

NOTA DE POLITICA SOCIAL

POLÍTICAS SOCIAIS: acompanhamento e análise

Governo Federal

Ministério do Planejamento e Orçamento

Ministra Simone Nassar Tebet



Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidenta

Luciana Mendes Santos Servo

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Fernando Gaiger Silveira

Diretora de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Luseni Maria Cordeiro de Aquino

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

Cláudio Roberto Amitrano

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Aristides Monteiro Neto

Diretora de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura

Fernanda De Negri

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

Carlos Henrique Leite Corseuil

Diretor de Estudos Internacionais

Fábio Vêras Soares

Chefe de Gabinete

Alexandre dos Santos Cunha

Coordenadora-Geral de Imprensa e Comunicação Social

Gisele Amaral

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

POLÍTICAS SOCIAIS **acompanhamento e análise** Diretoria de Estudos e Políticas Sociais

Conselho Editorial

Eduardo Luiz Zen (editor)

José Aparecido Carlos Ribeiro (editor)

Ana Cleusa Serra Mesquita

Frederico Augusto Barbosa da Silva

Sandro Pereira Silva

Colaboradores

O Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Cultura no Pós-Pandemia

Silvana Lumachi Meireles

O FÓRUM NACIONAL DE SECRETÁRIOS E DIRIGENTES ESTADUAIS DE CULTURA NO PÓS-PANDEMIA: TEMPO DE INFLEXÃO¹

Silvana Lumachi Meireles²

1 APRESENTAÇÃO

O Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Cultura é uma entidade sem personalidade jurídica, de caráter consultivo, opinativo e propositivo, com atuação no Brasil e em prol da cultura do país. Ele foi fundado em 1983 por representantes de dezenove estados brasileiros, sob a liderança do então deputado José Aparecido de Oliveira, na época secretário de Cultura de Minas Gerais. Segundo a pesquisadora Isaura Botelho (2001), a criação do Fórum está diretamente relacionada à mobilização e à reivindicação de um grupo de secretários pela criação de um Ministério da Cultura (MinC). Acreditavam que isso traria mais recursos para o setor, conferindo-lhe um estatuto de prioridade política governamental, além de fortalecer politicamente os secretários perante seus governos estaduais.

A administração do Fórum é conduzida por uma diretoria-executiva, composta por um presidente, cinco vice-presidentes regionais – representando o Norte, o Nordeste, o Centro-Oeste, o Sudeste e o Sul –, e um secretário-geral, todos eleitos entre os membros da entidade, com mandatos anuais, podendo ser reeleitos por mais um período. O regimento da entidade prevê reuniões trimestrais ordinárias com a participação dos secretários e dos dirigentes culturais dos estados. Também pode contar com assessores estaduais, dirigentes e técnicos do governo federal, bem como outros convidados, conforme a agenda pactuada entre seus componentes. Desde a criação do Fórum, a descentralização das políticas culturais, especialmente no que se refere à distribuição de recursos, tem sido uma das pautas prioritárias, e o MinC, o principal interlocutor. Ao longo de sua trajetória, o Fórum oscilou entre períodos de participação ativa no debate sobre a cultura no país e períodos de menor mobilização, muitas vezes determinados pelo nível de engajamento dos secretários e pelo grau de convergência dos interesses dos estados.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bps31/nps3>

2. Professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará (UECE). *E-mail*: alexandre.barbalho@uece.br.

No artigo *A virada na pandemia: repercussões da Lei Aldir Blanc no Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Cultura*, de Meireles (2024), analisamos as mudanças ocorridas no papel do Fórum, suscitadas pela pandemia de covid-19. Examinando as relações do Fórum com a Pasta de Cultura no governo federal, entre 2016 e 2022, por meio de cartas abertas e outras manifestações públicas da entidade, identificamos transformação progressiva em sua dinâmica para garantir a aprovação e a execução da Lei de Emergência Cultural, conhecida como Lei Aldir Blanc (LAB), em meio às precariedades da gestão cultural no país e à não consolidação do Sistema Nacional de Cultura (SNC). Também abordamos a contribuição da entidade para o alcance dos resultados positivos na execução da referida lei pelos entes federados.

O processo da LAB foi marcado por intensa mobilização e destaque do Fórum no cenário nacional, talvez apenas comparável ao ocorrido no período de sua formação, em 1983, que, de acordo com Botelho (2001), culminou na criação do MinC pelo presidente José Sarney, em 1985.

A questão que pretendemos discutir aqui é: por quanto tempo perdurará o protagonismo assumido pelo Fórum diante da situação de crise e de forte pressão do setor cultural entre 2020 e 2021? Ou, como manter a coesão dos seus membros e o grau de articulação da entidade, conquistados naquele período? Em síntese, qual é o futuro do Fórum no contexto pós-pandemia?

Diante do histórico de instabilidades no funcionamento, a consolidação do Fórum como ator relevante para o desenvolvimento das políticas culturais não é tarefa simples. A análise de sua trajetória e das mudanças ocorridas nos últimos anos pode ser um ponto de partida para a definição de estratégia garantidora de certa estabilidade à entidade no cumprimento de seu papel, mas não sem antes promover uma revisão de suas finalidades originais na perspectiva do federalismo brasileiro, no qual, segundo Humberto Cunha, “a cultura (...) constitui matéria cuja partilha de responsabilidades sobre ela é de natureza solidária, não somente das pessoas políticas, mas de todos os atores institucionais e sociais” (Cunha Filho e Ribeiro, 2013, p. 35), e, nesse contexto, situar a relação do Fórum com o SNC, entendido como a “materialização do federalismo cultural” (*op. cit.*, p. 38).

Além desta introdução e da conclusão, este artigo está organizado em mais seis seções. Na seção 2, analisamos a relação do Fórum com os governos federal e estaduais e com a comunidade cultural no período de 2016 a 2022. Na seção 3, buscamos identificar as dificuldades de institucionalização da entidade, a partir das características de sua composição. Na seção 4, tratamos dos desafios da convergência de interesses dos secretários estaduais de cultura em torno de pautas comuns. Na seção 5, discutimos as condições para a formulação de uma agenda estratégica que possa atrair o interesse e unir o conjunto de membros da entidade. Na seção 6, apresentamos o regimento da entidade como um instrumento que poderá auxiliar

na revisão do papel do Fórum. Por fim, na seção 7, abordamos a relação entre o SNC e o Fórum.

2 O FÓRUM COMO ESPAÇO DE REIVINDICAÇÕES

De acordo com Botelho (2001, p. 209), o Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Cultura surgiu “para levar adiante reivindicações específicas, tanto em nível governamental, em suas diferentes instâncias, quanto da sociedade em geral”. Tomando como referência o período de 2003 a 2020,³ observamos *in loco*⁴ uma concentração das reivindicações da entidade no governo federal, em contraponto ao baixo grau de interlocução com a instância estadual e com setores organizados do campo cultural.

Na relação do Fórum com os governos estaduais, não há menção à existência de uma interlocução sistemática da entidade com os governadores e não se identificam iniciativas de inserção da cultura nos planos regionais de desenvolvimento, à exceção de uma tentativa do Fórum Nordeste. Em 2010, esse grupo encomendou à economista Tânia Bacelar a proposta de um plano decenal de desenvolvimento da região, com base na cultura (Araújo, 2009), e iniciou negociações com os respectivos estados e o MinC para tal implantação. Todavia, o projeto foi interrompido no ano seguinte em face das mudanças de gestão nos âmbitos federal e estadual.

Como espaço de reivindicações da sociedade civil aos governos, algumas vezes o Fórum recebeu representantes dos segmentos culturais em suas reuniões e incluiu temas de interesse deles na agenda. Contudo, não há registros dos desdobramentos dessas discussões, o que nos leva a supor que o Fórum foi apenas um ambiente de escuta e sensibilização dos seus membros para as pautas apresentadas. Excepcionalmente durante o processo da LAB, talvez em virtude da ausência do governo federal, o Fórum se tornou o espaço aglutinador e negociador das demandas dos trabalhadores da cultura na execução da lei. Setores como os de circos itinerantes, audiovisual e produtores de festivais estiveram presentes em reuniões extraordinárias para apresentar reivindicações e sugestões aos dirigentes culturais estaduais, muitas delas adotadas por vários estados nos editais de aplicação da lei emergencial.

