, a instituição administra ativos que totalizam 31,335 milhões de reais, atuando em nove estados da Região Nordeste (Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia), norte de Minas Gerais e norte do Espírito Santo. Essa área abrange principalmente a região do semiárido brasileiro. Com sua sede localizada em Fortaleza (CE), o BNB mantém 181 agências nessa região do Brasil, atendendo a 1.989 municípios. Com essa estrutura, é responsável por 63,1% dos investimentos de longo prazo realizados em sua área de atuação.

Como principal agente financeiro do governo federal para o desenvolvimento da Região Nordeste, o BNB comprehende que, para obter êxito em sua política desenvolvimentista, faz-se necessária uma atuação relacionada à melhor compreensão que cada indivíduo deveria ter de sua cultura local, considerando também as influências e contribuições das culturas nacional e universal.

O BNB tem, portanto, como premissa para o exercício de sua missão a indissociabilidade entre a cultura de um povo e seu processo de desenvolvimento, reconhecendo que o acesso às manifestações culturais é um direito social básico e condição indispensável para o pleno exercício da cidadania.

Foi nesse contexto e nesse cenário que a instituição criou o Programa BNB de Cultura.

#### **Criação do Programa BNB de Cultura**

O primeiro momento da criação do Programa BNB de Cultura foi a realização de um diagnóstico com base no histórico de patrocínios do banco. A instituição tinha um grande volume de apoio financeiro para a cultura da região, oferecido desde a sua instalação, em Fortaleza, em 1954. Foi feito um levantamento dessas ações rea-

294

295

lizadas até 2004. Nessa pesquisa foram identificados os cinco principais problemas na concessão desses patrocínios culturais:

- Processo de concessão de patrocínios culturais assistemático: não existia qualquer definição quanto ao processo de concessão de patrocínio, seja na forma de apresentação de projetos, época de recebimento, definição de limites de valores ou qualquer outra sistemática mínima para essa ação do banco;
- Dificuldade de acesso aos recursos: somente alguns poucos privilegiados tinham informações sobre a forma de acesso a esses recursos. Eram beneficiados, principalmente, os produtores mais preparados e mais conhecidos no mercado, ficando a grande maioria da produção cultural do Nordeste sem qualquer apoio financeiro do banco;
- Ausência de critérios de análise: além de não haver uma análise das propostas de forma homogênea, não existiam critérios claros para essa análise, o que dificultava sobremaneira as justificativas dos motivos pelos quais alguns projetos eram patrocinados e outros não;
- Poucos resultados comprováveis: após a concessão do patrocínio, não havia acompanhamento adequado sobre os resultados obtidos, ficando restrito somente às exigências contratuais relativas à aplicação das marcas e contrapartidas oferecidas pelos beneficiários do projeto;
- Atendimento a ações pontuais: a falta de critérios claros para concessão dos patrocínios culturais promovia o financiamento de ações pontuais, realizadas sem planejamento, muitas vezes de caráter pessoal e sem interesse ou envolvimento da comunidade nordestina.

Com base nesse diagnóstico, o BNB criou um programa de patrocínios que tem como sustentação quatro premissas, nas quais estão baseadas todas as suas características. São elas:

- Interesse do Nordeste: pelas próprias características do BNB, um banco regional, todas as ações patrocinadas pelo programa devem ser realizadas em benefício das comunidades que estão dentro da sua área de atuação (Nordeste, norte de Minas Gerais e norte do Espírito Santo). As ações podem ser realizadas fora dessa área de atuação, desde que tenham como principais beneficiários os brasileiros oriundos dessas regiões;
- Acesso democrático: os recursos financeiros destinados ao programa devem ser acessados por todos de forma igual. As ações realizadas nos grandes centros urbanos, bem como nos menores municípios da área de atuação do banco, devem ter a mesma possibilidade de patrocínio. Para isso esse acesso deve ser facilitado, tendo como base a realidade de cada sub-região;
- Transparência: todas as fases de realização do programa devem ser de conhecimento público e compreendidas pelos agentes culturais. Formatação dos editais, inscrições, critérios de análise, sistema de notas, comissões julgadoras, contratação,

acompanhamento e resultados obtidos devem ser de conhecimento público;

- Resultados positivos: para que seja garantido o cumprimento dos objetivos dos projetos patrocinados, o banco deve acompanhar a realização de cada ação, auxiliando no enfrentamento das dificuldades que surgirem durante a sua execução, bem como divulgando os resultados alcançados para toda a comunidade.

Com base nesses quatro princípios, foram estabelecidos os seguintes objetivos para o Programa BNB de Cultura:

- Investir os *recursos disponíveis* para a cultura em atividades de interesse da Região Nordeste, norte de Minas Gerais e norte do Espírito Santo;
- Promover a *cidadania cultural* no Nordeste, norte de Minas Gerais e norte do Espírito Santo;
- Promover e proteger a *diversidade das expressões culturais* da Região Nordeste, norte de Minas Gerais e norte do Espírito Santo;
- Apoiar prioritariamente a realização de projetos culturais que estejam *fora da evidência do mercado*;
- Promover a realização de projetos culturais nos municípios do Nordeste, norte de Minas Gerais e norte do Espírito Santo *menos providos de atividades culturais*.

Depois de cinco anos de desenvolvimento, época em que foram realizadas diversas consultas públicas, o programa tem as seguintes características, algumas delas diferenciando-o de outras iniciativas de apoio à cultura e que foram sugeridas pelos próprios agentes culturais:

- O programa é um edital anual e público de patrocínio da cultura;
- São utilizados recursos próprios do BNB, sem renúncia fiscal oriunda das leis federais de incentivo à cultura (Lei Rouanet e Lei do Audiovisual);
- O limite máximo de patrocínio por projeto é de 50 mil reais;
- Não há limite de apresentação de propostas por proponente;
- 50% dos recursos do programa são destinados aos municípios com até 100 mil habitantes;
- 25% dos recursos do programa são destinados aos Territórios da Cidadania, em sintonia com o Decreto Presidencial de 25/2/2008, publicado no *Diário Oficial* nº 38, de 26/2/2008;
- O programa oferece oficinas práticas de realização de projetos em municípios situados na área de atuação do BNB;
- Os recursos podem ser destinados a todo proponente, com qualquer identidade jurídica, desde que tenha a situação fiscal regularizada em níveis federal, estadual e municipal;
- A análise dos projetos é realizada por comissão julgadora externa, composta de 30 especialistas selecionados nas áreas da cultura abrangidas pelo programa;
- O banco realiza uma consulta pública anual, apresentando à comunidade sua

296

297

proposta de edital, antes de sua publicação oficial, para colher sugestões sobre as características do programa;

- Os focos de atuação são definidos anualmente, com base na demanda apresentada no ano anterior, principalmente quanto à definição do volume de recursos para cada segmento da cultura;
- O banco realiza o monitoramento dos projetos patrocinados, com o objetivo de atingir as metas de cada ação aprovada;
- São fornecidas a cada proponente, de forma confidencial, todas as notas atribuídas aos projetos pela comissão julgadora;
- Todos os proponentes contemplados com recursos do programa são obrigados a apresentar prestações de contas fiscal e de resultados, quando da conclusão dos projetos.

### Histórico do programa

Entre 2005 e 2008, ou seja, em quatro edições do programa, o BNB investiu 9,5 milhões de reais, promovendo a realização de 681 ações de cultura em 328 municípios de sua área de atuação. Ou seja, em quatro anos, o programa atingiu 16,49% de todos os 1.989 municípios que estão dentro da área de atuação do Banco do Nordeste.

Nesse mesmo período, foram apresentados 8.946 projetos, nos seis segmentos da cultura que o programa contempla (artes cênicas, artes visuais, audiovisual, música, literatura e áreas integradas/não específicas), de acordo com o quadro abaixo:

**Quadro 1: Quantidade de projetos apresentados por segmento (2005-2008)**

Área	2005	2006	2007	2008	Total	%
Artes cênicas	505	586	456	516	2.063	23,1
Artes visuais	243	251	269	207	970	10,8
Audiovisual	0	244	207	277	728	8,1
Música	741	758	731	639	2.869	32,1
Literatura	418	498	364	442	1.722	19,3
Integradas	0	0	0	594	594	6,6
<b>Total</b>	<b>1.907</b>	<b>2.337</b>	<b>2.027</b>	<b>2.675</b>	<b>8.946</b>	<b>100</b>

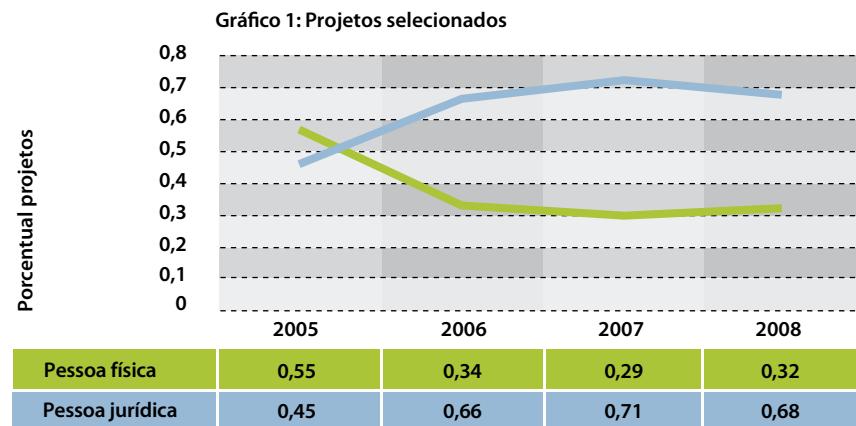
A demanda por recursos financeiros atingiu o montante de 203,3 milhões de reais, destacando-se os segmentos de música e artes cênicas, com 31,7% e 24,8% da demanda total, respectivamente, de acordo com quadro a seguir:

Quadro 2: Demanda de recursos por segmento (2005-2008)

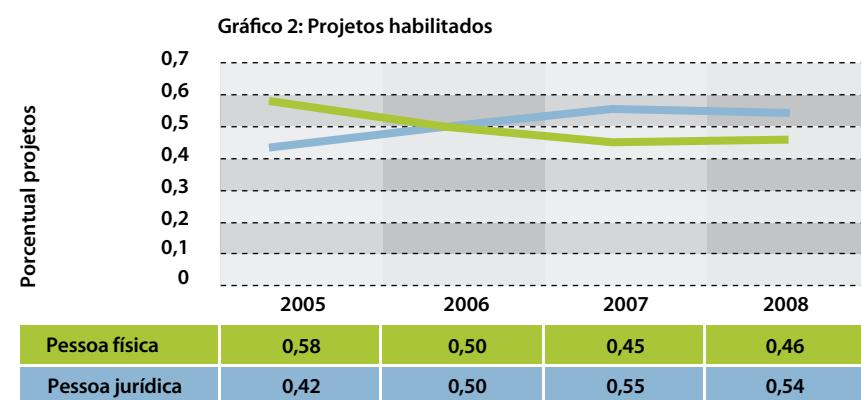
Área	2005	2006	2007	2008	Total	%
Artes cênicas	11.141,40	18.089,40	9.008,10	12.197,80	50.436,70	24,8
Artes visuais	4.346,20	5.893,10	7.653,80	5.346,90	23.240,00	11,4
Audiovisual	–	7.441,20	7.142,40	6.762,50	21.346,10	10,5
Música	17.782,80	16.895,20	13.828,10	15.891,80	64.397,90	31,7
Literatura	6.560,20	7.733,70	5.385,50	7.309,70	26.989,10	13,3
Integradas	–	–	–	16.907,80	16.907,80	8,31
Total	39.830,60	56.052,60	43.017,90	64.416,50	203.317,60	100

Com relação à identidade jurídica dos proponentes, historicamente o número de projetos apresentados por pessoas jurídicas tem ampliado, chegando em 2008 a uma proporção de 54% da quantidade de propostas apresentadas e habilitadas para o edital. Considerando os projetos selecionados, no mesmo ano de 2008, 68% são projetos apresentados por pessoas jurídicas e 32% por pessoas físicas. Essa evolução é espontânea, uma vez que o programa não impõe qualquer variável de análise que envolva a natureza jurídica dos concorrentes. Os gráficos a seguir demonstram a evolução de projetos selecionados e habilitados entre 2005 e 2008.

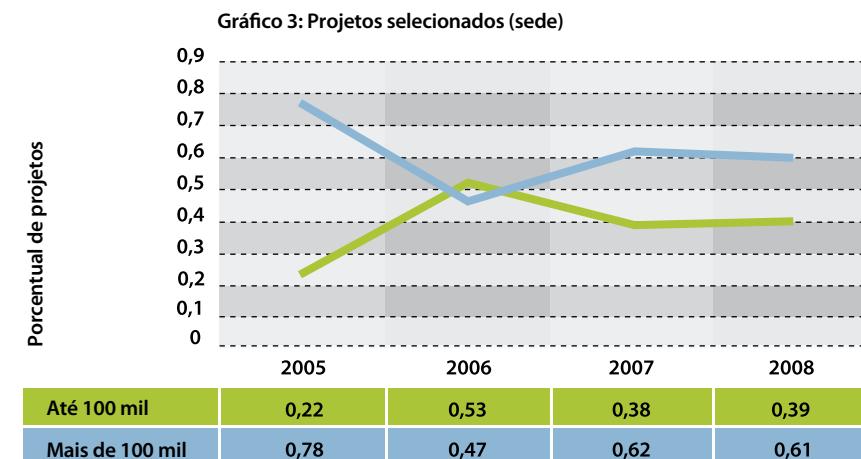
298

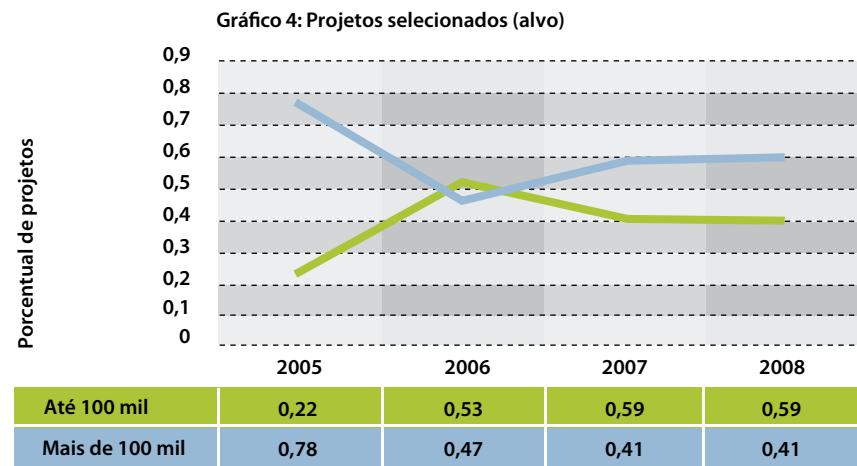


299



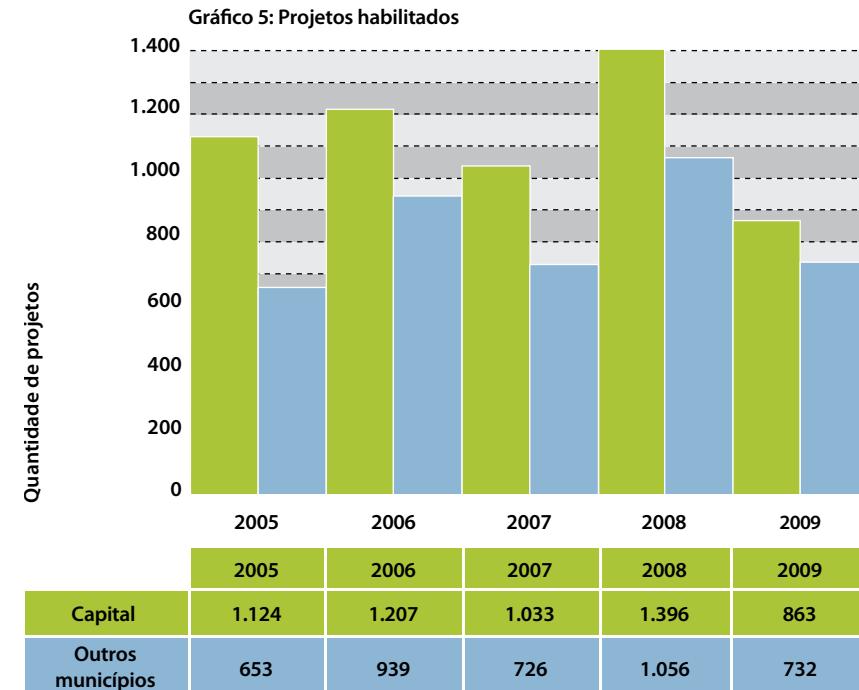
Uma importante característica do programa é a prioridade para municípios menores, com populações de até 100 mil habitantes. Para essas cidades são garantidos 50% dos recursos do programa. Ao longo dos quatro anos, percebe-se uma distribuição distinta quando consideradas as cidades-sedes (cidades onde estão situados os proponentes) ou as cidades-alvos (cidades onde serão realizados os projetos). Em 2005 e 2006, os valores eram idênticos entre cidade-sede e cidade-alvo, ou seja, não havia diferença entre as duas variáveis, mostrando que os proponentes estavam apresentando ações para seus próprios municípios. Em 2007 e 2008, o porcentual relativo à cidade-sede é diferente do porcentual relativo à cidade-alvo. Enquanto para a cidade-sede o porcentual de municípios com mais de 100 mil habitantes é de 62% e 61%, para a cidade-alvo o porcentual cai para 41%, em ambos os anos. Ou seja, 59% dos projetos foram desenvolvidos em 2007 e 2008 em cidades com até 100 mil habitantes, apesar de serem apresentados em cidades maiores. Abaixo os gráficos com os projetos selecionados, considerando cidade-sede e cidade-alvo.



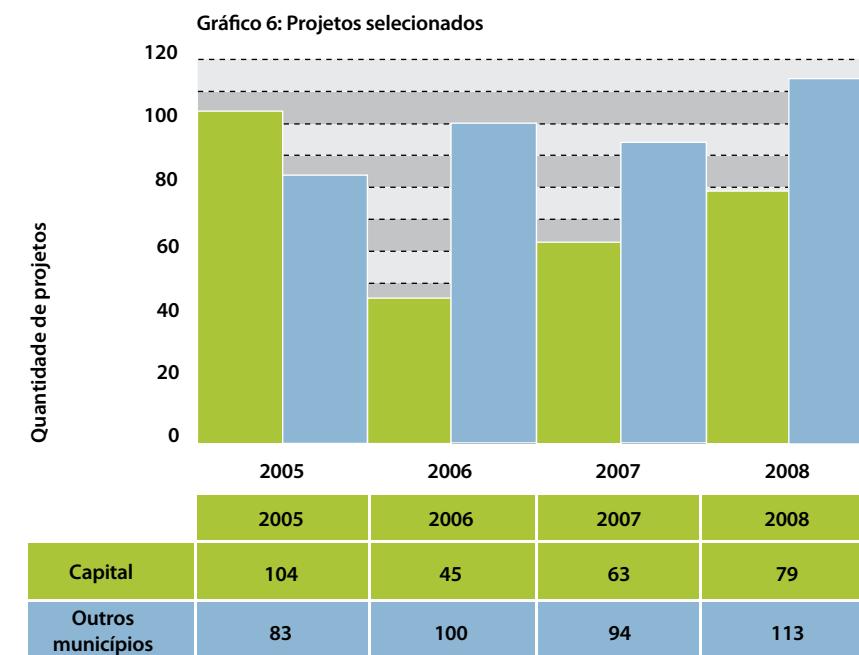


Situação semelhante ocorre quando é feito o recorte dos projetos habilitados e selecionados por capital e outras cidades. Apesar de a maioria dos projetos ter origem nas capitais, são selecionadas principalmente as ações realizadas em outras cidades. Em 2005, foram habilitados 1.124 projetos da capital e 653 do interior. Nesse mesmo ano foram selecionados 104 projetos das capitais e 83 do interior. A partir de 2006, quando foi inserida a prioridade para municípios de até 100 mil habitantes, a proporção capital/interior inverteu-se, considerando o resultado final da seleção. Naquele ano, o programa recebeu 1.207 projetos oriundos das capitais e 939 do interior. A seleção contemplou 45 nas capitais e 100 no interior, ou seja, 68,97% dos projetos contemplados tinham suas ações voltadas para o interior dos estados. Em 2007, a tendência permanece a mesma. Foram habilitados 1.033 nas capitais e 726 no interior. No mesmo ano, foram 63 projetos aprovados para capitais e 94 para o interior, uma proporção de 59,87%. Em 2008, permaneceu a distribuição de projetos selecionados em proporção maior para o interior. Foram habilitados 1.396 projetos nas capitais e 1.056 nos outros municípios. Nesse mesmo ano, foram selecionadas 79 ações para as capitais e 113 para o interior. Isso aponta uma proporção de 58,85%. Para o edital de 2009, cuja seleção se encontra em andamento, foram habilitados 863 projetos nas capitais e 732 no interior. Outra tendência que fica clara na análise dos números é que a diferença da quantidade de projetos habilitados nas capitais e nos outros municípios fica mais equilibrada a cada ano, uma prova da evolução da qualidade dos projetos elaborados pelos agentes culturais que estão fora das capitais. A seguir os gráficos comparativos de projetos habilitados e selecionados por capitais e outros municípios.

300



301



Após esses cinco anos de experiência com o edital do Programa BNB de Cultura, e diante dos resultados alcançados com o estabelecimento de critérios que promovem a diminuição das diferenças históricas entre os municípios de sua área de atuação, o banco analisa a possibilidade de utilizar os índices sociais para privilegiar projetos cujas ações sejam realizadas em comunidades com qualidade de vida abaixo da média do Nordeste. Está sendo analisada a utilização de dois índices sociais: o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e o Índice de Exclusão Social (IES). O IDH considera três variáveis para um cálculo por média aritmética: esperança de vida ao nascer, estoque de educação (porcentual de adultos alfabetizados e porcentual de matrículas no ensino formal) e renda *per capita*. O IES, desenvolvido pelo pesquisador José Lemos, talvez seja mais adequado à realidade do Nordeste do Brasil. Ele considera cinco variáveis, com média ponderada. São essas as variáveis e os seus respectivos pesos no cálculo final: falta de água tratada (PRIVAGUA: 0,1460), falta de esgotamento sanitário (PRIVSANE: 0,1471), falta de serviço de coleta de lixo (PRIVLIXO: 0,1310), população analfabeta, maior de 10 anos (PRIVEDU: 0,3119), renda diária igual ou menor que US\$ 1,00 (PRIVREND: 0,2640) (Lemos, 2008).

Numa análise dos números apresentados nas edições do Programa BNB de Cultura, entre 2005 e 2008, constata-se que as cidades com melhores índices sociais, mesmo que com população abaixo de 100 mil habitantes, ainda são as mais beneficiadas com o programa. Nos anos de 2007 e 2008, considerando o IDH, 57% dos projetos foram para municípios com IDH melhor do que a média do Nordeste, que é de 0,719. Nos mesmos anos, considerando o IES, 60% dos projetos foram realizados em cidades com o índice inferior à média do Nordeste, que é de 36,07. Ressalte-se que, para o IES, quando maior o índice, maior a exclusão cultural. A proposta do BNB é inverter esses resultados, oferecendo prioridade para municípios com IDH mais baixo ou IES mais alto, comparado com as médias do Nordeste.

Quanto à distribuição geográfica dos projetos habilitados e selecionados, entre os estados não há um equilíbrio entre a proporção de projetos habilitados e selecionados. Nem sempre o estado que envia mais projetos recebe mais recursos. Um exemplo claro são os resultados obtidos pelo estado da Paraíba, cuja sequência histórica analisada (2005-2008) sempre mostra um porcentual maior para projetos selecionados em relação aos habilitados, uma tendência que aponta para a melhor qualidade dos projetos apresentados. Em 2008, esse estado apresentou 6,8% dos projetos habilitados e obteve 12,5% dos selecionados. O Ceará, ao contrário, apesar de deter um porcentual muito grande dos projetos habilitados, tem uma proporção de projetos selecionados sempre menor. O número alto de projetos apresentados pelo estado do Ceará deve-se, principalmente, à localização da sede do BNB em Fortaleza e à presença de dois centros culturais do banco no estado, localizados na capital, Fortaleza, e na região do Cariri (sul do estado). A seguir, todos os números porcentuais de projetos selecionados e habilitados para os estados inseridos na área de atuação do Banco do Nordeste.

302

303

Quadro 3: Distribuição de projetos habilitados e selecionados por estado (2005-2008)

Estado	2005		2006		2007		2008	
	Hab.	Sel.	Hab.	Sel.	Hab.	Sel.	Hab.	Sel.
Alagoas	4,6%	4,8%	3,2%	4,1%	5%	4,5%	3,7%	4,7%
Bahia	9,7%	8%	14,7%	15,2%	16,7%	14,1%	13,4%	14,1%
Ceará	31,3%	27%	25,4%	24,8%	19,3%	13,4%	25,4%	21,3%
Espírito Santo	0,4%	0%	1,5%	2,1%	1%	2,5%	1,3%	1,6%
Maranhão	9,3%	9,6%	7,9%	6,9%	7,5%	8,3%	7,9%	7,8%
Minas Gerais	3,3%	3,2%	3,7%	4,1%	4,5%	7,6%	4,2%	6,3%
Paraíba	7,6%	9,6%	10,5%	14,5%	6,9%	8,9%	6,8%	12,5%
Pernambuco	17,4%	19,7%	15,1%	14,5%	18,8%	12,7%	15%	8,3%
Piauí	3,1%	8%	4,6%	4,2%	3,8%	7%	4,8%	5,7%
Rio Grande do Norte	5,5%	6,4%	7,1%	6,2%	7,7%	14,6%	9%	10,9%
Sergipe	3,6%	3,7%	3,9%	3,4%	4,9%	6,4%	5,6%	6,3%
Outros	4,2%	0%	2,4%	0%	3,9%	0%	2,9%	0,5%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Uma das principais características do Programa BNB de Cultura é a realização de oficinas práticas de elaboração de projetos para proponentes situados nos mais diversos municípios da área de atuação do banco. Em 2008, durante o processo seletivo da edição 2009 do programa, o BNB definiu que a localização das oficinas não teria mais como base os grandes municípios ou municípios polo. A escolha das cidades foi feita após uma análise da origem dos projetos apresentados nas quatro primeiras edições do programa, entre 2005 e 2008. Assim, as oficinas foram realizadas em áreas identificadas com o menor número de projetos habilitados, com o objetivo de oferecer também a essas localidades a possibilidade de elaboração de um projeto de boa qualidade.

Assim, foram realizadas 44 oficinas, atingindo um número de 2.545 participantes, em 44 cidades, assim distribuídas: Ceará (Fortaleza, Juazeiro do Norte, Jaguaribe, Nova Russas e Iguatu), Maranhão (São Luís, Zé Doca, Barra do Corda e Chapadinha), Piauí (Teresina, Valença do Piauí, Simplício Mendes e Bom Jesus), Alagoas (Maceió, Mata Grande e Batalha), Paraíba (João Pessoa, Sousa, Itaporanga, Patos, Monteiro e Solânea), Bahia (Salvador, Paulo Afonso, Irecê, Andaraí e Luís Eduardo Magalhães), Pernambuco (Recife, Garanhuns, Ouricuri, Floresta e Aliança), Rio Grande do Norte (Natal, Angicos, Currais Novos e Santa Cruz), Sergipe (Aracaju, Lagarto e Propriá), Minas Gerais (Teófilo Otoni e Monte Azul) e Espírito Santo (Montanha, Colatina e Nova Venécia). Dos 44 municípios acima, 17 deles nunca haviam recebido uma oficina nos anos anteriores. Nesses mesmos municípios, o número total de projetos habilitados passou de quatro, na edição 2008, para 92, na edição 2009, ainda em processo seletivo.

## Análise dos projetos

O processo de análise dos projetos do Programa BNB de Cultura se dá mediante uma metodologia desenvolvida com o objetivo de evitar quaisquer distorções ou tendências entre as linguagens, bem como concorrência desigual entre as faixas de valores dos projetos. Ou seja, projetos de valores até 10 mil reais concorrem entre si. Da mesma forma, projetos das faixas de 10.001,00 a 20 mil reais e 20.001,00 a 50 mil reais são avaliados separadamente, cada um dentro da sua faixa. Isso promove uma igualdade de condições de análise para projetos de valores semelhantes.

Cada projeto recebe 35 notas, distribuídas em sete variáveis, atribuídas por cinco profissionais que integram as comissões julgadoras, nas linguagens contempladas pelo edital. Em cada variável, são eliminadas, automaticamente, as notas maiores e menores, sendo consideradas 21 notas, o que totaliza o máximo de 210 pontos por projeto. As variáveis de análise, com notas que variam de 0 a 10, são: qualidade técnica e/ou artística, atendimento de interesse da comunidade, recursos financeiros voltados prioritariamente para municípios da área de atuação do BNB menos providos de atividades culturais, formação ou aperfeiçoamento profissional, viabilidade físico-financeira, condições de sustentabilidade e ineditismo da proposta.

Depois de totalizada essa pontuação, o Banco do Nordeste atribui a oitava variável, "potencialidade de consolidação da imagem do BNB e dos parceiros junto à sociedade", com o total de 30 pontos por projeto. Somados aos pontos da comissão julgadora, cada projeto pode receber um total de 240 pontos.

A comissão julgadora é composta de 30 profissionais, representantes de todos os estados integrantes da área de atuação do banco, sendo cinco por cada uma das seis categorias. Esses avaliadores são selecionados entre aqueles profissionais de reconhecida capacidade técnica dentro das áreas em que atuam. Cada comissão julgadora não pode ter mais de um integrante de um mesmo estado. Os nomes dos avaliadores são divulgados após a publicação do resultado final do programa.

Com o objetivo de oferecer um retorno sobre a análise dos projetos, o Banco do Nordeste envia, para cada concorrente, o resultado da pontuação atribuída a sua proposta, de forma que sejam identificados aqueles critérios em que o projeto foi avaliado com notas mais baixas.

304

305

## Cultura e desenvolvimento

Com essa arquitetura do Programa BNB de Cultura, desenhada para dar suporte à sua ação de banco de desenvolvimento, o Banco do Nordeste entende que está contribuindo de forma efetiva para o processo de desenvolvimento das populações residentes nessa parte do solo brasileiro.

Entre os estudos dos processos de desenvolvimento social e econômico, é comum a compreensão de que o êxito de uma política desenvolvimentista é proporcional à forma com que cada indivíduo entende sua própria cultura, sem desconsiderar as influências e contribuições vindas de outras civilizações. A identidade cultural de um povo está relacionada diretamente com a sua autoestima, interferindo na intensidade da busca por seu próprio desenvolvimento. Já que vivemos num mundo globalizado, as diferenças entre os povos e nações residem naquilo que é único: as manifestações da cultura. Por isso o acesso às manifestações culturais, seja como produtor, seja como receptor, é um direito social básico e condição indispensável para o pleno exercício da cidadania.

Segundo o economista paraibano Celso Furtado, um dos maiores pensadores do desenvolvimento brasileiro,

é certo que um maior acesso a bens culturais melhora a qualidade de vida dos elementos de uma coletividade. Mas, se fomentado 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 de 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 formas criativas da sociedade. Não se trata de monitorar a atividade criativa e sim de abrir espaço para que ela floresça. (FURTADO, 1984, p. 32)

O contexto contemporâneo e mundial é de uma economia mais complexa, pressionada pela alta tecnologia, pela competição, pela necessidade de uma população mais capacitada e com maior acesso ao conhecimento. A cultura passa a ser um reservatório de capacidades, ofícios e saberes que, em curto prazo, poderá garantir a mudança na qualidade de vida das pessoas, fazendo com que tenham consciência de que estar no mundo é fazer parte dele.

É pela cultura que podemos mudar esse quadro de miséria global. Herbert de Souza, em sua busca pela extinção da fome no Brasil, já reconhecia esse caminho:

Foi o mundo da cultura que primeiro aceitou o desafio de mudar. De criar um outro Brasil. Sem pobreza e sem a arrogância dos ricos. Sem miséria, definitivamente [...] E é pela brecha da cultura que podemos dar o salto para o reencontro do país com a sua cara. Buscar o que é grande em cada um, buscar a possibilidade de fazer da felicidade o pão nosso de cada dia. [...] A cultura apareceu para construir no campo arrasado, para levantar do chão tudo que foi deitado. E descobrir enquanto é tempo, que o importante é ser cidadão, é ser gente. O que importa é alimentar gente, educar gente, empregar gente. História é gente. Brasil é gente. E descobrir e reinventar gente é a grande obra da cultura. (SOUSA, 1993)

O efetivo ingresso do Brasil em um ciclo de desenvolvimento sustentável e duradouro deve ser moldado a partir da diversidade cultural e das aspirações mais legítimas do povo brasileiro em seu direito à cultura, afirmava o ministro Gilberto Gil, no Programa Cultural para o Desenvolvimento do Brasil<sup>5</sup>.

Para as regiões mais pobres do Brasil, especialmente o Nordeste, o governo federal tem atuado na área cultural desenvolvendo ações que se aliam ao trabalho de desenvolvimento sustentável, tendo a cultura como fator essencial à preparação da sociedade e dos nordestinos, individualmente, para enfrentar os desafios do século XXI. Esse conceito já está consolidado na direção do Banco do Nordeste, agente do governo federal. De acordo com o presidente da instituição, Roberto Smith, “a direção do Banco entende que o desenvolvimento sem cultura é um mito. O BNB, ao trabalhar a concessão de crédito para todas as camadas da população, tem também no vetor cultura um importante meio de fortalecimento regional”<sup>6</sup>.

Os gastos realizados pelos governos em prol da cultura, quando apoiados por uma organização pública de forma competente e estratégica, podem tornar-se um fator central de desenvolvimento econômico positivo e rentável, desempenhando um papel importante na ampliação das capacidades de criação, servindo como elemento indispensável para a diversidade cultural e seu dinamismo e como elemento vital para as atividades artísticas e as indústrias culturais (TOLILA, 2007).

306

307

O conceito de desenvolvimento, para alguns autores, está associado ao de progresso, com o pressuposto de que todos participam de forma igual desse processo. Sabemos que não é bem assim. As noções de desenvolvimento e progresso

estão hierarquizadas em função de um vetor temporal (os “bárbaros” podem se desenvolver e “civilizar-se”). O que se encontra na etapa primeira é visto como incompleto em relação ao que se situa acima dele. Este dado traz um ruído em relação ao debate cultural. Não seria o desenvolvimento um valor “ocidental”? Na sua relação com o universo da cultura, ele não privilegiaria apenas um aspecto da vida em sociedade? Não seria ele uma projeção eurocêntrica do mundo? [...] A modernidade é ocidental; a partir de um centro ela se irradia para o planeta; ela é o padrão de excelência em relação ao qual todos os outros “desenvolvimentos” deveriam ser comparados (mensurados); isto permitiria dividir os povos, países e regiões em “mais” ou “menos”. (ORTIZ, 2007)

Desenvolver não é apenas levar a modernidade ou promover o crescimento econômico. Algumas sociedades podem ser modernas, mas não desenvolvidas. Não há desenvolvimento sem a participação de todos, sem a erradicação da fome, sem o reconhecimento e a valorização das identidades. E na base da formação de uma identidade está a cultura.

Por fim, como pensador do processo de desenvolvimento nas nações, Furtado (1984, p. 32) ressalta que “a política de desenvolvimento deve ser posta a serviço do processo de enriquecimento cultural”.

<sup>5</sup> O Programa Cultural para o Desenvolvimento do Brasil foi lançado pelo ministro Gilberto Gil em novembro de 2006 e sintetiza o trabalho realizado pelo Ministério da Cultura entre 2003 e 2006. É a síntese da experiência de uma gestão que propiciou a consolidação e o fortalecimento institucional do MinC.

<sup>6</sup> Discurso do presidente do BNB, Roberto Smith, realizado no evento de inauguração do Centro Cultural Banco do Nordeste em Sousa (PB), em 25 de junho 2007.

**Henilton Menezes**

É jornalista e gerente de cultura do Banco do Nordeste do Brasil (BNB). No BNB administra os centros culturais de Fortaleza (CE), Sousa (PB) e Juazeiro do Norte (CE) e o Programa BNB de Cultura, edital de patrocínios da instituição. Produtor musical, produtor-executivo cinematográfico, apresentador de rádio e diretor cultural do Instituto Nordeste Cidadania.

**Referências bibliográficas**

- ADORNO, Theodor. *Indústria cultural e sociedade*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- BOTELHO, Isaura; FIORE, Maurício. O uso do tempo livre e as práticas culturais na Região Metropolitana de São Paulo – relatório da primeira etapa da pesquisa. São Paulo: Centro de Estudos da Metrópole, 2005.
- CANCLINI, Néstor Garcia. *Consumidores e cidadãos: conflitos multiculturais da globalização*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Culturas híbridas: estratégias para entrar e sair da modernidade*. São Paulo: Edusp, 2003.
- CASTRO, Josué. *Geografia da fome*. Rio de Janeiro: Antares, 1984.
- FURTADO, Celso. *Cultura e desenvolvimento em época de crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.
- LEMOS, José de Jesus Sousa. Mapa da exclusão social do Brasil – radiografia de um país assimetricamente pobre. Fortaleza: BNB, 2008.
- MENEZES, Henilton. O sertão cultural da Paraíba. *Diário do Nordeste*. Fortaleza, 5 out. 2008.
- ORTIZ, Renato. *A moderna tradição brasileira – cultura brasileira e indústria cultural*. São Paulo: Brasiliense, 2006.
- \_\_\_\_\_. Cultura e desenvolvimento. V Campus Euroamericano de Cooperação Cultural. Almada, Portugal, 2007. Disponível em: [www.redculturalmercosur.org/docs/Ortiz\\_port.pdf](http://www.redculturalmercosur.org/docs/Ortiz_port.pdf). Acesso em: 1 nov. 2008.
- SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 15. ed. Rio de Janeiro: Record, 2008.
- SOUZA, Herbert de. O poder transformador da cultura. *Folha de S.Paulo*. São Paulo, 20 set. 1993.
- TOLILA, Paul. *Cultura e economia*. São Paulo: Iluminuras, 2007.
- TORO, Jose Bernardo. *A construção do público: cidadania, democracia e participação*. Rio de Janeiro: Editora Senac Rio, 2005.

308

**Ficha técnica**

**Publicado por**

Observatório Itaú Cultural e Fundação Casa de Rui Barbosa

**Organização e idealização**

Lia Calabre

**Organização do material**

Josiane Mozer

**Apresentação**

Maurício Siqueira

**Produção editorial**

Caio Camargo  
Carolina Miranda

**Projeto gráfico**

Luciana Orvat

**Diagramação**

Felipe Daros  
Ricardo Daros

**Revisão de texto**

Kiel Pimenta

**Tratamento de imagens**

Humberto Pimentel



# POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES e ações

Discutir a consolidação da política cultural como um campo de reflexões e de realizações foi o objetivo do 3º Seminário Políticas Culturais: Reflexões e Ações, ocorrido no período de 24 a 26 de setembro de 2008 na Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB). Essa iniciativa do Setor de Estudos de Política Cultural da FCRB soma-se aos dois seminários anteriores, em 2006 e 2007, em que foram respectivamente tratados os temas das questões de política cultural como um campo de estudos e das possibilidades de diálogos e mapeamento de tendências.

No que se refere às possibilidades de diálogos, pode-se afirmar que elas vieram a se concretizar em 2008 na parceria entre a FCRB e o Itaú Cultural, expressa na própria programação do 3º Seminário Políticas Culturais: Reflexões e Ações, bem como na viabilização desta publicação, que contém alguns dos principais trabalhos apresentados naquele encontro. De fato, nesse seminário foram apresentados trabalhos premiados no programa Rumos Itaú Cultural, na área de gestão cultural.