

POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURAIS

A VOZ DOS GESTORES

Frederico A. Barbosa da Silva

Suylan Midlej



**POLÍTICAS
PÚBLICAS
CULTURAIS**

A VOZ DOS GESTORES

Frederico A. Barbosa da Silva

Suylan Midlej

Governo Federal

Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República

Ministro Wellington Moreira Franco



Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Marcio Pochmann

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Fernando Ferreira

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Mário Lisboa Theodoro

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

José Celso Pereira Cardoso Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

João Sicsú

Diretora de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Liana Maria da Frota Carleial

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

Márcio Wohlers de Almeida

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

Jorge Abrahão de Castro

Chefe de Gabinete

Persio Marco Antonio Davison

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação

Daniel Castro

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

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

POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURAIS

A VOZ DOS GESTORES

Frederico A. Barbosa da Silva

Suylan Midlej

Brasília, 2011

ipea

Políticas públicas culturais : a voz dos gestores / Frederico A. Barbosa da Silva, Suylan Midlej. – Brasília : Ipea, 2011.
223 p.

Inclui bibliografia.
ISBN 978-85-7811-087-1

1. Política Cultural. 2. Políticas Públicas. 3. Análise Histórica. 4. Entrevistas. 5. Chefes de Estado. 6. Brasil. I. Silva, Frederico Augusto Barbosa da. II. Midlej, Suylan. III. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

CDD 306.0981

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e de inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República.

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

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	7
AGRADECIMENTOS	9
INTRODUÇÃO	11
1 POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURAIS	15
1.1 O CONCEITO DE REFERENCIAL EM POLÍTICA PÚBLICA.....	15
1.2 UM POUCO DE HISTÓRIA	21
1.3 OS REFERENCIAIS NA VISÃO DOS GESTORES	25
1.4 DIÁLOGOS SOBRE DIREITOS CULTURAIS	30
2 A VOZ DOS GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS	37
2.1 GOVERNO JOSÉ SARNEY: 1985-1990	37
Aluísio Pimenta	
Ângelo Oswaldo de Araújo Santos	
José Carlos Costa Oliveira	
Carlos Alves Moura	
2.2 GOVERNO FERNANDO COLLOR DE MELLO: 1990-1992	68
Ipojuca Pontes	
2.3 GOVERNO ITAMAR FRANCO: 1993-1994.....	79
Luiz Roberto do Nascimento e Silva	
2.4 GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO: 1995-2002	91
Francisco Correia Weffort	
José Álvaro Moisés	
2.5 GOVERNO LULA DA SILVA: 2003-2010	119
Gilberto Passos Gil Moreira	
João Luiz Silva Ferreira (Juca Ferreira)	
Alfredo Manevy de Pereira Mendes	
Célio Roberto Turino de Miranda	
Roberto Gomes do Nascimento	
Antônio Carlos Grassi	
Márcio Augusto Freitas de Meira	
REFERÊNCIAS.....	220
NOTAS BIOGRÁFICAS	223

AGRADECIMENTOS

Esta pesquisa reuniu a participação não só de pesquisadores do Ipea, mas também contou com a contribuição valiosa de algumas pessoas, a começar por Isaura Botelho, pesquisadora da área de política cultural e autora de livros e artigos sobre o tema. Sua ajuda foi fundamental para o desenho da pesquisa e o contato com os entrevistados.

Também a professora Nádia Virgínia Barbosa Carneiro, pesquisadora na área de imagem, cidade e cultura urbana, colaborou com a leitura dos originais e a discussão do tema.

Não podemos deixar de agradecer aos entrevistados pela disponibilidade em contribuir com a pesquisa e aos seus assessores pela ajuda para o agendamento das entrevistas, trabalho que exigiu boa vontade e perseverança.

APRESENTAÇÃO

Recuperar a trajetória das políticas culturais brasileiras de forma analítica a partir do marco da Constituição Federal de 1988, ouvindo os gestores públicos deste período, foi o principal objetivo do Ipea ao realizar esta pesquisa.

Este projeto teve o objetivo de ouvir 15 gestores públicos da área para recuperar a história das políticas culturais, abordando temas como o próprio conceito de política cultural, a constitucionalização da cultura e a sua concepção de direito, os princípios constitucionais de equidade, participação e diversidade cultural, as ações do Ministério da Cultura (MinC), sua estrutura de funcionamento e sua relação com as instituições vinculadas e os principais resultados das políticas públicas culturais vigentes desde a criação deste ministério.

O livro se divide em duas partes. A primeira parte aborda o conceito de referencial em política pública, demonstrando como este é composto por representações, normas e valores e interfere no campo das relações sociais e institucionais. Também traz de forma resumida um pouco da história das políticas públicas culturais desde o período Vargas até os dias de hoje e a visão dos gestores entrevistados sobre alguns referenciais em políticas públicas culturais, como o conceito de política cultural e a construção do MinC e do Sistema Nacional de Cultura (SNC).

A segunda parte traz na íntegra as entrevistas dos gestores, com edição dos temas debatidos. Essa, sem dúvida, é a maior riqueza do trabalho, uma vez que reúne a visão de agentes públicos de cultura de forma inédita sobre vários temas relacionados à política cultural a partir de suas experiências como gestores. Embora muitas questões sejam comuns a todos os entrevistados, as respostas são diversas e abrangentes.

O leitor terá a oportunidade ímpar de conhecer a trajetória das políticas públicas culturais pela voz de alguns gestores públicos que ajudaram a construir a história destas. Embora individuais, as entrevistas propiciam um debate entre os atores e mostram as diversas engrenagens existentes no campo das políticas públicas.

Marcio Pochmann
Presidente do Ipea

INTRODUÇÃO

Os processos das políticas públicas, de forma geral, dependem dos sistemas políticos, dos atores presentes e de suas configurações em cada momento histórico. Além disso, os processos de formulação, implementação e avaliação das políticas estão relacionados às diferentes capacidades de coordenação e gestão do poder público diante dos fenômenos relativos a cada área, mas também às diferentes representações coletivas que constroem os campos de ação.

Por essa razão, a definição de políticas públicas como conjunto de ações governamentais que articula meios para atingir um fim ou fins específicos não basta para a compreensão do que sejam as ações governamentais. Afinal, os fins nem sempre são claros e quando o são podem implicar contradições entre o que almejam os diferentes atores em cena. Os objetivos ainda podem ser interpretados e ponderados de formas diversas, o que resulta em diferentes possibilidades e linhas de ação.

Quanto aos recursos envolvidos na execução das políticas, estes nem sempre têm uso fixo, padronizado conforme regras, mas são usados de forma criativa e dependem do contexto microinstitucional, dos dinamismos internos da administração e de suas diferentes lógicas – profissional, administrativa, orçamentária, políticas etc. Sobretudo, os recursos são sequenciados e ordenados a partir de valores, crenças e normas relacionados às representações que os atores fazem de sua ação própria e dos adversários.

Como resultado, a maturação de boas políticas, por sua vez, em muitos casos, também pode ser acompanhada de um convívio longo com resultados abaixo do esperado, com um rol de problemas postulados, mas não plenamente resolvidos.

Essas são complexidades que devem ser consideradas nos processos das políticas públicas. Dessa maneira, o conceito de política cultural requer ser pensado a partir de um escopo conceitual específico relacionado a seu objeto, ou seja, de acordo com as especificidades dos processos e da natureza da própria cultura, que é formada por circuitos fluidos, múltiplos e pouco estruturados. Também se deve considerar a natureza dos referenciais de política pública presentes, das diferentes representações sobre a ação pública e as complexas configurações sociais que vão se transformando ao longo do processo político e social.

No viés da institucionalização das políticas culturais como *políticas setoriais*, tema que interessou o conjunto de entrevistas que compõem esse livro, deve-se dizer que estas vêm passando por processos lentos e incrementais, por vezes contraditórios, mas com relativa consistência, sobretudo desde pouco antes da Constituição Federal de 1988. A movimentação que levou à criação do Ministério da Cultura, desde essa

época chamado de MinC, em 1985, apoiada pelos secretários estaduais de cultura, mas criticada por atores importantes, trazia os elementos e os componentes básicos do que conhecemos como políticas culturais. Estas, se não tinham o formato de hoje, já continham algumas das intenções claras de mudar a realidade cultural a partir de ações governamentais setoriais. Se já indicavam direções e objetivos consistentes, nem todos foram realizados em plenitude.

A não linearidade dos processos de consolidação das políticas públicas culturais em função da frágil institucionalização do campo cultural, da fragmentação das ações e da natureza do objeto das políticas culturais (*circuitos culturais*), conforme Silva, Ellery e Midlej (2009), remeteu essa pesquisa à investigação e à análise das diversas gestões pelas quais tem passado a área desde a criação do Ministério da Cultura.

As políticas públicas, e também as culturais, constituem-se em campo de questões controvertidas, haja vista que a delimitação e a fixação de problemas, explicações, argumentos e organização de dispositivos de ação decorrem, sobretudo, dos complexos jogos políticos, ideológicos e institucionais. As definições do campo de problemas e das linhas de ação são por vezes contraditórias e até mesmo antagônicas como já se escreveu. Da mesma forma, os atores envolvidos se movem em um cenário microsociológico e são condicionados pelas configurações do ambiente macropolítico de determinado governo. Apesar de haver diferenças entre política e políticas públicas, na prática o que inevitavelmente ocorre é a influência recíproca e a interdependência entre ambas. No caso das políticas culturais do período estudado, poderemos perceber esse entrelaçamento por meio dos depoimentos dos entrevistados de vários momentos da configuração das políticas culturais.

Nesta pesquisa utilizamos o conceito de referencial¹¹ como instrumento analítico na organização da interpretação das significações do campo das políticas culturais em suas relações com os contextos mais amplos, compreendendo que tal conceito diz respeito a um sistema de representações que permite delimitar os significados produzidos pelas políticas, conforme veremos na parte 1 dessa publicação. Pode-se dizer que as políticas produzem significados a respeito do que é considerado relevante, sobre como agir, que definem quem são os aliados e os adversários, quem será beneficiado, que valores serão usados como critérios de alocação de recursos, quem participa e como, quais as relações entre governos federal, estaduais e municipais, quais os melhores instrumentos para atingir os objetivos etc. Dessa forma, os governos e os referenciais se sucedem, organizando suas práticas e suas ações em torno de diferentes configurações valorativas e sociais.

1. Há muitas controvérsias a respeito do alcance teórico do conceito de referencial. Remetemos o leitor às referências bibliográficas, pois essas controvérsias não serão objeto de aprofundamento nesta publicação.

Os referenciais das políticas culturais serão apresentados na parte 2 a partir de unidade interpretativa central para a presente pesquisa: *as narrativas ou as vozes dos gestores públicos das políticas culturais*. Portanto, o conjunto de entrevistas que serão apresentadas permitem compreender alguns dos valores, crenças, a atuação de diferentes atores em certos momentos e contextos, o processo de hierarquização de normas e valores, os postulados de conexões causais significativas entre fatos, as articulações de imagens e metáforas que deem sentido às ações e que as expliquem. Deixamos aos atores do processo histórico a tessitura das narrativas, julgando que elas por si mesmas abrem diferentes possibilidades interpretativas. Por essa razão, o exercício analítico dos autores desse trabalho se resumiu a breves considerações iniciais esperando que as entrevistas se constituam em material básico para aqueles que desejam conhecer a história dos 25 anos de Ministério da Cultura.

As narrativas dos atores não pretendem explicar, mas apresentar interpretações que buscam dar sentido aos sentidos que os atores dão às suas ações. Trata-se de “relatos de sentidos” ou de “narrações de narrações”.

O trabalho é composto por entrevistas individuais semiestruturadas com 15 gestores do Ministério da Cultura atuantes durante o período estudado de 1985 – criação do Ministério da Cultura – a 2009. O critério utilizado para a seleção dos entrevistados foi o grau de participação e de influência destes nos processos de formulação e implementação das políticas culturais nos respectivos mandatos presidenciais: José Sarney, Fernando Collor, Itamar Franco, Fernando Henrique e Lula da Silva. As entrevistas foram gravadas em aparelho de áudio, tendo alguns gestores se recusado a participar da pesquisa e outro preferiu enviar as questões por escrito – Ipojuca Pontes. Tais questões foram literalmente mantidas, inclusive os grifos do autor.

O roteiro das entrevistas obedeceu a uma estrutura padrão, com inclusão de questões específicas conforme a atuação e a função dos gestores participantes, provocando um debate entre entrevistado e entrevistadora. O resultado gerou a categorização dos temas debatidos e também de análise de conteúdo do material coletado, a qual foi trabalhada na primeira parte. A intenção foi estruturar uma análise das políticas públicas do período a partir da visão dos gestores públicos, cruzando estas impressões com os dados obtidos na pesquisa documental e na observação participante.

Diante do rico material coletado, decidiu-se manter o conteúdo das entrevistas na íntegra, porém com edição das respostas por temas debatidos, com os devidos ajustes de texto e com o cuidado de manter a fidelidade do sentido dos depoimentos. O período das entrevistas foi de setembro de 2008 a julho de 2009.

1 POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURAIS

1.1 O conceito de referencial em política pública

O conceito de referencial em política pública é pouco utilizado como instrumento analítico na interpretação das significações no campo das políticas. Nesta parte precisaremos o conceito de maneira analítica e empírica com o propósito de demarcar algumas das inspirações presentes no trabalho *Políticas Públicas Culturais: a voz dos gestores*.

O conceito de referencial sugere um conjunto significativo, um sistema de representações que permite delimitar os sentidos das políticas, esses simultaneamente individuais e coletivos. Jobert (2004, p. 43-54) afirma que o referencial é uma representação que organiza as relações entre protagonistas de uma política pública por meio de três operações: ela define esquemas causais que explicam de forma estilizada a realidade (dimensão cognitiva), mobiliza valores da cultura política que permitem legitimar as ações (dimensão normativa) e, finalmente, essas explicações e valores se encarnam em orientações estratégicas, se institucionalizando como instrumentos estruturados de ação. Surel (1995), por sua vez, trata a política pública por analogia ao paradigma – termo retirado da obra de Kuhn (2003) – e tal como um paradigma é constituída por elementos fundamentais, princípios gerais, hipóteses práticas, metodologias de ação e instrumentos específicos.

Portanto, o referencial tem como finalidade analítica a reconstrução da política pública no seu contexto significativo, normativo e instrumental, permitindo compreender suas orientações e como os atores se articulam em torno delas, mesmo que seus acordos e consensos sejam parciais. Dessa maneira, os significados das políticas se relacionam a valores, explicações, argumentos, justificações, representações, imagens, normas, crenças, conjuntos empíricos, tais como dados, informações, narrativas a respeito de outros atores, ações etc.

Assim, as políticas públicas culturais são expressão do trabalho de representação – afinal deve-se lidar com construções de sentidos e não apenas com a descrição simplificada da realidade – e dos valores compartilhados socialmente. Elas perfazem um espaço pluralista de significações, articulado em torno de um campo de atores hierarquizados e de um sistema discursivo e prático (referencial) que estabiliza as relações e lutas de sentido.

Com efeito, as políticas culturais se definem pelas suas funções, instrumentos e meios para atingir os objetivos de realização de direitos culturais, produção simbólica, disseminação de valores, reconhecimento de modos de saber, fazer e viver. Podem se

relacionar com ideais de cidadania, reconhecimento social de identidades e práticas significativas, com o fazer artístico, com a valorização da cultura que permeia as práticas do cotidiano ou com o desenvolvimento social. Afastamo-nos dessas definições prévias, sem postular uma visão particular das políticas culturais, assim centrando a análise na construção de significados das políticas públicas pelos seus protagonistas.

Dessa maneira, define-se referencial de política pública como o conjunto de significações, composto por múltiplas camadas que misturam sistemas de representação, modos de pensar, ideologia etc., relacionados em situações singulares nas quais os atores reconfiguram elementos para produção de sentidos. O referencial de política pública representa em si contextos de elocução.

A distância dos atores em relação aos recursos institucionais, às possibilidades de manuseio de instrumentos de ação e aos centros de decisões a respeito da ação, pode inclusive determinar posições críticas em relação aos significados das políticas públicas. As distâncias diferenciais em relação ao objeto da ação e aos recursos explicam conversões, mudanças de posições políticas e dos esquemas simbólicos que orientam a ação, portanto das lógicas práticas e discursivas. Essas conversões são comuns nos processos políticos e seguem reposicionamentos dos atores em seus campos de relações. A política representada e a política desejada se relacionam com os instrumentos e com as capacidades efetivas de ação.

1.1.1 O referencial representações, normas e valores

Outro ponto deve ser enfatizado. As distâncias relativas dos atores em relação aos processos administrativos e aos mecanismos de decisão oferecem restritores interpretativos importantes para os contextos elocucionários e, mais precisamente, conferem outra camada de significados ao referencial. E, ainda, essa racionalidade contextual pressuposta tem como consequência que cada ato elocucionário tem usos políticos e significados diferenciais a depender da posição ocupada pelos atores na estrutura do campo político e social. A posição histórica também inibe e estimula representações diversas a respeito das políticas.

As arquiteturas ou configurações de sentido – o referencial – não apenas influenciam a gênese, a elaboração e o desenvolvimento das políticas, mas são constitutivas destas. Também oferecem o contexto cognitivo e normativo fecundo para o desdobramento dos processos sociais no interior e a partir dos quais as instituições pensam e agem, bem como permitem atribuir significações para eventos históricos próximos ou distantes no tempo.

Analiticamente, é necessário distinguir dois níveis. O referencial corresponde a uma representação das realidades. No caso das políticas públicas culturais, em primeiro lugar, há que se distinguir nas representações atribuídas pelos atores um nível setorial e outro nível global. Assim, é possível estabelecer um padrão

global a partir do qual se hierarquize e critique objetivos da política setorial. Nesse sentido, as políticas culturais voltadas para a qualidade de vida podem claramente servir de elemento crítico em relação aos objetivos, por exemplo, das políticas patrimoniais ou das artes, estas setoriais. Enfim, as representações globais ordenam e hierarquizam as diferentes representações setoriais.

Em segundo lugar, as representações a respeito das políticas setoriais podem situar seus papéis nas dinâmicas sociais, a exemplos da inclusão cultural ou da geração de recursos econômicos. Também permite delinear a importância atribuída às políticas culturais no quadro das demais políticas. Mais importante é que a ideia de política setorial, com toda a complexidade que envolve, é um valor em seus próprios termos. No período em análise, um valor orientado foi a construção das políticas culturais como política setorial.

1.1.2 Os níveis de análise do referencial

Muller (2000, p. 198-208; 2005, p. 155-187) propõe separar diferenciados níveis de análise além daqueles já citados, que são componentes do referencial: *i*) os valores que representam o que é desejável ou não; *ii*) as normas – o que guia a ação; *iii*) as explicações causais; e *iv*) as imagens, isto é, o que faz sentido quase imediato. Pode-se, a título de exemplo, indicar alguns desses níveis articulados em períodos mais recentes, configurações muito mais complexas em suas conexões históricas de sentido, como veremos nas entrevistas (COLOMB, 2009).

Por exemplo, uma das justificações recentes para reformas no financiamento à cultura, e mesmo para o delineamento de algumas de suas propostas, refere-se a valores e normas, como se pode perceber nos seguintes argumentos dos entrevistados “é desejável maior atuação e definições do Estado no campo do financiamento, o que significa aumento de orçamentos e a criação de órgãos para a definição de critérios alocativos para os recursos financeiros” ou “os governos anteriores, da década de 1990, eram neoliberais, desconstruíram ou não defenderam as políticas republicanas de estado na área cultural”, se referindo a explicações causais e imagens.

Esses níveis se articulam na produção de sentidos. Há uma dimensão cognitiva que representa e atribui significados a fatos, descrevendo-os em quadros de significados. A dimensão normativa remete ao que deve ser e quais as atitudes devem conduzir as políticas públicas. A dimensão instrumental compreende o conjunto de princípios práticos que conduzem e formatam a ação.

Esses níveis são separados apenas analiticamente e se encontram em estado prático, entremeados e misturados na ação. Os elementos instrumentais, por exemplo, estão entremeados pelos normativos: para alguns atores entrevistados, o mecenato construído na década de 1990 implicaria na desresponsabilização do Estado em termos políticos ou simplesmente significa

uma “opção liberal” de ação pública que permitiria aos empresários a decisão final da alocação de recursos. A separação dos níveis permite uma compreensão mais complexa dos processos sociais envolvidos nas políticas públicas. Implica separar o plano das representações, das operações administrativas e da ação. Também impõe uma interpretação densa das lutas simbólicas no contexto das políticas.

1.1.3 Três referenciais para as políticas culturais

O quadro a seguir separa três referenciais envolvidos nas políticas culturais. Em linhas gerais estes se organizam em torno de períodos que vão de: 1985-1994, 1995-2002 e 2003-2009. A cada referencial estão associados os entrevistados da pesquisa e as entrevistas serão apresentadas na segunda parte deste trabalho.

QUADRO 1

Referenciais históricos das políticas culturais brasileiras e suas dimensões

Referenciais	Dimensão cognitiva	Dimensão normativa	Dimensão instrumental
Construção do Ministério da Cultura 1985-1990: governo José Sarney Aluísio Pimenta Ângelo Oswaldo José Carlos Costa Oliveira Carlos Alves Moura 1990-1992: governo Fernando Collor Ipojuca Pontes 1993-1994: governo Itamar Franco Luiz Roberto do Nascimento e Silva	Fragilidade institucional do MinC Desvalorização da cultura como da política pública	Consolidação institucional do MinC Articulação de ações no território Relações interfederativas Valorização da diversidade cultural	Fomento de ações Lei Sarney, depois da Lei Rouanet
Construção de políticas culturais 1995-2002: governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) Francisco Weffort José Álvares Moisés	Fragilidade institucional do MinC Crise fiscal do Estado	Participação de empresas no financiamento e nas decisões alocativas do financiamento Diversificação de fontes Aumento de recursos orçamentários e do FNC Articulação de ações no território Valorização da cultura em termos econômicos Valorização da diversidade cultural Valorização das comunidades culturais Garantia dos direitos culturais	Fomento de ações Consolidação da Lei Rouanet Aumento de recursos do Fundo Nacional de Cultura (FNC)

(Continua)

(Continuação)

Construção do Sistema Nacional de Cultura 2003- 2010: governo Lula da Silva Gilberto Gil Juca Ferreira Alfredo Manevy Célio Roberto Turino de Miranda Roberto Gomes do Nascimento Antônio Grassi Márcio Augusto Meira	Fragilidade do MinC e de suas bases sociais Déficit democrático do Estado Fragilidade do pacto federativo	Participação social Vinculação de recursos fiscais Pacto federativo Politização das decisões de financiamento Aumento de recursos orçamentários Valorização da cultura em termos econômicos Valorização do tema da diversidade cultural Garantia dos direitos culturais	Conferência Nacional Conselho Nacional Reforma da Lei Rouanet e revisão do funcionamento do FNC Plano Nacional de Cultura (PNC) Aumento de recursos do FNC, inclusive com transferência fundo a fundo Vinculação constitucional de orçamentos da União, estado, Distrito Federal e municípios Sistema Federal de Cultura (SFC) Sistema Nacional de Cultura
--	---	--	---

Os referenciais permitem organizar as narrativas oferecidas pelas entrevistas. No entanto, deve-se dizer, a história é ressignificada, mesmo que guarde certas regularidades significativas. Os conjuntos de significações são construídos, desconstruídos e reconstruídos pelos atores sociais, a depender dos momentos vivenciados por eles como protagonistas ou mediante um distanciamento histórico. Os também atores são percebidos “representados” a partir de imagens e interpelações ideológicas historicamente situadas.

Esses elementos configuram visões da realidade e permitem a atribuição de sentidos e orientação à ação pública, que implicam permanentes confrontos e representações, organizadas em torno de regras de argumentação específicas e de efeitos simbólicos percebidos, vivenciados, legítimos ou não. Esses efeitos de legitimação se articulam com regimes definidos de direitos, regras de participação e valores que fixam as relações entre Estado e sociedade.

Em uma primeira aproximação, as políticas culturais são contraditórias e de difícil apreensão, a cultura é flutuante, heterogênea e móvel. Na verdade, as políticas culturais se conformam em uma pluralidade de referenciais. As representações dos atores são frequentemente divergentes. De qualquer forma, pode-se ver nas entrevistas que as referências, embora confusas, organizam-se em torno de certas questões recorrentes, coerentes e coesas.

O predomínio de um referencial sobre outro se explica por visões coerentes sobre o Estado e a sociedade. Ao interpretar as entrevistas vê-se que, em geral, é consenso que a sociedade é desigual e o acesso aos instrumentos de políticas públicas é marcado por iniquidades. A cultura e a política pública são elaboradas para promover o desenvolvimento, a qualidade de vida e a equidade. Também há certo consenso em relação às representações da política cultural como política setorial frágil.

Quanto ao papel do Estado, há também certa convergência quando a ele é atribuída, por um lado, a responsabilidade pela garantia dos direitos culturais, pelo desenvolvimento das políticas e pela equidade dos critérios normativos que as conformam; ou, por outro lado, quando gera distorções na alocação de recursos, privilegiando certos grupos em detrimento de outros, ou quando a burocracia passa a responder a interesses corporativos. A relação entre Estado e sociedade, o papel de cada um e os graus de autonomia fazem parte dos referenciais presentes nas políticas culturais.

O elemento normativo resolve-se em diferentes crenças ou pressupostos. Para um grupo de atores, o mercado tem potencial e permite um processo de alocação de recursos de forma eficaz e até equitativa. Para outro grupo, apenas o Estado com sua priorização política é capaz de privilegiar a equidade e a democracia cultural. Em geral, há a hipótese das relações densas e complementares entre Estado e sociedade civil organizada. Todos enfatizaram a necessidade da consolidação institucional do MinC, das relações federativas e da ampliação do conceito de cultura. Entretanto, as ênfases variam. A participação social, a vinculação de recursos fiscais, o pacto federativo, a politização das decisões de financiamento etc., são elementos normativos do terceiro referencial, podem estar presentes em todos os referenciais, mas apenas ganham força quando articulados em torno da ideia do PNC e do SNC.

Portanto, os instrumentos de políticas públicas são organizados e justificados, por sua vez, a partir desses elementos normativos. E, mais interessante, os instrumentos são núcleos que articulam concretamente argumentos complexos em torno dos referenciais. Por exemplo, os incentivos fiscais aparecem tanto como método de financiamento liberal – ou neoliberal – em favor do mercado, para os entrevistados do terceiro referencial, quanto é apresentado como mecanismo para superação temporária – em muitos casos, ele mesmo como mecanismo deveria ser provisório – da crise fiscal do Estado, portanto em benefício da política cultural, dos direitos culturais e da produção e desenvolvimento da cultura, para os entrevistados do segundo referencial. Os referenciais são coerentes e os atores se percebem e constroem-se mutuamente a partir deles. Nem sempre o trabalho de representação dos atores históricos é preciso, pois a representação não é apenas descrição, mas envolve interesses, posicionamentos e luta simbólica.

Há ainda casos em que as representações se dão em um plano que parece desconhecer o desenho do instrumento político propriamente. O argumento nesse caso tem funções normativas, posicionais e usos políticos contextuais. Afirmam posições, identidades políticas e princípios normativos que distanciam ou aproximam atores. É muito comum nas entrevistas a crítica à Lei Rouanet ou apresentação de proposições de reformas, por exemplo, a partir de princípios, valores e

instrumentos presentes na própria lei. Não estamos no campo do erro ou da má fé – por pressuposto –, mas de proposições normativas e posições diferenciadas.

Para analisar o referencial, usamos o método de revisão bibliográfica, análise de documentos e entrevistas, o que permitiu construir linhas de força da história das políticas culturais e um quadro de questões em torno das quais os atores puderam elaborar sentidos. O estudo desse material foi decisivo para a delimitação de campos de significações e para a escolha dos atores a serem entrevistados, gestores, políticos, administradores etc. Por meio das entrevistas foi possível fazer emergir elementos essenciais das estruturas de significação que são os referenciais da ação pública. Antes, contudo, apresentamos alguns elementos históricos que desde 1985 permitem oferecer densidade aos fatos que serão narrados pelos entrevistados.

1.2 Um pouco de história

As políticas públicas culturais no Brasil, no formato que conhecemos hoje, despontam da década de 1930, período marcado pelo regime político getulista e pela construção do Estado nacional centralizado. Naquele contexto sistematizou-se a presença do Estado na vida política e cultural do país, processo determinado por fatores estruturais, como a substituição do ciclo rural e oligárquico pelo ciclo urbano e industrial, a ampliação da cidadania e o aumento da oferta de empregos urbanos. Deu-se a ampliação da base social do poder político estatal, com crescente participação da sociedade (FALCÃO, 1984).

Diversas instituições culturais foram criadas naquele período, a exemplo do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), Instituto Nacional do Livro, Museu Nacional de Belas Artes, Serviço Nacional de Teatro, Conselho Nacional de Cultura, entre outras. Também para esse marco inaugural são apontados dois experimentos preponderantes: a presença de Mário de Andrade no departamento de cultura da prefeitura de São Paulo (1935-1938) e a implantação do Ministério da Educação e Saúde, em 1930, com a liderança de Gustavo Capanema.

Entre as inovações de Mário de Andrade estão o estabelecimento de uma intervenção estatal sistemática, abrangendo diferentes áreas da cultura, e a elaboração de uma ampla noção de cultura, a qual, além das belas artes, contemplava a cultura popular. Também a dimensão imaterial do patrimônio passou a ter uma relevância complementar ao patrimônio material e tangível.

Sem dúvida, a década de 1930 foi marcante para a política cultural, que só voltou a ganhar destaque nos idos de 1970. Nesse ínterim, o período 1945-1964 caracterizou-se por intenso investimento cultural no âmbito privado e por poucas iniciativas inovadoras do poder público. Em 1953, o Ministério da Educação e Saúde foi

dividido em dois, dando origem ao Ministério da Educação e Cultura. A década de 1960 foi marcada pelas movimentações estudantis e caracterizada por uma dinâmica cultural em grande parte independente do Estado e até mesmo reprimida por ele. Em meados de 1960 e na década seguinte, os militares propuseram uma construção institucional densa, marcada pelas primeiras iniciativas de criação de um Conselho Nacional de Cultura, em 1961, para discutir a política nacional e elaborar planos nacionais de cultura. Em 1966 foi criado o Conselho Federal de Cultura (CFC).

A primeira metade da década de 1970 foi caracterizada pela elaboração de propostas programáticas abrangentes, porém com efeitos bem escassos, sendo o período subsequente caracterizado pela diversificação e redefinição dos temas relevantes sob uma ótica mais operacional e política, levando à criação da Fundação Nacional de Arte (Funarte), em 1975 (COHN, 1984).

Segundo Cohn, a busca de uma política nacional de cultura nessa fase tinha um objetivo bem definido: “a codificação do controle sobre o processo cultural”. Era o pós-AI5, e o regime buscava alcançar a hegemonia cultural, formulando uma política cultural própria. Em outras palavras, a intenção era “desbaratar as forças adversárias e neutralizar a sua produção com vista a assumir o controle do processo cultural no passo seguinte” (1984, p. 87-88). Em 1973 foi divulgado pelo MEC um plano intitulado Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura. Entre outras coisas, o documento propunha a criação de um novo organismo ou adaptação de órgão existente, que seria o Ministério da Cultura. Retirado rapidamente de circulação, o plano foi substituído pelo programa de ação cultural, voltado para o biênio 1973-1974.

Naquele período, como afirma o autor, apesar de serem muitas as exigências para o alinhamento de uma política cultural de Estado como: “defesa da cultura, promoção da sua acumulação, valorização internacional, intensificação das atividades culturais, garantia da nacionalidade, integração do processo cultural no desenvolvimento nacional global”, a definição de política cultural presente no programa de ação cultural reduzia a política nacional de cultura ao “conjunto de diretrizes do Governo Federal que visam a conservar o patrimônio cultural” (COHN, 1984, p. 90-91).

Assim, foram formulados três objetivos básicos da política cultural: a preservação do patrimônio, o incentivo à criatividade e a difusão das criações e manifestações culturais. Para Cohn, se antes o Estado funcionava como apoiador e estimulador da cultura, no documento passa a ter como incumbência atuar tanto na execução direta das medidas como no incentivo, na coordenação e na fiscalização.

A última parte do documento refere-se às medidas sugeridas para a plena realização de projetos específicos em favor da cultura no Brasil. Foram enumeradas dez medidas relativas à criação de serviços nacionais de música, artes plásticas, folclore, à criação do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Cultura e de casas

da cultura em centros de influência regional, à colaboração com universidades, ao cuidado com monumentos particulares tombados e ao financiamento de projetos de natureza cultural. Segundo Cohn, essas medidas constituíram o núcleo de todas as propostas posteriores na área.

A década de 1980 experimentou um processo de democratização política, o que motivou a discussão de políticas culturais nos estados e a articulação dos secretários de cultura, que passaram a demandar a criação de um ministério da cultura, o qual veio a ser instituído em 1985.

Ângelo Oswaldo, ex-presidente do Iphan, descreve que a eleição dos governadores, em 1982, e depois a criação do Fórum Nacional dos Secretários de Cultura, em 1983 e 1984, acelerou o debate sobre as políticas públicas de cultura: “As reuniões do Fórum de Secretários serviam para estimular o debate, mas houve muitas outras reuniões. Na verdade, toda a classe artística, os meios intelectuais e acadêmicos, a juventude, com movimentos diversos das comunidades, se mobilizavam em torno da política pública de cultura, do debate cultural e da necessidade da cultura. E a cultura apareceu, naquele momento, como o grande espaço de convergência dos movimentos democráticos.”

Para Ângelo Oswaldo, as primeiras políticas públicas de cultura foram formuladas pelas secretarias de cultura dos estados. Os debates giravam em torno dos seguintes temas: “a política cultural deveria contemplar o quê? O que é cultura erudita e o que é cultura popular? O que é cultura das elites e cultura do povo? O que é cultura brasileira e cultura importada? Eram debates que levaram à criação de vários polos populares de cultura, de desejos de recriação de centros de cultura popular. Então havia uma efervescência, uma grande dinâmica por conta de todos esses temas”.

Embora parecesse premente para os secretários estaduais de cultura, houve muitas divergências a respeito da criação de um Ministério da Cultura separado do Ministério da Educação, com avaliações diferentes sobre as possibilidades que esta cisão traria no tocante ao aumento dos recursos financeiros para a área. No entanto, a ideia tomou forma e o MinC foi criado em 1985, o que provocou a cristalização de enunciados que ganharam forma na Constituição.

Mas os primeiros anos do MinC e do texto constitucional não implicaram estabilidade e aumento de recursos institucionais e financeiros para a área. A Lei Sarney, Lei nº 7.505/1986, teve pouca duração e recebeu muitas críticas. O início dos anos 1990, por sua vez, implicou uma ruptura estrutural, dadas as diretrizes políticas do governo Collor, que eliminou o ministério e suas principais instituições ligadas ao patrimônio e à ação cultural, para em seguida recriá-lo e propor a Lei Rouanet, Lei nº 8.313/1991. Pouco depois, em 1993, também foi criada a Lei do Audiovisual, a primeira baseada na renúncia fiscal.

As duas leis de incentivo fiscal foram consolidadas com o governo FHC a partir de 1995. Os dois mandatos de Francisco Weffort à frente do MinC não só foram marcados pela consolidação destas leis, mas as demais ações foram alinhadas às proposições do Plano Plurianual (PPA). Dessa forma, as políticas culturais, além de estarem sob a lógica das leis de incentivo, eram implementadas via programas executados conforme orçamento do PPA, incluindo ações diretas e de fomento do MinC e das instituições vinculadas.

No governo Lula, o MinC se estruturou para ser, além de executor de programas, um órgão de planejamento, coordenação e avaliação das políticas culturais. E uma das medidas tomadas foi a releitura do texto constitucional. Emendas foram propostas para vincular os governos descentralizados ao Plano Nacional de Cultura, assim como para garantir recursos orçamentários para o setor. Também foram criadas estruturas participativas de abrangência nacional, como a Conferência Nacional de Cultura (CNC) e o Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC).

Na plenária da I Conferência Nacional de Cultura, realizada em Brasília, em dezembro de 2005, discutiu-se amplamente temas como: o Sistema Nacional de Cultura (SNC), a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 150/2000 – que propõe a vinculação de recursos da União, de estados e dos municípios para o setor – e o Plano Nacional de Cultura, já aprovado pela Emenda Constitucional (EC) nº 48. Além disso, indicou-se a necessidade de democratização dos meios de comunicação, o que desembocou na I Conferência de Comunicação, realizada em dezembro de 2009.

Muitos são os problemas que se configuram para a devida implementação desses dispositivos, que poderão levar à configurar a política nacional de cultura. Entre eles está o funcionamento cada vez mais efetivo do CNPC. Entretanto, em meio às diversas dificuldades, a estratégia do MinC tem sido realizar uma espécie de constitucionalização da questão cultural, o que redimensiona e ressignifica a cultura e o seu papel no conjunto das políticas, a transformando em valor e recurso para o desenvolvimento social (IPEA, 2008).

Mesmo que estejamos tomando como início das políticas públicas culturais mais precisamente a década de 1930, é importante interpretar a história das políticas culturais como anterior àquele período, quando ainda não havia o conceito propriamente dito de políticas públicas e sim ações voltadas para a cultura. Afinal, as concepções atuais em vigor resultaram, em parte, de decisões passadas sob a influência da civilização portuguesa e com a ideia da construção de uma identidade nacional.

Desde o seu momento de criação, as políticas culturais se fundaram no discurso da identidade nacional e do enriquecimento e desenvolvimento das sociedades. Nada mais atual, ainda que se considere a necessidade de reinvenção

e atualização dos termos dos discursos, os quais tomaram as formas mais variadas ao longo da história, estabelecendo pesos diferenciados para os problemas, objetivos e conceitos utilizados para formatar as políticas. De alguma forma, os diversos formatos das políticas culturais brasileiras refletiram relações com a política mais ampla e com seus estilos.

Nesse sentido, a trajetória das políticas culturais delimita um dos aspectos mais relevantes e inovadores da Constituição Federal de 1988 (CF/88), que é reservar à cultura um papel sistêmico, ao tratá-la como direito e ao relacioná-la no rol dos direitos sociais. Esse tema será tratado na seção seguinte, quando a voz dos gestores públicos voltará a ressoar sobre o significado da “cultura como direito”.

1.3 Os referenciais na visão dos gestores

1.3.1 Referencial 1: construção do Ministério da Cultura

A partir da visão dos gestores culturais entrevistados por esta pesquisa, o conceito de política cultural adquire vários contornos e varia conforme os governos e as suas respectivas gestões desde a criação do MinC. É possível perceber como esse conceito foi sendo construído e compreendido das mais variadas formas ao longo dos últimos 25 anos.

Aluísio Pimenta, um dos primeiros Ministros da Cultura, acredita que, em sua gestão, o primeiro resultado das políticas culturais foi “a tomada de consciência de outros aspectos importantes da cultura, além das artes”. Para ele, “cultura é arte, mas é muito mais que arte. Ela representa o pensamento, a presença das manifestações populares, principalmente no Brasil, um país que se formou pela presença do negro, do índio e do europeu”. Talvez ele ressalte essa diferença por saber que antes de o ministério ser criado predominava uma visão de cultura mais baseada nas artes plásticas e na estética.

Segundo alguns entrevistados, a política cultural adquiriu um contorno mais definido a partir do ministro Celso Furtado. Para Ângelo Oswaldo, Celso Furtado compreendia a cultura em um sentido amplo: “Uma política pública de cultura veio a ser conceituada pelo ministro como tudo aquilo que aprimora a qualidade de vida do cidadão brasileiro.” Ele reitera que “a política de cultura não pode ser colocada no nível da popularidade, mas tem que ser colocada como uma política consequente. Tem que ser examinada como uma política pública que é um instrumento que tem de ser qualificado e estar apto a prestar serviços ao país, ao cidadão e à sociedade”.

Também José Carlos Costa Oliveira, ex-diretor do Instituto de Promoção Cultural, se remete ao período em que o Celso Furtado era Ministro da Cultura para falar das primeiras políticas culturais no país: “Foi nessa gestão que se

começou a formular as políticas culturais das várias áreas do ministério, seja das fundações, dos órgãos colegiados, dos órgãos autônomos, das várias secretarias. E aí se começou mesmo a implantar o Ministério da Cultura, já com objetivos claramente definidos”. Ele salienta que as políticas da Empresa Brasileira de Filmes (Embrafilme) não eram as mesmas do Instituto de Promoção Cultural (IPC), que também não era a mesma da política do patrimônio histórico artístico nacional.

Carlos Alves Moura, ex-presidente da Fundação Cultural Palmares, assinala que até a CF/88 a ideia era a de que cultura referia-se ao clássico da literatura, das artes cênicas e da expressão corporal: “Não se tinha a dimensão daquilo a que o Celso Furtado chamava de ‘cultura como melhoria da qualidade de vida’, ou seja, na perspectiva do ser humano na sua integralidade”. Ele considera que essa ideia foi importante no tocante à construção da política cultural da época e ressalta que o MinC tem muita responsabilidade na formulação de uma política cultural para o Brasil.

Uma visão bem específica sobre política cultural é demarcada por Ipojuca Pontes, ex-secretário de cultura do governo Fernando Collor. Para ele, durante sua gestão a política cultural foi “voltada para diminuição do intervencionismo estatal, por meio do desmonte do tentacular aparato burocrático e da sua excessiva regulamentação”, tendo como resultado “a mudança comportamental dos agentes culturais públicos e privados, ambos conscientes dos seus limites”. Foi, em suma, uma política de supressão do MinC e sua transformação em secretaria de cultura da Presidência da República.

O ministério foi restaurado no governo Itamar Franco, que teve como um de seus ministros da cultura Luiz Roberto do Nascimento e Silva. Segundo ele, a grande política pública da sua gestão foi na área de cinema e do audiovisual: “Não que não tenha feito coisas em outros setores, mas no audiovisual foi feita uma política pública tão consistente que até hoje é a política pública que norteia o setor. A Lei do Audiovisual tinha acabado de ser implementada, tinha sido promulgada, mas não havia sido colocada na prática. Então, foi quando realmente a nossa gestão tornou viável, tornou uma realidade para a sociedade brasileira”.

1.3.2 Referencial 2: construção de políticas culturais

Depois de terem passado nove ministros da cultura em dez anos de ministério, em 1995, assume Francisco Weffort, que passa a ter como uma das metas a consolidação do próprio MinC. Segundo ele, as políticas culturais predominantes na sua gestão foram o Fundo Nacional de Cultura e o incentivo fiscal. Um obtinha recurso direto do orçamento da União e o outro da renúncia fiscal. No entanto, “o grande problema do ponto de vista econômico no Ministério da Cultura é

que você tem que equilibrar o interesse público, estimulado basicamente pelo orçamento direto, com o interesse privado, daqueles projetos que você acha que pode haver uma parceira entre os dois”.

Durante a gestão do ministro Weffort, José Álvaro Moisés contribuiu como secretário de apoio à cultura no ministério, acumulando no mesmo período a responsabilidade pela gestão do Fundo Nacional de Cultura. Em sua visão, naquele momento, um dos elementos mais importantes de definição da política cultural era a democratização da cultura: “Partindo da premissa de que o país tem uma enorme diversidade cultural, era preciso dar acesso a essa diversidade como um elemento não apenas de fruição de benefício da própria cultura, mas também, na mesma dimensão, como um elemento de estímulo para a produção cultural”. Para ele, a preocupação da política cultural da época “se traduziu no apoio a projetos, contemplando a diversidade, mas contemplando também a diversidade entre o que tinha ou não tinha inserção no mercado”.

Moisés afirma que o governo estava entrando em uma nova fase em decorrência da crise fiscal e da crise de financiamento do Estado presentes no período anterior. Por essa razão, ele justifica que foi formulado um projeto de parceria público – privado entre governo e empresas privadas e públicas para financiar a cultura: “O conceito central aí é a ideia de que essa parceria, apoiada sobre os mecanismos de incentivo fiscal, deveria criar o ambiente, a mentalidade e a experiência de financiamento da cultura, a exemplo do que tinha ocorrido nos Estados Unidos com os mecanismos de incentivo fiscal, praticamente estabelecidos em 1917 e mantidos quase no mesmo feitiço até 1987”.

No caso americano, segundo Moisés, foram 70 anos de parceria público – privado, em que as empresas e as fundações tiveram um papel muito importante, criando uma cultura de financiamento privado para as atividades artísticas culturais. No caso brasileiro, “a ideia era criar um modelo semelhante que pudesse de alguma maneira compor um sistema de financiamento da cultura”. Este teria um apoio por meio do financiamento público direto com o Fundo Nacional de Cultura e do financiamento das empresas privadas com a Lei Rouanet, “a ideia era de que na medida em que as empresas se comprometessem com o setor cultural se criasse um lastro de tradição nesta direção, estabelecesse um vínculo, uma conexão, que depois permitisse que o Estado diminuísse, progressivamente, o incentivo fiscal, como aconteceu no ambiente americano”.

No entanto, essa pretensão não se cumpriu até os dias atuais, talvez por falta de tempo hábil e amadurecimento do empresariado brasileiro em torno da parceria público – privado no que se refere ao financiamento da cultura. Talvez porque a gestão seguinte veio assumir outras prioridades, o que provocou o redirecionamento das políticas culturais.

1.3.3 Referencial 3: construção do Sistema Nacional de Cultura

O ex-ministro Gilberto Gil não descarta que era preciso que se estimulasse a noção de política de investimentos privados com políticas públicas: “Eu dizia muito que uma das visões, uma das metas do ministério em nossa gestão era o alinhamento das políticas privadas com as políticas públicas. Tinha um *slogan*: investimentos privados com políticas públicas”. Ele afirma que o uso da renúncia fiscal já é muito consolidado pelo setor privado, mas pondera que isso ocorre “para políticas que, na maioria dos casos, não se alinham com a visão das políticas do Estado. Elas contemplam interesses diretos das empresas”. Segundo ele, a lei de incentivo é uma estrutura complementar às políticas culturais de Estado: “A nossa compreensão é a de que ela deveria ser uma política complementar às políticas vindas a partir do orçamento, a partir da capacidade direta dos fundos. Parece-me que na versão anterior ocorria exatamente o inverso. A principal política pública vinha por meio da lei de incentivo”.

O sucessor de Gilberto Gil, Juca Ferreira, conta que quando chegou no ministério “não se tinha uma noção da cultura como uma necessidade fundamental para os seres humanos (...). Não se tinha a compreensão de que era um direito de todo o cidadão brasileiro. Digo isso em termos concretos, de disponibilizar bens, serviços e recursos para satisfazer essas necessidades do ministério. Mesmo que aparecesse aqui e ali em algum discurso, mas nunca havia muita coerência com tal compreensão. Portanto, o ministério não se sentia responsabilizado em formular políticas públicas. Era uma gestão subjetiva. No linguajar da burocracia chamava-se uma gestão de ‘balcão’, que, traduzindo para uma linguagem mais aberta, era uma troca de recursos por prestígio”. No entanto, ele considera a cultura como parte das políticas públicas: “É uma necessidade e, portanto, o Estado tem obrigação de disponibilizar os meios necessários para regular, para que todos tenham acesso principalmente na disponibilização de bens, serviços e recursos”.

O ex-secretário executivo do MinC, Alfredo Manevy, que antes foi assessor da Secretaria Executiva e secretário de Políticas Culturais também desta gestão, assegura que a atual política cultural está ancorada em três dimensões: “a dimensão simbólica da cultura, a partir do conceito antropológico de cultura em reconhecer o vasto território onde atuamos; a cultura como direito e cidadania e a cultura como economia. Isso traduz um pouco o alcance e a multidimensionalidade dessa gestão”. Para ele, “a cultura é um fim em si mesmo, e isso ninguém discute, é um pressuposto, é o simbólico. Mas ela se presta como um instrumento fundamental na formação e na qualificação da educação. A política pública é a disponibilização de meios e de instrumentos. Não podemos ignorar essa dimensão de usar o repertório cultural do Brasil e da humanidade como um instrumento de qualificação dessas comunidades”.

Em relação às políticas culturais da sua gestão, Manevy destaca a criação do Conselho Nacional de Política Cultural, a implantação do Sistema Nacional de Cultura e a tramitação do Plano Nacional de Cultura. Este último, segundo ele, “em alguma medida vai traduzir essa política de Estado perene em um documento que, por si só, não garante nada, mas certamente o processo que lhe dá sustentação esse sim é super importante, pois é de debate permanente e de ativação da reflexão pública sobre política cultural”.

Na visão de Célio Turino, ex-secretário de Programas e Projetos Culturais do MinC, o Ponto de Cultura, um dos principais projetos da sua secretaria, faz parte do Sistema Nacional de Cultura e “é um atrator de iniciativas socio-culturais” capaz de modificar a formulação de políticas culturais, uma vez que está na base da sociedade. No seu entendimento, o Ponto de Cultura também modifica a postura do gestor público em relação à sociedade: “O gestor tem que olhar de um modo diferente, pois tem que negociar diretamente com o índio, com o quilombola, com o menino do *hip hop*, com o artista meio maluquinho”, ou seja, para ele, as políticas culturais acabam sofrendo influência e sendo modificada tanto pela população beneficiada como pelos agentes públicos responsáveis pela sua implementação.

Outro aspecto fundamental para toda e qualquer política pública é a questão orçamentária. Sobre isso, Roberto Gomes do Nascimento, ex-secretário de Fomento e Incentivo à Cultura do ministério, opina que “os governos devem materializar a execução de políticas públicas culturais com o orçamento direto”. Ele lembra que os fundos de investimentos previstos na Lei Rouanet nunca foram criados: “A Lei Rouanet prevê a renúncia fiscal, prevê o Fundo Nacional de Cultura, mas foi criada em um momento em que não conseguimos dar o salto, que era de um ministério com o orçamento direto muito baixo no qual vem sendo compensado por créditos de renúncia, mas que estão gerando uma série de distorções”. Ele considera que o fundamental “é abrir a discussão sobre a modelagem para o financiamento da cultura no Estado brasileiro. É algo muito mais amplo que a questão da Lei Rouanet”.

Antônio Grassi, ex-presidente da Funarte, instituição vinculada ao MinC, responsável pela execução de projetos culturais ligados às artes, tem uma visão crítica sobre o financiamento da cultura e, de certa forma, compartilha com a visão do secretário de Fomento e Incentivo à Cultura. Para ele, “a Lei Rouanet é um instrumento importante, mas tem que estar equilibrado efetivamente com uma ação pública, na qual você possa ter recursos de um fundo público e o governo possa ter o papel de fomento mais direto para atividades prioritárias”.

Grassi assinala que a criação das câmaras setoriais de cultura foi um passo importante para a implementação das políticas culturais no governo Lula:

“Tivemos uma atuação nacional por meio de editais e também conseguimos construir uma ação que nos abriu a capacidade de diálogo com todos os segmentos pelos quais éramos responsáveis, que foi a criação das câmaras setoriais de cultura, e com participação de todas as regiões e representantes de todos os estados brasileiros. Lá debatíamos os editais e havia um trabalho efervescente na construção dessa política”. Segundo Grassi, “os documentos que produzimos nas câmaras setoriais no primeiro mandato do presidente Lula talvez sejam os mais ricos em termos de radiografia da política cultural brasileira nacional. Talvez tenha sido esse o nosso trabalho mais forte em termos de elaboração de política cultural. Com isso conseguimos fazer com que a Funarte voltasse a se destacar, a ter um papel de importância nessa política cultural”.

Com uma visão diferenciada do que deveria ser a política cultural do governo Lula, Márcio Meira, ex-secretário de Articulação Institucional do MinC, aposta na criação de um Sistema Nacional de Cultura: “Essa era uma ideia, para nós, estruturante, pois não era apenas um projeto ou um programa, como são por exemplo, os programas de políticas públicas em um PPA. O Sistema Nacional de Cultura era uma visão estruturante de uma política pública de cultura”. Segundo ele, a intenção do governo não era implantar políticas de governo e sim políticas de Estado e, para isso, era preciso criar uma base institucional forte no estado brasileiro. Ele salienta que “a política cultural do Brasil é jovem, ela ainda é um embrião. Temos sempre que pensar nisso para que não façamos um juízo anacrônico”.

Sobre as políticas culturais da gestão anterior, Meira observa que a Lei Rouanet acabou virando a própria política cultural do MinC, havendo uma inversão: “A política cultural deixou de ser anterior ao sistema de financiamento, ao instrumento de financiamento dessa política e inverteu: o sistema de financiamento é que virou política cultural. Era esse o quadro que encontramos em 2002. E nós tínhamos uma visão muito crítica, porque esse sistema de financiamento baseado só na renúncia fiscal é muito perverso para a perspectiva que possuíamos. Era a perspectiva de que teríamos de levar a política cultural a todo o Brasil, ou ao maior número possível de brasileiros, sobretudo tentando inverter as desigualdades sociais”.

1.4 Diálogos sobre direitos culturais

O debate em torno da cultura como direito se iniciou, segundo os entrevistados, antes mesmo da criação do MinC, em 1985, sendo fundamental a formação do Fórum de Secretários Estaduais de Educação. Há até quem diga que o surgimento do MinC e a movimentação durante a Constituinte foram fundamentais para a elaboração dos Arts. 215 e 216. Alguns gestores consideram a constitucionalização da cultura por si só um avanço. No entanto, para outros não basta ter um direito assegurado por lei para que este seja efetivado. Seria preciso assegurar o acesso à cultura considerando os aspectos territoriais e a diversidade cultural.

Alguns acreditam que a cultura ainda não chegou a ser tratada como direito e atribuem isso a falta de recursos aplicados na área cultural, sendo o pouco orçamento um dos principais vilões. Outros apostam no Sistema Nacional de Cultura como solução para um melhor cumprimento dos princípios constitucionais no que se refere ao direito à cultura.

Aluísio Pimenta é um dos que considera fundamental a criação do ministério para a mudança na concepção de cultura. Como narra, foi o ministério que ajudou a introduzir na Constituição brasileira aspectos da cultura para além das artes e das letras, “a concepção de cultura como um direito”. Naquela época, segundo o ex-ministro, o ministério já fazia articulações com a Câmara dos Deputados e com o Senado Federal para discutir a cultura de forma mais ampla.

Na visão de Ângelo Oswaldo, a principal mudança trazida pela Constituição é o ganho de *status* da cultura como dever do Estado e direito do cidadão: “Antes o Estado tinha que amparar a cultura. No novo texto, a cultura se torna um direito do cidadão. Então o Estado tem também que assegurar o acesso à cultura e à conservação dos bens culturais”.

O ex-chefe de gabinete do MinC (1986-1988) assegura: “não conheço outra Constituição no mundo que tenha dois artigos tão ricos sobre a cultura, sendo um deles praticamente todo dedicado ao patrimônio cultural material e imaterial – o patrimônio em todas as suas dimensões. E com a responsabilização não só do Estado, como se imaginava anteriormente, mas da própria sociedade, do cidadão – uma tarefa de todos, do nível não só do Estado Federal, mas também do Estado-Membro da União e do município, e de todas as entidades”.

Oswaldo afirma que outro ganho da Constituição que se reflete na cultura é a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, a qual transforma os procuradores e promotores de justiça em guardiões do patrimônio cultural e natural do país: “Antes era somente o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) que deveria exercer o poder de polícia, de intervir na propriedade privada para proteger o patrimônio cultural. Depois da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, que é uma decorrência direta da Constituição, nós passamos a ter na figura dos procuradores e promotores de justiça – os promotores estaduais e federais – um agente singular de defesa do patrimônio cultural natural, um grande aliado”.

José Carlos Costa Oliveira salienta que o fato de a cultura ter um *status* amparado pela CF/88 não significa que ela vai ter destaque no governo. Importa, para ele, a visão dos dirigentes, “seja do país ou do ministério”, e em como estes vão enfrentar o desafio de fazer valer a cultura como direito, ou seja, a constitucionalização da cultura por si só não garante o exercício do direito e sim a gestão das políticas públicas em torno da cultura.

“Cabia fazer com que seu texto não fosse uma letra morta”, assinala Carlos Alves Moura, como se endossasse a preocupação de Oliveira. Ele declara que no âmbito da Fundação Cultural Palmares, quando a cultura ganhou outro *status* com a Constituição, houve uma série de publicações com a temática da negritude e apoio a projetos advindos dos movimentos populares: “Passamos a tentar reescrever a cultura brasileira com a inserção dos valores culturais dos negros, dos afro-brasileiros, trazendo à luz personalidades negras e não negras, mas preocupadas com a temática da negritude”. Ele completa que depois da Constituição a cultura passou a ser pensada na perspectiva do ser humano em sua integralidade: “Até então a ideia era a de que cultura referia-se ao clássico da literatura, das artes cênicas, da expressão corporal”.

Com opinião mais ampla sobre a função da última Carta Magna, Ipojuca Pontes considera que “a Constituição de 1988 tornou o Brasil ingovernável. Na ordem concreta das coisas, explica-se o fenômeno do seguinte modo: a Constituição Cidadã do Dr. Ulysses, impossível de cumprir, não passava – e passa – de um protocolo de intenções, um catálogo de utopias inviáveis, com mais haveres do que deveres – o que a tornou inviável para o governo da nação”. Dessa forma, Pontes não vai além sobre a constitucionalização da cultura e se restringe a esclarecer que “no caso específico da Secretaria da Cultura, sob a minha gestão, procurei atender às exigências constitucionais em vigor, sem, todavia, deixar de levar em conta o plano de estabilização econômica e modernização administrativa proposto pelo governo – até mesmo para melhor utilizar nas atividades fins os recursos orçamentários”.

Luiz Roberto Nascimento e Silva acredita que a CF/88 é quem desenha o modelo legal, assegurando um novo patamar, um novo pacto institucional e nacional. Essa institucionalização promoveria “a cultura como direito fundamental de todo brasileiro”. Mas foi a criação do ministério que deu início a esse processo, opinião semelhante a do ex-ministro Aluísio Pimenta: “Antes da criação do Ministério da Cultura as secretarias estaduais de cultura tinham suas ações limitadas no âmbito regional e era necessária uma articulação maior. O MinC surgiu quando se percebeu que era necessário um órgão que pudesse cuidar das demandas especificamente culturais”. Segundo o ex-ministro, o setor cultural foi ficando autônomo e exigindo voz própria o que desembocou no movimento coordenado pelos secretários estaduais de cultura levando à criação do ministério: “Muito há que se fazer ainda, mas certamente a criação do Ministério da Cultura, em 1985, e, depois, com o fruto da evolução fundamental da sociedade brasileira, a constitucionalização da cultura como elemento essencial na vida de todo brasileiro é algo revolucionário e que veio para ficar”.

Para o ex-ministro Francisco Weffort, a prática do Estado brasileiro desde 1988 tem sido a de reconhecer a cultura como um direito: “Com todas as críticas que se possa fazer a quaisquer desses governos, todos eles, de alguma maneira, foram empurrando o carro para frente. Com exceção do Collor, que em um determinado

momento achou que podia redescobrir a pólvora, todos eles empurraram para frente. Eu não tenho dúvida, mudaram alguma coisa”. Porém, em sua opinião, a cultura ainda não chegou a ser tratada como direito: “Não por falta de ação neste rumo, mas, por falta de recursos aplicados na cultura para uma ação mais intensa, porque o Brasil tem recurso para isso. E nós estamos caminhando para usar parcelas desse recurso do Brasil para a implantação da cultura como direito, mas tem havido outras prioridades que têm atropelado o caminho da cultura. Não no sentido de pular para trás, mas no sentido de tornar a marcha mais lenta. Eu penso que vai subindo a ladeira, mas vai subindo mais lentamente do que teria que ser”. Segundo o gestor, “a consciência que as nossas lideranças políticas têm do papel da cultura é uma consciência que não tem tido força suficiente para abrir espaço para iniciativas mais fortes na área cultural”.

José Álvaro Moisés, que ocupou várias funções no MinC na gestão Weffort, pondera que o direito à cultura está diretamente ligado à democratização da própria cultura: “No período em que eu tive alguma responsabilidade nessa área, o tempo todo um dos elementos mais importantes de definição da política cultural era a democratização da cultura. Partindo da premissa de que o país tem uma enorme diversidade cultural, era preciso dar acesso a essa diversidade como um elemento não apenas de fruição de benefício da própria cultura, mas também, na mesma dimensão, como um elemento de estímulo para a produção cultural. A nossa preocupação se traduziu no apoio a projetos, contemplando a diversidade, mas contemplando também a diversidade entre o que tinha ou não tinha inserção no mercado. Eu diria que foi muito menos do que nós queríamos”.

Moisés salienta que a democratização e o maior acesso à cultura não dependem apenas da produção e sim, também, da divulgação e da expansão. Ele cita como exemplos de democratização em sua gestão a criação da TV Cultura e Arte, cuja programação contemplava a divulgação da diversidade cultural e os projetos apoiados pela Lei Rouanet e pelo Fundo Nacional de Cultura, os quais tinham em seus critérios de aprovação o controle dos preços dos ingressos e a exigência de um dia gratuito para qualquer seguimento do público, com obrigatoriedade de atendimento para crianças, estudantes e terceira idade.

Mesmo com uma visão positiva em relação ao aumento do acesso à cultura no tocante ao financiamento de projetos, o gestor ressalta que o aumento da equidade dos mecanismos de financiamento e dos próprios recursos precisam estar diretamente ligados a maior divulgação para propiciar o maior acesso da população: “Essa é uma coisa que tem por um lado que ser uma política de administração do ministério e, por outro, que estar incluída na lei dos mecanismos legais”.

Gilberto Gil também compartilha da opinião de que a constitucionalização da cultura não assegura o direito em si à cultura: “O fato de termos uma Constituição que passou a garantir em seu texto uma série de direitos até então

não reconhecidos, entre eles o direito à cultura, não é garantia absoluta da obtenção da iniciativa dessa meta, dessa finalidade. É um trabalho a ser construído”. Mas considera que tem havido avanços ao longo dos últimos 20 anos a partir das sucessivas estruturas governamentais que têm buscado o ideal estabelecido na Constituição no que tange à cultura.

Segundo o ex-ministro, a criação do MinC “corresponde também ao incremento dessa noção, de que a cultura é um direito, de que a cultura abrange todo o campo espiritual – digamos assim – da vida brasileira, toda a dinâmica das linguagens e das subjetividades, do choque do diálogo entre os interesses do campo simbólico e assim por diante”. Dessa forma, para ele, “as gestões do Ministério da Cultura, nesses últimos 20 anos, vêm se caracterizando por uma tentativa cada vez mais intensa de fazer com que a estrutura do Estado, por meio de seus governos, passe a articular políticas públicas mais nítidas, mais compartilhadas e confeccionadas em função de demandas reais da sociedade”.

Outra consideração do ex-ministro é que desde a criação do MinC houve uma articulação mais intensa com os estados e os municípios, com as secretarias de cultura, com os conselhos estaduais e municipais de cultura e com a existência de fundos para a cultura. Essa seria a semente para a criação do Sistema Nacional de Cultura que teve em sua gestão grande importância, culminando na criação do Sistema Federal de Cultura, passo anterior à criação do Sistema Nacional de Cultura.

Juca Ferreira, considera que a CF/88 traz um embrião da cultura como direito fundamental, mas sem desdobramentos. “Não previram um Plano Nacional de Cultura, como foram previstas todas as políticas públicas mais fundamentais na Constituição. Precisou uma PEC ser aprovada, já inspirada em nossa ação, ou seja, conseguimos sensibilizar o Congresso para essa visão de que a cultura não era algo superficial (...). Na verdade é uma política tão fundamental como todas as outras: de habitação, de saúde, de meio ambiente etc. A própria Constituição não fez um movimento completo no sentido de assimilar a cultura dessa forma”.

Para o ex-ministro, a área cultural sofre reflexos de um pacto federativo com os municípios que era frágil até esta Constituição. Segundo ele, um ente federativo que não era tratado “em pé de igualdade com os outros”, o que influencia na cultura política e institucional do país como um todo, incluindo na área cultural. Como narra, é necessário gerar uma nova modelagem no pacto federativo e o Sistema Nacional de Cultura é um projeto com essa dimensão, o que propicia discussão com todos os entes federados, a sociedade e o mundo cultural. O direito à cultura estaria na participação dos entes federados a partir de um sistema nacional de cultura.

Outros gestores ligados a atual gestão do ministério emitem suas opiniões sobre a cultura como direito de forma independente, ora coincidindo com os ministros ora discordando.

Alfredo Manevy concorda que a CF/88 afirma a cultura como um direito e como algo que cabe ao Estado garantir à população brasileira. No entanto, salienta que o próprio Estado ainda não assimilou plenamente a importância da cultura como parte da vida social e econômica do Brasil. Essa fragilidade leva a uma compreensão de cultura como adereço, privando de ser uma das políticas sociais mais consolidadas. Segundo o ex-secretário executivo, “essa baixa compreensão se refletiu, historicamente, desde a criação do Ministério da Cultura, em um baixo orçamento, em uma baixa presença da cultura nas decisões estratégicas de governo, em uma baixa transversalidade das políticas culturais em relação a outras políticas sociais e econômicas”.

Ao mesmo tempo em que relembra que as políticas culturais são recentes no Brasil e no mundo, e que estas demoraram a ser firmadas como direito e como parte de uma cidadania plena, Manevy considera importante a reação da sociedade e do campo cultural sobre o direito à cultura, enxergando a cultura como cidadania. Por exemplo, para ele, muitos agentes culturais percebem a insuficiência dos mecanismos de apoio à cultura e provocam um movimento em torno da necessidade de o Estado ser capaz de superar os subsídios pontuais para as produções em várias áreas da cultura.

Celio Turino observa que “a cultura teve avanços em termos de reconhecimento, de desenvolvimentos de ações, mas não é um direito pleno, tanto que nem é universal em termos do acesso aos recursos”. Para o ex-secretário de Programas e Projetos Culturais, isso ocorre porque “o sistema é forte demais e vai se gerando um processo de tensão permanente”, o que não tem permitido que a cultura ocupe um lugar central.

O ex-secretário de Fomento e Incentivo à Cultura, Roberto Nascimento, reconhece que ainda há um déficit social e cultural no país, embora tenha havido todo um investimento para mudar esse cenário. Nascimento se refere aos dados de pesquisas do Ipea e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) que apontam o quadro de exclusão cultural da população brasileira. No entanto, ele destaca que existem avanços consideráveis do ponto de vista da cultura como cidadania, mesmo que isso não esteja evidente para a sociedade. O gestor cita o programa Mais Cultura, como um instrumento de cidadania e como um direito constitucional de acesso à cultura, por ter um amplo leque de ação no território brasileiro.

Antônio Grassi também concorda quanto aos avanços obtidos em relação à cultura como um direito, mas considera que “ainda são poucos se olharmos o alcance que ela tem estrategicamente, com uma atuação não só do Estado como de cidadania e todas as questões que envolvem a ação cultural. Temos muito que caminhar. Penso que ainda é um direito de poucos e temos de avançar muito no Brasil, até que a cultura faça parte dessa necessidade elementar. (...) se pudéssemos trabalhar a cultura de maneira que ela seja incorporada no cotidiano das pessoas, esse direito seria maior também”.

Em relação à diversidade cultural, segundo o ex-presidente da Funarte, “os direitos são muito mais teóricos do que práticos”. Na sua visão, a CF/88 coloca essa questão na ordem do dia, porém “nas políticas culturais ela é assegurada, mas não garantida”.

A cultura como direito para Márcio Meira passa pelo próprio acesso à cultura, e a avaliação que se tinha no início do mandato do presidente Lula da Silva “era muito ruim”. Isso porque, a política cultural da época era baseada fundamentalmente na Lei Rouanet, com uma lógica que não invertia as desigualdades sociais: “A maior parte dos recursos de renúncia fiscal acabava sempre parando nas mãos daqueles que já tinham o acesso ao recurso. Quem mais tinha acesso ao recurso tinha mais capacidade de captar recursos, porque tinha mais capital social para isso”. Nessa época, segundo narra, “tínhamos a avaliação de que precisávamos transformar o MinC em um ministério proativo, forte, capaz de levar o acesso à cultura para a maioria da população brasileira, na maioria das regiões do Brasil; que abrisse oportunidade para que as pessoas pudessem fazer parte do processo de discussão da política cultural e que não fosse uma coisa de cima para baixo”.

O ex-secretário de Articulação Institucional acredita que a gestão do ministro Gilberto Gil teve um papel regulador de difusão da cultura com uma visão mais ampla. Daí a ideia da criação do *Sistema MinC*, formado pela administração direta e pelas instituições vinculadas. Dessa forma, se trabalhava um planejamento estratégico comum, com o conceito de cultura como um direito baseado nos valores simbólicos do Brasil.

Como se pode ver até aqui por meio das entrevistas, apesar das divergências constantes e reiteradas entre os entrevistados, é difícil abstrair os referenciais comuns presentes no campo discursivo pelo qual transitam alguns dos protagonistas das políticas culturais.

Isso mostra que o conceito de referencial de políticas públicas é poderoso instrumento analítico e descritivo do desenvolvimento das políticas culturais dos últimos 25 anos. Ao mesmo tempo, indica que o campo social das políticas culturais vai se consolidando, amadurecendo suas articulações e incrementando, por meio de inúmeros instrumentos, a realização de valores e crenças próprios da cultura como objeto de ação pública.

Na segunda parte desta publicação, deixou-se os protagonistas à vontade, deixando a palavra fluir, permitindo a cristalização de discursos que poderão servir de rico material interpretativo para outros pesquisadores e, quem sabe, contribuir para uma representação mais densa e rica das significações da construção da cultura como direito constitucionalizado e como valor social fortemente compartilhado.

2 A VOZ DOS GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

2.1 GOVERNO JOSÉ SARNEY: 1985-1990

ALUÍSIO PIMENTA

Ministro da Cultura (1985-1986) teve como principal característica da sua gestão a valorização da cultura brasileira a partir de elementos típicos, a exemplo da broa de milho, a água de coco, a cachaça etc. Entre as suas realizações está o apoio à criação da Lei Sarney, de incentivo fiscal. Formado em farmácia e química, também realizou viagens para todo o Brasil com a intenção de conhecer e estimular as manifestações populares a partir das festas folclóricas e das bandas de música. Na prática, foi o primeiro ministro da cultura, depois de José Aparecido de Oliveira, que ficou no cargo nos dois meses iniciais.

“O primeiro resultado das políticas culturais na minha gestão foi a tomada de consciência de outros aspectos importantes da cultura, além das artes.”

Políticas culturais e o Ministério da Cultura em 1985

Começamos a estimular a utilização de sucos e de plantas brasileiras, dando origem àquilo que eu chamava de “economia da cultura”. Nós estabelecemos um convênio com a Fundação João Pinheiro para que se criasse o produto interno bruto (PIB) cultural brasileiro. Por exemplo, eu falava muito com os estados da região Norte: vocês têm frutas imbatíveis aqui. Por outro lado, conseguimos desenvolver no ministério o Conselho Nacional de Direitos Autorais (CNDA), pois eles não eram defendidos naquela época. Eles falavam que eu estava desenvolvendo a broa de milho e as bandas de música, mas me lembro que desenvolvemos o CNDA. Outra coisa que eu gostaria de chamar atenção aqui é sobre as bandas de música. Com um ano como ministro, conseguimos criar umas 200 bandas no Brasil inteiro, financiando-as e apoiando-as. Eram bandas muito locais e não tinham a possibilidade de se desenvolverem. Com as visitas que eu realizava, pedia aos prefeitos que nos solicitassem apoio para as bandas de música. Eu utilizava a verba que o ministério tinha, mas também conseguia emendas orçamentárias para aquelas regiões. Então eu tinha muitos contatos na Câmara com deputados, senadores e eles com os municípios, para que eu pudesse fazer isso com as bandas de música, evitando que a verba fosse mal utilizada. E fazíamos por meio de emendas orçamentárias. Estabelecíamos contatos com os prefeitos, mostrando a importância da banda de música para a cultura, para a formação de músicos e para o desenvolvimento das festas populares ou religiosas. Com isso, tivemos também muito apoio dos padres nas diferentes regiões, pois as bandas apoiavam as festas do Divino.

O primeiro resultado das políticas culturais na minha gestão foi a tomada de consciência de outros aspectos importantes da cultura, além das artes. Isto é uma das coisas que considero como sendo das mais importantes da nossa presença no ministério. Eu não estou diminuindo a importância das artes, da música – eu incentivei também. Eu me lembro, por exemplo, que nós levamos a Brasília o Tom Jobim, na entrada da Presidência da República, e foi muito bonito – mais de mil pessoas participaram dessa apresentação. Levamos para mostrar a importância da bossa nova, a consciência de que cultura é arte, mas é muito mais que arte. Ela representa o pensamento, a presença das manifestações populares, principalmente no Brasil, um país que se formou pela presença do negro, do índio e do europeu.

Primeira Lei de Incentivo à Cultura

O presidente Sarney havia apresentado um projeto, como deputado e depois como senador, que não pôde ir adiante porque naquela época os parlamentares não podiam ter nenhum projeto aprovado que aumentasse despesa, pois era proibido pelos militares. Eu estudei e discuti com associações comerciais dos vários estados da Federação, especialmente com Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro, uma lei para incentivar a cultura. Dei o nome a ela de “Lei Sarney”, em homenagem ao presidente. [A Lei Sarney só veio a ser sancionada no dia 2 de julho de 1986]. Depois foi criada a Lei do Audiovisual, que deu muito apoio ao cinema nacional no Brasil e no exterior.

A Lei Sarney chegou a ter o nome, mas não foi totalmente implementada, pois o tempo era pequeno. O que fizemos naquela época foi discutir com as associações comerciais e com as federações das indústrias a criação de um mecanismo que não fosse para financiar projetos para o Estado e sim para o setor particular, mas visando ao interesse público. Isso por meio de projetos aprovados. A lei estabeleceu um processo em que os próprios estados e municípios criaram leis de incentivo à cultura. Quando veio o governo Collor, ele fechou o ministério, criou uma secretaria e convidou Sérgio Rouanet para ser o secretário. Então resgataram a lei, que tinha ficado dois anos sem funcionar, e deram a ela o nome de “Lei Rouanet”. Quando ele deixou o ministério, a lei não podia voltar atrás. Hoje a Lei Rouanet é uma Lei Sarney aperfeiçoada. Penso que a Lei Rouanet continua com a sua função, além de ter criado leis estaduais nas capitais dos estados, o que evita projetos muitos grandes. Acho que a lei foi uma coisa muito importante naquela época. Os estados e as prefeituras das capitais estão mostrando que esse incentivo, desde que levado adiante com certo rigor, é muito importante.

Concepção de cultura

A Constituição Federal de 1988 introduziu características na cultura em uma visão mais ampla. Antes da Constituição, a concepção era unicamente das artes e das letras. O ministério levava o nome de Educação e Cultura, mas de cultura não tinha praticamente nada – 99% era educação. Quando assumi, desenvolvemos

muito o ministério no Rio de Janeiro na sede do antigo Ministério da Educação e Cultura e essa sede passou a ser parte do Ministério da Cultura. A concepção de cultura como um direito passou a existir depois que nós a introduzimos. Hoje a cultura é vista como um direito. Acho que a Constituição ajudou muito nisso. E o nosso trabalho de introduzir na Constituição brasileira aspectos da cultura do ponto de vista além das artes, pela atuação na Câmara e no Senado, teve influência. As artes e o cinema são importantes, e demos apoio a isso, mas introduzimos mudanças no que diz respeito ao que era cultura.

Diversidade cultural e políticas culturais

Quando eu estava no ministério, a diversidade não era uma questão básica. Com a CF/88, os estados e as prefeituras municipais das capitais passaram a introduzir em suas próprias constituições a questão da Lei de Incentivo à Cultura.

Participação da sociedade civil e políticas culturais

Eu viajava muito pelos estados e me reunia com pessoas desde o artesanato até governos e secretarias de cultura. E houve uma coisa interessante: o ministro José Aparecido foi quem criou a Secretaria de Cultura em Minas. Na época eu era assessor do Tancredo Neves e ele era secretário. Ele fazia reuniões e conseguiu criar a Secretaria de Cultura em todos os estados da Federação. Isso possibilitou uma grande participação da sociedade civil, e a minha presença no ministério foi muito ligada à sociedade civil, desde os artesãos. Eu fazia reuniões com os artesãos, com o pessoal do cinema em São Paulo e no Rio de Janeiro. Em outros estados em que o cinema não era desenvolvido, eu conversava com aquelas pessoas que publicavam livros e mostrava como era importante a sociedade civil participar – conversava e debatia com associações comerciais, industriais e com sindicatos. Com isso acho que a sociedade civil perdeu um pouco do medo de participar. A demanda da participação foi criada pelas viagens que o ministro fazia em todos os estados – do extremo norte ao extremo sul, e do extremo leste ao extremo oeste. Claro que estou “puxando a sardinha” para mim, mas esse contato foi fundamental.

ÂNGELO OSWALDO DE ARAÚJO SANTOS

Presidente do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (1985-1987) e chefe de gabinete do Ministério da Cultura (1986-1988), sendo algumas vezes ministro interino (1986-1987), acompanhou a movimentação para a criação do ministério e a discussão sobre o conceito de Política Pública Cultural. Bacharel em Direito, foi secretário da Cultura do estado de Minas Gerais (1999-2002) e secretário municipal de Turismo e Cultura de Ouro Preto (1977-1983). Atualmente, é prefeito de Ouro Preto (MG).

“O que é uma política pública do governo? É uma fatia do orçamento, é o comprometimento do governo, é a interação com os demais órgãos.”

Experiência no IPHAN

Quando o ministro Celso Furtado assumiu, eu fui chamado pelo ministro José Aparecido para ser o dirigente do IPHAN. Mas o José Aparecido ficou muito pouco tempo no ministério, porque foi convocado pelo Sarney para ser governador do Distrito Federal, naquele tempo nomeado pelo presidente da República. Foi o único posto do primeiro escalão que não havia sido definido pelo presidente Tancredo Neves. E o presidente Sarney, pela sua amizade com o José Aparecido e por saber que ele era muito ligado aos políticos mineiros, todos lesados pela morte de Tancredo Neves, chamou o grande amigo e o grande mineiro para o governo do Distrito Federal. Acabou sendo ministro o Aluísio Pimenta, ex-reitor da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Ele foi ministro até o início de 1986 quando Celso Furtado deixa, a convite do presidente Sarney, a Embaixada do Brasil perante a comunidade europeia em Bruxelas, para a qual havia sido convidado por Tancredo Neves, e retorna ao Brasil depois de 20 anos para ser o ministro da Cultura. O Celso consolida o Ministério da Cultura, o qual passou por uma fase turbulenta com o breve exercício de José Aparecido, e com muita polêmica na gestão do ministro Pimenta. Eu passei pelo período do ministro Pimenta como titular do Patrimônio Histórico. Quando o ministro Celso chegou, pediu que eu acumulasse a chefia de gabinete, e acabei ficando três anos como chefe de gabinete. Eu saí do IPHAN exatamente porque houve uma polêmica muito grande com a Fundação Pró-Memória. Existia uma divergência conceitual sobre política de patrimônio da minha parte e do IPHAN. Eu representava o pensamento do IPHAN e o presidente da Fundação Pró-Memória, que era o advogado Joaquim Falcão, tinha outra visão e outra postura. Nós entramos em grave conflito e eu pedi exoneração da presidência do IPHAN para facilitar ao ministro Celso Furtado a nomeação de um único dirigente para os dois órgãos. Ficou o Osvaldo Campos Mello. Desde então se começou a resolver uma questão, o que levou à criação do IPHAN como autarquia. Ele tinha passado por este nome de Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC), agora não muda mais, é uma instituição que já tem 70 anos. Era o cinquentenário dela na época da Constituição. Foi um período tumultuado, em que as pessoas também achavam que a política pública podia ser dirigida por seus interesses pessoais, pelas suas vontades pessoais. A política pública num país, com uma instituição criada em 1936 pelos modernistas, não pode ser alterada assim de uma hora para outra porque alguém acha que não deva ter esse nome. Até esse atentado contra o nome do IPHAN mostra os últimos estertores de uma briga interna entre a fundação e o serviço público.

Eu tentei valorizar as diretorias regionais e os escritórios técnicos, descentralizar as decisões, resgatar a força e o prestígio do Conselho do IPHAN, do qual eu era o presidente. Criamos uma diretoria no Amazonas, inauguramos a nova

sede na Bahia, em Florianópolis, no Rio Grande do Sul. Buscamos valorizar a ação do IPHAN nos estados. Não adianta ficar em Brasília tentando fazer alguma coisa, se eu não descentralizo e transformo o IPHAN num grande parceiro de uma política pública de patrimônio. Nós nos valemos dessa movimentação e da ampliação das noções e dos conceitos de patrimônio cultural, não só os acervos do período colonial, mas desde os sambaquis históricos do litoral sul até os terreiros da Bahia, a cultura afro, a Serra da Barriga, que foi tombada. Nós fizemos alguns tombamentos exemplares, desde a Serra da Barriga até o Copacabana Palace, da cidade de São Francisco do Sul.

A política cultural nesse período foi mais pautada pela descentralização, pela revitalização da presença do IPHAN no país e ampliação do conceito de patrimônio. O patrimônio estava muito confinado na ideia do século XVIII, porque, é claro, se não fosse isso não teríamos salvaguardado coisas dos primórdios da civilização brasileira, da construção da sociedade brasileira. Nós consolidamos essa visão pluralista trazida para o patrimônio por Aloísio Magalhães, mas que já estava nos fundamentos do IPHAN, definidos por Mário de Andrade e por Rodrigo Mello Franco de Andrade nos anos 1930.

Redemocratização e criação do Ministério da Cultura

Em 1983-1984, havia uma grande expectativa quanto à aceleração do processo de reconstrução democrática do país. Com a eleição dos governadores em 1982, iniciou-se, no ano seguinte, toda uma movimentação, que levou, em Minas, à criação de uma Secretaria de Estado da Cultura – havia antes apenas uma Coordenadoria Estadual de Cultura ligada à Secretaria de Governo – e ao surgimento do Fórum Nacional dos Secretários de Cultura. O deputado federal José Aparecido de Oliveira havia sido convidado pelo governador Tancredo Neves para ser o primeiro titular da Secretaria de Cultura de Minas Gerais, e ele lançou esse movimento do Fórum Nacional de Secretários da Cultura. Reuniu, em 1983, em Ouro Preto, o secretário de Ciência e Cultura do Rio de Janeiro, o vice-governador Darci Ribeiro e os representantes do Paraná, de São Paulo e do Mato Grosso do Sul, criando assim, esse movimento que logo envolveu outros titulares das pastas estaduais da cultura e colocou na ordem do dia o debate sobre “Políticas Públicas de Cultura”. As reuniões do Fórum Nacional de Secretários de Cultura serviam para estimular o debate, mas houve também muitas outras reuniões. Na verdade, toda a classe artística, os meios intelectuais e acadêmicos, a juventude, com movimentos diversos das comunidades, mobilizavam-se em torno da política pública de cultura, do debate cultural e da necessidade da cultura. E a cultura apareceu como grande perspectiva. Ela aparecia, naquele momento, como o grande espaço de convergência dos movimentos democráticos. Todo mundo se encontrava no espaço cultural e, como havia sido construída uma

grande resistência democrática no âmbito da produção cultural, é claro que essa área era a que mais se entusiasmava e a que mais contribuía para o debate sobre a redemocratização do país. Veio o movimento pelas Diretas e, depois, com a escolha de Tancredo Neves pelo Colégio Eleitoral, fixou-se mais a ideia de que havia uma pasta da cultura, e que ela seria o ponto de convergência de toda essa inquietação, de toda essa busca de uma presença renovada do Estado na área da cultura – renovada e ampliada, numa perspectiva democrática. Eu me lembro de ter participado de inúmeros encontros, reuniões, debates, polêmicas. Havia quase que um movimento de euforia em torno do Ministério da Cultura. Com a morte de Tancredo Neves, foi o presidente Sarney quem implantou a pasta da cultura.

Alguns segmentos da sociedade discutiam se teria ou não a necessidade da criação de um Ministério da Cultura. Hoje está claro que ele é muito importante. O ministro José Aparecido dizia que o ministério significa política pública, significa assento às mesas das decisões nacionais. O que é uma política pública do governo? É uma fatia do orçamento, é o comprometimento do governo, é a interação com os demais órgãos. Quando você tem um ministro dialogando com outro, é muito mais fácil. Eu fui ministro interino da cultura por algumas vezes e como tal falava com os outros ministros e resolvia questões importantíssimas. Conseguimos até fazer, na época, um veto. Eu era o ministro interino e sancionei a Lei Sarney. O ministro Celso Furtado estava no exterior e o presidente Sarney quis sancionar a lei no dia 2 de julho, que é o dia da independência da Bahia, em homenagem a Jorge Amado, que estava em Brasília com um enviado especial da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco). Para isso, fui dois dias antes ao ministro da Casa Civil, Marco Maciel, para que fosse vetado um artigo aprovado pelo Congresso que submetia todos os projetos ao Conselho Federal de Cultura antes de poderem captar os recursos. Isso ia criar uma burocracia tremenda e inviabilizaria completamente a lei. O ministro Marco Maciel, com muita agilidade e objetividade, promoveu o veto a esse artigo que havia sido introduzido pela Câmara dos Deputados.

O Ministério da Cultura e a Constituição de 1988

Celso Furtado, ao assumir o ministério em 1986, criou um grupo de trabalho para oferecer contribuições à Assembleia Nacional Constituinte, convocada em 1986, para que a Constituição pudesse acolher dispositivos de interesse da área cultural. Essa comissão procurou acolher subsídios e resultou em dois artigos. Na verdade, a Constituição brasileira já tinha artigos sobre a cultura, se não me engano, desde a chamada Constituição “Polaca”, a Constituição outorgada de 1937, e também a Constituição de 1934, a qual também foi derogada pelo Estado Novo. A Constituição de 1946, seguramente, contemplava um artigo sobre a cultura em disposições genéricas – “é dever de o

Estado amparar a Cultura”. Mas isso era pouco diante daquilo que se pretendia naquele momento. A Constituição dos militares manteve essa norma, e a ideia de amparo à cultura transparece no regime militar quando o general Geisel cria a Funarte, e quando o general Figueiredo cria a Fundação Pró-Memória. No entanto, naquele momento da redemocratização todos queriam muito mais. Tanto se discutia a Lei de Incentivo à Cultura, o financiamento da cultura, quanto também se discutia alguma coisa mais consistente na Constituição, de modo que se mostrasse realmente a importância da Cultura na vida, não só do Estado, mas também da sociedade e do cidadão. A cultura como um dever de todos, como responsabilidade de todos e como direito de todos. Isso foi muito debatido naquele momento e houve contribuições importantes. O senador Afonso Arinos, um homem com mais de 80 anos e um grande militante da vida cultural brasileira, era membro da Assembleia Constituinte. Ele participou de vários debates, conferências, reuniões sobre a cultura e esses movimentos todos, especialmente os movimentos ligados aos direitos da mulher, aos direitos do negro. Foi em 1985 que conseguimos fazer o tombamento da Serra da Barriga, o espaço histórico de Zumbi dos Palmares, em Alagoas. Havia toda uma movimentação da presença do índio, do negro, da mulher, os movimentos tinham sido banidos, rechaçados ou abafados durante 20 anos do regime autoritário. Todos esses movimentos queriam participar, e os artistas também se sentiram protagonistas da história, porque tinham participado efetivamente da resistência. Havia debates sobre o que era a cultura erudita e a cultura popular. Eram debates que acabavam não levando a muitas consequências, mas serviam muito para mobilizar e animar a participação geral. Esses debates vinham desde 1983-1984, com a criação das secretarias de estado, com as primeiras políticas públicas de cultura. A política cultural deveria contemplar o quê? O que é cultura erudita e o que é cultura popular? O que é cultura das elites e cultura do povo? O que é cultura brasileira e cultura importada? Eram debates que levaram à criação de vários polos populares de cultura, de desejos de recriação de centros de cultura popular. Então havia uma efervescência, uma grande dinâmica por conta de todos esses temas, mas as pessoas confundiam um pouco.

Política Pública Cultural

Uma política pública de cultura veio a ser conceituada pelo ministro Celso Furtado: deve ser tudo aquilo que aprimora a qualidade de vida do cidadão brasileiro – a cultura compreendida num sentido amplo. A questão de política de cultura não pode ser colocada no nível da popularidade, mas tem que ser colocada como uma política consequente. Tem que ser examinada como uma política pública que é um instrumento que tem de ser qualificado e estar apto a prestar serviços ao país, ao cidadão e à sociedade.

A política de cultura no governo de Fernando Henrique Cardoso deixou muito a desejar. Havia uma grande expectativa por se tratar de um intelectual e acadêmico, e também pelo convite que fez a outro intelectual, homem da universidade, Francisco Weffort, para dirigir a pasta. Weffort teve uma gestão longa e precária, pois deixou no ministério um profundo vazio. Comparativamente eu vejo mais resultados e mais conquistas na gestão do ministro Gilberto Gil do que na de seu antecessor. Oito anos de Francisco Weffort provam que, às vezes, em um ou dois anos alguém pode alcançar um resultado muito maior.

O Sistema Nacional de Cultura foi discutido agora, na gestão do ministro Gil. Houve até uma iniciativa de um rapaz do Pará, o Marcio Meira. Ele trabalhou muito neste sentido, mas é uma questão também que não produz muito resultado. É muito abstrata. O ministério ia assinando convênio com os estados, com os municípios, com muitas intenções e nada de prático. Então não deu em nada. É muito difícil criar uma coisa assim. O Sistema Nacional de Cultura, dessa maneira, já está criado pela internet. Você entra em contato, vai ao ministério, sabe o que tem. O ministério tem que estar aberto a programas mais abrangentes, que envolvam mais municípios e estados e não simplesmente fazer um convênio, criar Pontos de Cultura nas cidades. Os Pontos de Cultura são iniciativas experimentadas e muito mais ligadas a uma gestão do que propriamente a um processo. O ponto faz jus ao nome: é um programa pontual. O ministério tem que cuidar das diferenças, das desigualdades. Ele fica dominado pelos grandes centros, por algumas iniciativas que são muito onerosas. O ministério tem de olhar para o cinema, para o audiovisual, para o teatro no Rio de Janeiro e em São Paulo, mas o país é muito grande e bem diversificado. A Política Nacional de Cultura no Brasil é um desafio. Não existe fórmula para isso, é uma construção.

Acho a política nacional e a política do Estado hoje um pouco abstratas. As políticas se atêm muito a projetos pontuais e falta mais abrangência. A Funarte vive com esses conflitos porque ela é muito carioca. Ela tem que ir para Brasília. Ela é muito ligada ao Rio de Janeiro. O ministério fica sem um mecanismo de fomento às artes no quadro nacional e o IPHAN tem muito pouco recurso para ter um desempenho mais largo.

Lei Sarney e Lei Rouanet

Como senador, Sarney já havia tentado criar uma lei federal de incentivo à cultura, a chamada Lei Sarney, que só veio a ser sancionada no dia 2 de julho de 1986. Durante o primeiro ano do seu governo, tentou-se definir esse instrumento de apoio às atividades culturais, mas houve muita dificuldade burocrática para definir exatamente o que poderia ser uma Lei de Incentivo à Cultura com base no Imposto de Renda. Como ela funcionaria? Quais seriam os mecanismos? Esse debate tomou conta do ano de 1985 e só com a chegada do economista,

intelectual e pensador Celso Furtado ao Ministério da Cultura, no início de 1986, é que essa matéria ganhou conteúdo de realidade. Ele próprio se debruçou sobre o assunto e rapidamente conseguiu estabelecer as normas para um projeto de lei, que foi enviado ao Congresso e sancionado pelo presidente Sarney.

Eu acho que a Lei Sarney caminhava muito bem. Ela era uma lei de 1986 e foi extinta em 1990 – teve menos de quatro anos de vigência. Produziu muitos resultados. Consolidou, na prática, um instrumento legal de apoio financeiro à cultura. Foi responsável pelos primeiros investimentos na cultura, com base na redução fiscal. Isso trouxe uma revolução no financiamento da cultura, que era o grande drama. Também mostrou que a cultura podia captar recursos, que havia a necessidade de profissionalização. A cultura era o universo dos “coitadinhos”, da benemerência, quase que da esmola. Ela era a “sobremesa”. Se tiver dinheiro vai para a cultura, se não... Esta passou a ser matéria do cotidiano, com possibilidades de financiamento e com a profissionalização das pessoas na área da cultura. Não adianta você ter aquela visão alienada e arcaica do profissional da cultura como uma pessoa que não sabe lidar com a economia, não sabe mexer com contabilidade, não tem visão empresarial. Ele não precisa ter, mas há de ter a seu lado alguém que saiba lidar com esses mecanismos. Seria trabalharmos a dimensão econômica da cultura. Não vou exigir do artista, mas ele também não pode ser tão alienado que queira fazer algo sem que tenha esse amparo. Ele tem que saber se articular. Tem de ter uma presença, ou então entidades poderão ser criadas para dar apoio ao artista, que é genial, mas não vão captar recursos para fazer a sua obra. Isso aconteceu, tem acontecido, e é um processo. Eu vejo, 20 anos depois, que a Lei Sarney foi o primeiro passo para um processo que teve de dar resultados. Mas, num país como o Brasil, o Fundo Nacional de Cultura tinha que ser maior para garantir mais equidade e vencer as barreiras dos desequilíbrios regionais.

Muitas críticas à Lei Sarney foram levianas. A lei era para a cultura brasileira, e não apenas para sustentar o circuito teatral do Rio de Janeiro, os atores globais do Rio de Janeiro ou de São Paulo. Era uma lei maior. Muitos artistas, muitas estrelas da cena televisiva brasileira contribuíram para que o presidente Collor fizesse aquilo que ele fez com o maior prazer: eliminar uma lei que incentivava a cultura e suprimir o nome de seu antecessor. Com uma só iniciativa ele eliminou o nome do antecessor e atingiu uma área que tinha sido causticamente contrária a sua eleição. Por que ele fez isso? Ele alegou até que a classe artística era contrária à lei. Quem trabalha com política pública de cultura tem que ter ouvidos muito especiais, tem que ter antenas para entender o fenômeno da opinião pública. E entender muito bem quais são as vozes que expressam o sentimento da área cultural. Se você ouvir apenas atores e atrizes do eixo Rio de Janeiro – São Paulo será muito difícil fazer uma política pública de futuro, que atenda aos interesses do país.

A Lei Sarney apresentava diversas dificuldades operacionais e, como qualquer outro instrumento, acabava permitindo a prática de irregularidades – isso acontece a todo o momento. Até hoje, há pessoas que fraudam a sua própria declaração de Imposto de Renda. Havia um processo estabelecido pelo ministro Celso Furtado de permanente acompanhamento, revisão e controle dos mecanismos da Lei Sarney. No entanto, mais uma vez o coro de vozes do *showbiss* agrediu tanto a Lei Sarney querendo diminuir a sua validade, o seu alcance e as suas consequências, que entregaram de bandeja ao presidente Fernando Collor a eliminação do mecanismo da legislação brasileira. O presidente Collor entrou e suprimiu, numa canetada, a Lei Sarney, e nós ficamos sem um instrumento de incentivo à cultura durante o governo Collor. A reação foi tão grande, que no final da sua gestão o embaixador Sergio Rouanet, que fez parte de um gabinete de salvação nacional, foi autor de uma proposta que, enviada ao Congresso, recebeu o nome de Lei Rouanet – porque jamais seria “Lei Collor”. A Lei Rouanet ficou sendo um instrumento renovado de incentivo à cultura.

Nos grandes centros notamos com muito mais clareza a eficácia tanto da Lei Sarney, como da Lei Rouanet. É claro que essas legislações evidenciam aqueles espaços onde há maior número de contribuintes e disponibilidade para o patrocínio. Agora isso se dá por efeito multiplicador e vai alcançando outras áreas. Há uma linha evolutiva que traz resultados muito marcantes para o crescimento da cultura, que é um crescimento da qualidade de vida do cidadão, como diz o ministro Celso Furtado.

Houve um aprimoramento da Lei Rouanet, dos mecanismos. Foi um avanço. Mas ela tem os problemas principais da Lei Sarney. As pessoas ficaram furiosas naquele momento, porque não se sentiam contempladas, não conseguiam aprovar os seus projetos e obter os patrocínios. Ainda hoje isso acontece, muitas pessoas criticam a lei porque não conseguem aprovar projetos e obter os patrocínios. E há muitas dificuldades porque existe uma concentração de Imposto de Renda em determinadas áreas geográficas do país e outras áreas ficam impossibilitadas de terem acesso a esse benefício. Em Minas Gerais, por exemplo, a região norte não consegue, porque está na área do Sudene, que já tem um benefício fiscal para todas as empresas que ali se estabelecem. No leste de Minas, na Zona da Mata, é mais difícil do que no Triângulo Mineiro, onde há grandes contribuintes do Imposto de Renda. Para suprimir essas desigualdades, a Lei Rouanet criou o Fundo Nacional de Cultura, mesmo assim há uma grande dificuldade para operar isso e para os recursos do ministério alcançar o país, de maneira que possamos falar que existe, de fato, uma política nacional de cultura. Mas o importante é que naquele momento houve um grande debate. Isso resultou em uma especificação quase que enciclopédica do que seja cultura no próprio texto constitucional, o que é um privilégio da nossa Carta.

Eu acho que o governo do presidente Lula começou a fazer uma coisa muito importante, que é ele próprio captar das estatais que têm direito à Lei Rouanet, como Caixa Econômica, BNDES, Banco do Brasil, mas o governo deve estabelecer uma estratégia, porque não adianta deixar isso ser captado e ficar concentrado nas grandes cidades. Tem que haver uma estratégia para levar isso ao interior do país, dando cobertura a programas mais abrangentes do ministério. Mas este é um ponto positivo: o governo, ele próprio, captar recursos das estatais e levar isso de uma maneira distributiva para todas as regiões do país.

A cultura e a Constituição de 1988

Não conheço outra Constituição no mundo que tenha dois artigos tão ricos sobre a cultura, sendo um deles praticamente todo dedicado ao patrimônio cultural material e imaterial – o patrimônio em todas as suas dimensões. E com a responsabilização não só do Estado, como se imaginava anteriormente, mas da própria sociedade, do cidadão – uma tarefa de todos, do nível não só do Estado federal, mas também do Estado-membro da União e do município, e de todas as entidades. Logo em seguida, uma consequência da Constituição foi a Lei Orgânica do Ministério Público, que transformou os procuradores e promotores de justiça em guardiões do patrimônio cultural e natural do país. Foi um avanço muito grande também. Essa lei trouxe uma contribuição formidável, porque antes era somente o IPHAN, que deveria exercer o poder de polícia – o poder do Estado de intervir na propriedade privada para proteger o patrimônio cultural. Depois da Lei Orgânica do Ministério Público, que é uma decorrência direta da Constituição, nós passamos a ter na figura dos procuradores e promotores de justiça – os promotores estaduais e federais – um agente singular de defesa do patrimônio cultural natural, um grande aliado. O IPHAN, que sofria muito por ter uma imagem “policial” e repressora, passou a contar com um aliado de primeira grandeza na figura do promotor de justiça. No regime anterior, seria impossível uma Lei Orgânica do Ministério Público. Com a Constituição de 5 de novembro de 1988, a cultura ganha esse *status* de dever do Estado e de direito do cidadão. Antes o Estado tinha que amparar a cultura. No novo texto, a cultura se torna um direito do cidadão. Então o Estado tem também que assegurar o acesso à cultura e à conservação dos bens culturais.

Diversidade cultural e políticas públicas

Esse foi um dos pontos mais importantes da Constituição, que contempla a diversidade quando define qual patrimônio deve ser preservado e valorizado. Ela insere na herança cultural toda a pluralidade, toda a diversidade e singularidade da cultura brasileira. O multiculturalismo fica muito bem contemplado pelas noções consagradas pela Constituição.

Desde a criação do ministério havia a presença do índio Marcos Terena, que coordenava um grande movimento de valorização da cultura indígena e da presença do índio na sociedade brasileira. O Carlos Moura teve um papel muito importante na coordenação do movimento negro, na diversidade, na pluralidade de tal movimento. Não se podia falar em um movimento negro, mas em diversas manifestações e movimentos. O Carlos Moura soube, com muita sensibilidade política e cultural, articular todos esses movimentos. Havia um trabalho também em favor da mulher, com a presença da Florência Verutti. A embaixadora Vera Pedrosa olhou para a questão do diálogo, da ampliação do intercâmbio cultural. E o ministério contemplou todas essas vertentes. Hoje não teria sentido você ter esses escaninhos, mas eles funcionaram como polos de vertentes que tinham de convergir naquele momento. A criação da Fundação Palmares foi muito importante. Ela foi criada para trabalhar a questão da cultura afro-brasileira. A criação da Fundação Palmares decorre desse processo de discussão da Constituição, dos direitos dos afro-descendentes, por exemplo, o tombamento dos quilombos, o direito à recuperação de terras quilombolas.

Participação da sociedade civil

Existiram movimentos que vinham da resistência democrática e que se afirmaram, a partir da Constituinte, como movimentos mais voltados para o desafio cultural. Eles tiveram uma dimensão mais política na resistência democrática e passaram a ter uma dimensão mais cultural na busca da concepção de seus projetos. Por toda a parte se pensava na ampliação dos centros de cultura, na recuperação de espaços, na instalação de sedes de projetos. E o debate da Constituinte estimulou tudo isso. Havia, nas reuniões dos fóruns, a participação de movimentos, grupos e entidades.

Existia o Fórum Nacional de Secretários de Cultura, as secretarias estaduais, as secretarias municipais, o Sistema Nacional de Museus, os conselhos estaduais de cultura e um Fórum de Conselhos Estaduais de Cultura. Cada conselho funcionava de um jeito. Era um momento de muita participação e havia muita discussão. No início, as pessoas queriam acesso com financiamento. As pessoas não queriam ficar sob as garras do Estado, mas queriam que o Estado criasse mecanismos descentralizadores.

Conselho Federal de Cultura

O Conselho Federal de Cultura era um mecanismo que vinha do antigo regime e era muito acadêmico. A maior parte dos conselheiros era formada por membros da Academia Brasileira de Letras. Era um conselho mais monolítico do que propriamente de participação da sociedade, tanto que acabou se extinguindo, pois era um conselho que mais consagrava personalidades do que mobilizava uma discussão sobre políticas públicas de cultura.

A participação da sociedade era sempre buscada. Atualmente existe uma Frente Parlamentar pela Cultura, que deseja reascender um grande debate sobre a cultura do país. E ela também caminha com dificuldades, porque hoje parece que essas coisas ficaram um pouco adormecidas, as pessoas estão pouco resignadas, acham que o Estado tem que cumprir o seu papel. Há menos clamor e intensidade na participação. Mas a sociedade também está mais organizada – talvez seja por isso. A sociedade está mais estruturada e esses organismos funcionam. Havia muito romantismo naquela época, e hoje as pessoas são mais pragmáticas. Ou ela se organiza em uma entidade que tenha condições de trabalhar, ou não adianta simplesmente as pessoas quererem impor ao Estado a concepção de um sonho que é muito delas e não corresponde às realidades socioeconômicas, culturais e políticas de um determinado contexto. Não adianta a pessoa querer fazer uma coisa e achar que o Estado tenha que financiar. Hoje há mais maturidade. Num primeiro momento, havia muito escândalo e muita reclamação em função de projetos personalistas ou de sonhos inviáveis. As pessoas vão vendo que a atividade cultural tende na dinâmica de uma sociedade de um regime neoliberal. Quem vai buscar a participação financeira, pela lei de incentivo, tem que lidar com empresas e acaba tendo uma atividade que passa pelas leis de mercado também.

Articulação federal, estadual e municipal

A articulação acontecia por meio dos fóruns dos secretários – era muito contato com as secretarias. Buscávamos sempre que o ministério estivesse afinado com as políticas estaduais para não repetir iniciativas, mas, ao contrário, para ampliar as tarefas e os resultados no âmbito dos estados e dos municípios. A ideia sempre foi esta: um contato maior. Hoje esses contatos estão mais rarefeitos. O Estado tem grandes projetos, mas são muito mais do ministério. Eu vejo pouca articulação. Naquela época havia. Todo mundo estava na rua, clamando por participação.

Questão orçamentária na criação do MinC

O ministério no primeiro momento ficou com os poucos recursos da Secretaria de Cultura do Ministério da Educação e Cultura, que tinha deixado de ser “de Educação e Cultura”, mas conservou a sigla MEC. O Ministério da Cultura teve poucos recursos, mas foi gradativamente ampliando a sua participação no Orçamento-Geral da União, e também com a lei de incentivo, é claro, em que ele passou a conquistar recursos.

O primeiro ano do ministério foi muito difícil, mas aquele momento era exatamente uma ação política. O primeiro ano foi um ano político, de consolidar o ministério, de irradiar e projetar a ideia de uma política pública de cultura a partir do governo federal, o que conclamava também os estados a uma participação. Isso já havia sido tentado anteriormente pelo Conselho Federal de Cultura.

Houve um momento no regime militar em que só o Conselho Federal de Cultura sinalizava a sobrevivência da cultura no âmbito da gestão federal. E o presidente do Conselho Federal de Cultura, o Artur Reis, um intelectual e homem público do Amazonas, incentivava os estados a criar conselhos estaduais de cultura. O estado que não tivesse Conselho Estadual de Cultura não poderia receber verbas do Conselho Federal de Cultura, e quase todos os estados criaram. Depois eles viram que o melhor era uma secretaria, seria mais dinâmica. Muitos conselhos, então, acabaram desaparecendo, como aconteceu em Minas Gerais que, naquele momento, tinha um conselho atuante e hoje não existe mais – como o próprio Conselho Federal de Cultura, que também desapareceu.

Política de recursos humanos do ministério

O ministério já tinha um elenco de organismos, alguns até mais do que centenários, então ele tinha uma base. O IPHAN surgiu em 1937 e a Funarte já existia, criada pelo general Geisel. A Biblioteca Nacional foi criada por D. João VI, a Casa Rui Barbosa foi fundada pelo Washington Luis e a fundação foi criada no regime militar – foi uma das primeiras fundações criadas pelo governo federal. O ministério já tinha um núcleo da secretaria, porque ele evoluiu a partir da Secretaria de Cultura criada por Aloísio Magalhães, um grande *designer*, que era o diretor do Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC), o qual era vinculado ao Ministério do Trabalho, com o ministro Severo Gomes. Aloísio foi convidado em 1979, na gestão do ministro da Educação Eduardo Portella, para dirigir o IPHAN, que estava em decadência. Foi no primeiro ano do governo Figueiredo. O Aloísio viu que não poderia fazer nada somente com o IPHAN, e propôs, então, a criação de uma Secretaria de Cultura do MEC. Havia um departamento de cultura no Ministério da Educação e Cultura, que foi elevado à condição de Secretaria da Cultura. O IPHAN virou uma subsecretaria e havia uma Subsecretaria de Cultura ligada à Funarte. Neste momento, ele viu que precisava também de uma fundação para dar agilidade ao patrimônio, criou a Fundação Pró-Memória. Você tinha a Secretaria de Cultura; a Subsecretaria de Patrimônio Histórico e a Fundação Pró-Memória; e a Secretaria de Produção Cultural – Funarte. Foi a primeira ideia de uma política com mecanismos para uma presença maior do governo federal na área da cultura. Isso foi o embrião também do ministério, que foi criado a partir desse ponto e funcionou mais ou menos em cima deste padrão até a reforma de Celso Furtado. Durante 1985 ele funcionou assim, com a estrutura da Secretaria de Cultura, do MEC, e depois – em 1986 – com a chegada de Celso Furtado, começa um processo de institucionalização do ministério, com a definição das políticas públicas e das áreas e suas tarefas, e também de valorização das instituições vinculadas.

Houve certa animosidade na relação do ministério com as vinculadas. Sempre houve. Eu diria que havia ali uma relação conflituosa de “Yupis e Barnabés”, entre os tecnocratas da administração indireta e os funcionários da administração direta, entre o funcionalismo autárquico e o funcionalismo da administração direta. Em alguns momentos, tiveram desentendimentos, mas hoje vejo que isso foi praticamente superado, a relação é melhor. Quando se criou a Fundação Pró-Memória, houve um conflito muito grande entre ela e o IPHAN. Esta fundação foi criada por um momento e devia ter desaparecido logo. O próprio Aloísio Magalhães achou que ela não deveria durar muito. O prolongamento da existência da Pró-Memória, que foi um erro, causou danos à política de patrimônio.

A fusão da Pró-Memória com o IPHAN foi feita no governo Itamar. O Collor havia, praticamente, desarticulado tudo. Foi no governo Itamar que se criou, então, o IPHAN como uma autarquia, por iniciativa do senador Fernando Henrique. Muitos funcionários da Pró-Memória não queriam que existisse a sigla IPHAN. Então eles criaram a sigla IBPC, que parecia alguma coisa ligada ao Instituto do Café, mas era o Instituto Brasileiro de Patrimônio Cultural.

JOSÉ CARLOS COSTA OLIVEIRA

Diretor-geral (1986-1988) e diretor adjunto (1989-1990) do Instituto de Promoção Cultural do Ministério da Cultura, foi também chefe de gabinete do ministério (1985-1986) e da Secretaria de Apoio à Cultura (1995-1997). Professor de línguas e mestre em administração, considera que durante a sua gestão a principal marca no tocante às políticas culturais foi o apoio a pequenos projetos em várias localidades do Brasil e a economia da cultura, período em que se começou mesmo a implantar o Ministério da Cultura.

“Você tem que defender aquilo que é seu, estimular o povo a fazer aquilo e preservar o que já existe.” [Em relação à política cultural de 1985-1986]

Experiência no Ministério da Cultura

Quando o presidente Tancredo Neves criou o Ministério da Cultura em março de 1985, convidou José Aparecido de Oliveira para ser ministro da Cultura, mas eles entenderam que o José Aparecido iria ser governador do Distrito Federal. O convite, então, recaiu sobre o professor Aluísio Pimenta, que na época era presidente da Fundação João Pinheiro, em Belo Horizonte. Como o ministro Aluísio Pimenta, então indicado, não tinha equipe em Brasília, convidou algumas pessoas para acompanhá-lo. Na verdade, não existia um Ministério da Cultura, existia uma secretaria da cultura ligada ao Ministério da Educação e Cultura. Esse “e cultura” significava “e uma secretaria de cultura”. Então ele convidou essas pessoas para implantar o ministério que, na verdade, já existia há muito tempo, mas na forma de secretaria, com órgãos bem mais velhos e bem mais experimentados do que ele, pois vinham da Funarte, da Biblioteca Nacional, da

Fundação Joaquim Nabuco, da Fundação Casa Rui Barbosa etc. O fato é que nós viemos. E no início, realmente, foi muito difícil, pois não tínhamos nem instalação física para trabalharmos. Funcionávamos na W3 Norte no Edifício Bittar, um corredorzinho cedido pelo Ministério da Educação. Eram, talvez, seis salas: uma do ministro, outra do chefe de gabinete, do secretário-geral e mais uma ou duas. Tínhamos que despachar no corredor – não tinha nada, era uma precariedade absoluta. O nosso orçamento era de 0,03% do orçamento da União, ou seja, não tinha dinheiro nenhum. Aceitamos o desafio e viemos. Pouco tempo depois o professor Aluísio conseguiu instalações melhores no Edifício Paulo Maurício, situado no Setor Bancário Norte – que existe até hoje. Conseguimos alguns andares ali, e as pessoas se acomodaram melhor. Mas mesmo assim, tudo era muito difícil, não tínhamos endereço na Esplanada, as pessoas questionavam para que servia o Ministério da Cultura. Até que fosse definido o porquê havia sido criado, o que se queria com aquilo.

Na verdade, a cultura era vista como qualidade de vida, abrangendo as diversas manifestações culturais, por exemplo: culinária, dança, teatro, artes cênicas de um modo geral, cinema, circo etc. Sendo o Brasil com grande diversidade de cultura – no Nordeste, no Norte, no Sul, no Sudeste, isso se complicou mais porque o tratamento que se dava a cada uma daquelas áreas não podia ser igual. O Sul não tinha as mesmas características do Norte? Claro que não! Manaus não era igual a Porto Alegre, João Pessoa não era igual a Cuiabá, ou Belo Horizonte não era igual a outra cidade do Centro-Oeste – de Goiás. Houve a necessidade de se fazer um arranjo para se obter uma visão global sobre o que era a cultura no Brasil, o que tinha sido pouco questionado. Para que serve o Ministério da Cultura, quais são as manifestações? E também, nesse caso, o ministro começou a se preocupar não só com essa questão de política cultural para se começar a definir o que seriam as políticas culturais do ministério – porque estava muito cedo, no iníciozinho –, mas também a se preocupar com a implantação do ministério. Ele tinha que existir. Ele foi criado, tinha que funcionar, tinha que se justificar.

Implantação do ministério

Quando se conseguiu aumentar o orçamento, foi de 0,03% para 0,04% – não tinha praticamente nada. Neste momento, inicia-se a implantação. O professor Aluísio Pimenta teve seu mandato de aproximadamente sete ou oito meses – foi muito curto –, quando então foi indicado pelo presidente José Sarney o professor Celso Furtado, que na época lecionava na Sorbonne, em Paris. Ele veio para o Brasil e assumiu, mas assumiu já com uma visão. Nem todos os ministros têm a mesma visão. Lá no Ministério da Cultura teve três ministros em um período de cinco anos. Eu estou falando da primeira etapa – a que eu chamo da implantação. O Celso Furtado veio e desenhou a primeira estrutura

do Ministério da Cultura, colocando todos aqueles órgãos que já existiam e que estavam vinculados ao Ministério da Educação. A estrutura, como você poderá observar, é profunda, não é rasa, desde o início. É uma estrutura que não é de dois ou três níveis. Ela tem vários níveis. Há os órgãos colegiados, as sociedades de economia mista, o órgão autônomo, o órgão central, direção superior, o órgão colegiado, órgão de assistência direta e indireta ao ministro, e as vinculadas, que eram as pequenas fundações. Fazendo uma retrospectiva, a gestão do ministro Celso Furtado foi de curto período, mas preocupada em fazer sobreviver aquilo que o presidente Tancredo Neves havia criado e colocado no papel. Era um compromisso de implantar. Não tinha endereço, local para funcionar, era uma precariedade total. Mas ele conseguiu, com muita dificuldade. O ministro Celso Furtado chegou, conseguiu formular a primeira estrutura do Ministério da Cultura e, nessa estrutura, os órgãos vinculados formulavam as políticas que eram submetidas a um colégio de política cultural, era todo um colegiado. Com isso, começaram a surgir as primeiras políticas culturais no país em relação a tudo: à captação de recursos, à Lei Sarney – que já existia. Foi nessa gestão que se começou a formular as políticas culturais das várias áreas do ministério, seja das fundações, dos órgãos colegiados, dos órgãos autônomos, das várias secretarias. Assim, iniciou-se efetivamente a implantação do Ministério da Cultura, já com objetivos claramente definidos. São áreas diversas, por exemplo, a Embrafilme – que na época existia – era uma empresa brasileira. As políticas da Embrafilme não eram as mesmas das do Instituto de Promoção Cultural – claro que não podia ser! E também não era a mesma da Política do Patrimônio Histórico Artístico Nacional. Então, cada órgão era um, e para se conciliar tudo isso era extremamente difícil. Tínhamos de ter um trabalho de coordenação, de visão global muito grande, o que o ministro Celso tinha com facilidade, por suas próprias experiências.

Eu participei muito diretamente de todas essas coisas, mas não profundamente. Do que participei diretamente e profundamente foi na criação do Instituto de Promoção Cultural. O que era isso? Existia uma lei de incentivo fiscal chamada Lei Sarney, que permitia à pessoa física ou à pessoa jurídica deduzir do Imposto de Renda parte daquilo que era doado à cultura. Então o ministro Celso pensou o seguinte: “vamos criar um instituto com um fundo de promoção cultural, que é o IPC, para receber doações e apoiar pequenos projetos que não recebem incentivos, porque não têm empresas”. Por exemplo, no Amazonas, no Pará, em Roraima, no Nordeste que, inclusive, já têm incentivos da Sudam, da Sudene – ou tinham naquela época. Esse instituto tinha duas finalidades básicas: apoiar pequenos projetos a fundo perdido e realizar o estudo da economia da cultura, a partir de uma vertente totalmente inovadora, o que, aliás, não existe em quase nenhum lugar do mundo – só a França tinha na época. O que quer dizer “economia da cultura?” O que a cultura significa para o PIB brasileiro? O que ela rende de emprego?

Qual a mão de obra empregada? Quanto arrecada? Quanto custa fazer um filme? Tudo se referia à economia da cultura, à cultura como um produto, no bom sentido. Qualquer produto gera riqueza e a cultura também gera riqueza. Uma peça teatral envolve quantas pessoas? Vai desde o carpinteiro, o pintor, o iluminador, ator, envolve muita coisa. Um cinema, um balé... Ele estava preocupado, porque no Brasil ninguém sabia disso. A Embrafilme não sabia o quanto custava uma hora parada de um filme que ela estivesse bancando. Se o diretor não pôde ir e o filme ficou parado dois ou três dias ou até mesmo uma hora, quanto custava isso para a Embrafilme? Quantas pessoas estão envolvidas para fazer o filme? Qual a renda que esse filme traz, não em bilheteria apenas, mas ao PIB, com essas pessoas trabalhando? Então, o instituto tinha duas vertentes básicas: a primeira era fomentar projetos culturais de pequeno porte, sem retorno. Por exemplo, na Bahia pedíamos R\$ 50 mil, R\$ 20 mil para fazermos uma peça de teatro no interior. Ou no interior do Mato Grosso, pedíamos a eles que fizessem o projeto e eles não sabiam fazer, e nós mandávamos o modelo [segunda vertente]. “Vejam o que querem fazer, quanto custa e esperem” – era só isso! Tínhamos um conselho que aprovava e mandávamos o dinheiro.

O instituto tinha um conselho que era presidido pelo ministro da Cultura e era formado pelo diretor-geral do Instituto de Promoção Cultural e pelos secretários. Participavam do conselho a Secretaria de Apoio à Cultura, a de Patrimônio Histórico, a Funarte, a Pró-Memória, a Casa Rui Barbosa. O conselho era deliberativo, não era o diretor-geral quem decidia. O ministro era quem presidia.

Os critérios eram definidos pelo próprio conselho. O projeto que tivesse fácil, como um de R\$ 50 mil, em São Paulo, eles nem mandavam para lá. Havia duas formas de doação: uma na doação ao fundo e a outra na doação à Lei Sarney, que era gerida pela secretaria-geral. Os projetos apoiados no Brasil inteiro, que não passavam pelo IPC, eram por conta da secretaria-geral. O IPC era mais responsável por fundo perdido e pela economia da cultura.

Economia da cultura

Para a economia da cultura fizemos uma licitação para contratar três ou quatro organizações que pudessem oferecer propostas para se saber o que era o PIB Cultural Brasileiro, como a Fundação João Pinheiro, o Ipea, a Fundação Getúlio Vargas. No final, ficou a Fundação João Pinheiro. Eles desenvolveram um estudo bem meticuloso, bem fundamentado e sedimentado. Mas este estudo foi interrompido quando o ministério foi extinto. O estudo não chegou a ser concluído na gestão do ministro Celso Furtado, era apenas um primeiro livro com muitos números, muitas coisas, e era de difícil leitura. Mas depois veio um vernáculo numa prosa muito clara, com tabelas e tudo mais.

Projetos culturais e orçamento

Os projetos chegavam ao fundo, eram analisados e submetidos ao conselho deliberativo. Por exemplo: eles estão pedindo dinheiro lá no interior de Sergipe. Mas eles têm condições de fazer essa peça, esse balé? Pesquisava-se tudo antes para ver a viabilidade de se realizar o projeto. Havia basicamente duas áreas no instituto: a orçamentária financeira, que cuidava da parte de funcionamento, e a área de análise de projetos. Era um órgão extremamente pequeno, enxuto, como queria o ministro Celso, com 18 pessoas, sendo que dessas 18, no início, tínhamos quase 11 estagiários. Depois as pessoas foram querendo ir para lá, foram vendo que aquilo funcionava, que era um órgão autônomo. Nós nos reportávamos diretamente ao ministro da Cultura, não passávamos por nenhum outro órgão.

Os projetos realizados eram todos fundamentados em prestações de contas. Às vezes mandavam até troco – sobrou tanto, sobraram cem cruzeiros (na época). Era uma grande satisfação. Quanto à economia da cultura foi uma grande surpresa no país e no mundo inteiro. O fato é que vários órgãos foram extintos e foram transformados em outros na gestão do Celso Furtado.

O que captávamos no IPC era destinado aos projetos, o resto era orçamentário, vinha do governo indiretamente. Os recursos eram captados por meio de comunicações nossas com o grande público. Eram mais advindos de empresas. Por várias vezes, fomos a São Paulo conversar com empresas: a FIESP, em Belo Horizonte, a FIEMG, no Rio de Janeiro, a FIERJ, a Febraban. Na época, as estatais, como Banco do Brasil, Caixa e Petrobras participavam muito pouco desse fundo. Esse também era renúncia fiscal, também era Lei Sarney, só que o destino era diferente. O destino desse fundo não era para apoiar projetos de milhões. Isso os proponentes dos projetos captavam em São Paulo, no Rio de Janeiro, no Rio Grande do Sul, mas não captavam no Norte e nem no Nordeste. Você pode ver que a margem de captação no Sudeste – Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Espírito Santo – era cerca de 75% a 80% dos recursos, enquanto no resto do Brasil não se tinha nada. E eles também não tinham projetos grandes.

Os recursos eram distribuídos de forma mais ou menos equitativa. Quer dizer, você não dava 50 para um e dois para outro – era mais ou menos igual, era balanceado. Isso fazia parte, inclusive, do critério.

Resultados das políticas culturais

O resultado das políticas culturais da época foi fantástico. Eu diria muito bom em dois sentidos: tanto no apoio a pequenos projetos que conseguimos viabilizar – pois eles não fariam se não fôssemos nós –, como também na economia da cultura. Então foi um sucesso absoluto. Enquanto durou – em 1990 o novo

governo extinguiu o ministério –, nós tivemos recursos em caixa por meio do fundo. De 1986 a 1989, foram financiados aproximadamente de 300 a 400 projetos pequenos.

Nós entrávamos em contato com as pessoas que foram beneficiadas com o fundo e elas nos davam retorno dizendo que o estímulo cultural aumentou muito, que iam mandar mais projetos, e que queriam fazer, naquele momento, um pequeno teatro. E dizíamos: “construção não é bem a nossa meta, construção é coisa cara”. Eles falavam: “mas nós temos aqui um cinema e queríamos fazer uma peça de teatro ou um balé”. Dizíamos: “queremos apoiar o folclore local, como, por exemplo, o Bumba-Meu-Boi”. Este quadro aqui é um Marujo, ele foi apoiado pelo IPC, em Montes Claros (MG), é da Iara Tupinambá [quadro exposto na sala da casa do entrevistado]. Eles nem tinham roupas brancas de marujo para trajar. Eu disse: “puxa, isso não pode morrer, é uma tradição de 200, 300, 400 anos”. Foram por volta de R\$ 100 mil de investimento e voltou a ter a festa de agosto. Isso teve um impacto grande.

Existia o Fundo de Promoção Cultural gerido pelo Instituto de Promoção Cultural para apoiar pequenos projetos em lugares menores. Essa divulgação era feita por intermédio das secretarias de cultura dos estados. Nós usávamos todas as secretarias de Cultura e mais as delegacias dos ministérios, por meio da renúncia fiscal proposta pela Lei Sarney. Diziam: “mas existe isso?” Ninguém sabia!

Leis de incentivo

As leis de incentivo dão força e estimulam a realização de projetos culturais. Estimulam a continuidade da cultura em um país em que a cultura é extremamente diversificada. Nossa diversidade cultural é tão rica que para cuidar dela é preciso um grande esforço: primeiro, ter uma visão global de tudo; segundo, saber como mantê-la. Nós temos muitas prioridades. A cultura, na verdade, nunca foi prioridade, que eu saiba, de nenhum governo. A cultura é do povo, quem faz é o povo. O Ministério da Cultura não faz cultura. Ele está ali para apoiar a cultura. A prioridade é dada à cultura até onde se pode dar, mas não é a primeira coisa. Mas a cultura precisa ser vista como uma necessidade do povo, pois um povo sem cultura não tem memória, não tem registro, não existe!

Não tenho acompanhado muito, mas percebo uma diferença da lei de incentivo daquela época para a lei de atualmente. Percebo o seguinte: hoje não existe mais IPC. Se existe ainda é um negócio chamado “Fundo Nacional da Cultura”. Quando eu estava lá, de 1995 a 1997, ele existia. Era mais ou menos o que o fundo do IPC fazia. Eles criaram um negócio chamado “mecenato” – essa é a grande diferença – uma área específica para cuidar das renúncias fiscais que não iam para o fundo. Lá ainda existia o Fundo Nacional da Cultura, que era

semelhante ao que o doutor Celso Furtado criou no IPC, que era o Fundo de Promoção Cultural (FPC). Na verdade, o que houve foi uma transferência de tarefas ou de responsabilidades. Em vez de a secretaria cuidar do mecenato, ela cuidava do planejamento e da parte administrativa. Na gestão do Francisco Weffort, nesse ponto sim, tinha uma área específica chamada de mecenato, que recebia projetos grandes: filmes que custavam milhões, balés russos e essas questões todas.

Secretaria de Apoio à Cultura (1995-1997)

Na secretaria eu supervisionava os projetos. Na verdade, era um acompanhamento e um impulso – um empurrãozinho para que a coisa não parasse. Tínhamos projetos de bandas de música no Brasil inteiro. A secretaria tinha o objetivo de apoiar a cultura em qualquer área, exceto aquelas já definidas, como o audiovisual. Por exemplo: existia uma política de entrega de 18 lotes de instrumentos musicais para bandas de música de cidades pequenas. Para orquestras sinfônicas não foram distribuídos instrumentos, mas foi dado apoio em dinheiro.

A estrutura do ministério do período de criação para o período com Álvaro Moisés mudou porque eles criaram várias secretarias que nós não tínhamos. Por exemplo: o audiovisual e a Secretaria de Relações Internacionais não existiam. Tinha várias secretarias novas, que hoje nem sei mais se existem. Nunca mais voltei lá. Hoje, não sei como está, mas no início era aquilo – a criação, o estabelecimento, a implantação, depois veio a desativação, que foi um drama para todo mundo que tinha participado desde o início. Nos moldes em que foi recriado, eu não participei mais. Mas não deve ter sido muito diferente do que era antes, imagino que fosse mais ou menos como era no organograma. Em 1990, quando foi extinto, o meu impulso, na verdade, foi de decepção e desânimo. Nós tínhamos que mostrar que o ministério existia e que servia para alguma coisa, senão ele acabava. Quando terminou tudo, a minha ideia nem era continuar aqui em Brasília, até que fui trabalhar na Procuradoria-Geral da República.

Desativação do ministério

Foi em janeiro de 1990, quando o presidente Collor assumiu. Mas não foi em um dia que ele acabou. Nesse momento, eu ainda dirigia o Instituto de Promoção Cultural. A minha preocupação era com o meu pessoal. Falo “meu pessoal” porque você adquire certa afeição pelas pessoas no momento de dificuldade, porque eles correspondem, dão o que você pede, o apoio que você quer, imediatamente eles fazem uma coisa que precisa ser feita. Eu pensei: “não vou largar esse pessoal na mão, não vou abandoná-los, não vou mesmo!” Nem que isso me custe qualquer coisa. Então eu tive contato com alguns secretários. Já havia virado a Secretaria da Presidência, cujo secretário era o Ipojuca Pontes. Eu não o conheci, mas tive contato com alguns dos secretários. Eu dizia: “olha, eu tenho comigo tantas pessoas

com experiência desde o início do Ministério da Cultura, que trabalharam desde a criação, com o ministro Aluísio Pimenta, o ministro Celso Furtado, o ministro José Aparecido, que conhecem profundamente isso aqui. Os senhores estão recomendo, que tal tentar experimentá-los?” Na verdade, os 15 ou 19 continuaram no ministério. Eu fiquei extremamente feliz. Até que fui entregar o cargo, mas não fui recebido; fui entregar o dinheiro e disseram que já tinha um interventor. Foi uma situação de grosseria fantástica! Nunca vi isso na minha vida! Isso não se faz com ninguém, muito menos quando você está querendo ajudar. Eles fecharam a porta do instituto – ninguém entrava e nem saía, só o interventor. Fui uma vez, estava fechado e eu disse: “eu sou o diretor disso aqui”. “Não, mas já tem um interventor”. Eu disse: “nós queremos entregar este instituto, vim entregar a chave do cofre, tem dinheiro lá para financiar projetos”. Não nos receberam. Fiquei constrangido, decepcionado, porque fizemos um trabalho sério, achando que as coisas iam continuar cada dia melhores, e estava funcionando.

Articulação dos níveis federal, estadual e municipal

Todos os ministros com os quais trabalhei visitavam frequentemente as secretarias dos estados. Independentemente do partido que fosse o governador, havia o aspecto político, mas eles iam a quase todos, pelo menos. O professor Aluísio Pimenta visitou o Brasil todo. Ia a cada secretaria de estado para dizer o que era o ministério, para que servia, o que ele queria fazer.

A maior parte dos secretários era favorável à criação do ministério. Nunca ouvi nenhum deles dizer que não, mesmo porque isso iria favorecê-los em termos de recursos. Eles poderiam apresentar os projetos diretamente, se quisessem, ao ministro, seja pelo mecenato, pela secretaria-geral, seja pelo fundo. Aquilo, para eles, era uma possibilidade, porque o estado sempre teve pouco dinheiro, exceto São Paulo, Minas, mas os estados do Norte não tinham muita coisa, do Nordeste também não. Era, inclusive, uma maneira política de eles se projetarem, isso não pode deixar de ser dito. Cultura também dá voto. Eles nunca entenderam isso. No dia em que você levar uma peça, uma orquestra sinfônica brasileira, música popular ou clássica, essa pessoa que levou, esse governador, vai ser muito bem visto. E a preocupação do político é o voto, sem voto ele não é ninguém. E cultura também dá voto, e dá muito! Então, os secretários e também os deputados e senadores procuravam mais o Ministério da Cultura do que o ministério os procurava.

No início, ninguém sabia o que era a lei de incentivo fiscal. O Sarney já tinha ideia da lei que ele escreveu, então já estava bem entrosado. E ele deu todo apoio. Não deu o apoio financeiro do jeito que queríamos porque o Ministério da Cultura sempre foi o mais pobre. Mas também nunca andou de peso na mão. Sabe por quê? Por causa dos incentivos fiscais. Quem está dando ou doando, não está dando e nem doando, está descontando do Imposto de Renda que ia pagar, e

isso não é de graça não! Para falar a verdade, eles não estão fazendo mecenato coisa nenhuma! Vão pagar isso em Imposto de Renda. O que estão fazendo é promover a si mesmo por meio do aparecimento do nome deles: “patrocínio de...”. Então, para ser mais cru ou mais realista, eles não estão fazendo nenhum favor em dar dinheiro à cultura, pois não é “dar dinheiro”, é “alocar”. Se fossem só pagar o Imposto de Renda, os nomes deles não iam aparecer em lugar nenhum. Mas que dá voto e dá dinheiro, dá!

Relação com as instituições vinculadas

No início, achei a relação com as vinculadas, um tanto confusa, porque elas já existiam e já tinham suas políticas próprias. Não precisavam do Ministério da Cultura para viver. Mas, a ideia de todos os ministros com os quais trabalhei era consolidá-las, era fazer que elas vissem o todo. Por exemplo, a Embrafilme só via o cinema. Ela não estava preocupada com o Conselho Nacional de Bibliotecas. A Embrafilme queria apenas fazer filmes, era uma empresa, queria ganhar dinheiro. A empresa é uma instituição econômica que gera riqueza. Isso é uma empresa, qualquer que seja ela, do governo ou não. Quando se criou o ministério, a ideia era consolidar e fazer que estes quadradinhos [organograma] aqui funcionassem como um todo, dirigidos por uma pessoa, mas auxiliados pelos executores.

Algumas instituições tiveram receptividade, outras não, dependia do dirigente. Alguns pediram demissão, outros não, outros ainda aceitaram e compreenderam logo o que se queria. “Mas espere aí. Eu estou na minha casa. Você vem e entra com um negócio maior do que eu. O que você está querendo? Você é quem vai dirigir minha casa?” É como se fosse o ministério querendo entrar na Embrafilme. O ministério ia simplesmente ver as políticas e tentar consolidar tudo aquilo. Ao longo dos anos, a relação foi evoluindo muito! Tanto que dificilmente você via algum tipo de atrito. A aceitação do ministério pelas entidades vinculadas já existentes não foi imediata, foi gradativa. Mas eram pessoas muito inteligentes, as que dirigiam esses órgãos, elas entenderam. Outros não quiseram ficar mais porque iam ter um chefe maior que eles. Na própria gestão do ministro Aluísio, isso foi chegando mais perto e depois com o professor Celso. São estilos administrativos diferentes. Era o seguinte: o ministro Pimenta não era igual ao Celso Furtado, que não administra igual ao José Aparecido. Por exemplo: o Celso Furtado era uma pessoa sisuda, ele recebia seis pessoas por dia. Chegava às 9h da manhã, saía ao meio-dia para almoçar, voltava às 3h e saía às 7h. E acabou, expediente encerrado. O Aluísio Pimenta saía viajando Brasil inteiro e tudo mais. O José Aparecido recebia 12 pessoas em sua sala: era um senador, um deputado, um artista. Eu, por exemplo, despachava com ele no meio de todo mundo. Quer dizer, são estilos diferentes. E isso tudo influencia na organização, e você tem que se moldar a ela.

A cultura e a Constituição de 1988

A cultura não era vista como um direito. Esse foi o grande desafio, porque a Constituição ainda não existia. A Constituição foi em 1988 e o ministério é de 1985. Hoje a cultura tem um *status* amparado pela Constituição. Agora, vale muito dos dirigentes, seja do país, seja do ministério, o modo como eles veem. O fato de ter amparo não quer dizer que ela tenha de ser “a menina dos seus olhos”, de jeito nenhum! Ela tem amparo, está lá e existe. “A cultura, para mim, não interessa, o que interessa é a educação”. Tem gente que pode ver assim.

Uma das primeiras definições que ouvi foi que cultura era “qualidade de vida”. A cultura estava mais ligada a manifestações artísticas culturais, por exemplo, a pintura, o teatro, o cinema, a escultura, o folclore etc. Eram manifestações que existiam. É o povo que faz essas manifestações, não um ministério ou um órgão do governo.

O ministério queria apoiar as manifestações culturais. Era muito interessante quando o ministro Celso dizia: “os objetivos centrais do Ministério da Cultura são a preservação do patrimônio cultural brasileiro, o estímulo à criatividade artística do nosso povo e à defesa da identidade cultural do país”. Você tem que defender aquilo que é seu, estimular o povo a fazer aquilo e preservar o que já existe.

Diversidade cultural

Desde a criação do Ministério da Cultura havia uma preocupação com a diversidade, tanto que o professor Aluísio Pimenta viajou o Brasil inteiro para conhecer, para saber onde estava pisando. O Sul não é igual ao Norte, é preciso conhecer. Não adianta formular uma política que vale para tudo, que não vai dar certo. Ela vai ser implementada, talvez, aqui, mas ali não vai, são coisas diferentes. Todos os tipos de projeto eram examinados na secretaria em que estive, e acho que em outras também. Qualquer projeto que fosse para lá tinha uma resposta: sim, não, está bom, está ruim. E em qualquer área de manifestação cultural, música, dança etc.

Participação da sociedade civil

A participação era muito pequena. Que eu saiba, quem participava eram os conselhos. Os representantes da sociedade, um teatrólogo, um escritor, um dramaturgo etc., eram os que participavam desses conselhos que definiam as políticas com o ministro. Ele tinha gente de vários setores, dos segmentos que lidavam com a cultura. Mas antes da Constituição a participação era ainda menor: eram os secretários, um processo mais interno, embora esse pessoal tivesse algum discernimento, alguma coisa para se saber o que o pessoal da área dele está esperando.

CARLOS ALVES MOURA

Presidiu a Fundação Cultural Palmares (1988-1989/2001-2003) e coordenou o Programa Nacional do Centenário de Abolição da Escravatura (1988), contribuindo com as discussões em torno da diversidade cultural e da cultura afro-brasileira. Bacharel em Direito, acredita que os avanços na área da cultura se deram em função do trabalho do Ministério da Cultura, mas principalmente da pressão da sociedade civil organizada, em especial do movimento negro.

“Até então [a Constituição de 1988], a ideia era a de que cultura referia-se ao clássico da literatura, das artes cênicas, da expressão corporal e tudo mais. Não se tinha a dimensão daquilo ao que o Celso Furtado chamava de ‘cultura como melhoria da qualidade de vida’. Ou seja, na perspectiva do ser humano na sua integralidade.”

Experiência na Fundação Palmares

A minha experiência tem várias facetas ou várias nuances, porque nós precisávamos estruturar uma entidade nova no contexto administrativo federal; nova não só por ter nascido recentemente – ela é de 1988, mas o que é importantíssimo é que ela era “nova” no sentido de ser uma entidade com o objetivo da divulgação, do resgate, da valorização, do estudo, dos valores africanos que compõem a cultura brasileira. E também com a finalidade de encontrar mecanismos que pudessem ajudar a superar o racismo, o preconceito, a discriminação que, infelizmente, ainda tornam vítima a comunidade negra. De modo que foi uma experiência muito rica, porque é um processo que tinha por objetivo – eu diria – quase que levar a sociedade a uma conversão. Conversão no sentido de aceitar o diferente, de erradicar o preconceito, de repelir a discriminação. Ou seja, de ultrapassar essa barreira do racismo, que é o desconhecimento ou a rejeição do ser humano. As dificuldades já começaram no início da Fundação Palmares, com a burocracia, ou seja, a aprovação na Câmara dos Deputados. É preciso ressaltar o interesse e o apoio do ministro Celso Furtado. Conseguimos superar as dificuldades para a aprovação na Câmara dos Deputados, cujo relator foi o deputado Carlos Alberto de Oliveira Caó. No Senado não houve dificuldades, passou tranquilamente, mas depois, no antigo Ministério da Administração, a burocracia começou a colocar empecilhos para estruturar, para montar o quadro de funcionários. Foi uma luta muito grande. Mas também é preciso ressaltar que, naquela altura, em função do trabalho do movimento negro e de aliados não negros – brancos e indígenas –, já se tornava mais fácil, porque a pressão era muito grande – a força da sociedade civil organizada, em especial do movimento negro. Mesmo assim, a burocracia resistia. Ao mesmo tempo trabalhávamos no sentido de sermos reconhecidos no texto constitucional. Eu me recordo que os Arts. 215 e 216 foram propostas nossas – do Ministério da Cultura – respaldadas pelo ministro Celso Furtado. E, pela primeira vez, foi reconhecida a expressão *afro-brasileiro*. Havia contestações com relação a essa expressão, mas agora não há mais, porque é uma expressão constitucional. Eu me recordo de que, para aprovar o inciso 42 do Art. 5º,

de autoria do deputado Carlos Alberto de Oliveira Caó, que criminaliza a prática do racismo e que o torna imprescritível, inafiançável e com pena de reclusão, foram dias e dias, semanas e semanas de debate e de diálogo com os outros constituintes e com a liderança da Constituição para que pudesse ser aprovado. Também sofreu – ou percorreu o mesmo caminho – a emenda da deputada Benedita da Silva, relativa ao que é hoje o Art. 68-A das Disposições Transitórias, que determina que o Estado garantirá a propriedade das células ocupantes dos imóveis quilombolas. Isso tudo engrandece não só o Ministério da Cultura, mas também o Brasil, porque eu diria que por intermédio de ações do Ministério da Cultura, o Estado começou a se abrir para a questão da diversidade, do reconhecimento do diferente. E não só o reconhecimento no sentido de dar àquele diferente alguma referência do ponto de vista material ou pecuniário, mas um reconhecimento intrínseco enquanto pessoa, enquanto ser humano, enquanto partícipe do processo de construção da nacionalidade brasileira. Estamos falando de identidade nacional, de povos que constituíram a nacionalidade brasileira. Nessa linha, o Ministério da Cultura, naquele período, começou a abrir o Estado brasileiro para uma política. Naquele tempo, o Ministério da Cultura tinha uma assessoria indígena, uma assessoria para assuntos da mulher, uma para assuntos dos portadores de deficiências e uma para a terceira idade.

A cultura e a Constituição de 1988

Com a Constituição, a rede da sociedade civil em torno da cultura começou a ser tecida, e hoje está forte com esses grupos sociais buscando os seus direitos, reivindicando e, por isso, sendo uma política de Estado. Até então a ideia era a de que cultura referia-se ao clássico da literatura, das artes cênicas, da expressão corporal e tudo mais. Não se tinha a dimensão daquilo que o Celso Furtado chamava de “cultura como melhoria da qualidade de vida”. Ou seja, na perspectiva do ser humano, na sua integralidade. Devo registrar isso por causa da importância dessa ideia no contexto da política cultural brasileira. Recordo-me ainda, saindo um pouco do tema específico “Fundação Palmares”, de como a Funarte publicava e dava oportunidade a autores, a realizadores, a criadores que não tinham chances no mercado. A Funarte dava oportunidade para que essas pessoas tivessem suas obras gravadas ou publicadas. Naquela época, o Instituto Nacional do Livro, que depois virou Fundação Nacional do Livro, trabalhava nessa linha de possibilitar ao escritor ainda desconhecido, mas de bom texto, realizar e publicar as suas obras. Os anos 1988 e 1989 foram muito ricos, e sancionada a Constituição Federal cabia fazer que seu texto não fosse uma letra morta.

A cultura ganhou outro *status* e com isso passamos, no âmbito da Fundação Palmares, a publicar. Eu diria até que tentamos reescrever a cultura brasileira com a inserção dos valores culturais dos negros, dos afro-brasileiros, trazendo à luz personalidades negras e não negras, mas preocupadas com a temática da negritude.

A Fundação Palmares, por intermédio do Ministério da Cultura, passou a apoiar este tipo de divulgação. E também quero resgatar que o trabalho era feito para apoiar projetos que chegassem dos movimentos populares, daqueles que nunca tinham tido vez na área da cultura. Hoje vejo, com muita alegria, que existem os Pontos de Cultura da atual administração. Naquela época, com o trabalho desenvolvido pela Fundação Palmares, eram “pontinhos de cultura”. O cidadão ou a cidadã tinha um projeto a desenvolver na área da cultura brasileira e recebia apoio para poder realizar aquilo que propunha, fosse a publicação de uma prosa ou um verso, a edição de um disco, o desempenho e a apresentação de uma peça teatral. Tudo isso era possível, até seminários e encontros.

A Fundação Cultural Palmares financiava projetos em todo o Brasil. Às vezes, esses convênios eram feitos com as entidades da sociedade civil, com as prefeituras, com o Estado-membro da Federação. Nós acompanhávamos e tínhamos a preocupação com todo o convênio, na exigência de um produto – um livro, um disco, um ensaio sobre aquilo que foi discutido. Sempre, sempre um produto. Este era disseminado nas universidades e em outros setores da cultura, como o da educação no Brasil. É preciso dizer que aceitávamos propostas e projetos de negros e brancos, não se constituía um gueto e nem era uma exclusividade do negro.

Devo ressaltar também o empenho do ministro e do embaixador José Aparecido de Oliveira, que foi quem criou no Ministério da Cultura uma assessoria para assuntos de cultura negra. Ele passou duas vezes pelo ministério. A primeira vez ficou uma semana e, depois, ele sucedeu o Celso Furtado e ficou um período de 1988 a 1989, até a mudança de governo, que foi em 1990. Mas havia um grande senso de responsabilidade que era o de difundir e tentar montar uma política cultural para o Brasil.

Cultura e qualidade de vida

Paulo Alberto Arthur da Távora liderou, na Câmara dos Deputados, toda a parte de cultura para dar o conteúdo de cultura enquanto melhoria da qualidade de vida, enquanto um dos aspectos básicos de cidadania, enquanto realização do homem, porque ele faz cultura à medida que cria. E ele cria em decorrência da sua harmonia com a natureza. Tudo isso foi possível ser traduzido na letra da Constituição e se criou uma mentalidade em favor da cultura, que hoje é uma constante na sociedade brasileira e no Estado brasileiro. Este, a partir da Constituição de 1988, passou a valorizar a cultura. Não só valorizar a cultura, mas também valorizar os atores e os promotores da cultura. Isso é importante.

Até então, os quilombos só eram falados pelos movimentos negros. Ninguém os conhecia. Vem a Constituição e declara que o Estado brasileiro garantirá a propriedade aos ocupantes das terras remanescentes dos quilombos.

Isso foi uma abertura sensacional – o Art. 68 do Ato das Disposições Transitórias. Quando nos propusemos, eu me recordo da Benedita da Silva, do Paulo Paim, do Carlos Alberto Cão, do Ednilson Valentim e de outros, nós mesmos não acreditávamos que aquele artigo pudesse ser aprovado. Isso tudo partiu do Ministério da Cultura. E a consolidação dos direitos do idoso, dos portadores de deficiência, da mulher, do indígena, do negro já vinha sendo objeto de trabalho, de resgate do Ministério da Cultura. Vem a Constituição e sacramenta o efetivo exercício desses valores.

O Ministério da Cultura é a instância de governo da identidade nacional até hoje, porque engloba todas as manifestações de todos os grupos sociais étnicos, políticos ou raciais que compõem a nacionalidade brasileira. É um catalisador desses valores. O ministério tem uma importância muito grande e, a cada ano que passa, ele vem se impondo cada vez mais. Impondo no bom sentido – ele vem crescendo no trabalho realizado. Obviamente que o titular da pasta faz mais, outros fazem menos, e outros fazem mais ou menos – até isso é importante, porque o Ministério da Cultura veio para ficar. Ele está aí, quer dizer, ele é o ministério da identidade nacional. É nele que os grupos salvadores da nacionalidade, ou por intermédio dele, se veem, se comunicam, transmitem os seus saberes, se juntam.

Temos as grandes linhas ditadas pela Constituição com relação à cultura deixando de ser “letras mortas”. O Estado brasileiro e a sociedade se uniram no sentido de tornar realizável tudo o que está na Constituição com referência à cultura. Além das liberdades democráticas constantes da Constituição, o capítulo da Cultura tem sido respeitado e, a cada dia, mais valorizado. E isso graças ao trabalho do Ministério da Cultura sem, evidentemente, deixar de lado o trabalho da sociedade civil, dos movimentos organizados, e assim por diante, porque sem a organização da sociedade, sem os movimentos organizados, o Estado tende a andar mais lentamente.

A atual administração do Ministério da Cultura tem feito um esforço e tem conseguido resultados de levar a política cultural às categorias mais populares ou aos grupos sociais mais vulneráveis ou mais desvalorizados. Temos que reconhecer isso, sem tirar o mérito do esforço das outras administrações.

Centenário da abolição da escravidão

Em 1988, eu coordenei o Programa Centenário Nacional da Abolição da Escravidão. Todos nós sabemos que do ponto de vista do significado exato da palavra *comemorar* 100 anos de abolição não podiam ficar despercebidos, porque é um fato histórico. Homens e mulheres, até então considerados coisas, passaram à cidadania, em virtude de um dispositivo, que é a Lei Áurea. Qual foi a nossa atitude? Nos 100 anos de abolição vamos trabalhar no sentido de valorizar a cultura

afro-brasileira. Eu me recordo que se criou uma comissão, com representantes de todos os estados do Brasil – representantes/personalidades ou representantes de entidades – e se montou um programa, que foi o Programa Nacional do Centenário da Abolição da Escravatura, que apoiou iniciativas em todo o Brasil.

A Constituição é de outubro, e foi tudo ao mesmo tempo. Tínhamos uma preocupação de que esses produtos, e mais especificamente o centenário da abolição, também fossem encaminhados aos constituintes. O Ministério da Cultura, no Programa Nacional do Centenário da Abolição da Escravatura, apoiou um seminário aqui, em Brasília, chamado “O Negro e a Constituinte”, cujos anais foram encaminhados à Presidência da República e aos constituintes. É sempre isto: tentando ajudar a base do movimento negro e seus aliados a realizarem atividades alusivas ou realizando junto, nunca coordenando nem articulando, mas sempre junto, e aquele produto ser difundido e divulgado. Havia também uma precisão muito grande de levar tudo isso para o exterior, principalmente para aqueles países africanos, aquilo que eu chamaria de “transformar o Atlântico num riacho”. Com isso, eram permanentes os contatos, os encontros, os seminários, as discussões e as reuniões com os poucos embaixadores dos países africanos ao sul do Saara acreditados no Brasil. Para isso, contamos também com a ajuda do Ministério das Relações Exteriores. Eu me lembro de que foram feitas várias exposições de artesanato aqui, em Brasília, no Programa Nacional do Centenário da Abolição da Escravatura, naquele espaço da 508 [W3 Sul], que antigamente era um galpãozinho. E tudo isso era inédito, porque ninguém sabia. Também nessa época, realizávamos, na Câmara e no Senado, especialmente nas Comissões de Educação e Cultura, e ainda com os parlamentares, debates relativos a esse tema, quer dizer, tudo voltado para o resgate da contribuição africana no processo de constituição da nacionalidade brasileira.

Nesse período não havia uma interface entre os ministérios. Era um trabalho quase que solitário do Ministério da Cultura. Conseguimos uma interface com o Ministério das Relações Exteriores, mas com os outros ministérios isso não acontecia. Não havia uma integração.

Fundação Palmares e Ministério da Cultura

Se naquela época a Fundação Palmares tinha dificuldades em se relacionar com os outros ministérios, com o Ministério da Cultura não tinha problema. Não tivemos dificuldades, por exemplo, para obtermos verbas, para atendermos aos projetos. Obviamente que nas limitações necessárias. E quero dizer um fato interessante: antigamente o Ministério da Cultura tinha a sua sede no Edifício Central Brasília, de 1985 a 1988. Em 1988, o ministério deixa o Central Brasília e vai para a Esplanada. A Fundação Palmares funcionava numa sala e nós fomos reivindicar ao ministro um espaço melhor. Neste ponto, tenho que fazer, de público, uma referência ao

embaixador José Aparecido de Oliveira. Eu disse a ele: “olha, a Palmares tem que ficar num lugar digno e deve vir para cá, para o espaço do gabinete do ministro”. E ele disse: “está deferido. Realmente, a Fundação Palmares precisa de um lugar à altura”. Lá ficou a Palmares durante 20 anos e, volta e meia, eu ouvia: “a Palmares precisa sair do buraco!” Ela funcionava em um subsolo – hoje está no Setor Bancário Sul. “A Palmares está num buraco!” Mas veja bem: um buraco que foi o gabinete do ministro da Cultura. Então era o espaço mais privilegiado no Ministério da Cultura. Para lá foi a Fundação Palmares e ficou por 20 anos. É interessante vermos a evolução dos acontecimentos e o respeito que a fundação conseguiu no Ministério da Cultura.

Já no período de 2001 a 2003, essa prática também foi conseguida. Eu me lembro de que quando terminamos o mandato, o secretário executivo de então, na Solenidade de Transmissão de Posse, disse: “pois é, a Fundação Palmares conseguia mais recurso do que o próprio IPHAN”. Veja o respeito e o carinho que a fundação conseguiu, e também a mudança de mentalidade de grande parte da sociedade brasileira para com a necessidade de se recuperar mais rapidamente todo esse tempo perdido em que a comunidade negra ficou apagada, relegada, discriminada, desvalorizada. É de grande importância lembrar esses fatos, e mostrar a responsabilidade do Ministério da Cultura na formulação de uma política cultural para o Brasil.

Diversidade cultural

Naquela época, a diversidade era valorizada nas políticas culturais, talvez não com a ênfase e a clareza que é dada hoje, mas intuitivamente se trabalhava neste sentido, tanto é que já me referi aqui a todas aquelas assessorias. O Ministério da Cultura tem muitos méritos, e um deles é este: o de reconhecer e valorizar a diversidade. Eu percebi isso nos meus dois períodos de Fundação Palmares, e percebo hoje. Evidentemente que, hoje, com um desenvolvimento muito maior, com uma prática muito maior. Com os movimentos sociais mais organizados, essa questão é mais evidente, mas começou lá o respeito à diversidade cultural. Hoje estamos nesse ponto, em pleno vapor, com o Ministério da Cultura nessa linha.

Pontos de Cultura

Eu sou um entusiasta dos Pontos de Cultura. Acho que é um fato importantíssimo o cidadão que está lá no lugar mais recôndito do país ter a oportunidade de receber apoio para a manifestação, ou para extrapolar sua criatividade, para lançar a sua criatividade no mundo. Isso é importante, e é dever do Estado, está na Constituição. Não sei se as comunidades quilombolas propriamente ditas têm participado dos Pontos de Cultura, mas tenho conhecimento da diversidade dos Pontos de Cultura do ponto de vista étnico.

Sistema Nacional de Cultura

Acho que o Sistema Nacional de Cultura realmente veio com uma proposta efetiva e que tende sempre a crescer e a melhorar a nossa realidade cultural, sob o ponto de vista da valorização. Eu considero um esforço louvável.

A política cultural daquela época em que a Fundação Palmares fazia convênios ou parcerias com prefeituras é parecida com a proposta do sistema nacional. Eu vejo que esse sistema não mudou muito. O sentido é o de apoiar iniciativas, quer sejam *populares*, quer sejam *eruditas*, e dar um apoio para que aquele produtor possa realizar a sua proposta, o seu intento. Mas, ao realizar isso, ele deve saber que está recebendo um pequeno apoio do Estado para devolver aquilo em forma de realização a toda comunidade. Penso que a política cultural tem conseguido isso, quer dizer, você não vai bater às portas do Ministério da Cultura com algum projeto para o seu deleite pessoal. Não! Você vai receber um apoio para que você possa tornar disponível à sociedade o seu produto. É óbvio que para receber isso, você precisa apresentar uma boa proposta, e não qualquer proposta.

Leis de incentivo fiscal

Eu acho que as leis de incentivo são muito boas e devem existir, mas não com um caráter de perenidade. Por isso é que precisou existir uma ação pedagógica com relação às leis de incentivo, para chegarmos a um tempo em que não haverá mais a necessidade, porque o empresário ou aquele que pretende auxiliar o fará em função do espírito de cultura, e não em função de uma retribuição agendária. Eu vou disponibilizar um percentual do meu lucro para a cultura, sem querer nenhuma retribuição do Estado. Não sei se estou sendo claro. Eu vejo que as leis são ótimas, excelentes, mas elas não podem durar para sempre, não podem ter o caráter de perenidade – têm que ter um caráter educativo.

Acho que esse caráter educativo precisa ser implementado. O empresário, ao participar desse processo, tem que ser instruído, educado ou alertado para que esteja contribuindo para a melhoria da qualidade de vida, está contribuindo para a nacionalidade brasileira. Ele está contribuindo para o crescimento ou para o desenvolvimento de todos os brasileiros. E que, portanto, para isso ele não precisa e nem deve receber qualquer retribuição. Eu gostaria que evoluísse para isso, no entanto não vejo essa tendência, pelo contrário, parece que caminha em outra direção. Mas se houver um esforço, se isso for embutido na política cultural, mais cedo ou mais tarde, reverte-se.

2.2 GOVERNO FERNANDO COLLOR DE MELLO: 1990-1992

IPOJUCA PONTES

Secretário de Cultura da Presidência da República (1990-1991), foi responsável pela transformação do Ministério da Cultura em Secretaria da Cultura. Jornalista, cineasta e escritor, argumenta que houve uma “simplificação da máquina burocrática do governo federal, para melhor cumprir suas funções de supervisionar e de coordenar a manutenção dos serviços culturais do governo federal em âmbito nacional, de forma a promover o exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes oficiais da cultura”.

“Embora levada a efeito por período de curta direção, a política cultural voltada para a diminuição do intervencionismo estatal, por meio do desmonte do tentacular aparato burocrático e da sua excessiva regulamentação, teve como resultado a mudança comportamental dos agentes culturais públicos e privados.”

Experiência na Secretaria da Cultura

Tenho a experiência da gestão da pasta da Cultura no primeiro ano do governo Collor de Mello como ampla, renovadora e instigante. Produtor cultural de considerável vivência na atividade artística e analista crítico do sistema vicioso das “políticas públicas” adotadas oficialmente desde o Império, passando pelo Estado Novo, pela Ditadura Militar e pela Nova República de José Sarney e Ulisses Guimarães “politicamente corretíssimos”, me senti à vontade para encaminhar proposta inovadora – pelo menos no Brasil – nesta área pantanosa e sempre manipulável da vida institucional do país. No universo prático e teórico da existência humana civilizada, a política será sempre um apêndice da cultura, mas no Brasil, por razões óbvias, a cultura tornou-se um apêndice da vontade política de grupos ideológicos controladores do Estado – resultando desta anomalia funcional, no meu entendimento, a crise do pensamento e da criatividade nacional. (O assunto está a merecer vasta obra reflexiva – o que não é, óbvio, objeto deste depoimento; em todo caso, não se discute mais sobre a incapacidade do Estado intervencionista de criar riqueza e de promover o florescimento das liberdades).

Com efeito, diante do quadro crítico – à época, como hoje – de hipertrofia do Estado em todos os setores da vida nacional, caracterizado por elevado grau de intervencionismo, agigantamento burocrático e esmagador processo inflacionário – 3% ao dia, no governo Sarney, substituído, na Era Lula, pela vertiginosa expansão da carga tributária, segundo dados da Federação das Indústrias do estado de São Paulo (Fiesp), algo em torno de 40% do produto interno bruto –, impôs-se ao governo Collor o compromisso de liquidar com a “cultura da inflação” predominante na “Nova República”. Assim, na busca da almejada modernização econômica, o país propugnou-se pela adoção de modelo de desenvolvimento que

devolvesse na sociedade, mediante parâmetros menos estatizantes, a capacidade de encaminhar o próprio destino.

Consoante tal modelo está implícito, estimou-se a necessidade de se redefinir a presença do Estado intervencionista na área da cultura, especialmente no que diz respeito ao seu tamanho, sua natureza e sua funcionalidade. De minha parte, fiz o possível para que tal proposta florescesse.

Transformação do ministério em secretaria

Quero crer que a transformação foi determinada pela acromegalia da máquina pública brasileira na área cultural, exacerbada no período ditatorial dos militares e ampliada na inflacionária “Nova República” de José Sarney. Como é sabido, por via do jugo burocrático, de natureza expansionista, cresceu inextrincável selva de ministérios, institutos, fundações, departamentos, repartições etc., cujo objetivo, sob o manto da proteção à cultura e o apoio às artes, era – e é – a consolidação do clientelismo cultural, com suas variantes de dependência, empreguismo, corrupção e manipulação ideológica (controle da criatividade).

De fato, o governo militar de 1964, para ampliar os domínios do poder na área da cultura e cooptar a inteligência cabocla, montou em tempo relativamente curto, extenso aparato de repartições e de instrumentos públicos, entre os quais, afora as várias instituições criadas pela Ditadura Vargas, destacavam-se: o Departamento de Assuntos Culturais, a Funarte, o Pró-Memória, a Embrafilme, o Concine, o Conselho Nacional do Direito Autoral, o Centro Nacional da Referência Cultural, o Instituto Nacional de Teatro, o Instituto Nacional de Artes Plásticas, o Instituto Nacional de Teatro, o Instituto Nacional do Folclore, o Instituto Nacional de Música, sem falar no Conselho Federal de Cultura, órgão criado no Estado Novo com o nome de Conselho Nacional de Cultura e recriado pelo arbítrio do Marechal Castelo Branco e sua inesgotável vontade de intervir na criatividade.

Convém avaliar que o que parecia na área cultural um espaço institucional já saturado, transbordou com o advento da “Nova República” de José Sarney e Dr. Ulysses. Copiando modelos estatizantes, o hiperinflacionário governo Sarney coroou a pirâmide criando o Ministério da Cultura, que, por sua vez, gerou novos aparatos burocráticos de controle da área, entre os quais o Instituto da Promoção Cultural, a Fundação Nacional do Cinema, a Fundação Nacional das Artes Cênicas, além do Museu Villa-Lobos, do Sítio Burle Marx, da Chácara do Céu e mais dezenas de penduricalhos corporativos.

Resultado: com o inchaço institucional e a exacerbação intervencionista, a “Nova República”, sob os auspícios da “Constituição Cidadã”, pródiga em haveres sem deveres, entrou em colapso. Na área da cultura oficial, a política

de subsídios e do dinheiro a fundo perdido – estigmas de uma administração insolvente, subordinada ao jogo de afetos e desafetos e do “prestígio ideológico” – tornou-se um fim em si mesma. Tal política, fincada no agigantamento da máquina administrativa e na distribuição perdulária de incentivos, redundou por fazer do recurso público uma espécie de dinheiro fácil, socialmente irresponsável e economicamente doentio, centrado, invariavelmente, na apropriação do bom resultado pelo privado e na socialização do prejuízo.

Como esperado, segmentos da burocracia estatal e membros da “casta de serviço”, beneficiários dos recursos públicos, logo se tornaram antagonistas da reforma administrativa. Ressaltem-se, em particular, o papel desempenhado na Funarte por integrantes de corporação reconhecida pelo apodo “PT-Geisel”, de formação gramsciana, e a reação previsível dos integrantes da corporação do Cinema Novo, de coloração marxista-leninista, instalados em cargos de mando e desmando na Embrafilme, a partir de curioso pacto político-administrativo estabelecido entre hostes do Partido Comunista Brasileiro (PCB) (Salomão Malina) e o eterno chefe da Casa Civil do governo militar (Geisel e Figueiredo), o general Golbery do Couto e Silva.

(Dado relevante: “o público externo”, a chamada sociedade produtiva, atenta ao desmonte da hipertrofia do Estado, ficou a favor da reforma administrativa, especialmente no que diz respeito à extinção da Embrafilme).

Articulação entre os níveis federal, estadual e municipal

Mesmo diante das reformas estruturais bastante complexas, a pasta da Cultura – por intermédio de suas fundações, seus institutos, seus departamentos e suas agências – jamais deixou de cumprir seu papel previsto constitucionalmente. Nas áreas de conservação patrimonial, museus, bibliotecas, livros, teatro, música etc., os organismos da secretaria sempre proporcionaram, a partir de convênios e de acordos com governos estaduais e municipais, o apoio e o estímulo por meio de disposições de alcance geral, isentas do favoritismo ou das particularizações doutrinárias, visto que a adoção do princípio de que a cultura, em geral, e a arte, em particular, só se desenvolvem num espaço de liberdade.

Enquanto estive à frente da Secretaria da Cultura, foi dada especial ênfase a simplificação da máquina burocrática do governo federal, para melhor cumprir suas funções de supervisionar e de coordenar a manutenção dos serviços culturais do governo federal em âmbito nacional, de forma a promover o exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes oficiais da cultura.

Dessa forma, consoante a reforma, a Secretaria da Cultura promoveu a fusão de inúmeros órgãos federais da área. As atividades da Embrafilme, a Fundação do Cinema Brasileiro, a Fundação Nacional de Arte e a Fundação Nacional de Artes

Cênicas foram absorvidas pelo Instituto Brasileiro de Arte e Cultura. Por sua vez, o Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural, criado como autarquia, incorporou as atividades da Fundação Pró-Memória e da Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. A Biblioteca Nacional, como fundação pública, incorporou as atividades da Fundação Nacional Pró-Leitura. Acrescentaram-se, ainda, a estrutura organizacional da Secretaria da Cultura; a Fundação Casa de Rui Barbosa, voltada para promoção e pesquisas na área de Filologia, Jurisprudência e História; e a Fundação Cultural Palmares, com o objetivo de promover e de preservar os valores culturais, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na constituição da sociedade brasileira.

Aqui, convém ressaltar o seguinte: para que tal reforma se cumprisse, foi necessário que se ampliasse o entendimento do conceito institucional de cultura. No Brasil, como se sabe, a formulação das “políticas públicas” do setor fundamenta-se em sua quase generalidade, na limitada conceituação antropológica do que seja “cultura nacional”. Esta conceituação, formulada pelas elites acadêmicas, tem como noção básica a diversidade da nossa origem. Por meio deste conceito, o movimento intelectual propõe a aceitação de que formamos – como povo e nação – uma síntese ainda incompleta e evolutiva de raças e de culturas díspares.

Nessa linha de percepção, obviamente cara à tônica nacionalista e a seus desdobramentos estatizantes e protecionistas, caberia ao Estado o ônus da investigação e da busca da “identidade nacional”. No entanto, em contraposição, a despeito desta armadura conceitual, foi-se formando, com o avanço tecnológico da indústria do entretenimento e da comunicação, uma cultura desligada das instituições oficiais, particularmente no folhetim, na imprensa, no rádio, na música, no cinema e, mais modernamente, na televisão com a difusão de uma teledramaturgia atualizada. Toda essa manifestação cultural, convém salientar, foi produzida a partir da interação do processo social com o mercado. Diante de tal dicotomia, firmou-se com o passar do tempo uma espécie de antagonismo entre o conceito antropológico de cultura, tornado oficial e conveniente à má consciência das elites, e o conceito mercadológico, frequentemente, identificado como alienígena e alienado, mas, no entanto, amplamente vivenciado pelo público.

Na tensão gerada pelo antagonismo anteriormente assinalado e valendo-se estrategicamente do conceito antropológico afinado com a *afirmação da identidade nacional da cultura brasileira*, grupos e distintas facções ideológicas esquerdistas, comprometidas com a *transformação da sociedade*, ocuparam toda a estrutura dos órgãos governamentais do setor. No espaço institucional, adotando os princípios estabelecidos pelo teórico comunista Antonio Gramsci, passou-se a laborar, como previsível, a eclosão da *revolução passiva*, de caráter socialista. Nesta perspectiva, está claro que a procura pela descoberta da

identidade nacional – agora extensiva às manifestações culturais promovidas pelo mercado –, passaria, *antes e necessariamente*, na estratégia da conquista do poder, pela formação de um novo *senso comum*, inspirado na visão da nossa história como decorrente da *luta de classes*.

Principais resultados das políticas culturais

Embora levada a efeito por período de curta direção, a política cultural voltada para diminuição do intervencionismo estatal, por meio do desmonte do tentacular aparato burocrático e da sua excessiva regulamentação, teve como resultado a mudança comportamental dos agentes culturais públicos e privados, ambos conscientes dos seus limites – fenômeno que foi plenamente assimilado pela sociedade brasileira, então apavorada com as garras letais da inflação e do fisco.

Para dar exemplo da mudança comportamental na área da cultura, mencione-se o caso da produção cinematográfica, considerado crítico com a extinção da Embrafilme, empresa do Estado. Pois bem: nos dois anos de vigência do governo Collor, dados estatísticos – sonegados propositadamente pela corporação estatizante do Cinema Novo – dão conta da produção de 105 filmes de longa-metragem (LEÃO NETO, 2002), sem o mínimo dispêndio do dinheiro público.

Para melhor embasar a informação, convém esclarecer o seguinte: no histórico do país, nenhum governo democrático eleito até o contragolpe dos militares, em 1964, deixou vazar um tostão na produção cinematográfica. Nenhum. Nem Dutra, nem Getúlio Vargas (segundo período), nem Café Filho, nem Juscelino, nem Jânio e nem o próprio Jango enfiaram nenhum centavo na produção de filmes. Se pressões receberam, eles preferiram encaminhar os recursos para as áreas críticas, priorizando o investimento na melhoria do saneamento, das estradas, da saúde, da educação etc. e dos compromissos sociais mais urgentes.

Nem precisava. Até o advento do governo dos militares, o cinema era uma atividade autossustentável. Produtores como Paschoal Segreto, Antonio Leal, José Medina, Carmem Santos, Ademar Gonzaga, Luiz Severiano Ribeiro, Osvaldo Massaini e Herbert Richers, por exemplo; os ciclos de produções regionais, do cangaço, da chanchada, da comédia erótica, do Cinema Novo (parte); estúdios como a Cinédia, a Atlântida, a Vera Cruz, a Cinedistri; sindicatos, laboratórios, cadeias de exibição – duas vezes maior do que a de hoje –, Palma de Ouro, entre outras conquistas – tudo levou a marca de empresários que corriam riscos e que conquistaram o público para o cinema brasileiro, livres das amarras do dinheiro socialmente oneroso do Estado intervencionista.

Lei Sarney

Pelo que se sabe, o incentivo fiscal é uma medida que confere tratamento especial a determinados fatos econômicos em condições prefixadas pela lei e pela vontade da tecnoburocracia. Pelo menos intencionalmente, sua finalidade é criar condições objetivas para o desenvolvimento de setores em que a economia funciona precariamente. Trata-se, portanto, de se estabelecer para tais segmentos um comportamento operacional que tenha como consequência a captação ou o desvio de recursos financeiros na direção da iniciativa privada.

Entre as medidas protecionistas promovidas pelo governo, as de incentivo fiscal apresentavam-se – e apresentam-se, todavia – como as mais cortejadas. Elas consagram o dirigismo econômico do Estado, à medida que forçam, pelo tratamento privilegiado, a iniciativa privada a tomar “rumos prefixados”.

Na prática, a distribuição do incentivo se desencadeia a partir da ação permanente dos grupos de pressão em conluio com o arbítrio da tecnoburocracia estatal, objetivando o confisco do que se julga “recursos excedentes” da população economicamente produtiva em favor de atividades empresariais largamente deficitárias ou “promissivas”. Trata-se, portanto, de retirar dinheiro bom do setor eficiente e produtivo da sociedade para beneficiar, quase sempre, empresários falidos, empresas insolventes e corporações – politicamente organizadas – à cata de privilégios.

No caso da Lei Sarney, em especial nas áreas de produção e comercialização das chamadas artes industriais, ao contrário do pretendido, ela só incentivou a retração do capital privado, a discriminação empresarial e, o pior, a expansão da dependência (parasitária) dos setores incentivados – traço assinalável do “caráter nacional brasileiro” cultivado pela elite política.

(Basta examinar: no caso da indústria cinematográfica, desde a institucionalização da política de incentivos criada por Roberto Campos, quando ministro do Planejamento, há mais de 40 anos, a atividade jamais deixou de usufruir as benesses dos cofres públicos, sem, no entanto, atingir o nível mínimo de autosustentação. Tal qual a eterna criança que, aos 100 anos, ainda está a depender da mesada do pai).

De fato, no universo da indústria cultural, os incentivos fiscais têm produzido mais distorções e ônus econômico do que desenvolvimento real. Seus atores, mentores e beneficiários, em tudo semelhante a dependentes de drogas, sempre ávidos por mais “estímulos”, esqueceram que é fundamental enfrentar a real competitividade, o risco do mercado, em especial, quando na produção e na comercialização das dispendiosas artes industriais, se objetiva a autossustentabilidade.

A Lei Sarney foi extinta na reforma do governo Collor, mas seu histórico, catalogado pelos gestores liquidantes do Ministério da Cultura, denuncia vasto acervo de fraudes, falsificações, ausência de recibos e despesas não justificadas. (De resto, vale salientar, distorções semelhantes às encontradas hoje no cotidiano administrativo do Senado Federal, por sinal presidido pelo mesmo criador da Lei Sarney).

Lei Rouanet e Lei do Audiovisual

Tais leis, examinadas do ponto de vista econômico ou moral, são uma aberração, pois se apropriar de bilhões de reais sacados do salário do indefeso trabalhador brasileiro, ou do seu empresário, via tributos diretos, indiretos e crescentes, e depois doá-los a corporações culturais soa como um deboche. O jurista Raimundo Faoro, na sua obra “Os donos do poder”, debita o empenho de explorar a massa trabalhadora à vocação patrimonialista das nossas elites, tanto políticas como culturais.

De minha parte, acredito que o pensamento do jurista gaúcho permanece válido, agregada a observação de que, para o governo Lula, a distribuição de incentivos fiscais se justifica como forma de cooptação política e ideológica, sem a qual fica impossível tanto efetuar o controle psicossocial das “classes subalternas” quanto a manutenção do poder.

Constitucionalização da cultura

Em primeiro lugar, segundo o próprio Sarney, benfeitor da política do “tudo pelo social”, a Constituição Federal de 1988 tornou o “Brasil ingovernável”. Na ordem concreta das coisas, explica-se o fenômeno do seguinte modo: a “Constituição Cidadã” do Dr. Ulysses, impossível de cumprir, não passava – e passa – de um protocolo de intenções, um catálogo de utopias inviáveis, com mais haveres do que deveres – o que a tornou inviável para o governo da nação.

Em segundo lugar, é pertinente lembrar que toda vez que a elite política do país redige uma nova Carta Constitucional promovendo novos “direitos”, só excepcionalmente, não tunga os direitos do grosso da sociedade, em geral criando novas obrigações para o cidadão, das quais a mencionada elite política – e também cultural – é a principal beneficiária. Quem discorda hoje, pondo a mão na consciência, que a elite política do país, sempre preocupada em estabelecer a “justiça social”, é a mais perversamente privilegiada de todo o continente latino-americano?

No caso específico da Secretaria da Cultura sob minha gestão, procurei atender às exigências constitucionais em vigor, sem, todavia, deixar de levar em conta o plano de estabilização econômica e de modernização administrativa proposto pelo governo – até mesmo para melhor utilizar nas atividades-fins os recursos orçamentários.

Participação da sociedade civil

É preciso definir o que se tem por “sociedade civil” na visão revolucionária de Gramsci em andamento no Brasil: ela é uma expressão usada pelo teórico italiano – comunista – com significado vinculado à sua concepção de “transição para o socialismo”. O entendimento gramsciano de sociedade civil não tem nada a ver com a concepção jurídica comum de associação ou de entidades tais como clubes, sindicatos, fundações etc. Para Gramsci – e para o “intelectual orgânico” –, a sociedade civil é o espaço público – não estatal – em que as “classes subalternas” são chamadas a desenvolver suas convicções, a formar o “consenso” e a lutar por um projeto hegemônico que poderá levá-las à gestão popular do poder e a criar uma “nova sociedade”. No dizer de Gramsci, “a sociedade civil é a própria arena da luta de classes”. Tudo isto, claro, em teoria. Na prática, o regime socialista revelou-se, tal como em Cuba, na China, na Coreia do Norte e na antiga União Soviética, uma monstruosidade.

No caso da “sociedade civil” gramsciana (revolucionária), esta estava – e está – instalada no próprio organismo de cultura do Estado ou na periferia do poder, num estágio que pode ser considerado como “hegemônico”. Ainda assim, no processo de reforma e na criação dos órgãos culturais, tanto a “sociedade civil” gramsciana como as associações e as entidades representativas do setor foram convocadas e algumas delas contribuíram positivamente para a formulação de propostas no âmbito da cultura oficial.

Sistema nacional de cultura

Só governo de vocação totalitária ou coletivista, pensa na construção de um “sistema nacional de cultura”. Senão, vejamos:

1. Quando à frente do Executivo, nos anos 1970, o general Médici propôs um sistema de “diretrizes para uma política nacional de cultura”, na qual a “defesa dos nossos bens culturais” era considerada “uma questão de segurança nacional”. Com tal objetivo, reduzindo a cultura ao triste papel de mero instrumento de política setorial de governo, os militares promoveram seu plano de ação cultural (PAC). Com ele, não abriram mão de gerir, financiar, promover, coordenar e fiscalizar programas, planos e projetos na área cultural, de forma centralizadora, praticamente não abrindo espaço para a ação da sociedade.
2. Com a mesma visão de controle institucional, durante o governo fascista de Benito Mussolini na Itália, o filósofo Giovanni Gentile, ministro da Cultura, com seu “idealismo objetivo”, propugnava pela unificação de um sistema nacional de educação – e, por extensão, de cultura –, de cunho corporativista, ao tempo em que propunha, para o florescer de um “nuovo rinascimento”, a adoção da legenda totalitária “tudo para

o Estado, nada contra o Estado, ninguém fora do Estado”, a ser reproduzida nos livros, cadernos escolares, museus etc. e proclamada oficialmente para o público no início das funções das artes representativas.

3. Joseph Goebbels, ministro da Propaganda e da Comunicação Pública do Terceiro Reich, responsável pela sistematização da política cultural alemã, estabeleceu um “Projeto Nacional-Socialista de Cultura” para a nação hitlerista, cuja proposta básica era desenvolver entre os povos germânicos os valores culturais da raça ariana, antagônicos aos valores “sujos” da cultura judaica, dos quais – dizia o ministro – Sigmund Freud era um dos expoentes.
4. Já na União Soviética da Era Stalinista, Andrei Jdanov, sistematizador da política cultural da União Soviética, era o ideólogo do “Realismo Socialista”, a teoria – na realidade, doutrina oficial – que tinha como princípio comprometer o pensamento e a criação artística com a “transformação ideológica e a educação dos trabalhadores para a formação do espírito socialista”. Jdanov, entre 1936 e 1938, um dos responsáveis na União Soviética pela política de extermínio em massa do Grande Terror, na qual foram assassinadas mais de 1,5 milhão de pessoas – entre milhares de artistas, intelectuais e bolcheviques dissidentes –, tinha como objetivo o controle total da criação artística, para o qual propunha sistemas, planos, metas e regras. Uma delas, imposta pelo Komintern e aceita pelos PCs em todo o mundo, inclusive no Brasil, figurava o banimento nas diversas manifestações artísticas, dos “vícios da ambiguidade, da ironia, do subjetivismo, das abstrações e do formalismo” – todos considerados “arcaísmos do comportamento viciado da burguesia”.
5. Em Cuba, Fidel Castro, fiel seguidor dos postulados estabelecidos por Jdanov, que tinha como “tarefa ideológica” a “ofensiva sistemática contra o imperialismo norte-americano”, transformou as instituições culturais da ilha em aparatos de guerra contra o capitalismo. Em 1971, em discurso público, para manter intacto seu regime totalitário – ainda hoje reinante –, o ditador cubano tornou claro aos artistas e aos intelectuais presentes qual seria a “sistemática cultural” a ser adotada em Cuba. À época, pontificou Fidel: “Dentro da revolução, existe tudo; fora da revolução, não existe nada”. E até hoje a vida cultural da ilha, explorando ideologicamente as manifestações da criação popular e as atividades artísticas, se limita a praguejar contra o “imperialismo ianque” e a trovejar loas a uma revolução que sobrevive unicamente por força da violência, do cárcere e do silêncio – a “cultura da propaganda” de Fidel Castro.

No Brasil moderno, a partir da Era Jango, a construção de um “sistema nacional de cultura” teve – e tem – como prioridade, na estratégia gramsciana da “guerra de posição” ensinada nos “cadernos do cárcere”, a “ocupação de espaços” das instituições culturais do Estado (“aparelhos hegemônicos”) para fins de promoção do pensamento e da “revolução passiva”, de natureza marxista.

Com breve interregno no governo Collor – que, por motivos óbvios, não conseguiu institucionalizar a modernização administrativa do Estado –, a estratégia de “ocupação do espaço” público foi vertiginosamente acelerada, em especial no mandato transitório de Itamar Franco e nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso, “intelectual orgânico” por excelência, cultor do “Estado ampliado”, cuja característica básica, para fins de controle social, é a assunção pelas organizações não governamental (ONGs) – entidades, em geral, de esquerda – das tarefas tidas como próprias do Estado.

Com a chegada do Partido dos Trabalhadores (PT) ao poder, partido marcado pela teoria e prática leninista, às “sutilezas ideológicas” tucanas (gramscistas) foram agregadas ações mais ortodoxas na maximização do aparelhamento do Estado, transformado-o num apêndice do próprio PT, o novo príncipe moderno.

No plano da cultura institucional, sempre a contar com os bilhões de reais das empresas estatais, igualmente aparelhadas – ver, por exemplo, a Petrobras no momento objeto de CPI –, o processo funcional de “transição para o socialismo” foi mais acentuado. Subordinado às resoluções dos encontros anuais do foro de São Paulo, entidade fundada por Fidel Castro e Lula da Silva, em 1990, com a finalidade de “recriar na América Latina o que foi perdido no Leste Europeu”, o governo petista promove hoje em escolas públicas – e privadas – cursos de artes administrados por “especialistas” cubanos; investe em filmes milionários de “denúncia social” e propaganda; financia a produção de *shows* e de peças engajadas; patrocina volumosa edição de livros empenhados em acirrar a luta de classes; apoia com largos recursos os festivais, as mostras, os encontros e os seminários comprometidos com o “resgate da nossa história popular” para fins de “conscientização social”; disponibiliza polpudas verbas para centenas de ONGs e de fundações – por exemplo, a Perseu Abramo, vinculada ao PT –, todas elas voltadas para a difusão da ideologia revolucionária – e vai por aí.

Resultado: em vez da criatividade genuína, comprometida com a difusão de valores humanos e culturais permanentes, instituiu-se no país o espírito manipulador do ativismo cultural, centrado na substituição da obra de arte pela indústria do evento político-cultural-mediático, de cuja manipulação dependem as verbas públicas, o clientelismo da “casta de serviço” e a crescente nomenclatura no aparelho do Estado.

Como consequência do processo intervencionista, adeus às possibilidades de se investigar os valores mais elevados da cultura, justamente aqueles que expressam a auto-consciência de um povo. No plano do pensamento, em vez de Gilberto Freyre, Miguel Reale, Mário Ferreira dos Santos, Sérgio Buarque de Holanda, Viana Moog, Guerreiro Ramos e Otto Maria Carpeaux, por exemplo, agora temos Emir Sader, Marilena Chauí, Francisco de Oliveira e Frei Beto. No plano da criação literária, substituindo Machado de Assis, Guimarães Rosa, Graciliano Ramos, José Lins do Rego, Érico Veríssimo, Marques Rebelo e Nelson Rodrigues, temos Chico Buarque – romancista –, Paulo Coelho, Rubem Fonseca, Milton Hatoum, Adriana e João Falcão.

Qual é a explicação para fenômeno tão avassalador? Por que a intervenção do Estado na cultura inibe a expressão da melhor criatividade e só tem abastardado a percepção do que se convencionou chamar de espírito nacional? Por que o nosso idioma se desintegra e empobrece a cada dia? Por que o estilo de vida do nosso povo não inspira a criatividade de valores estéticos permanentes e universais? E por que é cada vez mais inexpressiva a relação entre arte oficial e sociedade, banal o produto artístico, supérflua e efêmera a imagem da nação refletida no conjunto das obras oficialmente amparadas?

No meu entendimento, pela hipertrofia do Estado intervencionista, que carrega em si o feto do Estado totalitário. Como se sabe, a teoria do estado totalitário se delineia na crença de que o indivíduo é produto exclusivo do meio social e que ele não passa de mera soma de fatores que agem e interagem na sociedade que o circunda. Para a compreensão totalitária, o indivíduo deve tudo ao meio a que pertence e à sociedade em que vive. Ao eliminar a hipótese do livre-arbítrio e da transcendência do homem, o Estado totalitário – em essência, intervencionista – anula, por meio do seu aparato coercitivo, a integridade do ser individual, aplainando pela imposição ideológica seu poder de criatividade.

Nutrida em fantásticas utopias igualitárias, o Estado totalitário, cuja essência é o culto ao ser coletivo, institui o controle do indivíduo, visto acreditar que o exercício das liberdades individuais realça a diferença entre os homens. Como é fácil deduzir, as diversas formas de controle social não se materializam apenas pela ação do poder de polícia. Por isso, as modernas sociedades de massas, em geral totalitárias, para nivelar os indivíduos e unificá-los em torno de um só pensamento, procuram construir de forma aberta ou subliminar os “sistemas nacionais de cultura” – o que, cedo ou tarde, os levará à condição de peça da engrenagem – ou de vítimas – do Estado utópico idealizado por monstros. Só para sintetizar a questão, por vias indiretas: Seria possível o aparecimento de um Michael Jackson em Cuba, na China, na Coreia do Norte ou na antiga União soviética?

Eis porque, como secretário da Cultura durante o curto período do governo Collor, sequer ousei pensar na construção de qualquer tipo de “sistema nacional de cultura”.

2.3 GOVERNO ITAMAR FRANCO: 1993-1994

LUIZ ROBERTO NASCIMENTO E SILVA

Ministro da Cultura (1993-1994), foi responsável pela formulação e implementação da Lei do Audiovisual, principal marca da sua gestão. Também restaurou as denominações do IPHAN e da Funarte, transformados pelo governo Collor no Instituto Brasileiro de Patrimônio e Cultura (IBPC) e no Instituto Brasileiro de Apoio à Cultura (IBAC), respectivamente. Advogado tributarista, mestre em direito econômico e poeta, foi secretário estadual da Cultura de Minas Gerais (2003-2005).

“Várias coisas foram importantes, certamente, a grande política pública que eu pude realizar foi na área de cinema, foi na área do audiovisual. Não que não tenha feito coisas em outros setores, mas no audiovisual foi feita uma política pública tão consistente que até hoje é a política que norteia o setor.”

Experiência no Ministério da Cultura

Eu fui convidado pelo presidente Itamar Franco – um convite extremamente curioso, na medida em que eu era muito jovem, eu tinha 40 anos – e creio que esse convite surgiu pela tentativa de impor ao ministério uma agenda prática. Na gestão do governo Itamar, o ministério tinha tido dois outros ocupantes, o embaixador e professor Antônio Aires, que esteve a maior parte do governo Itamar e, num período curto, o embaixador Jerônimo Moscardo. Eu já era um advogado militante no Rio de Janeiro, com enorme atuação na área de cultura, grande parte da minha clientela era ligada à área de cultura, muito da parte de cinema, de teatro e de literatura. Eu acho que nesse sentido é importante se fazer uma justiça efetiva à atuação do presidente Itamar na área de cultura. Eu tenho impressão que, de certa forma, a marca pessoal dele não foi totalmente reconhecida como deveria. Se nós lembrarmos com clareza, o governo Collor desmontou o Ministério da Cultura. Na área de cinema, certamente desmontou a estrutura toda que havia. A Embrafilme, o Concine e todos os órgãos que estavam ligados à atividade cinematográfica foram desativados. Poderia até reconhecer que determinadas correções precisavam ser feitas, provavelmente era um caso de ter uma correção de gestão em relação à Embrafilme, mas não pura e simplesmente desativar todos esses órgãos. Esse foi um projeto que, na verdade, serviu a um projeto político perverso por parte do governo Collor. O ministério foi rebaixado à estrutura de uma Secretaria da Cultura, não mais um ministério, e seu primeiro ocupante, o Ipojuca Pontes, na verdade, surge com uma função quase de um interventor no setor cultural. Eu penso que é importante refletir hoje que isso teve duas dimensões: de um lado, é claro que houve uma tentativa de retaliação clara com o setor que não o havia apoiado nas eleições presidenciais, muito pelo contrário, havia até se antagonizado à candidatura Collor. Mas isso explica uma parte da sua atuação. Eu acho que seria ingênuo parar nessa análise apenas de cunho pessoal. Quando há intervenção do governo Collor na área cultural, o cinema brasileiro representava 30% do mercado cinematográfico,

mesmo com a indústria ainda incipiente, havia uma série de serviço de base popular, Renato Aragão, Xuxa e outras produções que somavam e representavam entre 25% e 30% do mercado de cinema no Brasil. Havia um interesse das grandes mídias internacionais de desmontar esse mercado que, de alguma forma, já estava consolidado. Então, eu tenho certeza que parte dessa violência feita na área cultural, e no cinema de forma muito especial, acabando não só com a empresa que distribuía e produzia filmes, mas com um órgão que gerava a legislação e fazia o controle da atividade cinematográfica, que é o Concine, atendeu a uma lógica que, além de perversa, servia a interesses econômicos bem claros. Para mim, foi extremamente triste e apavorante chegar ao prédio do Ministério da Cultura e ver andares inteiros com todos os arquivos jogados no chão, sucateados e abandonados. Houve um desejo e uma necessidade realmente de apagar uma parte da memória do processo cultural brasileiro de tal forma que fosse muito difícil reconstruí-lo, e isso se fez certamente no governo Itamar.

Aos poucos, nós pudemos reconstruir o ministério. Na época, eu costumava dizer uma coisa que eu achava curiosa e acho até hoje verdadeira, porque eu dizia que o convite havia sido feito de uma maneira que eu tinha um tempo nem tão curto para recusar o ministério, nem tão longo para ficar quieto. Ou seja, eu tive a clareza que tinha um ano e três meses, que se eu não fosse muito objetivo, se eu não conseguisse me centrar em políticas públicas precisas e gerar uma pauta objetiva para o ministério, essa oportunidade histórica se dissiparia. Então, eu praticamente não viajei para o exterior, me concentrei de maneira muito firme, muito cotidiana nas funções e pude fazer, realmente, uma série de coisas.

Em termos dos funcionários, com o desmonte do governo Collor, houve alguma redução, mas houve muito mais uma desarrumação dos órgãos. Até porque é muito difícil demitir no setor público. O próprio mecanismo de estabilidade funcional garante a manutenção do emprego. Então, foi uma situação dramática de não senso. Você desmontou uma estrutura na qual o Estado continuava a custear e gastar dinheiro com sua máquina, sendo que esta não estava mais a serviço da sua função social que era, realmente, atuar no setor cultural em todo o país. Então, o trabalho de reconstrução foi muito mais buscar uma lógica administrativa que havia sido perdida.

De Secretaria da Cultura a Ministério

Eu acho até que alguns órgãos da administração podem muito bem funcionar por meio de uma secretaria, mas nesse caso não, porque o ministério tinha sido uma grande conquista. O SPHAN, por exemplo, durante muito tempo funcionou como secretaria; depois ele virou instituto. Então, naquele momento, tirar o ministério administrativamente e colocá-lo como secretaria foi realmente uma retaliação, foi uma maneira de diminuí-lo no âmbito do eixo da Esplanada dos Ministérios. O governo

Collor, no primeiro momento, nomeia o Dr. Ipojuca Fontes, cuja ação é de todos conhecida e não me cabe alongar essa análise, eu não tenho nenhum sentimento pessoal em relação a ele e todos nós sabemos o serviço que ele fez naquele momento, lamentavelmente. Numa segunda fase, o próprio presidente Collor sente que não poderia prescindir do setor cultural como ele desejaria ardentemente na sua fase inicial. E chama um homem de qualidade, que é o embaixador Rouanet. Tanto é que este recompõe o primeiro braço da política pública que era a Lei de Apoio à Cultura, que passou a ser conhecida como a Lei Rouanet, que, na verdade, é uma reconstrução da Lei Sarney. Se nós analisarmos, inclusive, o preâmbulo da Lei Rouanet, nós vamos ver que na emenda da lei está dito: restabelece princípios da Lei nº 7.505/1986. Portanto, na verdade, a Lei Rouanet recompõe a Lei Sarney com uma grande diferença: a Lei Sarney dava dinheiro para as empresas de cultura, a Lei Rouanet vai exigir a realização de um projeto. Então, os recursos vão para empresas culturais, mas dirigidos não para a empresa como um todo, mas para um projeto específico. Com o término do governo Collor e com o presidente Itamar assumindo a Presidência da República, inicia-se outra etapa. Eu costumo também dizer que, de certa forma, eu peguei um período mais benéfico. O primeiro ano da presidência Itamar foi muito duro. Não só o período da vice-presidência como o primeiro ano de gestão. A primeira medida do presidente Itamar é restaurar o *status* administrativo do ministério, e este volta a ser Ministério da Cultura, com o presidente Itamar. Então, o ministro Aires assume o ministério e depois o ministro Moscardi. Essa composição administrativa é feita pelo presidente Itamar.

Lei do Audiovisual

Várias coisas foram importantes, certamente, a grande política pública que eu pude realizar foi na área de cinema, especificamente no audiovisual. Não que não tenha feito coisas em outros setores, mas no audiovisual foi feita uma política pública tão consistente que até hoje é a política pública que norteia o setor. A Lei do Audiovisual tinha acabado de ser implementada, tinha sido promulgada, mas não havia sido colocada na prática. Então, foi quando realmente a nossa gestão se tornou viável, se tornou uma realidade para a sociedade brasileira. Todas as portarias, os decretos e as instruções normativas, com a comissão de valores mobiliários da Secretaria da Receita Federal, foram feitos nesse período. De certa forma, eu não tenho dúvida que a minha especialização na parte tributária foi fundamental para isso. Eu não era um diplomata, eu era um jurista, advogado especializado exatamente na parte fiscal. Então, grande parte dos decretos e dos documentos eu pude realizar nesse primeiro momento. Várias instruções normativas eu mesmo redigia. Lembro-me de um determinado episódio – o ministro da Fazenda era o Ricupero – em que houve

uma redação equivocada de uma instrução normativa que colocava a situação do investimento numa situação muito delicada, porque tornava o investidor responsável por algum problema do mau uso dos recursos. Conversei na época com o secretário da Receita e havia uma discussão de um erro em um dos incisos. Eu disse que não havia vencedores nem vencidos, eu simplesmente publico a instrução corrigida sem nenhuma explicação, certamente tinha ocorrido um lapso. Então, essa relação do ministro da Cultura com o ministro da Fazenda é fundamental. Uma questão importante é que o ministério tem um poder de legislar, de criar políticas públicas na parte de incentivos fiscais, mas que dependem da regulamentação do Ministério da Fazenda. Se não houver um diálogo muito fino, muito bem feito do Ministério da Cultura com o Ministério da Fazenda, por melhor que sejam as intenções, as coisas acabam não se realizando. Então, nós conseguimos criar todo um arcabouço legal que incluiu um decreto que regulamentou a lei, várias instruções normativas com a Receita Federal e com a comissão de valores mobiliários, com as quais se regulamentou a emissão do certificado de investimento.

A construção de toda essa legislação foi feita nesse período. Nós, do governo Itamar, conseguimos em um ano realizar 94 filmes, entre curtas, médias e longas. Para você ter uma ideia da magnitude disso, durante todo o governo Collor, que foi, portanto, a metade daquele mandato presidencial, foram feitos dois filmes na gestão Ipojuca e na Rouanet. Para uma indústria que tinha uma atuação pujante se reduzir a dois filmes em dois anos e meio? Nós fizemos 94 filmes. A Embrafilme havia sido extinta com um ato institucional violentíssimo, que simplesmente extinguiu a empresa, quando o correto, o natural, seria revê-la, mas jamais extingui-la da maneira arbitrária como foi feita. Mas restava uma questão financeira quase que insolúvel na época. Uma parte dos recursos da Embrafilme deriva do dinheiro que é remetido pelas matrizes para o exterior, ou seja, o chamado Art. 3º da Lei do Audiovisual. As empresas estrangeiras remetem parte dos seus resultados para suas matrizes no exterior. E nós sabemos da importância que o filme estrangeiro, especialmente a produção norte-americana, tem em relação ao público na América do Sul. É uma indústria hegemônica no mundo. O *show business* americano é a segunda fonte de receita dos Estados Unidos, perdendo apenas para a indústria de armamento, a indústria bélica. Isso dá uma dimensão da força econômica que ela representa. Com uma parte, portanto, dos resultados que são transferidos oficialmente para as matrizes no exterior, há uma retenção de imposto de renda na fonte. Trinta por cento desse imposto compunham a receita financeira da Embrafilme, 70% eram pagos como imposto. Exemplificando: para cada R\$ 100,00 pagos como imposto, 70% iam diretamente para o Tesouro Nacional como imposto e 30% compunham o fundo que era da Embrafilme. Durante todo esse período, esse dinheiro continuou a cair em uma conta da

Embrafilme, ainda que esta já estivesse extinta, e os outros 70% sendo pagos diretamente ao caixa do Tesouro Nacional. Estavam lá no fundo perdido. O presidente Itamar percebe que nada mais justo do que usar o dinheiro da extinção da Embrafilme na própria atividade de cinema. Nós conseguimos num período muito curto pegar esses recursos que estavam numa conta da Embrafilme, quase simbólica, apenas contábil. Com esses recursos, nós realizamos três editais e um desses foi de finalização. Essa operação ficou denominada “Resgate do Cinema Brasileiro”. Então, o renascimento do cinema brasileiro por meio de 94 filmes longas, curtas e médias, é feito nesse momento. Carlota Joaquina, da Carla Camurati, um filme emblemático na retomada, foi feito nesse momento. O Quatrilho, do Fábio Barreto, e Lamarca, do Sérgio Rezende, também. Terra Estrangeira, do Walter Salles, acaba um pouco depois, mas inicia-se nesse período. Então, foi feito um financiamento maciço para grandes filmes de longa-metragem que retomaram a posição do cinema brasileiro. Foi feito também financiamento para médias e curtas e destinado recurso para finalização de obras que estavam inacabadas e paralisadas pelo governo anterior. A Secretaria do Audiovisual é que passou a gerir os recursos da Lei do Audiovisual. A Secretaria de Apoio à Cultura passou a gerir os recursos da Lei Rouanet, recomposição da Lei Sarney. Todos os segmentos, artes plásticas, artes cênicas, dança, circo, literatura ficaram ligados, como ainda estão, a Lei Rouanet e a atividade cinematográfica ligada à Secretaria do Audiovisual.

O diretor Miguel Faria Júnior me ajudou bastante a implementar e criar a Secretaria do Audiovisual. Ela já tinha sido criada antes, mas a realização desse esforço concreto na área de cinema foi feita nesse período. A Secretaria de Apoio à Cultura, quem ajudou foi o José Carlos Barbosa, que tinha sido subsecretário da Cultura do Estado do Rio de Janeiro e diretor do Teatro Municipal.

Então, não só organizei bastante a área do setor cinema, como a Lei Rouanet. José Carlos Barbosa fez um trabalho excepcional, nós tínhamos reuniões da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), formada por uma comissão paritária, com membros do governo e da sociedade civil, e que analisava e aprovava os projetos. Nós tínhamos reuniões até dezembro, não havia pauta atrasada. Quer dizer, praticamente havia um recurso para a comissão se reunir, havia pareceristas, que funcionavam de maneira setorial. Acho que hoje, esse é um problema que o ministério tem porque os pareceristas dão parecer sobre qualquer matéria. Nós tínhamos uma ideia setorial, ou seja, quem dava o parecer sobre teatro, só dava sobre teatro. Quem dava sobre música, só dava sobre música. Quem dava sobre patrimônio, só dava sobre patrimônio, porque há necessariamente, certa especialização em cada atividade. O que é fundamental para o teatro não é, necessariamente, para a música e para o patrimônio. Então, é preciso ter um conhecimento da composição

de custos de cada atividade. Se você reparar bem, a função maior da comissão é analisar a adequação do orçamento. A natureza do projeto, a escolha deste depende do desejo mínimo do proponente e não cabe ao Estado dizer o que deve e o que não deve ser financiado. Ele pode escolher os projetos que sejam mais relevantes. É claro que a trajetória do realizador é importante, mas é muito importante a adequação desse orçamento que nós estamos lidando com recursos incentivados que pertencem, portanto, à população. Então, é fundamental que haja grupos que conheçam a estrutura de composição de custos de teatro, que conheçam a estrutura de composição de custos da área de patrimônio, e assim sucessivamente, para que os pareceres possam amparar a decisão da comissão. Eu acho que isso funcionou bastante bem.

Eu não participava da reunião da CNIC, não é função do ministro estar presente, poderia até causar constrangimento, mas eu acompanhava e sabia; e no mês de dezembro, era feita uma última pauta com todos os projetos que estavam apresentados até aquela data. Eu sei que a demanda cresce muito, eu não poderia hoje analisar. As dificuldades técnicas e humanas que hoje se colocam são diferentes, nós estamos falando de uma realidade daquele momento.

Leis de incentivo e Fundo Nacional de Cultura

Ajudamos a modernizar um pouco a Lei Rouanet, dando credibilidade, velocidade e uma pauta objetiva às duas leis de incentivo à cultura: a Rouanet e a do Audiovisual. Foi com esses recursos que o Ministério da Cultura pôde potencializar sua ação. Simplesmente, os recursos de via orçamentária de custeio não são suficientes para dinamizar a atividade cultural.

Obviamente, os recursos da cultura são ainda muito reduzidos em relação à extensão da importância do setor cultural. Seja para manutenção da coesão do imaginário nacional, seja para formação de talentos brasileiros, seja para uma indústria de sobrevivência à imposição de uma cultura cosmopolita global, seja para a criação de empregos no setor importante de prestação de serviços. Mas eu acho que a discussão apenas em torno do tamanho dos recursos não é a melhor lógica, porque a velocidade e a capacidade de utilização desses recursos são fundamentais. Então, eu penso que é importante lutar pela expansão dos recursos, é importante lutar pelo aumento desse teto, há sempre uma referência a um mítico percentual de 1% do orçamento, mas mais importante, a meu ver, é que esses recursos estejam fluindo com velocidade. Você sabe que o setor público é complicado, as coisas são lentas; então, é muito importante que a Secretaria do Audiovisual – agora junto com a Ancine –, bem como a Secretaria de Apoio à Cultura, possa estar com uma equipe técnica qualificada, tornando realidade a aprovação dos projetos, o controle da sua realização e a dinamização do setor. Os recursos eram escassos e são até hoje, por mais que tenha havido aumento.

Naquele período, o ministério tinha recurso orçamentário que cuidava do custeio, ou seja, da estrutura da máquina pública. Com esse mecanismo de custeio, havia o Fundo Nacional de Cultura. Esse fundo já representa uma diversificação, uma regeneração dos recursos do ministério. Ele permitia complementar a parte de investimento dos próprios órgãos ligados ao ministério (Biblioteca Nacional, IPHAN, Funarte, Fundação Palmares e Casa Ruy Barbosa). Estes são os cinco grandes atores das entidades vinculadas ao ministério. E o fundo financiava parte dos programas de investimento das vinculadas e também transferia recursos para estados e municípios por meio de convênios. Os recursos do fundo eram provenientes, parte inclusive, da arrecadação da loteria esportiva e das leis na parte de investimentos. A meu ver, o modelo ideal para o ministério hoje seria exatamente um equilíbrio entre uma moderna agilização das leis de incentivo e um maior volume de recursos de natureza orçamentária. Ou seja, nós teríamos que ter um custeio maior para que os órgãos pudessem funcionar com mais dignidade, com mais qualidade, e, de outro lado, que existam mecanismos de fundo perdido que não dependam da burocracia que as leis de incentivo exigem, que não dependam também de apelo mercadológico, que acaba sendo necessário para as leis de incentivo. Mas eu acho fundamental que as leis de incentivo funcionem bem porque elas, de certa forma, dão agilidade, dão um elemento importante de vinculação com o setor privado. Porque sem o apoio das leis de incentivo você acaba tendo uma cultura totalmente estatal, os recursos vão depender apenas dos recursos orçamentários. Logo, me parece politicamente extremamente perigoso que o setor cultural dependa tão fortemente apenas do Estado.

Eu não posso nem imaginar que esse período foi só de êxito. Seria injusto, seria ausência total de autocrítica. Nós conseguimos recompor a Lei Rouanet, que começou a retomar e a engatinhar novamente e passou a ter mais recurso, mais estrutura, mais funcionários, mais especialização. Claro que o número de projetos é sempre maior do que a capacidade de financiamento e muitos projetos meritocráticos acabavam não sendo realizados, não porque não eram aprovados, e sim porque não conseguiam captar recursos por falta de apoio mercadológico suficiente para atrair investimentos. É claro que várias coisas poderiam ser feitas mais e melhor. Mas nós conseguimos, administrativamente, colocar as duas secretarias, a do Audiovisual e a de Apoio à Cultura, funcionando da melhor maneira possível.

Ações e relações com as instituições vinculadas

Eu tinha um mapa financeiro e administrativo de todas as [instituições] vinculadas e acompanhava diariamente as ações que estavam acontecendo. Porque, na verdade, a ação se dá por meio das vinculadas que são os braços do ministério. A relação é direta, pessoal e contínua e havia a seleção de ações prioritárias nas quais eu achava importante a minha presença como ministro, a minha participação direta,

e ações que eu achava que pertenciam ao âmbito da própria instituição, com toda liberdade também de conduzir. Então, é um misto de comando e direção de determinadas coisas, junto com uma faixa de liberdade e atuação para as discussões.

Naquele período, foram feitas coisas importantes. Na parte de patrimônio, a primeira questão importante foi a retomada da denominação de IPHAN. Houve uma ideia primitiva de que se mudasse a denominação, mudaria essa trajetória histórica, mas não adiantou. O governo Collor deu uma nova denominação ao IPHAN, ao IBPC, à Funarte e ao IBAC. Essas siglas voltaram também no governo Itamar e, precisamente, quem restaura o IPHAN e a Funarte é a minha gestão numa medida provisória, assinada pelo presidente Itamar, pelo ministro Aires e por mim, que entendemos ser aquele o momento fundamental de restaurar essas denominações que eram históricas. Mas, mais do que restaurar esses órgãos, no patrimônio, fizemos no início a restauração do Espaço Capanema, com recursos da Petrobras, usando os editais e a concorrência. Restauramos o Convento do Carmo, restauramos obras em vários estados, sempre com convênios com esses estados. Convidei para compor a presidência do IPHAN o Dr. Glauco Campelo, um arquiteto renomado que trabalhou com o Dr. Oscar Niemayer em vários projetos, que fez um trabalho fantástico recompondo, primeiro, a importância dos membros da casa, a tradição da casa, recompondo as diversas regionais do IPHAN. Foi importante dar velocidade a essas regionais para que elas, novamente, pudessem ter uma função importante no IPHAN. Recriamos a *Revista do Patrimônio*, criada em 1937 junto com o IPHAN.

Na Funarte, com Ferreira Goulart, fizemos a *Revista Piracema*, que é uma revista fundamental de divulgação da área de cultura no trabalho das artes cênicas e da música. Introduzimos um mecanismo importantíssimo que é o empréstimo reembolsável, existente no passado e nós reconstruímos. É a ideia de que o produtor de teatro pode buscar um financiamento misto junto ao ministério. Um terço são recursos da Caixa Econômica, um terço são recursos que o ministério dá ao fundo perdido e um terço são recursos chamados de empréstimos reembolsáveis. São recursos que o ministério adianta ao produtor, mas que depois o produtor reembolsa com a primeira bilheteria e com a bilheteria subsequente ao ministério. Então, com isso esse dinheiro volta e cria um mecanismo de perpetuação. Foram feitas inúmeras peças, mais ou menos 77 peças, eu não tenho os dados aqui precisos porque não tive tempo de buscar a memória matemática do que foi feito, mas a minha preocupação foi muito fazer concretamente, me fixar em alguns pontos e dar uma pauta objetiva que eu achava fundamental que o ministério tivesse.

Outro programa importante da Funarte foi o Programa de Auxílio a Discussões Teatrais. O ministério comprava passagens baratas das companhias aéreas e as programações teatrais eram comuns. Às vezes, a peça estreava no

Rio de Janeiro, em São Paulo e em Curitiba e precisava viajar por todo o Brasil. Desde que o grupo teatral comprovasse ter o teatro, ter datas objetivas, nós ajudávamos dando passagem aérea para que esse espetáculo pudesse circular, e havia uma circularidade maior da produção teatral. Os espetáculos saíam do Rio de Janeiro para Brasília, para o Ceará e do Ceará para o Rio. Esse programa também foi um programa bem importante que ajudou muita gente.

Na área da literatura, Affonso Romano restaurou fisicamente a Biblioteca Nacional. Com um grande projeto de incentivos, ele conseguiu captar recursos expressivos para restaurar fisicamente a biblioteca. Editamos uma publicação anual muito importante chamada Poesia Sempre. Dedicava-se a poesia e a um autor de determinado país. Havia, portanto, uma relação entre a biblioteca do Brasil e as diversidades estrangeiras, traduzindo poetas importantes desses países, e esses livros eram lançados e muitas vezes divulgados no exterior mesmo, nas embaixadas ligadas a esses países. Organizamos a Feira de Frankfurt, em 1994. A organização foi em maio e em outubro, o Brasil foi país tema. Na verdade, esse evento vinha se organizando há muitos anos e eu tive a sorte de me encontrar no ministério nesse ano. Levamos uma delegação de 20 e poucos escritores conhecidos, como: João Ubaldo, Darci Ribeiro, Ferreira Goulart, Lygia Fagundes Telles, Moacyr Scliar, Roberto Drummond, Moacyr Werneck, Ignácio de Loyola Brandão, Nélida Piñon etc.

Também fizemos um trabalho importante com a Casa Ruy Barbosa, com Pedro Ivo, que já estava e eu o mantive. Um poeta excepcional que continuou publicando coisas importantes na Casa Ruy Barbosa, realizando seminários. E a Fundação Palmares também continuou e pôde fazer um trabalho bastante importante. Neste caso, eu trouxe um intelectual de grande expressão, Joel Rufino, um grande militante da luta contra a discriminação no Brasil, autor de romance importante, professor acadêmico que trouxe para a causa negra uma contribuição extremamente importante que se refletiu na Fundação Palmares.

Articulação União, estados e municípios

A relação do ministério com os estados e municípios era basicamente por meio das vinculadas, mas havia vários convênios feitos diretamente por mim [pelo ministério], como aqueles com utilização de recursos ligados aos fundos setoriais: o Fundo da Amazônia e o do Nordeste. Esses recursos só podem ser gastos nos estados ligados à macrorregião. No final do ano, em que havia recursos com alguma expressividade, eu realizei convênios em todos os estados, com os governos estaduais e secretarias de cultura. Na Bahia, com o governador Antônio Carlos Magalhães, restauramos uma das casas importantes do Pelourinho. Com a prefeita Íris da Mata, realizamos uma coisa extremamente nova na época, que foi o primeiro restauro dos terreiros e centros de religião afro. Então, pude restaurar

os primeiros três terreiros da Bahia: Axé Opô Afonjá, Casa Branca e Ilê Ayê. Esses três terreiros foram programas do Ministério da Cultura com a Secretaria Municipal e a Prefeitura de Salvador.

Posteriormente, no Ceará, nós restauramos parte do Teatro José de Alencar junto com o governo do Estado naquele momento. Ajudamos um projeto de missões, no Rio Grande do Sul, que é um sítio arqueológico cultural fantástico.

Os estados procuravam o ministério encaminhando os projetos e nós escolhíamos os projetos mais relevantes. Os fundos iam sendo alimentados mensalmente; no início do ano de exercício, eles não tinham expressão numérica, mas no final tinham um volume importante de recursos. Esse é um exemplo de gestão financeira. Se não usássemos esse recurso até o final do ano, ele seria devolvido ao Tesouro Nacional. Mas nós tínhamos que escolher os projetos que eram mais relevantes. Então, é sempre doloroso porque, em tese, todos os projetos merecem apoio, tem que ter algum sensor que possa dizer o que te parece mais relevante. Enfim, tivemos atuação nacional dessa forma.

Lei Rouanet e governo Lula

Acho que o ministério na gestão atual tem uma parcela de responsabilidade bem grande porque ele, insistentemente, tem apregoado, demonstrado e tornado público os defeitos da legislação. Desde 2003, ele tem uma comissão para reformar a Lei Rouanet. Nós estamos em 2008, em cinco anos não foi possível fazer a Comissão da Lei Rouanet? Eu fui contratado há pouco como advogado pela Associação de Produtores Teatrais do Rio de Janeiro (APTS) para fazer um projeto de lei que auxilie o setor teatral do Rio de Janeiro e de São Paulo. Em quatro meses, eu realizei este projeto junto com a classe. Esse projeto está tramitando no Congresso Nacional, já foi examinado pela Comissão de Constituição e Justiça e já está andando no Senado. É claro que a demanda é maior, é claro que o número de projetos é maior, o número de demandantes da área de cultura é muito maior, mas os recursos também proporcionalmente são maiores. Eu penso que há, realmente, uma necessidade de o ministério se dedicar com mais cuidado à gestão objetiva e administrativa dos problemas que vem enfrentando.

Em relação à minha gestão, as diferenças com o atual governo são bastante grandes. Por exemplo, eu diria a você que na parte de patrimônio tem havido uma grande ênfase em privilegiar o patrimônio imaterial. O tombamento do acarajé, o tombamento do samba, o tombamento do pão de queijo, de signos que têm a sua relevância, mas eu acho que a tarefa maior do IPHAN é, realmente, retomar pedra e cal, é manter a grande contribuição do barroco e manter a séria intervenção do grande acervo patrimonial que o país tem no Brasil todo. Então, sem desmerecer o patrimônio imaterial, eu estou dando um exemplo de maneira diferente, de visão das coisas.

Eu tenho a sensação que nos últimos anos houve um grande investimento midiático do ministério numa visão muito presente da mídia, muito presente em ações carregadas de simbologia nesse sentido. Esses tombamentos imateriais são bons exemplos disso; se você tomba a capoeira, claro que é importante, isso emociona a comunidade capoeirista, isso dá sensação que você está fazendo algo muito expressivo, mas é uma ação que se encerra na sua própria simbologia. Então, eu acho que o ministério tem que voltar a um cotidiano de trabalho intenso e de interligação com os demais ministérios da Esplanada, como um ministério atuante no organograma público do país.

A cultura e a Constituição de 1988

Antes da criação do Ministério da Cultura, as secretarias estaduais de cultura tinham suas ações limitadas no âmbito regional e era necessária uma articulação maior. O Ministério da Cultura surgiu quando se percebe que era necessário um órgão que pudesse cuidar das demandas especificamente culturais. Evidentemente tudo que é cultural é educacional e vice-versa. Durante muitos anos, o Ministério da Cultura pôde trabalhar ligado ao Ministério da Educação sem nenhum problema. Tudo que foi feito em termos de patrimônio histórico, em termos de criação cultural e intelectual, as bases, os fundamentos e os alicerces filosóficos do patrimônio foram construídos por Dr. Rodrigo na época do ministro Gustavo Capanema e era, na realidade, sob o arcabouço do Ministério da Educação e Cultura. E poderia funcionar muito bem assim.

Quando é que foi necessário haver essa separação e o início de um ministério autônomo? Quando a demanda do setor cultural passou a se diferenciar bastante da demanda do Ministério da Educação, quando se descobriu que os espaços de cultura não eram, necessariamente, apenas os espaços educacionais da escola e da universidade. Eles estão ligados aos teatros, estão ligados às arenas públicas, estão ligados, portanto, a outra inter-relação com a própria cidade. Portanto, o setor cultural foi ficando autônomo, exigindo voz própria. E no movimento coordenado pelos secretários estaduais de Cultura, o então secretário José Aparecido, que era o secretário de Cultura de Minas Gerais, cria, numa reunião no Maranhão, a base do que seria o Ministério da Cultura. O presidente Tancredo concorda com esse desenho e infelizmente falece, mas o presidente Sarney mantém esse compromisso e o secretário José Aparecido transforma-se no primeiro ministro da Cultura. A partir de 1985, inicia-se esse processo, que a Constituição acaba desenhando o modelo legal, que vai assegurar um novo patamar, um novo pacto institucional, um novo pacto nacional, que teria que incluir necessariamente a cultura como direito fundamental de todo brasileiro.

Na prática, como todo processo histórico, há avanços e recuos. Há saltos e retrocessos, mas eu acho que, certamente, nós temos hoje uma situação inteiramente diferente da que nós encontramos. E as observações pontuais que eu

tenho sobre a forma de atuação atual do ministério não me cegam, não me tornam insensível ao reconhecimento dos avanços que foram feitos. O governo Lula transferiu um volume expressivo de recursos para a área de cultura, o ministério hoje tem um orçamento bem mais expressivo, todos os estados e municípios se conscientizaram disso. Um dado dessa importância é a existência das inúmeras secretarias estaduais de cultura em todo o Brasil. Se você recuar no tempo até dez anos atrás, o secretário de Cultura era misturado com Secretaria de Cultura, Educação, Turismo e Esportes. Ou seja, um secretário congregava quatro pastas literalmente diferentes. Hoje não, cada estado tem uma secretaria de cultura, mas os estados e municípios têm legislação própria na área de cultura e leis de incentivo à cultura fundamentais. Eu pude presenciar a importância da Lei do ICMS para o estado como secretário estadual de cultura do primeiro governo Aécio Neves, de janeiro de 2003 a fevereiro de 2005. Então, eu penso que é outra realidade, o conjunto de exposições que nós vemos hoje no Brasil, centros culturais, de eventos, de realizações, a importância da cultura na pauta normal, cotidiana de todo brasileiro. Muito há que se fazer ainda, mas certamente com a criação do Ministério da Cultura, em 1985, e, depois com o fruto da evolução fundamental da sociedade brasileira, a constitucionalização da cultura como elemento essencial na vida de todo brasileiro é algo revolucionário e que veio para ficar. Já modificou, modifica e modificará a realidade de todos nós para sempre.

Diversidade cultural e políticas públicas

Naquele momento específico da minha gestão, havia um esforço de reconstrução quase que física e da viabilidade econômica do ministério. O mecanismo mais importante que se tinha para a diversidade cultural era o Fundo Nacional de Cultura, com os convênios realizados em vários estados. Hoje, o governo Lula, de forma muito especial, dotou o ministério de inúmeros recursos orçamentários para contemplar essa diversidade cultural. Penso que o ministério tem agido nessa linha, preservando festas culturais e folclóricas, como a de Parintins e o Bumba meu Boi, e realizando programas de forma contínua. Além de estar retirando um pouco da ênfase do eixo Rio – São Paulo para que se possa atender a grandeza cultural que o país possui.

Participação da sociedade e políticas culturais

Os setores culturais participam muito em função das suas demandas individuais. Ou seja, o cinema tem uma lógica pessoal de agir, o teatro tem outra, as artes plásticas têm outra, a música tem outra, o patrimônio age muito por meio dos órgãos públicos do Estado. Então, não há uma uniformidade de demanda, essa demanda vai variar de acordo pela própria natureza do fazer artístico. Há um segmento que não precisa do ministério, a música popular brasileira. Os grandes

nomes da música popular brasileira são tão bem sucedidos nas suas atividades que eles independem do ministério. É importante que o ministério faça na área de música o Projeto Pixinguinha, o Projeto de Música Instrumental, esse sim que é carente de ajuda de recurso, que não encontra financiamento facilmente no setor privado, o que não ocorre com a outra parte da MPB. O artista plástico que vive muito no seu ateliê, ele tem uma lógica própria, ele se une só em alguns momentos específicos por meio de pontos que seja importante para ele. Isso tende a ficar recolhido em seu ateliê, trabalhando sua aventura pessoal.

Na verdade, o setor cultural como um todo participa, demanda e exige de forma diferente, de formas diferenciadas e em momentos diferentes. Cabe ao ministério recolher essas vozes, ver o que há de harmônico nelas e tentar construir um coro afinado e fazer esse diálogo permanente com a sociedade, à medida que a produção cultural, em última instância, tem uma função cultural extremamente importante que se realiza plenamente chegando à população.

2.4 GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO: 1995-2002

FRANCISCO CORREIA WEFFORT

Ministro da Cultura (1995-2002) durante os dois mandatos do governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso, se preocupou em garantir a estabilidade institucional do MinC em consolidar as leis de incentivo fiscal, sobretudo a Lei Rouanet. Cientista político e professor universitário, buscou em sua gestão equilibrar o interesse público e o privado e estimular uma parceria entre os dois para implementar as políticas públicas culturais.

"As políticas culturais predominantes na minha gestão foram o FNC e o incentivo fiscal. É como se você tivesse duas mãos: uma era o dinheiro que você podia conseguir pelo FNC e a outra era o dinheiro que você podia conseguir por incentivo fiscal, não sobrava dinheiro em lugar nenhum."

Experiência no Ministério da Cultura

Eu entrei no Ministério da Cultura em 1995 e fiquei oito anos. O ministério, até a minha chegada, havia tido, segundo me lembro, nove ministros, sendo que ele foi criado em 1985. Uma instabilidade institucional muito grande, que não era uma instabilidade institucional do ministério, era uma instabilidade institucional da política brasileira que repercutia no ministério. Por outro lado, nós saímos de uma experiência que foi muito traumática na área cultural, que foi a experiência do governo Collor, porque ele acabou com a Lei Sarney, o que significou todo um tempo para fazer uma nova lei que foi a Lei Rouanet. Também foi feita no mesmo período da Lei do Audiovisual, e eram as duas leis básicas do ministério quando eu entrei lá. Em média, estes ministros tiveram um ano, alguns um pouco mais, outros um pouco menos. E o surpreendente é que tenham conseguido, apesar de tudo, fazer duas leis: a Lei Rouanet, do Sérgio Rouanet, e a Lei do Audiovisual, do

Antônio Houaiss. Era muito complicado o relacionamento da produção legal no governo, porque era sempre uma iniciativa do governo ao Congresso, que recebe centenas de outras iniciativas legais e que é muito lento para tomar uma decisão desta natureza. Este período anterior a minha chegada foi também o período no qual se criou a primeira estrutura administrativa do ministério, se não me engano, do período do Celso Furtado. Ou seja, quando eu entrei, havia dois aspectos que eram muito visíveis no Ministério da Cultura: um era que o orçamento era muito pequenininho, continua pequeno, mas era mais; e o outro porque era um começo. O único relatório que eu encontrei feito foi o de Celso Furtado. Não que os outros ministros não desejaram fazer, eles nem tiveram tempo de fazer. Eles nem cumpriram um tempo mínimo para fazer o relatório de um ano.

A minha chegada foi o começo da administração para a cultura no governo federal no novo formato que ela passou a ter depois de criado o Ministério da Cultura. Havia uma insegurança na área empresarial, que foi a área que passou a cooperar por meio dos incentivos fiscais. A experiência de terminar a Lei Sarney traumatizou não apenas o meio cultural, traumatizou também o meio empresarial que tinha tido alguma relação com a Lei Sarney. Porque, embora o número de casos legais efetivamente produzidos tenha sido mínimo, o escândalo tomou proporções como se, por intermédio dos eventuais desvios da Lei Sarney, estivessem esvaindo os recursos da República. Então, quando a sua empresa tinha teu nome ligado a um projeto de patrocínio de um livro, isso era uma publicidade negativa, que do ponto de vista do empresário que queria produzir pneu de automóvel, e não propriamente peça de teatro, achava a peça de teatro um rombo no orçamento. Então, o ambiente era muito inseguro. De outro lado, o ambiente de temor do meio empresarial que isso pudesse significar um controle das agências fiscais do governo federal sobre os recursos da empresa. Porque quando a empresa faz uma doação, ela, de algum modo, entra por um canal na contabilidade geral da administração federal que não é o canal habitual que eles têm. Ou seja, tudo isso teve uma repercussão muito ruim na época do governo Collor e continuou com o Sarney. E não era uma análise subjetiva, as pessoas me diziam. Os empresários diziam isso e tinham receio, no início, de apoiar projetos culturais. Por outro lado, a resistência.

O Ministério da Cultura tem duas portas de entrada e saída de recursos: incentivo e Tesouro. O Tesouro abastece os recursos orçamentários diretos do ministério com aplicação no fundo perdido e o incentivo abastece, por meio da Lei do Cinema ou da Lei Rouanet, projetos provavelmente de escala um pouco maior que, eventualmente, não são no fundo perdido, cobre, teoricamente, tanto em uma lei quanto na outra. Então, o contato com os empresários tinha essa dificuldade. O número de projetos financiados pela Lei de Incentivo era mínimo e o recurso que tinha disponível para dotações ao fundo perdido era muito pouco.

Isso porque o ministério ainda não tinha sido reconhecido na Esplanada dos Ministérios. Os outros ministérios e a política do governo, de uma maneira geral, não sentiam, era óbvio. O Ministério da Educação (MEC) era um gigante, o Ministério da Previdência, outro. Todos consolidados há muito tempo, porque manejavam grandes recursos públicos e o Ministério da Cultura recém começava em época que era também a época dos controles de gastos. Porque o governo FHC nasce com o Plano Real. O Plano Real estava associado a uma política fiscal de controle. Então, aumentar gastos dependia de decisões. Por exemplo, o [então] presidente Fernando Henrique concordou logo nos primeiros meses do ministério a triplicar o orçamento, que ele conseguiu lá não sei de que maneira. O inicial era tão pouco que ele pôde triplicar. Então, isso deu um alento e a atividade foi crescendo.

Nós tivemos uma reforma administrativa depois de três, quatro anos de experiência. Aumentamos o número de secretarias e começamos a ter um fenômeno administrativo que é muito interessante. Na medida em que a visibilidade do Ministério da Cultura era muito pequenininha, você tinha tempo sobrando no ministério, tinha pessoal, de certa maneira, sobrando, porque o número de projetos que entrava era muito pequeno. À medida que nós começamos a fazer uma campanha em prol das iniciativas empresariais e artísticas culturais dirigidas ao Ministério da Cultura, nós começamos a aumentar o número de projetos e fomos invertendo essa relação. Ou seja, se no início havia tempo e pessoal sobrando, logo a seguir, provavelmente no final do ano ou no ano seguinte, já havia uma enorme escassez de pessoal, porque a demanda aumentou. Nós estimulamos a demanda, ela aumentou e passamos a ter um problema criado pelo êxito do nosso próprio esforço. A estrutura administrativa se revelou muito frágil e tivemos que ampliá-la para poder atender a essa demanda. Nós tivemos também um crescimento, embora insuficiente, mas naquele momento já era um crescimento de recursos para patrimônio histórico. Tudo que eu digo é que houve um crescimento que era insuficiente. Esse dinheiro que inicialmente o governo FHC ajudou a obter foi para o patrimônio histórico. Nós tínhamos vários projetos de várias partes do Brasil de preservação do patrimônio histórico. Isso não é algo novo no Estado brasileiro. Isso acontece de tempos em tempos, mais ou menos o tempo da duração das casas velhas, antigas, que vão deteriorando, que vão criando um clima de escândalo, e em determinado momento o Estado acorda e põe dinheiro para tentar recuperar, para não deixar cair. Algumas caem no caminho, mas se recuperam as outras. Então, houve mais uma oportunidade e o governo federal fez esse tipo de ação, e o governo FHC também fez. São projetos, em geral, mais caros. Projetos mais caros são de patrimônio histórico; a seguir, os de cinema. Depois, as outras categorias, música, teatro etc., você tem variações desde projetos

muito pequenos até projetos muito grandes. O grande problema de administrar esses recursos já no começo, sobretudo quando o número da demanda aumenta, é que você tem que equilibrar a função econômica que você espera para sustentar determinado projeto a ser financiado com recursos orçamentários diretos, com o que você espera poder obter recursos incentivados.

Uma maneira de diminuir o receio das empresas para participar de projetos incentivados era que em determinado projeto, grande ou pequeno, o Ministério da Cultura sinalizasse o interesse por determinado projeto que não fosse apenas retórico. A recuperação do patrimônio histórico da ex-Casa da Moeda, um prédio muito bonito que ficou abandonado no Rio de Janeiro, aconteceu com o financiamento de um belo projeto. Então, o Ministério da Cultura colocava 3%, 5% para ver se os outros se interessavam. Quando a empresa sente que o poder público está empenhado, esse dinheiro sinaliza o interesse do setor público. E se o setor público estiver interessado acontece isso que nós estamos pretendendo que ocorra a partir desses projetos de parceria público-privada (PPP). Você consegue botar dinheiro público para estimular a participação privada. Se não tiver dinheiro público, é muito difícil entrar dinheiro privado. Você pode até ter, quando o interesse de publicidade associado, o *marketing*, é muito grande. Eu fiquei muito espantado com um projeto que a Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras) apoiou logo no primeiro ano, que foi uma exposição de Rodin, no Rio de Janeiro e depois em São Paulo, em 1995. Essa exposição teve o apoio da Petrobras e de várias outras empresas. O que eu me espantei foi que o dinheiro que a Petrobras deu para a produção daquele projeto foi muito menor do que a Petrobras pagou para a TV para dizer que havia dado o dinheiro. Ou seja, o *marketing* daquilo, a publicidade do ato era mais importante e mais cara do que o ato em si. As empresas esperam dos projetos uma repercussão de mídia que não encareça mais ainda o produto cultural. Então, você entra num paradoxo que se você tiver figuras culturais que têm muita mídia, não precisam nem do Ministério da Cultura nem da Lei de Incentivo e menos ainda do orçamento direto, porque eles conseguem com o próprio nome os financiamentos para os seus projetos, independentemente de qualquer outra discussão. Ou seja, o grande problema do ponto de vista econômico no Ministério da Cultura é que você tem que equilibrar o interesse público, estimulado basicamente pelo orçamento direto, com o interesse privado, naqueles projetos que você acha que pode haver uma parceria entre os dois. E você tem que preservar ao máximo o pequeno dinheiro orçamentário que você tem. Porque, evidentemente, uma parcela tem que ser usada para estimular investimento privado, mas na maior parte é para ser aplicado no fundo perdido em projetos que não tem nenhuma chance, mesmo com algum estímulo de dinheiro público, de conseguir dinheiro privado.

Fundo Nacional de Cultura

Nós conseguimos um financiamento do BID que durou três anos para negociar, mas de qualquer modo esse dinheiro foi aplicado. Algo como US\$ 125 milhões, espaçadamente, na base de um acordo no qual, na verdade, a parcela de investimento privado é muito pequena. O que entra é governo federal, estados e municípios. E tudo isso ligado ao patrimônio histórico no Brasil inteiro. Cerca de 16 estados participaram deste projeto.

Nós botamos dinheiro do orçamento direto também em projetos muito pequenos. Por exemplo, financiamos um projeto de cópia de microfilme por *scanner* de todos os documentos históricos existentes nos arquivos públicos ultramarinos de Portugal, Holanda, França, Espanha sobre o Brasil no período da Colônia. Todos esses documentos são documentos dos séculos XVI, XVII, XVIII e início do século XIX. Os nossos estudiosos, os nossos professores da História do Brasil, se quisessem estudar documentos tinham que ir a Portugal, iam lá, copiavam, xerocavam e traziam para cá. Então, aumentava muito o custo, complicava muito e diminuía o interesse das pessoas. E hoje você tem toda essa documentação no Brasil, de todas as regiões e os estados do país. O que é um trabalho importante e não foi tão caro porque teve uma cooperação das universidades federais e das fundações de amparo à pesquisa que existem no país. Eles não deram dinheiro, mas eles tinham pessoas qualificadas pra ir a Portugal, porque um documento histórico não é algo que você lê na ortografia que nós conhecemos, ele está manuscrito e é ilegível para quem não é técnico. Então, é preciso mandar um técnico para lá. E como é que você manda uma pessoa para levantar documentação de Tocantins, que é um estado que foi criado anteontem? Tem que encontrar um professor lá que conheça isso. E isso foi feito basicamente por duas pessoas do Ministério da Cultura, a professora Esther Bertoletti e o embaixador Wladimir Murtinho, que coordenaram a escolha das pessoas em diferentes universidades e articularam a visita dessas pessoas a Portugal, depois à Espanha, depois à França. Evidentemente que eles estavam prestando um serviço a esses pesquisadores, mas o custo disso é um custo baixo porque nós não pagamos um salário, nós tínhamos só dois funcionários altamente qualificados. Dois funcionários, mas quem pagava o salário dos pesquisadores eram as universidades ou as fundações de amparo à pesquisa. Essa foi uma ação do ministério independentemente do recurso privado, isso foi um investimento público direto.

Esse projeto de restauro que mencionei antes é um projeto grande em termos brasileiros, e este tem alguma participação de recurso privado, embora a maior parte foi de investimento público: federal, estadual e municipal. Este que estou mencionando agora, que é o restauro da documentação, ele se chama Projeto Resgate, o resgate da documentação histórica brasileira do período colonial, foi feito só com dinheiro público. E não era nada do outro mundo, é relativamente barato.

Em geral, esses projetos com recursos públicos eram para projetos pequenos. Nós tínhamos uma regra pela qual o projeto comum, que era o mais frequente, não devia ultrapassar a importância de R\$ 70 mil. Isso significa, para certas atividades culturais e certas áreas do Brasil, que você faz um evento com R\$ 30 mil. Você faz um evento com pouco dinheiro, mas é preciso ter algum dinheiro, todo o problema no fundo é este.

Nós tivemos um programa, e suponho que ele continue existindo, que é o programa de banda de música. Esse programa visava a um público que é o público das bandas de música do interior dos estados, não uma orquestra. Podia também visar aos bairros mais pobres das grandes cidades, mas o olho era que fosse para o interior. Isso atraía muito o interesse dos políticos daquelas regiões, porque eles ganhavam uns votinhos (risos) quando diziam que conseguiram aquela banda de música. Era um apoio que nós tínhamos para conseguir que, na hora de uma aprovação de um orçamento, a rubrica da banda de música não fosse cortada, mas nós é que selecionávamos as bandas a partir de critérios definidos por uma equipe do ministério, que fazia a escolha de acordo com as características da cidade. A banda tinha que ter certo tempo de existência, alguém tinha que mandar documentação, era tudo controlado. Nós comprávamos os instrumentos num grande pacote de instrumentos para baixar o custo, o que significava um problema, porque tinha que fazer uma licitação, evidentemente. E na hora de fazer a licitação, sempre tem uma empresa que acha que o processo está favorecendo a outra. Então, tem uma questão que vai ser verificada e leva mais três meses. Mas, em todo caso, fazia-se, conseguia-se aquele pacote de instrumentos, e cada *kit* de banda de música custava R\$ 17.500,00. E isso não foi invenção nossa, foi criado em 1976, ainda no Regime Militar, na Funarte, e o Ministério da Cultura nem existia ainda. Um maestro criou essa ideia muito simples e começamos a fazer. É absolutamente incrível como você consegue com uma parcela muito pequena de recurso animar uma cidadezinha porque você entrega algo.

Os projetos eram apresentados pelas prefeituras. Não era obrigatório que fosse, mas em geral era, porque nós precisávamos ter alguém que se responsabilizasse juridicamente pela existência da banda, que responda pela fidedignidade daquelas informações. Ao fazer a distribuição, tínhamos funcionários que iam aos estados, eu mesmo fui. Por exemplo, na reunião para entrega das bandas nos estados, fazia-se uma pequena solenidade. Lembro-me que fui ao Pará e à Paraíba. Você reúne os maestros das bandas sorteadas e cada um recebe simbolicamente um instrumento. Você precisava ter uma entidade jurídica efetivamente existente, que pode ser a própria banda, se essa tiver um estatuto, mas nem todas tinham. Em geral, o responsável era alguém da prefeitura.

Do mesmo modo, financiamos o programa de bibliotecas com recurso público. Na nossa época, o recurso público era maior do que o recurso efetivamente usado pela Lei de Incentivo. Não era maior a renúncia. A renúncia, teoricamente, é grande. Era até bem maior que hoje em termos percentuais. Houve uma mudança na lei que antes permitia que uma empresa usasse até 6% do imposto devido para fins culturais, depois isso baixou para 4%. Porém, um aspecto é a renúncia que é mais ou menos teórica, porque uma determinada quantia está prevista para fins orçamentários. Outro é aquilo que a demanda criada e a ação efetiva do ministério são capazes de, efetivamente, usar daquela renúncia. Hoje, devem ser mais de R\$ 1 bilhão do ministério que podem ser usados no Brasil em razão da renúncia fiscal. O outro aspecto é que você tenha projetos porque isso não é uma verba, isso você vai ter que gastar projeto em cima de projeto. Cada projeto tem que ser fundamentado da sua maneira. Ou seja, no começo, o que nós tínhamos do orçamento direto era mais do que o que conseguíamos, efetivamente, gastar da renúncia teoricamente existente. Depois, foi subindo esta renúncia, efetivamente aplicada, foi aumentando até o momento em que ele empatou com o que tínhamos de orçamento e começou a superar. E passamos a viver o problema de ter que aumentar os recursos do fundo.

O FNC era apenas composto de orçamento direto e nós tínhamos um critério para usar até o limite de R\$ 70 mil em cada projeto. E tínhamos certa flexibilidade porque, no caso desse projeto do resgate da documentação histórica brasileira, nós usamos um pouco mais de dinheiro do FNC, algo como R\$ 400 mil, mas era um projeto bem específico. Ou você tinha muitos fundamentos para especificidade de um projeto de interesse público, ou então você não tinha como tirar o dinheiro do FNC. No caso, também, não é apenas o montante do FNC com o montante da renúncia efetivamente aplicada. Se um é maior, se o outro é maior, não é apenas isso. É que no FNC você pode direcionar os recursos em função de critérios que o ministério estabelece, enquanto os recursos incentivados dependem, na verdade, em última instância, do mercado. E o mercado está concentrado no eixo Rio – São Paulo, digo isso a grosso modo, porque pega um pouco de Minas Gerais e Paraná. Isso era e continua sendo igual porque não adianta você mudar a lei porque o mercado é este. Embora você possa mudar a lei, você tem que mudar de uma forma que leve em conta essa desigualdade estrutural com a desigualdade da economia, não obstante o número de projetos apresentados no Ministério da Cultura.

Leis de incentivo fiscal

Existe um volume enorme de projetos apresentados por incentivo fiscal. Cerca de 80% dos projetos são do eixo Rio – São Paulo. E embora esses 80% não sejam atendidos, 80% dos que são atendidos são dessa região. Dessa enorme quantidade, você atende só uma parcela pequena, porque as empresas não se interessam

e por várias outras razões. Então, um problema é que você precisa equilibrar mais ou menos os recursos efetivamente destinados ao desenvolvimento cultural à empresa dessa região e às iniciativas culturais dessa região, com recursos que se distribuem em geral pelo país. De algum modo, tem que equilibrar. Uma maneira de equilibrar, e isso sempre gerou muita tensão entre nós lá, sobretudo com a área econômica, é aumentar a área do orçamento do FNC. Não propriamente diminuir a renúncia fiscal, mas aumentar a outra. Essa é uma maneira. Outra maneira seria mesmo introduzir certas mudanças na Lei de Incentivo que levassem em conta as peculiaridades das outras regiões. A concentração está na região Sudeste ou, mais particularmente, no eixo Rio – São Paulo, porque é onde se concentra o mercado consumidor. Contudo, existe certo número de empresas que são grandes empresas nacionais, como o Bradesco, o Itaú, a Petrobras e a Wolkswagen, que atuam no país inteiro. O que poderia se fazer seria uma mudança na lei de tal sorte que essas empresas fossem estimuladas a atuar também lá, que elas fossem mais sensíveis à demanda cultural que ocorre nas outras regiões. Muito mais o Norte e o Nordeste, mas também o Sul. Uma alteração possível seria não diminuir o percentual de dedução fiscal daqui, mas aumentar o de lá.

Um exemplo bem simples: um projeto cultural de apresentação de uma banda de música ou de uma orquestra sinfônica em cinco estados do Brasil. Na parte referente a São Paulo, você daria a dedução fiscal correspondente àquilo que existe. Agora, no caso dessas orquestras se apresentarem no Recife ou em Manaus, elas teriam uma dedução fiscal maior. Você daria um incentivo dentro do incentivo para visar um pouco mais de equidade na distribuição do recurso. Essa ideia foi apresentada no meu período e não conseguiu emplacar porque eu acho que o interesse político neste tema é pequeno. O interesse político é pequeno tanto aqui quanto na região não atendida, ou menos atendida. Nós tentamos persuadir algumas bancadas de deputados dos estados das regiões Norte e Nordeste com essa proposta para ver se eles aceitavam, se havia uma ressonância favorável, mas sempre havia outro assunto que era mais importante. Sempre havia outro aspecto que do ponto de vista deles chamava mais atenção, não é que eles discordassem, mas não era uma prioridade.

A mudança na lei tinha que ser aprovada pelo Congresso, mas, antes de fazer uma proposição de lei, você tem que ter um debate, uma costura, uma preparação, até porque podem surgir outras ideias, podem surgir objeções que não estamos imaginando, mas ninguém levantava objeção. O ponto básico era de que não era nisto que eles se interessavam. Eles não se sentiam motivados a isso. Eles podiam até batalhar por recursos por meio de emendas ao orçamento, como muitos deles fizeram. Figuras interessadas na cultura nas bancadas batalhavam por recursos pelas emendas apresentadas ao orçamento porque eles sabiam que nós íamos pagar. Mas nós fiscalizávamos a aplicação dos recursos. Por exemplo, eu

me lembro de várias emendas que nós fizemos no Nordeste e mesmo no Sul, no interior de Minas, que eram propostas de parlamentares que o ministério pagava. Se o Ministério da Fazenda cortasse o orçamento como eles costumam fazer, o chamado corte linear, é um corte de facão. Então, em alguns casos, corta-se a gordura; em outros casos, corta-se o osso. Com exceção das situações de cortes extremos como essas, todos os casos que podíamos pagar pagávamos. Não havia nenhum critério partidário para isso do nosso ponto de vista. Havia uma espécie de critério partidário da cultura.

Lembro-me de ter participado, por exemplo, de uma reunião interessante no interior de Minas Gerais, em que um deputado federal conseguiu aprovar uma emenda. Aprovar a emenda no orçamento era assunto dele, pagá-la era assunto nosso. E pagar em cima do projeto, porque aquilo não era uma verba. A pessoa faz uma emenda de R\$ 100 mil para recuperar um casarão que fica em uma praça onde se instalaria um centro cultural. E eu estive lá para ver, esse é só um exemplo entre muitos. Fizeram uma festa extraordinária na praça porque ninguém fazia nada pelo povo lá e o cara recuperou um casarão que virou um lugar do povo, um lugar público. Esse deputado, conversando comigo, me disse o seguinte: “eu já distribuí muito dinheiro no Brasil, nunca distribuí tão pouco como aqui nesta casa onde nós colocamos só R\$ 100 mil, e nunca tive tanta gente para aplaudir a minha emenda como agora”. Ele tinha consciência do que significava para a população e para ele como político a aprovação daquele negócio.

Outro fato interessante foi que um deputado do Paraná fez um teatro com duas emendas. Uma emenda ele apresentou em um ano e a outra, no ano seguinte. E como ele era engenheiro, mais ou menos calculava quanto podia custar a construção do teatro. Então, a primeira emenda pagou a metade da construção e a segunda emenda pagou a parte restante. Um teatro modesto de cidade do interior. Ou seja, isso também tem. E eles, na verdade, são mais sensíveis a isto porque a pessoa escolhe aonde ela vai aplicar. Mas esses casos das emendas eram os mais fiscalizados, porque você há de saber que é a área mais sensível ao controle público, exatamente porque é onde tem mais discussão pública.

Políticas culturais

As políticas culturais predominantes na minha gestão foram o FNC e o incentivo fiscal. É como se você tivesse duas mãos: uma era o dinheiro que você podia conseguir pelo FNC e a outra era o dinheiro que você podia conseguir por incentivo fiscal, não sobrava dinheiro em lugar nenhum. Então, era uma briga permanente por mais dinheiro para o FNC e o incentivo fiscal, uma briga permanente. Nós nunca tivemos o problema de dizer para tirar dinheiro de um lugar para colocar em outro porque não sobrava nada. Os projetos apresentados ao Ministério da Cultura em termos de oferta e procura eram muito maiores do que o atendimento tanto

no incentivo fiscal quanto no FNC; então, o que você precisa é de mais recursos. Eu sei que aumentou, tem aumentado e acho que vai continuar aumentando, mas continua aumentando com lentidão. Por exemplo, no último ano da nossa administração, nós fizemos algo em torno de mil bibliotecas públicas. O que significa biblioteca pública? Nem sei se significa ainda, mas significava. Biblioteca pública significava estoque de livros com algumas poucas estantes e um computador, e no total isso tudo dava algo perto de R\$ 40 mil. Se você calcular o preço de um livro, você vai ver que era uma biblioteca modesta. Por que chamar de biblioteca pública? Porque não é uma biblioteca só escolar. Biblioteca escolar é a que tem na escola e é dirigida a professores e estudantes. A biblioteca pública se localizaria numa praça ou numa rua, deveria atender o público em geral. Nós fizemos um número enorme de bibliotecas públicas. O Brasil tem quase seis mil municípios e a grande maioria não tem. Ou seja, tudo que você aumente, e aumentou muito, ainda falta muito.

Da mesma maneira, eu acho que na área da Lei de Incentivo também tudo que você aumenta na Lei de Incentivo ainda falta, porque nesse caso eu acho que a questão mais delicada é outra. Existem investimentos na Lei de Incentivo nos quais a atividade é para atendimento público gratuito. Várias instituições, e algumas delas ligadas a grandes empresas, funcionam regularmente desenvolvendo uma atividade cultural para o atendimento público gratuito. Isso significa que elas estão indiretamente fazendo sua publicidade, sem dúvida, mas ao mesmo tempo cumprindo, indiretamente, com um dever que é um dever do Estado. Que é de dar um atendimento cultural gratuito. Mas o problema não é esse, é quando tem um espetáculo público financiado em grande parte, se não totalmente, pela Lei de Incentivos e você cobra ingresso, em um nível que vai além do que o trabalhador comum pode pagar. Então, me cria um problema e eu passo isso para o mercado. O problema é que, se eu passo isso para o mercado, talvez o evento não aconteça. O negócio é complicado. Eu teria que ter um mecanismo de cálculo para saber se o tanto de dinheiro que entra de investimento público deve significar uma redução de custo x para o produtor do espetáculo. E significando essa redução de custo x , deve significar uma redução de custo do ingresso de x . O que não dá é para eu cobrar como se tudo aquilo fosse dinheiro do produtor do espetáculo. Ou seja, existem aspectos que você controla de outra maneira e nós já fazíamos este controle. Nós tínhamos, e não sei se continua tendo, um controle com tabela de preços para controlar custos. Então, você não podia apresentar um projeto que pagasse R\$ 100 mil para um diretor de cinema. No fim, é um critério de interesse público geral, mas em termos micrométricos é um critério arbitrário. Eu digo: R\$ 100 mil eu não pago, eu pago R\$ 25 mil. Quer dizer, se tua empresa produtora quiser pagar R\$ 75 mil em cima, o problema é de vocês, mas o ministério só autoriza dedução fiscal até R\$ 25 mil, por hipótese. Ou só autoriza para determinadas atividades pagar até R\$ 5 mil. Ou seja, tem que ter certo controle porque, se

you não tem, há uma tendência a inflacionar os custos além de qualquer possibilidade de controle. E isso dá para fazer e nós fizemos muito. Então, o sujeito fazia um projeto de R\$ 2,5 milhões e para o ministério nós só podíamos autorizar a dedução fiscal até o limite de R\$ 850 mil. Você entra e financia até aquele limite, mas então começa o segundo problema: eu financiando R\$ 850 mil de R\$ 2,5 milhões, estou reduzindo o custo do ingresso de quanto? Eu tenho que poder calcular isso e não sei como se faz esse cálculo. Eu não sei como é que se imagina poder fazer esse tipo de cálculo, porque eu não sei antes do espetáculo qual o público que ele vai ter, e, para fazer esse cálculo, eu preciso ter uma previsão segura do público.

Portanto, em termos de economia de cultura, nosso problema era aumentar os dois lados, não era de suprimir um em favor do outro, era de aumentar os dois. No começo, o lado mais predominante era, seguramente, o FNC. Depois, o outro começou não a se tornar predominante, começou a se tornar mais dinâmico, mas com o desequilíbrio estrutural de 80% a 85% dos projetos estarem em determinada região do país, o que é um problema, porque, se a lei é nacional, você não pode admitir uma desigualdade regional deste tamanho. E, para garantir a equidade, teria que mudar a lei, e para mudar a lei dependeria dos deputados.

Mudança entre o primeiro e o segundo mandato

De 1995 até 2002, aumentou muito a participação no patrimônio histórico, não obstante o IPHAN ser uma instituição sacrificada, uma instituição que tem problemas, uma instituição que está, de certo modo, congelada. Mas mudou. Não o IPHAN mudou, a área de patrimônio do ponto de vista do ministério mudou. Outra área que mudou também num sentido muito positivo foi o cinema. Esse período do Ministério da Cultura foi um período da retomada do cinema nacional. Eu faço questão de chamar atenção para o seguinte: o que se tinha antes era muito pouco. Eu digo isso não é como crítica aos ministros que vieram antes, porque eles fizeram o que puderam. Aliás, deixaram duas leis e isso não é pouco, na instabilidade em que eles tiveram que trabalhar foi o que deu para fazer. Quando nós começamos, eu fiquei quase todo o período que os nove ministros anteriores ficaram; então, tive uma perspectiva de continuidade administrativa, e isso lhe dá possibilidade de comunicar esse tipo de situação a todos os funcionários do ministério em qualquer área, e eles acabam assumindo que aquilo tem que ser assim porque está na lei e porque o ministro quer. Então, nós fizemos mudanças na lei, mas nós não quisemos mudar a lei, nós fizemos pequenas mudanças na lei. No caso do cinema, fizemos; mesmo no caso da Lei Rouanet, mas não eram mudanças que pudessem ser obstadas no Congresso, eram pequenas mudanças de regulamentação. Então, eu diria que aumentaram o patrimônio histórico e o cinema, num contexto que era um contexto de crescimento geral dessas atividades, tudo crescia. Ao mesmo tempo, tudo era pouco. Crescendo muito e ainda assim não atendia à demanda.

Quanto à estrutura administrativa, mudou no seguinte sentido: tinha o gabinete do ministro, a Secretaria de Projetos Especiais, a Secretaria de Cinema e Audiovisual e a Secretaria de Apoio à Cultura. À medida que os projetos foram aumentando, a carga em cima da Secretaria de Apoio à Cultura foi se tornando incontrolável, a pilha de projetos que tinha para protocolar era enorme. Ela teve que ser subdividida em três secretarias: de Teatro e Artes Cênicas, do Livro e de Leitura e Música, o que foi uma complicação administrativa tremenda, porque para criar secretarias era necessário autorização do Ministério do Planejamento. O Ministério do Planejamento alegou que o Ministério da Fazenda tinha apenas duas secretarias. Eu perguntei o que eu tinha com isso? O Ministério da Fazenda tem duas secretarias porque ele trabalha com instruções normativas para o funcionamento da economia, eu não. Eu tenho que administrar projetos. Até conseguir convencer, levei meses insistindo.

Relação com as instituições vinculadas

As chamadas instituições vinculadas eram: Funarte, Biblioteca Nacional, museus – cada museu é uma instituição vinculada e eles estão todos no IPHAN –, Fundação Palmares e Fundação Ruy Barbosa. Elas são cinco e todas grandes, cada uma dessas instituições tem objetos grandes. A menor delas, a Palmares, tem um problema enorme que é o problema das relações raciais, o problema da cultura afro-brasileira, ou seja, a área da Palmares é muito complicada. Deu para fazer uma boa relação com as vinculadas porque sempre houve um bom entendimento entre os presidentes das instituições vinculadas com os secretários. Nós fazíamos uma reunião a cada mês, sempre. Como houve uma continuidade, esse pessoal mudou muito pouco, na verdade, o pessoal trabalhava junto. É claro que às vezes surgia uma briga, porque um queria dinheiro para um lado e não tinha dinheiro, ou seja, quando o cobertor é curto, sempre alguém reclama, mas não era algo que levasse à briga, a confiança era boa e havia entendimento e, neste sentido, funcionou muito bem.

Articulação federal, estadual e municipal

Tivemos mais contato em nível estadual. Promovemos várias reuniões com os secretários de Cultura dos estados. O país tem uma diversidade muito complexa. Raramente, algum brasileiro consegue instantaneamente verbalizar essa diversidade. O Brasil é muito diverso; de São Paulo ao Amapá, a diversidade é muito grande. Então, quando você faz qualquer generalização sobre o Brasil na área cultural como em qualquer outra, você topa com uma diversidade extraordinária, que é uma riqueza enorme. Então, desse ponto de vista, a cooperação foi importante porque entendíamos melhor porque certas ações não podiam ser possíveis e outras, sim. Você tinha uma visão mais completa do quadro. Não dava para ter uma equipe lá em cima que só pensasse em termos de Rio – São Paulo, porque

tinha muitas reuniões com a equipe dos dirigentes do ministério, que eram secretários do presidente e tivemos várias reuniões com os secretários de Cultura. Agora, há outro lado que é problema, porque em determinado momento a demanda do secretário de Cultura se voltava para o ministério. É como se o secretário de Estado da Cultura se dirigisse ao ministro para pedir o recurso para ele. E ele tinha que ver isso com seu governador (risos). Os temas da cultura em plano nacional não são simples somatório das reivindicações de cada estado, você tem que ter regras que dizem respeito ao conjunto que se sobreponha às reivindicações específicas dos estados, e tem que ser assim porque senão São Paulo ganha sempre. Tem que mais ou menos equilibrar em termos nacionais o que há de enorme desigualdade em plano regional. E, em termos da cultura, é mais ou menos igual, embora com uma riqueza cultural muito maior nos estados economicamente mais pobres do que você poderia supor. Como a cultura depende de dinheiro, mas não depende tanto de dinheiro, você tem uma criatividade cultural na maior parte dos estados que tem que levar em conta quando você faz a reunião. Mas o secretário de Cultura não pode resolver seu problema de dinheiro brigando com o ministro, ele tem que brigar é com o governador, mas eu também não podia, como ministro, mandá-lo brigar com seu governador. Então, tem este lado, que é um lado difícil de resolver. E, por outro lado, ele tem razão, pois falta dinheiro. Houve um lado de cooperação e um lado que surgiu tensões.

Outra situação que não funcionou ou funcionou menos é que chegou o momento que os grandes estados não compareciam nem mesmo às reuniões. Não aparecia São Paulo; depois, o Rio; depois, a Bahia; depois, Minas Gerais. Os pequenos estados iam porque para eles qualquer benefício que obtivessem era bom. Enquanto o fulano do estado grande, de algum modo, percebia que ali não era o guichê no qual ele iria apresentar a demanda dele. E ele também já tinha problema suficiente do ponto de vista cultural no seu próprio estado; então, esse pessoal acabava não indo às reuniões. Eu não digo isso em termos críticos, eu digo isso em termos de constatação de uma realidade tão diversa que é difícil você botar esse povo todo em cooperação. Agora, do ponto de vista do ministério, foi muito interessante e para eles todos também foi muito interessante, porque esse conhecimento da diversidade é muito importante.

Políticas culturais nos governos FHC e Lula

Para mim, é muito difícil fazer essa avaliação porque eu tive uma familiaridade com o que se fazia durante o período que eu fui ministro, enquanto agora eu estou totalmente fora. Honestamente, eu não tenho como fazer essa comparação. O que eu sei é que as leis se mantêm e se criou, já no fim do meu período, o complemento da Secretaria de Audiovisual, a Agência Nacional do Cinema (Ancine), o que aconteceu institucionalmente de novidade neste período. Eu não sei como isso tudo está funcionando. No caso do cinema, eu acho que a tendência

se manteve. Havia uma tendência de recuperação do cinema nacional que foi aumentando e acho que está aumentando ainda. O que, em minha opinião, significa que nós estamos, de alguma maneira, recuperando a capacidade de produção cinematográfica do período da Embrafilme. Porque no período da Embrafilme o cinema nacional chegou perto de 50% do público nacional. Com todas as leis existentes na época, os filmes nacionais chegaram a ter metade do público do cinema. Não porque a lei determinasse, era porque uma parte a lei determinava, outra parte era resultado da própria produção e outra parte era em função da situação econômica, porque o cinema passou por um período de muita carestia, e dá impressão que tem mais gente com dinheiro para ir ao cinema. O número de cinemas de rua vem caindo há muito tempo. Aumentou o número de cinemas nos *shoppings*, mas, se for comparar, o preço do cinema do *shopping* é muito mais caro do que o cinema da rua. Além de ter o problema da segurança que assusta as pessoas, mas de qualquer modo há uma recuperação do cinema, e acho que a tendência neste período do governo Lula é parecida com a que havia no período FHC, só que lá começou mais em baixo e foi subindo, e hoje continua a subir.

Em relação às leis de incentivo, honestamente, não tenho informação. Eu vejo discussões às vezes pela imprensa que podem ser distorcidas. Primeiro, porque o Ministério da Cultura tem uma capacidade de informação pequena em relação àquilo que ele faz, e eu sei isso de dentro. Para saber o que o Ministério da Cultura faz, você precisa trabalhar os dados neste, você não pode simplesmente ficar na repercussão pública porque qualquer outro aspecto tem mais repercussão pública. Eu vejo, porém, alguma discussão sobre as leis de incentivo que eu acho mais ideológica do que inspiradas numa discussão de fato. Esse exemplo dos 80% que estão na consciência de todo mundo já estava antes. Agora, é difícil de resolver, tanto que o Gil continuou batendo nisso, o novo ministro continua batendo nisso e não muda, porque não mudou até aqui porque não é uma questão só de falar. É preciso ter uma forma efetiva diante dessa desigualdade econômica tremenda. Eu não saberia, no caso das leis de incentivo.

A cultura e a Constituição Federal de 1988

A prática do Estado brasileiro desde Sarney, desde 1988, tem sido no sentido de, efetivamente, levar o reconhecimento da cultura como um direito. Com todas as críticas que se possam fazer a quaisquer desses governos, todos eles, de alguma maneira, foram empurrando o carro para a frente. Com exceção do Collor, que em determinado momento achou que podia redescobrir a pólvora, todos eles empurraram para a frente. Eu não tenho dúvida, mudaram algo. Porém, em minha opinião, a cultura ainda não chegou a ser tratada como direito. Não por falta de ação neste rumo, mas por falta de recursos aplicados na cultura para uma ação mais intensa, porque o Brasil tem recurso para isso. E nós estamos

caminhando para usar parcelas desse recurso do Brasil para a implantação da cultura como direito, mas tem havido outras prioridades que têm atropelado o caminho da cultura. Não no sentido de pular para trás, mas no sentido de tornar a marcha mais lenta. Eu penso que vai subindo a ladeira, mas vai subindo mais lentamente que teria que ser.

Em termos gerais, a consciência que as nossas lideranças políticas têm do papel da cultura é uma consciência que não tem tido força suficiente para abrir espaço para iniciativas mais fortes na área cultural. Eu penso que o Brasil teria que ter horizontes inspirados em exemplos maiores para mexer no campo cultural. A França, por exemplo, seria um grande exemplo. Existem leis da cultura francesa que foram criadas no fim da guerra, eles tinham que recuperar a França. De certa maneira, você tem essa preocupação com a cultura em outros países europeus que viveram a guerra e a destruição em escala monumental. Então, nós teríamos que nos inspirar em certos exemplos grandiosos desse tipo.

Outro exemplo é a Espanha. O idioma espanhol, mais do que o francês hoje, é o segundo idioma do mundo ocidental, mas não é porque tem 20 países falando espanhol, é porque a Espanha faz um empenho enorme para isso. Na celebração do Cervantes, tinha pilhas do Dom Quixote à venda nas livrarias brasileiras em uma edição maior do que a *pocket book*, mas um pouco menor do que o livro comum, uma edição caprichadíssima sendo vendida a preço barato. Aquilo é subsidiado. A cada ano, o governo espanhol faz uma promoção do idioma espanhol no mundo. Essa promoção é feita em cima de uma celebração sobre Cervantes. E isso consiste num sistema que tem base em uma rádio em Madrid que se comunica com muitas outras rádios pelos países de fala espanhola ou que falam ibérico. São 24 horas onde eles convidam pessoas de diferentes países a lerem certos trechos do Quixote, em espanhol. Eu sei disso porque eu estava em Brasília e fui convidado pelo embaixador [da Espanha] para ler umas cinco linhas do Quixote na Embaixada [da Espanha]. É claro que tem que ter uma logística para isso, é claro que você precisa coordenar. Eu não vejo isso no Brasil.

Portugal tem cuidado com o idioma português. Eles criaram, por exemplo, o Instituto Camões. Eu estou falando do cuidado de Estado. O nosso cuidado de Estado com o idioma português não é o pior do mundo, mas em todo caso não é o melhor, não está entre os melhores. Eu penso que nós poderíamos ter um cuidado com o idioma português que estimulasse as pessoas a ler, estimulasse as pessoas a reconhecer a beleza do idioma. Isso significa um compromisso público que o Estado assume em difundir um idioma de uma maneira correta num conjunto de países. Isso é um estímulo à população. Ou seja, isso também na música. O Brasil é um país musical por excelência. Nós não temos leis que estimulem a exportação da música brasileira. Se tivermos, é algum artigo perdido em alguma legislação de

exportação, mas não é nada significativa. A música brasileira se expande por sua própria força, isto é, se expande por força puramente do mercado. Então, você se surpreende em saber que no Japão, que tem uma comunidade nipo-brasileira muito grande, se consome muita música brasileira, mas o Brasil podia estar vendendo música, influenciando culturalmente, mostrando sua cara, sua identidade cultural por meio da música, sem forçar a barra com ninguém, porque a música brasileira é muito bem recebida em toda parte. Aqui dá impressão de que tudo isso nasce como capim, cresce como fruta que dá em árvore, e não é bem assim. Você tem que trabalhar esse negócio.

O governo americano trabalhou o cinema americano durante muito tempo, porque ele sempre entendeu que o cinema era, e continua sendo, uma forma de transmissão da cultura americana para o mundo. Não é só mercado. Claro que, quando cresce, você começa a vender. Por exemplo, na época que a França tinha um grande cinema de escala mundial, é provável que a atriz francesa Brigitte Bardot vendia mais para a França do que a fábrica Renault, porque ela tinha um êxito extraordinário no mundo, aquilo é como o cinema hoje, que você tem filmes que rendem uma brutalidade de dinheiro. Mas era uma brincadeira que se fazia para dizer que a cultura tem uma enorme capacidade de chegar ao mercado, mas o estímulo da cultura não é exatamente o mercado, é o diálogo das identidades culturais no mundo, e o Brasil tem algo a dizer.

JOSÉ ÁLVARO MOISÉS

Atuou como secretário de Apoio à Cultura no MinC (1995-1998), sendo, naquele período, diretor do FNC (1995-1997). Foi Secretário de Audiovisual (1999-2002) e chefe de gabinete do ministro da Cultura Francisco Correia Weffort, quando também dirigiu a TV Cultura (2001-2002). Presidiu a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC) e propôs modificações para os mecanismos de incentivo fiscal da Lei Rouanet e do Audiovisual. Professor titular de Ciência Política, é coordenador do Núcleo de Pesquisa em Políticas Públicas (NUPPS), na Universidade de São Paulo (USP).

"A ideia [com as leis de incentivo fiscal] era de que, à medida que as empresas se comprometessem com o setor cultural, criar-se-ia um lastro de tradição nesta direção, estabelecer-se-ia um vínculo, uma conexão, que depois permitisse que o Estado diminuísse, progressivamente, o incentivo fiscal, como aconteceu no ambiente americano."

Experiência no Ministério da Cultura

Eu ocupei o cargo de secretário nacional de Apoio à Cultura no primeiro mandato, cuja condição era ser presidente do FNC. O fundo era ligado à Secretaria de Apoio à Cultura. E no período seguinte, de 1999 a 2002, fui secretário do Audiovisual. A estrutura do ministério era: o ministro, o secretário executivo e as secretarias com os secretários nacionais. A Secretaria do Audiovisual era nacional. Eu fui diretor da TV Cultura e Arte nos últimos dois anos, que não era diretamente

ligada ao ministro. Eu diria que, a partir de meados dos anos 1990, nós tivemos uma espécie de renascimento da cultura do país com base nestes incentivos. Por exemplo, cresceu muito a produção cinematográfica, foi o período chamado de renascimento do cinema brasileiro. Cresceu muito o apoio aos museus nacionais do Sistema Nacional de Museus que estava se formando. Os museus tinham muitas obras na reserva técnica, não devidamente restauradas, que não podiam apresentar para o público. A reserva técnica permite um permanente intercâmbio de obras, mas para isso ela precisa estar restaurada e, ao mesmo tempo, o museu precisa estar climatizado, porque senão você tira da reserva técnica, leva para uma sala e estraga. Então, o esforço inicial foi de climatizar, restaurar as reservas técnicas, ampliar os recursos de museu. Se olharmos o apoio em relação a exemplos como teatro, música e museus, o crescimento foi enorme, tem alguns dados que mostram que a oferta aumentou muito.

Modelos de políticas culturais

Minha convicção é a de que nós tivemos no Brasil, não só no período mais recente, mas desde o século XIX, pelo menos três modelos de desenvolvimento de políticas culturais. Primeiro, um modelo que foi basicamente introduzido a partir da chegada da Família Real no Brasil, no tempo do Império, que era um modelo baseado em uma relação direta do Estado e, particularmente, dos governantes, dos príncipes, com o setor cultural e em um apoio do Estado para a cultura e para a sociedade. Isso perdura bastante e tem uma forte influência sobre as políticas culturais adotadas pelo governo Vargas, especialmente com a criação do IPHAN e do Ministério da Educação, com a criação dos grandes museus e que perdura até, pelo menos, o período militar. Porque os militares não alteraram essa política, segundo a qual o principal agente de organização e, principalmente, financiamento era o Estado. Nós temos uma tentativa de mudança em relação a isso nos governos Sarney e Collor. A Lei Sarney, introduzida no período, era um projeto de lei (PL) que o Sarney havia apresentado no Congresso e que, depois de aprovado, foi implementado nesse período de governo [O projeto foi aprovado e implementado em forma de lei]. Embora ela já advogue a parceria entre Estado e empresas privadas, na verdade, a participação do Estado é estritamente no sentido de receber os projetos culturais e cadastrá-los, mas a negociação se fazia estritamente no plano do mercado. No governo Collor, esse novo modelo, diferentemente do anterior, que agora estava muito apoiado sobre a possibilidade de o mercado ajudar a organizar, contribuir e, principalmente, financiar, é radicalizado. Primeiro, o governo Collor extingue a Lei Sarney porque supostamente estariam havendo desvios, fraudes etc. e introduz uma concepção de PPP por meio da Lei Rouanet. Mas, ao mesmo tempo, retira completamente o Estado não só da Embrafilme, como também de outros organismos. O que significa que a tentativa é de se erigir um modelo estritamente orientando pelo mercado.

Enquanto o primeiro governo de intervenção direta do Estado implicou a constituição de uma estrutura cultural de apoio aos projetos culturais, ao mesmo tempo tinha uma desvantagem que implicava uma interveniência do Estado no próprio processo de criação cultural, de orientação dos projetos. Haja vista alguns dos períodos em que o patrimônio se desenvolveu mais, havia um esforço muito grande de o Estado dizer o que a sociedade deveria fazer em termos culturais. Então, há uma vantagem de oferecer uma proteção e uma estrutura razoavelmente consolidadas, mas há uma grande desvantagem de deixar em aberto a possibilidade de uma interveniência estatal.

Nesse sentido, era um modelo que podia se assemelhar às concepções do tipo autoritária e mesmo totalitária do período nazista, na Alemanha e na Itália, e do período stalinista, na União Soviética, em que o Estado tem uma enorme responsabilidade, mas intervém. O segundo modelo tem a vantagem de retirar o aspecto negativo da intervenção, mas retira completamente a presença do Estado, de tal modo que é como se a comunidade política, o Estado, não tivesse nenhuma responsabilidade no apoio, na manutenção e no incentivo no desenvolvimento de um aspecto extremamente importante da identidade cultural do país. Eu entendo a identidade cultural como elemento muito importante de definição da cidadania. Ela não esgota o problema da cidadania, mas ela é um componente fundamental de formação das identidades de alto reconhecimento e, portanto, de qualificação, de credenciamento de setores da sociedade para poderem participar da vida pública, da vida social e da vida cultural. Então, quando o Estado se retira, como foi feito no governo Collor, ele se dilui, se perde.

Políticas públicas e governo FHC

No período de Fernando Henrique Cardoso, o esforço feito pelo governo foi, em primeiro lugar, consolidar o Ministério da Cultura, quer dizer, retirar o ministério daquela situação que nos dez anos anteriores tinha tido praticamente um ministro ou um secretário por ano, para uma estrutura consolidada, recuperando, em certo sentido, uma série de instituições que faziam parte do setor cultural, mas que não estavam devidamente integradas, sendo reintegradas a partir da recriação feita pelo governo FHC. A Funarte, a Biblioteca Nacional, a Fundação Palmares e o IPHAN, todos estes institutos que já tinham tradição. No caso do IPHAN, uma tradição que vinha dos anos 1930 no século XX; portanto, extremamente importante. Eu analiso isso em vários dos meus textos, uma acumulação de experiência de contribuição muito forte. Então, essa reconstituição e essa redefinição do ministério é o primeiro ponto da política inaugurada em 1995, que, em certo sentido, sinalizava que o Estado não queria deixar de lado suas responsabilidades em relação ao setor cultural.

Em face das decorrências da crise fiscal e da crise de financiamento do Estado, por causa do período anterior de forte inflação, solapamento de recursos públicos e de instabilidade econômica, o governo estava entrando em uma nova fase. Queria controlar a inflação e o déficit fiscal e estabilizar as condições de desenvolvimento da economia, formulando o projeto de PPP entre o governo e as empresas privadas e públicas para financiar a cultura. O conceito central disso é a ideia de que essa parceria, apoiada sobre os mecanismos de incentivo fiscal, deveria criar o ambiente, a mentalidade e a experiência de financiamento da cultura, a exemplo do que tinha ocorrido dos Estados Unidos com os mecanismos de incentivo fiscal, praticamente estabelecidos em 1917 e mantidos quase do mesmo feio até 1987. No caso americano, são 70 anos de PPPs, em que as empresas e as fundações tiveram um papel muito importante. Isso permitiu criar não tanto o mecanismo específico de descontos fiscais, mas uma cultura de financiamento privado para as atividades artísticas culturais, por meio da qual as empresas não apenas reconheceram seu papel social na área, como também investiram muitos recursos. O financiamento americano, feito por intermédio desse mecanismo, foi muito forte, muito contundente.

No caso brasileiro, a ideia era criar um modelo semelhante que pudesse de alguma maneira compor um sistema de financiamento da cultura. Este teria um apoio importante, uma coluna importante no financiamento público direto por meio do financiamento ao fundo perdido e do aumento dos recursos do FNC. Além de uma segunda coluna estruturada em termos do financiamento das empresas privadas pela Lei Rouanet, que, inicialmente, concedia descontos da ordem de 66% e 86%, dependendo da natureza do projeto. A partir das reformas que introduzimos em 1995, passavam a 100% para alguns setores, e alguns anos depois praticamente para todos os setores. A ideia era de que, à medida que as empresas se comprometessem com o setor cultural, criar-se-ia um lastro de tradição nesta direção, estabelecer-se-ia um vínculo, uma conexão, que depois permitiria que o Estado diminuísse, progressivamente, o incentivo fiscal, como aconteceu no ambiente americano.

Em toda essa fase inicial, eu diria que a concepção foi de erigir, de constituir, um sistema de financiamento da cultura que fosse mais adequado para as condições do ambiente democrático. Um aspecto é financiar cultura em um regime autoritário, em que só o Estado define, só a burocracia estatal, e a participação da sociedade civil é restrita. Outro, é você financiar cultura com esses dois pilares: o financiamento público direto e o financiamento do incentivo fiscal, apoiados na participação da sociedade civil. Nas reformas que fizemos na Lei Rouanet – já estavam lá na origem da lei –, ampliamos a participação da sociedade civil por meio de cada comunidade cultural. Estas deveriam se organizar para indicar seus representantes na CNIC, que, junto com o ministério, definia para quem

seriam repassados os incentivos ou não. Durante o período 1996-2002, isso aconteceu, e acredito que funcione até hoje. Eu não tenho tido informações de como é que isso tem funcionado, mas eu praticamente presidi a CNIC durante todo aquele período. E era uma participação muito intensa, os representantes da sociedade civil questionavam os projetos. Esta ideia de que o projeto é aprovado e a negociação é feita só entre o produtor cultural e a empresa é uma falsa ideia, ela não corresponde à realidade. O projeto era apresentado ao Ministério da Cultura, tinha que ser cadastrado. Esse cadastramento significava reconhecer sua natureza cultural, examinar seu orçamento, ter pareceres de especialistas para ver se o projeto era adequado. Depois, ele ia para a CNIC, que era uma comissão formada pelo ministério e pelos representantes da comunidade. Só depois que fosse aprovado nesses dois estágios é que o projeto, em mãos do produtor, podia ser apresentado para as empresas. Eram praticamente três fases diferentes de aprovação do projeto, em que as duas primeiras tinham critérios, fundamentalmente, públicos. É evidente que isso depende da orientação do Ministério da Cultura e da orientação das políticas culturais. No período em que eu fui responsável, junto com o [então] ministro [da Cultura] Francisco Weffort, isso foi rigorosamente cumprido. Inclusive, em muitos casos, os pedidos de autorização de incentivo fiscal não eram concedidos, precisamente porque ao examinar a natureza do projeto não encontrávamos uma natureza pública do projeto cultural. Às vezes, ele era totalmente voltado para o financiamento dos próprios produtores sem que isso tivesse visão pública. Em todo esse período, isso foi rigorosamente considerado.

Os critérios para aprovação dos projetos não tinham nada a ver com as empresas. Os critérios eram: a natureza do projeto – se tinha uma contribuição potencial para a identidade cultural do país nas suas diferentes áreas, como audiovisual, artes cênicas, música, patrimônio, literatura etc. – e um exame técnico dos orçamentos – se os preços eram compatíveis com os preços de mercado e se permitiriam que o produtor buscasse dinheiro nas empresas. Mas a consideração dessa aprovação não levava em conta o papel das empresas. O que o Ministério da Cultura fez, que não existia no período Collor nem no período Rouanet, foi criar uma possibilidade de que os projetos aprovados pudessem ser intermediados por profissionais que fizessem a intermediação entre o produtor e a empresa. É uma função profissional específica que exige conhecimento de *marketing* cultural, de mercado cultural, de mercado das empresas. Então, foi autorizado que esses profissionais tivessem um percentual do projeto de 2%, 3% ou 5%, dependendo da natureza do projeto e do esforço envolvido, mas essa era a única consideração mercadológica que entrava. Na fase seguinte, administrada pela CNIC, o ministério fazia uma pré-aprovação. O projeto era recebido por cada secretaria do ministério, segundo sua finalidade. Se dizia: “do ponto de vista do patrimônio, tudo bem; do ponto de vista do audiovisual, sim ou não”. E para se chegar a

essa decisão, eram feitas aquelas análises que eu mencionei antes. A natureza do projeto, a característica do projeto, o orçamento e um parecer de uma das cinco entidades específicas do ministério. Depois de passar pela parte propriamente administrativa, um especialista tinha que dizer sim, porque eram duas etapas iniciais. Então, ia para a CNIC, que fazia de novo uma discussão de orçamento e eram os representantes da comunidade que dizia: “olha, tem muito dinheiro para o cinema, muito dinheiro para o teatro, diminui aqui porque não é compatível com o mercado”. Funcionava muito bem, o processo era extremamente criterioso. Nessas duas etapas, não entrava nada das empresas porque, inclusive, a essa altura, não existia nenhuma informação se alguma empresa ia aprovar ou não. Isso era algo que acontecia só depois que o produtor recebia a carta de autorização.

Lei Rouanet e Lei do Audiovisual

A Lei Rouanet e a Lei do Audiovisual, no entanto, têm uma limitação, porque um sistema de financiamento da cultura estritamente apoiado nas leis de incentivo fiscal tem uma óbvia dificuldade estrutural: um incentivo fiscal pode ser dado por empresas que produzem riquezas e são capazes de pagar uma quantidade de imposto que justifica buscar um incentivo fiscal. Isso não acontecia nas regiões menos desenvolvidas do ponto de vista econômico do país, Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Isso acontecia basicamente no Sudeste e no Sul. Então, o que o Ministério da Cultura formulou nesse período foi a ideia de que os mecanismos do incentivo fiscal deveriam ser modificados. Nós tentamos algumas vezes, por exemplo, adotar o mecanismo que – ao lado do imposto devido pelas empresas do Nordeste, do Norte e do Centro-Oeste, com menos imposto a pagar, portanto – contribuía menos com os produtores e os artistas das regiões. No entanto, essas empresas são obrigadas a pagar o Imposto sobre o Produto Industrial (IPI) na mesma proporção do Imposto de Renda nas outras regiões – essas empresas poderiam utilizar outros mecanismos semelhantes de incentivo para que os produtores culturais e os artistas locais pudessem se apoiar. Isso não foi aprovado no governo, acabou não passando. E, dessa maneira, nós contemplamos a possibilidade – isso não podia ser impositivo porque não tinha estatuto de lei, mas era uma recomendação do ministério – de que as empresas localizadas no Sul e no Sudeste, quando tivessem incentivos, destinassem um percentual dos seus incentivos para projetos oriundos dessas regiões.

É evidente que uma política cultural apoiada exclusivamente sobre o incentivo fiscal cria um elemento de desequilíbrio, porque ela concentra recursos em algumas regiões e não cria mecanismo de apoio para as regiões menos favorecidas ou para projetos que não têm propriamente inserção de mercado. Você pega alguns projetos de natureza étnica, ou alguns projetos regionais que são muito importantes regionalmente para a cultura local, festas populares, uma série

de aspectos de regiões do Brasil, isso não apenas do Nordeste, mas também do Brasil inteiro, e vê-se que eles não têm propriamente uma inserção de mercado capaz de ser absorvida, por exemplo, pelas mídias eletrônicas, pela TV etc. Então, é evidente que isso tem que ser apoiado enquanto tal. O objetivo perseguido pelo ministério nesse período era de aumentar os recursos do FNC e os dados aumentaram bastante.

É preciso fazer reformulações nas leis de incentivo, na Lei Rouanet e na Lei do Audiovisual. Nesse aspecto, eu tenho duas proposições que eu gostaria de apresentar. No caso da Lei Rouanet, temos criado uma tradição de incentivo pela renúncia fiscal. O governo deveria estabelecer um mecanismo em que, progressivamente, o incentivo de 100% fosse diminuindo à medida que proporcionalmente as empresas consolidassem os seus investimentos, quer dizer, uma diminuição proporcional. E, no caso da Lei do Audiovisual, eu considero que o aspecto mais importante é que a Lei do Audiovisual assegure 100% de financiamento para as produções audiovisuais e, ao mesmo tempo, a possibilidade de que os títulos de produção do filme sejam colocados no mercado de tal modo que as empresas que financiam os filmes possam também negociar os títulos. Ou seja, em parte, as empresas financiadoras são proprietárias de certo percentual das ações que são colocadas no mercado que, pela lei, os produtores têm que colocar no mercado. Eu acho que isso não faz o menor sentido, eu acho que as empresas não deveriam mais ter essa possibilidade. E é preciso que haja uma revisão nos mecanismos da lei porque em alguns casos se constatou que ela permite que a empresa que investe cem, tenha o retorno de cento e vinte e cinco. Isso não faz o menor sentido. Quando eu fui secretário do Audiovisual, eu tentei discutir essa questão com a Comissão de Cinema. Porque, em uma orientação democrática, que foi a que nós procuramos adotar no período do governo FHC, nós não podíamos administrar a cultura só para o Estado e para a sociedade. Em todos os setores, nós criamos comissões de participação da sociedade civil. No caso do audiovisual, nós criamos uma comissão em que participavam diretores e artistas, produtores e distribuidores. Nas vezes em que eu tentei levantar esta questão na comissão de cinema, nunca houve consenso. Eles não admitiam, tinham uma forte resistência, particularmente o grupo de cineastas, diretores e produtores do Rio de Janeiro, quanto à ideia de reformular a lei. Até havia certa tradição, não sem alguma tensão, de discutir o que era o critério republicano, porque eu sempre dizia: meu critério é republicano. O critério republicano é que você não pode ter um incentivo tão benéfico a produtores, distribuidores e diretores e ter um retorno escasso do ponto de vista da sociedade. Algumas tentativas que fizemos de sugerir que filmes financiados com recurso público passassem em TVs culturais públicas e na TV que nós criamos, Cultura e Arte, recebeu uma extrema resistência do setor privado. Eu penso que isso exige uma mudança.

Em certo sentido, eu acho que a experiência americana é importante porque ela mostra que, se você tiver ao longo de um período maior de tempo na “culturalidade” um mecanismo de incentivo fiscal, cria-se a tradição de que as empresas privadas botam dinheiro em cultura. Mas como isso aconteceu em um período longo, eu acho que nós precisamos de um período longo, mas você não precisa ter um sistema que para além de 100% você dá 125% nas empresas que investem na área do audiovisual. Eu acho que esse é um ponto crítico da Lei de Audiovisual, um ponto de estrangulamento que precisa ser revisto.

Equidade e leis de incentivo

Eu acho que não é difícil a equidade na execução das leis de incentivo. O problema é você estabelecer um mecanismo de equidade no investimento, porque o ponto que precisa ter equidade é no investimento. Nos textos que eu preparei, tem alguns resultados. No período anterior, 99% dos recursos eram concentrados no Sudeste. No nosso primeiro ano, isso foi para 87%. Até quando eu fiz os artigos e os dados, eu não me lembro; quase no final do período 1990-1998, diminuiu para 85%. A concentração é absurda, estava diminuindo lentamente, e eu acho que isso tem a ver com a estrutura econômica do país. A estrutura econômica mais forte está no Centro-Sul, está no Sudeste. Então, não é que seja natural, é compreensível do ponto de vista econômico que você tenha mais investimento nessas regiões porque os setores são capazes de chegar mais próximos das empresas e ter mais acesso. Eu acho que uma maneira de fazer isso é introduzir na lei exigências do seguinte tipo: no que diz respeito ao investimento que as empresas fazem no Sudeste, desde que existam projetos com a mesma qualidade aprovados nas outras regiões, deveria ser estabelecida uma distribuição equitativa dos recursos.

Quando olhamos os resultados da política, temos que olhar o que aconteceu. Em relação às grandes exposições, investimos muito dinheiro na pinacoteca e na Sala São Paulo, da Fundação Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo (OSESF). Investi muito dinheiro direto do ministério, mas houve muito dinheiro de incentivo fiscal. Eu diria o seguinte: se em Belo Horizonte, Belém ou Recife tiver uma orquestra que se organize com padrões semelhantes à Wolksvagem, à Ford etc., que põem R\$ 100 milhões em São Paulo, teria que, por meio de um mecanismo de equidade, distribuir os R\$ 100 milhões não para uma, mas para três grandes orquestras. Nós procuramos apoiar as orquestras locais. Isto é algo que o ministério tem que fazer com o dinheiro público. Você tem que criar condições para a emergência até um padrão nacional razoável. Por exemplo, se você estabelecesse níveis, por hipótese, de qualidade das orquestras: primeiro, segundo e terceiro. Se no primeiro você tem pelo menos três, quando alguém vai colocar dinheiro teria que levar isso em consideração, e não colocar dinheiro apenas nas orquestras de São Paulo ou do Rio de Janeiro,

mas levar em conta que tem mais duas ou três em Porto Alegre, Recife etc. O princípio de equidade tem que levar em consideração não apenas a distribuição do território, mas também o mérito dos produtos culturais locais. E o mérito não nasce do nada, ele não é geração espontânea, o mérito depende de que o governo durante um período contínuo invista dinheiro.

Colocamos muito dinheiro na formação de bandas, orquestras locais e projetos específicos de apoio a museus. Eu não sei o que aconteceu em relação a isso. Pode ser que tenha aumentado, não tenho esse balanço recente. Eu sei que, por exemplo, na área de museus, houve uma iniciativa de criar sistema de museus. Eu não sei se aquelas questões mais estruturais de credenciamento dos museus foram feitas. Se você imaginar que uma grande empresa vai colocar dinheiro em uma exposição internacional que vem de Nova Iorque ou de Paris, o primeiro aspecto que eles vão olhar é se o museu está devidamente climatizado, se sua estrutura abriga com segurança condições para levar a exposição. E para isso é preciso que haja um investimento prévio direto do governo. No momento em que você qualifica essas áreas culturais para receber o recurso, você tem que ter na legislação um mecanismo não impositivo, mas indutivo. Então, se você diminuir os percentuais de apoio à cultura em geral para áreas que estão pouco mais consolidadas de cem para noventa e cinco, de noventa e cinco para noventa, você pode criar um mecanismo indutivo que diga: quando o projeto tiver qualidade e estiver em tais ou quais regiões, você volta para o patamar de noventa e cinco ou de cem.

Para isso, teria que haver modificações na lei. No que eu li até agora, não apareceu nada sobre isso. Tem um problema que é jurídico. A Constituição brasileira não permite tratamento desigual para entes federativos ou mesmo para atores individuais nas empresas, indivíduos produtores do país. Então, esse é um elemento que talvez exija um tratamento constitucional. Eu não estou dizendo para você desequilibrar, porque na Constituição tem dois conceitos, tem equidade e tem isonomia. Equidade é uma distribuição equitativa, enquanto a isonomia é um tratamento igual para entes iguais. Então, isso às vezes criou problema para introduzirmos mecanismos em que disséssemos que nessa fase iríamos nos concentrar em dado aspecto, e não na lei.

No período em que fui diretor do FNC, conseguimos definir mecanismos pelos quais os projetos apoiados eram aqueles que vinham das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e aumentou-se substantivamente o investimento direto dos fundos dessas regiões. Como os projetos dessas regiões não estavam necessariamente inseridos no mercado, não eram imediatamente vendáveis no mercado. Então, nós pudemos estabelecer, sem ferir o princípio de isonomia, um mecanismo de maior equidade, levando em conta a natureza dos projetos, porque um projeto dessa natureza estava sendo apoiado pela Lei Rouanet em São Paulo.

Orçamento e burocracia

As leis de incentivo tiveram um papel muito importante, provavelmente majoritário no sentido que tinha mais recursos do que os recursos diretos. O aumento do orçamento do Ministério da Cultura de 1995 para 1996 dobrou. Foi um aumento de 100%. Nos outros anos, o aumento foi de 30% e 40%, mas nos últimos anos, se me lembro bem, o orçamento em 1995 era de R\$ 100 milhões; em 2002, era em torno de R\$ 500 milhões ou R\$ 600 milhões, que ia para todas as atividades do ministério e também para o FNC, que era o principal. Então, em um período de oito anos, aumentou cinco ou seis vezes, o que é muito importante, mas ainda assim era pouco. Nossa meta era alcançar 1% do orçamento para a cultura, mas neste ponto é preciso fazer um parêntese. Minha convicção pessoal é que nós temos um problema no Brasil. A burocracia, particularmente do Ministério da Fazenda, do Banco Central [do Brasil (Bacen)], do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), do Banco do Brasil (BB) e da Caixa Econômica Federal (CEF), não é inteiramente sensível à cultura. Na área do Ministério da Fazenda, eu diria que é insensível. Isso não é um problema do governo FHC ou do governo Lula, é um problema de formação da burocracia. Eu acho que nós temos uma tarefa no Brasil: é preciso que algum governo encare que é preciso reeducar, reformar e requalificar a burocracia, particularmente da área econômica, para entender que cultura não é apenas um acréscimo na diversão, mas também um elemento central de qualificação do cidadão. Entender que agrega valor à vida do cidadão, não apenas no sentido da sua identidade cultural, mas também na capacidade de responder aos desafios contemporâneos que, cada vez mais, além de uma visão de especialização, exigem uma compreensão global do que está acontecendo no mundo.

Minha experiência como gestor nesse período de oito anos, eu não sei se o ministro Weffort concordará com isso, provavelmente nós temos opiniões diferentes, é a seguinte: a burocracia do setor econômico é absolutamente insensível. Primeiro, ela briga para não dar o dinheiro. Você apresenta os projetos, o projeto plurianual, o projeto orçamentário, e eles brigam para diminuir. Segundo, eles tomam uma decisão de nunca entregar o recurso inteiro. Veja que esse é um ponto extremamente importante. Para um ministério que tinha uma estrutura ainda frágil e pouco pessoal qualificado, se você não receber o recurso por inteiro, significa que as tarefas de planejamento da execução orçamentária do ano ficam inteiramente prejudicadas. Porque se você não planeja para o ano, se você vai fazendo à medida que tem o dinheiro, o risco de não usar todo o dinheiro é muito grande. Então, o setor burocrático do Ministério da Fazenda e a burocracia econômica fazem um contingenciamento da maior parte do recurso, com a condição de que você comprove, de janeiro até junho, que gastou a primeira parte, e com base no cálculo do que foi gasto no primeiro semestre você receberá o dinheiro do segundo semestre.

Acontece que a execução orçamentária atrasa. Primeiro: algumas vezes o Congresso não aprova no ano anterior e aprova no ano seguinte. Segundo: o recurso não é disponibilizado em 1º de janeiro para você começar a atuar, ele demora e às vezes só chega em fevereiro, houve ano em que só chegou em março. O que significa que o tempo é extremamente estreito para fazer a execução orçamentária até o final do primeiro semestre. Com isso, você tem um percentual baixo de execução o que, segundo os critérios do Ministério da Fazenda, não autoriza a liberação total do que foi contingenciado no início do segundo semestre. Ou seja, o mecanismo amarra as mãos do gestor, não dá condições de planejamento estratégico e, ao mesmo tempo, por uma insensibilidade de reconhecer a prioridade, a importância da cultura, briga para dar recursos a menos.

Houve um ano, no primeiro mandato do governo Lula, que o orçamento foi contingenciado em 50%. E, por alguma in experiência ou por incapacidade, a execução foi pequena e no final do ano tinha sobrado mais de 50% dos recursos. Minha questão é que isso não é relativo ao partido A ou ao partido B, minha questão é que esse é um fator que diz respeito à natureza da burocracia, particularmente a burocracia econômica, para não falar do setor jurídico, que também tem problemas. Em geral, as consultorias jurídicas e a Advocacia-Geral da União, num zelo muito estrito de cumprimento da lei, que é óbvio que tem que haver, não são capazes de perceber que, em relação a certos setores, se você não flexibilizar os votos de execução, a lei não vai ser cumprida e vão se encontrar mecanismos externos, mecanismos indevidos para realizar os objetivos culturais. Esse conjunto de problemas atinentes à formação da burocracia, à visão do Estado e à relação do Estado com a sociedade acabou tendo um papel muito importante, muito forte. É preciso mudar a burocracia sem perder a dimensão republicana de que o dinheiro tem que ser gasto em função dos objetivos públicos republicanos, mas é preciso criar um mecanismo mais humano, mais afável de administração dos recursos. Ao mesmo tempo, é preciso que os governos reconheçam a prioridade que tem a cultura: 1% do orçamento é muito pouco, mas, do ponto de vista cultural, isso significa oferecer para a população uma possibilidade de ela entrar em contato com sua diversidade cultural. O aspecto mais importante da cultura brasileira é, fundamentalmente, sua diversidade. Como nós somos um país continental, as diversidades dizem respeito às regiões.

Durante muito tempo, em São Paulo, ninguém sequer sabia da existência da Festa de Parintins na Amazônia. Ninguém fazia a menor ideia de que no final de junho, em São Luís do Maranhão, acontecem as festas do tambor, que é um sotaque musical. Quer dizer, esses diferentes elementos da diversidade cultural brasileira compõem nossa cultura, e para podermos valorizar isso é preciso ter um espelho na frente para olhar essa diversidade. Isso só se faz com mais apoio aos projetos, com mais apoio à cultura, com mais apoio à criação, mais apoio à divulgação, o

que necessita de recursos a fundos perdidos muito maiores do que nós temos tido nos últimos anos. Então, a minha avaliação é que isso melhorou no governo FHC. O orçamento pulou de R\$ 100 milhões para R\$ 600 milhões em um período de oito anos. Mas eu considero que ainda assim foi um volume de recurso insuficiente e considero que isso não foi tanto porque o presidente não quisesse dar o dinheiro. Ao contrário, todas as vezes que o ministro Weffort foi ao presidente, segundo meu conhecimento, ele, o presidente, demonstrou extrema sensibilidade que eu acredito que o Lula também tenha. Então, a pergunta é: por que os recursos não crescem? Meu diagnóstico é que não cresce porque a burocracia econômica, particularmente a do Ministério da Fazenda, não reconhece o valor da cultura, nem que é importante do ponto de vista da cidadania, nem que gera recursos e riqueza. O produto interno bruto (PIB) da cultura no Brasil, de 1997 a 1998, estimado com base só nas contas públicas, nas contas dos gastos federal, estaduais e municipais, estava perto de 1%. Isso cresceu e imagino que hoje deve estar perto de 2%. O orçamento do Ministério da Cultura, no entanto, não chega a 1% do conjunto do orçamento. Então, essa é uma área que eu acho que precisa ser reformulada.

Governo Lula e governo FHC

Eu não tenho tido diretamente um contato com os dados atuais do Ministério da Cultura. Eu acompanho, vejo que em algumas questões surgiram muitas dificuldades. Na verdade, isso é uma observação impressionista. Eu sou frequentemente abordado por pessoas que no período anterior se utilizaram do Ministério da Cultura. O retorno que eu tenho sempre é que as coisas ficaram muito mais complicadas do ponto de vista de aprovação de projetos, acompanhamento e execução. Esse é o retorno que tenho tido. Eu me dei conta que, do ponto de vista do orçamento, houve um acréscimo, particularmente no segundo mandato Lula, o que acho benéfico, importante. E tenho visto também que, praticamente desde o primeiro ano do primeiro mandato do governo Lula, o ministro Gilberto Gil e os assessores do ministério falaram em modificar a Lei Rouanet e até hoje não tem uma proposta devidamente consolidada. Isso é meio incompreensível. Nós deixamos, quando saímos, sugestões. Nos últimos meses do governo FHC, eu coordenei, pelo lado da cultura, a equipe de transição do governo FHC para o governo Lula. Nós deixamos um relatório com recomendações. Existe um relatório grande de todos os setores e um relatório específico do audiovisual, inclusive de modificações da Lei Rouanet. Eu entendi que isso não foi devidamente considerado, e agora as propostas que estão sendo feitas até agora eu não entendi, pelo menos por informação de imprensa. Algumas vezes, entrei no *site* do ministério e não entendi qual é o norte e o objetivo das mudanças. Inclusive, o ministro Juca Ferreira fala que há um desequilíbrio. Quer dizer, é um negócio parecido com o nosso. O diagnóstico do desequilíbrio está em todos os meus artigos e desde o começo nós dissemos isso. Tem um desequilíbrio e nós precisamos equilibrar. O diagnóstico é o mesmo.

Democratização da cultura

No período em que eu tive alguma responsabilidade nessa área, o tempo todo, um dos elementos mais importantes de definição da política cultural era a democratização da cultura. Partindo da premissa de que o país tem uma enorme diversidade cultural, era preciso dar acesso a essa diversidade como um elemento não apenas de fruição de benefício da própria cultura, mas também, na mesma dimensão, como um elemento de estímulo para a produção cultural. Nossa preocupação se traduziu no apoio a projetos, contemplando a diversidade, mas contemplando também a diversidade entre o que tinha ou não tinha inserção no mercado. Eu diria que foi muito menos do que nós queríamos.

Em várias ocasiões, como diretor do FNC, eu propus ao ministro, e ele aceitou, que o orçamento dobrasse ou triplicasse, mas depois isso tinha limites no orçamento conjunto da República. Não era que o presidente dissesse para cortar, mas era uma coisa que no conjunto estava muito dependente da burocracia do Ministério da Fazenda e da Casa Civil, em que, em geral, estava presente uma orientação econômica muito forte. Algumas vezes, o orçamento não cresceu na medida que nós queríamos, mas, ainda assim, se você olhar, teve crescimento e permitiu-se que se caminhasse nessa direção. Como a democratização e o maior acesso não dependem só da produção, dependem também da divulgação e da expansão, uma das coisas que nós conseguimos fazer no último período foi a criação da TV Cultura e Arte. É absolutamente um absurdo e incompreensível que ela tenha sido desmantelada. Ela se baseou numa prerrogativa da Lei da TV a Cabo no Brasil, assinada pelo presidente Fernando Henrique em 1995. Era uma lei de iniciativa do Congresso, o presidente assinou aprovando uma coisa que o Congresso já tinha votado. Ele fez uma coisa que vinha da sociedade civil, da representação.

Um dos pontos que a Lei da TV a Cabo estabelecia era o de que o governo podia criar algumas televisões em parceria com o Ministério da Cultura e o Ministério da Educação ou com as esferas estaduais e municipais. Com base nisso, fizemos estudos necessários e montamos uma TV que era distribuída pela TVA, na maior parte dos locais de cobertura da rede da TVA, e pela NET da Rede Globo, que começou na maior parte dos estados, menos Rio de Janeiro e São Paulo, porque eles reagiram muito. Eles eram obrigados a fazer, mas como nós fomos com a negociação do governo para exigir o cumprimento, a Empresa Brasileira de Comunicação (Radiobrás) praticamente bloqueou isso porque ela tinha conseguido um acordo direto da NET para divulgar seus programas. Então, se se fosse cumprir a lei tal como deveria ser, ter-se-ia que tirar a Radiobrás para entrar a televisão do Ministério da Cultura. Naquele momento, a Casa Civil não concordou com isso, o ministro Pedro Parente não concordou. Apesar de estar distribuída em todo o território nacional, o público estimado na época era de aproximadamente 30 milhões de pessoas. Nós, basicamente, utilizamos os projetos culturais financiados pela Lei Rouanet e pelo FNC. A programação era basicamente transmitir a diversidade cultural.

Essa foi uma preocupação importante nesses dois anos, mas ela foi precedida por outra preocupação, que era principalmente com as fundações privadas e os institutos de empresas, a exemplo do Itaú Cultural de São Paulo, para que houvesse divulgação gratuita dos produtos culturais. No caso do Itaú, do Instituto Moreira Sales e da Fundação Banco do Brasil, foi totalmente assegurado que todos os produtos seriam gratuitos. Uma ou outra fundação resistiu e, em geral, o que fazíamos era levantar dúvidas no momento de aprovação dos projetos das fundações na CNIC, exigindo que esse mecanismo fosse cumprido. Nós também introduzimos uma série de critérios para peças de teatro, *shows* musicais etc., em que a obrigatoriedade era primeiro para crianças e para estudantes. Tinha que se ter sempre uma programação dedicada às escolas e que fosse gratuita. Ou seja, havia a ideia de democratização nos projetos apoiados pela Lei Rouanet. Primeiro, não se poderia cobrar uma entrada altíssima, havia um critério de controle dos preços dos ingressos, mesmo sendo o preço do mercado. Além disso, tinha-se exigência de um dia gratuito para qualquer seguimento do público e uma obrigatoriedade de atendimento para crianças, estudantes e terceira idade. Então, eu diria que, se você olhar no conjunto, foi uma diversidade de iniciativas que ocorreu. As grandes exposições que começaram a ocorrer em São Paulo e no Rio de Janeiro, e depois em Porto Alegre, em Belo Horizonte e nos museus que estavam qualificados nos outros estados. Então, teve um aumento do acesso a esses bens, um aumento da produção cinematográfica e também acordos com os distribuidores privados para que houvesse um dia gratuito de cinema. Ou seja, o acesso aumentou em uma série de áreas. Mas ao mesmo tempo em que você aumenta a equidade dos mecanismos de financiamento para atingir outras áreas e regiões, é preciso também ampliar, nos mecanismos de incentivo, a obrigatoriedade de que as coisas que são incentivadas com recursos públicos tenham maior disponibilidade, maior divulgação e maior acesso da população. Essa é uma coisa que tem, por um lado, que ser uma política de administração do ministério e, por outro, que estar incluída na Lei dos Mecanismos Legais.

2.5 GOVERNO LULA DA SILVA: 2003-2010

GILBERTO PASSOS GIL MOREIRA

Ministro da Cultura (2002-2008) durante todo o primeiro mandato do governo Lula da Silva e metade do segundo (julho 2008), teve como principal marca o que ele chama de “nova concepção de protagonismo popular”, citando como exemplo, o Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania, o Cultura Viva, materializado pelo projeto dos Pontos de Cultura. A valorização do patrimônio imaterial e da cultura digital diferenciou sua gestão das anteriores. Defendeu o *slogan*: investimentos privados com políticas públicas. Cantor e com formação em administração de empresas, também atuou na vida política como vereador na Câmara Municipal de Salvador (1989-1992).

“As gestões do Ministério da Cultura, nesses últimos 20 anos, vêm se caracterizando por uma tentativa cada vez mais intensa de fazer com que a estrutura do Estado, através de seus governos, passe a articular políticas públicas mais nítidas, mais compartilhadas e confeccionadas em função de demandas reais da sociedade.”

O ministério

A primeira coisa que fizemos no ministério foi avaliar o desempenho da estrutura então existente, que era uma estrutura com uma série de secretarias – e algumas delas, como o caso da Secretaria para Artes (não me recordo agora o seu nome) era uma secretaria que sombreava um órgão clássico e importante existente no ministério, que era a Funarte. E havia outras áreas também nas quais existia a duplicidade de órgãos e ações com relação às instituições vinculadas. A primeira medida foi refazer essa estrutura para fortalecer autonomias importantes, como é o caso da Funarte e do IPHAN, e de algumas outras áreas do ministério. A partir disso, queríamos criar formas mais efetivas de atuação que pudessem contemplar exatamente uma visão de políticas públicas mais adequadas. Essa foi a primeira ação.

Resgatou-se a autonomia de todas as instituições vinculadas. O IPHAN, por exemplo, passou a considerar a magnitude do setor “museal”, quer dizer, começou a praticar políticas que já antecipavam a criação do Instituto Nacional de Museus, que finalmente foi decretada – foi proposto um decreto presidencial agora. Era um problema com o qual o IPHAN se defrontava de uma forma relativamente dramática há muitos anos, porque a criação do Instituto Nacional de Museus vai implicar um esvaziamento, por um lado benéfico, mas também impactante para o IPHAN. Há uma série de programas e quadros funcionais do IPHAN que vão migrar para este instituto. Era uma coisa pela qual o IPHAN reagia com dois pesos e duas medidas, porque considerava, ao mesmo tempo, importante esse fortalecimento do setor por meio de um instituto próprio, mas temia o esvaziamento de suas políticas e bases. Então foi uma questão que demandou uma longa negociação, um longo processo de convencimento interno do IPHAN.

Outra ação que eu diria ter sido mais supraestrutural do que estrutural, quer dizer, mais ligada ao pensamento do Ministério da Cultura no tocante ao seu papel, foi o apontamento de questões novas, de visões mais atualizadas, uma visão mais abrangente de cultura e de uma instituição ministerial, menos focada em áreas específicas, especialmente aquelas classicamente consideradas áreas culturais, como artes e patrimônio. E ainda mais voltada para uma pulverização de aspectos culturais, surgindo por força da modernização e da contemporaneização da sociedade e do Estado brasileiro, e que diziam respeito a uma série de coisas, tais como comunicações, telecomunicações, cultura digital e todos os impactos referentes a esse campo. E cultura popular e protagonismos novos, autonomias novas no campo da cultura popular, que precisavam ser vistas como tais e atendidas nessa medida.

Mesmo no campo das artes havia as questões novas trazidas pelo diálogo mais intenso entre cinema e televisão, por exemplo. No caso do patrimônio, há o surgimento mais forte da noção de patrimônio imaterial e a consequente necessidade

de políticas especiais para essa área. É a mudança do discurso da autocompreensão. Como o Ministério da Cultura passava a se compreender em termos de nova abrangência, de nova constitucionalidade do campo cultural no Brasil.

Políticas culturais

Na minha gestão, foram realizadas várias ações, vários programas ligados a essa nova concepção de protagonismo popular. Eu diria que o programa que configurou mais essa ação foi o Programa Cultura Viva, no qual estão locados os Pontos de Cultura. Foi essa capacidade de compreensão de um novo protagonismo já evidenciado nas comunidades simples, de periferias urbanas, de cidades interioranas, de capitais fora do eixo consagrado, como os programas nas cidades do Nordeste. No estado do Ceará, contemporaneamente à nossa gestão, havia a gestão da Secretaria de Cultura que compreendia a cultura exatamente dessa forma. Idem para Pernambuco, Paraíba, Bahia, Rio Grande do Sul, Paraná e Mato Grosso do Sul. Enfim, eles compreendiam o início de uma visão de políticas de estado em função dessa nova concepção. Uma área que se beneficiou muito dessa nova compreensão do ministério foi a área “museal” – havia políticas para museus – com a criação do Sistema Nacional de Museus e uma série de articulações que foram feitas nessa área. Na área de bibliotecas, as políticas do *livro e da leitura*.

Ao longo desses cinco ou seis anos, tivemos aquém da nossa possibilidade, do nosso desejo, mas fizemos importantes articulações no campo ibero-americano, articulações com políticas públicas de outros países, como a Argentina, a Colômbia e a Venezuela. Mas nossa ação mais arrojada se ateve à meta de conseguir bibliotecas para todos os municípios brasileiros. Tínhamos, ainda, 4 mil e tantos municípios na época em que chegamos ao ministério, um quinto deles sem bibliotecas. Estabelecemos uma política de complementação de atendimento a todos esses municípios para zerar o déficit de bibliotecas. É um programa de metas que ainda está em execução, mas não posso dizer quantos municípios atingimos hoje. Não sei se foi atingida a meta, se está efetivamente cumprida essa missão.

No campo das Artes há uma reestruturação que vem sendo feita pela Funarte, com a retomada de sua autonomia. Houve, portanto, uma retomada do protagonismo da Funarte. Algo que ainda está por se fazer, pois por uma questão de adequação de gestão houve um relativo retardamento na obtenção dessa nova importância da Funarte. Nesse período, dois secretários foram nomeados e agora um terceiro.

Acho que a criação da Secretaria da Identidade e da Diversidade foi uma coisa importante, que adequou a instituição brasileira ao novo papel demandado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e pela comunidade internacional, com relação a essas questões. O nosso período correspondeu exatamente à adoção pela Unesco da Convenção

da Diversidade Cultural, que é outro princípio constitucional que não tinha nenhum eco, nenhum foco. Foi exatamente essa mobilização internacional que fez que nos lembrássemos disso. Quando chegamos ao ministério percebemos que havia, com os trabalhos que estavam começando no mundo todo, a mobilização da comunidade internacional para a criação da Convenção da Diversidade Cultural. Foi uma secretaria que levantou a importância de uma série de direitos difusos, direitos novos, como a questão dos *gays*, a questão feminista, a questão dos índios e a questão do atendimento às demandas da área cultural.

Eu diria que uma das iniciativas importantes do ministério durante a nossa gestão foi a contratação de projetos estatísticos, de obtenção de dados sobre o desempenho das ações culturais, com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e outras instituições. Para você avaliar os desempenhos de políticas tem que ter elementos de mensuração. São mensurações que não eram feitas, por isso eu disse que essa é uma das coisas importantes do ministério: dados mínimos confiáveis sobre o desempenho de áreas culturais importantes. Precisamos ter dados importantes sobre o cinema, as bibliotecas, enfim, sobre vários programas.

A possibilidade de se efetivar políticas públicas nasce primeiro da adequação da visão, da intervenção. Ou seja, se ela tiver uma visão para se adequar, se ela realmente surgir de uma demanda real existente, de uma necessidade concreta e de uma universalidade. Seria uma compreensão da universalidade dessa política, mas que ela tenha sentido federativamente, nacionalmente, enfim, que seja constituída a partir de questões que se manifestam em vários locais, em vários estados, em várias regiões, em vários setores da sociedade. Na medida do possível trabalhamos com essa visão do Estado como principal fomentador, como ainda é em relação a setores importantes da sociedade brasileira, já que o protagonismo direto das comunidades ainda não é uma situação dada, é um fato que está se construindo. O fomento a partir de instituições do setor privado, como institutos culturais variados, programas específicos de fomento e incentivo que há a partir desses setores privados. Quando falo setores privados incluo também as políticas feitas por empresas estatais. Na verdade são empresas estatais, mas a rigor são entes do setor privado, pois funcionam com a lógica privada, como é o caso da Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras), da Caixa Econômica Federal, do Banco do Brasil, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) etc. Eles trabalham com suas próprias políticas. Aliás, um dos trabalhos importantes da nossa gestão foi a tentativa de alinhamento das políticas dessas estatais com as políticas públicas do ministério.

Com a Petrobras, por exemplo, conseguimos fundamentalmente, quer dizer, os programas culturais da Petrobras se alinharam cada vez mais. Foi o Estado que provocou, o Ministério da Cultura foi propor esse alinhamento com a Caixa

Econômica também, com o Banco do Brasil e com o BNDES principalmente. O BNDES tinha políticas, até então, praticamente autônomas em várias áreas: patrimônio, cinema etc. Nós procuramos um alinhamento mais nítido e mais claro entre essas políticas. Isso se deu por meio das leis de incentivo e para além delas, por meio de instalação de representações permanentes do Ministério da Cultura nesses órgãos, nas áreas de confecção política. O MinC tinha seus representantes no Programa Petrobras Cultural, no BNDES e na Caixa Econômica. Eram estruturas permanentes de consulta mútua para a obtenção desse alinhamento. Eu diria até que essa é uma das marcas dessa gestão.

Sistema Nacional de Cultura

Foram feitas várias consultas públicas em várias regiões do país. Pessoalmente participei de algumas delas. O sistema resultou primeiro, em uma aproximação mais efetiva do ministério com as bases locais e as regionais, e também no intercâmbio de visões sobre políticas culturais. Na área do patrimônio histórico e dos museus, por exemplo, o diálogo mais efetivo entre o Ministério da Cultura, os estados e os municípios propiciou uma série de compreensões novas da parte do ministério com relação à políticas importantes que já estavam sendo realizadas. Quer dizer, políticas públicas importantes começavam a ser realizadas em alguns estados, como no Nordeste – o Ceará – enfim, começava-se a praticar políticas com uma visão nova de patrimônio, uma visão nova de institucionalidade “museal”, uma visão nova em relação à compreensão sobre culturas populares e modos efetivos e práticos de estimular e ajudar as culturas populares. E, do ponto de vista político-institucional, houve o fortalecimento dos fóruns regionais e dos nacionais-federativos, uma consolidação do Fórum Nacional de Secretários de Cultura, um fortalecimento das articulações municipais entre secretarias de cultura. É o que eu posso compreender do resultado desse trabalho.

O que conseguimos em um primeiro momento com o Sistema Nacional de Cultura foi insatisfatório e insuficiente, porque foi apenas a articulação para a criação e não para a implementação propriamente. Foi para criar o arcabouço institucional. Como é que ele se institui? Como é que os estados participam? Qual o papel que os estados terão? Qual o papel das instituições estaduais e municipais? Mas isso estaria longe ainda da proposição de políticas. Não chegamos a isso. Não chegamos nem mesmo a terminar o trabalho de instituição, o estágio de criação do sistema. Aliás, havia uma discussão interna no ministério sobre a adequação ou não de encaminhamento para a construção. Se o encaminhamento estava adequado, se era aquele mesmo. A visão que o secretário de então tinha, o Márcio Meira, era exatamente a de que deveríamos começar pelo desenho institucional. Que seria fortalecer institucionalmente os

estados, para que eles recebessem os projetos, enfim, para que se desenhasse o Sistema Nacional de Cultura. Outra visão interna era a de que, ao contrário, precisávamos praticar o Sistema Nacional de Cultura e deixar que essa prática levasse à configuração de um perfil institucional. Era um pouco o inverso e, na verdade, era preciso fazer as duas coisas. Nós chegamos a ter a adesão de 15, 16 ou 17 estados. Havia muitos protocolos. Eu cheguei a participar da assinatura de protocolos com o Pará, o Maranhão, o Ceará, o Rio Grande do Norte, Pernambuco, a Bahia, Minas Gerais, o Rio de Janeiro. Quando eu estava lá ainda não havíamos conseguido com São Paulo e nem com o Rio Grande do Sul. E existiam não só questões políticas, como questões técnicas e administrativas. No Rio Grande do Sul, por exemplo, a situação do governo do estado e da área cultural indicava a necessidade de uma espera para que as coisas chegassem em um momento melhor. No caso de São Paulo, tenho a impressão de que foi por causa de divergências entre a visão da gestão do governo e a visão do Ministério da Cultura. Não sei como isso está agora, a questão política entre o estado de São Paulo e a política federal. Com o Paraná havia também uma pequena divergência do ente estadual com relação à política nacional do Ministério da Cultura. Enfim, tínhamos, pelo menos, mais de uma dezena de estados que já haviam aderido. Então acho que essa é a questão básica do sistema nacional. Ele foi proposto para ser feito a partir de uma concepção de constitucionalidade política, e não das próprias práticas dos estados e dos municípios, ou da complementação que o Ministério da Cultura pudesse dar em termos de sistema a essas práticas.

Articulação federal, estadual e municipal

O diálogo direto e bilateral entre o ministério, as secretarias e os governos estaduais, com respeito ao alinhamento de políticas, ao repasse de recursos para programas e exemplos desse tipo, foi uma realidade. Mas também há as relações multilaterais a partir dos coletivos de secretários de cultura, especialmente o Fórum Nacional de Secretários de Cultura. Houve primeiro o fortalecimento político do ministério, porque, a partir da aproximação do ministério com esses fóruns, foi crescente o apoio que ele passou a ter dos entes estaduais para as políticas do ministério. Esse apoio se desdobrou também em absorções mais diretas das políticas do ministério por parte dos entes estaduais. É o caso, por exemplo, das políticas do Cultura Viva, o caso das políticas do patrimônio imaterial, no qual os estados passaram a responder às políticas do ministério. Algumas das políticas que adotamos para o patrimônio imaterial vieram de políticas que já estavam sendo construídas e adotadas nos estados. É o caso do Ceará e de Minas Gerais. Nós nos beneficiamos de políticas de áreas existentes nos estados para desenhar as políticas nacionais.

Leis de incentivo fiscal

Até o momento em que estive no ministério havia, pelo menos, 16 estados que tinham leis de incentivo fiscal – do Rio Grande do Sul até o Ceará, passando pela Bahia, por Minas e por vários estados, como São Paulo, que foi quem criou a primeira. E ainda tínhamos uma série de leis municipais de cultura, mas não posso precisar agora. Era tudo nessa lógica da Lei Rouanet. Alguns desses 16 estados criaram suas leis antes da nossa gestão. Não posso precisar, mas talvez alguns deles passaram a ter leis específicas de incentivo já durante o mandato do presidente Lula. O fato é que procuramos deixar claro o entendimento de que a lei de incentivo é uma estrutura complementar às políticas culturais de estado. A nossa compreensão é a de que ela deveria ser uma política complementar às políticas vindas a partir do orçamento, a partir da capacidade direta dos fundos. Parece-me que na versão anterior ocorria exatamente o inverso. A principal política pública vinha por meio da lei de incentivo. Acho que procuramos, pelo menos, equilibrar mais as coisas.

Hoje, a Lei Rouanet representa o dobro do orçamento que o ministério tem. Quer dizer, o montante investido em cultura pela lei de incentivo é o dobro da capacidade de investimento direto que o ministério tem. Estamos falando de um orçamento que estava em torno de R\$ 500 ou R\$ 600 milhões, e de uma lei de incentivo que perfazia cerca de R\$ 1 bilhão. Uma das grandes discussões, não somente internas, mas na sociedade, era a questão da conveniência ou não da manutenção da lei de incentivo como tal.

A reformulação da lei é uma coisa muito complicada, porque as visões vão desde os que compreendem a necessidade de extinção da lei de incentivo – com o fortalecimento dos orçamentos e dos fundos de compensação, para que a União e os vários estados e municípios possam fazer suas políticas públicas de cultura diretamente, a partir das suas compreensões do que tais políticas devam ser – até o outro extremo. Tal extremo seria: cultura é um bom negócio, como era o *slogan* da gestão anterior, uma visão que compreende, digamos, o *modus operandi* dos Estados Unidos, em que não há instituições públicas de cultura fazendo políticas públicas culturais e toda a política cultural é deixada nas mãos da iniciativa privada. A visão que tínhamos no ministério era a de que não era uma coisa nem outra. O lugar ideal seria onde existisse uma lei de incentivo, primeiramente pela questão dos recursos, ou seja, a capacidade de se mobilizar interesses no setor privado com uma lei dessas é uma capacidade muito grande e, portanto, não é à toa que chegaram a injetar R\$ 1 bilhão e tanto de recursos na vida cultural brasileira. Não foi por acaso, foi por algum papel importante que a própria lei teve. E ela está muito consolidada. E, ao mesmo tempo, era preciso que se estimulasse a noção de política de investimentos privados com políticas públicas. De novo se vê a questão do alinhamento das políticas – das semipolíticas ou das

não políticas – do setor privado com as políticas públicas. Nós insistimos nisto. Eu dizia muito que uma das visões, uma das metas do ministério em nossa gestão era o alinhamento das políticas privadas com as políticas públicas. Tinha um *slogan*: investimentos privados com políticas públicas. Creio que essa dificuldade é que tem feito com que não se obtenha, realmente, uma reforma mais efetiva da Lei Rouanet, uma adequação dela. Já é muito consolidado o uso da renúncia fiscal, pelo setor privado, para políticas que, na maioria dos casos, não se alinha com a visão das políticas do Estado. Ela contempla interesses diretos das empresas.

Há vários problemas na administração dessas leis, a começar pela questão do acesso. Havia, por exemplo, uma dificuldade muito grande na inscrição de um projeto na lei, além de todos os critérios, todas as obrigações, enfim, todas as exigências feitas. Era uma dificuldade muito grande para agentes culturais regionais acessarem a elaboração de projetos. E na outra ponta há a questão da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC). Era um problema sério, porque havia uma comissão encarregada de examinar os projetos e estávamos na faixa dos 10, 12 mil, chegando, nos últimos anos, a mais de 12 mil projetos por ano em várias áreas para serem examinados por uma comissão constituída por 20 pessoas aproximadamente.

Uma das questões que colocávamos era da reestruturação da CNIC, mas ela tinha a sua autonomia, não era propriamente um órgão do ministério, era um conselho atrelado à execução da lei. O ministério teve um diálogo muito profícuo com a comissão, muito importante e civilizado, no sentido de compreender as suas dificuldades e ajudá-la a superar, só que não tínhamos autonomia para determinar como a comissão deveria atuar e selecionar os projetos. Lidávamos com coisas deste tipo: a autonomia da comissão era garantida pela própria lei.

A questão da equidade na distribuição dos recursos era outro problema. Havia a concentração das grandes empresas no eixo Rio – São Paulo, a concentração de interesses de investimento cultural desses grandes grupos, dos mais capitalizados, porque quanto maior uma empresa, mais capacidade de investimento em cultura ela tem e mais concentração tendencial. As empresas estão ligadas a setores específicos da atividade produtiva que, por sua vez, tendem estar mais ligados a determinados interesses culturais e estar mais concentrados em localidades que acabam se beneficiando mais fortemente dos investimentos, como é o caso do teatro, cujos investimentos se concentravam mais no Rio e em São Paulo; o cinema idem.

Não sei quais seriam os argumentos existentes em favor da defesa dessa centralização em um país grande como o nosso, diverso como o nosso, com as desigualdades regionais tão acentuadas, com assimetrias tão graves do ponto de vista de concentrações regionais – não vejo qual seria o argumento que possa favorecer

a ideia de que a concentração seja boa. Foram feitas tentativas para equilibrar os recursos estimulando o interesse de empresas regionais e empresas locais. E foi para que empresas do Nordeste e empresas do Sul passassem a se interessar em programas de suas próprias regiões. Uma situação também complicada – e cada vez mais – é que as grandes empresas, portanto com grandes capacidades de investimentos, trabalham no Brasil inteiro, mas têm a sede no Rio ou em São Paulo.

Era uma dificuldade muito grande que uma grande instituição bancária nacional passasse a investir tanto no Norte e no Sul, como no Centro-Oeste. E, portanto, isso era um dos grandes problemas, uma das grandes dificuldades do ministério: o alinhamento do investimento privado com a política pública. Essa era a questão política principal no Ministério da Cultura, pois lidávamos com um montante de recursos. Superava tudo! Era o dobro do orçamento. E havia quase que um desalinhamento absoluto. Então era essa a insistência e, por isso, o trabalho que fizemos com as estatais teve um papel fundamental.

Constituição e cultura

O fato de termos uma Constituição que passou a garantir em seu texto uma série de direitos até então não reconhecidos, entre eles o direito à cultura, não é garantia absoluta da obtenção da iniciativa dessa meta, dessa finalidade. É um trabalho a ser construído, evidentemente. A Constituição Federal de 1988 nasceu de uma transformação muito importante pela qual passou a sociedade brasileira depois do período autoritário, mas também depois de grandes mudanças na configuração da vida produtiva, da vida política, da vida cultural do país, por suas próprias dinâmicas internas, pelos grandes movimentos nesses campos todos no plano internacional. E houve a inserção cada vez mais evidente, necessária e efetiva do Brasil neste contexto internacional, nas trocas em todos os campos e nos protagonismos internacionais. Vemos o papel do Brasil na América do Sul, na África, enfim, em todos os contextos mundiais. Efetivamente é uma Constituição que objetiva propostas, desejos, propósitos que devem ser obtidos, alcançados e construídos ao longo do tempo. É isso o que vimos ao longo dos últimos 20 anos, com um Estado que tem sido representado por sucessivas estruturas governamentais que, cada vez mais, se aproximam desse ideal. Quer dizer, aproximam suas atuações desse ideal estabelecido na Constituição, e de uma sociedade que também vem se fazendo consciente do que seja o país, do que sejam suas demandas e suas necessidades. E ainda cada vez mais ciosa de um estatuto do direito consagrado pela Constituição.

No campo cultural, exatamente nesses 20 anos e até mesmo por consequência da própria Constituição, do clima, da atmosfera criada com a sua chegada, o Estado brasileiro criou também o Ministério da Cultura. Corresponde também ao incremento dessa noção, de que a cultura é um direito, de que a cultura abrange

todo o campo espiritual – digamos assim – da vida brasileira, toda a dinâmica das linguagens e das subjetividades, do choque do diálogo entre os interesses do campo simbólico e assim por diante. Dessa forma, as gestões do Ministério da Cultura, nesses últimos 20 anos, vêm se caracterizando por uma tentativa cada vez mais intensa de fazer que a estrutura do Estado, por meio de seus governos, passe a articular políticas públicas mais nítidas, mais compartilhadas e confeccionadas em função de demandas reais da sociedade. Houve gestões ministeriais da cultura que buscaram ainda uma articulação mais intensa com os estados e os municípios da Federação. Foram gestões que estimularam a criação de estruturas compatíveis nos estados e nos municípios, com as secretarias de cultura, com os conselhos estaduais e municipais de cultura, com a existência efetiva de fundos para a cultura. Eu diria que este aspecto mais específico da responsabilidade federativa do Ministério da Cultura acabou, em nossa gestão, culminando com a criação do Sistema Federal de Cultura, o qual deve desembocar no Sistema Nacional de Cultura, com ampla consulta no território brasileiro, com relação a como fazer isso, o que fazer disso, que propósito esse sistema teria, como fazê-lo funcionar e quais as políticas culturais que, imediatamente, poderiam se beneficiar com a criação desse sistema.

Participação da sociedade

Todos os programas, entre eles o Cultura Viva, foram feitos a partir de percepções que já estavam muito claras a respeito de quem é quem, de quem faz o quê, quem precisa de quê, quais os campos de protagonismo cultural no país em todas as áreas – nas classes médias, populares etc. O programa se beneficiou dessa percepção. Era uma percepção, de que as secretarias e os quadros do ministério já tinham, que uma avaliação de programas anteriores já mostrava. Ou ainda foram obtidos a partir de diálogos estabelecidos com as comunidades, com o campo social. O programa Cultura Viva foi construído com grupos que já existiam. Os programas da Secretaria de Diversidade e Identidade *idem*. Na verdade, foram programas propostos, não existia nada. O que a secretaria fazia? Nada. A sua atuação foi sendo determinada pelas demandas que vinham.

O programa de atendimento às populações indígenas foi a partir de demandas vindas de tais populações, os programas feitos para atendimento aos *gays* e todo o segmento também foram feitos a partir de demandas vindas deles. Os programas de atendimento às questões de patrimônio imaterial, como reconhecimento de papéis. A capoeira foi uma demanda dos grupos. O reconhecimento da importância dos terreiros de candomblé, das manifestações religiosas afro-brasileiras foi uma das demandas históricas, inclusive, e anterior a nossa gestão.

Muitos dos secretários trouxeram para o ministério a vivência de diálogo com esses grupos. A questão dos Pontos de Cultura é um exemplo claro. Foram as próprias manifestações, a aproximação das manifestações culturais do ministério,

quer dizer, na medida em que elas se aproximaram do ministério por meio de uma secretaria, por meio de um projeto que propuseram a partir disso é que se foi construindo as possibilidades de identificação do que eram os Pontos de Cultura – quem era quem nos pontos, que atuação tinha a diversidade dessa atuação, como ela se dava –, pontos ligados ao livro e à leitura e ainda ao cinema, ligados ao patrimônio, ligados a isso e a aquilo. É claro que podemos dizer: “não foi o Ministério que foi ver ou que foi localizar”, mas essa localização não seria possível sem que essas manifestações, sem que esses setores sociais se mostrassem ou emergissem para se tornar visíveis. É nesse sentido que digo que essa mobilização social em torno da satisfação das suas necessidades é algo que existe permanentemente.

A diferença é como o Estado vai ao encontro. O programa Cultura Viva foi isso. A Secretaria de Diversidade e Identidade foi uma preocupação com isso. E a Fundação Palmares também, identificando o número de quilombos, identificando as necessidades desses quilombos, as políticas públicas de outros setores – saúde, educação etc. –, que vêm ao encontro das necessidades e das demandas já autorreconhecidas ou não por esses próprios quilombos. Tudo isso é papel do Estado, o papel protagônico neste sentido de ir até a sociedade, até os extratos sociais, perceber e criar políticas para aquilo.

Articulações internacionais

Acho que uma das coisas que caracterizaram fortemente o modo de agir, o modo de se mexer do ministério durante a nossa gestão, foi a questão internacional, a questão do papel do ente brasileiro nas grandes articulações internacionais em prol dessas novas institucionalidades culturais que se dão no mundo – a questão do pan-americanismo cultural, do pan-africanismo, e o papel que o Brasil pode exercer, a questão da língua portuguesa, dos países de língua portuguesa, o papel da língua, a coerência. E agora assinamos o acordo ortográfico com os países de língua portuguesa. A presença do Brasil nos Fóruns Internacionais de Cultura se intensificou muito. Isso se deve também ao perfil internacional do próprio ministro, na ocasião, e o interesse que esse perfil despertava no plano internacional, e a disposição mesmo que o ministro acabou tendo de fazer isso. Então, no âmbito dos estados americanos, do pan-americanismo, na África, do pan-africanismo, do plano internacional, da ONU e de todas essas grandes instituições internacionais, o Brasil passou a ter uma atuação muito forte. Também a Organização Mundial do Trabalho, a Organização Mundial da Propriedade Intelectual, o Ano do Brasil na França, agora o Ano da França no Brasil – como consequência –, a presença do Brasil em várias iniciativas internacionais importantes, como Espanha, Portugal e Alemanha, com a Copa da Cultura, mostrando, enfim, um importante momento esportivo e a dimensão cultural desse campo esportivo. Acho que a intensificação das bilaterais de cultura, o Mercosul. É importante a dinamização do papel brasileiro na área do Mercosul cultural, as bilaterais com o Chile.

Essas ações não existiam antes. As bilaterais com o Chile, com a Argentina, com a Colômbia eram feitas a partir de acordos culturais, a partir de programas. Com o Chile, por exemplo, o intercâmbio de projetos era na área de livro, leitura e museus. A área de museus com Espanha e Portugal foi um trabalho importantíssimo. Na área das próprias leis de incentivo havia alguns desses países muito interessados em conhecer a experiência brasileira. Ainda na área de incentivo temos o caso de Portugal, do Chile, da Colômbia, da Argentina. Não sei se alguns desses já viabilizaram, mas estavam propondo suas próprias leis de incentivo, a partir da experiência brasileira. A prefeitura de Roma criou um programa de Pontos de Cultura, fez a implantação inicial de 50 pontos. Nossa tecnologia foi transferida.

JOÃO LUIZ SILVA FERREIRA (JUCA FERREIRA)

Ministro da Cultura (2008-2010), foi secretário executivo do ministério desde o início do mandato do governo Lula da Silva até 30 de setembro de 2008. Sua gestão apostou na continuidade das ações do ministro Gilberto Gil, mas tem a sua marca fincada na reformulação da Lei Rouanet. Sociólogo de formação, acredita que hoje o Sistema Nacional de Cultura é um embrião, mas que ações anteriores a ele estão sendo construídas.

"Precisamos discutir publicamente a importância da cultura para um projeto de nação, para a construção da sociedade que queremos, para a satisfação da necessidade humana. Todos os estudos estão comprovando que quanto mais acesso à cultura, menos violência."

Ministério da Cultura

Antes de falar da experiência como ministro, eu acho mais apropriado falar sobre a minha experiência durante esses seis anos como secretário executivo, porque boa parte da minha compreensão eu formei nos primeiros anos. Como segundo na hierarquia do ministério, no modelo de funcionamento e na divisão do trabalho com o Gil, tive que compreender rapidamente o ministério. Na verdade só estou desdobrando, porque minha administração, de alguma maneira é a continuidade de um projeto que estabelecemos coletivamente, ainda sob a direção do ministro Gil. Quando chegamos aqui, o Ministério da Cultura era um ministério acanhado. Não tinha padrões, normas, políticas, a não ser ocasionalmente em alguma instituição; não se tinha uma noção da cultura como uma necessidade fundamental para os seres humanos. Os seres humanos não se satisfazem apenas satisfazendo as necessidades materiais, diferentemente de todos os outros animais. Não se tinha a compreensão de que era um direito de todo o cidadão brasileiro. Digo isso em termos concretos, de disponibilizar bens, serviços e recursos para satisfazer essas necessidades do ministério. Mesmo que aparecesse em alguns pontos, em algum discurso, mas nunca havia muita coerência com tal compreensão. Portanto, o ministério não se sentia responsabilizado em formular políticas públicas. Era uma gestão subjetiva. No linguajar da burocracia chamava-se uma gestão

de “balcão”, que traduzindo para uma linguagem mais aberta era uma troca de recursos por prestígio. Acho que muito pela escolha do ministro Gil, que traz um capital simbólico muito grande, nós conseguimos fazer um deslocamento.

Desde o discurso de posse do ministro, ficou caracterizado que iríamos fazer uma série de modificações fundamentais. Na Constituição já tem um embrião disso que propomos, mas sem desdobramento. Por exemplo, não previram um Plano Nacional de Cultura, como foram previstas todas as políticas públicas mais fundamentais na Constituição. Precisou uma Proposta de Emenda à Constituição ser aprovada, já inspirada em nossa ação. Ou seja, conseguimos sensibilizar o Congresso para essa visão de que a cultura não era algo superficial – a cereja do bolo, como Gil dizia – como encontramos aqui. Na verdade é uma política tão fundamental como todas as outras: de habitação, saúde, meio ambiente etc. A própria Constituição não fez um movimento completo no sentido de assimilar a cultura dessa forma. E tudo isso reflete como a cultura é tratada no Brasil pela elite no geral – pela elite política, pela elite cultural. Nós ficamos no meio do caminho, entre os Estados Unidos e a França. Os Estados Unidos geraram um tipo de visão de que o mercado seria capaz de ter uma regulamentação com leis, com ação pública, mas o fundamental estaria na esfera do privado. E a França tem uma noção da importância do Estado no desenvolvimento cultural do país, tem ministério, tem políticas, enfim, faz parte de um processo geral de pactuação da sociedade. Tem reflexos legais claros e institucionais. Criamos o Ministério da Cultura, mas não fomos capazes, de fato, de levar às últimas consequências, definindo claramente qual é o papel do Estado. Esse era o grande entrave e tivemos a coragem de enfrentar, porque temos um Estado com uma carga de legitimidade muito grande, saímos de um período ditatorial no qual essa ilegitimidade se acirrou, principalmente no campo cultural, com o exercício da censura, da perseguição, do desenvolvimento de ações para impedir a livre circulação de ideias e a liberdade de criação.

Tudo isso foi seguido, logo depois, por uma década de discurso neoliberal, quando o Estado era visto como um ente superado, um resquício de conjunturas passadas. Talvez tenha sido na área da cultura em que a lógica liberal mais se aprofundou. O Collor praticamente destruiu as estruturas culturais. Essas foram parcialmente remontadas depois, mas sem adquirir importância, sem adquirir grandes presenças na gestão pública federal. E claro, isso gerou o rescaldo de um temor de que o Estado fosse o “lobo mau” da fábula da cultura. Quer dizer, ele só poderia entrar como “vilão” na história. E nós tivemos coragem de levantar isso. Tivemos uma grande desconfiança de setores da cultura – artistas, produtores culturais –, principalmente os que se privilegiavam desse sistema de gestão subjetiva dos recursos, dos que tinham acesso a essa troca de recursos, bens e serviços culturais por prestígio de volta para o governo. Isso marcou muito o início da nossa gestão, mas tínhamos uma visão clara. Foi fundante de toda a nossa ação a necessidade de

se definir claramente o papel do Estado, que seria criar as condições necessárias para o pleno acesso, a liberdade de criação e o desenvolvimento cultural. Foi uma mudança significativa, e que o ministro Gil e a equipe do ministério souberam potencializar ao máximo, a de que o Estado tem a responsabilidade de prestar serviço, disponibilizar recursos e criar um ambiente favorável. Havia complementações na área de regulação de mercados culturais e tal.

Para resumir, eu diria que tivemos três ciclos de mudança que caracterizam o significado da nossa presença aqui na gestão. Primeiro ampliamos o conceito de cultura. Cultura não é só arte, muito menos arte consagrada. A cultura é todo corpo simbólico do país. Tudo que ultrapassa o limite funcional e que tem carga simbólica é do mundo da cultura e, portanto, interessa ao Ministério da Cultura. Isso aumentou a nossa responsabilidade, aumentou o tamanho do nosso problema, porque se já não tínhamos recursos, estrutura e prestígio para dirigir aquele naco que nos era tradicionalmente previsto de gerirmos e nos relacionar, imagine quando abrimos a escala para esse plano que inclui valores, inclui comportamentos, construção de sensibilidades sociais, manifestações tradicionais... Incorporamos os povos indígenas que, estranhamente, em um país como o Brasil, não faziam parte da clientela do Ministério da Cultura. Incorporamos todo esse mundo digital e a cultura digital que está emergindo. Incorporamos uma série de funções importantes. Assim, a criação do Conselho de Cultura foi estratégica e está no discurso de posse do ministro.

O segundo movimento foi termos reconhecido que a cultura é parte das políticas públicas. É uma necessidade e, portanto, o Estado tem obrigação de disponibilizar os meios necessários para regular, para que todos tenham acesso principalmente à disponibilização de bens, serviços e recursos. E o terceiro grande movimento é que resolvemos trabalhar a cultura em três dimensões: como fato simbólico, como direito e cidadania e como economia. Estranhamente o Estado brasileiro nunca reconheceu a sua importância econômica. Por exemplo: foi o único ministério que quando houve o censo não fez o convênio com o IBGE para saber informações da sua área, porque não tinha objetividade na gestão, ele não era pensado como política pública. Isso reflete também uma mentalidade. Eu fui fazer um debate público na Bahia, levantou-se um poeta e escritor importante da nova geração e disse: “incomoda-me o Ministério da Cultura está falando em economia. A arte não pode se misturar com a economia.” Ou seja, é uma visão romântica, precária e pré-moderna da cultura. Certamente é uma mentalidade, mas tinha uma expressão. Houve uma manifestação clara disso: quando encaminhamos para o Ministério do Planejamento, pela primeira vez, uma demanda de constituirmos um programa de apoio à economia da cultura, a resposta que recebemos foi a de que o Ministério do Planejamento negava porque não haveria indícios da existência de tal economia.

Desde 1934 ou 1935 os Estados Unidos tinham assumido de que era uma economia potencialmente importante, de que era uma área estratégica para a sua influência dos Estados Unidos no mundo. Então, além de ser uma economia, era uma dimensão estratégica da sociedade americana para se relacionar com o mundo. Em 2003 ou 2004 o Estado brasileiro ainda não reconhece e nem percebe nenhum indício de existência. Pois bem, fizemos um convênio com o IBGE e com o Ipea, e as pesquisas foram indicando que estamos caminhando em direção a 10% do produto interno bruto (PIB) nacional – já são 7% – de ser produzido pela área cultural, e 7% do emprego, o que nos dá uma responsabilidade e uma possibilidade de conversarmos no patamar que queríamos conversar. Foi estratégica essa relação com os órgãos de pesquisa de dados e de processamento de dados. Para nós foi uma confirmação do projeto que queríamos desenvolver aqui.

Economia da cultura

A pesquisa e seus resultados não mudaram muito a mentalidade do governo, mas nos deu lastro para aprovarmos esse programa de economia da cultura. Estamos estabelecendo relações em nível de, por exemplo, exportar com a Agência Brasileira de Promoção de Exportação (Apex), e o governo não se abre; estamos apresentando ao BNDES projetos não mais de investimentos a fundo perdido, mas sim como uma dimensão importante da economia. E agora vamos apresentar ao presidente Lula um programa emergencial para a cultura, não só de evitar um retrocesso dos investimentos na área, mas principalmente no sentido de mostrar que a crise abre oportunidades – uma das grandes oportunidades é a economia cultural no Brasil, e a possibilidade de ela ser exportada, ou seja, se ela for incrementada e chegar a um patamar de quantidade e qualidade eficientes.

Níveis federal, estadual e municipal

O Brasil tem um pacto federativo com os municípios, que nunca foram tratados, até esta Constituição, como um ente federativo em pé de igualdade com os outros. Essa mudança constitucional ainda não foi profundamente assimilada na cultura política e institucional do país. E tem reflexo na área cultural. Com aquele grau de tratamento que nós encontramos essa nem era uma questão do mundo da gestão cultural. Mas na medida em que começamos a tratar, evidentemente um desdobramento necessário é o de gerar uma modelagem em nosso plano do pacto federativo. Estamos saindo agora com um projeto de Sistema Nacional de Cultura, sobre o qual vamos discutir com todos os entes federados, com a sociedade e com o mundo cultural. Por exemplo: os nossos editais já estão sendo federalizados. Em uma parte, inclusive, transferimos recursos para que seja feito diretamente pelos governos estaduais,

e agora vamos começar a operar com os governos municipais. Temos projetos comuns, nos quais há uma divisão clara de trabalho em várias áreas: na área de museus e de todas as áreas praticamente. Estamos avançando na colaboração institucional, mas é preciso uma “carta de navegação” para se sistematizar e se definir claramente o que vai ser esse Sistema Nacional de Cultura que será apresentado sob forma de Projeto de Lei.

O programa Mais Cultura tem avançado. Na área cinematográfica os editais têm sido compartilhados com os governos estaduais e alguns municipais. Com os municípios é mais difícil pela quantidade, pela desorganização e pela fragilidade institucional. Temos o desejo de integrar plenamente, como recomenda a Constituição, os municípios como entes da Federação. Pessoalmente sou entusiasta da ideia de fortalecer o poder local, que é a parte do Estado mais próxima da cidadania, das necessidades e da realidade. Mas é muito difícil, pois os municípios, com algumas exceções, têm uma fragilidade institucional muito grande, uma dificuldade de formulação, de se movimentar no plano desse conceito mais moderno de política pública.

Estamos construindo um mecanismo de acompanhamento. Na medida em que estamos transferindo recursos, é muito comum se afastar dos princípios republicanos e da visão programática de cada programa desses. Já estamos percebendo esse perigo: favorecimentos, mudanças de critérios para favorecer companheiros políticos, coisas assim. Temos percebido e estamos montando isso. É uma inquietação minha que montemos rapidamente, porque eu não gostaria de ver a perda de qualidade da dimensão republicana que o ministério atingiu.

O repasse de recursos tem sido mais diretamente via secretarias estaduais, pois começamos a nos intensificar no programa Mais Cultura e em outros programas no ano passado e, pelo processo eleitoral, a lei não permitia que repassássemos recursos para os municípios. Este ano é o ano dos municípios e vamos intensificar essa parceria. Montamos uma parceria com a Controladoria-Geral da União (CGU) para que eles nos ajudem a montar esse sistema de controle e acompanhamento dos processos. Foi o primeiro ministério com o qual a CGU assinou convênio de cooperação nesse sentido.

Vemos com bons olhos os consórcios municipais, que define o que se chamava de “Bacias Culturais”. Ou seja, há as bacias hidrográficas e as bacias culturais, que tem uma certa unidade cultural. Então o consorciamento deles nos interessa, porque é uma evolução do modelo de gestão e evolui no modelo de gestão que a Constituição prevê. Acho que temos de ultrapassar o limite da cooperação com os governos estaduais, para chegarmos a montar sistemas diretos de cooperação com os governos municipais. Mas isso ainda está em construção. Quando os municípios são capitais é mais fácil. Temos cooperado sistematicamente.

Ministério e instituições vinculadas

Quando chegamos o ministério era um “arquipélago”. Eram ilhas que não dialogavam. As instituições vinculadas não são autônomas. Estamos montando um Sistema MinC. Logo que chegamos aqui – foi uma ação da secretaria executiva e, no caso, eu era o secretário – montamos um “núcleo estratégico”, que é um fórum de todos os dirigentes do ministério, no qual o gabinete do ministro e a secretaria executiva democratizam as informações em nível do sistema, monta uma pauta conjuntamente, e então discutimos. Isso possibilitou que o ministério discutisse todas as políticas – as que se expressam nas vinculadas e as que se expressam no corpo central do ministério. Montamos os programas estratégicos, o planejamento estratégico. Estamos caminhando para a integração. O problema é que isso tem que ser feito com muito cuidado, primeiramente para não tirar o lado positivo da autonomia. Por exemplo, o IPHAN cuida de patrimônio e memória. É importante que ele tenha o discernimento, a *expertise* e a autonomia da condução da política, evidentemente compartilhada com o ministério.

À Funarte cabe o desenvolvimento das artes. Eu acho que até houve um excesso de liberalidade, na medida em que algumas instituições evoluíram menos por força de um inercial interno. Se tivéssemos desenvolvido mais os vínculos, teríamos induzido, a uma velocidade maior, no processo. Cada instituição dessas tem suas tradições, suas grandezas e miudezas. Então é preciso que haja um compartilhamento para que, de fato, superemos o inercial. Já avançamos bastante nesse Sistema MinC, nessa gestão compartilhada. O princípio é o seguinte: nenhuma vinculada é dependente o suficiente, que perca a autonomia na gestão do objeto de ser e da missão da sua instituição. Mas ninguém é autônomo a tal ponto de desconhecer que é parte de um sistema. Portanto, temos que compartilhar decisões políticas e procedimentos.

Quando chegamos, algumas secretarias tinham ações duplicadas em relação às vinculadas. Esse é um vício da gestão pública brasileira. Um órgão está deficitário e inadimplente, cria-se outro. Mas se aquele não der certo, cria-se um terceiro órgão fazendo a mesma coisa. Eu chamo isso de “ecoadministrativo”, o que não acrescenta nada, pois você só foge da necessidade política de enfrentar o problema. Tivemos muitas tensões por causa disso, porque entram os vínculos partidários, os interesses corporativos, o espírito de corpo da instituição. Até acho que a Funarte evoluiu menos do que as outras instituições vinculadas. E muito foi por causa de um inercial interno, de uma dificuldade de gestão dos que dirigiram. Eu acho que o ministério deveria ter sido mais incisivo no enfrentamento do conflito.

Foram criados mecanismos de pactuação entre todas as vinculadas, mas essa visão de gestão compartilhada que transfere uma parte da responsabilidade da gestão para o gestor que dirige, para os dirigentes das vinculadas, nos dificultou,

por exemplo, com alguns que tinham um inercial forte, caminhar em determinada velocidade. Porém, ao mesmo tempo, a construção da nossa política tem sido compartilhada. Já falei sobre o princípio de que ninguém é autônomo e de que ninguém é dependente e gostaria de fornecer mais um dado que é estratégico para nós. Teve um conselho que nos foi dado por todos os políticos que visitaram o ministro Gil nos três primeiros meses e pelos publicitários. Era o seguinte: “escolha uma, duas ou três dimensões, faça bem feita que vocês vão sair daqui consagrados”. Quando eles saíram o ministro Gil se virava para mim e dizia: “eu não vim aqui para ser consagrado, eu vim aqui para cumprir uma missão de implantar uma política de Estado em relação à cultura”. Tínhamos uma responsabilidade com todas as dimensões da cultura. Toda vez que perguntavam a ele sobre o que era o mais importante na sua gestão, ele dizia: “amplitude”. Ou seja, a cultura é um continente em que uma dimensão não é conversível para outra. Você não pode abandonar o teatro e trabalhar apenas com cinema. Você não pode trabalhar com as artes e abandonar as manifestações tradicionais. Você não pode deixar de ver que está se constituindo uma superestrutura digital, e que o Estado tem uma importância de disponibilizar meios para que isso seja para o acesso de todos. Os povos indígenas têm direito, os quilombolas têm direito, como a classe média tem direito também de ter acesso às políticas e aos serviços culturais. Então é uma complexidade em que não nos é dado o direito de escolher duas ou três prioridades e abandonar as outras. O desenvolvimento cultural exige uma relação complexa com todas essas dimensões. Isso é uma coisa clara na distribuição de recursos do ministério, e que não é equitativa, pois seria burrice uma igualdade de acesso a recurso, porque os custos de cada área, o grau de desenvolvimento são diferentes. Vamos supor, por exemplo, o cinema avançou mais porque tinha um setor organizado, tinha estudos, tinha uma experiência de gestão mais qualificada. Estamos desenvolvendo um livro agora, que é *Política, Livro e Leitura*, que havia desaparecido desde o Collor. Nas artes, como eu disse, nos desenvolvemos menos, mas muito por força de acidentes de percurso na gestão da Funarte. O IPHAN desenvolveu muito a política de patrimônio.

Tínhamos metas claras e definidas. Havia planos estratégicos, plano anual. Os recursos para as vinculadas vinham do orçamento direto do ministério e alguns eram via fundo. Quando apresentamos o projeto orçamentário do ministério para ser aprovado, mais da metade foi cortado. As vinculadas são autônomas. São unidades administrativas. O fundo colabora, a Lei Rouanet colabora. Por exemplo, a Funarte sempre teve um orçamento pequeno. Foi uma área em que não conseguimos convencer o governo sobre a necessidade de ampliar. Por quê? Porque tem a Lei Rouanet, tem um recurso vindo por meio de renúncia fiscal, mas esse recurso passa pela anuência das empresas. E as empresas só gostam de financiar o que lhe dá retorno de imagem. Assim, esse modelo enfraquece orçamentariamente a Funarte e fortalece a renúncia, que é “n” vezes maior que o orçamento da

Funarte. O que gerou isso? Os recursos que são disponibilizados para a cultura, para as artes – pelo fundo – estão com um grau de distribuição que é legítima e quase justa. A Lei Rouanet caminhou na direção da concentração, e por mais que lutássemos contra, só conseguimos descer dez pontos percentuais. Quando chegamos era 90% para dois estados. Aprovamos 5 mil projetos tentando materializar a política, a empresa vem e pinça o que lhe pode dar mais retorno de imagem. E o que pode dar retorno de imagem? Artista famoso, principalmente o que aparece na tela da Globo, arte que interessa aos segmentos endinheirados da sociedade, de preferência ocorrendo no Rio e em São Paulo. Diante disso isso se torna um problema a ser financiado, ao ponto de termos estados que nunca receberam dinheiro, como o Piauí, a não ser depois da nossa gestão.

Ações e desempenho do ministério

Nós fizemos o “milagre dos peixes”. Saímos de 0,2% para 0,6% do recurso. O crescimento, em termos quantitativos, foi enorme. Inclusive o Ministério do Planejamento está dizendo: “você cresceram demais!”, quando queremos ainda chegar a 1%. Saímos de uma miserabilidade e chegamos a uma “desimportância”.

Para ampliar esse orçamento, o Gil foi para a rua discutir com a sociedade. O Gil, além de ministro, além de líder, foi o nosso *outdoor*, nosso escudo protetor e nosso oriente. E ele se dispôs a isso como uma missão. Chegou ao ponto de um dia o presidente pedir para que ele não pedisse verbas publicamente. Mas era uma discussão importante. O deslocamento é cultural, também é de mentalidade e de compreensão da importância estratégica dessa dimensão. E fizemos isso tecnicamente. Por exemplo, quando chegamos aqui havia um desprestígio enorme no ministério. Não se exigia muito. “Ah, é um Ministério de artistas!” Caímos neste ano, por uma série de problemas internos, mas chegamos a ter, durante os quatro últimos anos, o maior desempenho de execução orçamentária da Esplanada dos Ministérios. Não temos problemas no Tribunal de Contas da União (TCU). Ou seja, é um ministério que qualificou a gestão, inclusive foi comparado satisfatoriamente aos outros ministérios. Tudo isso é um esforço desse deslocamento, que não é um deslocamento técnico, administrativo e nem uma coisa entre o ministro e o presidente, ou entre o ministro e o ministro do planejamento. Na verdade é um processo de valorização.

Precisamos discutir publicamente a importância da cultura para um projeto de nação, para a construção da sociedade que queremos, para a satisfação da necessidade humana. Todos os estudos estão comprovando que quanto mais acesso à cultura, menos violência. Não é a “varinha de condão”, mas é parte de um projeto de atuação do Estado, de uma reconfiguração do Estado na relação com a sociedade. Em vez de mandar a polícia atirar para tudo quanto é lado nas periferias das cidades brasileiras, deveria se constituir uma estrutura de serviços

e disponibilização de meios para qualificar a vida das pessoas, sendo que entre esses meios está a cultura. Para nós, do Ministério da Cultura, é insustentável intervenções como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) nas periferias, se não disponibilizarmos equipamentos culturais abertos e fechados para que aquela comunidade tenha também a satisfação da realização plena sob o ponto de vista cultural. Estamos lutando para sermos incorporados em um nível pleno para poder disponibilizar bens e serviços nas comunidades. E temos um conflito absoluto com essa tradição do Estado, que manda a polícia atrás de três traficantes, mata dez pessoas inocentes da comunidade e os três escapam. Estou falando de um caso concreto que é o comportamento padrão com o qual até hoje a sociedade brasileira se relaciona com a periferia. Só que no governo Lula, que é um governo de inclusão, que se conseguiu puxar para essa economia 30 milhões de pessoas, a relação não pode ser mais essa. Não se justifica e nem há a possibilidade de conviver, em um esforço de inclusão, com essa tradição repressiva de o Estado só se apresentar por meio da polícia nessas comunidades.

O Ministério da Cultura é estratégico – como foi na Colômbia, como está sendo no Chile – de construção de uma relação democrática do Estado com as comunidades que não foram plenamente incluídas nos bens e nos serviços que a sociedade disponibiliza. Muitos desses habitantes de periferia não têm nem certidão de nascimento. Na verdade, essa é a configuração de um modelo, de um projeto de nação, de um modelo de Estado. Trabalhamos com um modelo democrático, não apenas no sentido econômico de melhorar o padrão salarial ou o acesso à economia – isso é estratégico, como a moradia, o meio ambiente e a saúde. Mas a cultura é estratégica até para fazer esse deslocamento.

Rede de cooperação

Hoje temos convênios com o Ministério da Justiça – como parte da política de segurança social do Ministério da Justiça; com o Ministério da Saúde – parte do problema da saúde não se resolve com remédio nem com hospital, pois é necessário que se mude o padrão, o comportamento, a cultura, a visão de mundo, e nesse ponto o Ministério da Cultura tem sido um importante aliado; com o Ministério do Desenvolvimento Agrário, disponibilizando cidadania para as populações rurais; com o Ministério das Cidades, para garantir o direito às cidades das populações. E estamos conseguindo conversar com a Secretaria Especial das Mulheres.

Nosso discurso e nossa proposta têm sido assimilados por vários ministérios. Estamos constituindo uma rede de cooperação, em que a cultura tem contribuído com a educação e com a política de saúde, com a política da melhoria do padrão das cidades brasileiras, da qualidade de vida dos habitantes, com o desenvolvimento das populações agrárias, enfim, isso é a plena realização desses projetos que estamos realizando.

Lei Rouanet e a reformulação

Primeiro, o setor cultural poderoso, o que tem capital político gosta de como está, porque não quer democratizar, falando claramente. Segundo, é como as áreas econômicas do governo gostam, porque renúncia fiscal não aparece na contabilidade do superávit, é dinheiro público que ia para o cofre, mas como ainda não chegou ao cofre, ele não aparece. Então gera um superávit, e é melhor que o dinheiro venha pela renúncia. É o que eu chamo de “hipocrisia contábil”. Assim, há uma série de fatores que conspiram para que esse mecanismo seja resistente, mas ele gera distorções profundas. Vamos votar agora a reforma da Lei Rouanet – já está na Casa Civil –, o projeto dará um “ti-ti-ti” enorme, mas será no sentido de fortalecimento do fundo. E a renúncia se mantém como mecanismo, só que como mecanismo auxiliar, e não como o que disponibiliza a principal quantidade de recursos, porque não há política possível.

Com o apoio do presidente Lula, nosso orçamento foi crescendo proporcionalmente ao crescimento geral. Tivemos uma velocidade de crescimento maior – passamos de 0,2 para 0,7. O teto da renúncia foi crescendo também. Ele sempre se manteve como a maior fonte para se financiar a cultura, mas isso gera uma distorção monstruosa! Não há possibilidade de se encaminhar política pública baseada em renúncia. Reformulamos a Lei Rouanet, apresentando um leque de mecanismos que tira a prioridade da renúncia e passa para o fundo. Estamos constituindo um fundo à imagem e à semelhança dos mais avançados no Brasil e em outros países. É um fundo que pode fazer coprodução, um fundo que pode fazer compartilhamento com a empresa privada, mas tendo um dinheirinho no cofre. Se a empresa privada diz assim: “eu quero 100% de renúncia”, ou seja, não vão botar um tostão, não interessa! O fundo tem autonomia para dizer: “não, eu vou pegar esse dinheiro ou dou todo ele para o projeto, e não preciso da marca da empresa e nem passar pelo crivo de aprovação da empresa”. Então, o Estado recupera parte de sua autonomia em relação aos “seus” recursos. A empresa privada pode fazer o que quiser com os recursos e, muitas vezes, poderá compartilhar conosco quando houver comunhão do interesse público com o interesse privado. Agora, no recurso público não temos a autonomia da definição do uso, e isso é um escândalo! Isso é privatização de recurso público! Esse é um dos maiores problemas, porque, por exemplo: Qual é o orçamento? O que a Funarte tem para aplicar na cultura? Se não me falha a memória, são R\$ 20 milhões. A renúncia é de R\$ 1,2 bilhão. Quer dizer, isso não existe! Nós somos engolidos pelos critérios privados que não são saudáveis no caso do uso de dinheiro público.

Eu diria que todos do mundo cultural e ainda quem quis participou da reformulação da Lei Rouanet. Estamos sendo acusados de estarmos provocando muita discussão, mas isso é bom. Deixe-me dizer como foi o processo: a primeira discussão que provocamos sistematicamente foi sobre a Lei Rouanet – e isso com poucos

meses da nossa presença aqui. Envolvemos mais de 30 mil pessoas entre artistas, produtores culturais, gestores públicos e privados, instituições culturais do mundo privado e intelectuais. Dali saíram 5 mil sugestões de mudança da Lei Rouanet. Como nós tabulamos, essas 5 mil eram poucas. Era a caracterização da distorção, a necessidade de acessibilidade e o aprimoramento dos procedimentos internos e externos ao ministério. De lá para cá já provocamos 200 discussões setoriais e gerais. Quando definimos o esboço da reforma e botamos na rua, saímos da discussão mais ideológica e reativa. Hoje já existe um consenso razoável, ou seja, uma base. Fizemos uma série de discussões. Eu parti, como arte finalização desse processo, com os chamados “diálogos culturais”. Assim, contamos já com um adensamento razoável. Se cometemos algum erro, foi de excesso e não de insuficiência. Já tivemos “n” discussões com os empresários que financiaram a cultura, com os gestores privados, com os institutos e as fundações de empresas, com as associações de segmentos da cultura, com os artistas, com os produtores dos artistas. A quantidade de discussão que provocamos, se pecamos, pecamos pelo excesso.

Avaliação dos projetos de incentivo

Na Comissão Nacional de Incentivo à Cultura o proponente dá a entrada no ministério, há uma primeira avaliação da legalidade do proponente e da legalidade do projeto. Ou seja, o projeto pode ser enquadrado na Lei Rouanet. Feita essa parte mais jurídica, mais de legalidade, o projeto é avaliado pelo ministério – pela vinculada ou pela secretaria afim daquele tema do projeto. Muitas vezes ele tem que ir para duas ou três vinculadas, quer dizer, se for um projeto que mistura patrimônio com arte ou coisa do gênero. Uma vez recebido o parecer, o projeto vai para a CNIC e é ela quem dá a última palavra. O ministro tem direito a um *ad referendum*, mas para prestigiarmos o procedimento temos evitado, a não ser quando o erro é evidente. E, por algumas vezes, apesar de discordarmos, deixamos de tomar atitude. Além do mais, ocorre o seguinte: nós herdamos uma tradição da Lei Rouanet em que o Estado não podia manifestar o interesse público. Então, o dedo do ministério era de um parecerista, que era o principal personagem. Por muitas vezes víamos o erro do parecerista e os dirigentes do ministério tinham medo de modificar.

O parecer é um mecanismo para adensar a decisão do dirigente de cada instituição vinculada. O presidente da Funarte tem responsabilidade na aprovação do Circo de Soleil – não o parecerista que encaminhou, porque se espera primeiro que os dirigentes tenham densidade suficiente para opinarem sobre o assunto e, em segundo, responsabilidade como gestor público até de exercitar a filosofia do gestor, porque o poder discricionário está previsto. Ou seja, ele é responsável. Vou usar um termo de literatura policial: ele não pode se homiziar atrás do parecer que é dado pelo técnico – às vezes não se tem bagagem suficiente para avaliar aquele

processo. Então havia um descompromisso de se representar o interesse público. Essa cultura foi desenvolvida, pressionada por essa “verborragia” de um discurso no qual o Estado é o “lobo mau” da história. Temos que modificar isso – nós responsabilizamos os dirigentes. Todos os pareceres na área de artes são da Funarte; na área de patrimônio, são do dirigente do IPHAN; na área de livro e leitura, são da Biblioteca Nacional; na área de audiovisual, são da Secretaria de Audiovisual, e assim por diante.

Quem instrui o processo é o ministério. Se ele for mal instruído, a CNIC não tem condições de acertar, porque são mais de mil processos em cada sessão da CNIC. Um parecerista daquele que tem a sua vida lá fora, que não recebe *jetom*, que não é um empregado, ele tem uma capacidade mínima de discordar do processo. Às vezes eles discordam, mas a instrução do processo, que é feita no ministério em sua primeira fase é estratégica para que se tenha um final feliz.

Existem as políticas, os critérios, mas como a cultura era a do parecerista ser o “senhor da definição”, acabava o ministério não tendo a capacidade de mudar isso. Nós vamos mudar isso! Vamos criar critérios nos quais o Conselho Nacional de Cultura se posicione, nos quais haja toda uma estrutura pública de construção de critérios pactuados para que, de fato, qualifiquemos essa primeira fase. Na segunda fase, a CNIC às vezes não dá garantia. Ela é um instrumento importante, mas a cultura é muito segmentada. Então, em geral, as pessoas votam acompanhando o parecer do conselheiro afim daquela área. É preciso aprimorar também essa instância. Eu acho que é uma experiência importante. Sou favorável que haja um controle social por meio desses conselhos da gestão pública, não só na área de cultura. Eu vivi uma experiência na área ambiental e vi que os conselhos são importantes, mas eles precisam ser adensados. Acho até que, pela característica da área cultural ser multifacetada, devamos criar corpos complexos de conselheiros na área de artes e na área de patrimônio, para que tenhamos um adensamento dessa participação direta da sociedade e dos produtores na definição das políticas.

Sistema Nacional de Cultura

Eu diria que tem um embrião do Sistema Nacional de Cultura. Talvez aqui no ministério, eu seja o mais exigente. Eu acho que não pode ser um projeto ideológico. Tem que ser um projeto que tenha fundamento na cultura jurídica do país. Que tenha relação com a Constituição, com a historicidade do pacto federativo – para dividir tarefas, para compartilhar algumas e dividir outras, para termos a capacidade de compartilhar orçamentos. Seria deixar de ser de boa vontade ou de má vontade para passar a ser um sistema, de fato, previsto. Como é o Sistema Único de Saúde (SUS), independente do acerto desse sistema – do Sistema Nacional de Saúde, do Sistema Nacional do Meio Ambiente, do Sistema Nacional

de Educação. Você pode ver que já se passaram 15 ou 16 anos e esses sistemas ainda não estão completos. Surgiu uma discussão agora na área da educação: se eles devem refederalizar o ensino básico, por que estão gerando diferenças entre estados mais aplicados e estados menos aplicados? Então o ensino básico está ganhando uma diferença exorbitante no país. Em alguns países essa dimensão também é federalizada.

Há discussões importantes que precisamos constituir. Estamos com um grande grupo de trabalho, que vai desde a área jurídica a uma área mais geral de mecanismos de compartilhamento. Tem uma PEC que propõe um sistema na área orçamentária – 2% do orçamento federal iriam para a cultura; 1,5% dos orçamentos estaduais iriam para os municípios, e assim se constituiria um compartilhamento de responsabilidades e divisão de trabalho. Todas as nossas ações, antes mesmo de o sistema ser aprovado, já estão caminhando para a federalização e a parceria com estados e municípios. O Conselho Nacional de Cultura tem participado desse processo. O Sistema Nacional é o tema da próxima discussão deste conselho, vamos discutir em que pé está o nosso plano de trabalho, e o esboço desse sistema que já está mais ou menos desenhado.

ALFREDO MANEVY DE PEREIRA MENDES

Secretário executivo do Ministério da Cultura de 2008 a 2010 é formado em cinema e doutor em audiovisual. Antes de ocupar esta função, foi assessor da secretaria executiva (2003-2006), secretário de Políticas Culturais (2006-2008). Em sua visão, a política cultural do ministério se traduz em três dimensões: a simbólica, a cultura como direito e cidadania e a cultura como economia.

“Hoje trabalhamos o Ministério como líder de um sistema de instituições. Não buscamos fazer tudo, buscamos trazer instituições para que cumpram o papel de desenvolvimento da cultura para além do Sistema MinC.”

O ministério e suas ações

A minha experiência nesses anos aponta na direção de um processo de construção, ainda inacabado, das políticas culturais e das políticas públicas no Brasil. Quando chegamos ao ministério, em 2003, eu era assessor da secretaria executiva, era um sistema muito precário. Basicamente, os programas que existiam em geral tinham como meta produzir algumas peças, alguns filmes. Não se tinha escala e nem se considerava que o público-alvo era a sociedade. Seria tão estranho quanto o Ministério da Educação (MEC) ter como público-alvo o professor, e não o aluno; ou como a saúde ter como público-alvo o médico, e não o paciente. É claro que o médico, o professor e o produtor cultural são legítimos beneficiários, mas a partir do momento em que os programas têm como único objetivo alavancar algumas produções nos pareceu que havia uma distorção em relação ao que é uma

política pública de cultura. Não havia a noção de universalidade, as metas não tinham escala nem territorialidade. Este era o único ministério da Esplanada que não tinha feito convênio com o IBGE para participar das pesquisas. Então não tínhamos números. E olha que foi um sociólogo que ocupou a pasta da cultura durante 8 anos, e nós tínhamos uma expectativa de encontrar esses números. Foi preciso percorrer certo caminho, nos primeiros anos, fazer convênios com o IBGE, questionar e reestruturar esses programas, buscar o Ipea. Precisávamos começar a abrir a discussão sobre o papel do Ministério da Cultura, debater, inclusive, os pressupostos desse ministério – Para quê ele serve afinal? Qual seria a sua competência? Ele seria uma simples alavancagem de produção cultural ou seria a instituição responsável por garantir o que está na Constituição, que são direitos culturais da população brasileira?

Havia essa discussão interna e nós a colocamos também externamente para, a partir de vários seminários que fizemos em 2003 – seminários “Cultura para Todos”, que era a nossa premissa de afirmar o ministério com outra dimensão, de ser um Ministério para a cultura como o MEC é para a educação. Seria um ministério à altura de um Estado republicano. Outra coisa curiosa – que hoje não acontece mais – é que quando cheguei aqui víamos produtores culturais nos corredores atrás de dinheiro. Aqui era um pequeno balcão, em que se fazia *lobby*. Havia alguns recursos que o ministério disponibilizava e, em troca, recebia algum prestígio dessas figuras. Então, não era um “lugar republicano”. Não tínhamos editais públicos nem regras claras, previamente anunciadas. Era realmente uma estrutura em que se podia ter relações mais personalistas e mais corporativas. O ministro Gil, quando assume, coloca esta diretriz: “este vai ser o ministério que vai trabalhar com todos os cidadãos, com todos os brasileiros e brasileiras, com todas as direções culturais. Não vamos nos furtar a tratar nenhum tema da cultura”. O ministro Gil rapidamente colocou a questão de que “não viemos aqui para escolher um setor da cultura e deixar marcas como qualquer peça de *marketing*, ou como o ministério deve ser lembrado daqui a 20 ou 30 anos. Não se trata disso. Não iríamos escolher um tema, fazê-lo bem e abandonar os outros. Teríamos de dar conta de todas as demandas que forem legítimas e, se forem legítimas, devemos saber como tratá-las”. Quando ele disse isso, significou fundamentalmente que o Ministério da Cultura tinha que lidar com o campo cultural brasileiro como um todo. Então são mais de 100 temas: biblioteca, patrimônio, produção audiovisual, teatral, dança, artes visuais, povos indígenas, diversidade cultural, combate a valores em forma de preconceito, livro e leitura, literatura, reflexão e pensamento, Pontos de Cultura, grupos socioculturais, arte e educação, relação cultura e educação, impacto da cultura na agenda social, moda, *designer*, cultura digital, digitalização de acervos, música, indústrias culturais, televisão, TV pública, festas, feiras populares, culturas populares etc. E foi a partir dessa diretriz ambiciosa, comparativamente ao que encontrávamos que, no nosso

ponto de vista, deveria ser o pressuposto de qualquer governo. Esperamos que isso fique como um patrimônio do Estado, da sociedade. Em épocas de eleições, que isso seja um pressuposto firmado na trajetória dessa instituição, que é para tratar esse campo cultural na sua complexidade.

Assim, partimos de uma coisa que era muito frágil e muito pequena, para firmar esse novo território de atuação do ministério. Acho que isso traduz o espírito da CF/88. O que seria traduzir a cultura como um direito? Tem a questão da abrangência da atuação do sistema cultural brasileiro, a questão da diversidade cultural, o respeito a essa diversidade que, há 20, 30 anos era até vista como uma ameaça a nossa integridade territorial, à identidade. O fato de os militares se esforçarem tanto para construir um sistema de radiodifusão privado que pudesse, em nome da segurança, integrar o Brasil em uma imagem só. Muitos governos autoritários trabalhavam nesse viés. Então afirmamos essa questão da abrangência, afirmando a diversidade cultural como um valor sem a supressão de uma unidade nacional. Isso se traduz em programas concretos, com uma ação via editais.

Temos uma política de editais de acesso amplo da população aos recursos do ministério. Temos transparência, programas que viraram símbolos dessa gestão, como os Pontos de Cultura, a questão de editais de festivais, a cultura e o pensamento, a capoeira, o programa de patrimônio imaterial – que também se ampliou muito nesse período com muitos registros e com as consequências desses registros se traduzindo em direitos e possibilidades de acesso das populações que detêm saber, que detêm conhecimento, detêm cultura tradicional. Eu diria que hoje temos um conjunto de editais que buscam traduzir esses valores e princípios gerais em forma de canalizar os recursos públicos bem concretos, bem tangíveis. Há clientelas no ministério que sequer conheciam o Ministério da Cultura e que hoje se relacionam. Os povos indígenas, por exemplo, os quilombolas. O ministério ampliou muito a sua clientela e o seu alcance, por meio de programas focais e gerais que buscam abarcar o campo cultural como um todo, com qualificação, capacitação, gestão cultural.

Na dimensão institucional do MinC vale ressaltar a criação do Conselho Nacional de Política Cultural, a implantação do Sistema Nacional de Cultura, a tramitação do Plano Nacional de Cultura – que em alguma medida vai traduzir essa política de Estado perene em um documento que, por si só, não garante nada, mas certamente o processo que lhe dá sustentação, esse sim, é super importante, pois é de debate permanente e de ativação da reflexão pública sobre política cultural. Assim, a tramitação do PNC é importantíssima! E as duas grandes reformas de marco legal: a reforma da Lei Rouanet, traduzindo esse espírito crítico no rearranjo do sistema de financiamento, e a reforma da Legislação Autoral no Brasil. São dois marcos legais mais importantes da cultura. Hoje trabalhamos o

ministério como líder de um sistema de instituições. Não buscamos fazer tudo, buscamos trazer instituições para que cumpram o papel de desenvolvimento da cultura para além do Sistema MinC. Por exemplo, o BNDES criou um departamento de “economia da cultura”. O IBGE criou um departamento de “estatísticas culturais”, em função do nosso convênio. A Apex também. Com o Ministério da Previdência temos uma parceria para a “cultura previdenciária dos trabalhadores da cultura”, a previdência cultural. Com o Itamaraty, realizamos um trabalho com o departamento cultural, que tem multiplicado a nossa capacidade de ação com “O Ano do Brasil na França”. Este é o novo papel do Brasil no mundo, que se traduz muito no campo da cultura. Movemos montanhas para dar conta dessas ações. Depois do “Ano do Brasil na França” várias outras ações surgiram. O Brasil agora é sempre requisitado para ser tema de alguma ação internacional, e não dá para dizer não, porque isso reflete no posicionamento do Brasil no mundo. É o posicionamento de uma liderança regional, um país democrático, com uma forte cultura. Então, o país chama atenção do mundo, o que está se refletindo muito também no campo da cultura. Aliás, é uma das razões de o Brasil estar bem no cenário internacional – nossas expressões culturais: nossa música etc.

Eu daria a isto tudo um *status* de marca da nossa gestão: o fortalecimento do sistema de instituições, não necessariamente culturais, mas que assumiram um papel no desenvolvimento cultural do país. Por exemplo, o BNDES, hoje, está investindo dezenas de milhões de reais, seja a fundo perdido, seja de maneira reembolsável, que nos tira daquele círculo viciado do subsídio alavancado a economia da cultura. Eles já faziam isso por via da renúncia fiscal. A novidade foi que eles abriram uma linha de financiamento reembolsável, uma associação aos resultados econômicos dos bens culturais e abertura de linhas de compra de instrumentos, insumos e serviços para produtores culturais. Há o cartão do BNDES para apoio à cultura. É uma perspectiva de economia da cultura, com um grande potencial de receitas. Cabe ao Estado investir em certo período, alavancar essa economia, e depois participar de um desenvolvimento estratégico para o país. Você pode participar, pode associar bens culturais, pode simplesmente entrar com a parte de recurso. Isso é uma novidade. Acho que é um ganho dessa gestão.

Cultura como direito

As políticas culturais são políticas muito recentes, tanto no Brasil como no mundo. Demoraram a ser firmadas como direito, como parte de uma cidadania plena. A nossa CF/88 afirma a cultura como um direito, sendo que a Constituição de Vargas também mencionava, vagamente, a cultura como parte da vida social brasileira. Mas a nossa CF/88 vai mais a frente, e afirma a cultura como um direito, como algo que cabe ao Estado garantir na vida dos brasileiros. As instituições do campo das políticas públicas de cultura ainda estão se constituindo no Brasil.

Podemos ver que temos uma constituição de indicador, de estatísticas, de mapeamento no campo econômico da cultura, das relações sociais no campo da cultura. Percebemos que o próprio Estado, como um todo, ainda não assimilou plenamente a importância da cultura como parte da vida social e da vida econômica do Brasil.

Temos uma fragilidade muito grande de compreensão do Estado e da sociedade de que cultura não é adereço, “a cereja do bolo”, não é o cenário das políticas sociais mais consolidadas. Essa baixa compreensão se refletiu, historicamente, desde a criação do Ministério da Cultura, em um baixo orçamento, em uma baixa presença da cultura nas decisões estratégicas de governo, em uma baixa transversalidade das políticas culturais em relação a outras políticas sociais e econômicas. E, neste sentido, o Brasil perdeu certo tempo, comparativamente a outros países. Os Estados Unidos, por exemplo, foram pioneiros em política cultural. Afirmou rapidamente o mercado interno. Até 1914 ou 1915 o cinema americano era ocupado pelo cinema francês no mercado interno. Era uma grande enxurrada de filmes franceses que ocupavam a maior parte do mercado americano. Então os produtores americanos se uniram para formarem uma associação e exigiram do Estado uma política. Na época até usaram uma campanha difamatória contra o cinema francês. Valeram-se de certo moralismo para atacarem os filmes franceses – que eram pornográficos, eróticos, antifamília etc. Agora, com a crise, esse neoprotecionismo está voltando com força. Para dar um exemplo, a França, que foi o primeiro país a desenvolver um Ministério da Cultura (1945), teve uma visão clara que a cultura é um artigo estratégico, um elemento de identidade, de formação da sociedade. Ela não pode ser tratada como uma simples mercadoria, porque diz respeito a quem somos como população, como patrimônio de nosso passado e futuro, como cidadãos e como povos. Essa compreensão deu a esses países uma capacidade de se afirmar institucionalmente no campo da cultura, como precursores. De forma que, muito tempo depois, alguns outros países começaram a perceber essa importância – o Brasil entre eles – em trazer a dimensão cultural, a dimensão do direito e a dimensão institucional.

Passamos por um período experimental no início da constituição desse ministério. Com a Lei Sarney, lá no início, tivemos uma tentativa de impulsionar as atividades culturais. Eu diria que foi uma dimensão ainda experimental sobre o que seria o papel do Estado, o que seria alavancar a atividade cultural no país, os acertos e os erros daquele período. Depois, no período Collor, houve um franco desinteresse sobre o assunto, uma desativação das instituições públicas de cultura, inclusive com a eliminação de instituições que tinham cumprido, sem a existência do Ministério da Cultura, a existência empírica de uma política para cultura no Brasil – até no período militar, como filmes, como o serviço de teatro, a Funarte, o próprio IPHAN, que vem lá detrás com Mário de Andrade e Capanema. Estou pegando um período mais recente, pois acho que não caiba aqui fazer um grande histórico.

Penso que o Collor seja importante simbolicamente, pois representa uma visão ainda muito presente de que a cultura não é importante. Eu diria que o que ele promoveu foi um ato isolado. Representou uma tendência do pensamento – vamos chamar assim – liberal ou neoliberal – acho que seria mais neoliberal do que liberal, pois dos liberais clássicos vem o Estado como um ator importante. Era zero a presença do Estado nas garantias das atividades e do desenvolvimento. Depois temos um período de retomada, com Itamar e Fernando Henrique, desenvolvendo os mecanismos de renúncia fiscal no Brasil. São basicamente os mecanismos que foram desenvolvidos nos anos 1990. Houve a reconstituição do Ministério da Cultura, o uso da renúncia. Em um primeiro momento, a renúncia via Lei Rouanet, que nasce no período Collor, mas vai se desenvolver praticamente no período Itamar e no período Fernando Henrique. Ela parte do pressuposto de que o mercado vai se desenvolver em uma relação com patrocinadores, com o Estado abrindo mão do Imposto de Renda, e essa foi – eu diria – a principal característica desse período.

Eu interpreto este período como sendo ainda um período de omissão do Estado, na medida em que, na verdade, ainda tivemos uma transferência de uma responsabilidade e de um esforço de qualificação desse desenvolvimento para decisões de mercado. E não estamos falando de mercado cultural – antes fosse. Estamos falando de um mercado que não é cultural, de uma economia que não é especializada em cultura, o que dá, inclusive, a essa legislação um caráter exótico no panorama internacional. As pessoas até se surpreendem quando conhecem de perto, porque o Brasil tinha um tipo de mecenato privado com recursos públicos, que não é conhecido fora do Brasil. O que existe fora do país é o mecenato privado, quer dizer, existe o mecenato com recurso privado. E o Estado cumpre um papel diferente: mecenato é mecenato e política cultural é política cultural. Você pode ter encontros, convergências, mas são mecanismos distintos.

O governo, nesses anos, optou em transformar esses mecanismos na sua principal vitrine, na sua principal ação. Podemos dizer que isso conformou o campo cultural nesses anos. Inclusive há características específicas, que hoje reconhecemos no campo cultural brasileiro como características muito próprias. Há uma forte dependência do subsídio por parte da produção cultural, uma relação muito precária e pouco profissional na constituição das produções, enfim, tudo em função de um sistema que é muito volátil, que é muito dependente de humores, e que não é institucionalizado, porque a Lei Rouanet não é uma lei institucionalizada, ela é o oposto do que poderia ser uma instituição. É a pulverização das decisões feitas a partir de humores de empresas que não são do campo cultural, mas que opinam sobre a cultura a partir das percepções das pessoas, subjetividades que ocupam posições no setor privado. Então a volatilidade do campo leva a uma precarização, a uma dependência, a

uma despolitização no sentido de que você pode ver que as entidades setoriais não se formam, não criam uma agenda para além deste mecanismo. É um retrato do que foram os anos 1990.

Nos anos 1980, a produção teatral brasileira tinha um dinamismo, pois havia uma capacidade de se capitalizar, de se relacionar com o público, e via bilheteria alavancar novas produções. A figura desse pequeno capitalista do teatro desaparece nos anos 1990. Ele deixa de existir, porque a partir do momento em que você tem 100% de renúncia fiscal, com todos os custos pagos – desde o início todos sendo remunerados –, você não tem necessidade de fazer bilheteria, de se relacionar com o público, de correr atrás de temporadas mais ousadas. Então o risco não é só uma característica da economia, é um elemento culturalmente importante. Assim, você eliminou o risco da atividade e criou um círculo previsível de relações com recursos públicos, porque o recurso renunciado é aquele que deixa de ser arrecadado para o Tesouro Nacional, então é um recurso público. Foram essas as características que marcaram muito os anos 1990. O que acho que ganha força, como reação a partir da própria sociedade, no campo cultural, que percebe essas mazelas, essas desigualdades é essa noção do direito – direito cultural, cultura como direito, cultura como cidadania. Passamos a ter uma leitura crítica desse momento, e muitos agentes culturais percebem a insuficiência dos mecanismos e há um grande movimento em várias áreas da cultura em torno da necessidade de o Estado ser capaz de ir muito além, de um simples subsídio pontual para as produções.

Políticas culturais

Os principais resultados quanto à política cultural, primeiro foi um aumento significativo da produção cultural do Brasil. No audiovisual, por exemplo, os números são claros sobre o que era a produção de audiovisual antes do governo Lula e hoje. Em termos de produção, pois a exibição ainda está aquém do que gostaríamos. Temos uma oferta, uma diversidade de filmes circulando pelo Brasil e pelo mundo, que é notável! Nós universalizamos os editais para todas as áreas da cultura. Hoje há grandes editais nacionais. Não havia o Myriam Muniz, que é um edital de teatro nacional para todas as regiões do país, e que alavanca a pesquisa, a produção e a circulação. Na produção estética, nas linguagens, houve um ganho importantíssimo: editais nacionais consolidados e fiscalizados pelos campos e pelos segmentos, ao mesmo tempo com critérios desenvolvidos e previamente anunciados etc. O edital é um mecanismo limitado, só que é um dos melhores que temos. É uma democracia. O sistema é imperfeito, mas até inventarem um melhor, temos de continuar usando. E o edital também é um mecanismo que gera muita polêmica com relação a resultados, mas pelo menos todos podem concorrer, a comissão é obrigada a expor critérios e ela é julgada pelo que produziu

como resultado. Então, é transparente, pois as regras do jogo são claras. E a meritocracia está posicionada. Ao contrário do sistema de renúncia, no qual você não tem meritocracia, porque uma empresa privada quando vai contratar um sistema, licita, quando vai escolher um patrocínio, escolhe a partir de um *ad referendum* da subjetividade. Assim, não tem isonomia e nem meritocracia. Eu estou usando um argumento puramente liberal e não vou além disso. Essa é uma mudança de política cultural importante. Sobre a incorporação de segmentos da sociedade, os povos indígenas e os quilombolas, a participação do ministério em debates nacionais importantes, também a respeito de direitos sexuais, diversidade cultural, tolerância religiosa, cultura e pensamento. O ministério se propõe a dar subsídios, recursos e apoio para que a sociedade, a academia e o pensamento brasileiro possam se atualizar e encontrar novas referências no momento de uma mudança profunda do Brasil e do mundo. Poderíamos dizer que esse não é o papel do ministério, mas estamos dando apoio para que o pensamento brasileiro se atualize e se oxigene, que entre em contato com outras correntes e que possa se articular, possa formular, pois sabemos que isso seria importante para o país. Sabemos que, vindo isso espontaneamente da academia, isso tem um ritmo. Se o Estado der um apoio, essa esfera autônoma do pensamento ganha outra capacidade para atacar as questões e refletir sobre elas. Penso ser esse um aspecto importante da política cultural. E ela se traduz em três dimensões, que é a dimensão simbólica da cultura, a partir do conceito antropológico de cultura em reconhecer o vasto território em que atuamos; a cultura como direito e cidadania; e a cultura como economia. Isso traduz um pouco o alcance e a multidimensionalidade dessa gestão. Os Pontos de Cultura são o reconhecimento das experiências das comunidades. São mais de 100 mil grupos no Brasil, trabalhando em suas comunidades de maneira informal, utilizando a cultura como um meio de inclusão, de formação, de qualificação e de bem-estar da comunidade. No começo havia um debate, a cultura como um instrumento – isso não é banalizar a cultura e nós já superamos esse tabu. A cultura como um instrumento também faz parte de nossa agenda, ela é importante também. Esse é um tema que nos interessa. A cultura é um fim em si mesmo, e isso ninguém discute, é um pressuposto, é o simbólico. Mas ela se presta como um instrumento fundamental na formação e na qualificação da educação. A política pública é a disponibilização de meios e de instrumentos. Não podemos ignorar essa dimensão de usar o repertório cultural do Brasil e da humanidade como um instrumento de qualificação dessas comunidades. É legítimo o Estado apoiar as comunidades nos seus direitos culturais, dando um aporte para que elas possam desenvolver melhor os seus serviços e seu atendimento.

Nós atingimos 2 mil grupos culturais no edital, mas o que nos chega por meio de estudos e de informações, são pelo menos mais de 100 mil grupos em todo o Brasil trabalhando em favelas, com *hip hop* e outras formas culturais.

O Ponto de Cultura é uma janela. Temos institucionalizado um programa que flagra os grupos formais, aqueles que têm CNPJ e que podem se conveniar com o Estado. É uma pequena parcela, mas temos milhares no Brasil. E esses grupos querem ajuda, querem o apoio do Estado para alcançar mais jovens. E por via de outros programas. Não é que alcançamos 100 mil grupos, mas temos a percepção de que há mais de 100 mil grupos no Brasil com essas características, e o Estado começou agora a se relacionar com eles, por meio dos editais e das ações.

Indicadores culturais

O trabalho que realizamos com o IBGE de levantamento de indicadores culturais foi excelente. Primeiro, porque os indicadores mostram a “exclusão cultural” no Brasil, uma exclusão de acesso a bens e a serviços culturais. São números fortíssimos! Aliás, devo agradecer essa parceria e dizer o seguinte: esses números que vocês pesquisaram permitiram ao governo criar um programa novo, uma política pública, que é o programa Mais Cultura. Revelou números de tal forma, que não poderíamos ficar sem eles. Eu já tinha uma noção. Mas quando o IBGE revelou o tamanho da exclusão identificando claramente quais eram os pontos, essa foi uma grande contribuição. Aproximadamente 90% da população não têm acesso aos bens culturais.

Também o IBGE revelou a situação nos municípios sobre os equipamentos culturais. Hoje podemos começar a constituir um Sistema Nacional de Cultura, não às cegas, mas enxergando o caminho. Sobre a questão da economia da cultura, sempre temos uma briga com a equipe econômica do governo. Não sei, esse pessoal formado fora do Brasil, em Harvard, não percebe – e isso é muito claro – que a economia da cultura é extremamente relevante e estratégica no século XXI. Já ouvimos as pessoas dizendo: “se tirarmos dinheiro do agronegócio, vamos perder empregos no Brasil. Se tirarmos da cultura, o máximo que vamos ter são uns artistas em notinhas, reclamando”. Essa é uma visão equivocada sobre o que vem a ser desenvolvimento e economia. Lamentamos muito, pois temos tentado trabalhar com a contextualização desses números.

O IBGE foi fundamental para mostrar a presença da economia no consumo familiar, a cultura do consumo familiar, que é enorme – são aproximadamente 5%, independente de classe social, do orçamento da família, que são destinados a bens e a serviços culturais. É um número que depõe a favor das classes mais baixas. Mesmo os que têm renda baixíssima sacrificam 5% para comprar CDs, DVDs, ainda que pirata, o que é uma situação de informalidade na área da economia. São bens culturais que transitam nesses meios. É um número que mostra o grande potencial da cultura. Se as políticas econômicas incorporassem a cultura como uma diretriz estratégica, teríamos condições de sair de crises como esta, até em países reposicionados geopoliticamente e economicamente. Mas infelizmente ainda se tem uma baixa percepção disso.

Ainda não temos o resultado da implementação do Mais Cultura, porque ele foi lançado no final do ano retrasado – ele tem praticamente 1 ano e 3 meses de vida. Ainda não temos como avaliar esse resultado. Nós temos uma ação que vai permitir, agora em junho [2009], zerar o déficit de municípios sem bibliotecas – essa é bem tangível. Acho que vai ser uma meta muito mais ousada e razoável de identidade populacional, partindo para outro critério, pois esse é o “feijão com arroz”, é uma situação elementar, e todas as cidades vão ter uma biblioteca. Depois disso estará na hora de enfrentarmos a qualidade dessas bibliotecas, de vermos os recursos que oferecem, a densidade populacional.

Plano e Sistema Nacional de Cultura

O Plano Nacional de Cultura está em um momento de finalização da consulta pública junto à Câmara dos Deputados para circular uma minuta do plano no país, com debate em todos os estados. Fizemos isso no ano passado e todos os estados participaram. Mais de 5 mil pessoas participaram desse processo, questionando e criticando. Vamos ver se desse processo sai uma versão do plano. A nossa perspectiva é realizar um debate no Congresso, mas já bastante respaldado na sua legitimação pública. A partir disso vamos para um processo de tramitação e votação no Congresso. Feito isso, teremos aprovado o Primeiro Plano Nacional de Cultura. Assim começamos outro novo processo de avaliação, de atualização, de acompanhamento do plano. O Primeiro Plano Nacional de Cultura somente será um grande plano se conseguir afirmar pressupostos e diretrizes. Nós não vamos ter metas ainda tangíveis, pois não estamos maduros para isso. Vamos tentar, talvez, uma coisa ou outra. Mas se ele for capaz de traduzir esses grandes consensos em torno da política cultural, como quais os territórios e os segmentos que ela atua, qual o papel do Estado. Se isso for aprovado, teremos a consolidação das grandes conquistas desses anos. O plano é o *software* e o sistema é o *hardware*. O sistema está bem, temos a adesão de muitos municípios. Tivemos agora uma grande adesão de prefeitos ao sistema e aos programas do ministério. Prefeitos eleitos e reeleitos querem fazer da cultura uma agenda prioritária. Centenas deles tiveram uma relação com o ministério nesse período... E estamos descentralizando os programas do ministério. Por exemplo, o Mais Cultura descentralizou todos os editais dos Pontos de Cultura, agora é com os estados, não vamos mais conveniar a partir daqui. O ministério nunca tinha feito isso.

Ainda não temos uma proposta de um sistema com os conteúdos necessários para que ele se transforme, de fato, em uma proposta. Está se praticando – chamemos assim – uma política federativa. O mais federativa possível. Para o Sistema Nacional de Cultura vamos apresentar uma proposta com “recheio”, no meio do ano [2009]. Mais do que a adesão voluntariosa dos municípios, existe um desejo declarado do ministério em trabalhar com eles, e isso também já está acontecendo. Eu sei que tem que ter uma proposta de divisão, de compartilhamento.

Os protocolos firmados à época da Primeira Conferência de Cultura [2005] são muito mais de intenção. Eles por si só não eram capazes de gerar um sistema. Era a manifestação de um desejo, de “vamos participar”. Para um sistema desse tipo temos de pensar em patrimônio e em patrimônio você já tem um Sistema Nacional de Cultura funcionando há muitos anos. Já existe uma relação “quem compra o quê, o que é tombamento estadual e municipal.” Agora, quem vai zelar pela cultura nos centros e nos espaços culturais? Qual o papel do governo federal? Qual o papel do Estado e do município? E a questão dos recursos? A PEC nº 150 estabelece uma distribuição e uma vinculação dos recursos. Algo semelhante me parece importante para irrigarmos um sistema de atribuições. Eu diria que agora o ministério está maduro para ir mais fundo na questão do sistema, para além de um reconhecimento que sempre tivemos, de que o sistema é fundamental. Mas faltou formular, faltou construir institucionalmente, a base desse sistema, e agora é hora de fazer. E com o plano isso se torna mais fácil, porque ele tem as diretrizes, nas quais você vai descendo para as ações.

O plano e o sistema são irmãos siameses, precisam um do outro para acontecer. A questão toda é que o SUS demorou quantos anos para acontecer? Trinta, 40 anos, e ele é imperfeito, todos sabem disso. Então temos muita clareza de que não vai ser em 6 ou 8 anos que vamos resolver o sistema. Esse é um processo longo, e tem um problema a mais: na cultura, o que é um sistema? A noção de sistema para a área em que o Estado presta serviços é mais evidente. No campo cultural há até pessoas que questionam sobre o que seria um sistema cultural, porque a cultura é o elemento mais dinâmico da sociedade, é o elemento mais livre e mais autônomo. Quando você fala em sistemas, precisa tomar muito cuidado. A construção de um sistema demora um pouco mais, tem mais questionamentos, vai ser uma longa estrada com desafios.

O que é um sistema cultural? Ao contrário da saúde, que é um serviço que o Estado presta, a cultura quem faz é a sociedade, não é o Estado. Temos que ter esse cuidado quando se fala em sistema. O Serviço Social do Comércio (SESC) levantou muito isso quando começamos a debater o sistema. Olha, mas como é esse sistema, ele é piramidal? Porque com a cultura precisamos lidar com o seu caráter autônomo. Será que a lógica de “rede” não seria melhor? Esse é um debate do qual o sistema vai ter de tratar sempre. Mesmo depois de bem avançado, esses questionamentos vão surgir e teremos de lidar com isso com naturalidade, pois talvez estejamos usando um mecanismo que funcionou para alguns setores do Estado e para a cultura teria que ter uma dimensão experimental muito clara, caso contrário corre-se o risco de cair em um aprisionamento – por parte do Estado – da dinâmica cultural. Pode ocorrer um “dirigismo” ou coisa desse tipo. A questão da representatividade na cultura é muito complicada. Você não tem sindicatos, a não ser de técnicos; você não tem um artista que represente

os outros artistas – isso não existe, porque as dinâmicas são simbólicas. E não é um jogo de interesses econômicos que você possa traduzir em representações que, por sua vez, vão negociar em conselhos. Então a cultura tem que ser pensada como uma coisa muito singular, sob pena de implantarmos uma coisa que acabará abafando o que é fundamental na cultura: a sua possibilidade de relação direta, de tradução direta, de espontaneidade. Não consideramos o Sistema Nacional de Cultura uma estrutura de burocracias, porque se considerarmos correremos o risco de matar esse dinamismo. Isso seria um problema insolúvel e, por isso, terá de ser discutido.

O Ministério da Cultura e o orçamento

No ano passado chegamos a 0,6%. A questão orçamentária é mais delicada. O governo Lula promoveu um crescimento importante – de 0,2 para 0,6% –, o que não é de se ignorar, pois é um grande ganho. Um por cento é o que se propõe como o mínimo, mas temos a certeza de que isso deveria avançar para 2%. Então a nossa luta é permanente. O ministro Gil e o ministro Juca têm destinado esforços para mostrar para o Estado brasileiro que a agenda cultural merece um tratamento mais atencioso por parte do orçamento, porque as demandas são muitas. Ainda mais agora, que explicitamos a demanda. O trabalho que viemos fazendo é o de explicitar quem são os demandantes da política cultural brasileira. São milhares de sujeitos, milhões de pessoas. Ao explicitar a demanda, esse orçamento precisaria ter um acréscimo importante. Contamos com a parceria do Congresso, com a Frente Parlamentar de Cultura, que também é um ganho político e institucional importante. Estamos buscando constituir as comissões setoriais de cultura no Senado e na Câmara, para trabalhar com as emendas, as quais são um reforço importante para se compor o orçamento. E a reforma da Lei Rouanet vai ser chave nessa história, porque o fundamento da reforma da Lei Rouanet é fortalecer o Fundo Nacional de Cultura, um fundo público de verdade. Isso está previsto na própria lei, mas dada a miséria do ministério, ele acabou se confundindo com orçamento. Assim, ele não virou um fundo voltado para a sociedade. Ele é utilizado para programas do ministério. Orçamento é orçamento e fundo tem que ser fundo. Queremos setorializar o fundo, a exemplo do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT). Seria criar fundos setoriais com colegiados que definam uma espécie de “CNICs setoriais” dos fundos, que vão definir para onde vão os recursos do fundo. Então, pegar uma coisa boa da renúncia, a CNIC, e usar para os fundos setoriais. A renúncia fiscal tem que ser modernizada. Precisa-se de critérios, porque a lei original não previa a avaliação, ou seja, ela era omissa no que se refere à noção de avaliar. Isso criou muita polêmica – se cabe ao Estado avaliar projetos ou não. Com qualquer coisa que aconteça se diz: “recurso público, tem que avaliar”.

Lei Rouanet

A Lei Rouanet não se expressa sobre a avaliação dos projetos culturais. Ela praticamente se omite sobre esse assunto. Então precisamos criar um sistema de avaliação para se evitar distorções e abusos que vemos uma vez ou outra – tem gente que não precisa de renúncia e a usa – e criar um sistema de critérios de pontuação de maneira semelhante ao que se tem no CNPQ, por exemplo, no qual o projeto cultural vai ser avaliado e pontuado por pareceristas externos. Não uma avaliação feita a partir dos próprios especialistas do campo cultural. E a partir dessa pontuação, a renúncia que ele vai ter é consequência, devido a uma boa ou uma má pontuação, como acontece no sistema de bolsas de doutorado e de mestrado no Brasil, para criarmos méritos e comissões dos projetos, e uma curva de aprendizado de política cultural com a renúncia. Mas o fundamental é deslocar a renúncia para um rol de mecanismos, e não a tirar da centralidade. É esse o problema.

Hoje, a Lei Rouanet é o dobro do nosso orçamento. Ela ganhou um espaço indevido. Ela tem de cumprir um papel, tem que ser um mecanismo, com o Fundo de Investimento Cultural e Artístico (FICART) e com os Fundos de Financiamento para a Indústria Cinematográfica Nacional (Funcines). Vamos criar mais três ou quatro mecanismos na lei, como o vale-cultura, que é o financiamento do consumo cultural. E ainda vamos criar a possibilidade de o ministério se associar a empresas e projetos para alavancar a economia da cultura em outra perspectiva que não seja fundo perdido.

Há uma chance de deixarmos no ministério um novo marco legal para financiamento, um novo marco legal para o direito autoral, que é uma regulação-chave da cultura, que complementa a Lei Rouanet. Vamos ter três novos marcos legais para a cultura: o PNC, a Lei Rouanet modernizada e o direito autoral. Então vamos ter uma nova regulação para o campo cultural, bem como instituições mais consolidadas. A reforma do ministério já está aprovada, a criação do Instituto Brasileiro de Museus (Ibram). Vamos deixar o ministério com outra capacidade de gestão – sem comparação. Essa reforma agora vai permitir que tragamos gestores em quantidade. Vamos ter um time de gestão aqui.

Recursos humanos

O ministério precisará fazer concurso público. O IPHAN ficou durante 40 anos sem fazer concurso. Estamos com dois concursos para ser liberados. Nós tentamos fazer um concurso para o ministério e um concurso para o IPHAN e não demos conta. A reforma do ministério e a criação da carreira da cultura, que é um ponto importante. Uma vitória importante, um produto da nossa participação como uma voz que dizia claramente: “há uma legitimidade nesse pleito etc.” O ministério, em 2010, será outro, tanto pela pauta como pela participação.

Quando chegamos em 2003, os recursos humanos eram de uma precariedade absurda! Era uma área totalmente terceirizada, e a estrutura era totalmente duplicada. Como o Weffort desistiu de tentar uma ação da reforma, então a saída era criar duplicatas internas para resolver. Como a Funarte “não tinha jeito”, ele criou uma Secretaria de Artes e deixava a Funarte falida. O IPHAN tem problemas, então se criou a Secretaria de Patrimônio. Limpamos essas duplicadas.

No ano passado o governo resolveu implantar o Sicom. Mas para você operar o Sicom tem que ser servidor. Nós tínhamos dois servidores na área de convênio. Eram 15 terceirizados que faziam todo o processo para o servidor ir lá e assinar. Então, não é que o Estado seja mínimo, ele é esquelético. Nessas áreas que conhecemos bem, o Estado é magérrimo. É preciso, de maneira responsável, equipar o Estado para que ele dê conta dos desafios. Mas acho que amadurecemos. Temos um saldo positivo, só que temos que melhorar. Tem que haver mais concursos para o ministério.

Participação da sociedade

O primeiro princípio foi o de não se fazer política em gabinete, mas o de fazer políticas em permanentes debates com a sociedade. Raramente houve uma decisão tomada que tenha sido praticada sem um diálogo exaustivo com os setores envolvidos e tudo mais. Então há a prática do debate, da transparência e, institucionalmente, houve a criação de mecanismos concretos, como as câmaras setoriais no Conselho Nacional de Política Cultural, a criação de fóruns – como o Fórum do Poder Público e o Fórum de Museus – e tantos outros congressos setoriais que promovemos no ministério. Há relação direta com a sociedade por meio do recurso digital, consultas públicas. Ao reconhecermos que a representatividade do setor cultural será sempre um problema, buscamos uma relação direta com a sociedade. Não é uma participação com um modelo tradicional de conferência. A I Conferência Nacional de Cultura – vamos ter a segunda agora – tem uma relação direta com o campo cultural, via internet, via seminários abertos, o ministro Gil fazia muito isso. O ministro Juca, agora que assumiu, realizou quatro encontros chamados *Diálogos Culturais*. Em que ele vai, leva a participação do ministério e toda a equipe. Fizemos em São Paulo, Salvador e Recife. Vamos fazer em Belo Horizonte e Rio. Então, é por meio de formas institucionalizadas – conferência, sistema, Conselho Nacional de Política Cultural, câmaras setoriais, fóruns, mas também buscamos praticar um jeito muito direto e aberto de falar dos projetos do ministério, inclusive dando passos atrás quando reconhecemos os erros. Acho que em termos de abertura somos bem reconhecidos.

CÉLIO ROBERTO TURINO DE MIRANDA

Secretário de programas e projetos culturais do Ministério da Cultura de 2004 a março de 2010, coordenou um dos programas principais do ministério, o Cultura Viva – Pontos de Cultura. É historiador e foi secretário de cultura do município de Campinas (SP), quando implementou o primeiro Ponto de Cultura do país.

“O Ponto de Cultura, nele mesmo, constrói a identidade de uma comunidade, de uma aldeia indígena, de um grupo cultural. Agora, quando ele se articula em rede, descobre a alteridade, percebendo-se na diferença e no igual.”

Experiência no ministério

Eu cheguei ao ministério em junho de 2004. A gestão do presidente Lula já havia transcorrido quase 1 ano e meio. Vim com a função de desenvolver um programa de acesso à cultura, mas em um marco predefinido, e era necessário reformular esse marco. Em que consistia isso? Em remetê-lo à formulação da política. Com a posse do ministro Gil, houve um avanço no Ministério da Cultura no campo da formulação de políticas públicas para a cultura. Até então o *slogan* do ministério era *cultura é um bom negócio*. Ele se expressava na ação mesmo da cultura, na qual praticamente toda a política cultural era transferida para a chamada Lei Rouanet. Ou seja, a cultura era entendida em apenas uma dimensão: a captação de recursos, sendo que tal dimensão também expressava um processo de transferência de responsabilidade do Estado, que a repassava para as empresas públicas, mas repassava pela metade, pois o dinheiro continuava sendo público. Era um dinheiro de renúncia fiscal, e não próprio das empresas – a porcentagem das empresas é pequena. Isso, sem dúvida, é uma grande redução do papel da cultura. A cultura é a própria alma de uma sociedade, de um povo, e o Estado brasileiro está jogando essa alma do povo ao mercado, pura e simplesmente – é uma questão ideológica. Com a posse do ministro Gil passou-se a ter outro entendimento: cultura enquanto expressão simbólica, enquanto cidadania e enquanto economia. Foi nesse tripé que o Ministério da Cultura começou a desenvolver as suas ações e políticas. O que coube à Secretaria de Programas e Projetos foi uma ação de acessibilidade à cultura. No entanto, em 2003, a opção tomada teve um foco muito concentrado na estrutura, na construção de centros culturais pré-moldados. No modelo de tais construções há o hospital Sarah Kubitscheck, um projeto arquitetônico bonito do arquiteto Lelé – da Bahia –, que partiu de um diagnóstico equivocado. Para a cultura acontecer o que falta não é espaço, mas dar vazão à liberdade e à iniciativa criadora do povo, pois quem faz cultura é a sociedade. O espaço é necessário, a estrutura física é necessária, mas isso é secundário, pode vir depois. Essa ideia inicial, que levava o nome de Bases de Apoio à Cultura (BAG) acabou não dando certo. Passou-se o ano todo em torno da questão da formulação do projeto, na busca de terrenos, em discussões sobre como se viabilizar os recursos, busca de patrocínio com a Petrobras, a qual também iria entrar com recursos, mas

no final houve uma divergência interna no ministério e o projeto não chegou a ser efetivado. O secretário da época saiu em dezembro ou janeiro de 2004. E, de janeiro a junho, a pasta ficou sem secretaria. Foi então que vieram a mim, viram o meu currículo de negociação partidária, o meu histórico de trabalho, e eu tive de enfrentar uma situação tanto quanto difícil, porque eu não concordava nem um pouco com a ideia da estrutura. Foi então que nasceu o programa Cultura Viva, uma proposta de gestão em rede, uma articulação do Estado com os agentes da sociedade, que se sedimenta a partir dos Pontos de Cultura.

Pontos de Cultura

O Ponto de Cultura funciona como um atrator de várias iniciativas: cultura de paz, cultura e juventude, cultura e meio ambiente, memória, tradição, conhecimento dos mestres, do saber popular – ação Griô. São várias ações. Esse programa tinha uma mudança essencial na construção de política pública. Enquanto a primeira, a da BAG, era concentrada na estrutura, nós invertemos o processo e passamos a olhar o fluxo, o movimento, o pulsante. Ou seja, potencializamos aquilo que já era desenvolvido pela sociedade. Assim vem o nome, que parece meio redundante: *Cultura Viva*. Mas não é, porque a cultura também se burocratiza. Então pensamos em uma rede orgânica, em constante transformação, que potencialize as iniciativas sociais. Assim, com o Cultura Viva conseguimos rapidamente indicar outro caminho. Eu fiz um primeiro texto antes mesmo de tomar posse, porque isso me afligia e eu pensava: “se eu tiver de construir esses centros culturais, não vai dar certo. Então é melhor que eu já proponha ir para um caminho oposto”. Logo houve a concordância do ministro – tanto a do ministro da época, o Gilberto Gil, como a do atual, o Juca Ferreira. A ideia do ponto é muito simples: potencializamos iniciativas culturais das mais variadas. Pode ser desde um grupo de dança experimental, de teatro de vanguarda, de teatro de grupo, engajado, até uma ação sociocultural de uma entidade comunitária em uma favela, passando por grupos culturais de aldeias indígenas, quilombos, assentamentos rurais, muitos projetos no campo das mais diversas linguagens – audiovisuais, teatro, dança, música, cultura tradicional etc. –, tudo se reunindo a partir do ponto.

Como funciona um Ponto de Cultura? Ele recebe um recurso de R\$ 180 mil, distribuídos em três parcelas anuais de R\$ 60 mil. Também há uma diferença um tanto quanto de paradigma na relação do Estado com a sociedade: o Estado, desde a sua formação – há 5 mil anos –, caracteriza-se pela concentração e imposição. Seria concentração de recursos e de poder – que exerce em sindicatos, na concentração de impostos, mas não há o dispor. Quando o Estado oferece mais recursos e bens para a sociedade, ele vai para o campo de um Estado, digamos, distributivista de bem-estar social, só que não dispõe do essencial, que é o processo de formulação de política, de debates, da abertura do poder. Achamos que,

com o Ponto de Cultura, mudou-se um pouco o paradigma, e eu até utilizo em alguns textos a ideia de um Estado que impõe para um Estado que dispõe. É esse o ponto. E é assim que funciona mesmo. Nós não dizemos o que tem de ser feito em um Ponto de Cultura, mas é a sociedade quem diz o que vai fazer com aquele recurso disposto pelo Estado. Também não é uma partilha da pobreza, porque, na verdade, o essencial para a realização de um Ponto de Cultura é a sua articulação em rede, é ele se perceber enquanto uma ponta de rede local que recebe e irradia cultura, só se realizando plenamente quando se efetiva dessa forma – quando sai de si mesmo e se envolve em um conjunto de construção de identidades, mas também de alteridade.

O Ponto de Cultura, nele mesmo, constrói a identidade de uma comunidade, de uma aldeia indígena, de um grupo cultural. Agora, quando ele se articula em rede, descobre a alteridade, percebendo-se na diferença e no igual. Um menino que faz *hip* e *hop*, *rap*, por exemplo, que é ritmo e poesia, percebe que o seu *rap* feito no Capão Redondo, periferia de São Paulo, ou na Ceilândia, em Brasília, tem identidade com o repente feito pelo seu avô, e que também é ritmo e poesia. É a palavra ritmada vinda lá da Idade Média. Então ele começa a produzir interações e conexões, e vai se percebendo em outro processo de “cerzimento” social. Eu diria que este é um exemplo estético, quando a estética permite a aproximação da identidade com a alteridade. É muito comum na formulação de políticas públicas de cultura se discutir a necessidade de afirmação da identidade, que se desdobrou, por exemplo, nesse movimento chamado multiculturalismo, o qual tem forte influência, mesmo da sociologia americana e talvez até da linguística. O multiculturalismo respeita as diferenças, mas, *grosso modo*, é “cada um na sua”, quer dizer, isso se for efetivado. O Brasil e o próprio mundo vão por um caminho diferente, o caminho da interculturalidade. O movimento modernista já percebia, e na década de 1920 já falavam sobre isso. A Antropofagia é isso. E é a interculturalidade que permite mesmo que as pessoas se percebam no outro. Você tem ali uma pessoa em um grupo absolutamente diferente do seu e, mesmo assim, você se reconhece nele. Não dá para se chegar à alteridade, sem que se tenha identidade, sem que saibamos quem somos. Mas não dá para se efetivar uma cultura solidária sem que identidade e alteridade caminhem juntas. Enfim, é uma digressão que fiz porque, até nas resoluções da Unesco e tudo mais, se trabalha muito pouco a alteridade. Talvez seja por esse aspecto que o Ponto de Cultura esteja chamando muito a atenção de alguns pesquisadores, principalmente do exterior. Nós construímos pouco esse elemento da cultura comum. Ainda está se germinando, pois tem 4 anos, mas caminha nesse sentido.

O que se tem de mais próximo dos Pontos de Cultura seria a Casa de Cultura, que começou lá na França com o André Moreaux. A Casa de Cultura também é uma estrutura aberta à sociedade, mas ainda assim é uma estrutura, um

ponto de identidade. O Ponto de Cultura é o contrário, pois ele é orgânico e sai do templo. Há um pouco da minha percepção, da minha trajetória como gestor público de cultura e de historiador. Nos anos 1980 tivemos uma experiência de Ponto de Cultura em Campinas (SP). Eu ainda não era secretário de cultura, apenas trabalhava na secretaria. O secretário era o antropólogo Antônio Augusto Arantes. Isso em 1987 ou 1988. Houve um primeiro Ponto de Cultura, que era em um distrito rural de Campinas, em Joaquim Egídio. Aproximadamente 2 anos depois eu assumi como secretário de cultura. Mas, por uma bobagem dessas de avaliação de governo, como eram governos diferentes, me orientaram a usar outro nome: Casa de Cultura. Até porque tinha sido uma experiência muito limitada essa do Ponto de Cultura, mas foi nesse conceito. Quando eu saí, em 1992, achava que aquilo estava sendo uma “explosão”. Eu me lembro até de ter dado entrevistas para revistas e jornais, em que dizia: “não, isto aqui é irreversível, pois a sociedade já se apoderou disso”. Ledo engano! Com a minha saída e com a mudança de governo as coisas foram se esvaindo.

A ideia da Casa de Cultura, na época, era a seguinte: arrumávamos um espaço simples, uma casa protótipo, um espaço de uma associação comunitária, uma área de armazém popular desativada e botávamos ali os Pontos de Cultura. Fizemos 13 e demos o nome de *Casa de Cultura*, e não de *ponto*. Pagávamos um agente comunitário, uma biblioteca comunitária, oficinas e formávamos uma articulação em rede. No mais, foi um movimento muito forte entre 1990 e 1992 em Campinas, mas que se esvaiu. Depois tive de tomar outro rumo na vida e tive a oportunidade de retomar isso aqui. E, ao retomar, fui observar por que se esvaiu e por que sobreviveu uma dessas casas, que prosperou bem, a Tainá. Ela ficava em um bairro bem popular de Campinas e era quase que um quilombo. Então fui tentar ver os elementos que eram fundamentais para isso. Havia uma forte articulação em rede, eles sempre foram muito ciosos de sua autonomia, com um alto protagonismo, o que, inclusive, vem ensinado por mestres. Tinha a vó Vaudelina – já falecida –, que foi a criadora do Sindicato das Empregadas Domésticas. Era uma militante do povo, uma intelectual do povo, muito culta. Foi empregada doméstica durante toda sua vida e, quando morreu, doou sua casinha para o sindicato e tudo mais. E assim eles se “empoderaram”. Hoje o tripé do Ponto de Cultura é exatamente este: autonomia, protagonismo e empoderamento social. É olhando por onde não deu certo, o que deu certo, construindo essa rede que vamos fortalecendo os 800 Pontos de Cultura.

Gestão compartilhada

Chamamos a gestão dos pontos de *gestão compartilhada de caráter transformador*, o que exige esse tripé: autonomia, protagonismo e “empoderamento”, porque o Ponto de Cultura não é um centro cultural do governo, não é um órgão do

governo, mas da sociedade. O governo legitima, reconhece, fortalece e potencializa as ações. O Estado faz um chamamento público, a partir de um edital público. Ele dispõe desse valor e cada proponente apresenta a solução que tem para a sua comunidade.

Nós lançamos o projeto muito rapidamente. Em 14 de julho, data da Revolução Francesa, lançamos o edital, quer dizer, foram 40 dias entre a chegada e a formulação do programa. Já estávamos com o edital na praça e também fizemos uma divulgação mais dirigida sobre essas redes sociais. Tivemos um bom retorno, foram 850 projetos. Desses, selecionamos 260, dos quais 210 puderam ser conveniados. Foi um processo muito intenso e muito além da capacidade operativa do governo. Aqui na secretaria havia cinco funcionários de carreira e hoje tem dez. Ela é “tocada”, basicamente, com consultorias, com funcionários terceirizados ganhando muito mal. As pessoas lá fora não têm noção. Um terceirizado ganha R\$ 500 ou R\$ 1 mil; um servidor de carreira, concursado, de nível universitário, ganha R\$ 1.500. Agora, com a greve, isso melhorou, está por volta de R\$ 3 mil. E os funcionários de carreira que aqui estavam eram aqueles típicos do perfil de funcionário público. Então a situação foi meio “voluntarista”. Assim, os mecanismos de gestão não são dos mais eficazes, mas deram conta. E deram conta por quê? Porque trabalhamos também com outros paradigmas, o oposto de um dos paradigmas de gestão do Estado, que é o controle e controle gera desconfiança. Nós trabalhamos com a confiança, que está na base da transmissão da cultura. A questão da cultura popular só sobrevive pela questão da confiança. “Eu conto uma história para você, você conta para outro.” O que me garante que ela seja real e verdadeira? A confiança que tenho ao ouvir você. O que me garante a manutenção de uma “fila de reis”, de uma brincadeira infantil transmitida na cultura entre as crianças por séculos, e que vem lá da África, no conflito com os mouros ou o que for? É exatamente a transmissão da confiança. As pessoas até vão perdendo a linha de origem daquilo. Nós também trabalhamos nessa base do pensamento da cultura tradicional: a confiança. E ela dá certo, porque o povo brasileiro, o povo de forma geral, é muito bacana. Tanto que vivemos em um país excludente e desigual, e ainda assim ele não se esgarçou totalmente, exatamente porque há essa solidariedade popular: o pessoal que faz mutirão para construir a casa do outro, as mães que não trabalham cuidam dos filhos daquelas que trabalham, coisas assim que permitem ao país ser essa grandeza que é, apesar de ser tão maltratado e tão explorado. Isso vem lá do Pero Vaz de Caminha – águas são muitas, infinitas, em se plantando tudo dá, enfim, a ideia de que você pode explorar até a exaustão, fato que hoje se mostra, no mínimo, equivocado. Mas é uma ideia que sobrevive, pois mesmo as pessoas sofrendo uma exploração na exaustão, elas mantêm um tecido social mais ou menos em ordem. No Rio e em São Paulo já se esgarça mais, então é preciso que, urgentemente, retomemos essa linha de cultura, mas enfim, esse é

um pilar nosso de gestão, o pilar da confiança. As pessoas mandam o projeto, nós confiamos, repassamos o recurso. E não é também de uma única vez – são várias parcelas. No início eram cinco e agora são três. Ainda fazemos visitas técnicas, mas como nossas condições são muito limitadas, às vezes não conseguimos fazer visita *in loco*. Só que temos avançado nisso. Hoje, por exemplo, temos um convênio com o Ipea que é para a construção de indicadores. Neste caso, haverá uma análise mais qualitativa e quantitativa do processo, para que consigamos, quem sabe daqui a 1 ou 2 anos, migrar de um processo que é da nossa tradição de Estado, que é o da gestão por processo, e fazer gestão e acompanhamento por resultado.

Principais resultados

Primeiro há os resultados de quebra de hierarquias culturais e de construção de novas legitimidades. Imagine o que significa termos um Ponto de Cultura na Aldeia Apiwtxa, em Marechal Thaumaturgo, com os índios Ashaninka, na fronteira com o Acre, e esse ponto ser um ponto de civilidade! Até fomos para lá – são três horas de barco e tudo mais. Tudo destruído! A área que se recompôs é justamente a dos Ashaninka, só que em sua cosmologia eles não podem viver bem se o seu entorno está mal. Eles fazem o centro cultural na cidade, que é de 3 mil habitantes – a de Marechal Thaumaturgo – para civilizar o povo da cidade. Veja que isso é uma mudança completa, porque antes esses índios eram chamados de “campa”, de “camponeses”. Os Ashaninkas vieram dos Andes e trabalham com tecidos, têm uma roupa que vai até os pés, chapéus diferentes, são altos. São diferentes do quadro dos índios brasileiros, dos outros índios que vivem no Brasil.

É uma mudança de respeito, de respeito próprio. É lógico que é uma mudança intangível. E então a medição disso é fina, mas hoje é possível. A comunidade do entorno viu que as condições de vida – não só pelo Ponto de Cultura, mas pelo trabalho dos Ashaninkas –, vêm se desenvolvendo. Ela se desenvolveu de tal forma, que hoje eles têm filmes premiados no exterior. Denunciaram a presença de madeiras no Peru, na região, recuperaram o entorno. Mesmo em relação à reserva extrativista no Acre a situação deles está muito melhor. Podemos ver isso em vários lugares. Na verdade, estamos em um acordo com o Ipea buscando ver algumas formas de medição desses indicadores não tão objetivos – quantas pessoas frequentam teatro, música e dança. Nesse processo, nós avançamos muito na produção audiovisual dessas comunidades. Um elemento essencial para fazer a interação dialética entre identidade e alteridade é a possibilidade de as pessoas se verem e serem vistas, e se expressarem por elas mesmas. É o índio fazendo seu ninho em seu idioma – em caxinauá ou em bicuro. É uma comunidade da favela se expressando com seus atores. São processos. E o povo se insere no processo civilizatório brasileiro que foi se desenvolvendo. Você pode ver esses filmes, Cidade de Deus, com o povo da favela, do morro.

Ponto de Cultura como política cultural

Inicialmente as pessoas achavam que o Ponto de Cultura era um programa de cidadania, ou voltado para a cultura popular. Isso me incomodava, mas eu deixava correr porque havia uma abertura dando uma ideia de inclusão. Nós não trabalhamos com o conceito da inclusão social. Como você vai incluir culturalmente alguém? Não inclui! Todo mundo tem a sua cultura e a faz. Temos é que interagir. Trabalhamos com o conceito da emancipação, e não com o da inclusão. Hoje conseguimos fazer que o conceito já esteja mais bem disseminado. Assim, o Ponto de Cultura é autonomia e protagonismo sociocultural. Mas chegar nessa formulação conceitual não é fácil nem para mim mesmo, com todo esforço de construção. Então é uma lapidação que se vai fazendo. E algo que também chama a minha atenção é que esse é um programa que teve muitos problemas de gestão – temos muitos problemas no repasse dos recursos, na efetivação de um convênio. Imagine você fazendo um convênio com um quilombo e alguém do setor burocrático pede o IPTU da aldeia indígena e outras coisas que eles não têm. O fundamental é fazer uma aliança com o que é vivo. Assim, houve muitos problemas de gestão. Apesar disso o programa cresceu, porque na ponta, as pessoas que fazem mesmo a cultura perceberam este sentido.

Quando assumi, em 2004, o orçamento era de R\$ 5 milhões para dois programas: Cultura e Cidadania e Cultura e Educação. A minha primeira iniciativa foi unificar os programas – cultura, educação e cidadania, pois não tinha sentido a educação caminhar sem a cidadania e a cultura. E lançamos o edital. No fim do ano já conseguimos uma emenda da Comissão de Educação e Cultura, e o pessoal até fala mal do Congresso, mas ele toma medidas boas quando percebe que há bons projetos. Ganhamos uma emenda de R\$ 5 milhões e conseguimos executar, então decuplicamos o trabalho. Era véspera de Natal, fomos lá e conseguimos; falamos e explicamos o que era o programa, os deputados perceberam a ideia e foram urgentes conosco. Em 2006 ampliamos muito o leque do programa, chegando a 200 e depois 400 pontos – a cada dia, um número diferente. Hoje eu acho que são 803, e amanhã pode ser outro número. Com isso, fomos consolidando o orçamento na União. O orçamento para o ano que vem é de R\$ 130 milhões, já consolidado do Ministério da Fazenda. Às vezes, vêm umas emendas a mais e crescemos mais um pouco. Não dá para comparar com o Programa Bolsa Família em termos de um programa de infraestrutura, mas em termos de dimensão, hoje é o maior programa.

Ponto de Cultura e Sistema Nacional de Cultura

Quando apresentei a ideia do Ponto de Cultura para o Márcio Meira – que nem está mais aqui, está na Fundação Nacional do Índio (Funai) – secretário da Secretaria de Articulação Institucional, e que cuidava da implantação

do sistema, ele falou: “o Ponto de Cultura está para o Sistema Nacional de Cultura, assim como o Posto de Saúde ou o Médico de Família está para o SUS”. Então ele acabou sendo a base efetiva desse sistema, pois ele fez essa costura. Tanto é que no final do ano passado firmamos convênio no valor de aproximadamente R\$ 200 milhões com 22 estados via protocolo. O protocolo se desdobra em convênio e agora são os estados que lançam o edital para o Ponto de Cultura – estados e também alguns municípios grandes – e a rede se dá pelo ponto. Tanto que o nosso planejamento é que até 2010 o Ministério da Cultura não tenha mais relação direta com o Ponto de Cultura, mas com as redes formadas pelos estados e municípios e essas que façam o convênio e o acordo com as entidades. Vamos internalizando a base, que é viva. De novo esse Ponto de Cultura passa a ser um “atrator”. Eu entendo o Ponto de Cultura como um “atrator” de iniciativas socioculturais.

Ele até tem essa função de atrator no Estado, porque ele modifica a postura do gestor público em relação à sociedade. Como o gestor tem que olhar de um modo diferente, pois tem que negociar diretamente com o índio, com o quilombola, com o menino do *hip hop*, com o artista meio maluquinho, esses também começam a perceber que tem de se empoderar da linguagem do Estado. E agora, no Sistema Nacional de Cultura, o ponto continua sendo um atrator. E é um atrator pela base, que vai mudando até a formulação de políticas culturais, porque muitos governos ainda têm essa ideia. Um governo típico disso é o governo de São Paulo. É uma ideia de que cultura é ópera, é fazer um evento em Campos do Jordão, é fazer o grande corpo de baile, o que é fundamental, mas trabalham nesse aspecto. E quando trabalham com a cidadania é oferecendo serviços, mantendo relações de dependência, que não é bom. E quando a gente começa a entrar, a gente muda a postura, porque o próprio gestor público do estado ou do município começa a olhar o horizonte no campo dele que nem percebia antes.

Eu visito muitos pontos. Vou a municípios em que o secretário nem conhece aquelas entidades que são os pontos. E algumas são até premiadas. Ele começa a conhecer quando sai na televisão. Hoje temos um programa de televisão chamado Cultura Ponto a Ponto, estamos com outro que é o Ponto Brasil – uma produção audiovisual dos pontos. Assim, é um processo também de subversão de poder. Isso só é possível em um governo desencadeado simbolicamente por um presidente como o Lula, alguém que quer essa trajetória do empoderamento, da sobrevivência, do fortalecimento do povo. A brecha que encontramos para criar o Cultura Viva e os Pontos de Cultura somente poderiam acontecer em uma situação dessas. Se tivéssemos uma forma de gestão, ainda que fosse mais democrática, de esquerda, progressista, mas muito acadêmica e não vinculada à vida real, não teríamos nem abertura para esse tipo de experiência.

Leis de incentivo fiscal

Eu sempre fui muito contra. Até em 1991 eu era secretário em Campinas e vi fazer uma lei de renúncia fiscal estilo Lei Mendonça – a primeira que houve em São Paulo. E eu fui contra. Então criamos um edital público, um fundo público de cultura. Hoje se retorna esse assunto. Na verdade, a renúncia fiscal, da forma como é trabalhada hoje, vai pelo caminho da “desresponsabilização” do Estado e também pelo entendimento de que cultura não é um direito de todos. É uma cultura num sentido mais restrito – uma pessoa culta é aquela que tem um grande cabedal de conhecimentos. Então ela é piramidal e muitas pessoas trabalham nesse processo. Nós trabalhamos em outro sentido, que é alargada, mais antropológica, todos fazem cultura, todos interagem. É esta a mudança: sair da cultura enquanto um processo civilizador ou entrar nesse processo civilizador e entender a cultura, no caso da renúncia, enquanto espetáculo ou, no máximo, planificação da mente de poucos – os mais preparados e mais iluminados. É uma visão mais elitista e, mesmo quando ela vai para o mercado, é elitista. A nossa é uma visão de cultura enquanto um direito do cidadão e um dever do Estado e, por isso mesmo, cabe ao Estado oferecer meios públicos de acesso a recursos, para que a cultura se desenvolva. Por isso o caminho para o edital público. Acho que esse vai ser o grande debate para os próximos anos, e o grande embate é esse.

Em 2008 o ministério chegou a um orçamento realizado de R\$ 800 milhões – e eu estou falando por alto, pois pode até ser um pouquinho mais. A Lei Rouanet é de R\$ 945 milhões. E nos R\$ 800 milhões estão os salários de funcionários, de museu, do IPHAN e tudo. Neste ano deve aumentar um pouco. A tendência é que 50% do recurso federal destinado à cultura ainda esteja concentrado, ele joga para o mercado. Agora há um processo de busca de mudança nesses critérios de recursos e, de vez em quando, vemos alguma coisa de oposição, de crítica, que vai criar o dirigismo, o stalinismo e todos aqueles “ismos” que aparecem quando você não quer discutir.

A disputa se dá na sociedade. Ela é latente, porque quando você tenta criar critérios minimamente públicos, alguns setores deixam de se sentir tão beneficiados. Por exemplo, nós aumentamos muito o recurso da Lei Rouanet – subimos de R\$ 200 milhões para R\$ 1 bilhão em 6 anos – e é o melhor dos números, nem a China cresce assim. Então era para estar todo mundo feliz, concorda? Quintuplicou o recurso. Na China o crescimento é de 10% e aqui é de 30% ou 40% ao ano sobre a Lei Rouanet. E as pessoas estão insatisfeitas.

Antes você tinha as estatais de telefonia ou você tinha uma situação ligada a uma atriz famosa da TV Globo. O ministro Sergio Motta ligava para determinada estatal e dizia: “ligue aí, patrocine a peça de Fulano”. Hoje, quando você começa a criar mecanismos de edital público, de equidade,

todos têm que entrar mais ou menos na mesma situação. Então, até quem é progressista se vê prejudicado e diz: “espere aí! Aquela relação direta que eu tinha não era a mesma”. Também a lei de mercado “arrebenta” com 50% desse R\$ 1 bilhão em atividade – meio, que vai para captador, administração, publicidade nos jornais, e que também ganham bastante com a Lei Rouanet – mais ou menos R\$ 200 milhões, os quais vão para anúncios na Folha, no Estadão. Você vê que é todo um sistema. E quando você começa a dar nome aos bois, fica mais fácil entender isso. Então vamos dar nome aos bois, pois todos os bois têm nome. Agora há uma luta entre o público e o privado, entre um acesso diferenciado ou um acesso comum. Talvez os 20 anos de Constituição exijam algum repensar. A CF/88 é incompleta. Ela foi revisada sem que tivesse se completado. Olha que ironia! Tanto é que tivemos a reforma constitucional sem que ela fosse plenamente efetivada. Talvez seja o momento de voltarmos a perceber onde ela não se efetivou, e assim, construir alternativas – ou de avanço ou de recuo. Vai ter gente que vai querer recuo também. É uma luta social, um negócio que está meio fora de moda, mas é a chamada “luta de classes”.

Cultura como direito

A cultura teve avanços em termos de reconhecimento, de desenvolvimento de ações, mas não é um direito pleno, tanto que nem é universal em termos de acesso aos recursos. Mas houve muito avanço. Entrando na questão da Constituição, esta carrega uma contradição: formou-se nos marcos de uma resistência e de um ascenso do movimento social. Mas a Constituição é muito avançada. No Brasil, em alguns aspectos, é a mais avançada do mundo em arcabouço legal. Só que quando ela se realiza em 1988 esse processo já é de descenso, não mais de ascenso. Não quero entrar em um chavão, mas houve toda a hegemonia desse pensamento único do Consenso de Washington, do chamado neoliberalismo, estadunismo. Houve aquelas ideias socialistas. Aquilo nem era o socialismo, mas a decrepitude do socialismo. Tudo isso fez que a CF/88 não fosse plenamente realizada. Hoje também vivemos em um momento de repensar, pois o quadro é outro – são 20 anos depois. Mas o país tem ações fabulosas. Se olharmos para a universalização do ensino vemos que ela está entrando na claridade. A educação não era universalizada – o ensino fundamental. E a universalização da saúde? Até 1988 era o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) – somente quem tivesse carteira assinada tinha acesso, e as pessoas eram tratadas como indigentes nas Santas Casas. É uma conquista! A Lei Orgânica de Assistência Social também é um avanço. Hoje se tem uma renda mínima, uma Bolsa Família. Há ainda o próprio avanço na cultura. Só que o sistema é forte demais e vai se gerando um processo de tensão

permanente. Por exemplo, uma área em que avançamos pouco foi na comunicação de massas. Conseguimos criar novos meios, mas não conseguimos dar um salto, pois ainda é unidirecional, mesmo com a internet.

A cultura teve um ganho diferenciado em relação à saúde e à educação com a Constituição porque ela saiu da convenção de convalesce, de ser um sarau. Ela passou a ser um direito. Assim, houve uma abertura para que isso ocorresse. Mas essa é uma trilha e temos ainda uma boa caminhada, até que ela chegue ao entendimento da cultura como sendo uma centralidade.

Diversidade cultural

A Constituição traz a questão da diversidade cultural. Hoje estamos, novamente, enfrentando uma batalha no Supremo com a Raposa Serra do Sol. No fundo, é sobre essa discussão de se desrespeitar a diversidade. As pessoas podem viver em um mesmo país e em vários pontos, e os povos têm que preservar a sua cultura diferenciada – assim se dá a diversidade.

Hoje o protagonismo social de comunidades, absolutamente escondidas, se revela – e com dados empíricos palpáveis, por exemplo, o censo das populações indígenas. Até 1990 tínhamos 300 mil índios e o pesquisador dizia quem era e quem não era índio, quem era negro e quem era branco. Em 2000 a etnia passou a ser autodeclaratória. Então tivemos um salto que surpreendeu um monte de gente e nós pulamos para 700 mil índios. Agora, por esta prévia divulgada pelo IBGE, chegamos a 1 milhão de índios. É provável que, em breve, cheguemos a 2 milhões, porque há o movimento chamado *Orgulho Indígena* e as pessoas estão se declarando. Tivemos lei, nos anos 1940, no Ceará, em que a Assembleia Legislativa decretou que não havia mais índio. Em vários lugares dos estados do Nordeste é assim: eles sumiram, não tem índio! Ele perdeu suas origens e não há mais índio. E hoje, como existe o Estatuto da Diversidade Cultural reconhecendo esse processo, e acho que a Constituição caminha neste sentido, as pessoas têm orgulho de dizer: eu sou índio. Acho que seja essa a revelação da diversidade.

No campo da opção sexual também há um avanço nesse processo de respeito. A parada *gay* de São Paulo hoje tem 3 milhões de pessoas. E vão famílias, velhinhas, crianças. É o maior evento de São Paulo. Até o ano passado o maior evento era a Fórmula 1 – o que mais movimentava dinheiro. Eram US\$ 70 milhões. Hoje o evento que mais movimenta dinheiro, como evento de um dia, na cidade de São Paulo é a parada *gay*. A economia de São Paulo explode. Esse dado de US\$ 70 milhões eu o tenho de um tempo atrás. Hoje, talvez, seja mais, pois os hotéis ficam lotados. Há todo um movimento que vai circulando, um movimento comportamental que se estabelece de outra forma. Então as pessoas vão lá, reconhecem, brincam na parada.

Equidade e política cultural

A equidade é fundamental na perspectiva da igualdade, mas é uma igualdade que se realiza na diversidade. Os movimentos que usamos para a teia, que é um encontro de todos os Pontos de Cultura, neste ano, em Brasília, o tema será *Iguais na Diferença*. A equidade, inclusive, envolve um tratamento diferenciado para que consigamos estabelecer relações de equilíbrio. E ela é visível, pois você a vê nas cotas, no Bolsa Família e tudo mais. Aqui, com o Cultura Viva, nos Pontos de Cultura o processo de seleção sempre trabalhou nesta perspectiva: criamos uma equação prévia para a definição da quantidade de investimento, de pontos por estado, por unidades da Federação, levando em conta não só a densidade populacional, mas também o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). E também usamos um critério próprio, que era a quantidade de projetos que vinha de cada lugar. Há seis meses tínhamos, exatamente, 270 Pontos de Cultura no Sudeste e 270 Pontos de Cultura no Nordeste. Só que o Sudeste tem 80 milhões de habitantes e o Nordeste 40 milhões de habitantes. Você vê que a equidade se efetiva mesmo, ela é perceptível numericamente, e vamos fazendo esses equilíbrios.

Agora, por exemplo, no caminho do mercado, que é esse da renúncia fiscal, a equidade nunca é possível. Mesmo hoje, com todo o esforço do ministério pouco se alterou na distribuição de recursos da Lei Rouanet, regionalmente. Se você joga para o mercado, ele tem as suas regras, de um tamanho invisível, e elas são concentradoras. Então, mais ou menos 80% continuam no eixo Rio – São Paulo.

ROBERTO GOMES DO NASCIMENTO

Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura do Ministério da Cultura (2007-2009), foi também diretor da área de Patrocínios da Secretaria de Comunicação do Governo Lula (2006-2007). A marca da sua gestão foi a reorganização administrativa da Lei Rouanet. Biólogo, com pós-graduação em Administração, atuou na área social do governo, participando da implantação do Programa Bolsa Família.

“O fundamental, neste momento, é abrir a discussão sobre a modelagem para o financiamento da cultura no Estado brasileiro. É algo muito mais amplo que a questão da Lei Rouanet. Os governos devem materializar a execução de políticas públicas culturais com o orçamento direto.”

Secretaria de Comunicação e Ministério da Cultura

Eu estou aqui no ministério da Cultura há cerca de um ano e meio. Entrei em junho de 2007. Apesar de estar há pouco tempo aqui, venho da Secretaria de Comunicação (Secom). Lá fiquei de janeiro de 2006 a junho de 2007. Dirigia a área de Patrocínios e presidia o Comitê de Patrocínio das empresas estatais. No âmbito das estatais cerca de 50% dos patrocínios são culturais, incentivados ou não. O restante se divide nas outras áreas: Meio Ambiente, Social, Saúde,

Esportes, mas a predominância era da área cultural. Então a gente já tinha uma visão e, consequentemente, uma interação com o Ministério da Cultura bem intensa. O ministério, inclusive, ainda integra o Comitê de Patrocínio das estatais. Alguns ministérios setoriais estão representados, para poderem garantir o alinhamento das ações de patrocínio das empresas de governo com as políticas públicas do governo federal. Eu já tinha uma visão razoável sobre a dinâmica do ministério e das suas diretrizes. Mas, objetivamente, no Ministério da Cultura estou desde junho de 2007.

Antes disso, eu atuei na área social do governo e tinha uma interface com os programas sociais. Tive o privilégio de participar do grupo que concebeu e implantou o Bolsa Família, um programa de transferência de renda. Portanto, é uma área em que me sinto muito à vontade, transitando sobre essa questão de formulação e implantação de políticas públicas na área social. Na área cultural, especificamente, eu diria que foi desde janeiro de 2006 que comecei a ter um foco maior.

Desde que entrei no MinC foram momentos muito conturbados, porque cheguei no meio de uma grande greve que ocorreu no ministério – cerca de três meses de greve dos servidores. Eu cheguei mais ou menos na metade da greve. Foi um momento difícil, com as atividades comprometidas em função dessa paralisação. Não chegou a paralisar completamente o sistema, mas gerou um impacto considerável. E também, nessa ocasião havíamos acolhido uma denúncia, como é de praxe – sempre se acolhem denúncias e vai se investigar suas eventuais pertinências. No caso, sobre essa havia indícios de que realmente era uma denúncia de irregularidades envolvendo servidores – cobrança de propina para agilização de processos (na Lei Rouanet). A Controladoria-Geral da União (CGU) nos recomendou procurar a Polícia Federal. A partir daí, isso se derivou em uma investigação. Também foi um momento complicado, porque em novembro houve a caracterização de que estava acontecendo um crime. Foi a primeira vez que aconteceu isso na história da Lei Rouanet. A ação rápida que o ministério tomou foi para preservar a credibilidade do mecanismo, de toda a credibilidade do que estava sendo feito aqui. O ministério tem um capital ético considerável no governo, e acho que essa foi a atitude correta – tinha que se preservar o que se construiu com esforço e dedicação. De fato ocorreu esse episódio pontual que não teve muitas consequências, mas objetivamente teve um impacto considerável na secretaria.

Eu fui convidado pelo ministro Gil para vir para cá com a perspectiva de gerar diagnósticos e proposições de mudanças no modelo de financiamento. E isso, na medida em que já havia a concepção de que o modelo, apesar de ser extremamente meritório e ter contribuído para um impacto bastante significativo para a cultura do país, não teve a dinâmica suficiente para acompanhar a evolução do próprio campo cultural no país, até porque a Lei Rouanet gerou uma mudança no cenário.

Uma coisa é você avaliar a cultura no país antes da Lei Rouanet e, outra coisa, após 17 anos de Lei Rouanet. Assim, avaliamos que era o momento oportuno para pensarmos e repensarmos, qualificarmos, aperfeiçoarmos não somente sob o ponto de vista conceitual, mas também sob o ponto de vista operacional. Houve uma expansão muito grande no mecanismo. Saiu-se, na verdade, de uma captação anual de cerca de R\$ 200 milhões em 2003, para, em 2007, fecharmos com R\$ 1 bilhão. E isso, sem a correspondente expansão da capacidade operacional.

A equipe que “toca” a Lei Rouanet é basicamente a mesma, desde sempre. Não houve uma expansão significativa porque o ministério não sofreu uma reestruturação para poder dialogar com o novo posicionamento do ministério. O ministro Gil chegou colocando o ministério em outro patamar de discussão conceitual, da apropriação do conceito de cidadão, de cultura, de cultura como economia, da valorização e da preservação de toda a nossa diversidade cultural, de toda a riqueza cultural no universo simbólico que o país possui. Isso é algo que está sendo tratado. O ministério está negociando com o Ministério do Planejamento e existe uma proposta de tramitação para promover uma readequação da estrutura ministerial.

O ministério hoje atua em escala, coisa que até então não acontecia. Hoje temos uma forte atuação na área do programa Cultura Viva, a implantação de Pontos de Cultura, metas ousadas. Teremos dois mil Pontos de Cultura até o final deste ano, e a meta é de 20 mil até 2010. Temos de considerar também a expansão que o mecanismo de fomento à cultura sofreu – principalmente na dimensão do incentivo fiscal que, como falei, teve uma expansão significativa na sua carga operacional. Hoje temos cerca de 18 mil processos ativos a cada ano – são dez mil novos processos a cada ano; o restante são projetos que estão seguindo execução que são prorrogados de um ano para outro.

Lei Rouanet

Considerando a realidade e a própria experiência brasileira, o modelo da Lei Rouanet se mostra exitoso. É óbvio que nada é tão bom, que não mereça ser melhorado, principalmente quando você amplia o volume de recursos relacionados. É claro que se espera uma qualificação maior e uma melhoria desse gasto público. Acho que, por razões diversas, esse histórico de existência da Lei do Incentivo Federal teve um dado positivo: ele abriu caminho para várias leis estaduais e municipais, criações de fundos municipais e estaduais. Mas sob o ponto de vista de comunicação, ele é bem precário, porque hoje se constrói a percepção de que as empresas são as patrocinadoras, mas se trata, na maior parte das vezes, predominantemente da utilização de renúncia fiscal, de recursos públicos, por meio da renúncia das empresas. Eu diria que é um modelo que parte do conceito de uma parceria público – privado, de gerar incentivos

para que o setor privado apoie, participe do processo de fomento à cultura, com expectativas legítimas de retorno de imagem, de associação e agregação de valor à marca.

De uma forma mais alinhada com o que se entende por política pública para a cultura, na medida em que estamos falando da utilização de um recurso público e nada irrelevante – R\$ 1 bilhão é muito dinheiro em qualquer lugar do mundo, é importante que trabalhemos permanentemente para a qualificação, não só do impacto gerado por esses recursos no setor cultural, na sociedade como um todo, mas também no aperfeiçoamento dessa frente de atendimento ao campo cultural, na condição de proponente de projetos, de maneira a tornar cada vez mais dinâmico e eficiente esse sistema de fomento.

Se eu pudesse elencar uma dimensão de mudança com a Lei Rouanet, eu diria que seria exatamente o desenvolvimento institucional do setor. Hoje se tem o campo cultural profissionalizado, se têm grupos de associações, empresas – com ou sem fins lucrativos –, mas extremamente profissionalizadas, que elaboram projetos sofisticados de uma forma muito bem qualificada e direcionados para a lei, mas obviamente que o foco não é somente a lei. Apesar de termos R\$ 1 bilhão de captação, em 2007, que foi o nosso recorde, estamos na expectativa de ultrapassar esse volume de recursos este ano [2008]. Apesar de esse volume de recursos ser significativo, ele representa cerca de 20% a 30% de sucesso na captação, ou seja, nós temos muito mais créditos disponíveis no mercado do que a capacidade de incorporação, de utilização desses créditos de renúncia por parte dos contribuintes. Isso mostra que os produtores culturais, os agentes culturais se profissionalizaram. Essa demonstração da Lei Rouanet, em nível federal, gerou a possibilidade da criação de fundos de cultura estaduais e municipais. O principal impacto da lei.

Estou falando dos 17 anos em que o campo cultural vem recebendo, anualmente, volumes consideráveis de recursos financeiros. Obviamente, se você considerar que o fomento pressupõe essencialmente a alavancagem e a injeção de recursos financeiros, isso naturalmente gera um impacto positivo. Um problema que se tem é exatamente a precariedade dessas informações. O Estado brasileiro nunca teve uma atenção, uma preocupação com a sistematização das informações de uma forma qualificada. Nesses 17 anos de lei, não temos, por exemplo, registros qualificados de 1997 para trás. Vimos que só a partir de 2000 se começou, realmente, a ter uma preocupação maior com o dado primário da Lei Rouanet, mas ainda hoje ele é muito precário. Por exemplo, sob o ponto de vista de agenciamento, as informações colhidas só beneficiam o proponente, e não os territórios de circulação de uma ação cultural. Assim, não se tem essa visão, no território nacional, do impacto na ponta desse financiamento. O impacto é

maior sob o ponto de vista do desenvolvimento institucional – para onde esse recurso vai pra ser gerido. Isso gerou em função de um histórico de concentração desses recursos na região Sudeste, uma predominância desse desenvolvimento institucional em tal região. Hoje você tem nessa região um círculo vicioso já estabelecido: mais profissionalização, projetos mais bem elaborados e mais acabados, e, conseqüentemente, mais captação. Além do que, é onde está localizada a maior parte das sedes das empresas. E esse modelo pressupõe um diálogo estreito com os patrocinadores, incentivadores, utilizadores de renúncia fiscal e contribuintes que podem se beneficiar disso. O Sudeste, historicamente, capta em torno de 80% dos recursos.

É importante entender o seguinte: quando você trabalha nesse modo agregado regional, vê que cada região contém contradições e desigualdades, enfim, que precisam ser tratadas. O Sudeste captar 80% não quer dizer que nessa região esses recursos estejam distribuídos de forma equitativa. Existe uma grande concentração nas capitais. E, mesmo nas capitais, você tem as regiões metropolitanas que são eventualmente mais privilegiadas do que outras. Uma coisa é você identificar o quanto da renúncia fiscal vai para o município do Rio de Janeiro. Mas no Rio de Janeiro não é dividido de forma equilibrada entre todos os territórios da cidade. Você tem, obviamente, as periferias dos grandes centros, enfim, as regiões de concentração com a população de baixa renda. Estas não têm muito acesso aos recursos, porque, como uma das premissas da Lei Rouanet é dialogar com os interesses privados, as empresas optam por ações que facilitem o diálogo com o seu grupo de interesses.

Apesar de a lei prever um tratamento isonômico para algumas linguagens, esta estabeleceu, em determinado momento, que a música erudita instrumental seria uma prioridade, quando ela agregou a renúncia de 100% para algumas linguagens artísticas, como patrimônios, exposições de artes visuais, o que é uma forma de incentivar mais alguns segmentos menos privilegiados. O problema é que quando você joga créditos para apoio a projetos de música erudita, por exemplo, no território nacional, não dá para você dizer que se trata de forma isonômica os projetos que, na sua essência, são bastante distintos. Uma coisa é você apoiar um projeto de música erudita na avenida Paulista e outra coisa é levar a música erudita para o interior do Amapá. Obviamente, sob o ponto de vista de atratividade para agregação de valor à marca, a Paulista é muito mais interessante para uma empresa do que um projeto no interior do país. Isso provoca uma concentração na região. Entendemos que isso é natural, porém, merece ser observado e ser corrigido, uma vez que transformamos um recurso que tem origem em torno da renúncia nacional, e que se ele fosse transferido para um orçamento, se fosse efetivado como uma contribuição tributária, ele seria incorporado ao Tesouro e estaria dialogando com todas as lógicas de atuação nacional do governo federal.

Temos preocupação como a equidade, mas como o incentivo fiscal depende do apoio da empresa, não adianta colocarmos uma grande quantidade de projetos da região Norte, por exemplo. Discutimos isso com os patrocinadores também. Hoje a Lei Rouanet estabelece duas variáveis na definição do percentual de incentivo: ou você recebe 30% de utilização de renúncia – por exemplo, de 100, só é possível abater 30 – ou 100%, sendo que a definição do enquadramento da renúncia também está pré-definida na lei, que é a partir da linguagem artística. Não conseguimos gerar incentivos diferenciados para projetos diferenciados, ainda que na mesma linguagem. Se ele trata de música erudita, terá 100% de renúncia no Sudeste ou no Norte. Este é o momento para revertermos essa capacidade de definir incentivos diferentes na própria lei. Porque hoje se ela pressupõe que um projeto de música erudita será de 100%, independentemente de onde aconteça, ela estará colocando em condições iguais de competição projetos que são muito desiguais na sua origem, e que têm uma capacidade das atividades completamente diferenciadas.

Hoje estamos em debate público e a grande pauta do ministério é a mudança da Lei Rouanet. Estamos finalizando uma proposta de remodelagem de financiamento do Estado brasileiro e os entendimentos com outros órgãos de governo para que saia uma proposta “de governo”, não uma proposta do Ministério da Cultura. É óbvio que quando se fala de financiamento, isso envolve o Ministério da Fazenda e do Planejamento. Estamos falando de disponibilização de recursos e finalizando esse entendimento no âmbito do governo, coordenados pela Casa Civil, para que possamos apresentar uma proposta no Congresso.

Lei Rouanet e orçamento

O mecanismo da renúncia sofreu com a expansão, principalmente porque é óbvio que, se não houver uma mínima equiparação entre as regras de negócio de cada mecanismo, você acaba gerando vantagens comparativas. Por exemplo, o incentivo fiscal, hoje, é o mecanismo mais atrativo sob o ponto de vista econômico, porque você acessa o recurso a fundo perdido sob o ponto de vista do proponente e o investidor se utiliza de uma renúncia fiscal, ou seja, é um custo afundado para ele. Aquele recurso ou é uma linha de tributo ou é um patrocínio. Então é um incentivo você possibilitar o patrocínio. Há uma crítica que fazemos abertamente sobre a questão da participação do setor privado nessa modelagem de financiamento: que apesar de toda essa expansão, não houve uma expansão considerável do aporte de recursos privados não renunciáveis nesse montante de captação. Hoje temos recursos na ordem de 10%. Desse R\$ 1 bilhão que a renúncia movimentava para a cultura no país, somente R\$ 100 milhões representam um dinheiro novo entrando no mercado, porque o restante já seria Imposto de Renda a pagar. Seriam recursos públicos que viriam e estariam sendo destinados diretamente para a cultura.

Um grande questionamento que estamos lançando é exatamente este: para que todo um esforço de mobilização, por parte do ministério, de análises, de tramitação de processos, de pareceristas, para se ter um julgamento final sobre cada ação e o acompanhamento da prestação de contas disso? E mais do que isso, para a aprovação, que abre um novo momento para o proponente, a captação do recurso, pois neste caso não é com o ministério. Ele precisa se mobilizar, se esforçar junto à comunidade de contribuintes que podem utilizar a renúncia para conseguir um apoio. Ou seja, a escolha pelo apoio ou a identificação de prioridades nesse universo de créditos que o ministério disponibiliza não é do ministério – ela é do setor privado predominantemente. Quem escolhe onde aportar o recurso é a empresa.

Estamos finalizando a elaboração de uma proposta de formulação e aperfeiçoamento desses mecanismos de fomento. A Lei Rouanet prevê a renúncia fiscal e o Fundo Nacional de Cultura, mas foi criada num momento em que não conseguimos dar o salto, que era de um ministério com o orçamento direto muito baixo, o qual vinha sendo compensado por créditos de renúncia, mas que estão gerando uma série de distorções. O fundamental, neste momento, é abrir a discussão sobre a modelagem para o financiamento da cultura no Estado brasileiro. É algo muito mais amplo que a questão da Lei Rouanet. Os governos devem materializar a execução de políticas públicas culturais com o orçamento direto. Os fundos de investimentos previstos na Lei Rouanet, por exemplo, nunca foram criados. Eles foram concebidos em uma lógica da dimensão econômica da cultura – são fundos de risco para atividades com viabilidade comercial (grandes montagens teatrais, grandes shows, eventos culturais). Isso nunca foi implementado. Ele foi criado e regulamentado há bastante tempo – desde a sua origem –, porém nenhum agente financeiro lançou o produto, que é um fundo de investimento. Primeiro, que o nosso mercado de capital não é maduro, ainda vai muito numa lógica especulativa e não numa lógica de desenvolvimento da nação, de alavancagem de determinados setores. Mas também porque, sob o ponto de vista da cultura, o Estado também nunca construiu informações qualificadas que subsidiassem, por exemplo, a construção de metodologias de avaliação de risco por parte dos agentes financeiros. Foi somente a partir de acordos que a gestão do ministro Gil fez com o Ipea e com o IBGE que começamos a ter informações qualificadas – os primeiros dados oficiais sobre a cultura em sua dimensão econômica. Não havia nenhuma sistematização dessa informação. Então, primeiro precisamos construir uma base de informação qualificada e consistente no tempo – isso está sendo atualizado permanentemente –, que possa subsidiar, inclusive, a implantação e o desenvolvimento de outros produtos que dialoguem com uma lógica de mercado efetivamente. Nós temos o Fundo de Investimento Cultural e Artístico (FICART) que nunca foi implantado. Ou seja, os agentes financeiros

nunca se sentiram especializados o suficiente para conhecer os *players* da economia da cultura, para saber quem é quem, qual o grau de risco para se investir em determinado projeto cultural ou não.

Lei Rouanet e o ciclo dos projetos

Os projetos financiados pela Lei Rouanet são recepcionados pela Secretaria de Fomento, quando é feita uma análise documental e de enquadramento da legislação e identificação do órgão parecerista daquele projeto. Eles são encaminhados para um parecer técnico numa instituição vinculada ao ministério – se for de artes, Funarte; se for de patrimônio, o IPHAN. É feita uma triagem, uma viabilidade de enquadramento na legislação e, depois, o encaminhamento para o parecer técnico das instituições vinculadas. Elas retornam o parecer técnico e, sendo favorável, o projeto será encaminhado para a pauta da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC). A CNIC é um órgão colegiado do ministério que tem um mandato bienal e sua composição se dá a partir da indicação da sociedade organizada.

Esse é um modelo participativo implementado pelo ministro Gil que se mantém e também é um patrimônio do ministério. A CNIC é uma comissão muito mais legitimada, pois agrega um representante do empresariado nacional, que são predominantemente os patrocinadores; representantes dos gestores estaduais de cultura, a partir da representação do Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Cultura, uma entidade que congrega todos os secretários estaduais. A CNIC é um órgão consultor do Ministério da Cultura que recepciona todos os projetos que demandam apoio à lei de incentivo já aprovados. Eles são pautados na CNIC, que é dividida em áreas setoriais de cultura – artes cênicas, música, artes visuais, patrimônio, livro e leitura e audiovisual. E cada área de conselheiros faz uma análise da sua pauta setorial, faz uma última consideração, eventualmente revê uma decisão de um parecerista, faz uma avaliação sobre os cortes praticados ou não, ou sugere cortes que não foram praticados. Ela pode retirar de pauta e dirigir-se às proponentes para enviar ações mais detalhadas sob o ponto de vista técnico.

O acompanhamento dos projetos é feito pelo ministério. Nós acompanhamos o projeto na questão de abertura de conta e fazemos a prestação de contas do projeto. Existe um descompasso muito grande entre a capacidade de análise de prestação de contas e o volume de processos. Nós temos um passivo considerável de projetos que não têm a prestação de contas ainda realizada. É algo que também está sendo enfrentado. Estamos finalizando um termo de prestação de serviços com a Caixa Econômica Federal para tentarmos normalizar esse fluxo. O ciclo de tramitação é este: a CNIC emite uma opinião, eventualmente acompanhando o parecer técnico ou alterando-o, seja sob o ponto de vista quantitativo ou com

informações qualitativas, ou mesmo revendo o parecer e emitindo uma posição. Pode ser um parecer técnico favorável e, em discussão plenária, se chegar a uma votação da maioria pelo indeferimento do projeto.

São dez mil projetos novos em cada ano. Hoje temos uma redução de cerca de 50% entre o volume total de recursos solicitados e aprovados. Aprovamos cerca de 50% do volume de recursos que nos é solicitado – não é o volume de projetos, pois isso considera os projetos que são totalmente deferidos. Temos um critério, que é uma regra estritamente seguida – os projetos que têm mais de 50% de cortes no seu orçamento são automaticamente indeferidos. Isso porque existe uma superavaliação, uma superestima dos valores ali apresentados.

É difícil medir o impacto dos projetos, porque a prestação de contas não faz essa análise. Faz uma análise sob o ponto de vista da qualidade da execução financeira e do atingimento de metas, mas não temos medidas de impacto no território. Esse é objeto de um estudo que estamos avançando com o Ipea. O déficit de informação é grande sob o ponto de vista de dados quantitativos e qualitativos.

Foram dez mil pessoas envolvidas nos projetos no ano passado [2007], mas não eram dez mil em 2003. Participamos ativamente dessa expansão. Não ficamos passivamente vendo o mercado ampliar a sua demanda, nós o estimulamos. O fato é que, considerando esse déficit de infraestrutura que o ministério tem, nós avançamos nessa direção. Agora é o momento, exatamente, de qualificar essa intervenção. Conseguimos espalhar essa atuação do ministério e fazer essa acolhida à grande demanda da sociedade. A questão agora é aperfeiçoar, até porque todos estão mais qualificados, mais desenvolvidos e com capacidade gerencial mais apurada; precisamos sofisticar. O salto agora é de qualidade, e não de quantidade.

Lei Rouanet e Pontos de Cultura

Os Pontos de Cultura são um programa do MinC executado com recurso da instituição direta e que pressupõe um apoio financeiro por um tempo considerável. A maior parte deles ainda está em fase de recebimento de recursos diretos – isso não depende de incentivo fiscal, não depende de patrocinador. São editais que o ministério realiza. São recursos diretos do Fundo Nacional de Cultura – não se tem que correr atrás de patrocinador. Eles estão se estruturando, estão sendo implantados, estão em funcionamento, com a perspectiva de autossustentabilidade. O que se espera é que sejam capazes de, daqui a algum tempo, começar a apresentar projetos ao incentivo fiscal ou ao Fundo Nacional de Cultura – muitos já apresentam. Muitos já saíram dessa fase de aporte financeiro do programa, se viabilizaram, como os pontos de audiovisual, e fazem produções audiovisuais e gravação de CD – são estúdios de gravação.

Temos como mapear os Pontos de Cultura que recorrem aos recursos das leis de incentivo, mas não tenho um relatório hoje que mostre isso, até porque, não temos ainda um grau de maturidade desses Pontos de Cultura numa escala que eventualmente mostre o impacto. A maior parte deles ainda está recebendo recursos do programa diretamente do ministério, mas muitos já se emanciparam e estão captando recursos a partir de outras iniciativas, inclusive com insumos comerciais. O fato é que existe, não só sob o ponto de vista formal, a integração da política de fomento com as políticas setoriais. Ela se dá na medida em que todos os presidentes das instituições vinculadas têm assento na Comissão Nacional de Incentivo à Cultura, ou seja, as instituições vinculadas setoriais do ministério são pareceristas técnicas dos projetos de incentivo fiscal – elas têm o olhar sobre o incentivo fiscal. Existe sim uma necessidade de dialogar quando acontece, por exemplo, de o próprio ministério identificar uma ação que avalia como estratégica, como as feiras de negócios, que surgem para dinamizar cadeias produtivas da cultura, como a Feira Música Brasil. Tudo isso é visto pelo pessoal que acompanha os programas de economia da cultura. Quando surgem ações de restauro de patrimônio, isso também é identificado na Comissão pelo próprio IPHAN, que está representado na comissão, como um destaque que mereça ser dado, uma ação que precisa ser resolvida. Ou mesmo a resolução de dúvidas, por exemplo, quando eventualmente surge a demanda de um restauro de um bem histórico que não é tombado, mas que nem por isso é menos relevante.

CNIC e avaliação dos projetos

A CNIC, cada vez mais, se torna um órgão de discussão de alto nível, de construção de uma visão estratégica na questão do incentivo. Hoje temos a CNIC como uma instância recursal. Quem apresenta um projeto ao incentivo fiscal, e este é rejeitado ou indeferido, pode recorrer dessa decisão. Tal decisão vai para a CNIC, para que ela possa apreciar o projeto. Existe uma precariedade, reconhecida pelo próprio ministério, com relação a esses critérios de avaliação, à própria questão de uma tabela de referência de preços, de itens orçamentários. É algo que pretendemos avançar com o Ipea, no sentido de construirmos um índice de preços para a cultura. Isso já está avançando, já está em desenvolvimento. Que esse índice contemple os produtos e serviços que nos são demandados para financiamento via renúncia fiscal. Seria construirmos realmente um sistema inteligente, que seja capaz de aprender com a sua própria dinâmica, que gere *inputs* e informações, proporcionando esse autoaprendizado e agregação de *expertise* e inteligência. Isso é notadamente visto. Você pega hoje, por exemplo, o número de projetos indeferidos ou o número de projetos diligenciados que são demandados por informações adicionais, ou uma planilha orçamentária que não esteja bem detalhada, que precisamos de mais informações para se poder construir uma decisão. Recorrentemente esses fatores são objetos de reclamações por parte do campo

cultural, mas tanto o ministério como a comissão percebem que isso é reflexo do aperfeiçoamento de um modelo de análise. Quanto mais apurado for um processo de análise de projeto, mais criterioso ele vai ser, de mais informações ele vai precisar para poder subsidiar uma decisão qualificada. E é isso o que estamos vivendo hoje. Apesar de termos uma escala muito grande, não existe a lógica de uma “porteira” aberta ou de aprovações desmedidas.

Muita gente reclama do tempo de tramitação e também dialoga com essa dimensão. O ministério e toda essa modelagem de tramitação de processos não estão sendo capazes de garantir o tempo de atendimento que se gostaria, considerando a escala sempre crescente dessa demanda e a não correspondência com a nossa capacidade operacional. Os projetos, por sua vez, estão cada vez mais sofisticados, cada vez mais complexos, o que demanda um olhar mais atento. Há muitos projetos transversais que dialogam com mais de um setor, dadas a complexidade das ações e da sofisticação das ações culturais propostas, os quais precisam tramitar por mais de um órgão parecerista para que este se manifeste sobre aqueles projetos. Isso tudo impacta em um tempo de tramitação. Preferimos ouvir as reclamações de demora, de um demasiado tempo de tramitação, a flexibilizarmos esses tempos em detrimento da qualidade da análise.

Outras ações culturais

Estamos promovendo uma frente de ação em capacitação de projetos para a cultura. Já fizemos em toda a região Nordeste. O público são os produtores culturais, gestores públicos, artistas, enfim, todos os elementos da cadeia. Os gestores são fundamentais, porque funcionam como agentes multiplicadores da informação na região. Mas é importante destacar que a capacitação não é focada na renúncia fiscal para a cultura. Estamos qualificando esses territórios para a elaboração de projetos culturais, a gestão desses projetos, e investigamos todas as possíveis fontes de captação, inclusive a renúncia fiscal, mas não exclusivamente ela. O que percebemos também é que existe um grande número de agentes culturais que não é o público da Lei Rouanet, porque tais agentes estão muito mais dentro de um perfil de empreendedores culturais. São pessoas que conseguem empreender projetos de produção do seu próprio CD, ou de montagem de um centro cultural, onde existe um Cineclube ou algo que, por muitas vezes, até prevê um modelo econômico de sustentabilidade, mas que não tem uma alavancagem inicial para poder implementar.

Outra frente que estamos abrindo e que se consolidou neste ano [2008] é o lançamento de linhas de crédito cultural nos bancos oficiais. Já temos, hoje, cinco bancos oficiais operando com linha de crédito cultural e microcrédito para a cultura. A renúncia fiscal é somente um mecanismo, em um leque enorme de possibilidades que se tem, de fomentar a cultura no país, em qualquer território.

Você fomenta a partir da renúncia fiscal do governo, fomenta a partir do financiamento direto do governo federal. O Fundo Nacional de Cultura faz isso quando apoia ações de prefeituras e de governos estaduais ou de empresas sem fins lucrativos, que são o público-alvo. Mas são recursos a fundo perdido, que também é uma forma de fomento.

Existe o empréstimo retornável, o financiamento reembolsável. Entendemos que esse nível de desenvolvimento institucional que o campo cultural conquistou permite que, hoje, as empresas culturais tenham profissionalismo e organização suficientes para acessar linhas de crédito. Com isso estamos ampliando as formas de apoio à cultura. O empréstimo reembolsável, seja pelo intermédio da renúncia, seja pelo financiamento de recurso do Tesouro pelo orçamento do ministério, deve funcionar como uma alavancagem. E, para algumas atividades, eles serão muito dependentes desse recurso, porque não encontram um escopo de viabilidade econômica. Mas existe também, na cultura, a própria economia da cultura que o ministério reconhece e apoia, e não só no discurso, mas em termos de programas e ações, no sentido de capacitar todo um grupo de agentes e de ações culturais, que têm viabilidade econômica e que, sob o ponto de vista de desenvolvimento do país, precisam ser alavancados.

Nos Estados Unidos, que hoje não é o melhor exemplo, as indústrias criativas na economia são predominantes. Hoje você tem a indústria do cinema: Hollywood, Broadway, que geram divisas consideráveis para o país. No Brasil, o capital simbólico no campo cultural, e a diversidade cultural ainda não são totalmente conhecidos. Estamos num país continental em que essa desigualdade regional não nos permite ter o conhecimento disseminado igualmente por todo o território. Hoje sabemos muito mais sobre o que acontece no Rio e em São Paulo, que são os centros de referência para a cultura, do que o que acontece no interior do país. As manifestações tradicionais, e o patrimônio imaterial estão se perdendo a cada dia. Assim como perdemos patrimônio natural perdemos patrimônio cultural. O país, na verdade, não conseguiu dar esse salto. Inclusive, nem que seja sob o ponto de vista exclusivamente econômico, identificar o capital cultural do país como um ativo e tratá-lo de forma adequada, com política pública para o desenvolvimento, para que seja reconhecida essa dimensão econômica da cultura. Reconhecemos uma série de outras dimensões, inclusive de ações culturais que não dialogam com a questão econômica, e que não são menos importantes por causa disso. Reconhecemos também que nunca houve uma política pública para a alavancagem e com foco nessas ações culturais que dialogam diretamente com o aspecto econômico do país.

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) criou, e já funciona há cerca de dois ou três anos, um departamento de economia da cultura, ou seja, a instituição reconheceu a importância dessa economia que

constituiu um dado operacional, com técnicos alocados, dedicados exclusivamente a pensar a questão econômica da cultura, a identificação das cadeias, o mapeamento, enfim, conhecer como funciona essa dimensão, e com linhas de financiamentos. O BNDES participou da implantação e do financiamento dos Fundos de Financiamento para a Indústria Cinematográfica Nacional (Funcines). O Banco do Brasil, o Banco da Amazônia, o Banco do Nordeste e a Caixa Econômica, todos já possuem produtos hoje, a partir da provocação do ministério. É até mais do que provocação: há algum tempo a gente vem fazendo um trabalho de consultoria junto aos bancos, e temos uma relação muito íntima com eles, no sentido de assessorarmos a construção desses produtos de crédito, ajudando a identificar as especificidades de cada segmento cultural, de cada área cultural. Identificamos as áreas que dialogariam melhor com as diferentes instituições envolvidas, reconhecendo que algumas têm atuação nacional, outras têm atuação regional. O fato é que hoje temos os cinco bancos oficiais com créditos específicos para a cultura – crédito e microcrédito cultural. Certamente isso representa mais alguns milhões anualmente disponibilizados no país para os agentes culturais.

Cultura e governo Lula

A diferença está nas diretrizes que foram estabelecidas pela gestão do ministro Gil, que é a valorização da cultura como cidadania, ou seja, começou-se a ter um olhar e uma preocupação muito maior com o impacto no acesso desse financiamento. Isso é notório, é empiricamente percebido que esses recursos financiavam ações que pressupunham cobranças de ingressos, não valorizavam a gratuidade. Houve uma orientação clara no sentido de ampliar o acesso aos produtos e serviços financiados pelas políticas de fomento à cultura. Além disso, uma qualificação de todo esse processo. Começou a se ter maior rigor nessa análise. Considerando essa dimensão, a imprensa sistematicamente elege algumas distorções e falhas do sistema como sendo representativas – e que não são. Temos pontos fora da curva que furam o cerco, em função do volume, da precariedade da capacidade operacional que temos. Mas isso não é regra e ninguém fala dos 9.999 projetos que entram, mas sim de um que representa uma distorção. No governo Lula houve realmente essa questão da ampliação da democratização do acesso, não só o acesso aos produtos e serviços derivados, mas também o acesso ao recurso de incentivo fiscal em todas as regiões. Elas não conseguiram mudar muito os seus patamares na participação no mecanismo, mas todos cresceram juntos. Os recursos disponíveis no Fundo Nacional de Cultura e no próprio ministério passaram a ser executados a partir de políticas de editais, o que foi uma mudança significativa a partir de uma diretriz política desse governo.

No próprio incentivo fiscal, o ministério vem, cada vez mais, reforçando o incentivo à prática de editais, como uma forma de distribuir recursos. Quando falamos que existe uma desigualdade muito grande, ela é muito grande, mas não

conseguimos quantificá-la de forma adequada, porque muitos projetos na Lei Rouanet, hoje, são editais nacionais, mas o proponente está no Sudeste – então os financiamentos ficam pelo Sudeste, ou seja, quem administra o recurso está no Sudeste, mas esses recursos são disponibilizados para o país inteiro a partir de editais. Temos alguns prêmios de dança e teatro, por exemplo, que o proponente está no Rio de Janeiro, mas a abrangência desses editais é nacional. São peças e montagens, enfim, que são disponibilizadas para o país inteiro. Não temos ainda a capacidade de colocar no território nacional a circulação dessas ações.

Para ampliar a participação, o ministério criou um observatório de editais, no qual mapeamos todos os editais que existem no país para a cultura, incentivados ou não. Isso está no portal e qualquer pessoa pode acessar e observar os recursos que cada edital está disponibilizando, quais são as áreas que eles contemplam, os períodos de realização e toda uma análise do comportamento desses editais ao longo dos últimos anos. Esse observatório está ativo e ele é permanentemente alimentado. Entendemos que essa é a forma mais democrática que existe de você poder acessar o recurso. E para que a demanda exista por parte dos territórios que têm baixa captação histórica, ela só se dará a partir da capacitação.

Ministério e estatais

Eu dirigi a área das estatais na Secom e obviamente eu trouxe esse capital para a minha atual função. Mesmo lá na Secom, já havia também um aperfeiçoamento desse entendimento de uma atuação articulada. Estamos trabalhando de forma muito integrada, até para evitarmos duplicidades de patrocínio. Esse diálogo com as estatais é muito consolidado no âmbito federal, e inclusive há a importância de que essas dialoguem com a política pública. A partir dessa aproximação das estatais com a questão da política pública, o ministério, hoje, participa do Conselho Deliberativo do Programa Petrobras Cultural, que é o maior programa de patrocínio cultural, a partir de seleção pública, do mundo. É um programa que tem normalmente recursos da ordem de R\$ 80 milhões/ano só para cultura. Eu desconheço algum outro edital de patrocínio cultural com essa magnitude. É um edital nacional totalmente maduro.

Eu não tenho dúvidas de que a Petrobras, hoje, seja *benchmarking* com relação à política de patrocínio. Ela tem muito claramente definidas quais são as linhas da sua política de atuação e a importância de dialogar com o território nacional, a partir do momento em que é uma empresa nacional. Esse edital procura contemplar, pelo menos, uma ação em cada estado. Eventualmente pode ocorrer que algum estado não seja contemplado em determinada edição porque não apresentou projetos bem pontuados. Mas é o edital que dialoga intimamente com a diretriz do Ministério da Cultura. Fazemos reuniões, inclusive, para identificar novas linhas de apoio no edital, a partir da nossa percepção de prioridades

para a política pública. Esse edital contempla a inovação, a arqueologia, a arte digital, as culturas indígenas etc. A Petrobras tem um portfólio de linhas de apoio a partir da utilização de recursos incentivados – uma ação muito mais qualificada do que tinha no passado.

A relação do governo com a Petrobras foi um trabalho articulado e coordenado pela própria Secom – é uma orientação para que os ministérios setoriais participarem do Comitê de Patrocínio das Estatais com o objetivo de identificar eventuais desalinhos de políticas setoriais. Não é coerente que uma empresa estatal como a Caixa Econômica pratique apoio a ações que não dialogam com políticas para mulheres ou de igualdade racial. É importante que esteja em permanente contato para poder manter uma coerência na comunicação do governo. Estou falando de uma ação de comunicação, que é o patrocínio. E, como comunicação, ela tem que estar alinhada entre os órgãos. Então, falando de governo federal, todos que estão a ele relacionados têm que estar intimamente alinhados com os grandes conceitos.

Cultura como direito

Acho que temos um déficit histórico enorme no Brasil. É um déficit social, não só cultural. A educação avançou bastante e a saúde continua avançando. Dentro do possível, estamos fazendo de tudo para agregarmos essa mudança de cenário nacional, mas ainda temos territórios com um grau de exclusão cultural no país muito grande. Pesquisas feitas recentemente pelo Ipea e pelo IBGE mostram um quadro de exclusão no qual mais de 90% dos municípios não têm salas de cinema, teatro e museu, não têm muito equipamento cultural, sendo que 93% dos brasileiros nunca entraram em um museu. E há outros dados de exclusão: 70% nunca assistiram a um espetáculo de dança. Embora tenha um dado interessante mostrando que cerca de 30% saem regularmente para dançar. É um acesso à cultura que não se dá por intermédio de uma posição de expectador, e sim de protagonista da cultura, o que não deixa de ser uma coisa bacana. É óbvio que a dimensão de expectador, quer dizer, de consumir cultura, é uma dimensão importante para a formação da identidade cultural, da cidadania. Reconhecemos e estamos ampliando isso. Por exemplo, estamos zerando o déficit de bibliotecas no país. A partir de 2009 não existirá nenhum município brasileiro sem uma biblioteca pública. Esse é um reconhecimento do direito à cultura de todo o cidadão e esse é um valor inalienável.

O programa Cultura Viva é também um reconhecimento da cultura como cidadania, do cidadão como protagonista da cultura a partir de organizações espontâneas da sociedade. Existem Pontos de Cultura em torno de diversos segmentos culturais: circo, dança, audiovisual, leitura, contadores de histórias, pontos em aldeias indígenas. O Ministério da Cultura fez um alargamento

profundo nessa questão do atendimento à diversidade cultural. Não havia uma área de atendimento para culturas indígenas, quilombolas ou ciganas, e hoje essa diversidade cultural é atendida pela cultura. Há editais específicos para cada uma dessas linhas, para o apoio direto a essa diversidade. Temos editais para culturas indígenas. Hoje está se constituindo uma rede de povos da floresta no país inteiro. São comunidades indígenas, quilombolas, ribeirinhas, caboclos e seringueiros que estão em territórios de fronteiras – ou geopolíticas ou de área de preservação – e que atuam em parceria com o Ministério da Cultura e do Meio Ambiente.

O Brasil está vivendo um momento muito diferente sob o ponto de vista da cultura como cidadania. Dado o passivo e as dimensões continentais que temos, pode ser que isso não esteja tão evidente para a sociedade, mas se nos debruçarmos um pouco sobre isso e começarmos a olhar comparativamente, veremos que os números estão mudando consideravelmente e vamos aprofundar ainda mais essa mudança. Temos o programa Mais Cultura, que tem como foco a disponibilização da cultura com um instrumento de cidadania, o direito constitucional de acesso à cultura. Ele tem um amplo leque de ação e reconhece as especificidades das demandas e dialoga com o programa Território da Cidadania do governo federal. Os territórios prioritários para o Mais Cultura são aqueles identificados como prioridade pelo governo federal, e temos parceria com 30 órgãos de governo para executar esse programa. Há uma série de ministérios, empresas estatais, o Sistema S: um leque de parceiros.

Com relação à justiça, há a implantação de centros culturais multifuncionais em áreas de violência conflagrada nos grandes centros. Não temos essa dimensão cultural bem atendida em áreas de violência conflagrada nas grandes metrópoles. Temos grandes bolsões de miséria com violência em alto grau que estão sendo tratados por políticas públicas. E nós estamos associados a tais políticas. Há um diálogo com vários ministérios: Desenvolvimento Agrário, Educação, Saúde e Desenvolvimento Social.

ANTÔNIO CARLOS GRASSI

Presidente da Funarte entre 2003 e 2007, o também ator de cinema, teatro e telenovela foi secretário de Cultura do estado do Rio de Janeiro, acumulando o cargo de presidente do Teatro Municipal (2002). Entre as suas ações, foi o responsável pela articulação das secretarias estaduais e municipais de Cultura com as câmaras setoriais, órgãos consultivos vinculados ao Conselho Nacional de Política Cultural, cuja finalidade é a consolidação de um canal de diálogo entre os segmentos das Artes e o Ministério da Cultura.

“Por mais que nos preocupemos e nos ocupemos em estabelecer e executar políticas públicas no Brasil inteiro e em todas as áreas de atuação, temos, às vezes, que gastar horas do dia cuidando do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), que é quem recebe os projetos da Lei Rouanet. Se não nos estruturarmos de uma maneira robusta, acabamos cuidando somente da Lei Rouanet e o ministério fica todo em função da Lei Rouanet.”

Gestão pública na cultura

Em relação à gestão pública, a minha experiência, na verdade, não começa na Funarte. Ela vem de antes, durante a minha militância cultural, paralela a minha carreira artística, independentemente de partidos. Eu sempre elaborei políticas públicas para programas de governo, mas eu nunca tinha, efetivamente, ocupado um cargo público. A primeira vez foi na Secretaria de Cultura do Rio de Janeiro. As condições em que assumimos tal secretaria eram muito atípicas. Entramos no governo quando o governador Garotinho tinha saído para ser candidato à Presidência da República, e assim o nosso mandato era – digamos – tampão. Isso era um problema, porque já se tinha orçamentos efetivados, encaminhamentos de políticas já desenvolvidos. Entramos com o “bonde andando”. Essa experiência tumultuada também me ensinou a ser gestor na crise. Mais tarde pude ver que isso não se dava só lá. Mesmo em situações estáveis, no caso da Cultura, a crise está sempre presente – em todos os sentidos, principalmente no do orçamentário e no do reconhecimento.

A maior lição que tive como gestor público foi esse primeiro movimento como secretário de Cultura. Lá eu acumulava a Secretaria de Cultura do Estado e a Presidência do Teatro Municipal, que consome 70% do orçamento do governo para a área cultural. Acumular tais funções era mais ou menos coerente, sob o meu ponto de vista. Quando chegamos, a programação do Teatro Municipal estava toda pronta. Chegamos às vésperas da estreia do Balé Romeu e Julieta, um balé enorme, envolvendo a Orquestra Sinfônica Municipal com a regência de um grande maestro russo, o Rostropovitch, com a coreografia de um grande coreógrafo do Balé Bolshoy. Era um grande projeto internacional que aconteceria na nossa gestão e estava tudo feito, só que faltava pagar. Quando chegamos havia ameaças de a equipe russa sair e abandonar o espetáculo às vésperas da estreia. Eu fui à Secretaria da Fazenda para pedir dinheiro para a estreia do balé. Lá encontrei o secretário de Educação e o secretário de Segurança. Cada um colocou o porquê de estar ali: o secretário de Educação era pela falta de merenda escolar, a partir do dia seguinte não iria ter merenda nas escolas do Rio de Janeiro; o secretário de Segurança era pela falta de munição para a Polícia Militar. Quando os dois me colocaram o que os levava à Secretaria da Fazenda, me veio um constrangimento enorme em dizer o que eu tinha ido fazer ali – havia ido atrás de dinheiro para a apresentação do Balé Romeu e Julieta. Então saí dali pensando sobre esse assunto – foi a maior lição que tive na vida.

De que maneira se podem equilibrar as ações públicas da área da cultura diante de tantas prioridades e de tantas questões em que se estão disputando as migalhas com outras ações, que são consideradas estrategicamente mais importantes e prioritárias para a população? Isso foi um tapa na minha cara, e foi essa a minha entrada para a gestão pública – essa cena foi a minha estreia. A partir

daquilo, a primeira batalha com a qual aprendi a conviver como secretário e também como presidente da Funarte foi exatamente isto: qual é o papel da atividade cultural no governo, em todas as instâncias (federal, estadual ou municipal)? Como se insere isso? De que maneira podemos deixar de ser o confeito do bolo, o mero lazer, o entretenimento? De que maneira podemos transformar a atividade cultural em algo estratégico do governo? Mas, ao mesmo tempo, de que forma podemos conciliar todas as necessidades de inclusão social que acontece por meio da cultura, de inserção da atividade cultural, como ponte na área da educação, da segurança, da saúde? E ainda existia uma sobrevivência da atividade cultural em si, da produção artística. Porque também não podemos fazer esse corte da gestão pública na atividade cultural, como se a cultura fosse só a inserção, como se fosse só estar a serviço de alguma outra coisa.

Toda a minha ação na Funarte e no próprio Ministério da Cultura foi muito pautada neste eixo: de que forma somos prioridade, qual o nosso papel e para que serve a cultura num país como o nosso? Acho que vem daí algumas questões sobre o próprio Ministério da Cultura e também a própria Funarte, que, na verdade, é anterior ao ministério. A questão é a existência do Ministério da Cultura desvinculado da educação. Tínhamos o Ministério da Educação e Cultura (MEC). Antes era Ministério da Educação, Saúde e Cultura. Esse desmembramento vai significar uma ruptura com a educação? Vamos separar essas “irmãs siamesas”, que, a meu ver, nunca deveriam ter sido separadas? É esse um dos primeiros dilemas da questão cultural. Como vamos lidar com isso, de forma desatada da área da educação? Ficamos sempre com uma dificuldade – é como se nos tivesse faltando uma perna. Esse é um dos aspectos do qual estou falando meio caoticamente aqui – um dos aspectos mais importantes. O Ministério da Cultura foi criado. E daí? E agora? De que forma ele, efetivamente, será um ministério? Não é um ministério apenas na sua constituição física – ele tem que ter um papel, tem que ter uma afirmação nas políticas de governo. É uma conquista que ainda estamos tentando fazer no Ministério da Cultura. É inegável a quantidade de avanços que conseguimos, mas estamos longe de poder considerar o MinC como um ministério que integra a importância desse pacote no país.

Falta muito para o Ministério da Cultura se consolidar em vários sentidos. Um deles é sobre a maneira que ele pode dialogar e ser transversal, fazendo um trabalho efetivamente conjugado com outros ministérios. Qual a importância do Ministério da Cultura nas políticas de educação, nas políticas de segurança, de saúde, e na economia? Essa é uma conquista que estamos longe de conseguir plenamente – essa é uma história que vale a pena frisar. É muito difícil que tenhamos, hoje, uma consciência real das ações de políticas culturais, quando ainda precisamos criar um ministério neste sentido mais amplo. Penso que ainda estamos engatinhando na criação de um ministério para executar as políticas de

que tal ministério precisa. Há o problema de você equilibrar tudo na demanda cultural do Brasil hoje. Temos a ponta, que é o pequeno artesão que está trabalhando em uma comunidade carente, até a Fernanda Montenegro, que foi à cerimônia do Oscar. Esse amplo leque não pode ser tão segmentado. Temos de ter um ministério robusto a ponto de conseguir olhar para isso tudo. Efetivamente a política cultural do Ministério da Cultura não pode estar concentrada na lei de incentivo.

Funarte e MinC

A relação entre a Funarte e o MinC já nasceu tumultuada, porque a Funarte é anterior ao ministério. A Funarte, historicamente, teve um papel importante de vanguarda de políticas públicas, quando o MinC nem existia. Quando o ministério nasceu, para a Funarte isso foi uma “montanha russa”. Ela teve que começar a disputar internamente no ministério o seu trabalho, tinha de se enquadrar. Até hoje acho que existe esse problema. Como a Funarte se enquadra na atuação do ministério? Há duas questões: a própria Funarte, com sua estrutura, e o ministério, que é quem determina o orçamento, que é quem tem o olhar efetivo sobre isso. A Funarte, como órgão finalístico, que executa as políticas, tende, obviamente, a aparecer mais. Temos de ter na estrutura do ministério a compreensão de que, como num jogo de futebol, nem todo mundo faz gol, mas há jogadores que são da defesa, outros que são do meio de campo, que servem aos atacantes. Essa é uma questão complexa. É um problema que ainda não resolvemos direito no ministério e na Funarte, embora tenhamos avançado bastante.

Uma das questões complicadas na história da Funarte é essa divisão muito grande que vem lá atrás com o IPHAN, que cuida do patrimônio e da memória, e a produção artística e cultural, que é da Funarte. Essas duas coisas não podem ficar separadas, assim como cultura não pode se separar da educação. A política do patrimônio e da memória não pode estar desvinculada da política da produção artística e cultural. Penso que, talvez, essa junção seja mais complexa, e nisso avançamos em muitas coisas também na Funarte, mas ainda há muito que fazer.

A nossa gestão no primeiro mandato do presidente Lula conseguiu reerguer a Funarte por uma razão óbvia, que nem tem a ver com os dirigentes em si – por culpa dos antigos gestores da Funarte que, no caso, era o Márcio de Souza. A história pela qual a Funarte vinha caminhando era a de extinção. Quando o Ministério da Cultura criou as secretarias temáticas no governo Fernando Henrique, a Secretaria de Artes Cênicas e Música, a Secretaria do Livro e da Leitura, a Secretaria de Artes Visuais, de Artes Plásticas e Patrimônio etc., elas esvaziaram as instituições finalísticas, principalmente a Funarte. Era um movimento claro de se tirar da Funarte as suas funções, e ela perdeu a sua importância – foi esse o quadro que encontramos. Isso foi no final do governo Fernando Henrique. Depois veio

o governo Lula e a primeira coisa que fizemos foi reestruturar o Ministério da Cultura, relevando o papel da Funarte, como as outras vinculadas também. Mas no caso da Funarte isso era mais sério, porque havia uma Secretaria de Artes Cênicas e Música em Brasília e na Funarte tinha uma Coordenação de Música e outra de Artes Cênicas. Foi um esvaziamento muito grande da Funarte e isso o próprio presidente da Funarte, anterior a mim, o Márcio de Souza, reconhecia. Tentamos trabalhar, nesse primeiro movimento, com a reestruturação do ministério – Política de Artes Cênicas é com a Funarte e não mais com o ministério. Isso foi um avanço e uma revitalização muito grande para a Funarte. Ao mesmo tempo, conseguimos trabalhar alguns recursos junto, principalmente, à Petrobras, para incentivar os nossos programas, quando não tínhamos o orçamento do ministério. O projeto Pixinguinha era basicamente bancado pela Petrobras.

Em um primeiro movimento, conseguimos fazer uma articulação tímida com a Petrobras. Já em um segundo, com um volume bem maior. O último da minha gestão foi um volume significativo – conseguimos chegar a mais de R\$ 50 milhões em investimento da Petrobras, o que significava dez vezes o orçamento da Funarte, que possuía um orçamento ínfimo para as suas ações finalísticas.

Política cultural e câmaras setoriais

Tivemos uma atuação nacional por meio de editais e também conseguimos construir uma ação que nos abriu a capacidade de diálogo com todos os segmentos pelos quais éramos responsáveis, que foi a criação das câmaras setoriais de cultura, com a participação de todas as regiões e representantes de todos os estados brasileiros. Lá debatíamos os editais e havia um trabalho efervescente na construção dessa política, pelas câmaras setoriais.

Houve dois movimentos muito legais para a articulação da secretarias estaduais e municipais e com atenção às câmaras setoriais – principalmente o Projeto Pixinguinha. Por que a realização de tal projeto dependia desse tripé, sendo que ele era produzido por nós? Nós fazíamos a seleção dos artistas nacionais, mas quem indicava os artistas regionais e bancava a estrutura local eram as secretarias municipais e estaduais. No primeiro movimento, alguns municípios não entenderam isso. Então acabamos deixando de fazer em alguns estados. Às vezes, fazíamos no interior do Rio Grande do Sul que entendia isso, e não fazíamos na capital do Rio Grande do Norte, que não entendia. No segundo ano, conseguimos uma compreensão muito maior, pois o número de cidades que participaram foi também muito maior. Conseguimos o diálogo e o incentivo por meio de um programa, de uma ação cultural.

Havia muita participação da sociedade. Acredito que os documentos que produzimos nas câmaras setoriais no primeiro mandato do presidente Lula talvez sejam os mais ricos em termos de radiografia da política cultural brasileira nacional.

Talvez tenha sido esse o nosso trabalho mais forte em termos de elaboração de política cultural. Com isso conseguimos fazer que a Funarte voltasse a se destacar, a ter um papel de importância nessa política cultural.

Tínhamos o Pixinguinha, na área da música; o Myriam Muniz, na área do teatro; o Klauss Vianna, na área de dança; o programa de fomento ao circo, também com abrangência nacional; a Rede Nacional de Artes Visuais; e um programa de bandas que, no Brasil, era um universo gigantesco – a banda serve como um ponto de aglutinação das cidades. Esse foi um trabalho muito importante que fizemos. Nós abríamos edital e os projetos podiam ser tanto da produção de um espetáculo como de um projeto de pesquisa, de projetos de montagem, de manutenção de um equipamento cultural. Eram abrangentes e não ficavam restritos só à questão da produção.

Fizemos também um prêmio de dramaturgia, textos teatrais que eram divididos por regiões. Tivemos três premiados na região Norte, havia também no Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste. Foi um importante trabalho na área de dramaturgia, embora o edital de dramaturgia fique sempre incompleto quando não se coloca montagem, porque dramaturgia não é somente o texto. Ela tem que ter a montagem. Esse era o passo que iríamos dar, mas não conseguimos em nossa gestão.

Os recursos vinham da Funarte, mas também das estatais, principalmente da Petrobras. Os setores de dramaturgia e de artes visuais tinham recursos da Funarte; o Pixinguinha, Myriam Muniz e Klauss Vianna, da Petrobras. Conseguíamos equilibrar os recursos de orçamento e parceria. Se não fossem as parcerias com as estatais, a Funarte teria feito muito menos.

Lei Rouanet

Quando um ministério tem orçamentos para ações finalísticas que não ultrapassam R\$ 400 milhões – não sei qual seria o número redondo hoje – e R\$ 1 bilhão da Lei Rouanet, essa é uma distorção. O orçamento do ministério para as suas ações de intervenção e de ação pública é muito inferior àquele dos recursos das leis de incentivo que, no final das contas, são decididos pelos diretores de *marketing* das empresas. São eles que acabam estabelecendo a política cultural, efetivamente bancada pelo governo brasileiro.

A Lei Rouanet é um instrumento importante, mas tem que estar equilibrada efetivamente com uma ação pública, na qual se possa ter recursos de um fundo público e o governo possa ter o papel de fomento mais direto para atividades prioritárias. Até para corrigir certas distorções que vão desde a preferência do setor de *marketing* das empresas que patrocinam a Lei Rouanet até a produção cultural dos grandes centros, e que nem chega a ser Rio e São Paulo,

mas alguns bairros do Rio e de São Paulo. As periferias das duas cidades não são contempladas pela Lei Rouanet – ela se concentra na avenida Paulista e na lagoa Rodrigo de Freitas. Então temos uma política muito elitizada neste sentido. Para o governo fazer que essa balança seja mais equilibrada, ele precisa ter recursos orçamentários próprios para atuar.

Quando chegamos à Funarte, o primeiro trabalho que fizemos foi a criação de editais públicos que pudessem contemplar todas as regiões. Quer dizer, o edital do Prêmio Myriam Muniz – de teatro – era um prêmio dividido por regiões. Assim, tínhamos um edital para a região Nordeste, outro para a região Norte etc., porque se não fizéssemos essa cota, a demanda do Sudeste acabaria tomando conta de tudo. Para nós, essa foi uma realização muito importante, tanto na área do teatro e da dança, como na área da música com o Projeto Pixinguinha, o qual resgatamos depois de paralisado por sete anos. Tal projeto, a meu ver, é um símbolo dessa política de circulação da produção cultural, e você não fica só na cidade onde o artista está sediado, você conseguia circular com ele. E temos a rede de audiovisuais, na qual todos os programas passavam por ela no Brasil inteiro.

Focamos a nossa gestão na tentativa de equilibrar a enorme distorção da lei de incentivo. Entendemos que o papel do Estado é realizar uma política pública efetiva, que equilibre e que compense o outro lado da balança.

Paralelamente à disputa da Funarte com as estatais, também os produtores culturais estavam nas portas dessas empresas. A diferença é que a Funarte pegava os recursos com as estatais para repartir com os produtores, e não para uma produção própria. Só que o entendimento disso é complexo. E por ser a Funarte quem detém o Pronac nas suas áreas de atuação, todos os projetos de artes cênicas (teatro, dança, circo, música, artes plásticas) que vão para a Lei Rouanet entram pela Funarte. Eles são avaliados primeiramente pela Funarte e o Pronac emite um parecer técnico. Depois vai para o ministério e na CNIC eles recebem o certificado para captar. Mas esse trabalho da Pronac é assustadoramente grande.

Quando chegamos, tínhamos um problema enorme porque os pareceristas eram terceirizados, não eram funcionários. Eles tinham que ser contratados para os serviços técnicos de avaliação de um projeto de determinada área. Quando entramos na Funarte, nosso primeiro semestre foi muito tumultuado. Existia até um questionamento junto ao Tribunal de Contas sobre essa contratação – se a Funarte não deveria usar seus próprios servidores para fazer tal avaliação técnica. Essa discussão se deu logo no início da nossa gestão e depois esse problema foi superado. Efetivou-se a abertura da contratação do parecerista, e, desde então, conseguimos deslanchar. Mas essa questão é delicadíssima, porque no Pronac você para a produção artística brasileira, que é quase totalmente dependente da lei de incentivo. Se você trava nesta etapa, a produção artística brasileira vira um caos.

Todos os programas dependem daquele parecer. Por mais que nos preocupemos e nos ocupemos em estabelecer e executar políticas públicas no Brasil inteiro e em todas as áreas de atuação, temos, às vezes, que gastar horas do dia cuidando do Pronac, que é quem recebe os projetos da Lei Rouanet. Se não nos estruturarmos de uma maneira robusta, acabamos cuidando somente da Lei Rouanet e o ministério fica todo em função da Lei Rouanet. É impressionante o volume de projetos que recebem certificado e não conseguem captação! E é impressionante também a concentração de projetos de produtores que conseguem, e que são os mesmos.

Grosso modo, você não tem como impedir que o produtor apresente quantos contratos ele quiser. Existe um grupo de produtores no Brasil, com reconhecimento público e com facilidade de entrada nas empresas. Tem o *know-how* e a visibilidade. Os atores que conseguem ter visibilidade, principalmente via televisão, são aqueles que têm mais acesso às empresas, para conseguir incentivo. Por isso, o ministério tem de ter instrumentos que garantam o acesso para aqueles artistas que não têm essa notoriedade. Acho que temos de tentar equilibrar isso – não seria acabar com a Lei Rouanet. Que consigamos ter instrumentos que promovam esse equilíbrio, porque, do jeito que está atualmente, continua desigual.

Já trabalhamos teoricamente várias possibilidades de aperfeiçoamento da lei. Algumas delas indicam uma transição, pois esse não é um processo em que você estala os dedos e tudo muda – se assim fosse, se criaria um problema maior. O primeiro passo é tentar trabalhar uma transição em que consigamos ter a Lei Rouanet do Mecenato e, ao mesmo tempo, fortalecer o Fundo Nacional de Cultura. Que o Ministério da Cultura possa utilizar os recursos para estabelecer essas políticas, até compensatórias, para garantir uma equidade. É uma questão complicada! A Lei Rouanet, na verdade, já prevê o mecenato e o Fundo Nacional de Cultura. Só que, da maneira como é constituída, tem problemas de execução com o Ministério da Cultura.

O Fundo Nacional de Cultura da forma como é regulamentado, só permite acesso às entidades culturais sem fins lucrativos. Quem acaba usufruindo dos poucos recursos do Fundo Nacional de Cultura são os órgãos públicos e as instituições ligadas a esses órgãos – as instituições sem fins lucrativos, algumas organizações não governamentais (ONGs). O pior de tudo é que esse orçamento também é muito pouco. Acho que este é o problema, já discutimos muito sobre esse assunto e várias ideias surgiram. Uma delas, que na época em que surgiu me pareceu interessante, é a criação de um “pedágio” – digamos assim. Cada projeto que consegue 100 na lei de incentivo deixa 20 para o Fundo Nacional de Cultura. Seria captarmos um pouco de onde tem para tentarmos criar essa questão. É óbvio que o que massacra o Ministério da Cultura também é o fato de ele ter um orçamento muito pequeno e, normalmente, contingenciado, ou seja,

no governo, normalmente, os contingenciamentos são verticais. É difícil você ter um tratamento para um ministério que já tem um orçamento tão pequeno com demandas tão grandes, da mesma forma como você vai cuidar dos outros. Sempre estamos reivindicando um olhar especial para a nossa atividade, mas soa sempre como “pires na mão”. O MinC sempre estará na Esplanada dos Ministérios com aquele pires na mão, na porta do Ministério do Planejamento, na porta do Ministério da Fazenda, dizendo “pelo amor de Deus!” Quando começamos no governo não havia 1% para a Cultura e agora nem chegamos a isso – acho que chegamos a 0,68%. E 1% seria bastante razoável no orçamento do ministério, porque já faria uma diferença. O problema não é da Lei Rouanet, é que o ministério não tem orçamento para fazer frente a ela. Portanto, cria-se contradições, porque o MinC acaba também usando a Lei Rouanet para fazer seus projetos. Quando o ministério vai fazer seus programas de museus ou o Projeto Pixinguinha, ele vai às associações de amigos dos museus, que são instituições criadas para captar do governo – isso é mais esquizofrênico ainda! O ministério vai por meio das associações de amigos, associações de amigos da Biblioteca Nacional, da Associação de Amigos do Museu da República. Elas inscrevem o projeto na Lei Rouanet e vão à Petrobras, disputam o recurso com o produtor independente. Então ela cria uma esquizofrenia no próprio ministério. Os projetos do Ministério da Cultura e dos governos de estado vão para a Lei Rouanet. O governo de estado de Minas Gerais, por exemplo, vai à Lei Rouanet, capta na Lei Rouanet, e as prefeituras também. O Museu do Futebol em São Paulo é Lei Rouanet, captado pela Fundação Roberto Marinho – e é um projeto do governo do estado, alimentado pela Lei Rouanet.

Acho que temos de depurar melhor esse processo. É óbvio que o foco maior disso é o orçamentário. Por que o governo vai à Lei Rouanet pegar recursos para ele mesmo? É um negócio maluco, pois o governo abre mão de um imposto que ia para ele, mas que vai para uma atividade cultural que é feita por ele mesmo. É um redemoinho maluco! O foco principal é a questão orçamentária. Devemos criar mecanismos de equilíbrio, nos quais a ação da Lei Rouanet pudesse equilibrar tanto para fora como para dentro. Que o Ministério da Cultura não precisasse utilizar recursos da Lei Rouanet. A princípio são recursos destinados aos produtores independentes. Assim, o governo cria mecanismos, como as associações de amigos. Em todos os lugares em que você for vai ter alguma ONG, alguma instituição ou associação vinculada a ela que capta recursos da Lei Rouanet para trazer para o governo.

A programação do Teatro Municipal, basicamente, é feita pela Lei Rouanet. Quem banca as óperas e os espetáculos é a Lei Rouanet. A Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo é bancada pela Lei Rouanet. Ela é do “Governo do Estado de São Paulo”, mas quem banca é a Lei Rouanet. E isso se dá em todas as esferas,

o que é uma contradição e um desvirtuamento da lei. É a forma que o Estado encontrou para poder usufruir da lei, já que seus recursos não permitem que ele faça política pública efetiva, pois senão o Estado não vai fazer nada. Se ele tiver dependendo exclusivamente do seu orçamento, nas condições que temos hoje, não faz nada. Menos de 10% do que fizemos na Funarte, por exemplo, seria realizado. A Lei Rouanet tem um teto, só que ele vem sendo, ano a ano, desrespeitado. No ano passado, a Lei Rouanet captou mais de R\$ 1 bilhão, sendo que seu teto parece ser de 400 milhões – ultrapassou e muito! O governo faz muita vista grossa. Na prática, se o governo limitasse a Lei Rouanet e aumentasse proporcionalmente o orçamento do ministério, já seria uma forma de equilibrar. Só que tem um problema: a Lei Rouanet não é contingenciada, e o orçamento do ministério, às vezes, é. Veio uma crise econômica agora – a primeira palavra que você ouve é contingenciamento. Na cultura, se você contingencia 5% é uma enormidade, porque é pouco o orçamento. Não é igual ao Ministério da Saúde que tem um orçamento muito maior.

As discussões todas preveem correções da lei, só que o Ministério da Cultura tem discutido muito – e essa é uma crítica que eu faço. No primeiro ano do governo Lula fizemos um seminário – “Cultura para todos” no Brasil inteiro, discutindo as mudanças na Lei Rouanet. Hoje, estou vendo que o ministro da Cultura está viajando pelo Brasil inteiro discutindo a Lei Rouanet. Seis anos depois o ministério continua discutindo.

O ministério não é coeso com relação às mudanças na lei. Há quem defenda que não se mude nada. E também mexe com estruturas que estão muito habituadas com isso, mexe com institutos ligados a bancos, por exemplo. Também é uma contradição da lei: o instituto cultural usa a Lei Rouanet, faz um projeto de 30 milhões. Ele faz todas as ações culturais com a logomarca do banco. Isso é propaganda, não é investimento cultural, não é patrocínio. É dinheiro do governo. Antes da Lei Rouanet, os produtores iam às empresas pedir dinheiro de propaganda, um patrocínio. A Shell, por exemplo, achava que era interessante, estrategicamente, para o seu *marketing* que ela fosse vinculada ao teatro brasileiro. Assim se começou a patrocinar várias peças de teatro. Colocava-se a marca da Shell e ela achava que isso era importante para a sua marca. Esse dinheiro era dinheiro de publicidade. A Lei Rouanet criou essa distorção – não se tem mais investimento de publicidade nos patrocínios culturais; todo o dinheiro vem de renúncia fiscal. Chegou a um ponto que até a árvore da Lagoa, com uma logomarca do Bradesco circulando a lagoa inteira pelo Rio de Janeiro, era patrocinada pela Lei Rouanet, quando aquilo é uma logomarca do Bradesco, era dinheiro de propaganda, da agência de produção – não era dinheiro de incentivo fiscal. “Se pode ser assim, por que perder essa boquinha?”

Rumos da Funarte

Faltou muita coisa para consolidar as ações da Funarte durante a minha gestão, a começar pela compreensão orçamentária, que se inicia no MinC. O ministério também não tinha clara essa compreensão e era ele quem distribuía o bolo entre as várias atividades. Impressionou-me muito o orçamento do ministério para este ano [2008]. A Biblioteca Nacional, que é importantíssima, mas é um prédio, tem o orçamento maior do que o da Funarte, que tem 16 áreas de atuação no Brasil inteiro. É uma distorção, porque creio que falta essa compreensão! Existe uma ala mais ligada às teorias das políticas culturais que não considera a produção artística como sendo merecedora de atenção. Isso eu acho um equívoco. Os produtores culturais precisam da atenção do ministério. Hoje, por exemplo, o teatro brasileiro sem o apoio estatal acaba. Ele é levado aos trancos e barrancos, usando uma coisa voluntária ancorada na lei de incentivo quase que na sua totalidade e sem nenhuma autossustentação. Uma peça de teatro não consegue viver da sua bilheteria, coisa que acontecia há um tempo. No cinema brasileiro ninguém pensa na bilheteria. Nenhum filme se paga, quem banca a produção cinematográfica brasileira é a Lei do Audiovisual e a Lei Rouanet. E ele, o teatro brasileiro, continua existindo. Você tem no cinema brasileiro, por exemplo, quase uma centena de filmes prontos que não serão exibidos e os produtores estão captando para os próximos. Não se criou uma sustentabilidade com relação à atividade cultural – ela é dependente do governo. Então ele [o governo] tem que ter um olhar para ela, pois não se pode desprezar a produção artística. Existe muito esse olhar, como se a política pública fosse uma coisa a ser elaborada acima da produção artística e da produção cultural. Penso ser essa uma visão meio equivocada.

A Funarte “pena” com relação a isso, porque ela cuida e a sua demanda é a produção artística. À porta da Funarte batem os produtores de teatro, os produtores de artes visuais, os produtores musicais. E, para eles, tem que haver uma política que seja além da Lei Rouanet.

Se ainda estivesse na Funarte acho que me esforçaria para trabalhar mais neste sentido da integração, não só da Funarte, mas também das entidades do Ministério da Cultura com a política cultural do ministério e com o Sistema Nacional de Cultura. Tentei fazer isso, mas as tarefas cotidianas acabam nos impedindo de fazer mais do que fazemos. Creio que eu poderia ter feito mais. Esse negócio da Lei Rouanet, por exemplo, ocupa muitas horas do nosso dia. A minha agenda na Funarte, em determinados momentos do ano, principalmente quando o número de projetos aumenta e quando as empresas liberam o dinheiro do imposto, era quase que 24 horas de Pronac. Eu não conseguia pensar em outras coisas. Esses mecanismos, às vezes, impedem que nos dediquemos a uma política cultural mais livre e mais profunda. Esse é o problema.

Pontos de Cultura

A política cultural do ministério destaca ações mais relevantes para ele mesmo. Como o ministério tem pouco alcance orçamentário, tem de haver prioridades. Então o ministério elege uma marca. Os Pontos de Cultura é um excelente projeto, mas não pode ser o único. O ministério não pode concentrar os seus recursos nos Pontos de Cultura, porque além deles tem muita coisa no Brasil no sentido da produção cultural. Temos que saber como distribuir essa migalha. É um problema que vai para além do gestor do Ministério da Cultura, e tem a ver com o orçamento.

Os Pontos de Cultura foi um grande avanço do ministério. A ideia dos pontos é muito boa – em vez de você criar centros culturais, sair construindo sedes pelo país, você otimiza o que já tem. E, às vezes, o que se tem nem é uma sede, pois se tem ponto cultural até em barcos no meio do rio. Essa ideia dos pontos é muito boa e acho que ela teve um aumento muito bom. Os pontos foram os salvadores do ministério, que estava à beira de embarcar numa onda de construir centros culturais. A ideia dos Pontos de Cultura deu o caminho de uma ação com relação a essa política do ministério, que é muito boa.

No entanto, ainda não se alcançou a integração dos pontos com as ações, não só da Funarte, como também do IPHAN, da Biblioteca Nacional, da Fundação Palmares. Há vários problemas que não permitem essa interação, a começar pela própria dificuldade que a Funarte tem em administrar os seus “pepinos” com relação aos produtores culturais. Então, o produtor de teatro do Maranhão fala: “há três Pontos de Cultura aqui na porta da minha casa e eu não consigo montar a minha peça de teatro”. Como é que você vai conjugar essa demanda toda? Mas o fato de não se ter conseguido não invalida o projeto. Acho o programa dos Pontos de Cultura muito interessante. Só que não pode haver somente ele – não pode ser um “ministério” de Pontos de Cultura.

Planejamento estratégico e orçamento

Nós tentamos construir a execução de um Plano Plurianual. Mas eu acho que a política do balcão e a política que o Gil chamava de “administração por fluxo” atrapalham muito qualquer estratégia. Se você vai fazer uma gestão por fluxo que atende às coisas conforme elas vêm, sem nenhum planejamento, você corre o risco de ficar à mercê e de se tornar refém dessa demanda. Isso cria problemas sérios, como a própria falta de iniciativa com relação às transformações da Lei Rouanet. Tudo fica amarrado. E isso empobrece a ação pública da política cultural. Mas é bom que compreendamos também que todas essas dificuldades de execução acontecem pela falta de prestígio do ministério, no sentido orçamentário.

Era muita discussão sobre o orçamento e uma briga enorme! Eu brigava pelo dinheiro, pois queria uma fatia maior do bolo – em todas as áreas. A discussão orçamentária era o “x” da questão. No caso da Funarte, por ela envolver muitas áreas de atuação, é muito difícil você repartir o bolo igualmente. É como se democratizar fosse o seguinte: “olha, pega o dinheiro todo e divide por partes iguais – o mesmo tanto para a Fundação Palmares, para a Biblioteca Nacional, para o IPHAN, para a Funarte”. Isso é um absurdo, porque a complexidade de cada um é diferente. O IPHAN é muito maior do que a Fundação Palmares, assim como a Funarte é muito maior do que a Biblioteca Nacional ou do que a Casa Rui Barbosa. Assim como também é estúpido imaginar que democratizar o acesso à cultura é repartir igualmente o orçamento pelos estados ou pelas regiões.

Mas também culpar os produtores culturais do Rio e de São Paulo por estarem no Rio e em São Paulo é um absurdo! Se Rio e São Paulo concentram a produção cultural e os recursos, não é porque as pessoas querem, mas porque historicamente a construção geográfica do país foi levando a isso. Não é uma questão de se chegar e dizer: “tem que dar o mesmo tanto para o Maranhão e para o Rio de Janeiro”. Quando fizemos os primeiros editais da Funarte tivemos muitas surpresas. Por exemplo, o edital de dança do Acre previa contemplar cinco produções e o do Rio, 30 produções. A proporção era até desigual, porque se for cinco para o Acre, para o Rio tem que ir 500. E a verdade era esta: tivemos alguns segmentos dos primeiros editais que nos permitiram reavaliar depois que não havia nenhum candidato, não entrava ninguém. Por exemplo, na região Norte na área de teatro ou na área de dança não entrava ninguém.

Os editais nos permitiram fazer uma radiografia da produção cultural brasileira, porque nós não tínhamos esses dados. A partir das câmaras setoriais e dessas discussões que tivemos, com os editais é que conseguimos fazer um retrato mais preciso da produção cultural brasileira. É claro que a distribuição equitativa dos recursos não é uma forma inteligente e nem honesta de democratizar. A democratização dos recursos não se faz assim, pois temos que considerar aquela velha história de tratar desigualmente os desiguais, e não tratarmos tudo com o mesmo olhar.

Quando eu era secretário de Cultura no Rio de Janeiro tentei diversificar as fontes de recursos, utilizando a loteria. Foi feito um levantamento da política das loterias no mundo inteiro. Havia duas loterias federais na Itália que bancavam toda a política de museus. Nos Estados Unidos várias universidades são bancadas pelas loterias. Em Londres, a loteria da Inglaterra banca atividades culturais. Quando fui para o governo federal eu levei essa ideia, mas essas discussões tinham alguns problemas. A Caixa Econômica Federal é quem realiza a loteria.

A princípio, o orçamento nas loterias da Caixa já tem um percentual que é para o Ministério da Cultura, só que não chega lá. Eu fui a pessoa que mais batalhou no governo para a criação de uma loteria para cultura. Seria uma “Loteria da Cultura”, algo fantástico, uma forma de captação de recursos com essa frente. Mas tivemos problemas na estrutura junto à Caixa. No final o esporte avançou, criou a lotomania no Congresso Nacional, e a cultura até hoje não conseguiu avançar com isso.

Se tivéssemos hoje a captação de recursos via loteria, se conseguíssemos captar R\$ 600 milhões não estaríamos reclamando de nada da Lei Rouanet. Deixa a Lei Rouanet atuar! Vamos criar mecanismos de captação que não sejam contingenciados. Mas houve problemas internos. Havia ainda problemas jurídicos, pois teríamos de passar pelo Congresso Nacional, que foi a solução que o Esporte conseguiu via Congresso. O Ministério da Cultura não foi por esse caminho. É necessário que o ministério retome esse caminho.

Sistema Nacional de Cultura

A estruturação do Sistema Nacional de Cultura vai além da Funarte, porque ele trabalha numa dimensão mais ampla do que aquela da Funarte. Conseguimos efetivamente trabalhar engajados no sistema via trabalho articulado da Funarte com a Secretaria de Articulação. Quem era o responsável na época pelo Sistema Nacional de Cultura no ministério era o secretário Márcio Meira. Nós tivemos um trabalho muito conjugado. Todo o trabalho inicial de composição dos roteiros do Projeto Pixinguinha foi feito junto à Secretaria de Articulação, já trabalhando efetivamente no Sistema Nacional de Cultura. Havia até a adesão dos municípios e dos estados, o que fazíamos na coordenação. O Pixinguinha foi o projeto mais articulado que fizemos.

Hoje o Pixinguinha deixou de existir. Eles mudaram o Projeto Pixinguinha para uma coisa que o descaracterizou totalmente. Eles o transformaram na circulação da produção, um projeto no qual você contempla gravação de CD. Você dá R\$ 90 mil para um artista gravar um CD. Isso não só descaracteriza como reflete um equívoco total, porque gravar CD hoje não é um problema da cadeia produtiva da música. Qualquer pessoa grava um CD em casa. O grande nó é você fazer a distribuição e a articulação dessa produção artística. Todos os artistas que participaram do Pixinguinha – Zélia Duncan, Macalé, Xangô da Mangueira, grupos e cantores de todas as regiões do Brasil – têm o comentário unânime sobre a possibilidade que o Projeto Pixinguinha dava de o camarada circular, ficar numa terra que não era a dele, que as pessoas não o conheciam e, ao mesmo tempo, de se apresentar em um lugar diferente de um botequim, porque o Pixinguinha era feito no teatro.

O Pixinguinha foi o primeiro projeto que abriu as portas para a articulação com o Sistema Nacional de Cultura, mas o sistema, na verdade, é mais do que isso – ele trabalha numa complexidade muito maior que essa. Neste sentido, a nossa contribuição foi nessa fatia, além do trabalho que fazíamos na articulação do sistema em outras esferas. Mas a Funarte pode ter um desenvolvimento muito maior com o Sistema Nacional de Cultura.

Cultura como direito

Os avanços existiram, em relação à cultura ser vista como um direito, mas ainda são poucos se olharmos o alcance que ela tem estrategicamente, com uma atuação não só do Estado, como de cidadania e todas as questões que envolvem a ação cultural. Temos muito que caminhar. Penso que ainda é um direito de poucos e temos de avançar muito no Brasil, até que a cultura faça parte dessa necessidade elementar. Isso tem a ver com “alimentar” também – que possamos fazer parte do Bolsa Família. Que se possa exprimir a atividade cultural, até porque a cultura não é só a produção artística, é muito mais que isso. Se pudéssemos trabalhar a cultura de maneira que ela fosse incorporada no cotidiano das pessoas, esse direito seria maior também.

Em relação à diversidade cultural, os direitos são muito mais teóricos do que práticos, do que ações concretas. Mas isso não é só no Brasil, mas no mundo inteiro. A identidade e a diversidade cultural são assuntos que têm que ser colocados sempre na ordem do dia, porque falta muito para chegarmos a essa compreensão de rever historicamente os passos que o Brasil deu nesse sentido. Tivemos um caminho massacrante de colonização e não temos ainda uma compreensão tão ampla da nossa diversidade. Mas a Constituição coloca essa questão na ordem do dia, ela coloca o tema na pauta. Nas políticas culturais ela é assegurada, mas não garantida.

Quanto à participação da sociedade em relação às políticas culturais, também acho que avançou muita coisa, mas essa participação fica à mercê da condução da política cultural do governo. A participação da sociedade hoje, com o quadro e com os mecanismos que temos, ainda é distorcida. Ela tem que ser orientada para uma política maior. Orientada, não no sentido de centralizar, e sim de apontar caminhos, de facilitar e abrir portas.

Tentamos criar mecanismos para a participação da sociedade e, cada vez mais, temos trabalhado na criação de instrumentos como conselhos. A câmara setorial era um trabalho neste sentido. Agora o Conselho Nacional de Políticas Culturais também trabalha nessa dimensão, as entidades indicam seus representantes. Temos de tentar fazer que essas representações contemplem a diversidade da nossa sociedade. Para tanto, precisamos trabalhar o interesse da sociedade nesse tema. Chegamos a

discutir sobre isso uma vez, e até o próprio Gil levantava esta questão: “será que a sociedade quer isso? Será que ela quer participar da discussão de políticas culturais? Ela está interessada nisso? Tem algum lado da sociedade que não está sendo ouvido?” A atividade cultural é importante para dar ouvidos, para descobrir esses canais aos quais não temos acesso de forma mais oficial. Quais seriam os canais que facilitam o caminho da chegada das vozes da sociedade?

MÁRCIO AUGUSTO FREITAS DE MEIRA

Secretário de Articulação Institucional do Ministério da Cultura (2003-2007), participou da equipe de transição do presidente Lula da Silva e foi um dos responsáveis pela elaboração do seu programa de governo para a área da cultura. Foi também secretário de Cultura da Prefeitura de Belém (1996-2002). Historiador e antropólogo, ao sair da Secretaria de Articulação Institucional assumiu a Presidência da Fundação Nacional do Índio em 2007.

“O Sistema Nacional de Cultura era uma visão estruturante de uma política pública de cultura, que necessariamente teria que ser sistêmica, porque a cultura, do ponto de vista institucional, é um direito fundamental, e como direito fundamental carecia, ainda, na época, até de algumas mudanças ou acréscimos na própria Constituição, a qual falhou ao não definir nos Arts. 215 e 216 o encaminhamento necessário para a implantação de uma política pública.”

Da equipe de transição ao ministério

Eu comecei no Ministério da Cultura logo no primeiro dia útil de governo do presidente Lula. Foi de 2003 até o último ano do primeiro mandato, só que eu fiquei até janeiro de 2007. Depois eu saí e, em março, assumi a Funai. Antes de chegar ao Ministério da Cultura, de novembro a dezembro eu trabalhei na equipe de transição governamental. Eu fiquei responsável pela transição do Ministério da Cultura e da Fundação Nacional do Índio. Por um acaso trabalhei no Ministério da Cultura e agora estou presidindo a Fundação Nacional do Índio. As coisas são assim: não estava nada programado, mas acabou acontecendo. Antes de estar na equipe de transição fui secretário de Cultura durante seis anos na Prefeitura de Belém. Nesse período, realizei um trabalho que chamou atenção na época da Coordenação da Campanha e da Comissão Nacional de Programa do Presidente e fui convidado para coordenar o programa de cultura do presidente Lula em 2002, que se chamou, na época, “A Imaginação a Serviço do Brasil”. Na verdade, esse programa foi construído a muitas mãos. Ele é uma síntese do acumulado de muitos anos de debate do campo cultural da esquerda brasileira – não só do Partido dos Trabalhadores (PT) – desde os anos 1980. Eu diria que o marco inicial dessa discussão foi o governo de São Paulo, na época da prefeita Luiza Erundina, quando a Secretaria Municipal de Cultura de São Paulo foi dirigida pela Marilena Chauí. Desde aquele momento, na década de 1980 – a primeira campanha do Lula, a primeira gestão pública de grande porte (a Prefeitura de São Paulo) que a

esquerda brasileira ocupou, não só o PT, mas outros partidos aliados, coligados – ela [a Secretaria Municipal de Cultura de São Paulo] se ocupou de gerenciar e governar a política cultural. Temos de recuperar um pouco essa história, porque ela tem a ver com o que fizemos nesses quatro anos em que estive no Ministério da Cultura com o ministro Gilberto Gil. Acho que a primeira contribuição que deixamos está sintetizada neste programa chamado “A Imaginação a Serviço do Brasil”.

Ministério da Cultura

O Ministério da Cultura surgiu em 1985, no contexto de fortalecimento dos secretários de Cultura dos Estados que, inclusive, criaram o Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Cultura, que até hoje existe. Naquele momento, o fórum já pressionava o governo da redemocratização, que viria a ser o governo do Tancredo Neves – e acabou virando governo Sarney –, para que fosse criado o Ministério da Cultura. E ele acabou sendo criado naquele contexto. É bom salientar que havia uma divergência, uma polêmica sobre se se deveria criar o Ministério da Cultura. Era muita divergência naquela época! Muita gente acha que nunca deveria ter separado o MinC do MEC. Até hoje se acha alguns renitentes, até Aluísio Magalhães, que foi a grande figura da cultura na época, presidente do IPHAN e secretário de Cultura do MEC, era contra a criação do Ministério da Cultura. E tinha até uma frase famosa: “preferia uma Secretaria de Cultura do MEC forte a um Ministério da Cultura fraco”. Ele, de certa forma, profetizou um pouco sobre o que viria a acontecer no Ministério da Cultura, porque nos anos subsequentes o MinC virou um ministério fraquíssimo. O Collor até acabou com o Ministério da Cultura. Ele foi desativado e virou uma Secretaria Especial de Cultura, uma Secretaria vinculada à Presidência da República. Além disso, ele aniquilou com a Embrafilme, enfim, com toda a estrutura, toda a máquina pública que havia sido constituída no Brasil no campo cultural, desde a época do Getúlio. O contexto no qual atuou Mário de Andrade era esse do Getúlio Vargas. Depois o Mário foi trabalhar no IPHAN. Estou contando essa história toda porque ela é importante para entendermos como chegamos neste momento do Ministério da Cultura. E, digo isso, porque bebemos muito dessa fonte toda. Não é uma coisa que nós chegamos ao MinC e resolvemos. Pegamos tudo isso e tentamos colocar em prática durante o governo Lula nesses quatro anos em que estive lá.

A avaliação que tínhamos na perspectiva da cultura como direito na época era muito ruim. Tínhamos avanços como a Lei Rouanet, mas a própria sobrevivência do Ministério da Cultura passou por períodos sombrios no governo Collor. O fato de ele ter sido ressuscitado no governo Fernando Henrique e de ter sobrevivido a esses anos do neoliberalismo – sob aquela visão das privatizações, a visão de que o Estado não tinha um papel protagonista nas políticas públicas de uma forma

mais geral, o esvaziamento das instituições do Estado. Por exemplo, o IPHAN sofreu muito e a Funarte também. Só o fato de esse ministério ter sobrevivido já era uma avaliação positiva, porque pelo menos não tinha sido liquidado. E a Lei Rouanet, neste contexto, acabou sendo subvertida, quer dizer, no contexto de um ministério que foi enfraquecido, uma lei que permitiu o uso de recursos públicos e de renúncia fiscal, acabou virando a própria política cultural, quer dizer, houve uma situação de inversão. A política cultural deixou de ser anterior ao sistema de financiamento, ao instrumento de financiamento dessa política, e inverteu-se: o sistema de financiamento é que virou política cultural. Era esse o quadro que encontramos em 2002. E nós tínhamos uma visão muito crítica, porque esse sistema de financiamento baseado só na renúncia fiscal é muito perverso para a perspectiva que possuíamos. Era a perspectiva de que teríamos de levar a política cultural a todo o Brasil, ou ao maior número possível de brasileiros, sobretudo tentando inverter as desigualdades sociais.

Seria inverter prioridades, levando acesso à cultura para mais pessoas no Brasil, diminuindo a desigualdade social e também diminuindo a desigualdade regional. A Lei Rouanet, no aspecto em que tinha sido levada, também tinha sido perversa nesse aspecto regional. A maior parte dos recursos de renúncia fiscal acabava sempre parando nas mãos daqueles que já tinham o acesso ao recurso. Quem mais tinha acesso ao recurso tinha mais capacidade de captar recursos, porque tinha mais capital social para isso etc. Inclusive, até se constituiu uma rede empresarial nos lugares mais avançados da economia capitalista no Brasil, profissionalizada para a captação de recursos de renúncia fiscal. E até hoje isso está funcionando! É bom que se diga que isso ainda continua. Esses procedimentos perversos ainda existem até hoje. Foram amenizados, mas ainda continuam.

Nessa época tínhamos a avaliação de que precisávamos transformar o Ministério da Cultura em um ministério pró-ativo, forte, capaz de levar o acesso à cultura para a maioria da população brasileira, na maioria das regiões do Brasil; que abrisse oportunidade para que as pessoas pudessem fazer parte do processo de discussão da política cultural e que não fosse uma coisa de cima para baixo. Foi nesse momento que começamos a trabalhar. Logo no início tínhamos uma estrutura no ministério ainda antiga, com secretarias temáticas – Secretaria da Música e Artes Cênicas, Secretaria do Patrimônio, de Museus, de Artes Plásticas, do Audiovisual etc. Eram secretarias por temas artísticos e do patrimônio. O ministério também tem as autarquias que historicamente tinham sido criadas para tratar desses temas: a Funarte para as artes visuais, artes plásticas; o IPHAN para o patrimônio etc. – eram instituições vinculadas. Havia certa disputa entre as secretarias e essas instituições – a Secretaria de Patrimônio com o IPHAN, a Secretaria de Artes Cênicas e de Música com a Funarte.

Era como se fossem duas estruturas paralelas. A administração direta tinha uma Secretaria de Música e Artes Plásticas, tinha um orçamento e cuidava, em grande parte, do recurso proveniente da renúncia fiscal na área de Música e Artes Cênicas. À Funarte cabia fazer as análises dos processos, como até hoje ainda é responsável por isso. Havia uma situação em que a Funarte fazia a análise dos processos, mas quem participava da CNIC e que, de certa forma, conduzia os processos de discussão, também da política, era a secretaria. Para nós não era uma situação adequada. Tínhamos uma visão crítica sobre isso, pois achávamos que o ministério deveria ter secretarias transversais que cuidassem da política geral de cultura do Brasil, e que ainda pudessem fazer a formulação e a articulação dessa política cultural com os estados, os municípios e a sociedade civil. Que pudessem também ajudar que a levar país afora essa visão e esse conceito de cultura para que a população, os estados e os municípios vissem que cultura não é um adereço, um detalhe, aquela área onde você coloca a esposa para ser a secretária, a mulher do prefeito, do governador, o cunhado. Naquela época havia muito disso. Ou então aquele representante do partido político que quase não tinha peso na composição do governo, mas dava cultura para o partido.

O governo Lula, com o ministro Gilberto Gil, teve um papel regulador, de difusão da cultura com uma visão mais ampla. Quando assumi o ministério, passei alguns meses sendo secretário de Patrimônio, Museu e Artes Plásticas, na estrutura antiga. Mas trabalhávamos já com uma perspectiva de que iríamos fazer uma mudança. Trabalhamos durante nove meses com essa estrutura – só o audiovisual que se manteve. Depois vou explicar o porquê de o audiovisual se manter. Toda a estrutura organofuncional nós modificamos. Isso foi feito justamente em agosto e setembro de 2003. Com essa mudança, criamos as secretarias que existem hoje. As secretarias são todas transversais, são secretarias que dialogam com todo o Ministério da Cultura. Criamos a ideia do “Sistema MinC”. Ele é formado pela administração direta e suas vinculadas: a Funarte, o IPHAN, a Fundação Casa Rui Barbosa, a Fundação Palmares, a Agência Nacional do Cinema e a Fundação Biblioteca Nacional. Na época não tinha a Ancine, aliás, foi esse um dos pontos. Mas a Ancine havia sido criada pelo governo Fernando Henrique. Na época ela não estava vinculada a lugar nenhum. Funcionava, provisoriamente, na Casa Civil, porque ainda não se tinha a definição a qual ela deveria ficar vinculada. A visão era a de que fosse ao Ministério da Indústria e Comércio. E nós defendíamos que não, que a Agência Nacional do Cinema teria de ser vinculada ao Ministério da Cultura. Muita gente do cinema também não queria, porque o Ministério da Cultura era muito fraco, não tinha recursos e, além de outras coisas, o cinema era uma indústria. Era um debate intenso, mas conseguimos trazer a Ancine para o Ministério da Cultura. Todas essas vinculadas e mais a administração direta tinham que ter um planejamento estratégico comum, cada um desenvolvendo o seu papel, mas com a visão de um sistema, com o conceito

com o qual trabalhamos – o conceito da cultura como um direito, como valores simbólicos do Brasil. O discurso do ministro Gilberto Gil fala disso de forma bem intensa.

Nossa relação com as vinculadas melhorou exatamente porque havia uma disputa e ela foi quebrada. Então, com a quebra da disputa, diminuímos muito essa tensão que havia. Porém, as vinculadas ainda ficaram, por muito tempo, com um passivo muito grande, pois tinham ficado abandonadas durante muito tempo. Fizemos um grande esforço para ampliar o orçamento delas para concursos e valorização salarial, coisa que está sendo conquistada agora, em 2008. No caso do IPHAN, foi feito um concurso em 2005 ou 2006. Enfim, conseguimos dar uma retomada no Ministério da Cultura. Ele passou a ser tratado novamente como um ministério importante, inclusive em relação ao orçamento. É claro que, em números absolutos, o orçamento ainda se mantém muito pequeno, aquém do que deveria. Mas se fizemos uma comparação do orçamento geral hoje com o de 2003, veremos que ele não caiu, até subiu um pouquinho. Como o produto interno bruto (PIB) do Brasil cresceu muito de lá para cá, então a proporção com o PIB talvez seja até menor do que em época anterior. Em números absolutos, certamente cresceu. E é bom se considerar também que fazemos a conta do recurso federal em termos de renúncia fiscal, além do orçamento propriamente dito. Assim, acho que conseguimos um balanço positivo nesse período.

Sistema Nacional de Cultura

No Ministério da Cultura, tentamos implantar pelo menos as bases do que chamávamos, na época, de “Sistema Nacional de Política Cultural”. Depois ficou mais simplificado – “Sistema Nacional de Cultura”. Essa era uma ideia, para nós, estruturante, pois não era apenas um projeto ou um programa, como são, por exemplo, os programas de políticas públicas em um Plano Plurianual. O Sistema Nacional de Cultura era uma visão estruturante de uma política pública de cultura, que necessariamente teria que ser sistêmica, porque a cultura, do ponto de vista institucional, é um direito fundamental, e como direito fundamental carecia, ainda, na época, até de algumas mudanças ou acréscimo na própria Constituição, a qual falhou ao não definir nos Arts. 215 e 216 o encaminhamento necessário para a implantação de uma política pública. Estou falando de 2002, porque hoje isso mudou – já é uma situação bem diferente. Em 2002 havia novos princípios do que é a cultura brasileira, mas não havia o “como fazer” e justamente a necessidade de ter o “como fazer”, a obrigatoriedade de ter o “como fazer”. Para nós, isso era o fundamental, o básico para se implantar um sistema.

Havia a convicção de que tínhamos que ter no país um sistema nacional de cultura, assim como tinha sido feito na saúde, com o Sistema Único de Saúde (SUS) e em outras áreas sociais, como o Sistema Nacional de Assistência Social, o

Sistema Nacional de Segurança Pública (SUSP), todos esses em fases diferentes de implantação no país. O SUS foi o primeiro. E quais são as bases que usamos na época e que são usadas até hoje? Basicamente a Constituição, nos seus Arts. 215 e 216, mas também os artigos que dizem respeito a responsabilidades compartilhadas entre a União, os estados e os municípios. Tínhamos que regulamentar esse artigo que trata da competência comum, que é exatamente a possibilidade de se construir um sistema, de definir que não cabe somente ao município, ao estado ou à União, mas cabe a todo o conjunto da Federação desenvolver políticas públicas na área da cultura. Esse era um ponto que considerávamos básico e fundamental para o sistema. Outro aspecto era que tínhamos que ter – como a educação – um Plano Nacional de Cultura. A educação tinha a Lei de Diretrizes e Bases, a qual definiu o Plano Nacional de Educação, com metas de médio e longo prazo etc. Avaliávamos que a própria Constituição deveria definir também a necessidade de estabelecermos um Plano Nacional de Cultura. Ainda na campanha e ainda em épocas anteriores ao governo Lula, um deputado do PT de Minas Gerais deu entrada a uma proposta de emenda à Constituição no Congresso Nacional que institui o Plano Nacional de Cultura. Tal projeto foi aprovado em 2005. Ele ficou engavetado e, quando o governo Lula assumiu, nós o re colocamos na pauta do Congresso e conseguimos aprová-lo. O interessante é que ele foi aprovado por unanimidade, em 2005, tanto na Câmara como no Senado. Talvez uma das poucas propostas de emenda à Constituição aprovadas durante todo o governo Lula até agora por unanimidade – sem nenhum voto contrário. O que demonstra que realmente há no país uma visão amadurecida, até mesmo no Congresso Nacional, que expressa a opinião de várias forças da sociedade brasileira, de que a cultura realmente é uma política pública de direito fundamental e precisa ser planejada, precisa ser planejada em médio e longo prazo. Então conseguimos essa vitória – o Plano Nacional de Cultura. Considerávamos que o sistema precisava ter a regulamentação das competências federativas, e até hoje tal regulamentação não saiu.

O SUS estabeleceu um procedimento bastante consolidado das conferências nacionais de saúde, no Conselho Nacional de Saúde. Então, ele regulamenta, de muitas formas, a responsabilidade do que cabe aos municípios, aos estados e à União. Na cultura esse é um longo caminho a ser feito, embora tenhamos algumas leis que já apontam para isso. Hoje, a principal lei no campo da cultura que abre um caminho interessante para trabalharmos isso é a lei conhecida como “Lei Rouanet”. Infelizmente as pessoas no Brasil pensam que ela é a lei de incentivo fiscal para a cultura, que ela se resumiu a isso. E é uma lei muito mais ampla, muito mais rica, muito mais interessante do que somente a questão da renúncia fiscal, mas acabou sendo conhecida apenas pela parte fiscal, ficou reduzida à renúncia fiscal. Se você pegar a Lei Rouanet e lê-la completamente, observando todos os detalhes, vai ver que é muito interessante. Ela já aponta a questão do Sistema Nacional de Cultura.

Não fala exatamente Sistema Nacional de Cultura. E ela não é uma lei federal, não é uma lei que aborda somente o governo federal. O principal fruto dessa lei é a criação do Programa Nacional de Apoio à Cultura. É nacional exatamente por isto: permite que a União, os estados e os municípios se associem para a utilização, inclusive, de recursos de renúncia fiscal, mas não somente de tais recursos. Essa lei também criou o Fundo Nacional de Cultura. E este fundo é justamente para financiar o Programa Nacional de Apoio à Cultura, em conjunto com recursos federais, estaduais e municipais de renúncia fiscal. Ele também aponta para as possibilidades de que os estados e municípios possam criar os seus próprios fundos estaduais e municipais de cultura, e também as leis, tanto de fundo como de renúncia fiscal de estados e municípios. E aponta para a associação dos entes federados nesse programa.

A Lei Rouanet é uma lei que abre um caminho para o Sistema Nacional de Cultura, só que ela nunca foi abordada dessa forma no período em que foi criada e durante todo o período do Fernando Henrique. Ela foi utilizada, basicamente, como uma lei de renúncia fiscal. Pela primeira vez essa lei criou também um mecanismo de participação da sociedade civil no controle, no acompanhamento e na aprovação dos projetos desse programa, que foi a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), que funciona até hoje e que tem a participação da sociedade civil. A lei criou essa comissão que se somou ao Conselho Nacional de Política Cultural já existente, criado por outra lei que criou o próprio Ministério da Cultura. Mas, infelizmente, não funcionava, desde que criado o Ministério da Cultura, senão como um colegiado interno do MinC, durante o período todo do ministério, desde a sua criação, que criou o conselho, até o momento em que o presidente Lula publicou o Decreto de 2005, o qual regulamentou o funcionamento deste conselho: o Conselho Nacional de Política Cultural. Ele era esvaziado, simplesmente não funcionava, não existia na prática. E havia a CNIC para a aprovação dos projetos, que ficou restrita a essa função, quando poderia ter abarcado outras funções, relativas ao fundo, a outros procedimentos com os estados e municípios. Mas isso não foi feito. Então o marco legal que tivemos era esse. É um marco interessante, mas ainda alguém do que deveria ter no país e, principalmente, faltava muita articulação da União com os estados e municípios.

Poderíamos dizer que nos anos 1970 não havia Ministério da Cultura – a política cultural estava no Ministério da Educação. Nesse período, o governo militar criou a Funarte, reformulou o patrimônio cultural (o antigo SPHAN, depois IPHAN, a Fundação Pró-Memória), fez várias modificações no que era chamado depois de Secretaria de Cultura do MEC e criou os conselhos estaduais de cultura. Era completamente diferente ao que é hoje. Na época existia o Conselho Federal de Cultura, que havia sido criado nos anos 1960, que era federal, e o governo militar estimulou a criação dos conselhos estaduais de cultura. Na época, teve uma reunião histórica em Salvador com o Ministro

da Educação – acho que foi em 1973 – em que se falou na criação de um sistema nacional de cultura. Portanto, a ideia do Sistema Nacional de Cultura não é uma ideia apenas nossa – da esquerda brasileira nos últimos 20 anos. Tínhamos, mesmo no governo da Ditadura Militar, uma ideia de um sistema nacional de cultura. O problema é que eles queriam fazer o Sistema Nacional de Cultura de cima para baixo, sem a participação da sociedade, sem os grandes nomes da intelectualidade, de figuras importantes da “cultura brasileira”. Ou seja, eles não tinham uma perspectiva democrática, como construímos agora, neste período.

A ideia de um sistema nacional de cultura surgiu com Mário de Andrade na década de 1930, quando foi diretor do Departamento de Cultura da Prefeitura de São Paulo. Mário de Andrade ficou por pouco tempo – apenas dois ou três anos. Mas, na época, ele praticamente inventou a moderna visão sobre uma política cultural no Brasil. Por exemplo, ele criou o Sistema de Bibliotecas Públicas. A primeira ideia de bibliotecas ambulantes – ônibus-biblioteca ou carro-biblioteca – foi dele. Ele implantou isso em São Paulo na época. Era a visão de que o Estado tem que ter um sistema para dar teto à população com relação à cultura. É a cultura vista como um direito, e não como conhecimento acumulado por algumas pessoas ou como dos artistas. E também como protagonista, pois todo cidadão é um produtor cultural. Essa ideia de Mário de Andrade foi recuperada grandemente por Marilena Chauí, em São Paulo já nos anos 1980, e em alguns municípios brasileiros também.

Na década de 1970, os militares tentaram recuperar um pouco essa ideia, mas de uma forma que não deu certo, porque o clima, o ambiente da época era impossível. Ao mesmo tempo em que se reprimia e se torturava os artistas (alguns até saíram do Brasil fugidos da censura), como é que se poderia implantar um sistema daquele jeito? Não teve a menor chance – a conjuntura não ajudava em hipótese alguma. Com a redemocratização do Brasil, a partir dos anos 1980, e com as eleições diretas para governador de estado em 1982, houve uma mobilização da sociedade na área cultural – artistas, intelectuais e pessoas da cultura popular –, quer dizer, houve uma espécie de avalanche, que veio brotando da luta pela democracia do Brasil, pela retomada das eleições diretas, das liberdades civis etc. No finalzinho da ditadura militar, os governadores que assumiram naquela época criaram, em seus estados, várias secretarias de cultura. O que aconteceu foi que no nível federal se tinha o Ministério da Educação e Cultura, mas em 1982 ou no finalzinho da década de 1970 muitos estados já tinham criado suas secretarias de cultura e começaram a colocar orçamento para a cultura, começaram a desempenhar um papel que, até então, os estados não tinham.

Secretaria de Articulação Institucional

Assumi a Secretaria de Articulação Institucional; era a que eu queria mesmo assumir, porque era a mais transversal de todas. Ela tinha, justamente, a responsabilidade de fazer a relação do Ministério da Cultura com estados e municípios. Os estados despontaram como atores na política cultural nos anos 1980. Os municípios despontaram nos anos 1990. Foi quando os grandes municípios (as capitais) começaram a criar também suas fundações culturais e secretarias de cultura e passaram a investir muito dinheiro. Pelas contas de orçamento feitas pelo IBGE, cerca de metade do orçamento nacional da cultura vem dos municípios. Esses dados são de 2005-2006, mas eles não devem ter se modificado muito. Quando você pega o “bolo” de tudo que é gasto em cultura no Brasil pela União, pelos estados e municípios, verá que os municípios são responsáveis por 50%. Os outros 50% são divididos entre os estados e a União, sendo que os estados têm mais gastos do que a União, que é a que menos gasta, proporcionalmente. Embora os municípios tenham 50%, pelo fato de serem 5.564, há município que não gasta nada, os pequenos, por exemplo. Isso porque 97% dos municípios brasileiros têm menos de 100 mil habitantes. Então, a maior parte desses 50% dos municípios está nos 3% dos que têm mais de 100 mil habitantes, principalmente os grandes, as capitais: Rio de Janeiro, São Paulo, Recife, Fortaleza, Porto Alegre, que investem bastante em cultura. Não é proporcional, não é uma coisa equilibrada, mas é um dado interessante para se analisar.

Nos anos 1990 entram em cena os municípios. Antes, quando se falava em política cultural no Brasil, era federal. Por exemplo, o Projeto Pixinguinha, quando foi criado nos anos 1970 pela Funarte, fazia aquilo que era interessante e revolucionário: levar a música popular brasileira para os municípios do Brasil, principalmente as capitais do Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Sul, que eram muito mais afastadas do acesso aos artistas. Eles eram mais conhecidos no eixo Rio – São Paulo. E quando os shows chegavam a esses lugares também eram abertos aos artistas locais, para que eles participassem dos eventos. Com isso, surgiram muitos nomes novos da música popular brasileira. Muitos artistas surgiram do Projeto Pixinguinha nos anos 1970 e 1980. Naquela época, uma política como esta, de acesso e valorização da música popular brasileira, era de graça ao público. E era de iniciativa do governo federal. Um show realizado em qualquer município era do governo federal, porque os municípios não tinham política cultural – não tinham a cultura da cultura. É por isso que hoje você não pode mais pensar no Projeto Pixinguinha no formato daquela época. O Brasil mudou completamente!

Quando fui secretário de Cultura em Belém, fiz três bienais internacionais de música, com orçamento municipal, exclusivamente municipal. Foi gasto um recurso que hoje o Ministério da Cultura não teria a menor condição de investir, por exemplo, para atender a todas as capitais do Brasil. Por outro lado, na época,

não tive qualquer apoio do Ministério da Cultura, pois ainda não havia uma política pública que criasse um sistema de financiamento justo, para que todos pudessem ter acesso a algum recurso federal para somar esforços. Quando cheguei ao ministério acabei indo para a Secretaria de Articulação Institucional, que tinha esse papel de articulação com os estados, municípios e com a sociedade civil.

Antes, essa articulação era feita por cada secretaria temática. Os secretários temáticos tinham relações com os prefeitos e os governadores. Era com base em um projeto. Era um balcão. Chegava um prefeito com um projeto e solicitava recurso para um evento ou para uma obra importante para a recuperação de um patrimônio cultural da cidade ou do estado. Era baseada em uma relação interpessoal ou bilateral e não em uma política pública. E acabava virando um balcão. Vinha de lá para cá.

Há um dado interessante para mostrarmos isso e que talvez não tenha ficado registrado como documento histórico: as agendas dos secretários. Por exemplo, o secretário de Patrimônio. Quando fui secretário de Patrimônio, peguei ainda um pouco de como era a gestão anterior. Eu me lembro de que tinha em minha sala, toda semana, os deputados e prefeitos agendando idas lá. Quando não tinha prefeito, tinha deputado ou senador fazendo a ponte com seus prefeitos e suas bases eleitorais. Eu possuía uma agenda enorme de diálogo com prefeitos, deputados, governadores etc. Havia aquele monte de projetos. Quando mudamos, a Secretaria de Articulação Institucional pouco a pouco foi diminuindo essa estrutura. Não tinha mais sentido! E começamos a dialogar com o Fórum Nacional de Secretários Estaduais da Cultura. Havia reuniões ordinárias e uma pauta com o Ministério da Cultura, em que discutíamos os temas relativos à política nacional: a implantação do Sistema Nacional de Cultura. Nesta etapa, foi sendo gestada a ideia do Sistema Nacional de Cultura. Apresentei a proposta do sistema, pela primeira vez, no fórum. E apresentei também para os municípios que não tinham fórum. Agora se constituiu no processo o Fórum Nacional de Secretários Municipais das Capitais. Assim, estabelecemos uma institucionalidade, uma relação política com os estados e municípios. Viajei o Brasil inteiro e fomos a todos os estados e praticamente nos principais municípios, eu ou alguém da minha equipe ou da equipe do ministério. E assim estabelecemos uma estratégia de constituição desse Sistema Nacional de Cultura, que é estruturante, que envolve uma série de outros componentes.

O primeiro componente para a constituição do Sistema Nacional de Cultura era a realização da Primeira Conferência Nacional de Cultura. Tínhamos que realizar, como nas outras áreas, uma conferência nacional para ouvir a sociedade. Como íamos definir uma política pública no país nos próximos anos, constituir, inclusive, planos nacionais, se não ouvíssemos a população – e não

somente os artistas. Era uma coisa que sempre dizíamos também: “o Ministério da Cultura não é só para os artistas”, a política cultural não é uma política para os artistas, mas para a população. Os artistas são nossos parceiros – privilegiados, vale dizer. Mas eles não são o objeto da política, o cliente da política. Então começamos a trabalhar no sentido de realizar essa primeira conferência. Ao mesmo tempo, começamos a trabalhar os princípios do Sistema Nacional de Cultura. Começamos pelo básico, pelo mínimo necessário, que era cada município e cada estado ter um órgão gestor da política cultural – fosse uma fundação cultural, fosse uma secretaria de cultura. Ou, pelo menos, para os municípios com menos de 100 mil habitantes – que foi o critério utilizado – um departamento de cultura na Secretaria de Educação. Onde não tivesse nada, nos municípios com menos de 100 mil habitantes, propúnhamos o seguinte: que se criasse um departamento de cultura na Secretaria de Educação ou de Turismo.

Não há política de cultura se não houver um órgão do Estado, no caso no âmbito estadual ou municipal, como há o ministério no âmbito federal. Assim, estabelecemos o seguinte princípio: se a União tem o Ministério da Cultura, o município tem que ter o seu órgão de cultura, e o estado também, senão não há como dialogarmos para desenvolver uma política conjunta. Essa era a primeira mensagem. A segunda era que os municípios e os estados precisavam ter algum mecanismo de financiamento, um orçamento, por meio de um fundo municipal de cultura ou um fundo estadual de cultura, de forma muito clara, na lei, algo garantido, que o prefeito garantisse o mínimo que fosse. Um terceiro ponto era que cada município, cada estado, assim como o Ministério da Cultura, deveria ter um conselho. O nome do Conselho do MinC, criado em lei quando da criação do ministério, era “Conselho Nacional de Política Cultural”. Portanto, num mesmo padrão, sugerimos que fossem criados os conselhos estaduais de política cultural e os conselhos municipais de política cultural. E a nossa sugestão era que fossem paritários: metade da sociedade civil e metade do governo. Foram esses os três pontos que elencamos como sendo básicos. Então, tivemos a ideia de realizar um protocolo de intenções entre a União e os estados, e entre a União e os municípios. E que neste protocolo de intenções as partes aderiam a essas propostas básicas, a esses três itens, mas sem envolver recursos financeiros. Era um compromisso político. Definimos esse protocolo, o qual foi assinado pelo ministro, por cada prefeito e por cada governador. Quando saí do ministério havia quase dois mil municípios no Brasil que tinham assinado o protocolo. E também quase 20 ou mais estados. Tal protocolo foi assinado ao longo de 2004.

Os protocolos não criaram o sistema, mas trabalhávamos na perspectiva de criar as bases desse sistema. Não há como montar um sistema nacional de cultura se não tiver uma base institucional. Isso surge a partir de 2004. Também

avaliávamos que não adiantava fazermos uma lei criando um sistema nacional de cultura. Ia ser uma lei e mais nada. Ele tem que ser criado de baixo para cima, construindo-o com adesão voluntária.

Conferência Nacional de Cultura

Montamos uma estratégia de realizar a Primeira Conferência Nacional de Cultura em 2005. A partir de 2004 começamos a construir a proposta da conferência, de tal forma que a participação dos municípios e dos estados se daria na medida em que estes aderissem também a esse protocolo, ou seja, além daqueles três itens básicos, faltava mais um, com uma medida um pouquinho, digamos, “jacobina” ou impositiva, indutora, porque condicionávamos o município e o estado para que elessem delegados para a conferência, tendo que assinar esse protocolo. Isso funcionou porque o próprio movimento cultural do município começou a pressionar o prefeito – no bom sentido – para que ele assinasse o protocolo. Era a força da sociedade civil. Na verdade, acabamos com esse procedimento dos protocolos.

Um dia a história vai reconhecer a importância do protocolo. Ele teve um efeito indutor na sociedade civil muito forte, que promoveu uma grande adesão em massa dos municípios a esses três princípios, o que fez que muitos desses municípios criassem o seu órgão cultural e o seu Conselho Municipal ou Estadual de Cultura. Era a única forma que havia para que a sociedade civil participasse da conferência nacional, o que definiria também as bases do Plano Nacional de Cultura, pois um dos principais objetivos da conferência era apresentar subsídios para a elaboração do Plano Nacional de Cultura. É bom lembrar que, neste meio tempo, aprovamos a emenda constitucional do Plano Nacional de Cultura, em 2005. 2005 foi o ano! Os protocolos não foram concluídos depois da conferência, eles continuaram, mas deram um impulso com a conferência. E 2005 foi o ano também em que o presidente Lula publicou um decreto muito importante, que regulamenta a criação do antigo Sistema Federal de Cultura, que havia sido extinto. Por decreto, criamos outro com o mesmo nome, mas com outro modelo, outra estrutura. Na verdade, o decreto criou o Sistema Federal de Cultura e regulamentou o Conselho Nacional de Política Cultural – acho que no início de 2007. Depois de publicado, o decreto demorou quase um ano e meio para ser instituído. E esse decreto foi elaborado pela Secretaria de Articulação Institucional, a qual eu dirigia na época. Ele foi aprovado pelo conjunto do ministério e encaminhado à Casa Civil e, depois, aprovado pelo presidente. Assim, criamos no Ministério da Cultura aquilo a que nos comprometíamos no protocolo. Regulamentamos um Conselho Nacional de Política Cultural paritário, que tem, inclusive, atribuições importantes como a discussão do Fundo Nacional de Cultura; tem o papel de definir as diretrizes gerais da política cultural do país etc. Este começou a funcionar quando eu já tinha saído do ministério. Acho que foi em meados de 2007.

Em 2005, a necessidade da existência do Plano Nacional de Cultura foi integrada à Constituição. Agora é preciso que exista uma lei com o detalhamento do plano. O Ministério da Cultura tem que encaminhar esse projeto de lei ao Congresso Nacional. O decreto do presidente, inclusive, estabelece que o projeto de lei tem que ser aprovado pelo Conselho Nacional de Política Cultural antes de ser encaminhado ao Congresso. Isto está sendo feito pelo Ministério da Cultura.

Com a Conferência Nacional de Cultura, pela primeira vez no Brasil você tinha mais de mil municípios discutindo os mesmos temas e princípios de uma política cultural. Isto nunca havia acontecido no Brasil. Uma das principais metas aprovadas na conferência foi, além da democratização da comunicação, a implantação de um sistema nacional de cultura. Só que não se implanta sistema por decreto nem por lei. O próprio Plano Nacional de Cultura é parte importantíssima do sistema. Não existe sistema sem plano. O Conselho Nacional de Política Cultural é o espaço institucional em que se dá a constituição, na prática, do Sistema Federal de Cultura. O ministério tem o papel de coordenador da política cultural do governo federal. É quem tem o maior orçamento nessa área, bem como o maior acumulado de técnicos sobre essa área, mas outros ministérios desenvolvem ações também com ênfase cultural, com forte relação com a cultura, com orçamentos que não saem do Ministério da Cultura.

Resistências ao Sistema Nacional de Cultura

Houve incompreensões e compreensões sobre o Sistema Nacional de Cultura. Era um processo contraditório. Naquela época havia muita gente que não compreendeu muito bem o papel estruturante do Sistema Nacional de Cultura. Viam o sistema, muitas vezes, como um programa a mais. Na nossa visão não era isso, não era um programa a mais, o sistema era a perspectiva estruturante da política geral do ministério.

O ministro tinha uma compreensão muito interessante dessa visão sistêmica. Ele falou sobre isso em vários discursos, enfatizando a necessidade do sistema, dessa questão federativa, da participação dos três entes federados, da política de compartilhamento, dessa integração. Ele via o sistema como “bacias culturais”. Acho que ele se apropriou muito bem, tanto que participou muito das conferências de cultura, apoiou muito. Mas muitos secretários, sobretudo o secretário executivo Juca Ferreira, diziam que tinha uma compreensão diferente da minha sobre o Sistema Nacional de Cultura. Não havia muita diferença entre o que eu pensava e o que ele pensava, era mais uma incompreensão. Ele achava que era uma coisa diferente do que eu estava propondo e construindo.

Confesso que até hoje não consigo entender muito bem o que ele achava. Ele sempre dizia que o sistema não era prioridade, não era uma coisa assim tão importante como achávamos que deveria ser. Ele estava mais preocupado com as

políticas específicas. Não sei se é porque, como secretário executivo, tinha muita coisa a resolver. O ministério também tinha que funcionar, não é? Estávamos ali e víamos que era um processo permanente de construir um novo ministério, mas tendo que administrar o velho também. É uma transição que ainda perdura. E ele, como secretário executivo, tinha que segurar essa carga toda. Pode ser que, por isso, ele acabava tendo uma visão do que estávamos propondo como algo que não era bem aquilo que estávamos propondo, uma coisa menor. Ele não estava, talvez, tendo a oportunidade de olhar para o que a gente estava construindo naquele momento. Não sei como está hoje.

Resultados das políticas culturais

Acho que cumpri um ciclo no Ministério da Cultura. Cumpri a parte que me cabia como tarefa fundamental. Creio que consegui realizar a principal tarefa: a I Conferência Nacional de Cultura. Também produzi o livro da conferência. Sem falsa modéstia, é o material de conteúdo que serve como parâmetro para as políticas culturais no Brasil. Conseguimos juntar pessoas da melhor qualidade, com pensamentos diferentes, plurais. A própria conferência, o início da implantação do sistema, os marcos regulatórios que foram possíveis: tudo foi trabalho da secretaria. Por exemplo, o decreto que regulamentou o conselho fomos nós que fizemos. Eu me esqueci de falar também sobre outra emenda constitucional que tratou da forma tributária, em 2003 ou 2004. Teve uma pequena reforma tributária de 2003 para 2004, na qual conseguimos incluir um paragrafozinho muito importante nos Arts. 215 ou 216, que autoriza os estados a criarem os seus fundos estaduais de cultura. É autorizativo, não é impositivo, porque a Constituição autoriza qualquer estado a criar, por lei, um fundo estadual de cultura, carimbando até 0,5% da arrecadação líquida do estado. Até então os estados não podiam criar, porque um ente federado não podia criar fundos sem autorização constitucional. Havia autorização constitucional para ciências e tecnologia e, acho, para meio ambiente. Em educação e saúde são obrigatórios, mas ciências e tecnologia e meio ambiente tinham também a autorização. Essa foi uma ação que construímos via contatos com o Ministério do Planejamento. Foram contatos que fizemos com os secretários estaduais da Fazenda e de Cultura, na época, e conseguimos tal emenda constitucional. Então nós avançamos em alguns pontos.

Existe a Proposta de Emenda à Constituição nº 150, a qual estabelece um sistema de financiamento vinculado – para União, estados e municípios –, mas é obrigatório: de 1%, 1,5% e 2%. Ela estabelece o repasse da União para os estados e destes para os municípios. O texto dessa emenda constitucional foi elaborado pelo deputado Paulo Rocha (PT/PA) e foi ele quem teve a iniciativa de propor essa emenda. Mas ele nos procurou, dialogou conosco no ministério, para que o ajudássemos, em seu mandato, na elaboração da emenda. Então, a Secretaria de

Articulação Institucional teve um papel importante nos quatro anos dessa regulação. O Conselho Nacional de Política Cultural foi um trabalho de três anos. Não foi fácil, pois só na Casa Civil foram mais de seis meses de negociação: muda uma vírgula aqui, muda ali, era uma novela para conseguirmos que tudo aquilo fosse aprovado. Com o conselho, hoje você tem condições efetivas de avançar na articulação e na integração das políticas. Quando o ministério tem um programa como o Mais Cultura, de integração de políticas culturais com vários ministérios, o Conselho Nacional de Política Cultural é um espaço privilegiado para isso, porque os ministérios estão lá. O Ministério da Educação faz parte do Meio Ambiente, enfim, todos os ministérios que têm um vínculo direto com a cultura estão no conselho. E tem a sociedade civil participando também – os artistas, os componentes da formação cultural brasileira. Foi uma tarefa árdua. Imagine o que é constituir um Conselho Nacional de Política Cultural que pudesse garantir o mínimo, digamos, de representatividade dessa cultura nacional, que é plural. Tivemos um longo debate, e também muito difícil, para construirmos aquele formato do conselho. E acho que o formato que está no decreto é complexo. Há a Plenária do Conselho que é paritária, mas além dela criamos todas as câmaras técnicas, todos os colegiados setoriais. E está funcionando. A plenária tem se reunido. Tenho acompanhado pouco isso. Mas é um processo. Não podemos querer que um conselho funcione plenamente logo no primeiro ano, com todas as suas câmaras etc. Acho que o Ministério da Cultura avançou muito quando instalou o conselho e agora, a cada reunião, ele vai se constituindo, se fortalecendo. Sobre o trabalho que fizemos nesses quatro anos, creio que consegui deixar a contribuição principal.

Saída do ministério

Em grande parte a minha saída se deu em função da recomposição do ministério. A questão indígena veio também, mas eu diria que, mesmo sendo uma transição de governo do mesmo presidente, há uma recomposição de forças políticas na composição dos ministérios. Eu sou de uma força política e, naquele momento, na recomposição de governo naturalmente o Ministério da Cultura, por ser coordenado por outra força política, reivindicou com toda a legitimidade outra recomposição política. Então, isso faz parte do processo. Mas não foi só isso. Houve ainda questões pessoais em querer contribuir em outra área.

O próprio presidente Lula me chamou para contribuir com outra área cultural importante, que é a questão indígena – ela não deixa de ser uma importantíssima área cultural. Foram esses os fatores. Mas acho que deixamos uma contribuição importante. Depois do tempo em que estou fora do Ministério da Cultura – há dois anos –, tentando me dedicar à cultura indígena durante quase 24 horas, uma área infinitamente mais difícil do que a do ministério, que exige

uma dedicação integral, de lá para cá não tenho mais todos os elementos, não guardo na memória os detalhes – há muito mais coisas. Acho que teve uma coisa boa que conseguimos: além de fazermos as coisas acontecerem, publicamos um material, o livro do Sistema Nacional de Cultura.

Leis de incentivo fiscal

Tenho uma visão crítica sobre as leis de incentivo fiscal para a cultura. Acho que a Lei Rouanet, principalmente, que depois influenciou outras leis nos estados e municípios, acabou enfatizando muito mais o lado da renúncia fiscal do que os outros aspectos do financiamento. Temos que pensar no financiamento para a cultura do Brasil de forma mais global. E, neste ponto, eu penso diferente. Este é um debate polêmico. Há um pessoal, por exemplo, que acha que não se deve ter renúncia fiscal nenhuma, que a empresa que quiser apoiar a cultura, apoie com seu dinheiro, não com o dinheiro público. Por outro lado, no extremo oposto, tem gente que acha que o mercado resolve tudo, que não precisa haver a participação do Estado, porque qualquer participação do Estado já vira um “dirigismo” cultural, stalinismo cultural e outros derivativos. Os editoriais da *Folha de São Paulo* ou do *Estado de São Paulo* sobre qualquer prenúncio de discussão da Lei Rouanet no incentivo à cultura expressam a opinião: “não mexam neste sacrossanto”. Eu diria que não estou nem de um lado e nem de outro. Não é nem pelo extremo de não se ter renúncia fiscal, nem pelo outro lado de que o mercado sozinho resolve. Acho que o Sistema de Financiamento da Cultura tem que ser pensado como um todo, incluindo orçamento, que é a base fundamental. Daí o fato de termos contribuído na elaboração da Proposta de Emenda à Constituição nº 150, porque é ela que pode dar a base, ou seja, você tem que tirar dinheiro do orçamento sim, o Estado tem que ter um orçamento significativo para financiar políticas culturais, é um direito fundamental, como é a educação. Inclusive, uma das justificativas é que a educação criou isso na Lei Afonso Arinos, na época em que a cultura estava na educação. Quando foi criado o percentual obrigatório constitucional para a educação, a cultura estava na educação. Quando ela saiu da educação para o Ministério da Cultura, o percentual da cultura não veio, ficou tudo para a educação. Então temos que recuperar esse percentual. Estamos propondo isso no PEC, que seja de 2% da arrecadação.

O pilar do financiamento é o orçamento, e isso vale para as três esferas, não só para a União. Por outro lado você não pode, no Brasil, simplesmente acabar com a renúncia fiscal, porque já são muitos anos de funcionamento de um sistema de renúncia fiscal e ele tem até um papel complementar. Uma boa parte dos recursos de financiamento de setores da sociedade, que são perfeitamente adequados à perspectiva do mercado, que dão lucro, que têm visibilidade para a logomarca da empresa etc., pode ser financiada pela renúncia fiscal com a

participação também da empresa. O que eu defendo é que não tenhamos mais os 100% de renúncia fiscal, 100% de renúncia para este tipo de projeto. No caso de audiovisual é até mais de 100%, o governo praticamente paga para o cara fazer o filme. A renúncia fiscal tem que ter uma readequação e um papel complementar no financiamento. Por exemplo, qualquer área da cultura que tenha ganho visibilidade, que aconteça em uma grande cidade brasileira, que tenha mercado e visibilidade para a empresa, essa empresa poderia e deveria usar parte dos recursos públicos, seja federal, seja estadual ou municipal, financiando aquela atividade cultural. Mas com outra parte, a empresa tem que entrar com seu dinheiro próprio, porque ela vai vender ingressos, quer dizer, tem uma parte que ela tem que entrar com dinheiro vivo. E o governos federal, estadual e municipal entrariam com uma parte para este tipo de finalidade. Em outras áreas que não têm esse perfil, têm de ter orçamento.

Eu defendo, sim, a existência e o fortalecimento dos fundos nacionais, estaduais e municipais de cultura para que haja condições de financiar integralmente aquilo que o mercado jamais vai querer financiar, porque não tem interesse. E não é justo também que ele financie com recursos públicos, porque ele não vai financiar; o mercado visa ao lucro, a empresa visa ao lucro. Ele não vai atrás da “Dona Mariquinha” lá do interior e faz uma festa de reisado. Ele vai atrás de onde tem retorno. O sistema de financiamento tem que existir realmente. E a Lei Rouanet, em sua ideia original, contemplava isso, embora eu ache que ela deveria sofrer algumas adaptações, em que o pilar principal seja o orçamento e o fundo público, e a renúncia fiscal seria o complemento a esse financiamento básico. Você tem os mecanismos privados – estritamente privados – que foram criados pela Lei Rouanet, mas não foram aplicados, ou muito pouco aplicados. São os Fundos de Investimento Cultural e Artístico que ficaram só no papel. Se a empresa pode usar o dinheiro público do jeito que usa, por que ela vai aplicar dinheiro na Bolsa de Cultura? Tem que haver um equilíbrio, que só se dá à medida em que o Estado ocupe o seu papel. Que priorize a cultura como deve ser priorizada.

O governo Lula começou a ensaiar essa modificação, na medida em que modificou uma parte desses procedimentos da renúncia fiscal. Uma boa parte dos recursos de renúncia fiscal no Brasil é decorrente de empresas estatais, e o governo Lula obrigou empresas estatais a se integrar ao Sistema de Política Cultural do país com o Ministério da Cultura, invertendo o processo anterior. Anteriormente, o Ministério da Cultura não era o protagonista principal, mas era a empresa estatal. No governo Lula, o protagonista da política é o Ministério da Cultura. Na época do Fernando Henrique, o presidente da Petrobras era mais importante do que o Ministro da Cultura para a política cultural. Não digo nem o presidente, era o chefe do *marketing* cultural da Petrobras. Os artistas não iam procurar o ministro da Cultura, eles iam até o chefe de *Marketing* da Petrobras. No governo

Lula isso se inverteu. Os artistas sabem que quem defende a diretriz geral da política cultural é o ministro da Cultura, não é a Petrobras. A decorrência disso é que a Petrobras desenvolveu o Programa Petrobras Cultural, o que é fruto de uma discussão com o Ministério da Cultura e com a Secretaria de Comunicação da Presidência da República, que lida com todo o setor de publicidade. A Lei Rouanet é a publicidade das empresas. Por isso se define uma política pública de cultura por meio de editais públicos. Essa é uma mudança significativa no procedimento da Lei Rouanet. Falei da Petrobras, mas posso falar da Caixa Econômica Federal, do Banco do Brasil, do BNDES. Todas essas empresas estatais financiaram, nos últimos anos, áreas como museus, arquivos, como jamais investiu. Se você pegar o recurso investido em arquivos e museus no governo Lula e comparar com o período anterior, verá que o recurso aplicado de renúncia fiscal é infinitamente maior. Quer dizer, é recurso público, duplamente público, porque ele é renúncia fiscal, que é pública, e é empresa estatal, e volta para instituições culturais, que são necessárias e fundamentais para uma política cultural.

Não existe política cultural forte em país nenhum no mundo, sem instituições culturais de memória e de patrimônio fortes. Se não tiver bibliotecas, arquivos e museus fortes em um país, não se tem política cultural. Onde as pessoas terão acesso a sua memória social, senão nos museus, nos arquivos e nas bibliotecas? Essas instituições, no Brasil, estavam liquidadas, sucateadas no período do Fernando Henrique. Para ser justo, historicamente, no período todo do Collor e do Fernando Henrique, os arquivos e museus brasileiros só não se acabaram porque havia uma instituição da sociedade civil na época – e que hoje não funciona mais – que ajudou a financiar os arquivos e museus no Brasil. Era a Fundação Vitae. Hoje não funciona mais, mas funcionou durante muitos anos. Eram recursos privados, de empresas, de pessoas milionárias, que resolveram aplicar recursos em uma fundação na área do patrimônio e da memória.

Essa mudança aponta para uma melhoria da aplicação dos recursos da renúncia fiscal no Brasil. Isso ajudou muito a política pública como um todo. Por isso é importante que não tenhamos essa visão maniqueísta – ou é uma coisa ou é outra. Por exemplo: o que salva uma igrejazinha ou um pequeno monumento em um pequeno município do Brasil que não tenha apoio de lugar nenhum, nem recursos para restaurar etc. é a Lei Rouanet. Ali foi feito um edital público, específico da área de patrimônio, pelo BNDES, que selecionou aquele patrimônio de forma pública e transparente. Quer dizer, usa-se a Lei Rouanet de forma transparente, por intermédio de edital público, selecionando segmentos priorizados por uma política cultural no Ministério da Cultura e não pela empresa.

Acho que houve uma falha de nossa parte, acho que não reforçamos suficientemente aquela parte fundamental que é o orçamento e o Fundo Nacional de Cultura. Nisso ficamos a desejar. Houve aumento, houve acréscimo sim, um incremento em

números absolutos do orçamento. Em relação ao PIB, é provável que o resultado não seja tão bom, porque o PIB brasileiro cresceu muito. Comparando com o governo Fernando Henrique, em números absolutos houve aumento, mas não é suficiente e nem adequado para o que o Brasil deveria ter. Tanto é que em 2006 a União respondeu com, no máximo, um terço do gasto público de cultura no país inteiro. Tudo bem que ela é sozinha, mas os municípios respondem com metade. Acho que a coisa mais importante a ser feita no momento, a prioridade das prioridades para se ter uma política cultural brasileira em termos sistêmicos de política pública, do Plano Nacional de Cultura é a aprovação da PEC nº 150. Se ela for aprovada, será uma revolução na política cultural brasileira.

Pontos de Cultura

O projeto dos Pontos de Cultura surgiu no final de 2003, início de 2004, como resposta a uma demanda do presidente Lula e do ministro da Cultura de que pudéssemos chegar à base da sociedade brasileira, na ponta mesmo, com uma estrutura que pudesse dar maior capilaridade à política cultural brasileira. Não podíamos também esperar um tempo para implantar um sistema. Tínhamos que começar com alguma coisa concreta. O Ponto de Cultura foi uma solução, uma concepção muito criativa que surgiu na Secretaria de Programas e Projetos, a partir da chegada do secretário Célio Turino no ministério. Quando surgiu tal programa, eu mesmo fui um dos primeiros a torcer por ele e a valorizá-lo. Sempre coloquei que o programa também necessitava, na sua perspectiva de longo prazo, dialogar permanentemente com a base territorial, com os municípios até mais do que com os estados. Portanto, ele tinha uma relação direta com os protocolos. Porque se você tem um Conselho Municipal de Cultura é muito mais fácil dar longevidade ao Ponto de Cultura. A grande inovação do Ponto de Cultura não é implantar um centro cultural no município, é valorizar e potencializar projetos que a sociedade civil ou o município já tenham.

Assim, a prefeitura pode ter uma política cultural em seu pequeno município, uma banda de música que ela ajuda com instrumentos, por exemplo. Às vezes, o município tem uma banda de música, se isso pode ser potencializado e virar um Ponto de Cultura, é melhor do que se criar outra coisa paralela ou isolada. A mesma coisa serve para a sociedade civil. A iniciativa é da própria sociedade civil e ela potencializa aquilo que já está fazendo, colocando recursos nas mãos daquela comunidade. Isso é genial! Mas precisa ter, no médio e no longo prazo, condições de sobrevivência. A própria comunidade ou a própria prefeitura tem que ter a capacidade de fazer que isso vire algo que seja sustentável no médio e no longo prazos. Isso vai ser muito mais fácil se tivermos um sistema nacional de cultura funcionando, se tivermos uma base institucional da cultura, como os protocolos iniciaram esse processo, instalados no município. Por isso a importância

de os Pontos de Cultura dialogarem com os municípios que têm essa institucionalidade. A ponto de no caso de não haver recurso federal, o município possa continuar apoiando a continuidade daquele programa. Não podemos nos esquecer de que o sistema tem que ter financiamento, e este não pode vir de um lugar só. O financiamento será mobilizado se houver uma institucionalidade local.

Não viemos para o governo para implantar políticas que sejam políticas de governo. Viemos para implantar políticas que sejam políticas de Estado. Para que essa política cultural se torne, efetivamente, uma política de Estado, você tem que criar uma base institucional forte no Estado brasileiro. Não estou falando da União, mas do Estado como um todo e de grande mobilização da sociedade civil, senão os governos acabam e essas políticas acabam também. É o velho exemplo do SUS. Hoje ele ganhou tal consolidação institucional, que nenhum candidato à Presidência da República vai, na sua proposta de governo, propor o fim do SUS para substituir por outra coisa. Na verdade, todos os candidatos, nas suas propostas de saúde, dizem que vão melhorar o SUS. Porque o SUS é uma política de Estado, não é uma política de governo. Muita gente pergunta: “mas cadê o sistema? Cadê o SUS?” O SUS não existe, ele é abstrato. O que existe é o programa Saúde da Família, os conselhos municipais de saúde, os tripartites, os postos de saúde, os hospitais de alta complexidade. Mas eles só existem articulados, porque existe um sistema. Assim, o Sistema Nacional de Cultura não existe concretamente, por enquanto.

Princípios constitucionais

Os princípios de participação social, da diversidade, da equidade, da eficiência, da eficácia, estão presentes no Ministério da Cultura, mas temos sempre que analisá-los historicamente. O Ministério da Cultura do Brasil tem 23 anos. É um ministério jovem e que tem uma história ainda muito precária, muito problemática. Quase que foi morto ainda bebê na época do Collor. Na verdade, estamos constituindo o embrião de uma política pública de cultura nacional, de um sistema e de um Plano Nacional de Cultura. Não é como Cuba, que tem isso desde o fim dos anos 1950 e o início dos anos 1960, depois da revolução. Não é como a Espanha ou como a França, que implantaram depois da Segunda Guerra Mundial. A França tem uma política cultural com o viés de política pública, como o dever do Estado e o direito do cidadão, desde após a Segunda Guerra Mundial, quando implantaram isso de forma muito consistente.

Na França, o ministro da Cultura é tão importante como o ministro da Fazenda ou como o ministro das Relações Exteriores. Quando um presidente é eleito, a sociedade presta muita atenção em quem vai ser o ministro da Cultura, tanto quanto presta atenção em quem será o ministro da Fazenda. Mas isso tem 60 anos de um processo histórico de constituição do sistema público.

Para ficarmos no nosso continente, até países da América Latina, como México, Argentina, Cuba e Colômbia, têm políticas culturais muito mais consistentes e mais antigas que o Brasil. Às vezes, temos a tendência de achar que 20 anos são muita coisa. Vinte anos não é nada. A política cultural do Brasil é jovem, ela ainda é um embrião. Temos sempre que pensar nisso para que não façamos um juízo anacrônico.

Quanto à participação da sociedade civil, logo em 2003 fizemos um primeiro seminário chamado Cultura para Todos; era uma primeira consulta. Foram eleitas algumas capitais em todas as regiões. Foi um seminário grande, interessante, e que ouviu muita gente. Depois fizemos a conferência em 2005, em que 60 mil pessoas participaram em todo o Brasil. Foram mais de mil municípios, então houve uma ampla participação. Também criamos as câmaras setoriais que faziam parte da conferência e do conselho. O pessoal do ministério na época não via muito bem as coisas relacionadas. As câmaras setoriais foram criadas até meio separadamente, depois é que as coisas foram vistas como fazendo parte de um todo. As câmaras setoriais funcionaram muito e nelas houve ampla participação da sociedade civil. Praticamente são da sociedade civil. Foi a maneira que encontramos para que o conselho fosse um conselho que realmente pudesse ser aberto para a sociedade. A lógica do conselho é a lógica de um conselho de janelas abertas, de portas abertas para a sociedade. A Plenária do Conselho, que se reúne ordinariamente e que tem um poder deliberativo e consultivo de diretrizes de política cultural do Brasil, é parte do conselho. Este é constituído também das câmaras setoriais, dos colegiados setoriais, da conferência, que também é parte do conselho. É claro que não se faz conferência todo ano, mas de quatro em quatro ou de cinco em cinco anos. O fato é que o conselho é constituído de um plenário e de outras instâncias que são amplamente abertas para a participação da sociedade civil. Creio que ele seja um dos conselhos mais democráticos em termos de concepção.

Na composição do conselho, um dos princípios é a diversidade da cultura brasileira, e ele está aberto a essa questão. O conselho pode criar quantas câmaras ou colegiados quiser. Digamos que um segmento da cultura brasileira, por exemplo, os índios, quisessem criar um colegiado com um tipo de instância naquele conselho, eles poderiam criar e contribuir com os representantes na plenária – há um representante indígena, um afro-brasileiro, um de outro segmento da formação da cultura brasileira, como a Constituição diz. Essa questão da diversidade é um dos princípios norteadores do Ministério da Cultura como um todo. A participação popular é outro item. O Ministério da Cultura e o governo Lula até tiveram uma atuação decisiva na aprovação da Convenção da Diversidade Cultural da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), que também foi em 2005. Essa convenção foi aprovada com um papel decisivo do Brasil, porque havia uma forte disputa da Unesco.

Inclusive, os Estados Unidos votaram contra, não aprovaram a convenção. Então nós a aprovamos, muito por causa da força que o Brasil colocou ao lado daqueles que já defendiam, mas que tinham certo empate técnico. O Brasil foi um país com um papel muito decisivo. Então, acredito que a diversidade sempre esteve presente na política do governo Lula como um todo.

Políticas culturais e relações internacionais

Antes do governo Lula eu passei dez dias estudando o sistema cubano, como também conheci o sistema colombiano, o sistema francês. Eu conheci políticas públicas de cultura em alguns países antes de vir para o governo, porque eu era secretário de Cultura de Belém. Belém se integrou à rede “Merco-Cidades”, Mercosul Cultural. Tinha também uma rede internacional de cidades de cultura. Tive a oportunidade de conhecer a política cultural de Cuba, do México, da Colômbia, da Argentina e da França. E participei de reuniões nos países do Mercado Comum do Sul (Mercosul).

O Ministério da Cultura teve relação com políticas culturais de vários países. Acho que esse seja um dos aspectos, inclusive, que mais avançou em termos de política geral do governo. O Brasil revolucionou as relações internacionais com a África, com a Ásia, com a América do Sul. E na cultura também não foi diferente: o Ministério da Cultura também fez esse movimento em várias frentes com o Mercosul Cultural. Na área do Cinema e do Audiovisual, isso também cresceu muito. O DOCTV é outro exemplo daquele tipo que envolve estados. Ele foi para a América Latina, para a África, mas nós fizemos também com a Europa e com os Estados Unidos. Em 2005, fizemos o “Ano do Brasil na França”, e eu era um dos coordenadores. De dois em dois meses eu ia para a França. O maior evento cultural já realizado na história do Brasil no exterior foi o Ano do Brasil na França, que, na verdade, foi o ano do Brasil na Europa. Foram dez meses de programação cultural, com centenas de eventos culturais, indo do Brasil para a França. Foi tão grande, que a opinião pública francesa, de acordo com pesquisas realizadas, elegeu o Ano do Brasil na França como o evento mais popular já realizado na França, desde a celebração dos 200 anos da Revolução Francesa. Isso foi dito aqui pelo embaixador da França. Era impressionante! Em 2005, você ia para a França e era tudo verde-amarelo. Isso teve repercussões na Alemanha, na Espanha, no Reino Unido, quer dizer, não fomos somente para a África ou para a China, só para o Oriente.

Tivemos o Centenário do Brasil – Japão agora em 2008. Essa atividade com o Japão é decorrente do Ano do Brasil na França. Tive que criar no Ministério da Cultura um setor de divulgação da cultura brasileira no mundo, tudo impulsionado pela experiência do Ano do Brasil na França. Fizemos depois a Copa da Cultura e no ano que vem [2009] vai ter o Ano da França no Brasil.

A Convenção da Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, aprovada em 2003 pela Unesco, também teve um papel fundamental no Brasil. Penso que essa área internacional cresceu muito. Você não tem ideia da importância que tudo isso teve, principalmente na América do Sul, nos países vizinhos: Bolívia, Paraguai, Peru, Argentina, Chile. Mesmo tendo uma experiência ainda jovem, o Brasil influenciou muito no continente.

REFERÊNCIAS

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

_____. As dimensões da cultura e o lugar das políticas públicas. **São Paulo em perspectiva**, São Paulo, v. 2, n. 15, p. 73-83, abr./jun. 2001b.

_____. Políticas culturais: discutindo pressupostos. In: NUSSBALMER, G. M. (Org.). **Teorias e políticas da cultura**: visões multidisciplinares. Salvador: Edufba, 2007. p. 171-180.

BUCCI, M. P. D. (Org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

CALABRE, L. Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas. In: RUBIM, A. A. C.; BARBALHO, A. (Org.). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: Edufba, 2007. p. 87-107.

CANCLINI, N. G. Definiciones en transición. In: MATO, D. (Org.). **Cultura, política y sociedad**: perspectivas latinoamericanas. Buenos Aires: Clacso, 2005. p. 69-81.

COHN, G. A concepção oficial da política cultural nos anos 70. In: MICELLI, S. (Org.). **Estado e cultura no Brasil**. São Paulo: Difel, 1984. p. 97-111.

COLOMB, F. Le référentiel des politiques publiques en sociologie: question de méthode et application aux politiques de l'emploi. CONGRÈS DE L'AFS, RT6 POLITIQUES SOCIALES, PROTECTION SOCIALE ET SOLIDARITÉS, 3. Université Paris-Diderot, 14-17 avril 2009.

FALCÃO, J. A. Política cultural e democracia: preservação do patrimônio histórico e artístico nacional. In: MICELLI, S. (Org.). **Estado e cultura no Brasil**. São Paulo: Difel, 1984. p. 21-39.

HILL, M. Implementação: uma visão geral. In: SARAIVA, E.; FERRAREZI, E. (Org.). **Políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2006. p. 61-87. v. 2.

IPEA. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise. Brasília, n. 16, 2008.

_____. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise – vinte anos da Constituição Federal. Brasília, v. 2, n. 17, 2009.

JOBERT, B. **Une approche dialectique des politiques publiques**. L'heritage de l'État en action, Pôle Sud. 2004, n. 21, p. 43-54.

KUHN, T. **A estrutura das revoluções científicas**. 8. ed. São Paulo: Perspectiva, 2003.

MACHADO, M. B. Notas sobre política cultural no Brasil. *In*: MICELLI, S. (Org.). **Estado e cultura no Brasil**. São Paulo: Difel, 1984. p. 5-19.

MELUCCI, A. **Por uma sociologia reflexiva**: pesquisa qualitativa e cultura. Petrópolis: Vozes, 2005.

MULLER, P. L'analyse cognitive des politiques publiques: vers une sociologie politique de l'action publique. **Revue Française de Science Politique**, n. 2, année 5, p. 189-208, 2000.

_____. Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. **Revue Française de Science Politique**, v. 55, n 1, p. 155-187, 2005.

PARADA, E. L. Política y políticas públicas. *In*: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (Org.). **Políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2006. p. 67-95. v. 1.

RUBIM, A. A. C. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios. *In*: RUBIM, A. A. C.; BARBALHO, A. (Org.). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: Edufba, 2007a. p. 11-36.

_____. Políticas culturais entre o possível e o impossível. *In*: NUSSBALMER, G. M. (Org.). **Teorias e políticas da cultura**: visões multidisciplinares. Salvador: Edufba, 2007b. p. 139-158.

SARAVIA, E. Introdução à teoria da política pública. *In*: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (Org.). **Políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2006. p. 19-42. v. 1.

SILVA, F. A. B.; ELLERY, H.; MIDDLEJ, S. A Constituição e a Democracia Cultural. *In*: **Políticas Sociais**: acompanhamento e análise – vinte anos da Constituição Federal, Brasília, v. 2, n. 17, 2009.

SIMIS, A. Política cultural como política pública. *In*: RUBIM, A. A. C.; BARBALHO, A. (Org.). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: Edufba, 2007. p.133-155.

SUREL, Y. Les politiques publiques comme paradigmes. *In*: FAURE, A.; POULLET, G.; WARIN, Ph. (Dir.). **La construction du sens dans les politiques publiques**. Débats Autor de La Notion de Référentiel. Paris: l'Harmattan, 1995.

NOTAS BIOGRÁFICAS

FREDERICO AUGUSTO BARBOSA DA SILVA

Pesquisador do Ipea, antropólogo e doutor em Sociologia, coordena a área de Cultura da Disoc/Ipea. Realizou inúmeras pesquisas na área das políticas sociais e de cultura. Atualmente coordena a segunda Avaliação do Programa Arte Educação e Cidadania – Cultura Viva e a Avaliação do Programa Mais Cultura.

SUYLAN DE ALMEIDA MIDLEJ E SILVA

Professora do Departamento de Administração e do curso Gestão de Políticas Públicas da UnB, doutora em Sociologia, com mestrado em Comunicação e Cultura Contemporâneas e graduação em Comunicação Social. Atuou como pesquisadora do Projeto Avaliação do Programa Arte Educação e Cidadania – Cultura Viva, coordenado pelo Ipea. Seu foco de pesquisa é participação da sociedade civil na formulação e na implementação de políticas públicas.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Editorial

Coordenação

Cláudio Passos de Oliveira

Njobs Comunicação

Supervisão

Cida Taboza

Fábio Oki

Jane Fagundes

Revisão

Ângela de Oliveira

Cindy Nagel Moura de Souza

Clícia Silveira Rodrigues

Cristiana de Sousa da Silva

Lizandra Deusdará Felipe

Luanna Ferreira da Silva

Olavo Mesquita de Carvalho

Regina Marta de Aguiar

Editoração

Anderson Reis

Danilo Tavares

Capa

Eduardo Grisoni

Livraria

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 3315 5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