Talvez a característica centralizadora do Estado brasileiro que, em muito, define a relação do setor público com a sociedade explique, em parte, esse distanciamento entre o Fórum e os trabalhadores e as trabalhadoras da cultura. A economista Tânia Bacelar justifica bem essa tradição nacional:

3. Recorte temporal do artigo *A virada na pandemia: repercussões da Lei Aldir Blanc no Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Cultura*.

4. Como gestora e ocupante de cargos de chefia no MinC, na Secretaria Executiva e na Secretaria de Articulação Institucional, no período de 2003 a 2010, e como secretária executiva de Cultura de Pernambuco, entre 2015 e 2022.

O Estado brasileiro é, tradicionalmente, centralizador. (...) Nós não temos tradição de Estado regulador; nós temos tradição de Estado fazedor, protetor, mas não de Estado que regule, que negocie com a sociedade os espaços políticos; estamos reaprendendo a fazer isto. A tradição de que público é governo, público é governamental, é uma tradição muito forte na sociedade brasileira e isso leva a que só haja – quando há – políticas públicas governamentais. Esta é a grande dificuldade de se operar com a noção de Estado no Brasil, que é uma noção mais ampla do que governo. O Estado regulador requer o diálogo entre governo e sociedade civil, e nós não temos tradição de fazer isto. É um traço autoritário. O estado centralizador, em muitos momentos da nossa vida recente, se junta com o autoritário; tivemos uma longa ditadura no período Vargas; depois uma longa ditadura nos governos militares pós-64. Então, o viés autoritário é muito forte nas políticas públicas do país (Araújo, 1996, p. 3).

Uma mudança da relação do Fórum com o campo cultural requer do primeiro a disposição para o combate a essa tradição de Estado fazedor e protetor. Nesse sentido, a sua legitimidade perante a sociedade, em boa medida, advirá da sua capacidade de negociação com a comunidade cultural.

Outra hipótese complementar da primeira é a ausência de uma agenda comum a todos os estados presentes. Isso consiste, provavelmente, em um dos maiores desafios do Fórum, por congregar interesses nem sempre convergentes, graus de avanços distintos nas políticas culturais locais, questões de ordem político-partidária e visões diferenciadas sobre prioridades e até mesmo sobre o papel do Estado.

Como espaço “para levar adiante reivindicações”, na definição de Botelho (2001), citada anteriormente, a relação com o MinC foi a mais constante e marcada pela demanda por recursos financeiros. Talvez essa postura, em grande medida, justifique-se pela histórica dependência dos estados e dos municípios da União, ainda que em um sistema político-administrativo federativo. Essa dependência pode ser compreendida a partir da concentração de poder na União, nos termos expostos por Cunha Filho e Ribeiro (2013, p. 34):

Relativamente à distribuição de poderes é de um federalismo dual, com prerrogativas concentradas na União, de uma forma tão acentuada que induz os comportamentos políticos e administrativos dos demais entes e, por isso, assemelhando-se, no plano dos fatos, muitas vezes a um Estado unitário.

Além de concentração de recursos, como informado pela economista Tânia Bacelar:

Essa é uma deformação, uma herança brasileira que a gente tem muita dificuldade em superar porque a receita pública no Brasil é muito concentrada na mão da União (Mazda, 2018).

3 IMPACTO DA COMPOSIÇÃO DO FÓRUM EM SUA DINÂMICA

Duas características intrínsecas impactam fortemente a dinâmica do Fórum: a volatilidade da sua composição e a diversidade dos perfis dos seus membros. A troca natural de secretários com certa frequência, talvez mais do que em outras áreas, compromete a continuidade dos compromissos pactuados e afeta o funcionamento da entidade, na medida em que o campo da cultura ainda é pouco institucionalizado. O ocorrido com o Plano Nordeste, elaborado em 2010, ilustra bem como essas características da composição do Fórum repercutem na sua agenda. As mudanças de governo em 2011, decorrentes das eleições estaduais e federal de 2010, levaram ao esquecimento da proposta por quase uma década. Em 2019, o grupo do Nordeste interessou-se em retomar o plano, colocando-o novamente em pauta e estabelecendo um diálogo com o recém-criado Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste, na intenção de uma cooperação.⁵ Examinando esse grupo, em particular, identificamos titulares com forte atuação política em seus estados, o retorno de integrantes do Fórum em gestões anteriores e a presença de assessoria de técnicos, com a experiência e informações sobre a proposta da economista Tânia Bacelar. Provavelmente, mais do que a conjuntura política, a configuração do grupo explique a volta do plano à pauta da entidade.

Como acontece na troca de secretários, o Fórum não tem qualquer participação na definição dos próprios membros. A decisão ocorre nos estados, guiada pelos mais diversos interesses e acordos locais, não sendo o vínculo com a cultura o fator determinante para as escolhas, embora, nos últimos anos, a pressão do segmento cultural venha induzindo mudanças no perfil dos dirigentes. Esse fato imprime certo grau de imprevisibilidade à composição do Fórum e à sua atuação.

Outro traço comum ao perfil do conjunto dos membros é a natureza predominantemente política. No entanto, nesse caso, diferentemente das características anteriores, o Fórum possui autonomia para criar mecanismos a fim de subsidiar a entidade com informações técnicas e fortalecer sua atuação política. Provavelmente tenha sido esse o entendimento do primeiro corpo dirigente ao instituir os grupos de trabalho, como informado por Botelho (2001, p. 210):

A par das reuniões dos secretários, de caráter eminentemente político, a dinâmica do fórum se constituía em torno de grupos de trabalho formados por assessores e técnicos das respectivas secretarias para a discussão de temas como preservação de patrimônio, política cultural e administração, fontes de captação de recurso, democratização da cultura e a legislação específica do setor, tendo em vista a necessidade de sua atualização. Como novidade, a presença de temas como ecologia, vista como a própria linguagem cultural da natureza, e a necessidade de formulação de políticas voltadas

5. A ideia foi suplantada pelas expectativas em torno da criação de dois fundos e de uma Câmara Temática da Cultura no âmbito do consórcio.

para as diferentes etnias que formam a sociedade brasileira. Ao mesmo tempo, esses grupos procuravam operacionalizar formas de intercâmbio entre diversas secretarias.

No período analisado, não foram identificadas referências sobre a existência de grupos de trabalho, como instâncias de apoio técnico, nos termos informados por Botelho. Isso pode estar associado a certo desinteresse pelas “questões de conteúdo” em favor do debate sobre assuntos “eminentemente políticos, em seu sentido menos nobre”, como observa a pesquisadora no mesmo texto (Botelho, 2001, p. 215). Já a criação de grupos técnicos durante o processo da LAB foi fruto da necessidade de dispor de modelos para orientação e segurança dos estados na execução da lei. A iniciativa não pode ser vista como uma volta às origens, pelo reconhecimento da importância de uma instância técnica para a qualificação de propostas ou para o debate de temas de interesse do Fórum, mas pode ser tratada como uma experiência positiva a ser reintegrada à dinâmica da entidade.

4 INTERESSES INDIVIDUAIS *VERSUS* INTERESSES COLETIVOS

A convergência de interesses e a disposição dos secretários estaduais para articulações e ações coletivas parecem ser desafios presentes desde o início da trajetória do Fórum. Sobre o período inicial, a respeito da relação com o governo federal, observa Botelho (2001, p. 215):

Aos secretários dos estados só interessava atendimento às solicitações de suas próprias instituições, dando pouca ou nenhuma atenção às propostas de articulação entre as esferas administrativas ou àquelas que previam a integração dos diversos órgãos em nível estadual no intuito de reforçar o setor e propiciar a conservação de projetos mais ambiciosos.

De modo geral, manteve-se a preponderância dos interesses específicos de cada estado em detrimento dos coletivos. As ocasiões de forte mobilização conjunta e de grande articulação dos secretários estaduais de cultura, com repercussão na sociedade, foram entremeadas por outros momentos de menor impacto, como o período de 2016 a 2022, marcado pelas cartas abertas dirigidas ao governo federal. A diferença mais expressiva entre este último e os dois momentos, em 1983 e entre 2020 e 2021, citados no início deste artigo, reside no protagonismo do Fórum e na efetividade de suas ações. No primeiro deles, um conjunto de secretários teve a iniciativa de criar o Fórum e de reivindicar a criação do MinC; no segundo, todos se uniram em torno da LAB. As cartas, mesmo sendo públicas e assinadas pela maioria ou pela totalidade dos componentes da entidade, não obtiveram repercussão significativa, em certa medida por terem apenas o governo federal como destinatário, ou por terem negligenciado outros interlocutores importantes, como os governadores,

as assembleias legislativas e o Congresso Nacional.⁶ O envolvimento da comunidade cultural também foi inexpressivo, ainda que se trate de pautas de seu interesse. Ademais, as cartas foram manifestações episódicas e reativas a uma determinada conjuntura e sem desdobramentos, em lugar de serem instrumentos de uma estratégia.

Os diferentes graus de importância atribuídos ao Fórum pelos dirigentes estaduais também dificultam a coesão do grupo em torno de uma agenda comum. A participação dos titulares nas reuniões, observada nas atas de presença, é um dos indicadores do grau de envolvimento deles com a entidade. Para a parcela daqueles estados em que a pasta da cultura é mais frágil política ou financeiramente, é provável que a entidade funcione como um espaço fortalecedor das demandas ou de intercâmbio de experiências. No sentido contrário, nos estados onde a política cultural conta com maior apoio e investimentos, a entidade tende a ocupar plano secundário na eleição de suas prioridades. Finalmente, um terceiro grupo de dirigentes, devido às relações partidárias ou pessoais, parece priorizar o canal direto com o MinC. Esse quadro reforça a necessidade de o Fórum buscar cada vez mais os interesses convergentes ou estratégicos, preferencialmente em torno de políticas culturais nacionais, e orientar a atividade nessa direção, assegurando maior envolvimento dos próprios membros.

5 CONDIÇÕES PARA A FORMULAÇÃO DE UMA AGENDA ESTRATÉGICA

Outra marca do Fórum é a sua agenda conjuntural, observada *in loco*, durante o período de 2015 a 2022. As pautas das reuniões são frequentemente dominadas pelos temas da ocasião e pela escassez de subsídios técnicos, além de, em geral, produzirem poucos resultados efetivos. A ausência de um *locus* institucional é um problema, e a mudança de uma agenda conjuntural para uma agenda estratégica, em alguma medida, está sujeita à solução desse impasse. Sem qualquer estrutura, o funcionamento do Fórum depende da logística do estado do presidente, eleito para um mandato de dois anos (podendo ser renovado por mais dois), se o dirigente permanecer no cargo estadual. Essa condição causa mais uma instabilidade na dinâmica da entidade, pelo seu efeito na memória institucional, e, em consequência, na continuidade dos projetos e até em decisões votadas nas reuniões ordinárias. O Fórum não dispõe de um repositório de dados e informações, e o acesso às atas das reuniões ou mesmo à sua composição é muito limitado, por estarem dispersas nas secretarias dos presidentes ou dos vice-presidentes regionais. Como no regimento vigente não há referências à guarda de documentos ou à preservação da memória da entidade, a manutenção dessas informações após a saída dos dirigentes não está assegurada. O Fórum também não possui canais ativos de comunicação com a sociedade. É recente a entrada da entidade nas redes sociais:

6. Houve uma carta direcionada ao presidente da Câmara Federal, deputado Arthur Lira, com a solicitação de apoio às propostas legislativas em prol da cultura brasileira em tramitação no Congresso Nacional, especificamente as leis Paulo Gustavo e Aldir Blanc 2 (Brasil, 2022).

data de novembro de 2021 a criação do Instagram (forum.cultura), e a primeira postagem é de 10 de julho de 2023. No Facebook (Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Cultura), o primeiro registro ocorreu em 4 de julho de 2023. Em ambas as redes, as postagens iniciais referem-se ao I Encontro Nacional de Gestores da Cultura, evento realizado em 14 e 15 de agosto de 2023.

6 O REGIMENTO COMO BÚSSOLA NA REVISÃO DO PAPEL DO FÓRUM

Em uma eventual revisão do papel do Fórum, parece relevante a análise do regimento vigente,⁷ por tratar-se do documento norteador das ações da entidade e definidor da sua estrutura e do seu funcionamento. De modo geral, as finalidades descritas no art. 2º se apresentam atuais e afinadas com várias das questões aqui expostas, levando-nos à conclusão de que o maior desafio reside em “pôr em prática” os compromissos ali estabelecidos.

De acordo com o mencionado artigo, o Fórum tem funções de articulação, mobilização e proposição de políticas e atividades culturais comuns. No campo político, cabe-lhe fortalecer os processos de desenvolvimento cultural do país, assegurar o intercâmbio artístico e cultural entre estados-membros e fortalecer a identidade cultural nacional. No plano executivo, o regimento aponta os seguintes objetivos da entidade: a identificação, o apoio e a difusão de ações integradas no território nacional; a proposição de estudos, pesquisas e propostas normativas; e a captação de recursos para a viabilização das políticas de cultura. Desse modo, o Fórum necessita atuar na mobilização do Congresso Nacional para a defesa e a aprovação de matérias de interesse da política cultural, bem como na articulação dos poderes Executivo e Legislativo, em prol de projetos culturais e da ampliação de recursos financeiros para a cultura.

Entre as finalidades do Fórum, previstas no art. 2º, destacamos duas que julgamos merecedoras de um debate mais aprofundado. A primeira delas (inciso I) atribui ao Fórum um papel de captador de recursos, extrapolando as funções consultiva, opinativa e propositiva definidas no regimento interno. Além disso, sendo uma entidade de natureza prioritariamente política, de pactuação entre os estados e de articulação com o governo federal, os Legislativos e a sociedade, caberia a ele mais essa função? Parece ser mais urgente discutir um modo de obter recursos para a viabilização de uma estrutura mínima de funcionamento, assegurando certa estabilidade e institucionalidade ao Fórum.

O inciso V do mesmo artigo prevê a apresentação de estudos e propostas normativas. O desafio aqui é instalar um grupo de trabalho e dispor de um corpo jurídico interestadual para a formulação de propostas consensuais a serem negociadas

7. Regimento Interno do Fórum Nacional dos Secretários e Dirigentes Estaduais de Cultura.

com o Congresso Nacional ou com as assembleias estaduais, tendo em vista as dificuldades de afinação dos diferentes entendimentos jurídicos.

Identificamos também a inexistência de princípios orientadores do Fórum no documento. Talvez a luta contra a desimportância da cultura na agenda nacional e a ênfase no pacto federativo possam ser consideradas como um deles em futuro regimento. Finalmente, na atualização das finalidades, possivelmente caiba a inclusão do fortalecimento dos programas de formação de gestores culturais e da criação de um canal permanente de diálogo com a sociedade de civil ou os setores organizados do campo cultural.

7 O FÓRUM E O SNC

O início da implantação do SNC como modelo federativo de institucionalização da cultura no Brasil data de 2005, mediante a celebração dos protocolos de intenções da União com vários entes federativos. Desde então, conquistou adesão de todos os estados, do Distrito Federal e de 55% dos municípios;⁸ teve momentos de avanços e de abandono e encontra-se parcialmente implementado no país. No entanto, ainda há muitas lacunas nesse processo. Do ponto de vista normativo, a regulamentação continua em tramitação no Congresso Nacional; e alguns dos elementos da estrutura ainda não foram implantados. No tocante às competências administrativas, não foi pactuada uma divisão de responsabilidades entre os entes federados. Essa indefinição frequentemente gera sobreposição de ações ou reduz o alcance das políticas culturais, o que resulta em territórios privilegiados ou desassistidos.

Dois acontecimentos recentes provavelmente suscitarão o debate sobre a partilha de competências: o retorno do tema do SNC à pauta do governo federal, com a recriação do MinC, e a aprovação do Projeto de Lei (PL) nº 9.474/2018⁹ na Câmara Federal. Esse contexto favorece o debate sobre a relação entre o SNC e o Fórum, em particular porque um dos elementos da sua estrutura – as comissões tripartites – é concebido como espaço de pactuação entre os estados, os municípios e o governo federal. O fato de essas comissões ainda não terem sido constituídas e instaladas, nem as regras para sua composição estarem definidas, torna oportuna essa discussão, com possíveis desdobramentos nos fóruns nacionais, tanto o de dirigentes estaduais como o de capitais e municípios associados, e, talvez, na recém-criada Rede Nacional de Gestores Municipais de Cultura.¹⁰

8. Disponível em: <http://portalsnc.cultura.gov.br/55-dos-municipios-brasileiros-possuem-adesao-ao-snc/#:~:text=4-,SISTEMA%20NACIONAL%20DE%20CULTURA,-MINIST%C3%89RIO%20DA%20CULTURA>. Acesso em: 8 set. 2023.

9. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1639259&filename=PL%209474/2018. Acesso em: 8 set. 2023.

10. Fundada em agosto de 2023, durante o I Encontro Nacional de Gestores da Cultura, realizado em Vitória nos dias 14 e 15 de agosto de 2023.

8 CONCLUSÃO

Após quarenta anos de existência e ainda sob os efeitos da LAB, o momento parece propício para se repensar o papel do Fórum na nova conjuntura do país. Isso implica rever suas finalidades, identificar novos desafios, avaliar a pertinência de se manter exclusivamente como articulador político ou como espaço de reivindicações e, talvez, assumir novas responsabilidades e ocupar novos espaços na gestão pública da cultura no país, integrando um movimento coletivo para garantir o cumprimento do art. 23 da Constituição brasileira, que determina como competência comum da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal a conservação do patrimônio público e a viabilização dos meios de acesso à cultura.

Contudo, esse reposicionamento precisa considerar as características intrínsecas do Fórum e o quadro de dificuldades que impacta no seu funcionamento.

Parece-nos evidente a necessidade de o Fórum se fortalecer como corpo coletivo. De certo modo, ele tem reproduzido posturas e dificuldades enfrentadas nos estados. Tomando como exemplo a crise da pandemia de covid-19, observamos iniciativas individuais de alguns estados e a inexistência de uma proposta da entidade para socorrer o campo cultural. Até o surgimento da LAB, houve apenas a troca de experiências sobre a mitigação da crise. Contudo, atribuir um caráter mais propositivo suscita a definição de uma pauta estratégica e convergente, como foi a LAB. Também implica dotá-lo de capacidade para discutir, opinar e intervir na política cultural do país, o que sugere a volta dos grupos técnicos de trabalho, prática adotada no início da entidade e retomada durante a execução da referida lei. No tocante à relação com o MinC, defendemos a qualificação da interlocução e a definição de um canal que garanta ao Fórum voz ativa no debate das políticas nacionais de cultura e participação cooperada na formulação e na implantação dessas políticas.

Os sinais são positivos na conjuntura política atual: a recriação do MinC, a retomada do SNC, a aproximação da cultura com o Congresso Nacional, a tramitação dos PLs de fomento e regulamentação do SNC, além de um volume de recursos financeiros superiores aos existentes até então nos estados e nos municípios, advindos das leis Paulo Gustavo e Aldir Blanc 2. No âmbito do Fórum, há o legado da LAB e o contexto favorável se evidencia no interesse da entidade em seu fortalecimento e na manutenção do protagonismo adquirido durante a execução daquela lei. São exemplos dessa nova postura iniciativas como a cooperação com o MinC, a articulação com o Congresso Nacional para aprovação de PLs estruturantes das políticas culturais, o debate interno sobre o novo estatuto e a formalização da entidade. A realização recente do I Encontro Nacional de Gestores da Cultura é mais uma demonstração da capacidade de articulação do Fórum e do seu interesse em manter o protagonismo, seja pela parceria com o Fórum Nacional de Secretários e Gestores de Cultura das Capitais e Municípios Associados, seja pelos apoios do MinC, da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

(UNESCO), da Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI), da Fundação Itaú e Itaú Cultural, do Instituto Cultural Vale e da Secretaria de Cultura do Espírito Santo, atualmente na presidência da entidade; seja pela reunião de mais de mil gestores federais, estaduais e municipais de todo o Brasil, durante os dias 14 e 15 de agosto de 2023, na cidade de Vitória.¹¹

Os desafios são conhecidos, e a conjuntura é favorável; resta ao Fórum seguir o caminho aberto e aprofundar o debate em busca de alternativas para assegurar mais estabilidade à entidade, melhores condições de funcionamento, maior foco nos interesses comuns, menor dependência do perfil dos seus membros, formação de inteligência técnica, qualificação da relação com o governo federal, além de maior aproximação com a comunidade cultural.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, T. B. Herança das políticas públicas no Brasil. *In*: CESE – COORDENADORIA ECUMÊNICA DE SERVIÇO. **As políticas públicas no Brasil**. Salvador: Cese, 1996. p. 55-76. Disponível em: <http://www.enfoc.org.br/system/arquivos/documentos/37/f1148herana-das-politicas-publicas-no-brasil---tania-bacelar.pdf>. Acesso em: 9 ago. 2023.

ARAÚJO, T. B. **Proposta técnica**: cultura e desenvolvimento do Nordeste – plano estratégico para o período 2010-2020. Recife: Ceplan, 2009.

BOTELHO, I. **Romance de formação**: Funarte e política cultural (1976-1990). Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, jan. 2001. 281 p.

BRASIL. Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Cultura. **O Brasil em estado de emergência cultural**: carta direcionada ao presidente da Câmara Federal, Deputado Artur Lira. Vitória: OF/Gabinete/Secult/Nº049/2022, 10 fev. 2022.

BRASIL. Fórum Nacional dos Secretários e Dirigentes Estaduais de Cultura. **Regimento interno**.

CUNHA FILHO, F. H.; RIBEIRO, S. F. Federalismo brasileiro: significados para a cultura. *In*: BARBALHO, A.; BARROS, J. M.; CALABRE, L. (Org.). **Federalismo e políticas culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2013. p. 13-41.

MAZDA, A. Tânia Bacelar: “É preciso um novo modelo de desenvolvimento”. **Tribuna do Norte**, Natal, 1º set. 2018. Disponível em: <https://tribunadonorte.com.br/natal/tania-bacelar-e-preciso-um-novo-modelo-de-desenvolvimento/>. Acesso em: 9 ago. 2023.

11. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/CwBQNzYgWTN/>. Acesso em: 8 set. 2023.

MEIRELES, S. L. A virada na pandemia: repercussões da Lei Aldir Blanc no Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Cultura. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 12., 2023, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2024.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação

Aeromilson Trajano de Mesquita

Assistentes da Coordenação

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

Supervisão

Ana Clara Escórcio Xavier

Everson da Silva Moura

Revisão

Alice Souza Lopes

Amanda Ramos Marques Honorio

Barbara de Castro

Brena Rolim Peixoto da Silva

Cayo César Freire Feliciano

Cláudio Passos de Oliveira

Clícia Silveira Rodrigues

Nayane Santos Rodrigues

Olavo Mesquita de Carvalho

Reginaldo da Silva Domingos

Jennyfer Alves de Carvalho (estagiária)

Katarinne Fabrizzi Maciel do Couto (estagiária)

Editoração

Anderson Silva Reis

Augusto Lopes dos Santos Borges

Cristiano Ferreira de Araújo

Daniel Alves Tavares

Danielle de Oliveira Ayres

Leonardo Hideki Higa

Capa

Andrey Tomimatsu

The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.

Ipea – Brasília

Setor de Edifícios Públicos Sul 702/902, Bloco C

Centro Empresarial Brasília 50, Torre B

CEP: 70390-025, Asa Sul, Brasília-DF

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO
PLANEJAMENTO
E ORÇAMENTO

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO