NOTA DE POLÍTICA SOCIAL

POLÍTICAS SOCIAIS: acompanhamento e análise

31

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2024

Governo Federal

Ministério do Planejamento e Orçamento
Ministra Simone Nassar Tebet

ipea **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

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

Presidenta
Luciana Mendes Santos Servo

Diretor de Desenvolvimento Institucional
Fernando Gaiger Silveira

Diretora de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
Luseni Maria Cordeiro de Aquino

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas
Cláudio Roberto Amitrano

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais
Aristides Monteiro Neto

Diretora de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura
Fernanda De Negri

Diretor de Estudos e Políticas Sociais
Carlos Henrique Leite Corseuil

Diretor de Estudos Internacionais
Fábio Véras Soares

Chefe de Gabinete
Alexandre dos Santos Cunha

Coordenadora-Geral de Imprensa e Comunicação Social
Gisele Amaral

Ouvidoria: http://www.ipea.gov.br/ouvidoria
URL: http://www.ipea.gov.br

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

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

POLÍTICAS SOCIAIS
acompanhamento e análise
Diretoria de Estudos e Políticas Sociais

Conselho Editorial
Eduardo Luiz Zen (editor)
José Aparecido Carlos Ribeiro (editor)
Ana Cleusa Serra Mesquita
Frederico Augusto Barbosa da Silva
Sandro Pereira Silva

Colaboradores

Política cultural e produção de conhecimento	Alexandre Barbalho

POLÍTICA CULTURAL E PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO: UMA AGENDA A SER RETOMADA[1]

Alexandre Barbalho[2]

1 APRESENTAÇÃO

É sabido que as políticas públicas geram uma quantidade relevante de dados ao longo de todo o seu ciclo político-administrativo, bem como o fato de que parte considerável desse acervo não se transforma em informação e muito menos em conhecimento. Com isso, os agentes governamentais perdem a oportunidade de gerar evidências que possam qualificar a continuidade ou a revisão de determinada política, com o suporte para o estabelecimento de uma nova ação.

Essa é uma realidade recorrente no Poder Executivo brasileiro em seus três níveis federativos, ainda que em graus diferenciados, devido a diversos condicionantes, desde a estrutura administrativa do órgão responsável pela política (fator interno) até a interferência de interesses político-partidários, de movimentos sociais ou grupos econômicos, por exemplo (fator externo). Isso se deve, entre outros fatores, às alternâncias de poder, o que pode levar a que uma determinada facção política que assume o governo, por vias democráticas ou não, estando em oposição à que lhe antecedeu, estabeleça uma lógica de não incrementalismo (Cameron, Cameron e Hofferbert, 1976), ou de "grau zero", para empregar livremente o conceito de Roland Barthes, ao criar seus programas e suas ações.

Na realidade, não se faz nem mesmo necessária uma mudança de orientação político-ideológica e pragmática no comando do governo para que as descontinuidades nas políticas públicas ocorram. Elas podem se dar entre dois governos sequenciais de um mesmo partido ou coalizão partidária, ou até no exercício de uma mesma gestão.

Pode-se entender esse fenômeno quando, a partir de Pierre Bourdieu, compreende-se o Estado não como um bloco monolítico, mas como um metacampo, para o qual convergem todos os outros campos sociais (econômico, político e cultural) e em que, consequentemente, atua um metacapital, "um capital que tem

1. DOI: http://dx.doi.org/10.38116/bps31/nps2
2. Professor permanente dos programas de Pós-Graduação em sociologia e em políticas públicas da Universidade Estadual do Ceará (UECE). *E-mail*: alexandre.barbalho@uece.br.

a propriedade de exercer poder sobre o capital" (Bourdieu, 2012, p. 311). Na medida em que detém metacapital, o Estado "é um campo no interior do qual os agentes lutam por possuir um capital que dá poder sobre os outros campos" (Bourdieu, 2012, p. 312, tradução nossa).[3]

Assim, tal como os outros campos, o Estado se estrutura a partir de oposições e interesses diferentes. Torna-se, assim, um espaço de convergência e embate entre os diversos agentes. O Estado "fundamenta a integração lógica e a integração moral do mundo social e, por isso, o consenso fundamental sobre o sentido do mundo social que é a condição mesma dos conflitos a propósito do mundo social (Bourdieu, 2012, p. 15). Lugar da integração, ele é o fiador dos consensos e dos conflitos sociais, inclusos aqueles de base cultural.

Vincent Dubois faz uma defesa enfática dos ganhos em operar com o aparato conceitual de Bourdieu, em especial o de campo, para a análise das políticas públicas. Para o autor, trata-se de um conceito útil para a "análise empírica dos espaços sociais de produção de políticas públicas" e ao proporcionar um "modelo explicativo da orientação das políticas públicas e de suas mudanças, relacionando-as com a estrutura das interações entre os atores [agentes]" (Dubois, 2021, p. 136).

O recurso ao conceito de campo possibilita analisar os aspectos a seguir (Dubois, 2021, p. 138-139).

1) "A formação, a estrutura e o funcionamento de um espaço de posições próprias do Estado, que, por sua vez, especifica o próprio Estado", evitando "a visão monolítica da burocracia como um conjunto homogêneo orientado para objetivos coletivos compartilhados" e inserindo-a "na perspectiva geral da concorrência interorganizacional".
2) "Um espaço de posições e relações específicas que está estreitamente vinculado à formulação das políticas públicas".
3) "As opções públicas, relacionando-as com a estrutura do campo do poder".
4) "A estrutura de um espaço institucionalizado de relações de poder político".
5) "O espaço de produção de uma política específica".
6) "As relações entre os distintos espaços sociais dentro dos quais se formam as políticas públicas".

Tendo como pano de fundo o arrazoado exposto anteriormente, esta nota discute como ocorreu a produção de dados e conhecimentos no âmbito da política federal de cultura nos governos do Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB (1995-2002) e nos governos do Partido dos Trabalhadores – PT (2003-2016).

3. "*Est un champ à l'intérieur duquel les agentes luttent pour posséder un capital qui donne pouvoir sur les autres champs*".

Na segunda seção, abordam-se os dois governos PSDBistas de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e a gestão de seu ministro da Cultura Francisco Weffort. Na terceira, o foco é o período que engloba os governos petistas de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016). Na quarta seção, diante da paralização e mesmo do retrocesso nas políticas para o setor nos governos Temer (2016-2018) e Bolsonaro (2019-2022), e com o início de um novo governo Lula em 2023, propõe-se um programa voltado para a produção de conhecimento envolvendo a gestão pública e a universidade que sirva de suporte à política pública de cultura, baseando-se na experiência do Programa Cientista-Chefe do governo do Ceará, que será apresentado na referida seção. Por fim, na quinta seção, apresentam-se as considerações finais.

2 A POLÍTICA CULTURAL E OS DADOS SOBRE CULTURA NOS GOVERNOS FHC

No caso específico das políticas governamentais para a cultura, devido à sua baixa institucionalidade, predominou, ao longo da história política brasileira, a ausência de planejamento governamental sobre o tema (Rubim e Barbalho, 2007; Calabre, 2009a). Tais políticas ficaram constantemente sujeitas à gramática do clientelismo (Nunes, 2003),[4] expressa pelo termo "política de balcão", usual entre os agentes do campo cultural, e à do corporativismo. Isso pode ser exemplificado pelo *lobby* do cinema e, posteriormente, do setor audiovisual, que resultou em medidas específicas desde a Era Vargas (Simis, 1996). Contudo, tais políticas quase nunca contaram com um banco de dados estruturado, muito menos com estatísticas públicas ou indicadores que pudessem dar suporte aos seus programas e suas ações.

Em âmbito federal, como situa Oliveira (2003), no início do novo milênio, as informações sobre cultura na base de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) não estavam disponíveis de forma organizada, nem existia um sistema de estatísticas ou de indicadores, porque não foram montadas para atender a uma demanda do setor.[5] Ao contrário de outras áreas das políticas públicas (saúde, saneamento básico, segurança pública), não havia um histórico de discussão sistemática sobre a necessidade de pesquisas com esse fim entre o IBGE e os gestores da cultura nos ministérios da Educação (MEC) e da Cultura (MinC) e, posteriormente, nesse último, salvo em momentos específicos, como os que ocorreram na gestão do ministro da Cultura Francisco Weffort durante os governos FHC, a partir do interesse do MinC em mensurar o lugar da economia da cultura no produto interno bruto (PIB) brasileiro.

4. O clientelismo se caracteriza por um sistema de valores que se sustenta em critérios pessoais e não universalistas, ou seja, não está "regulado por normas e instituições (...) que podem ser formalmente utilizadas por todos os indivíduos da *polity*, ou a eles aplicadas" (Nunes, 2003, p. 23).

5. Mesmo com a ausência de relações institucionais entre o MinC e o IBGE, era possível obter algumas informações sobre cultura nas pesquisas do instituto e que se encontravam dispersas, por exemplo, no Censo Demográfico, na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e na Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), tais como: ocupações e setores de atividades ligados à cultura; existência de equipamentos culturais nos municípios; existência e atuação de conselhos municipais de cultura; despesas em cultura dos municípios etc.

Ainda que a adjetivação de "neoliberal" empregada para a política cultural naqueles governos, como se vê em ampla literatura (Alonso, 2002; Arruda, 2003; Castello, 2002, entre outros), seja passível de matização, é inegável que o vetor econômico da cultura ganhou centralidade na agenda do MinC, como indica a publicação pelo ministério em 1995 da cartilha *A cultura é um bom negócio* (Brasil, 2005a), que fazia um convite à iniciativa privada para se associar ao Estado, via leis de incentivo fiscal, no esforço de desenvolver a cultura brasileira. No mesmo ano, foi publicado o relatório *Banco de projetos*, trazendo informações sobre os projetos aprovados entre janeiro e junho de 1995 para receberem investimentos por meio da Lei Rouanet[6] (Brasil, 2005b).

Em 1998, em parceria com a revista *Marketing Cultural Online*, o MinC lançou o *Manual de instruções para apresentação de projetos ao mecenato*. O manual teve como coordenador de texto o então secretário de Apoio à Cultura José Álvaro Moisés e trazia planilhas para a elaboração de orçamentos de projetos culturais. Segundo Decia (1998), tratava-se da primeira de três publicações destinadas aos produtores que buscavam submeter projetos ao MinC.[7] O objetivo da iniciativa seria agilizar o trabalho de avaliação e análise das propostas, posto que o fluxo cresceu de 400 projetos em 1994 para 6.000 em 1997.

Esse tipo de conteúdo oficial ou oficioso era produzido pelo MinC e veiculado em um contexto no qual a orientação liberal do Consenso de Washington[8] tinha um alcance global e servia como referência cognitiva para os formuladores de política (*policymakers)* em várias nações, incluindo o Brasil. Ainda assim, a elite dirigente do MinC durante a gestão de Weffort foi recrutada entre intelectuais de esquerda, alguns inclusive filiados ao PT, como o próprio ministro Weffort e Álvaro Moisés, um de seus principais auxiliares no MinC. Além do mais, era uma equipe relativamente coesa em suas trajetórias, cujas indicações eram predominantemente feitas pelo próprio ministro.

Tratava-se de pessoas cujas formações (não necessariamente acadêmicas), trajetórias e, consequentemente, distintas competências as qualificavam para ocupar seus respectivos cargos. Essa afirmação não implica desconhecer que muitos possuíam relações pessoais e/ou partidárias com Weffort e/ou FHC, mas esses trunfos estavam combinados com a *expertise* na área de atuação e o aprendizado prévio na administração pública, geralmente em cargos de confiança no setor cultural,

6. A Lei nº 8.313/1991, conhecida por Lei Rouanet, institucionalizou o incentivo à cultura por meio da criação do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), de responsabilidade do MinC.
7. As outras duas seriam *Como formatar corretamente projetos culturais e Estratégias eficientes de marketing cultural,* contudo não há indícios de que elas tenham sido publicadas.
8. O Consenso de Washington é um conjunto de dez regras econômicas de cunho liberal formuladas durante reunião ocorrida em novembro de 1989, que reuniu economistas de instituições financeiras como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial. A partir de tais regras, foram feitas recomendações aos países latino-americanos no sentido de liberalizar e desregulamentar suas economias.

resultando em um perfil próprio ao formulador de política em que prevaleceu o *mix* gestão, política e burocracia (Barbalho, 2022).

A estabilidade em seus postos que a maioria desses agentes, recrutados tanto no setor público quanto no privado, vivenciou ao longo dos dois governos FHC indica, de um lado, esse acerto entre competência e cargo e, de outro, o fato de que o MinC, pelo menos no âmbito da elite dirigente, foi blindado em relação aos interesses exclusivamente políticos de nomeação (Barbalho, 2022). Pode-se conjecturar que isso se deve, em parte, ao fato de o ministro ter sido uma das escolhas que o presidente assumiu como pessoais para o seu ministério (Cardoso, 2006), escolha que resulta dos inúmeros pontos de contato entre as trajetórias de ambos (Barbalho, 2021), o que possibilitou superar, inclusive, a clivagem partidária PT *versus* PSDB.

Foi nesse contexto que, em 1997, Weffort encomendou à Fundação João Pinheiro (FJP), do governo de Minas Gerais, uma pesquisa sobre a participação da cultura no PIB brasileiro. Dessa encomenda resultara: o volume 1 do *Diagnóstico dos investimentos em cultura no Brasil – gastos públicos com cultura no Brasil: 1985-1995*,[9] que avaliou os gastos com cultura realizados pelo setor público entre 1985 e 1995, considerando os níveis federal, estadual e municipal no âmbito das administrações direta e indireta, compondo uma série histórica de onze anos; o volume 2 do *Diagnóstico dos investimentos em cultura no Brasil*,[10] arquivo da Lei Federal nº 7.505/1996 (Lei Sarney); o volume 3 do *Diagnóstico dos investimentos em cultura no Brasil – o produto interno bruto das atividades culturais*;[11] e o diagnóstico sobre as atividades culturais, que avaliou a distribuição geográfica por Unidade da Federação (UF) das variáveis relacionadas, permitindo identificar o grau de concentração espacial das atividades culturais (FJP, s.d.).

Esses estudos serviram para dar suporte ao discurso do papel relevante da cultura na economia brasileira e, consequentemente, da política de aproximação com o mercado adotada pelo MinC. No resumo que fizeram para apresentar os resultados da pesquisa no Encontro do Conselho de Cultura da Associação Comercial do Rio de Janeiro, em agosto de 1998, Moisés e Roberto Chacon de Albuquerque, à época atuando com elaboração de pareceres jurídicos e gestão de projetos no ministério, apontam que a produção cultural brasileira movimentou, em 1997, cerca de R$ 6,5 bilhões, o que corresponderia a aproximadamente 1% do PIB nacional. Por sua vez, a cada R$ 1 milhão investidos em cultura, eram gerados

9. Disponível em: https://culturaemnumeros.wordpress.com/wp-content/uploads/2013/07/diagnosticos-dos-investimentos-em-cultura-no-brasil-vol-1.pdf. Acesso em: 26.fev. 2024.
10. Disponível em: https://culturaemnumeros.wordpress.com/wp-content/uploads/2013/07/diagnosticos-dos-investimentos-em-cultura-no-brasil-vol-2.pdf. Acesso em: 26.fev. 2024.
11. Disponível em: https://culturaemnumeros.wordpress.com/wp-content/uploads/2013/07/diagnosticos-dos-investimentos-em-cultura-no-brasil-vol-3.pdf. Acesso em: 26.fev. 2024.

160 postos de trabalho diretos e indiretos. Para os gestores, esses dados revelavam "uma dimensão que, habitualmente, não aparece nas avaliações sobre a cultura, isto é, o seu impacto social e econômico mostrando claramente a potencialidade da área para a geração de renda e de emprego" (Moisés e Albuquerque, 1998, p. 1).

Ainda na gestão Weffort, ocorreu o projeto *Elaboração e implementação de plano de reestruturação estratégica do Ministério da Cultura e entidades vinculadas*, desenvolvido pelas empresas Boucinhas & Campos Consultores S/C Ltda. e Harza-Hidrobrasileira Engenharia e Projetos Ltda., no âmbito do Programa de Modernização do Poder Executivo Federal (2000-2002). Essa iniciativa resultou, entre outros produtos, no documento *Estudo do modelo de financiamento da cultura: o caso brasileiro* (Brasil, s.d.), que analisou os itens a seguir.

1) Dados e análises sobre o orçamento da cultura na esfera federal.
2) Incentivos fiscais de âmbito federal para o setor cultural.
3) Lei Rouanet (Lei nº 8.313/1991) e a Lei do Audiovisual (Lei nº 8.685/1993).
4) Demanda agregada por financiamento da Lei Rouanet e da Lei do Audiovisual.
5) Concentração regional, o Fundo Nacional de Cultura (FNC) e os convênios.

O estudo apontou como o orçamento se manteve estável ao longo do período em análise (tabela 1) e como a execução orçamentária melhorou consideravelmente entre 1991 e 2000 (tabela 2).

TABELA 1
Despesas, excluído o serviço da dívida e as inversões financeiras (1995-2000)[1]

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total dos usos da cultura (R$ 1 milhão)	164,7	188,0	204,3	193.5	266,8	271,1
Total das despesas orçamentárias da União (R$ 1 milhão)	116.175,3	133.297,6	152.839,4	169.390,2	185.920,0	203.188,7
Cultura/União (%)	0,14	0,14	0,13	0,11	0,12	0,13

Fontes: Brasil (s.d.) e Siafi.
Nota: [1] Valores-base de dezembro de 2000.

TABELA 2
Índice de execução orçamentária (1991-2000)[1]

Ano	LOA (R$ 1 mil)	Realizado (R$ 1 mil)	(%)
1991	103.234	38.703	37,5
1992	65.042	35.500	54,6
1993	143.644	115.365	80,3
1994	139.961	88.015	62,9
1995	277.132	134.081	48,4
1996	242.019	144.371	59,7
1997	239.391	159.539	66,6
1998	219.397	136.696	62,3
1999	191.473	149.865	78,3
2000	226.624	172.943	76,3

Fontes: Brasil (s.d.) e Siafi.
Nota: [1] Valores-base de dezembro de 2000.
Obs.: LOA – Lei Orçamentária Anual.

A despeito da estabilidade orçamentária e do crescimento na sua execução, indicando uma efetividade da atuação do MinC, as conclusões do documento referendam aquela qualificação de neoliberal dada à política cultural da era Weffort. Segundo o estudo, "as leis de incentivo, tal e qual são praticadas, acabam por constituir uma espécie de 'esfera pública não-estatal'", posto que o Estado se retirou da gestão direta dos recursos públicos, ao abdicar da arrecadação e, consequentemente, "do papel eletivo que consistia em determinar quais produtos culturais mereciam apoio (Brasil, s.d., p. 22).

Finalizando o segundo governo FHC, em 2002, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), com apoio do IBGE, entre outras instituições, incluindo o próprio MinC, promoveram o Seminário Internacional sobre Políticas Culturais para o Desenvolvimento – uma base de dados para a cultura. O objetivo foi debater as relações entre cultura e desenvolvimento e estimular uma agenda em torno da criação de bases de dados sobre a cultura (Werthein, 2003). A agenda do programa UNESCO/Ipea incluía as linhas de pesquisa e atuação: i) a estimativa do PIB cultural no Brasil e nos estados; ii) a estimativa de gastos públicos e privados com cultura; iii) a criação do sistema de informações; e iv) a realização de estudos de caso no Rio de Janeiro, em Minas Gerais, na Bahia, em Pernambuco, no Pará e no Distrito Federal, sobre cultura, inclusão e desenvolvimento (Gomes, 2003).

Muitos dos propósitos e das ações do seminário foram retomados nos governos petistas, mantendo o Ipea como interlocutor privilegiado e acrescentando o IBGE nesse esforço de produção de dados e de conhecimento, como se verá na seção que segue.

3 O MINISTÉRIO DA CULTURA E A PRODUÇÃO DE DADOS NOS GOVERNOS DO PT

No governo Lula e durante a gestão do ministro Gilberto Gil (2003-2008), o MinC, por meio da Secretaria de Políticas Culturais, estabeleceu convênios com o IBGE e o Ipea a fim de produzir dados e indicadores sobre a cultura e avaliações das políticas desenvolvidas pelo ministério. A busca pela parceria foi uma das ações do órgão para dar conta do que estava proposto no documento *A imaginação a serviço do país: programa de políticas públicas de cultura*, do então candidato Lula, que reivindicava um papel mais ativo do Estado na condução da política cultural, incluindo sua institucionalização por meio da criação de plano e sistema nacionais, bem como a realização de conferências e a participação social na elaboração das políticas.

Contudo, ao contrário do que ocorreu nos governos FHC, o MinC viveu disputas internas entre os grupos que se constituíram ao longo das gestões de seus ministros, o que resvalou, inclusive, para fora do ambiente ministerial.[12] Essa realidade se anunciou antes mesmo de Lula assumir a Presidência, quando começaram as especulações em torno de quem iria para o MinC. Tudo indicava que seria um nome do PT, posto que a grande maioria dos redatores do documento citado anteriormente era filiada ao partido.[13] Tratava-se também de um tema tradicionalmente caro às gestões petistas, que tinham como principal referência a passagem de Marilena Chaui pela Secretaria Municipal de Cultura de São Paulo, no governo de Luiza Erundina (1989-1993).

A despeito dessa expectativa, Lula acabou escolhendo o cantor e compositor Gilberto Gil, identificado ao Partido Verde (PV), que integrou a base parlamentar de apoio ao novo governo. No entanto, mais do que os compromissos com os novos aliados, foi determinante na escolha do músico baiano o seu capital simbólico de artista reconhecido nacional e internacionalmente e com bom trânsito no campo cultural brasileiro.[14] Como se dizia durante a sua gestão, tratava-se "de um ministro maior que o ministério".[15]

12. Exemplar foi a participação ativa de parte dos "fazedores de cultura" na defesa pela permanência de Juca Ferreira à frente do MinC após a eleição de Dilma Rousseff e a movimentação desses mesmos agentes, bem como de intelectuais consagrados, para a saída da ministra Ana de Hollanda em 2012 (Barbalho, 2017).
13. Entre os que colaboraram com a redação do documento, encontram-se futuros gestores do MinC, tanto nas gestões Gilberto Gil e Juca Ferreira (governos Lula), quanto nas gestões Ana de Hollanda e Marta Suplicy (governo Dilma): Antônio Grassi, Roberto Peixe, Márcio Meira, Margarete Moraes, Sérgio Mamberti, que eram da coordenação do programa, além de Aloysio Guapindaia, Ângelo Osvaldo, Bernardo da Matta Machado, José do Nascimento Junior, Marta Porto, Ricardo Lima e Vítor Ortiz. O programa resultou de uma série de encontros promovidos pelos militantes do PT ligados à cultura com o objetivo de recolher e refletir sobre as experiências desenvolvidas nas gestões municipais e estaduais petistas, ou seja, de estabelecer mais uma vez o que seria o "modo petista" de governar na área. Esses encontros envolveram também os militantes dos partidos do arco de alianças que costumava sustentar tais gestões, como o Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e o Partido Socialista Brasileiro (PSB).
14. Gil foi gestor da Fundação Cultural Gregório de Matos, em Salvador, entre janeiro de 1987 e julho de 1988, ano em que se elegeu vereador da cidade pelo então Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).
15. Ilustrativa desse aspecto é a entrevista de Gil à revista *Rolling Stone, intitulada O mito e o ministro.* Disponível em: https://rollingstone.uol.com.br/edicao/o-mito-e-o-ministro/. Acesso em: 23 mar. 2023.

A nomeação de Gil e sua equipe[16] provocou uma disputa de poder no MinC, muitas vezes colocando em posições antagônicas seu grupo e aquele de gestores oriundos do PT, ainda que essas disputas não tenham sido publicizadas, apesar de se revelarem em momentos de ruptura. Um dos momentos mais delicados dessa relação diz respeito à concepção, implantação e implementação do Sistema Nacional de Cultura (SNC), processo liderado por Márcio Meira,[17] então secretário de articulação institucional do MinC[18] (Barbalho, 2019).

No caso da relação com o IBGE e o Ipea, houve uma convergência entre os grupos, posto que a produção de dados e indicadores, bem como estudos avaliativos, eram basilares tanto para os programas previstos no plano de governo, quanto para os que foram incorporados com a chegada dos novos agentes. Por sua vez, Lia Calabre, então pesquisadora e chefe do setor de estudos de política cultural da Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB), fez questão de ressaltar "a excelente acolhida recebida pela proposta do Minc por parte da equipe do IBGE" (Calabre, 2009b, p. 4).

Desse modo, a Secretaria de Políticas Culturais, tendo à frente Paulo Miguez, estabeleceu um acordo de cooperação técnica com o IBGE em dezembro de 2004, que tinha como funções, entre outras, sistematizar os dados existentes sobre cultura no instituto; produzir novos dados e indicadores; e construir uma conta satélite para medir o papel da cultura no PIB. Como primeiro produto do convênio, o IBGE entregou o Sistema de Informações e Indicadores Culturais (SIIC), que sistematizou informações consolidadas em 2003. Posteriormente, saíram os estudos relativos aos períodos 2003-2005, 2007-2010, 2007-2018 e 2009-2020.

Em 2006, foi lançado o Suplemento de Cultura da Munic, mais um resultado da parceria de pesquisadores dos dois órgãos voltada à produção de estatísticas censitárias da gestão pública municipal. O suplemento sistematizou informações estatísticas mais direcionadas para a cultura no que se refere à totalidade dos municípios brasileiros, com dados sobre: órgão gestor da cultura e sua infraestrutura; recursos humanos e orçamentários da função cultura da administração municipal; política municipal de cultura; legislação; conselhos municipais; Fundo Municipal de Cultura (FMC); Fundação Municipal de Cultura; curso de atualização profissional nos municípios; atividades culturais existentes nos municípios, grupos artísticos

16. A equipe inicial de Gil era formada por nomes de sua confiança, quase todos baianos, entre eles, o secretário-executivo Juca Ferreira, que se tornaria ministro nos segundos governos de Lula e de Dilma, e por integrantes do ou indicados pelo grupo que elaborou o programa de governo.
17. Márcio Meira é pesquisador do Museu Paraense Emílio Goeldi. Militante do PT no Pará, foi presidente da Fundação Cultural do Município de Belém (Fumbel) entre 1998 e 2002, durante a gestão petista daquela capital. Meira, além de ter sido um dos coordenadores do programa de governo, liderou a equipe de transição do MinC e era um dos nomes do PT cotados ao cargo de ministro da Cultura.
18. A Secretaria de Articulação Institucional (SAI) foi criada na reestruturação do MinC em 2003, com o intuito de promover a articulação das políticas culturais das esferas federal, estadual e municipal, bem como do Distrito Federal e da sociedade civil. A SAI tinha como objetivos principais a realização das conferências nacionais, a elaboração do Plano Nacional de Cultura (PNC) e, por fim, a implantação do SNC.

existentes nos municípios; atividades artesanais nos municípios; e equipamentos culturais e meios de comunicação.

No que se refere ao SNC, por exemplo, o suplemento demonstrou que houve aumento expressivo do número de municípios que criaram conselhos municipais de cultura ao longo da década de 1990, atingindo seu ápice em 2005, quando ocorreram ações coordenadas entre os governos federal e os estaduais e municipais para construir o sistema (Holanda e Barbalho, 2010). Isso porque a existência de um conselho deliberativo e com participação da sociedade civil era uma das exigências para o ente federado aderir ao SNC.

Em 2014, o IBGE divulgou os resultados do segundo Suplemento de Cultura da Munic (5.570 municípios), seguido, dessa vez, dos dados coletados sobre o mesmo tema no âmbito estadual, a Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (Estadic), com informações sobre os 27 estados e o Distrito Federal. Dois anos antes, o instituto já tinha publicizado a primeira Estadic, levantando informações, no que diz respeito à cultura, sobre a existência da lei e o ano de criação, o caráter do conselho, a realização de reuniões e a existência de fundo estadual. Contudo, o suplemento de 2014, ao articular os entes municipais e estaduais, permite a criação de indicadores factíveis com o esforço de criação do SNC.

São dados que possibilitam não apenas o planejamento, a formulação, a execução e a avaliação processual e final das políticas públicas, mas também a articulação federativa e republicana entre elas no que se refere: à existência de equipamentos culturais, meios de comunicação, atividades artísticas e artesanais e pontos de cultura; à gestão da Política de Cultura; à infraestrutura para o cumprimento da função e capacitação de servidores; à legislação relacionada ao tema; às instâncias de participação; além de existência e funcionamento de fundos de cultura.

Na tabela 3, elaborada por Cristina Lins – coordenadora técnica, entre 2004 e 2015, do SIIC, ligado à Coordenação de População e Indicadores Sociais, da Diretoria de Pesquisas do IBGE –, estão sistematizadas as pesquisas realizadas pelo IBGE em convênio com o MinC.

TABELA 3
Pesquisas sobre o setor cultural produzidas pelo IBGE (2003-2015)

Nome	Ano de referência	Data de divulgação
Sistema de Informações e Indicadores Culturais	2003	29/12/2006
Sistema de Informações e Indicadores Culturais	2003-2005	18/12/2007
Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), Perfil dos municípios brasileiros	2005	24/11/2006
Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), Perfil dos municípios brasileiros – Suplemento Cultura	2006	17/9/2007

(Continua)

(Continuação)

Nome	Ano de referência	Data de divulgação
Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), Perfil dos municípios brasileiros	2009	13/5/2010
Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), Perfil dos municípios brasileiros	2011	13/11/2012
Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), Perfil dos municípios brasileiros	2012	3/7/2013
Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (Estadic)	2012	15/3/2013
Sistema de Informações e Indicadores Culturais	2007-2010	18/10/2013
Perfil dos Estados e dos Municípios Brasileiros 2014 – Cultura Suplemento Especial	2015	14/12/2015

Fonte: Lins (2015).

Por fim, é importante destacar o processo de construção de uma Conta Satélite de Cultura (CSC) no Brasil, com vistas a reunir informações econômicas que possibilitem medir as transações econômicas no setor cultural e ampliar a capacidade analítica do MinC (e de outros órgãos gestores) no que diz respeito à elaboração de suas políticas, lembrando que a economia é um de seus objetivos. A CSC pode fornecer dados importantes não apenas para a gestão pública, mas também para o setor privado, uma vez que permite comparar a economia cultural brasileira e seu impacto no PIB com a realidade de outros países, bem como identificar os pontos fortes e fracos das atividades que compõem esse setor.

Os trabalhos para a criação da CSC se iniciaram em dezembro de 2010, por meio do convênio entre os ministérios da Cultura, da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão. Foram instituídos um comitê gestor e um grupo executivo, com o objetivo de implementar e manter a CSC.[19]

Até maio de 2015, ocorreram catorze reuniões do grupo executivo e, a partir delas, entre outras decisões, foram definidas as atividades-chave que seriam consideradas na CSC e as prioridades: os setores de audiovisual, editoração, música e patrimônio (Hallak Neto, Palis e Saramago, 2007). Contudo, esse esforço não conseguiu finalizar a elaboração da CSC antes do impedimento do governo Dilma em 2016, até porque, desde o ano anterior, como situa Rey (2015), o Brasil vinha enfrentando dificuldades para fornecer dados. Como essa política não fez parte da agenda dos governos seguintes (Temer e Bolsonaro), a inexistência de uma conta

19. Ao analisar os processos de criação e consolidação dos sistemas de informação cultural (SICs) na América Latina, Diana Rey (2015) identifica três fases nesse processo: i) entre 2002 e 2007, quando se deu o surgimento e a estruturação dos SICs desde as agendas internacionais; ii) entre 2007 e 2013, com a consolidação dos SICs em função de interesses nacionais; e iii) a partir de 2013, com a reavaliação dos SICs para a construção das CSCs. Segundo a autora, o Brasil só passa a ter algum protagonismo na segunda fase, quando o país começou sua busca por construir "um sistema de informação complexo que, atendendo as dimensões continentais do território brasileiro, tenta integrar os dados produzidos pelas administrações municipais, estaduais, e o próprio Ministério da Cultura" (Rey, 2015, p. 178).

satélite ajudou a deixar o setor mais vulnerável no que diz respeito a investimentos tanto no âmbito público quanto privado.

No que se refere ao Ipea, entre outras ações, incluindo a avaliação de programas e estudos técnicos, a Secretaria de Estudos Regionais e Urbanos do órgão elaborou o Índice de Gestão Municipal em Cultura (IGMC), considerado o primeiro índice estatístico na área cultural feito no Brasil. O estudo recorreu aos dados produzidos pela Munic/IBGE de 2006 para possibilitar um ranqueamento em gestão cultural dos municípios brasileiros a partir da análise de três subíndices: fortalecimento institucional e gestão democrática; infraestrutura e recursos humanos; e ação cultural (Boueri, 2009).

Na avaliação do MinC, o IGMC necessitava ser combinado com outros indicadores (educacionais, sociais, econômicos, demográficos e territoriais), de modo a se construir um índice de desenvolvimento das políticas culturais que possibilitasse, para fins de implantação do SNC, "classificar os municípios e estados em graus de complexidade de suas respectivas políticas culturais, possibilitando o estabelecimento dos critérios de partilha dos recursos financeiros" (Brasil, 2011, p. 59). Esse índice, no entanto, não chegou a ser elaborado.

Em cooperação com a UNESCO, o Ipea apresentou em 2010 outro indicador para o âmbito municipal, o Indicador de Desenvolvimento da Economia da Cultura (Idecult). Seu objetivo é permitir uma visualização do desenvolvimento da economia da cultura nos municípios brasileiros e de sua relação com outros índices e variáveis, como renda, educação e esforço institucional – gasto público ou privado com cultura e presença de equipamentos, levando em consideração duas dimensões: a oferta e a demanda cultural dos municípios brasileiros (Silva e Araújo, 2010).

Contudo, a maior aposta do MinC nos governos petistas no que diz respeito à produção de dados e à elaboração de indicadores foi a criação do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC), em dezembro de 2010. O SNIIC deveria responder à obrigação do ministério de monitorar e avaliar periodicamente o PNC, com a geração de indicadores nacionais, regionais e locais sobre a oferta e a demanda por bens, serviços e conteúdos, bem como os níveis de trabalho, renda e acesso da cultura, de institucionalização e gestão cultural, de desenvolvimento econômico-cultural e de implantação sustentável de equipamentos culturais. Como situa Dantas (2014), o SNIIC se estruturou legitimado inclusive como uma demanda da II Conferência Nacional de Cultura, realizada em 2009, a partir do eixo 5, que tratava da gestão e da institucionalidade da cultura.[20]

20. O SNIIC foi construído em coordenação com os órgãos gestores de cultura dos estados que aderiram ao SNC. As informações obtidas e sistematizadas são publicizadas por meio do sítio eletrônico: http://sniic.cultura.gov.br/, que ainda se encontra ativo, o que permite que a sociedade possa acessar informações em um só local.

Essa trajetória incrementalista nas políticas culturais e, de forma mais específica, na construção de dados, informações, indicadores e índices no setor em âmbito federal passou por um arrefecimento durante o governo Temer e um retrocesso no governo Bolsonaro (Barbalho, 2018; Semensato e Barbalho, 2021). Diante dessa conjuntura, pensar uma agenda para esse setor no novo governo Lula que se inicia em 2023 passa necessariamente pela retomada dessa linha de atuação. É o que se propõe discutir na próxima seção desta nota.

4 GESTÃO PÚBLICA E PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO: A EXPERIÊNCIA DO CIENTISTA-CHEFE DA CULTURA

Durante o governo Bolsonaro, caracterizado por recorrentes casos de assédio institucional (Silva e Cardoso Junior, 2022), incluindo na área da cultura, paradoxalmente, apresentaram-se algumas janelas de oportunidades para as políticas culturais e para a produção de dados sobre o setor, a saber: implementação e avaliação nos estados e municípios dos recursos oriundos por meio da Lei nº 14.017/2020, conhecida como Lei Aldir Blanc (LAB); a futura implementação e avaliação, também nessas duas esferas da Federação, das leis Aldir Blanc 2 (Lei nº 14.634/2023) e Paulo Gustavo (Lei Complementar nº 195, de 8 de julho de 2022); a avaliação do PNC, cuja vigência foi prorrogada até 2024;[21] e a elaboração do novo plano para o setor.

No que diz respeito à LAB, a sua implementação gerou quantidade inédita de dados em todos os estados e na maioria dos municípios que precisam ser sistematizados e analisados, como sugerem, por exemplo, pesquisas que estão sendo feitas nesse sentido pelas seguintes organizações: Observatório da Economia Criativa da Bahia (Obec-BA), que reúne pesquisadores(as) da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e da Universidade do Estado da Bahia (Uneb); e Laboratório de Ações Culturais (Labac), da Universidade Federal Fluminense (UFF), por meio da Rede de Diagnóstico e Avaliação de Políticas e Ações Culturais (Apoena), com foco no estado do Rio de Janeiro.

A pesquisa da Apoena (2022), por exemplo, em seu Boletim nº 4 (*A execução de recursos da Lei Aldir Blanc pelas municipalidades fluminenses*), apresenta, entre outros dados, os recursos recebidos pelos municípios do Rio de Janeiro que aderiram à LAB a partir de um recorte regional (tabela 4), bem como o percentual de execução do recurso (tabela 5).

21. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/7371/1/Relatorio%20Final%20de%20Avaliacao%20Ex%20Post%20do%20Plano%20Nacional%20de%20Cultura%20%281%29.pdf. Acesso em: 27 fev. 2024.

TABELA 4
Distribuição regional dos recursos municipais da LAB – Rio de Janeiro (2020-2021)

Região Decreto 45.419/2015	quantidade de municípios da região	quantidade de municípios que aderiu à LAB	somatório do valor recebido pelos municípios
Baixadas Litorâneas	10	10	R$ 5.910.231,33
Centro Sul	10	9	R$ 2.080.128,68
Costa Verde	4	4	R$ 2.878.742,32
Médio Paraíba	12	12	R$ 6.228.465,08
Metropolitana I	1	1	R$ 39.392.682,90
Metropolitana II	11	11	R$ 22.907.025,34
Metropolitana III	6	6	R$ 12.851.067,14
Noroeste Fluminense	13	13	R$ 2.479.845,31
Norte Fluminense	9	8	R$ 5.925.434,74
Serrana	16	15	R$ 6.532.964,19
total	**92**	**89**	**R$ 107.186.587,03**

Fonte: Apoena (2022).
Obs.: A figura não pôde ser padronizada e revisada em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

TABELA 5
Execução do recurso recebido pela LAB nos municípios fluminenses
(Em %)

Execução do recurso (%) |---	Quantidade de municípios	% de municípios
0 a 20	2	2,2%
20 a 40	1	1,1%
40 a 60	1	1,1%
60 a 80	9	9,8%
80 a 100	73	79,3%
dados indisponíveis	3	3,3%
não aderiu à LAB	3	3,3%
Total	**92**	**100%**

Fonte: Apoena (2022).
Obs.: A figura não pôde ser padronizada e revisada em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Quanto ao PNC, foi realizada uma avaliação *ex post* do documento para subsidiar a equipe dos gestores federais da cultura para a tomada de decisões e o processo de elaboração do novo plano (Soares, 2022). Por sua vez, a partir da pesquisa *Proposta de indicadores e monitoramento de políticas públicas culturais*, realizada no âmbito do Programa Executivo de Cooperação entre a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e o Ipea, os pesquisadores Frederico Augusto Barbosa da Silva e Paula Ziviani apresentaram uma proposta que permite elaborar um quadro de indicadores culturais de avaliação a ser utilizado no acompanhamento de políticas culturais em geral e, de modo mais específico, no próximo PNC, levando em consideração as fontes de aferição e indicadores das metas vigentes no atual planejamento (Silva e Ziviani, 2022).

As pesquisas anteriormente citadas do Obec-BA, do Labac/UFF e do Ipea exemplificam o papel estratégico das instituições de pesquisa, ligadas ou não a universidades, para o tratamento e a análise dos dados gerados pelas políticas governamentais de cultura, em especial em um momento de crise nessa área, como a que se deu no governo Bolsonaro.

Diante desse indicativo, um possível encaminhamento para a agenda da atual gestão federal para a cultura seria estabelecer um Programa Cientista-Chefe no ministério recém-recriado. Trata-se de uma política adotada em diversos países que tem como base a relação institucional entre o setor público e uma instituição de pesquisa, na qual o primeiro demanda um conjunto de ações (avaliações, pesquisas, assessorias etc.) à segunda, que, por sua vez, executará o que foi acordado com ou sem participação dos técnicos governamentais. A instituição de pesquisa estabelece uma comunidade epistemológica[22]que, ao produzir conhecimento para o governo, incrementa a formação da agenda da política pública.

Dialogando com os autores da teoria da formação de agenda (*agenda-setting*), Andrade (2021, p. 27) chama atenção para o papel dos indicadores no fluxo de problemas (*problem stream*), ou seja, sobre como um problema é percebido e definido pelos formuladores de políticas (*policymakers*), e para o fato de que tais indicadores, independentemente de seu alcance (da microeconomia à macroeconomia) ou área fim, "podem vir a partir de dados de agências públicas, empresas, organizações da sociedade civil ou universidades e centros de pesquisa" (*idem*, *ibidem*).

Essa experiência tem se destacado em especial em países de língua inglesa. Nos Estados Unidos, o *Office of Chief Scientist* existe desde 1957 e estabelece uma conexão entre universidades e gestão pública. Na Austrália, onde o programa tem atuado com políticas públicas de diversos órgãos governamentais desde os anos 1970 (King, 1972), a pesquisa produzida pelo *chief scientist* australiano, intitulada *The chance to change*, tem servido de apoio para o debate sobre economia política do conhecimento e a formação de uma agenda de inovação nas humanidades e nas artes, entre outras áreas (Bullen, Robb e Kenway, 2004).

No Brasil, o governo do Ceará criou, em 2018, e instituiu por meio da Lei nº 17.378/2021 o programa de ciência e inovação em políticas públicas do Ceará Cientista-Chefe, implementado pela Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (Funcap). Com o programa, equipes de pesquisadores(as) das instituições de ensino superior do Ceará atuam em coordenação com o corpo técnico das secretarias e dos órgãos governamentais estratégicos, com vistas a potencializar a capacidade estatal, entendida como o conjunto de recursos materiais e simbólicos disponibilizados pelo Estado para

22. Trata-se de uma noção que se refere à influência de especialistas na estruturação de questões para debate coletivo e na formulação de políticas públicas caracterizadas por sua complexidade técnica e nível de incerteza (Dunlop, 2016).

desenhar, implementar e avaliar políticas. Isso ocorre na medida em que a equipe identifica soluções inovadoras e sem aumento de gastos, a fim de balizar tomadas de decisões e formulação de políticas públicas que, uma vez implantadas, melhorem os serviços prestados aos cidadãos e às cidadãs cearenses.

Os projetos e as equipes de pesquisadores(as) são definidos a partir das demandas da gestão pública estadual, visto que cada equipe é coordenada por um cientista-chefe escolhido segundo critérios de produção científica relevante e ligada à área de atuação do projeto, de formação e de vínculo com núcleos de pesquisa de alto nível. Até o fim de 2022, existiam dezenove projetos em ação. Além dos(as) pesquisadores(as) que atuam nas equipes em cada órgão, a Funcap conta com um cientista-chefe cuja função é avaliar, de forma geral, o andamento do programa e os resultados obtidos em cada área.

Analisando o Programa Cientista-Chefe cearense como exemplo de laboratório de inovação em governo, Camila Maura Moreira da Silva e Enzo Mayer Tessarolo defendem que esse tipo de ambiente pode fortalecer a capacidade estatal para enfrentar problemas complexos. Os autores argumentam que "as práticas de *design* centrados no humano e metodologias ágeis usadas pelos laboratórios contribuem para transformar a administração pública, em termos culturais e institucionais". Além disso, tais processos de inovação "tendem a desenvolver habilidades socioemocionais entre atores políticos relevantes nos processos decisórios e de implementação de políticas públicas" e "contribuem para fomentar a cooperação intergovernamental e a inovação pública" (Silva e Tessarolo, 2020, p. 17).

A título de exemplo, a pesquisa de Verde Neto (2021) sobre o desenvolvimento de um plano estratégico de inovação tecnológica em políticas públicas aplicada à cadeia produtiva da água no estado do Ceará revela como o Programa Cientista-Chefe desenvolve um "ecossistema empreendedor" ao proporcionar a interlocução entre universidades, governo e setor privado. No caso da Secretaria de Recursos Hídricos, o cientista-chefe elaborou o conceito de *Centro de Águas*, que funcionará como uma arena de interlocução com empreendedores para o desenvolvimento de projetos no setor da segurança hídrica.

A Secretaria da Cultura (Secult) do Ceará também foi contemplada pelo programa por meio do projeto *Cultura, inovação e inclusão social no Ceará*, iniciado em julho de 2021. Trata-se de um projeto fundamentado na noção de cidadania cultural, de natureza cooperativa e transversal, que cria pontes entre outros projetos do Programa Cientista-Chefe. Com isso, busca-se otimizar recursos, conhecimentos técnicos e instrumentais e esforços para atingir seus objetivos, especialmente no que se refere à *inclusão social*, uma vez que isso significa combate à pobreza e às desigualdades correlatas, inovação e emancipação socioeconômica. Além disso, também se articula com o interesse da Secult no desenvolvimento

de uma agenda de conhecimento, por meio de estudos dos impactos das ações de inclusão sociocultural.

O cientista-chefe da Cultura atua em três frentes, envolvendo pesquisadores(as) de várias áreas e de quatro universidades do estado e técnicos da Secult, conforme resumido a seguir.

1) Desenvolvimento de uma ferramenta para coleta, armazenamento e disponibilização de dados da cultura do Ceará que auxiliem a gestão cultural do estado e facilitem a elaboração e avaliação de políticas públicas, de captação de recursos e de ações assertivas com vistas ao cumprimento dos objetivos e à apresentação de resultados.
2) Desenvolvimento de ferramentas de financiamento público e privado para a cultura e de um arcabouço jurídico específico para o setor.
3) Desenvolvimento de modelos quanti-quali de avaliação da política pública de cultura.

Finalizado o seu primeiro biênio (junho de 2023), o cientista-chefe da Cultura conseguiu reunir e produzir um conjunto de dados e análises que deverá fundamentar as revisões de políticas implementadas pela Secult pela nova gestão (Almeida, Barbalho e Azevedo Júnior, 2023). Ao mesmo tempo, em sua nova versão (de julho de 2023 a junho de 2025), a equipe está repensando as relações estabelecidas com o corpo técnico da secretaria, bem como com os gestores e as gestoras de seus equipamentos, de modo a minorar os entraves no compartilhamento dos dados e no engajamento com os processos estabelecidos, resultados do próprio funcionamento do órgão como uma arena de disputas no interior do metacampo estatal.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde a sua recriação em 2023, o MinC já gerou uma quantidade expressiva de dados quantitativos e qualitativos a partir de seus programas e suas ações. A título de exemplo, basta acompanhar todo o processo de planejamento, mobilização e execução da IV Conferência Nacional de Cultura, ocorrida no início de março de 2024, que envolveu todos os estados e muitos municípios brasileiros. Por sua vez, o ministério vem estabelecendo parcerias com algumas universidades federais com o intuito de produzir conhecimento o mais variado. Também de modo ilustrativo, há o caso do Termo de Execução Descentralizada firmado entre o MinC, por meio da Secretaria de Cidadania e Diversidade Cultural, e a Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), com o objetivo de diagnosticar a diversidade da cultura *hip-hop* brasileira, a partir das inscrições realizadas no Edital Prêmio Cultura Viva – Construção Nacional do Hip-Hop, lançado em outubro de 2023.

Esse contexto aponta para a preocupação do MinC em gerar evidências sobre suas políticas de modo a poder avaliá-las, retomando uma prática que vinha se estabelecendo, ainda que com avanços e recuos, nos governos petistas anteriores, a qual mobilizou as universidades, mas também o IBGE e o Ipea. Ainda assim, parece haver uma dispersão dessas iniciativas entre as secretarias que compõem o ministério, além de ainda não haver sinalização de modo mais efetivo da retomada do SNIIC ou de sua reformulação para a realidade atual.

Faz-se necessário, portanto, estabelecer uma agenda unificada, de modo a potencializar os recursos e os retornos dos investimentos do MinC. De acordo com o que foi apresentado, o formato do Programa Cientista-Chefe pode ser uma das alternativas a esse desafio, ao reunir um conjunto de demandas e dirigi-lo a uma comunidade epistemológica, que, no caso em tela, seria composta por pesquisadoras e pesquisadores de várias instituições do país, abrangendo o máximo possível de estados, e pelos técnicos do ministério e de suas entidades vinculadas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, C.; BARBALHO, A.; AZEVEDO JÚNIOR, I. (Org.). **Cultura, inovação e inclusão social**: estudos de políticas culturais no Ceará. 1. ed. Fortaleza: Editora UECE, 2023.

ALONSO, A. de L. ***Marketing* cultural**: um estudo sobre a produção cultural a partir das leis de incentivo em uma sociedade de mercado. 2002. Dissertação (Mestrado) – Escola de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

ANDRADE, J. V. dos S. **Agenda de políticas públicas nos governos Dilma e Temer**: suas características e a relação com o plano de governo. 2021. 131 f. Dissertação (Mestrado) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2021.

APOENA – REDE DE DIAGNÓSTICO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS E AÇÕES CULTURAIS. A execução de recursos da Lei Aldir Blanc pelas municipalidades fluminenses. **Boletim Texto Expresso**, v. 1, n. 4, p. 1-21, dez. 2022. Disponível em: https://apoenaredecultural.wordpress.com/wp-content/uploads/2022/12/boletim-expresso-04.pdf. Acesso em: 29 mar. 2023.

ARRUDA, M. A. do N. A política cultural: regulação estatal e mecenato privado. **Tempo Social**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 177-193, nov. 2003.

BARBALHO, A. "Acho que o que eu peguei foi uma coisa meio fora do normal": mobilização e crise na gestão Ana de Hollanda. *In*: CALABRE, L.; LIMA, D. R. (Org.). **Políticas culturais**: conjunturas e territorialidades. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa; São Paulo: Itaú Cultural, 2017. p. 33-48.

BARBALHO, A. Política cultural em tempo de crise: o Ministério da Cultura no governo Temer. **Revista de Política Públicas da UFMA**, v. 22, n. 1, p. 239-260, jun. 2018.

BARBALHO, A. (Org.). **Sistema Nacional de Cultura**: campo, saber e poder. Fortaleza: Editora Uece, 2019.

BARBALHO, A. Ligações entre trajetórias intelectuais e políticas: o "caso Weffort". **Revista de Ciências Sociais: RCS**, v. 52, n. 2, p. 399-429, 2021.

BARBALHO, A. Os dirigentes da cultura: a elite da política cultural na era Weffort. **Tomo**, n. 40, p. 451-478, jan.-jun. 2022.

BOUERI, R. Índice municipal em cultura. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 60, n. 3, p. 251-276, jul.-set. 2009.

BOURDIEU, P. **Sur l'Etat**: cours au collège de France (1989-1992). Paris: Seuil, 2012.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Estudo do modelo de financiamento da cultura**: o caso brasileiro. Brasília: MPO, [s.d.]. Disponível em: https://www.inesul.edu.br/site/documentos/estudos_modelo_financiamento_cultural.pdf. Acesso em: 22 mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Cultura. **A cultura é um bom negócio**. Brasília: MinC, 2005a.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Banco de projetos**: relatório. Brasília: MinC, 2005b.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Estruturação, institucionalização e implementação do SNC**. Brasília: MinC, 2011.

BULLEN, E.; ROBB, S.; KENWAY, J. Creative destruction: knowledge economy policy and the future of the arts and humanities in the academy. **Journal of Education Policy**, v. 19, n. 1, p. 3-22, 2004.

CALABRE, L. **Políticas culturais no Brasil**: dos anos 1930 ao século XXI. Rio de Janeiro: FGV, 2009a.

CALABRE, L. Políticas públicas e indicadores culturais: algumas questões. *In*: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 5., 2009, Salvador, Bahia. **Anais**... Salvador: Enecult, 2009b.

CAMERON, D.; CAMERON, S.; HOFFERBERT, R. Não-incrementalismo na política pública: a dinâmica de mudança. **Revista de Administração Pública**, v. 10, n. 2, p. 149-220, 1976.

CARDOSO, F. H. (Org.). **A arte da política**: a história que vivi. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

CASTELLO, J. Cultura. *In*: LAMOUNIER, B.; FIGUEIREDO, R. (Org.). **A era FHC**: um balanço. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2002. p. 627-656.

DANTAS, D. C. Gestão da informação, construção de indicadores e políticas culturais no Brasil no século XXI. **Desigualdade & Diversidade**, n. 14, p. 127-153, jan.-jun. 2014.

DECIA, P. MinC lança manual do mecenato com nova planilha de orçamento. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 7 jul. 1998. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/ilustrad/fq07079822.htm. Acesso em: 21 mar. 2023.

DUBOIS, V. Os espaços sociais para a produção de políticas públicas: a noção de campo como ferramenta da sociologia da ação pública. *In*: OLIVEIRA, O. P. de; HASSENTEUFEL, P. (Org.). **Sociologia política da ação pública**: teorias, abordagens e conceitos. Brasília: Enap, 2021. p. 135-152.

DUNLOP, C. A. Knowledge, epistemic communities, and agenda setting. *In*: ZAHARIADIS, N. (Ed.). **Handbook of public policy agenda setting**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2016. p. 273-294.

FJP – FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Cronologia**. Belo Horizonte: FJP, [s.d.]. Disponível em: https://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/10/Cronologia_completa.pdf. Acesso em: 22 mar. 2023.

GOMES, G. M. Primeiras ações para um programa de informações culturais no Brasil. *In*: CANCLINI, N. *et al*. **Políticas culturais para o desenvolvimento**: uma base de dados para a cultura. Brasília: UNESCO, 2003. p. 207-213.

HALLAK NETO, J.; PALIS, R. de la R.; SARAMAGO, H. O sistema de contas nacionais – núcleo central, contas-satélites e a mensuração das atividades culturais. **Revista Observatório Itaú Cultural**, n. 23, p. 181-191, 2007.

HOLANDA, A.; BARBALHO, A. A governança da/na cultura: um retrato dos Conselhos de Cultura no Ceará contemporâneo. *In*: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 6., 2010, Salvador, Bahia. **Anais**... Salvador: Enecult, 2010.

KING, A. The dilemma of science policy. **The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs**, v. 62, n. 247, p. 339-354, 1972.

LINS, C. P. de. Levantamento da ação institucional entre o MinC e o IBGE: desde as gestões Gil/Juca. **Políticas Culturais em Revista**, v. 2, n. 8, p. 1-27, 2015.

MOISÉS, J. A.; ALBUQUERQUE, R. C. de. **Pesquisa Economia da Cultura**: resumo. Belo Horizonte: FJP, 1998. Disponível em: https://silo.tips/download/pesquisa-economia-da-cultura-resumo. Acesso em: 20 mar. 2023.

NUNES, E. **A gramática política no Brasil**: clientelismo e insulamento burocrático. Rio de Janeiro: Jorge Zahar; Brasília: Enap, 2003.

OLIVEIRA, L. A. P. As bases de dados do IBGE: potencialidades para a cultura. *In*: CANCLINI, N. *et al*. **Políticas culturais para o desenvolvimento**: uma base de dados para a cultura. Brasília: UNESCO, 2003. p. 189-206.

REY, D. Sistemas de informação cultural: aprendizagens e retos na América Latina. **Políticas Culturais em Revista**, v. 8, n. 2, p. 173-187, 2015.

RUBIM, A. A. C.; BARBALHO, A. (Org.). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: Editora UFBA, 2007. (Coleção Cult).

SEMENSATO, C. A. G.; BARBALHO, A. A Lei Aldir Blanc como política de emergência à cultura e como estímulo ao SNC. **Políticas Culturais em Revista**, Salvador, v. 14, n. 1, p. 85-108, jan.-jun. 2021.

SILVA, C. M. M. da; TESSAROLO, E. M. Capacidades estatais, inovação e *design*: estratégias de laboratórios de inovação. *In*: SEMINÁRIO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA, 10., 2020, [s.l.]. **Anais**... [s.l.]: IDP, 2020.

SILVA, F. A. B. da; ARAÚJO, H. E. (Coord.). **Indicador de desenvolvimento da economia da cultura**. Brasília: Ipea, 2010.

SILVA, F. A. B. da; CARDOSO JUNIOR, J. C. **Assédio institucional como método de governo**: definições, caracterizações e implicações para o setor público federal brasileiro. Brasília: Ipea, 2022. (Nota Técnica, n. 14).

SILVA, F. A. B. da; ZIVIANI, P. Indicadores de acompanhamento e monitoramento de políticas públicas de cultura. **Revista Trilhos**, v. 3, n. 1, p. 77-90, out. 2022.

SIMIS, A. (Org.). **Estado e cinema no Brasil**. São Paulo: Annablume, 1996.

SOARES, M. M. (Org.). **Relatório final de avaliação *ex post* do Plano Nacional de Cultura**: pesquisa de avaliação *ex post* do Plano Nacional de Cultura. Brasília: Enap, 2022.

VERDE NETO, J. C. L. **Desenvolvimento de um plano estratégico de inovação tecnológica em políticas públicas aplicada à cadeia produtiva da água no estado do Ceará**. 2021. 118 f. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Engenharia Hidráulica e Ambiental, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2021.

WERTHEIN, J. Introdução. *In*: CANCLINI, N. *et al*. **Políticas culturais para o desenvolvimento**: uma base de dados para a cultura. Brasília: UNESCO, 2003. p. 13-17.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

CUNNINGHAM, S. The humanities, creative arts and the innovation agenda. *In*: KEANE, M. *et al*. (Org.). **Innovation in australian arts, media and design**. Flaxton: Post Pressed, 2004, p. 221-232.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic)**: perfil dos municípios brasileiros, gestão pública, 2006 (suplemento de cultura). Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação
Aeromilson Trajano de Mesquita

Assistentes da Coordenação
Rafael Augusto Ferreira Cardoso
Samuel Elias de Souza

Supervisão
Ana Clara Escórcio Xavier
Everson da Silva Moura

Revisão
Alice Souza Lopes
Amanda Ramos Marques Honorio
Barbara de Castro
Cayo César Freire Feliciano
Cláudio Passos de Oliveira
Clícia Silveira Rodrigues
Nayane Santos Rodrigues
Olavo Mesquita de Carvalho
Reginaldo da Silva Domingos
Jennyfer Alves de Carvalho (estagiária)
Katarinne Fabrizzi Maciel do Couto (estagiária)

Editoração
Anderson Silva Reis
Augusto Lopes dos Santos Borges
Cristiano Ferreira de Araújo
Daniel Alves Tavares
Danielle de Oliveira Ayres
Leonardo Hideki Higa

Capa
Andrey Tomimatsu

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

Ipea – Brasília
Setor de Edifícios Públicos Sul 702/902, Bloco C
Centro Empresarial Brasília 50, Torre B
CEP: 70390-025, Asa Sul, Brasília-DF

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

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO