

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
INSTITUTO DE ARTES E COMUNICAÇÃO SOCIAL
GRADUAÇÃO EM PRODUÇÃO CULTURAL

GABRIELA CHAVES DE FARIAS

CIDADANIA CULTURAL: PROPOSTA DE CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
CULTURAIS NO PLANO NACIONAL DE CULTURA

NITERÓI

2013

GABRIELA CHAVES DE FARIAS

CIDADANIA CULTURAL: PROPOSTA DE CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
CULTURAIS NO PLANO NACIONAL DE CULTURA

Monografia apresentada ao Curso de
Graduação em Produção Cultural da
Universidade Federal Fluminense,
como requisito para obtenção do grau
de Bacharel.

Orientador: Prof. Dr. LUIZ AUGUSTO FERNANDES RODRIGUES

Niterói

2013

GABRIELA CHAVES DE FARIAS

CIDADANIA CULTURAL: PROPOSTA DE CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
CULTURAIS NO PLANO NACIONAL DE CULTURA

Monografia apresentada ao Curso de
Graduação em Produção Cultural da
Universidade Federal Fluminense,
como requisito para obtenção do grau
de Bacharel.

Niterói, 22 de março de 2013.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Luiz Augusto Fernandes Rodrigues - Orientador
Universidade Federal Fluminense

Prof^a. Me. Flavia Lages de Castro
Universidade Federal Fluminense

Prof^a. Me. Lucia Maria Bravo
Universidade Federal Fluminense

Niterói

2013

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Marcia e Marcos. Obrigada pelo incentivo e por estarem presentes em todos os momentos. Para minha querida irmã, futura cineasta, um agradecimento especial por ser exemplo e motivação de todos os dias.

Aos amigos queridos, Luiza, Jandaíra, Luna, Marcel, Thamiris e Sheila, por fazerem parte dessa trajetória e a tornar possível.

Ao Prof. Dr. Luiz Augusto Fernandes Rodrigues pela orientação e motivação nos momentos de dúvida.

A Prof^a. Me. Lucia Maria Bravo pelo carinho e amizade e por tornar possível a concretização dessa fase.

A Prof^a. Me. Flavia Lages de Castro por acreditar e tornar possível a concretização dessa fase.

A todos que fizeram parte dessa trajetória!

“Passa-se com a alma algo semelhante ao que acontece à água: flui.”

José Eduardo Agualusa

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
CAPÍTULO I.....	11
DIREITOS CULTURAIS: FUNDAMENTAÇÃO E PROCESSO DE CONSTRUÇÃO	11
1.1 CONCEITUANDO CULTURA E DIREITO.....	11
1.2 DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS (1948)	14
1.3 DIREITOS CULTURAIS.....	17
CAPÍTULO II.....	22
POLÍTICAS CULTURAIS NO BRASIL E CIDADANIA CULTURAL.....	22
1.1 CIDADANIA CULTURAL: PERSPECTIVAS DA PROPOSTA PARA A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS CULTURAIS.....	22
1.2 A CONSTRUÇÃO DO PLANO NACIONAL DE CULTURA (PNC).....	24
1.2.1 Aprovação do Plano Nacional de Cultura	29
CAPÍTULO III.....	32
AS METAS DO PLANO NACIONAL DE CULTURA: A CULTURA COMO DIREITO DE CIDADANIA	32
1.1 CIDADANIA CULTURAL: O DIREITO DE TER ACESSO À CULTURA E DELA PARTICIPAR.....	32
1.2 AS METAS DO PLANO NACIONAL DE CULTURA: ANÁLISE DAS METAS QUE AMPLIAM O CONCEITO DE CIDADANIA.....	34
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	45
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	48
APÊNDICE.....	52

RESUMO

A pesquisa aborda o tema da cidadania cultural e dos conceitos imbricados ao termo para contextualizar o desenvolvimento das políticas públicas culturais no Brasil dos anos 2000 a 2012. O processo de construção do Plano Nacional de Cultura (PNC), desde a Proposta de Emenda (PEC) nº36/2000 que o instituiu, até o lançamento das Metas do Plano Nacional de Cultura, nosso objeto de análise, foram de essencial importância para o desenvolvimento da pesquisa. Na contextualização e análise da política pública em questão buscou-se identificar os princípios do conceito de cidadania cultural, acesso e participação, conceitos que são abordados em Declarações e Pactos que promovem os direitos do homem, sendo importante destacar que o principal direito cultural declarado consiste na livre participação na vida cultural.

Palavras chave: Cidadania Cultural; Direitos Culturais; Direitos Humanos; Acesso; Participação; Políticas Culturais; Plano Nacional de Cultura;

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa nasceu do interesse relacionado aos Direitos Culturais no Brasil e de como estes direitos se situavam nos estudos atuais relacionados à cultura. Durante a pesquisa tomamos ciência que a reflexão sobre o tema é recente, e por isso carente de teorizações, porém as fontes teóricas estudadas foram de grande importância e possibilitaram que um novo conceito fosse abordado na pesquisa, Cidadania Cultural, tornando-se essencial para o desenvolvimento desta. O estudo dos direitos culturais motivou a investigação sobre o tratamento da questão por parte do Estado, que abordou os direitos culturais na Constituição da República Federativa do Brasil (1988): Art. 215 “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos *direitos* culturais...”. A partir dessa afirmação entendemos que a cultura se configura como um direito do cidadão e, portanto a noção de direito, cultura e cidadania deve ser um norte para o Estado pensar as políticas públicas culturais.

O desenvolvimento da pesquisa se baseou em três princípios necessários a construção do tema cidadania cultural, a abordagem dos conceitos imbricados ao termo, a contextualização do cenário das políticas públicas culturais do Brasil e análise da proposta destas, tendo como recorte temporal o avanço das mesmas entre os anos 2000 a 2012.

O primeiro capítulo propõe a discussão e a conceituação da noção de cultura e direito, pois os mesmos são um norte para o desenvolvimento dos direitos humanos e por sequência dos direitos culturais, considerações que fundamentam a cidadania cultural. Serão apontados brevemente as diferentes definições de cultura, desde a origem da palavra até o momento que ela se configura como característica de uma sociedade dividida pelas classes. Para o direito essa característica é um marco importante, pois o direito nasce das relações sociais, dos desejos e necessidades da sociedade, e se mantém como consenso para a manutenção e regulação desta. Os direitos humanos e os direitos culturais são frutos da relação cultura e direito, e pressupõem um rol em constante evolução, mesmo que os direitos universais sejam centrais e indivisíveis, a luta por novos direitos fazem parte da história das sociedades. O primeiro capítulo nos levará ao reconhecimento do principal direito cultural, o direito à livre participação na vida cultural. Trazemos para a ampliação dos conceitos, documentos internacionais que contribuíram para que a generalização e universalização do “homem” presente na Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), fossem especificados em

outros documentos e pactos na comunidade internacional, são eles: Convenção de Berna para a Proteção de Obras Literárias e Artísticas, de 1986, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, a Recomendação sobre a Participação dos Povos na Vida Cultural, de 1982.

As políticas públicas culturais do Brasil serão abordadas no segundo capítulo. A contextualização será feita levando-se em consideração o período que se inicia com a apresentação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº306/2000, que instituiu o Plano Nacional de Cultura, até o lançamento das Metas do Plano Nacional de Cultura em julho de 2012. A contextualização das políticas culturais no período acima possui como proposta ações de participação, no desenvolvimento do capítulo avançamos no conceito de cidadania cultural e podemos analisar ações da construção do PNC, como as conferências e seminários, que ilustraram a idéia de participação. Apesar do recorte se iniciar em 2000, efetivamente as políticas culturais e a mudança na estrutura do MinC são decorrentes do mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), na gestão do Ministério da Cultura o ministro Gilberto Gil (2003-2008) e Juca Ferreira (2008-2010), e são um avanço ao consideramos a idéia de Estado Mínimo que imperou no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), que possuiu como marco a consolidação das Leis de Incentivo à cultura. Além do PNC e das Metas do PNC, utilizamos na pesquisa algumas publicações do Ministério da Cultura, como Programa Cultural para o Desenvolvimento do Brasil, de 2006, A Primeira Versão das Metas do Plano Nacional de Cultura, de 2011. E a publicação do Partido dos Trabalhadores (PT) A Imaginação a Serviço do Brasil, de 2002. Alguns questionamentos nos acompanharam na pesquisa, a questão da efetividade dos direitos, das políticas públicas, dos direitos humanos, que em teoria são bem fundamentados, mas que na prática são constantemente violados. O desafio da pesquisa foi justamente encontrar o ponto em que não estava analisando mais um direito, política ou plano que ficariam apenas garantidos no papel, por esse motivo analisar o processo de construção do Plano Nacional de Cultura se tornou importante por entendermos que tal processo já representava uma tentativa de política de Estado que rompia com a tradição de encarar a cultura apenas como um bom negócio.

A construção do terceiro capítulo, no seu desenvolvimento pode contar com um importante referencial. Foram realizadas entrevistas diretas com um grupo de pessoas selecionadas por possuírem um papel ativo na cultura. As falas contribuirão para ilustrar a análise das Metas do Plano Nacional de Cultura e os conceitos de participação e acesso, para

demonstrar a insatisfação da classe artística que não está inserida no mercado da grande mídia e para expor a noção de cidadania cultural dos entrevistados. O terceiro capítulo retoma o conceito de acesso e participação para ampliar a visão dos mesmos e assim nos lançamos a análise das Metas. Porém antes da análise pontuamos a construção das Metas, pois anteriormente ao lançamento do documento em julho de 2012, elas foram lançadas para consulta pública e a população pode sugerir melhorias para as Metas propostas até então.

Após uma breve contextualização pudemos focar a nossa análise nas Metas, sendo que o recorte das Metas analisadas se basearam no contexto da pesquisa, cidadania cultural, acesso e participação. Porém a escolha na Meta 01, além de abordar os conceitos nos trouxe a urgência de concretização do Sistema Nacional de Cultura, a principal pontuação do conjunto das 53 Metas propostas. Nossa análise então se concentrou nas seguintes propostas: **Meta 01:** Sistema Nacional de Cultura institucionalizado e implementado, com 100% das Unidades da Federação (UFs) e 60% dos municípios com sistemas de cultura institucionalizados e implementados. **Meta 24:** 60% dos municípios de cada macrorregião do país com produção e circulação de espetáculos e atividades artísticas e culturais fomentados com recursos públicos federais. **Meta 29:** 100% de bibliotecas públicas, museus, cinemas, teatros, arquivos públicos e centros culturais atendendo aos requisitos legais de acessibilidade e desenvolvendo ações de promoção da fruição cultural por parte das pessoas com deficiência. **Meta 31:** Municípios brasileiros com algum tipo de instituição ou equipamento cultural, entre museu, teatro ou sala de espetáculo, arquivo público ou centro de documentação, cinema e centro cultural, na seguinte distribuição: 35% dos municípios com até 10 mil habitantes com pelo menos um tipo; 20% dos municípios entre 10 mil e 20 mil habitantes com pelo menos dois tipos; 20% dos municípios entre 20 mil e 50 mil habitantes com pelo menos três tipos; 55% dos municípios entre 50 mil e 100 mil habitantes com pelo menos três tipos; 60% dos municípios entre 100 mil e 500 mil habitantes com pelo menos quatro tipos; 100% dos municípios com mais de 500 mil habitantes com pelo menos quatro tipos.

CAPÍTULO I

DIREITOS CULTURAIS: FUNDAMENTAÇÃO E PROCESSO DE CONSTRUÇÃO

1.1 CONCEITUANDO DIREITO E CULTURA

Na segunda metade do século XX a antropologia social e a antropologia política possibilitam uma nova abrangência para o conceito de *Cultura*. Segundo Marilena Chaui (2006, p. 131) cada cultura é vista como singularidade, uma individualidade própria, dotada de uma estrutura específica, passando a significar o campo das formas simbólicas. Compreendida no campo das ciências sociais, tal concepção, não é definitiva, mas uma linha, de um conceito amplo e plural em definições.

Podemos observar a ligação da cultura aos valores sociais de uma época. Marilena Chaui (2006, p. 11) cita Hanna Arendt¹, sobre cultura ser o cuidado com a terra para torná-la agradável aos homens, definição que abrange a origem da palavra, *colere*, relacionada ao cuidado com o campo e o cultivo da terra. No século XVIII, a noção de cultura ganha um novo sentido, relacionado ao conceito e ideal de civilização². A cultura passa a ser medida pelo progresso de uma civilização. Segundo Canclini (2005, p. 37), "entre as muitas críticas que se podem fazer a esta distinção taxativa entre civilização e cultura, uma é que naturaliza a divisão entre o corporal e o mental, entre o material e o espiritual, e, portanto, a divisão do trabalho entre as classes e grupos sociais que se dedicam a uma ou outra dimensão". No século XIX, a antropologia "mantêm o vínculo entre o conceito de cultura e o de evolução" (CHAUI, 2006, p. 130), o padrão era a Europa capitalista. O primitivo encontrava-se onde o

¹ Arendt, Hannah. Entre o passado e o futuro. São Paulo, Perspectiva, 2001.

² O conceito de civilização refere-se a uma grande variedade de fatos: ao nível da tecnologia, ao tipo de maneiras, ao desenvolvimento dos conhecimentos científicos, às idéias religiosas e aos costumes. Pode se referir ao tipo de habitações ou à maneira como homens e mulheres vivem juntos, à forma de punição determinada pelo sistema judiciário ou ao modo como são preparados os alimentos [...] Mas se examinamos o que realmente constitui a função geral do conceito de civilização, e que qualidade comum leva todas essas várias atitudes e atividades humanas a serem descritas como civilizadas, partimos de uma descoberta muito simples: este conceito expressa a consciência que o Ocidente tem de si mesmo. (ELIAS, 1994, p. 23).

progresso do Ocidente não havia chegado, ou era pouco evoluído. Se anteriormente os pares antagônicos, cultura e civilização, naturalizavam a divisão, podemos considerar cultura e capitalismo como os divisores do conceito a partir do século XIX. O século XX, conforme citado anteriormente, traz a perspectiva da singularidade que abrange as diferentes sociedades, e com isso uma nova visão antropológica, ocorre à afirmação positiva da diferença. Porém, o reconhecimento da diferença, implica em sistemas de classificação que surgem para hierarquizar, incluir e excluir, demarcar fronteiras. Cultura e relações de poder dividem o conceito no século XX. As relações de poder são características de uma sociedade de classes, marcada pela divisão. Cultura dominante e dominada, cultura de elite e popular, entre “cultos” e “incultos” a cultura se divide não como forma de expressão, mas como metodologia de avaliação, comparação e classificação, pautadas na superioridade de um determinado sistema de valores impostos pela sociedade de classes que institui antagonismos em todas as suas esferas.

A divisão da cultura, através dessa visão, não pode ser considerada como singularidade, mas um instrumento contrário que determina valores que excluem possibilidades. O conjunto de manifestações culturais de um grupo social é construído ao longo do tempo, não é linear para os todos os povos, se dá através dos processos históricos, da construção de identidade, da economia, das transformações naturais do meio, da memória que dialoga com o coletivo e o individual, do patrimônio material e imaterial.

Nesse contexto a afirmação de Bobbio torna-se pertinente para discutirmos a relação de direito e cultura:

[...] os direitos do homem constituem uma classe variável, como a história destes últimos séculos demonstra suficientemente. O elenco dos direitos do homem se modificou, e continua a se modificar, com a mudança das condições históricas, ou seja, dos carecimentos e dos interesses, das classes no poder, dos meios disponíveis para a realização dos mesmos, das transformações técnicas, etc. Direitos que foram declarados absolutos no final do século XVIII, como a propriedade *sacre et inviolable*³, foram submetidos a radicais limitações nas declarações contemporâneas; direitos que as declarações do século XVIII nem sequer mencionavam, como os direitos sociais, são agora proclamados com grande ostentação nas recentes declarações. (BOBBIO, 2004, p. 38).

³ O jusnaturalismo a exalta como um direito fundamental, junto com a vida e a liberdade. A evolução jurídica culmina na declaração dos direitos de 1789, que proclama a Propriedade inviolável e sagrada, e no Code Civil, que faz dela, segundo a concepção românica, "um direito de dispor das coisas de forma absoluta, desde que não se faça delas um uso proibido pelas leis". Esta definição se encontra tal qual no art. 436 do código civil italiano de 1865. (MARTIGNETII, 1998, p. 1034).

O direito para Bobbio (2004, p. 3) é uma construção, um artefato humano que se transforma em função das necessidades da convivência coletiva. Em essência, direito e cultura, constituem uma “classe variável” e em constante desenvolvimento. “Tendo por conteúdo a regulamentação das relações fundamentais para a convivência e sobrevivência do grupo social” (BOBBIO, 1998, p. 349) não podemos viver numa sociedade desorganizada, com ausência de normas e princípios sociais. O direito nasce dessas necessidades, é uma construção social determinada por questões morais que regulam a convivência entre os homens. Tal percepção, de fato diminuta, abrange uma série de categorias de direitos que nasceram de acordo com o momento histórico, as aspirações e carências da sociedade. A racionalização das aspirações humanas torna o direito uma construção cultural da sociedade organizada.

O Direito, enquanto fruto da obra humana, pertence ao mundo da cultura e, assim, é objeto das ciências culturais. Diferentemente das ciências naturais, regidas pelo princípio da causalidade, o fenômeno jurídico não conta com a exatidão decorrente da causalidade e, por isso, exige procedimentos diversos na sua análise. (SALGADO, 2006, p.5).

Consideramos o direito como pertencente ao mundo da cultura e um meio necessário para a sua fundamentação. Segundo Humberto Cunha (2004, p. 49) pode-se propor que cultura para o mundo jurídico é a produção humana juridicamente protegida. É através da proteção jurídica dos direitos fundamentais do homem, no qual o direito à cultura se faz presente, que encontramos o ponto de encontro entre os dois conceitos, e no qual podemos contrapor a noção de relativismo cultural, pois o mesmo não pode ser complacente com costumes e hábitos que atentem a dignidade humana.

Nessa perspectiva encontram-se o rol dos direitos fundamentais dos homens, entendido como universais, e as diversas Declarações de direitos do homem, como a Declaração Americana (1776), a Declaração Francesa (1789), a Declaração da ONU (1948), a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural (2001) e a Convenção sobre a proteção e promoção da Diversidade das Expressões Culturais (2005), entre outras que influenciaram o surgimento das proteções jurídicas dos direitos fundamentais. Podemos considerar o direito uma categoria heterogênea, um instrumento do Estado democrático e sociedade civil baseados na dignidade humana.

1.2 DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS (1948)

Ao ratificarem estes instrumentos, bem como outros textos vinculativos, os Estados tornam-se responsáveis perante os seus cidadãos, perante outros Estados Partes no mesmo instrumento e, em geral, perante a comunidade internacional, uma vez que se comprometem solenemente a assegurar o respeito e o exercício efectivo dos direitos e liberdades neles enunciados. Muitos dos grandes tratados internacionais relativos aos direitos humanos também impõem aos Estados a apresentação periódica de relatórios sobre as medidas que hajam adoptado a fim de assegurar a realização daqueles direitos, bem como sobre os progressos realizados na prossecução deste objectivo. (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS DIREITOS HUMANOS, 2002, p. 04).

Após a Segunda Guerra buscou-se a reorganização do sistema político mundial, em 1945, a Conferência de São Francisco, cria a Organização das Nações Unidas (ONU). Em 1948, os países que aderiram a ONU, firmaram a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), com o objetivo de restabelecer a ordem jurídica mundial, abalada com o pós-guerra. Os Direitos Humanos são direitos fundamentais e universais do ser humano. A DUDH constitui o esboço desses direitos fundamentais. Retoma a questão dos direitos positivos e universais lançando as bases para manutenção da ordem social pautada pelo viés da paz entre as nações, da não diferenciação de raça, gênero ou religião. Segundo Norberto Bobbio (2004, p. 47) a Declaração pode ser “acolhida como a maior prova histórica até hoje dada do *consensus omnium gentium*⁴ sobre um determinado sistema de valores”.

O Artigo 1º da Declaração fundamenta, “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. Dotados de razão e consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade”. Afirmção da tríade “Liberdade, Igualdade e Fraternidade”, não sendo possível à humanidade nenhuma outra forma de pensamento que não fosse guiada pela razão e pelo direito natural que advêm da condição única e superior de ser “humano”. A inquestionabilidade do Artigo 1º torna-o o principal ponto abordado na Declaração, pois o mesmo defende um princípio fundamental, garante que nenhum ser humano é superior ao

⁴ O consentimento de todas as nações.

outro. Garantir esse direito no pós-guerra era essencial, pois os crimes cometidos na Segunda Guerra (1939-1945) se pautavam na superioridade de uma raça.

No plano internacional dos direitos do homem, só é possível um regime de direito que se pautem em um regime democrático, pois o reconhecimento dos direitos do homem é a base para o exercício da democracia. Não podemos falar de direito, sem que exista o meio para que o mesmo possa existir. A ligação entre democracia e direitos humanos é claramente definida no Artigo 21º, Item 3, da Declaração Universal dos Direitos Humanos: “A vontade do povo é o fundamento da autoridade dos poderes públicos; e deve exprimir-se através de eleições honestas a realizar periodicamente por sufrágio universal e igual, com voto secreto ou segundo processo equivalente que salvaguarde a liberdade de voto”. A base das constituições e sociedades modernas pauta-se por assegurarem que todos os direitos humanos – sejam civis, políticos, econômicos, sociais ou culturais – sejam respeitados a nível global, como estipulado na Declaração. Ao reconhecer os direitos humanos como parte do processo democrático que constitui uma nação, a democracia avança para o seu principal legado, o de proporcionar o exercício da cidadania, que por consequência seria a efetivação do direito, através do seu reconhecimento, proteção e promoção. Segundo Maria Benevides:

Direitos Humanos são históricos; não estão congelados num dado período com uma lista fechada. A lista é aberta a acréscimos e aperfeiçoamentos, historicamente conquistados. Na mesma linha, cidadania e democracia são processos. Insiste Marilena Chauí que, numa democracia, os cidadãos não são apenas titulares de direitos já estabelecidos – e daí distingue a cidadania passiva – aquela que é outorgada pelo Estado, com a idéia moral da tutela e do favor - da cidadania ativa, aquela que institui o cidadão como portador de direitos e deveres, mas essencialmente participante da esfera pública e criador de novos direitos. (BENEVIDES, 2008, p. 143-144).

A cidadania é definida pelos conceitos da democracia, significa conquista efetiva de direitos sociais e políticos. Permeia o campo dos movimentos sociais e das lutas de classes, com a criação de sindicatos e manifestações, em instituições, como partidos, leis e órgãos públicos.

Mesmo que os direitos humanos e a democracia façam parte da concepção de Estado moderno, sabemos que isso não implica na efetivação dos direitos fundamentais, constantemente os direitos do homem, protegidos pela Declaração, e os direitos do cidadão,

protegidos pela Constituição, são entendidos como privilégios, apenas para alguns e em determinadas condições.

Igualdade, fraternidade e liberdade, aliados a idéia de direito universal e fundamental a todos os homens, valores supremos que constituem o Preâmbulo e os 30 Artigos da Declaração, ideais proclamados na Revolução Francesa, reafirmados pós 2º Guerra Mundial. Podemos considerar que bastaria a introdução acima para afirmar que todos os homens são iguais e, portanto nenhum ato que viole essa condição pode ser considerado legítimo. Porém apesar da clareza do texto, os direitos humanos são constantemente violados.

Direitos que foram considerados fundamentais numa época, como o direito de não ser escravizado, não são vistos como prioridade no momento em que vivemos por ser considerada uma garantia prevista com o fim da escravidão e firmada na DUDH - Artigo 4º “Ninguém será mantido em escravatura ou em servidão; a escravatura e o trato dos escravos, sob todas as formas, são proibidos”. Atualmente podemos considerar a não-escravidão um direito proclamado e aceito socialmente na Era Moderna, porém seguindo o pensamento de Bobbio, não é uma questão de fundamentação, mas de garantir que esses direitos sejam concretizados e aplicados. O direito de “não ser escravizado” é fundamentado, mas ainda ocorrem casos de escravidão em áreas remotas, onde não existe presença efetiva do Estado e aplicação de Leis Trabalhistas. Podemos citar o caso da “Erva-mate” que ocorreu no Sul do Brasil em 2011. A equipe de fiscalização da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego de Santa Catarina (SRTE/SC), acompanhada do Ministério Público do Trabalho (MPT) e da Polícia Federal (PF), localizou trabalho escravo em empresas que realizam extração de erva-mate, “ao todo, 33 pessoas foram libertadas, incluindo quatro jovens com menos de 18 anos de idade. Todas as propriedades flagradas são de cultivo de erva-mate”. A fundamentação e aceitação do direito de não ser escravizado, torna-o concreto para a sociedade, porém o caso exposto exemplifica umas das preocupações centrais dos direitos humanos, o da efetividade do direito adquirido constar somente no papel.

Em nosso país continuamos a conviver com trabalho escravo e trabalho infantil, além de outras chagas decorrentes do racismo e do preconceito, como, por exemplo, contra os nordestinos. “Nasceram no lugar errado, que fiquem por lá!”, é o que escutamos em São Paulo, inclusive de certas autoridades que gostariam de excluí-los do direito ao acesso a bens públicos – como educação e saúde –, direitos fundamentais de todos e, com algumas especificidades, das crianças e dos jovens. (BENEVIDES, 2008, p.141).

Após anos de teorias que legitimaram a escravidão e justificaram um sistema de exploração pautado na inferioridade, criação divina e economia, entre tantas outras falsas justificativas, a proteção desse direito torna-se uma obrigação moral da sociedade, mas o que podemos observar é que novas formas de discriminação surgem, e que são de cunho tão infundado quanto as que legitimaram a escravidão. No Brasil são inegáveis as discrepâncias regionais que enfrentamos, os geradores dessas permeiam desde a economia a questões culturais que salientam o preconceito regional presente no país.

A DUDH, parte do pressuposto que os direitos declarados são desejáveis por todos, por isso generaliza a condição do “ser humano” nos seus 30 artigos, trata-se sem dúvida de um avanço para a dignidade do homem em termos de universalização do direito. Mas a busca pela normatização de novos direitos, ou pela especificação dos declarados na DUDH, impulsionou outros Documentos na comunidade internacional, que visam ampliar e definir categorias de direito que são reivindicadas, entre elas o rol dos Direitos Culturais.

1.3 DIREITOS CULTURAIS

Segundo Humberto Cunha (2011, p. 115) os direitos culturais foram colocados em questão desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) chamando a atenção para um novo núcleo de direitos envoltos na subjetividade e significados da palavra cultura. Os direitos culturais são reconhecidos como uma ampliação dos direitos humanos, não somente pelo caráter temporal, mas pela conjectura de subordinação ao direito maior, que garante a vida. Teixeira Coelho (2011, p. 8), completa o conceito ao definir que “os direitos culturais são de fato centrais a vida contemporânea, e essa centralidade apresenta uma enorme complexidade, levanta uma fila de questões de respostas nada fáceis e evidentes”. O campo dos direitos culturais também é o campo da multiplicidade que envolve a cultura, do direito à cultura em seu sentido amplo e diverso e do direito cultural que é coletivo, mas também se baseia nas escolhas individuais, e na preposição de ser um direito, é também, um dever. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB) faz menção aos direitos culturais no Artigo 215: “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos *direitos* culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das

manifestações culturais”. O Artigo 215 evidencia o papel do Estado na cultura, o de proporcionar garantias para o desenvolvimento cultural. Para Humberto Cunha (2011, p. 124) a preocupação ficou evidenciada nas duas alterações que afetaram a seção destinada à cultura, por meio das emendas constitucionais (EC) n° 42/2003⁵ e 48/2005⁶ que, em vez de seguirem a tradição de criar novos direitos, se preocuparam em definir garantias aos já existentes. Apesar da crescente normatização, os questionamentos relacionados aos direitos culturais englobam a esfera da sua concretização e efetivação. A Constituição do Brasil, ao se referir ao tratamento da cultura e sua proteção, nos remete a Declaração dos Direitos Humanos através do Artigo 22º: “toda a pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social; e pode legitimamente exigir a satisfação dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis, graças ao esforço nacional e à cooperação internacional, de harmonia com a organização e os recursos de cada país”. O Artigo 27º. Item 1: “toda a pessoa tem o direito de tomar parte livremente na vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar no progresso científico e nos benefícios que deste resultam”. Item 2: “todos têm direito à proteção dos interesses morais e materiais ligados a qualquer produção científica, literária ou artística de sua autoria”. Em termos de normatização, é importante que as Constituições democráticas ampliem os direitos fundamentais e possam ser uma via de proteção e promoção dos mesmos. O ordenamento jurídico brasileiro reconhece os direitos culturais, e podemos identificá-los - o direito a criação cultural, de acesso a fontes da cultura nacional, difusão da cultura, liberdade de expressão e manifestação cultural e proteção do patrimônio cultural material e imaterial. Conforme podemos confirmar no Artigo 216 da CRFB de 1988:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:
I - as formas de expressão;
II - os modos de criar, fazer e viver;
III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;
V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

⁵ Acrescenta o § 3º ao art. 215 da Constituição Federal, instituindo o Plano Nacional de Cultura.

⁶ § 6º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a fundo estadual de fomento à cultura até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, para o financiamento de programas e projetos culturais, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de: I - despesas com pessoal e encargos sociais; II - serviço da dívida; III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados. |

A Constituição faz parte do processo democrático, que é um instrumento dos países que estão de acordo com a universalização dos direitos humanos. Portanto chegamos novamente ao contexto da cidadania. No trato da cultura, por sua dimensão simbólica e agregada de valores que partem da individualidade e diversidade dos povos, a busca pela efetivação de uma cidadania cultural, ativa, é maior prova que o Estado não é meramente produtor de cultura, mas que é uma via de fomentação, que deve ser aliada as vontades, necessidades e desejos da população. O exercício dos direitos culturais se relaciona à dimensão cidadã da cultura e ao direito de participação na vida cultural.

Reconhecer os direitos ditos culturais é uma necessidade acentuada pela proteção da diversidade cultural da humanidade, porém não se trata de pensar a cultura somente na sua dimensão antropológica, mas de fundamentar esses direitos articulando-os ao papel do Estado, para que os mesmos possam ser garantidos constitucionalmente e juridicamente. Segundo Humberto Cunha (2011, p.124) no Brasil é relativamente fácil reconhecer normativamente novos direitos; difícil mesmo é dar efetividade a eles, como aos antigos. Os Direitos Culturais partem do pressuposto, “se não de um rol, ao menos de categorias de direitos relacionados com a cultura, compreendida com base em núcleos concretos formadores de sua substância, como as artes, a memória coletiva e o fluxo dos saberes” (CUNHA, 2011, p. 118). Para Teixeira Coelho (2011, p. 9) “os direitos culturais são assimétricos: o direito está claro, o dever nem tanto. Isso talvez porque a idéia dos direitos culturais se prenda demasiado à noção de necessidades culturais”. As definições apresentadas apontam a complexidade dos direitos ditos culturais serem conceituados, não somente pelo amplo entendimento do conceito de cultura, mas por tentar categorizar quais direitos são culturais, a sua relevância efetiva e a própria noção de direito. Assumem um papel importante quanto à proteção da dignidade humana e respeito a ela, pois protegem as expressões e visões de mundo diferenciadas, sejam elas parte de uma nação ou do indivíduo. Abarca a proteção da diversidade cultural, esta que é livre para ser manifestada pelas identidades que surgem em conjunto com um descentramento crescente das fronteiras culturais, em que cada grupo é capaz de criar novas significações. Apesar de estarem interligados aos direitos humanos, é possível traçar uma linha entre os direitos culturais e os demais.

A exigência pelos direitos culturais pode ser observada com a necessidade de proteção das obras intelectuais, sendo o direito autoral consagrado pela Convenção de Berna, de 1886,

para a Proteção de Obras Literárias e Artísticas o primeiro direito cultural reconhecido e protegido. Mata-Machado (2007, p.4) destaca que esse processo nasceu de movimentos revolucionários na Inglaterra, Estados Unidos e França e foi reforçada na DUDH. Trata-se do direito cultural mais garantido do ponto de vista jurídico. O autor também destaca como segundo direito cultural estabelecido a livre participação na vida cultural, o qual foi abordado na Declaração Universal dos Direitos Humanos, Artigo 17º, Item 1: "Todo ser humano tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir das artes e de participar do progresso científico e de seus benefícios." E no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), Artigo 15º, Item 1: "Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem a cada indivíduo o direito de: a) Participar da vida cultural; b) desfrutar o progresso científico e suas aplicações; c) beneficiar-se da proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de toda a produção científica, literária ou artística de que seja autor." O direito à livre participação da vida cultural torna-se essencial para a concepção de direito e cidadania cultural, o mesmo nasceu da emergência da democracia e consolidação dos Estados, em teoria a livre participação visava findar os privilégios de uma minoria pela igualdade de participação e fruição da vida cultural, a universalização do direito.

A participação nas atividades culturais, juntamente com o acesso a elas, forma a espinha dorsal dos direitos humanos relacionados à cultura. O acesso é um elemento indispensável de qualquer direito cultural e, principalmente, do direito de participar da vida cultural. O acesso está relacionado a oportunidades, opções, alternativas e escolhas. É um ambiente seguro e capacitador de igualdade, interação, reconhecimento e respeito. Construir acesso está relacionado a tornar possível, facilitar e deixar acontecer. O acesso é uma pré-condição para a participação, e a participação é indispensável para garantir o exercício dos direitos humanos. (LAAKSONEN, 2011, p. 50).

A UNESCO, em 1976, na Recomendação sobre a Participação dos Povos na Vida Cultural definiu duas dimensões dessa participação:

A dimensão ativa, que pode ser traduzida como o direito à livre criação; e a dimensão passiva, aqui compreendida como direito à fruição. Por dimensão passiva entende-se, "as oportunidades concretas disponíveis a qualquer pessoa, particularmente por meio da criação de condições socioeconômicas apropriadas, para que possa livremente obter informação, treinamento, conhecimento e discernimento, e para usufruir dos valores culturais e da propriedade cultural"; por dimensão ativa compreende-se "as oportunidades concretas garantidas a todos - grupos e indivíduos - para que possam expressar-se livremente, comunicar, atuar e

engajar-se na criação de atividades, com vistas ao completo desenvolvimento de suas personalidades, a uma vida harmônica e ao progresso cultural da sociedade" (MATA-MACHADO, 2004, p.06).

As dimensões apresentadas nos trazem a reflexão sobre o conceito de participação, também definida por Mata-Machado:

Pode-se definir participação política como uma ação coletiva de atores sociais (indivíduos, grupos, comunidades, organizações, classes e movimentos sociais,) cujo objetivo é influir nas decisões governamentais através da representação direta de interesses, materiais e ideais, em instâncias deliberativas do poder público. (MATA-MACHADO, 2007, p.4)

Posteriormente a Recomendação da UNESCO, a Declaração do México sobre Políticas Culturais, de 1982, introduziu uma contribuição importante para as políticas culturais e a ampliação da participação na vida cultural: “A cultura procede da comunidade inteira e a ela deve retornar. Não pode ser privilégio da elite nem quanto a sua produção, nem quanto a seus benefícios. Democracia cultural supõe a mais ampla participação do indivíduo e da sociedade no processo de criação de bens culturais, na tomada de decisões que concernem à vida cultural e na sua difusão e fruição. É essencial, por consequência, multiplicar as oportunidades de diálogo entre a população e os organismos culturais”.

A participação nas atividades culturais e o acesso a elas formam o núcleo principal dos direitos culturais. O acesso, em termo de direito, seja ele de qualquer dimensão, é a principal via para garantir essa participação, pois permite que o discurso se transforme em ação, em cidadania ativa. Necessidades básicas do cidadão e o direito a elas são temas correntes na sociedade e no discurso político, nessa perspectiva a cidadania cultural não envolve somente o campo da cultura, mas o da educação e saúde, dos direitos do homem, do fim da exclusão social e das discrepâncias regionais no Brasil, fatores que aliados a políticas públicas efetivas promovem o desenvolvimento pessoal e coletivo do cidadão, tal noção possibilita o reconhecimento da cultura como uma necessidade básica não somente em documentos e planos, se torna uma vontade da população.

Identificados alguns dos processos de construção da participação na vida cultural, podemos discorrer sobre cidadania cultural e a construção das políticas públicas de cultura no Brasil pelo viés da participação civil.

CAPÍTULO II

POLÍTICAS CULTURAIS NO BRASIL E CIDADANIA CULTURAL

1.1 CIDADANIA CULTURAL: PERSPECTIVAS DA PROPOSTA PARA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS CULTURAIS

As Políticas Culturais estão relacionadas ao papel de diferentes esferas da sociedade e governo. Segundo García Canclini (2005, p. 81), as políticas culturais são um conjunto de ações do Estado, instituições civis e grupos comunitários organizados para orientar o desenvolvimento simbólico, as necessidades culturais da população e obter consenso para um tipo de ordem ou transformação social. Isaura Botelho complementa o conceito:

(...) tudo isso exige a ação efetiva das várias esferas do Estado, na formulação de políticas públicas para a área, sem as quais é difícil imaginar a contribuição da cultura ao desenvolvimento, notadamente quando este é entendido como combate as barreiras de ordem social, simbólica e econômica que marcam uma nação dividida. (BOTELHO, 2001, p. 76).

O processo de construção de uma política pública não pode ser vertical e centralizador, essa condição a torna uma imposição, dirigismo cultural presente nas políticas culturais dos governos ditatoriais do Brasil, além de não refletir as demandas reais da sociedade. Para esta pesquisa serão enfatizadas as políticas públicas de cultura instauradas na gestão Gilberto Gil (2003-2008) e Juca Ferreira (2003-2010) a frente do Ministério da Cultura (MinC), pois tal gestão defendeu um conceito amplo de cultura relacionado à participação, diversidade cultural, identidade e democracia. Conceitos fundamentais para as políticas públicas culturais,

que podemos observar no Programa Cultural para o Desenvolvimento do Brasil, de 2006, onde o Ministério da Cultura reconhece a cultura em três dimensões: a cultura como expressão simbólica, direito e cidadania de todos os brasileiros e como economia e produção de desenvolvimento.

Marilena Chauí propõe algumas perspectivas para a construção das políticas públicas culturais de acordo com os ideais de cidadania cultural, isto é, “a cultura como direito dos cidadãos” (CHAUÍ, 2006, p. 69). A autora propõe a discussão a partir de quatro perspectivas aqui expostas: cultura não identificada somente como belas-artes, mas conceito amplo ligado à antropologia e dividida pela sociedade de classes e suas relações sociais; uma política cultural democrática, que na prática não pode ser fonte de exclusão e privilégios de minorias, mas uma vivência de todos os cidadãos; cultura como trabalho de criação e reflexão, um campo aberto para experiências e novas significações; os sujeitos sociais definidos como sujeitos históricos e das lutas e conflitos que constituem a história da sociedade. Ao definir algumas dimensões para o exercício da cidadania cultural, estamos propondo políticas públicas que se configuram através da participação da população. Para exemplificar o pensamento de Marilena Chauí podemos citar a sua gestão à frente da Secretária de Cultura de São Paulo, onde a mesma entende por gestão cidadã:

Se a Secretaria Municipal de Cultura pretende ser espaço de representação e de participação dos que trabalham na criação dos símbolos que constituem a cultura, se pretende ser o espaço de encontro para os desejam fruir os bens culturais e descobrir suas capacidades como criadores de símbolos, ela só poderá fazê-lo concebendo a cultura do ponto de vista da cidadania cultural. Isto significa que tomará a cultura como um direito do cidadão e, em particular, com direito à criação desse direito por todos aqueles que sistemática e deliberadamente excluídos do direito a cultura neste país: os trabalhadores, tidos como incompetentes sociais, submetidos à condição de receptores de idéias, ordens, normas, valores e práticas cuja origem, cujo sentido e cuja finalidade lhes escapam. Mas esta Secretaria também dedicará seus esforços para promover o direito à cultura daqueles criadores cujo trabalho experimental nas artes, nas técnicas, nas ciências e nas práticas socioculturais tem sido bloqueado, impedido, censurado e não reconhecido pelos poderes estabelecidos. (CHAUÍ, 2006, p. 70).

Cidadania cultural, expressão que diz respeito ao conjunto de características que envolvem a cultura e a sua fruição baseados nos princípios democráticos, a cultura como direito fundamental do cidadão. Dialoga com a realidade diária das relações sociais e dos diferentes sujeitos que a compõem. É uma luta diária contra a desigualdade, pois se configura como direito de todos e para todos. A cidadania cultural não trata a cultura com o um produto

final a ser consumido, portanto a sociedade civil deve fazer parte do processo que define as diretrizes culturais a serem adotadas pelo governo.

Ações de participação legitimam os processos de implementação de uma política pública e são significativos para a construção da democracia e exercício da cidadania cultural, “o direito à participação nas decisões de política cultural é o direito dos cidadãos de intervir na definição de diretrizes culturais e dos orçamentos públicos, a fim de garantir tanto o acesso como a produção de cultura pelos cidadãos.” (CHAUI, 2006, p. 138). Porém os desafios a serem enfrentados para uma implementação de políticas públicas culturais no Brasil, com ideais numa gestão democrática e participativa, são inúmeros, pois esbarram em anos de tradição contrária às perspectivas apresentadas. Segundo Paula Felix dos Reis (2008, p.75) “o histórico das políticas culturais no Brasil apresenta momentos em que o Estado tratou com descaso o setor cultural. Em outros, buscou uma intervenção maior, por vezes acompanhada de elitismos, repressão, censura e autoritarismo”.

Em dezembro de 2000, é apresentada à Câmara dos Deputados, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 306/2000⁷, que institui o Plano Nacional de Cultura, justificada no Diário da Câmara dos Deputados:

Pioneiramente, a Constituição Federal de 1988 representou um significativo avanço no tocante ao reconhecimento do princípio da Cidadania Cultural, ao estabelecer, em seu art. 215, que o Estado deve garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, bem como apoiar, incentivar e valorizar as múltiplas manifestações culturais, representativas dos diferentes segmentos étnicos formadores da nação brasileira. Assim, os direitos culturais foram elevados à categoria de direitos fundamentais, ao lado de direitos já consagrados no ordenamento jurídico nacional, a exemplo dos direitos civis, políticos, sociais e econômicos. (DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO, 2000, p. 64790).

A proposta apresentada pelo Deputado Gilmar Machado (PT) foi o ponto inicial para a construção do Plano Nacional de Cultura e do Sistema Nacional de Cultura, um passo significativo, pois tratou a cultura como direito de cidadania, contrariando a política de Estado Mínimo que imperou nos mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

⁷ Acrescenta § 3º ao art. 215 da Constituição Federal, instituindo o Plano Nacional de Cultura. Transformada na Emenda Constitucional (EC) nº 48/2005.

1.2 A CONSTRUÇÃO DO PLANO NACIONAL DE CULTURA (PNC)

A Primeira Versão das Metas do Plano Nacional de Cultura (PVMPNC), publicada no dia 21 de setembro de 2011, para consulta pública, resume o objetivo do Plano Nacional de Cultura: “O Plano é propulsor de um esforço coletivo para assegurar o pleno exercício dos direitos culturais dos brasileiros e brasileiras de todas as situações econômicas, localizações, origens étnicas, faixas etárias e demais situações de identidade” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2011 b, p. 7). Podemos observar a noção antropológica de cultura presente no texto retirado do Plano de Metas, tal concepção tornou-se evidente nos mandatos dos ministros Gilberto Gil e Juca Ferreira, segundo Isaura Botelho:

Mais importante ainda é o fato de o Ministério, sob a liderança do ministro Gilberto Gil, vir investindo na recuperação de um conceito abrangente de cultura, compondo o terceiro momento do percurso dessas idéias que aqui estou condensando. Retorna a baliza de considerar como fundamental a articulação entre cultura e cidadania, bem como chamar a atenção para o peso da cultura em termos da economia global do país, o que vem influenciando positivamente as políticas culturais regionais e municipais. (BOTELHO, 2007, p. 16).

Porém, o Plano “foi uma iniciativa apresentada à Câmara dos Deputados no dia 29 de novembro de 2000, através da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 306, de autoria do deputado federal Gilmar Machado (Partido dos Trabalhadores – PT/ MG) e outros” (REIS, 2009, p. 1), mas ganhou forte impulso nos mandatos citados, fator que pode ser explicado pela política de Estado Mínimo que imperava no governo Fernando Henrique Cardoso e no mandato do então ministro da cultura Francisco Weffort. Em 2002, durante a campanha política, o Partido dos Trabalhadores (PT) lança o documento A Imaginação a Serviço do Brasil, que evidencia a importância do Estado atuar na cultura, rompendo com a política de Estado Mínimo vigente no governo anterior ao reconhecer a cultura como um direito social básico.

Nossa tradição partidária não tem considerado adequadamente a cultura como necessidade social básica, no mesmo nível da saúde, da educação ou da assistência social. O reflexo institucional disto é que não há uma política nacional de cultura com instrumentos adequados de controle social, democrático e transparente que possam, por exemplo, definir, acompanhar e fiscalizar os gastos do Fundo Nacional da Cultura, entre outros. Os instrumentos democráticos de controle social que o PT ajudou a construir junto aos ministérios da Saúde e da Educação não existem no MinC. Neste, impera ainda um certo espírito monarquista aliado aos corporativismos de várias espécies, inclusive com as oligarquias mais retrógradas do país. Pois os

partidos e governos de direita reconhecem com muita acuidade a importância do campo cultural, porém desenvolvem ações autoritárias, utilitaristas e clientelistas, com muita mídia, que não reforçam uma concepção democrática e nacional articulada de cidadania cultural. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002, p. 12).

O documento dividiu o conteúdo das suas propostas em seis eixos temáticos: Cultura como Política de Estado, Economia da Cultura, Direito à Memória, Cultura e Comunicação, Transversalidades das Políticas Públicas de Cultura e Gestão Democrática. O PT ao reconhecer a necessidade de uma política nacional de cultura colocou em pauta questionamentos que contribuiriam para um pensar cultural que vai além da lógica de mercado e de recursos via lei de incentivo.

Podemos considerar o documento um significativo passo para a área dos direitos culturais, pois o mesmo se opõe à tradição neoliberal ao colocar a cultura como um direito social. Porém reconhecer esse avanço não significa que estamos exercendo a cidadania cultural, mas que foram lançadas as bases para discutir não somente a preservação da cultura, mas os diversos atores, instituições e conceitos que a compõem na contemporaneidade.

Não podemos concluir esse esforço de sistematizar idéias e oferecer propostas para um conjunto de Políticas Públicas de Cultura para o país, sem uma advertência: o Programa de Políticas Públicas de Cultura não pode - nem deve - se esgotar nas propostas aqui apresentadas. Sendo o resultado de um processo democrático, ele permanece em construção. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002, p. 24).

A gestão Gil/Juca a frente do Ministério da Cultura possibilitou uma série de iniciativas relacionadas ao papel da sociedade civil na formulação de políticas públicas contínuas, pensadas a longo prazo, uma oposição às políticas de governo que imperam na mentalidade do país. A primeira aproximação ocorreu através da realização dos seminários Cultura para Todos. Os seminários abriram um canal de diálogo importante para se discutir e estabelecer uma futura reformulação da Lei Rouanet, que não abrangia a totalidade das expressões culturais e configurou-se muitas vezes como estratégia de marketing empresarial. Representantes da sociedade e classe artística de diversas regiões, timidamente, iniciaram uma tentativa de formular políticas públicas através da cidadania ativa, pois se viram inseridos no processo de construção e implementação de políticas de cultura. Foram criadas também, em 2003, secretarias específicas para a construção de políticas culturais, como a Secretária de

Articulação Institucional e de Políticas Culturais, de Identidade e Diversidade. O Estado estava se demonstrando presente, rompendo com a ausência e lógica de mercado da gestão Fernando Henrique Cardoso. Segundo Antonio Rubim:

O papel ativo do estado se concretizou em inúmeras áreas culturais. Aliás, o próprio Gil disse que a marca de sua gestão seria a abrangência, contra todas as recomendações de políticos e profissionais de marketing político que viam nisto um perigo. Para além da abrangência de registros, o novo papel ativo do estado se fez em conexão com a sociedade. Ele, várias vezes, afirmou que o público do ministério não eram apenas os criadores e produtores culturais, mas a sociedade brasileira. Deste modo, o diálogo com a sociedade deu substância ao caráter ativo, abrindo veredas para enfrentar outro desafio: o autoritarismo. Ou seja, o essencial desafio de formular e implementar políticas culturais em circunstâncias democráticas foi nitidamente colocado na agenda do ministério. (RUBIM, 2007, p. 11-12).

As propostas apresentadas pelo documento A Imaginação a Serviço do Brasil colocou em pauta a criação do Sistema Nacional de Cultura (SNC), sendo uma ação importante de articulação entre as esferas de governo e sociedade. O SNC tem como objetivo geral “Formular e implantar políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da federação e a sociedade civil, promovendo o desenvolvimento – humano, social e econômico – com pleno exercício dos direitos culturais e acesso aos bens e serviços culturais” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2011 c, p. 42). “Será a ponte entre o Plano Nacional de Cultura (PNC), estados, cidades e o Governo Federal. O Sistema estabelece mecanismos de gestão compartilhada entre estados, cidades, Governo Federal e a sociedade civil para a construção de políticas públicas de cultura”. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012 d, p. 143). Recentemente o SNC, com a aprovação da Emenda Constitucional (EC) nº 71/2012⁸, foi integrado ao sistema jurídico nacional, sua regulamentação, conforme determina a Emenda, se dará através de Lei específica.

Em 10 de agosto de 2005, a (PEC) nº 306/2000 é aprovada se transformando na Emenda Constitucional (EC) nº 48. A (EC) nº 48/2005⁹ institui que “a lei estabelecerá o Plano

⁸ Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais.

⁹ § 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à: I - defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; II - produção, promoção e difusão de bens culturais; III - formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; IV - democratização do acesso aos bens de cultura; V - valorização da diversidade étnica e regional.

Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País [...]” (BRASIL. 2005. EC nº48). No mesmo ano o Decreto nº 5.520¹⁰, institui o Sistema Federal de Cultura e dispõe o funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC).

Após a aprovação do Plano, em dezembro de 2005, foi realizada a 1º Conferência Nacional de Cultura, a Conferência lançou as bases para a construção das diretrizes que iriam compor o Plano Nacional de Cultura. Podemos considerá-la uma ação importante de participação entre o Estado e sociedade.

O Ministério da Cultura (MinC) divulgou, no dia 18 de dezembro de 2007, a primeira edição de um documento que contém as Diretrizes Gerais que irão compor o PNC. Trata-se de uma proposta oficial feita pelo MinC a partir dos trabalhos desenvolvidos desde o primeiro ano da gestão de Gilberto Gil. A Câmara dos Deputados e o Ministério da Cultura foram os responsáveis por colocar em pauta e levar ao debate público o conjunto das Diretrizes Gerais do PNC, o documento foi disponibilizado no site do MinC, e pode ser avaliado pela população, uma consulta pública para receber críticas e sugestões. Em 2008, o processo de consulta à população continua, por meio dos seminários regionais e consultas via internet. No mesmo ano é lançada a segunda edição do Plano Nacional de Cultura, revisada e atualizada de acordo com as ações apresentadas acima. A mudança no Ministério da Cultura, quando assume a gestão do MinC Juca Ferreira, que já era um integrante da equipe anterior, não gerou rupturas, o ministro dá continuidade as ações desenvolvidas na gestão de Gilberto Gil.

Em março de 2010 ocorre a II Conferência Nacional de Cultura, dando continuidade aos objetivos da I Conferência, quais sejam: formular e analisar as propostas de políticas públicas culturais e propor melhorias nas diretrizes do Plano Nacional de Cultura. Segundo o Ministério da Cultura:

Além de mobilizar mais de 3.200 municípios e 225 mil pessoas na discussão de prioridades para a cultura do país, consolidou novo espaço de interlocução setorial, com a realização de pré-conferências exclusivas para representantes das linguagens e grupos culturais. A II Conferência ratificou os principais conceitos e conteúdo do

¹⁰ Art. 1º Fica instituído o Sistema Federal de Cultura - SFC, com as seguintes finalidades: I - integrar os órgãos, programas e ações culturais do Governo Federal; II - contribuir para a implementação de políticas culturais democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da federação e sociedade civil; III - articular ações com vistas a estabelecer e efetivar, no âmbito federal, o Plano Nacional de Cultura; e IV - promover iniciativas para apoiar o desenvolvimento social com pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional.

PNC, além de destacar entre suas 32 propostas prioritárias, a necessidade da aprovação do marco regulatório do Plano. (MINISTÉRIO DA CULTURA)¹¹

Observa-se, na I e II Conferência Nacional de Cultura, o surgimento de uma dimensão cidadã para a realização de políticas públicas. A população organizada por setores ou individualmente se viu parte do processo de construção do Plano Nacional de Cultura. Neste sentido, e convergindo para um esforço de construção coletiva, que o PNC se consolida através da construção que se baseia na idéia de cidadania ativa. Porém cabe ressaltar que tais ações não correspondem ao exercício pleno de uma cidadania cultural efetiva, há muito que se avançar em termos de políticas públicas culturais no Brasil, para que a mesma não sirva apenas de discurso político. Para Marilena Chauí (2006, p. 7) a tendência é cairmos na ilusão provocada pelo discurso do governo sobre o processo amplamente democrático em que se configura o atual momento das políticas públicas no país, pois abrir canais de comunicação não significa dizer que estamos exercendo a cidadania cultural com plenitude, é uma falácia do discurso do governo pautado nos padrões de comunicação do marketing político.

1.2.1 Aprovação do Plano Nacional de Cultura

O Plano Nacional de Cultura (PNC) é uma tentativa de política pública de Estado instituído pela Lei nº 12.343/2010, de 02 de Dezembro de 2010, que além do PNC instituiu o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC), “traduz uma política pública de Estado que deve ultrapassar conjunturas e os ciclos dos governos.” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2011 b, p. 7). O Ministério da Cultura, em termos de estrutura, seria o responsável por coordenar o Plano Nacional de Cultura, e por definir as ações e os meios de efetivação das mesmas. A aprovação do plano tem por objetivo situar a cultura nos planos de governo municipais, estaduais e federais, que aliados serão a base para o Sistema Nacional de Cultura (SNC). Tal junção é importante para que o Plano se configure como uma política pública contínua.

A versão final apresentada em 2010 do PNC traz um conjunto de diretrizes, estratégias e ações, divididas nos cinco capítulos que o compõem, para a sua efetivação, a Lei que o institui

¹¹ MINISTÉRIO DA CULTURA. Disponível em <http://pnc.culturadigital.br/historico-do-pnc>. Acesso em março de 2013.

determina que devam ser elaboradas metas para a consecução dessas ações até 2020, período de vigência do Plano (10 anos). O Capítulo I das Diretrizes, Estratégias e Ações do PNC, apresenta, dentre outras, as duas diretrizes a seguir:

AMPLIAR E PERMITIR O ACESSO compreendendo a cultura a partir da ótica dos *direitos e liberdades do cidadão*, sendo o Estado um instrumento para efetivação desses direitos e garantia de igualdade de condições, promovendo a universalização do acesso aos meios de produção e fruição cultural, fazendo equilibrar a oferta e a demanda cultural, apoiando a implantação dos equipamentos culturais e financiando a programação regular destes. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2010 a, p.09).

AMPLIAR A COMUNICAÇÃO E POSSIBILITAR A TROCA ENTRE OS DIVERSOS AGENTES CULTURAIS, criando espaços, dispositivos e condições para iniciativas compartilhadas, o intercâmbio e a cooperação, aprofundando o processo de integração nacional, absorvendo os recursos tecnológicos, garantindo as conexões locais com os fluxos culturais contemporâneos e centros culturais internacionais, estabelecendo parâmetros para a globalização da cultura. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2010 a, p.09).

As diretrizes mencionadas são importantes porque são relacionadas à livre participação na vida cultural, “compreendendo a cultura a partir da ótica dos direitos e liberdades do cidadão”, e dos meios que fruirão essa participação, “criando espaços, dispositivos e condições para iniciativas compartilhadas”.

Podemos observar um significativo avanço nas políticas públicas culturais, o próprio fato de ser um Plano com duração e revisão previstas para cada dez anos o legitima perante a sociedade, que também se vê incluída nas ações de participação, como as consultas públicas, porém é necessário manter em pauta não somente as estratégias, ações e metas do Plano, mas todo o conjunto das políticas públicas no Brasil que permitirão a sua plena implementação e execução. Há questões complexas a serem discutidas, pois o próprio objetivo do plano, presente desde a sua nomeação, que é ser nacional, torna-se uma problemática em um país de grande extensão geográfica e diversidade cultural ampla, fato que torna a sua aplicabilidade um desafio. Após o processo de construção do Plano Nacional de Cultura, em junho de 2012, foram lançadas “As Metas do Plano Nacional de Cultura”, o documento configura-se como fim de um processo iniciado (PEC) nº 306/2000 e início das políticas públicas pensadas e articuladas durante todo o processo de construção do Plano. É importante destacar que o Plano de Metas baseia-se em três dimensões de cultura: a cultura como expressão simbólica; a cultura como direito de cidadania; a cultura como potencial para o desenvolvimento econômico.

CAPÍTULO III

AS METAS DO PLANO NACIONAL DE CULTURA: A CULTURA COMO DIREITO DE CIDADANIA

1.1 CIDADANIA CULTURAL: O DIREITO DE TER ACESSO À CULTURA E DELA PARTICIPAR

Durante a construção da pesquisa abordamos os direitos culturais e defendemos à livre participação na vida cultural como o principal direito cultural proclamado. Ao tomar essa posição assumimos que duas preposições legitimam essa condição, o direito de ter acesso à cultura e dela participar.

Acesso é frequentemente descrito como uma condição imprescindível para a participação das pessoas na sociedade como membros com plenos direitos e responsabilidades. Trata-se de um conceito ligado a inclusão, representação e promoção da cidadania. O acesso aos serviços e às expressões culturais vem lentamente se transformando na fundamentação da maioria das políticas culturais. (LAAKSONEN, 2011, p. 49).

Annamari Laaksonen relaciona o acesso como uma condição para a promoção da cidadania e nos traz uma visão ampliada do conceito de participação ao relacioná-lo com a idéia de comunidade:

A participação está fortemente ligada à cidadania cultural. O conceito exato de sociedade civil está ligado à promoção e à proteção dos direitos culturais e das liberdades. Muitos dos agentes culturais da sociedade civil “nasceram”, no que se refere à promoção e à proteção das identidades e do vínculo cultural, para promover os direitos coletivos. A cidadania é, sobretudo, um conceito político ou social, mas vem ganhando forte conteúdo cultural também. Muitas fontes sustentam que a cidadania cultural está intimamente ligada à ideia de fazer parte de uma comunidade e, sem o exercício da cidadania cultural, não seria possível ter uma comunidade coesa. (LAAKSONEN, 2011, p. 50).

A cultura assume um papel importante na sociedade, não somente por ser reflexo das manifestações e expressões de um povo, mas por proporcionar relações sociais que influenciam em diversos setores desta. Ao exercer função política, econômica e social, o papel da cultura se intensifica, torna-se meio de promoção das liberdades individuais e coletivas, e,

portanto conecta-se com a comunidade, com a noção de direito e dever, fomenta a capacidade dos cidadãos de gerar novos espaços de participação. O acesso à cultura e a possibilidade de participação ativa na vida cultural são importantes meios para que possamos construir relações sociais baseadas no respeito à alteridade e diversidade. Essa visão nos proporciona o reconhecimento da diferença, entre os povos e membros de uma mesma sociedade, nos ajuda a criar um senso comum de respeito pelo outro. Porém, no Brasil, país de imensas desigualdades e sociedade marcadamente dividida em classes, a evolução do conceito de cidadania cultural encontra o seu maior desafio, para Chauí (2006, p. 132) o mundo moderno desconhece a comunidade pelo fato desta se inserir no modo de produção capitalista que dá origem a uma sociedade de indivíduos separados por seus desejos e interesses. As formas de acesso e participação, as políticas públicas culturais, embora reconhecidas como formas de diminuir as desigualdades ainda são insuficientes para solucionar os processos de exclusão da nossa sociedade, como podemos observar no depoimento a seguir:

Atuo na área de gestões de projetos há pouco tempo, e não sou produtora cultural formada, mas venho da área de humanas, essa base me faz pensar na cidadania como um todo. E é difícil essa definição, o Brasil e suas políticas de um modo geral descontínua, o que só gera atraso. E o que dizer sobre a cultura ser pensada como entretenimento, sei que aos poucos e muito pelo Gilberto Gil ter assumido o MINC, a cultura está se fortalecendo. Porém não podemos falar que exercemos a cidadania cultural, isso ainda é uma ilusão. Acho que até mesmo a noção de cidadania é muito carente de atores no Brasil. Mas a cidadania cultural é o modelo ideal pra definirmos os rumos da cultura, pois a cultura nasce do povo, não pode ser dirigida pelo governo. E nem se basear em leis de incentivo, que não é uma política de fato¹².

O debate sobre a formulação das políticas públicas culturais no Brasil avançou ao reconhecer a dimensão simbólica da cultura, a partir da gestão Gil/Juca, o Ministério da Cultura assume um compromisso, rompendo com a política de Estado Mínimo presente nos governos anteriores, e na qual a Leis de Incentivo se concretizaram. O depoimento acima nos aponta a necessidade de continuidade nas políticas de um modo geral, uma característica pouco presente na cultura política do país.

Aprofundados os conceitos que constituem a cidadania cultural podemos analisar as Metas do Plano Nacional de Cultura, entende-se que o documento possui como proposta uma política cultural contínua e pensada a longo prazo, segundo Sérgio Mamberti, Secretário de Políticas Culturais:

¹² Depoimento pessoal à autora em fevereiro de 2013.

As metas do Plano estabelecerão uma nova relação do Estado com a cultura e com a sociedade. Trata-se de um projeto que caminha para a consolidação efetiva da cidadania cultural. Nela, a cultura é um eixo do desenvolvimento e possibilita que os brasileiros avancem, cultural e economicamente – com justiça social, igualdade de oportunidades, consciência ambiental e convivência com a diversidade. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012 d, p.11).

1.2 AS METAS DO PLANO NACIONAL DE CULTURA: ANÁLISE DAS METAS QUE AMPLIAM O CONCEITO DE LIVRE PARTICIPAÇÃO NA VIDA CULTURAL

A Constituição Federal incluiu a cultura como mais um dos direitos sociais, ao lado da educação, saúde, trabalho, moradia e lazer. Assim, os direitos culturais devem ser garantidos com políticas que ampliem o acesso aos meios de produção, difusão e fruição dos bens e serviços de cultura. Também devem ser ampliados os mecanismos de participação social, formação, relação da cultura com a educação e promoção da livre expressão e salvaguarda do patrimônio e da memória cultural. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012 d, p. 10).

As Metas do Plano Nacional de Cultura foram lançadas em julho de 2012 após um longo processo de construção, iniciado em 2003, com a apresentação do Projeto de Lei do Plano Nacional de Cultura ao Congresso. O documento apresenta um conjunto de 53 Metas e expõe três dimensões que refletem a concepção de cultura que nortearão as políticas públicas culturais para os próximos anos. A dimensão simbólica: aspecto da cultura que considera que os seres humanos têm a capacidade de criar símbolos. A dimensão econômica: aspecto da cultura como vetor econômico. E a dimensão cidadã: aspecto da cultura que a entende como um direito básico do cidadão. As Metas são a concretização das demandas e diretrizes do Plano Nacional de Cultura, e portanto um documento importante que "estabelecerão uma nova relação da Estado com a cultura e sociedade" (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012 d, p. 07). A terceira dimensão exposta, a dimensão cidadã, nos traz os conceitos abordados na presente pesquisa. A cultura entendida como um direito básico do cidadão, e portanto um meio pelo o qual pode participar livremente da vida cultural do seu país, a cultura como direito de cidadania. As Metas são importantes para analisarmos tais questões e podermos avaliar como elas estão sendo propostas. Porém cabe ressaltar um conceito que se fez presente no processo

de construção das Metas, a participação da população na definição das mesmas, para que possamos de fato analisar as Metas pelo viés da dimensão cidadã.

Há muito no que se avançar em termos de participação da sociedade quando falamos em políticas públicas de um modo geral. Os meios de participação direta são poucos e por muitas vezes não garantem que a população tenha acesso ao mesmo. No caso das Metas do Plano Nacional de Cultura, anteriormente ao seu lançamento, foram disponibilizadas para consulta pública, onde a população pode opinar sobre as propostas apresentadas:

O MinC elaborou um conjunto de 48 metas, construídas sobre as 275 ações do PNC, que foram disponibilizadas para o debate. Este processo de Consulta Pública aconteceu via plataforma digital para recebimento de contribuições, por meio de reuniões, encontros e seminários cujo resultado foi consolidado em uma oficina de trabalho em Brasília, nos dias 7 e 8 de novembro de 2011. A consulta na plataforma digital foi aberta no dia 21 de setembro e encerrada dia 20 de outubro. Na página na internet (pnc.culturadigital.br) foram feitas 8.979 visitas por 6.273 pessoas. Isto gerou 488 comentários sobre as metas propostas e 62 novas metas sugeridas. (MINISTÉRIO DA CULTURA) ¹³

Mata-Machado (2004, p.04) afirma que a participação política deve ocorrer em instâncias deliberativas do poder público. No caso exposto observamos uma tentativa de democracia participativa, porém o fato da consulta pública ser disponibilizada para debate via internet exclui possibilidades de outras instâncias participarem do processo. Em um primeiro momento podemos considerar que a ação do governo foi inovadora, porém nos cabe questionar as medidas propostas para que não se restrinjam as possibilidades de participação. Na etapa de finalização das Metas, os seminários, presentes na construção das diretrizes do Plano Nacional de Cultural, se fizeram presente. Segundo o Ministério da Cultura, durante o período de Consulta Pública foram realizados diversos eventos com o intuito de divulgar e esclarecer o processo de elaboração das metas do PNC. Em menos de 30 dias foram realizados 13 eventos, entre Seminários, Fóruns e Audiências Públicas, em 11 Estados do Brasil: Santa Catarina, São Paulo, Sergipe, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Pará, Paraná, Paraíba, Ceará e Pernambuco. Finalizado o processo, as Metas do Plano Nacional de Cultura

¹³ MINISTÉRIO DA CULTURA. Disponível em <http://www.cultura.gov.br/site/2011/10/05/consulta-publica-das-metas-do-pnc-2/>. Acesso em março de 2013.

foram lançadas. Os eventos citados são importantes, possibilitaram que outros recursos de comunicação, além da internet, pudessem fazer parte do processo.

As políticas culturais, entendidas como ação conjunta de diferentes setores da sociedade e do Estado, são importantes para pensarmos em unidade. O Sistema Nacional de Cultura institucionalizado e implementado nos Estados e Municípios permitirá o desenvolvimento de políticas culturais em conjunto, respeitando-se as peculiaridades de cada região, segundo Humberto Cunha (2010, p.79) "não deve ser do tipo unificador mas coordenador".

O Sistema Nacional de Cultura (SNC) se constitui num instrumento de articulação, gestão, informação, formação, fomento e promoção de políticas públicas de cultura com participação e controle da sociedade civil, envolvendo todos os entes federados. Tem como objetivo formular e implantar políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da federação e a sociedade civil, promovendo o desenvolvimento – humano, social e econômico - com pleno exercício dos direitos culturais e amplo acesso a bens e a serviços culturais. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012 e, p.01-02).

A adesão de 100% das Unidades de Federação e Municípios ao Sistema Nacional de Cultura é a meta número 01 apresentada em um conjunto de 53. Ao iniciar o conjunto de Metas com a questão do SNC, o Ministério da Cultura sinaliza a importância de adesão ao mesmo, pois ao pensar a cultura e sua dimensão nacional, partimos do princípio que se almeja um fomento efetivo e equilibrado das atividades culturais integrando os subsistemas¹⁴ culturais do país. No decorrer da meta, é exposto o passo a passo para que a adesão ocorra, na qual as cidades e estados interessados devem assinar e publicar o Acordo de Cooperação Federativa¹⁵, e posteriormente são colocados em pauta os seguintes elementos:

Os elementos obrigatórios dos sistemas de cultura municipais e estaduais são: secretaria de cultura ou órgão equivalente; conselho de política cultural; conferência de cultura; plano de cultura; e sistema de financiamento à cultura com existência obrigatória do fundo de cultura. Além desses elementos, os estados e o Distrito

¹⁴ A construção do SNC pressupõe a integração de subsistemas, que podem ser classificados segundo dois critérios: quanto à pessoa e quanto à matéria. Quanto à pessoa (jurídica de direito público) vislumbram-se os seguintes subsistemas da cultura: o federal, o estadual, o distrital e o municipal. Quanto à matéria, almeja-se construir subsistemas específicos para as distintas áreas da atividade cultural como museus, arquivos, teatros, bibliotecas entre outras. (CUNHA, 2010, p. 80).

¹⁵ CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO O presente Acordo de Cooperação Federativa tem por objeto estabelecer as condições e orientar a instrumentalização necessária para o desenvolvimento do Sistema Nacional de Cultura – SNC com implementação coordenada e/ou conjunta de programas, projetos e ações, no âmbito da competência do Município.

Federal deverão ter uma comissão de negociação e pactuação entre gestores estaduais e municipais. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012 d, p. 13).

Apresentada a primeira Meta e o seu objetivo, podemos concluir que o documento trata a questão, do ponto de vista teórico, com clareza, porém nos traz um paradigma vivenciado pelas políticas públicas no Brasil, e questionado no decorrer da pesquisa como um problema de efetivação. Retomemos ao pensamento de Norberto Bobbio (2006) não se trata de fundamentação teórica, mas de criar meios para que o mesmo seja efetivo e, portanto uma política cultural concreta.

A assinatura do Acordo de Cooperação Federativa não implica que de fato os estados e municípios consigam implementar a estrutura necessária exigida. Podemos citar inúmeras razões para que isso não ocorra, como exemplo o fato de alguns municípios não possuírem pauta para a cultura, ou até mesmo possuírem carências de ordem social, como ausência de postos de saúde, que levam a questão da cultura para um patamar inferior às questões consideradas de extrema necessidade. A educação, outro exemplo que podemos citar, e um exemplo caótico: no ano letivo de 2013 escolas da região serrana e dos lagos do Rio de Janeiro¹⁶ encontram-se fechadas por falta de professores, funcionários e estrutura física para funcionarem de acordo com a legislação - como essas carências serão supridas para que possamos incluir a Cultura na pauta dos municípios? Cabe-nos apontar essas deficiências, mesmo que sendo exemplos citados superficialmente. Há uma questão de extrema importância para efetivação do Sistema Nacional de Cultura, que abordaremos para ilustrar os desafios do SNC. Introduziremos a questão com o depoimento de Humberto Cunha ao se referir a experiência à frente da Secretária de Cultura de Guaramiranga, município do estado do Ceará, entre 1991 e 1993:

Assim, pensava em buscar o apoio da Secretária Estadual da Cultura e do Ministério da Cultura, na firme convicção de que tal apoio seria um direito; mas qual não era a minha frustração ao deparar-me com a realidade de que as burocracias dos aludidos

¹⁶ Em Araruama, Região dos Lagos do Rio de Janeiro, das 43 escolas públicas do município, 19 foram vistoriadas e sete unidades estão fechadas, e 1359 alunos estão sem aulas. A Prefeitura da cidade adiou o início do ano letivo porque muitos prédios escolares estão sem condições de receber os estudantes. A escola municipal professor Ernesto Tessarolo, situada no bairro Floresta em [Nova Friburgo](#), Região Serrana do Rio de Janeiro, ainda está sem aulas. Segundo a Secretaria de Educação do Município, o motivo seria a falta de professores e outros funcionários para manter o colégio com as portas abertas. (<http://g1.globo.com/rj/serra-lagos-norte/noticia/2013/03/alunos-de-escola-municipal-de-nova-friburgo-rj-ainda-estao-sem-aulas.html>) /<http://www.voluveis.com.br/?p=160284>).

órgãos culturais tinham atitudes que me forçavam a entender algo da *realpolitik*¹⁷: a aquisição de benefícios e a partilha de responsabilidades não decorriam de regras claras e preestabelecidas, mas das influências que o prefeito municipal (ou aqueles que com ele detinham alianças) tivesse sobre as autoridades responsáveis pela implantação das políticas culturais. (CUNHA, 2010, p. 89).

O segundo depoimento que utilizaremos será o de Marilena Chauí ao se referir aos desafios enfrentados por ela e por seus apoiadores durante o período que atuou como Secretária de Cultura de São Paulo, entre 1989 e 1992:

Teve, simultaneamente, de fazer o difícil aprendizado das tarefas burocráticas e administrativas, lutando contra elas por serem rotineiras, vagarosas diante do ritmo e do tempo culturais, baseadas no segredo do cargo e na hierarquia do mando. Precisou aprender a lidar com tradições do clientelismo, do favor, do corporativismo interno e externo a SMC. Precisou aprender a trabalhar colegiadamente, procurando integrar projetos e programas, a planejar em conjunto orçamentos, execuções orçamentárias, prestação de contas e prazos. (CHAUI, 2006, p. 73).

Ao citar os dois exemplos acima, exemplificamos os desafios da implantação do SNC no Brasil, não cabe explicitar uma visão pessimista, mas expor os encontros práticos que estados e municípios terão de passar para que as políticas públicas culturais sejam efetivas. A concepção trabalhada por Cunha e Chauí nos traz a perspectiva da atividade gestora ser pautada no reconhecimento da cultura como um direito pelo viés da cidadania cultural, por isso é importante para a nossa análise. O texto da Meta 01, define que a participação da sociedade é essencial para o desenvolvimento de políticas culturais. Portanto trabalhar essa questão em sistemas burocráticos¹⁸ extramente enraizados nas políticas de privilégio e partidarismo é um fato que não podemos esquecer ao propormos Metas para o desenvolvimento cultural. Avançamos na concepção de participação ao dissertarmos sobre como os conceitos se apresentam atualmente na sociedade: “torna-se sinônimo de *lobby* (quando se trata da classe dominante) e reivindicação ou demanda (quando se trata da classe

¹⁷ Definida por Koogan/Houaiss (2000, p.1350) “como a política que visa à eficácia sem consideração por doutrinas nem princípios”.

¹⁸ O termo Burocracia foi empregado, pela primeira vez, na metade do século XVIII, por um economista fisiocrático, Vincent de Gournay, para designar o poder do corpo de funcionários e empregados da administração estatal, incumbido de funções especializadas sob a monarquia absoluta e dependente do soberano. [...] Na tradição marxista, então; os conceitos de Burocracia, burocratismo e burocratização são especialmente usados para indicar a progressiva rigidez do aparelho do partido e do Estado em prejuízo das exigências da democracia de base. (BOBBIO; PASQUINO, 1998, p. 124-126)

trabalhadora)” (CHAUI, 2006, p.146). Marilena Chauí reflete sobre essa questão ao considerar que somente uma cultura política democrática socialista considera a participação um direito que se exprime em decisões e ações coletivas, não se caracterizando pela intervenção contínua, não é demanda, pressão ou *lobby*. “É a intervenção periódica, refletida, organizada e constante nas decisões políticas e, por meio delas, na economia. Participação é o direito de tomar decisões políticas, de definir diretrizes políticas e torná-las práticas sociais efetivas” (CHAUI, 2006, p.147). São inúmeros os fatores que nos fazem questionar a aplicabilidade do SNC pelo viés das Metas, pois são questões que refletem a política pública no Brasil, não somente a reformulação que o Ministério da Cultura vivenciou nos últimos anos. As políticas públicas do país sofrem com a descontinuidade, a representação dos interesses políticos tendem a não cumprir o papel que lhes cabe, “representar o somatório dos diversos segmentos sociais”¹⁹, e se tornam um meio político de alianças e disputa de interesses pessoais e partidários.

A ausência dessa questão nas Metas do Plano Nacional não deve ser encarada como um erro teórico, pois conforme assinalamos outras vezes, não se trata da fundamentação somente, mas da prática em si, porém no caso do SNC faltou uma melhor abordagem da temática, pois o Sistema Nacional de Cultura, além do exposto, ainda não foi aprovado pelo Congresso Nacional. Para Humberto Cunha (2010, p.91), o SNC existe desde a Constituição de 1988, marco inicial desta reflexão, falta reconhecer, evidenciar e aprimorar a sua estrutura ao desenhar com clareza as responsabilidades públicas e dos atores sociais. Segundo a Meta 01, até abril de 2012, 15 estados e 499 municípios haviam assinado e publicado acordos de cooperação federativa para o desenvolvimento do SNC e mais 3 estados e 472 cidades estavam em processo de integração.

A discussão a cerca da burocratização política no Brasil não é a intenção da presente pesquisa, mas é importante a sua menção, pois a mesma está relacionada à efetividade da cidadania cultural, e também não nos referimos ao termo negativamente do ponto de vista organizacional, mas reconhecemos o entrave causado pela política de privilégio que se estabeleceu na hierarquização massiva do poder público, contrariando as prática democráticas.

¹⁹ No plano da ciência política, a idéia basilar da representação de interesses é bastante simples e consiste na convicção de que a formação da lei, enquanto expressão da vontade coletiva será a mais perfeita, útil, exequível, justa e, principalmente, correta se decorrer do somatório dos diversos segmentos sociais, isto porque ninguém melhor que os próprios interessados para saber suas reais necessidades. (CUNHA FILHO, 2004, p. 78).

A burocracia não é uma “máquina administrativa” e sim um sistema de poder movido por gente, e no qual a vontade dos indivíduos-burocratas é mais determinante e imperiosa dos que as leis e os procedimentos. Os hábitos burocráticos operam para a manutenção do mando e poderes e não para a proteção efetiva da coisa pública. Assim, sob a máscara da impessoalidade racional (tão louvada por Weber), imperam vontades pessoais e personalizadas, que representam grupos e interesses políticos, sociais e econômicos. (CHAUI, 2006, p.77).

Para Marilena Chauí (2006, p. 75) a política de Cidadania Cultural, longe de ser uma proposta imediatamente praticável, revelou-se um lento e difícil processo político-cultural. Um processo que se baseia em relações de poder. Conforme analisamos anteriormente, a cultura esta marcadamente dividida pela sociedade de classes, relações de poder que são observadas nos órgãos públicos, que classifica de acordo com vontades próprias, não sendo um instrumento democrático, mas uma representação pessoal ou específica de determinados grupos.

Ao seguir na análise proposta, continuaremos abordando o Sistema Nacional de Cultural e o seu desdobramento no decorrer de outras Metas. A estrutura proposta pelo SNC nos faz refletir que além dos órgãos públicos que deverão compor os governos estaduais e municipais, é necessário pensar sobre os equipamentos culturais que deverão completar este processo de implantação, pois não bastam órgãos públicos para representar culturalmente uma população. A dimensão cidadã, no Plano de Metas, faz referência a essa questão: “haverá uma melhora significativa na infraestrutura cultural dos municípios brasileiros, tais espaços estarão mais bem equipados, com gestores mais capacitados e qualificados, com acessibilidade garantida a pessoas com deficiência”. (MINISTÉRIO CULTURA, 2012 d, p. 10). Novamente nos deparamos com uma questão estrutural, mas que vai além, pois define a fruição e o acesso físico às políticas culturais:

Os equipamentos da cidade de Petrópolis são muito bons, mas nós diretores e atores de teatro, que moramos aqui, não conseguimos entrar na grade de programação, sendo que os teatros ficam boa parte do ano fechados, e quando recebem espetáculos são grandes produções de fora. Cidadania cultural seria podermos compartilhar os rumos da cultura junto ao município, decidirmos o que queremos da nossa cultura.²⁰

O depoimento acima explicita a importância de não se criar apenas, mas permitir que os equipamentos culturais sejam utilizados de maneira a garantir que a população se sinta representada. A meta 31, nos traz o cenário pretendido: municípios brasileiros com algum tipo

²⁰ Depoimento pessoal à autora em fevereiro de 2013.

de instituição ou equipamento cultural, entre museu, teatro ou sala de espetáculo, arquivo público ou centro de documentação, cinema e centro cultural, na seguinte distribuição:

35% dos municípios com até 10 mil habitantes com pelo menos um tipo; 20% dos municípios entre 10 mil e 20 mil habitantes com pelo menos dois tipos; 20% dos municípios entre 20 mil e 50 mil habitantes com pelo menos três tipos; 55% dos municípios entre 50 mil e 100 mil habitantes com pelo menos três tipos; 60% dos municípios entre 100 mil e 500 mil habitantes com pelo menos quatro tipos; 100% dos municípios com mais de 500 mil habitantes com pelo menos quatro tipos. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012 d, p. 46).

A Meta 31 refere-se à melhora pretendida e exposta na dimensão cidadã das Metas e aos subsistemas de cultura, porém mesmo que o texto aborde o tema como uma garantia que contribui “para democratizar a cultura e para integrar populações, tanto de áreas periféricas como centrais, pois oferecem aos cidadãos acesso a bens e serviços culturais” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012 d, p. 46), não trata como será realizada essa Meta, mas avança ao reconhecer que a distribuição dos equipamentos culturais no Brasil é falha e reconhece as desigualdades regionais e socioeconômicas envolvidas. A discrepância ocorre principalmente nas cidades pequenas. Importante destacar que além da Meta 31, a Meta 29, nos traz a questão do acesso a esses espaços: garantir que as pessoas com deficiência possam ter acesso aos espaços culturais, seus acervos e atividades. Voltamos novamente à questão da implantação do Sistema Nacional de Cultura e de toda a cadeia que ele propõe. Entende-se por equipamento cultural:

Sob o aspecto da macrodinâmica cultural, por equipamento cultural entendem-se tanto edificações destinadas a práticas culturais (teatros, cinemas, bibliotecas, centros de cultura, filmotecas, museus) quanto grupos de produtores culturais abrigados ou não, fisicamente, numa edificação ou instituição (orquestras sinfônicas, corais, corpos de baile, companhias estáveis, etc.). Numa dimensão mais restrita, equipamentos culturais são todos os aparelhos ou objetos que tornam operacional um espaço cultural (refletores, projetores, molduras, livros, pinturas, filmes, etc.). (COELHO, 1997, p. 165).

“Para divulgar a nossa arte, precisamos da colaboração e do interesse dos espaços culturais, como galerias, mas ficamos restritos, pois o interesse local é outro. Passamos a maior parte do ano com nossos teatros e salas fechados. Cidadania cultural seria a utilização desses espaços por todos os setores da sociedade, de forma democrática e transparente”²¹. Ao

²¹ Depoimento pessoal à autora em fevereiro de 2013.

trazer os depoimentos dos entrevistados podemos analisar uma visão diferenciada, pois são vivências diárias de cidadãos que buscam acesso para expressão de suas atividades. E podemos observar como as pontuações sobre fruição e acesso à cultura são interligadas a questões políticas, de participação, burocráticas, entre outras, as quais são essenciais para o entendimento da cultura como um direito e efetivação da cidadania cultural.

Podemos trazer para discussão os mecanismos atuais das Leis de Incentivo à Cultura²² que contribuem para que a classe artística, que não está envolvida na grande mídia, se sinta excluída dos meios de fruição e acesso:

Como artista gostaria de ver mais democracia nos espaços de apresentação, e para isso também temos que repensar esse modelo, não tendo que ficar na mão de grandes produtoras para poder se expressar, ou o que dizer dos músicos consagrados que conseguem incentivo da Lei Rouanet. Uma apresentação de um artista consagrado cobra ingressos caríssimos, quando um artista local vai se apresentar não pode cobrar nem o preço justo, pois não chamara a atenção assim, essa situação é vivenciada por toda a classe artística no Brasil que não representa a grande mídia²³.

O descontentamento gerado pelas Leis de Incentivo à Cultura deve-se ao fato do mecanismo não contemplar as expressões culturais e a classe artística de maneira equilibrada. O incentivo fiscal através da dedução de impostos incentivou a prática do patrocínio, o objetivo final do patrocinador acabou por se pautar no marketing e publicidade gerada pelas manifestações culturais da grande mídia. A Lei não solucionou o problema de acesso e fruição e ainda serviu para intensificar as desigualdades existentes entre as manifestações artísticas no Brasil, excluindo possibilidades ao privilegiar manifestações que visam em muitos casos somente o entretenimento e o consumo da cultura, enquanto as manifestações regionais, as festas religiosas, artesanatos, a cultura local, entre tantas outras manifestações, sofrem com a falta de acesso e fruição.

²² O incentivo cultural, ou incentivo fiscal à cultura, assume freqüentemente a forma de deduções nos impostos devidos por indivíduos (pessoas físicas) ou empresas (pessoas jurídicas) como compensação por gastos efetuados com o apoio a práticas culturais. São três as principais modalidades cobertas pelos incentivos: 1. Doação: transferência de recursos aos produtores culturais (ou empreendedores) para a realização de obras ou produtos culturais sem que haja, por parte do incentivador, interesses promocionais, publicitários ou de retorno financeiro; 2. Patrocínio: transferência de recursos a produtores culturais para a realização de obras ou produtos de cultura com finalidades promocionais, publicitárias ou de retorno institucional; 3. Investimento: transferência de recursos a produtores culturais para a realização de obras ou produtos de cultura com a intenção de participação nos eventuais lucros financeiros. (COELHO. 1997, p.211).

²³ Depoimento pessoal à autora em fevereiro de 2013.

O Brasil conta atualmente com leis de incentivo à cultura que favorecem os investidores de uma forma sem precedentes. Nenhum outro país utiliza mecanismos de fomento ao setor cultural que proporcionem benefícios desta magnitude e gerem tamanha distorção no formato de uma parceria. Distorção sim, pois uma parceria pressupõe que ambas as partes dividam os lucros e os prejuízos. Mas no caso brasileiro apenas o governo assume o prejuízo, e por vezes ainda garante um retorno para os patrocinadores, independentemente do resultado, como acontece na lei do Audiovisual. (CAVALCANTI, 2006, p. 58).

As políticas públicas culturais, que resultaram nas Metas do Plano Nacional Cultura, estão caminhando para mudar o cenário das Leis de Incentivo. Podemos considerar as Metas o reflexo dessa visão, no decorrer do documento são reconhecidas algumas das situações apresentadas negativamente pela dependência das Leis de Incentivo, como exemplo, as discrepâncias regionais do país relacionadas à cultura. A Meta 24 tem por objetivo que 60% dos municípios de cada macrorregião do país com produção e circulação de espetáculo e atividades artísticas e culturais sejam fomentados com recursos públicos federais, ao abordar esse tema, as Metas trazem a seguinte reflexão:

A produção artística e cultural brasileira conta, em grande parte, com recursos públicos. Mas esses recursos ainda estão bastante concentrados em algumas regiões. É preciso, portanto, distribuí-los na produção e circulação de espetáculos e atividades artísticas das cidades de todas as regiões do Brasil: esse é o objetivo desta meta. [...] Cabe ao Governo Federal revisar a Lei Federal de Incentivo à Cultura, também chamada Lei Rouanet. Essa revisão deve ser feita para que haja maior estímulo ao investimento em regiões menos atendidas e aumento dos recursos do Fundo Nacional de Cultura (FNC). A iniciativa privada (empresas e organizações, por exemplo) também tem papel importante nesse processo, pois pode investir, por meio dessa mesma lei, em produções culturais que tenham estratégias de inserção em todas as regiões do país. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012 d, p. 74-75).

As Metas do Plano Nacional de Cultura não excluem as Leis de Incentivo do cenário cultural, porém reconhece que uma revisão da Lei é necessária para que a mesma possa englobar as diversas regiões do país e demais situações de exclusão.

As Metas, apresentadas na pesquisa, e de uma maneira geral, são expostas claramente, quanto ao seu tema, objeto e pretensão. Porém não podemos deixar de questionar, a quanto a sua efetivação. Como essas Metas serão alcançadas? Essa pergunta torna-se o maior desafio de um Plano para a Cultura, e a resposta deverá se concretizar em ações do governo e sociedade civil organizada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Noberto Bobbio (2006) ao expressar sua visão em relação aos Direitos do Homem enfatizou que o problema fundamental desses direitos hoje, não é a sua justificativa, mas a sua proteção e garantia de efetividade. No decorrer da pesquisa conceituamos, contextualizamos e analisamos a relação do direito e cultura, uma questão de fundamento, relacionados à cidadania cultural, uma questão de efetividade, sendo o meio que possibilita essa perspectiva o acesso e a participação na vida cultural.

Para chegarmos à conclusão exposta foi necessário trabalhar a noção de cultura, conceito de difícil definição por ser relativo, antagônico, singular e diverso, por ora

possibilitar belezas e manifestações surpreendentes e outras nos fazer duvidar dos seres humanos e a capacidade que o mesmo possui de destruir a si mesmo, sendo necessária uma Declaração Universal dos Direitos Humanos para impor limites ao mesmo. Porém, até mesmo a universalidade da Declaração é questionada, pois de fato está representada o pensamento Ocidental pós-guerra. Os antagonismos são inúmeros, porém cabe ressaltar a divisão da cultura, dominante e dominada, característica da sociedade de classes, como um fator essencial para desenvolvermos políticas públicas culturais, pois a mesma gera situações de exclusão social, exploração econômica e dominação política.

As definições dos conceitos de cultura, direito, direitos humanos e culturais nos apontou o caminho a ser traçado para entendermos o papel da sociedade civil e do Estado no desenvolvimento das políticas públicas culturais. O Brasil assume, na Constituição, o compromisso com os direitos humanos e culturais. Apesar de parecer uma característica essencial para os direitos do cidadão, essa referência só é possível por representarmos uma democracia. A garantia das liberdades fundamentais aos seres humanos, da qual trata a Declaração, é reforçada quando expostas no texto Constitucional do país, e amplia a noção do direito para todos os cidadãos. Os apontamentos apresentados nos indicam que o Brasil, em termos de fundamento, encontra-se coerente com os ideais de uma democracia plena, mas sabemos que a realidade se apresenta contrária as teorias e garantias jurídicas. Os direitos são constantemente suplantados ou representam um jogo de interesses que segue uma lógica de privilegiar uns e excluir outros. A democracia não significa o exercício democrático por parte dos cidadãos, assim como a normatização do direito não significa garantia e proteção do mesmo. Esses antagonismos representam atraso para o país, exclusão de possibilidades diversas, e dificultam o avanço real de políticas públicas efetivas para a sociedade. Desafio é a reflexão quando resolvemos falar de cultura e política, quando encaramos a sua efetivação na vivência da cidadania cultural nos deparamos na complexidade da questão, pois democratização da política não significa cidadania cultural.

Reconhecemos à importância da gestão Gil/Juca a frente do Ministério da Cultura. O discurso do reconhecimento simbólico da cultura funcionou para romper anos de tradicionalismo elitista que permeava o Ministério da Cultura. A escolha de um representante da classe artística não foi uma escolha aleatória, ela representou uma ruptura por si só, e colocou em pauta a cultura popular, o saber oral, o regionalismo, entre outras tradições da cultura popular brasileira. Porém essa representação não poderia ser somente um símbolo, e

de fato não foi. O avanço político e ampliação das falas que reconheciam a cultura como essencial para o desenvolvimento do país foi um avanço e não se configurou apenas como discurso político das desigualdades. Permitiu que o Plano Nacional de Cultura (PNC) evoluísse para se tornar uma política pública cultural, e o objeto trabalhado na nossa análise, As Metas do Plano Nacional de Cultura são a concretização desse reconhecimento. O caminho que tomamos para essa reflexão surgiu da contextualização da construção do PNC. Assistimos no decorrer da sua formulação, propostas de participação civil que foram essenciais para legitimar o Plano. Não atingimos um modelo ideal de participação e com certeza muitos foram excluídos do processo, mas demos um passo para que o modelo de construção seja nos moldes da participação coletiva, que Estado e sociedade abram canais de diálogo, e que estes, um dia, representem de fato uma via de troca efetiva. O principal legado das políticas públicas culturais dos últimos anos consistiu no seu próprio processo de construção.

A livre participação na vida cultural, a qual consideramos como principal direito cultural estabelecido, nos proporcionou entender os princípios básicos que norteariam o ideal de cidadania cultural, e que portanto deveriam estar presentes nas políticas públicas culturais. A análise das Metas nos proporcionou avaliar tais conceitos, entender como eles foram trabalhados e podemos perceber, mesmo que tenhamos questionado a aplicabilidade e a efetividade das Metas, que a noção de construção coletiva continuava a ser uma premissa para as Metas. O primeiro fator que nos fez chegar a essa conclusão, foi o fato das Metas reconhecerem a dimensão cidadã como norte para a sua construção, essa dimensão é apontada logo no início do documento, sinalizando que as Metas darão continuidade ao modelo proposto desde o início do Plano Nacional de Cultura.

Abordamos na análise as Metas que melhor explicitaram os conceitos de cidadania cultural, consideramos que ao iniciar as Metas com o Sistema Nacional de Cultural nos foi apontado o próximo passo para continuação das políticas culturais, pois abordou a necessidade do SNC ser implantado no país, e sinalizou que o mesmo precisa ser aprovado pelo Congresso Nacional. Porém a questão do SNC poderia ter sido explorada com maior clareza na sua proposta, pois a sua importância precisava de uma abordagem mais concreta, pois engloba todas as situações que se pretende para as políticas culturais nos próximos anos. Um Sistema Nacional nos remete à idéia de unidade, e como nos trouxe Humberto Cunha, está presente entre nós desde a Constituição de 1988, falta o seu reconhecimento e melhoria,

para que seja reconhecido nacionalmente. O Sistema Nacional de Cultura para se concretizar deve romper barreiras políticas, estruturais e burocráticas, principalmente quando falamos na sua implantação na esfera municipal, pois são diversos os municípios que não possuem pauta para a cultura ou órgão que a represente.

Quanto à Cidadania Cultural, após diversas exposições do conceito, podemos observar que a sua efetivação é um desafio diário, pois todos os dias somos levados a pensar a nossa condição como cidadão. Possuímos direitos e deveres na sociedade e às vezes desconhecemos muitos deles, e sabemos que muito consistem apenas em Lei, pois a sua aplicabilidade é ineficiente. Ao colocarmos a cultura como um direito do cidadão reconhecemos a necessidade que a mesma seja garantida pelo Estado, porém o papel do mesmo não pode ser o de produtor de cultura, mas que esse forneça os meios que assegurem o direito de acesso, produção e fruição da cultura e de suas expressões.

Os depoimentos foram essenciais para a pesquisa, pois trouxeram as reflexões diárias, aquelas que nos fazem pensar sobre cidadania de uma maneira geral. As falas apontaram a necessidade de renovação e o desejo de inserção no espaço cultural local, da vontade de participar das decisões sobre a cultura de sua cidade.

Para finalizar esperamos que os próximos passos das políticas culturais sejam de continuidade, que o Estado proporcione os mecanismos e meios para concretização das Metas do Plano Nacional de Cultura, pois o próprio significado de “meta” consiste em alcançar um objetivo almejado. A sociedade deve participar ativamente cobrando a aplicação das Metas e os canais de participação, pois possui um papel fundamental, ser o princípio gerador das políticas públicas culturais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENDDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. São Paulo, Perspectiva, 2001.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Democracia e direitos humanos – reflexões para os jovens. In: *Direitos Humanos: capacitação de educadores*. Maria de Nazaré Tavares Zenaide, *et al* - organização. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2008. p. 141-154.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *A Cidadania Ativa*. São Paulo: Ática, 1991.

BOOBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: UNB, 1998.

BOTELHO, Isaura. *A política cultural e o plano das idéias*. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas e BARBALHO, Alexandre (orgs.). *Políticas Culturais no Brasil*. – Salvador: EDUFBA, 2007. – (Coleção Cult)

BOTELHO, Isaura. *As dimensões da cultura e o lugar das Políticas Públicas*. In: São Paulo em Perspectiva. São Paulo, 15(2): 73-83, abril / junho de 2001.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, 1988*.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº42, de 19 de dezembro de 2003*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc42.htm. Acesso em março de 2013.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 48, de 10 de agosto de 2005*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc48.htm. Acesso em março de 2013.

BRASIL. Decreto nº 5.520, de 24 de agosto de 2005. *Institui o Sistema Federal de Cultura - SFC e dispõe sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC do Ministério da Cultura, e dá outras providências*. Disponível em <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=252989>>. Acesso em março de 2013.

BRASIL. *Proposta de Emenda nº 306, de 29 de novembro de 2000*. Disponível em <http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=14692>. Acesso em março de 2013.

BRASIL. *Proposta de emenda à Constituição nº 416, de 16 de junho de 2005*. Acrescenta o art. 216-A à Constituição para instituir o Sistema Nacional de Cultura. Disponível em <http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=290677>. Acesso em março de 2013.

BRASIL.

CANCLINI, Néstor Garcia. *Culturas Híbridas: estratégias para entrar e sair da modernidade*. São Paulo: Edusp, 2000.

CANCLINI, Néstor García. *Definiciones en transición*. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

CANCLINI, Néstor Garcia. *Diferentes, desiguais e desconectados*. Rio de Janeiro, Editora UFRJ, 2007.

CHAUÍ, Marilena. *Cidadania Cultural: o Direito à Cultura*. São Paulo: Perseu Abramo, 2006.

CHAUÍ, Marilena. *Cultura e Democracia: o discurso competente e outras falas*. São Paulo: Cortez, 2005.

COELHO, Teixeira. *A cultura e seu contrário: cultura, arte e política pós-2001*. São Paulo: Iluminuras: Itaú Cultural, 2008.

COELHO, Teixeira. *Dicionário Crítico de Política Cultural*. São Paulo: Iluminuras. 1997.

COELHO, Teixeira. *Direito Cultural no Século XXI: Expectativa e Complexidade*. Revista Observatório Itaú Cultural. São Paulo: Itaú Cultural, 2011.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. *Direitos Culturais como direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro*. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. *Cultura e Democracia na Constituição Federal de 1988: a representação de interesses e sua aplicação ao Programa Nacional de Apoio à Cultura*. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. Direitos Culturais no Brasil. In: *Revista Observatório Itaú Cultural*, n. 11. São Paulo: Itaú Cultural, 2011. p. 115-126.

- DAGNINO, Evelina. *Políticas culturais, democracia e projeto neoliberal*. Revista do Rio de Janeiro 15. Fórum do Rio de Janeiro, UERJ, 2005.
- ELIAS, Norbert. *O processo civilizador*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1994.2v.
- HALL, Stuart. *A identidade Cultural na pós-modernidade*. Rio de Janeiro: DP&A Ed., 2001.
- LAAKSONEN, Annamari. O direito de ter acesso a cultura e dela participar como características fundamentais dos direitos culturais. In: *Revista Observatório Itaú Cultura*, n. 111. São Paulo: Itaú Cultural, 2011. p. 89-114.
- LÉVIS-STRAUSS, 1976 Apud LARAIRA, Roque de Barros. *Cultura um conceito antropológico*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 2006.
- MATA-MACHADO, Bernardo Novais. *Direitos Humanos e Direitos Culturais*. 2007. <http://www.direitoecultura.com.br/wp-content/uploads/Direitos-Humanos-e-Direitos-Culturais-Bernardo-Novais-da-Mata-Machado.pdf>. Acesso em março de 2013.
- MINISTÉRIO DA CULTURA. *Plano Nacional de Cultura*. Brasília: Ministério da Cultura, 2010 A.
- MINISTÉRIO DA CULTURA. *Primeira Versão das Metas do Plano Nacional de Cultura*. Brasília: Ministério da Cultura, 2011 B.
- MINISTÉRIO DA CULTURA. *Estruturação, Institucionalização e Implementação do SNC*. Brasília: Ministério da Cultura, 2011 C.
- MINISTÉRIO DA CULTURA. *As Metas do Plano Nacional de Cultura*. Brasília: Ministério da Cultura, 2012 D.
- MINISTÉRIO DA CULTURA. *Programa cultural para o desenvolvimento do Brasil*. Brasília, novembro de 2006 E.
- ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Organização das Nações Unidas: 1948. http://unicrio.org.br/img/DeclU_D_HumanosVersoInternet.pdf. Acesso em março de 2013.

ONU. *O Direito Humano a uma Habitação Condigna*. Gabinete de Documentação e Direito Comparado. PGR, 2002. http://direitoshumanos.gddc.pt/pdf/Ficha_Informativa_21.pdf. Acesso em março de 2013.

ORTIZ, Renato. *A Moderna Tradição Brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 2006.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. *A Imaginação a Serviço do Brasil*. São Paulo: PT, 2002.

REPORTE BRASIL. *Erva-mate: cinco casos de trabalho escravo em 20 dias*. Disponível em: <http://www.reporterbrasil.org.br/exibe.php?id=1916>. Acesso em março de 2013.

REIS, Paula Felix dos. *Políticas Nacionais de Cultura: O Documento de 1975 e a Proposta do Governo Lula/Gil*. Bahia: V ENECULT, 2009. Disponível em: <http://www.cult.ufba.br/enecult2009/19550.pdf>. Acesso em: fevereiro de 2012.

SALGADO, Karine. *História, Direito e Razão*. http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/manaus/direito_racion_democ_karine_salgado.pdf. Acesso em março de 2013.

UNESCO. *Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural*. UNESCO: Paris, 2002. <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160por.pdf>. Acesso em março de 2013.

UNESCO. *Convenção da UNESCO sobre a Promoção e Proteção da Diversidade das Expressões Culturais*. UNESCO: Paris, 2005. <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150224por.pdf>. Acesso em março de 2013.

APÊNDICE

Entrevista A

Entrevistado: Paulo M., Ator e diretor teatral na cidade de Petrópolis.

Cidadania cultural - O que significa para você?

Atualmente a cultura tem sido tratada com mais frequência no discurso político, nas campanhas de governo já ouvimos falar em continuidade. Mas nas cidades pequenas não assistimos algo concreto sobre a cultura. Uma política que realmente seja presente. Os equipamentos da cidade de Petrópolis são muito bons, mas nós atores de teatro, que moramos aqui, não conseguimos entrar na grade de programação, sendo que os teatros ficam boa parte do ano fechados, e quando recebem espetáculos são grandes produções de fora. Cidadania cultural seria podermos compartilhar os rumos da cultura junto ao município, decidirmos o que queremos da nossa cultura. Infelizmente a cultura é bastante associada ao turismo. Acontece muito das manifestações culturais da cidade serem para pessoas ou grupos privilegiados. E quando vamos exigir os mesmos direitos, nem a mais ou menos, passamos por uma burocracia enorme, e ainda corremos o risco de não conseguirmos espaço. O maior exemplo são os recentes acontecimentos relacionados aos eventos na praça da liberdade. A própria população legitimou o espaço, os produtores fizeram tudo de acordo com a lei e receberam todas as autorizações e cumpriram todas as regras de horário. Mas o que aconteceu? O evento foi cancelado, porque no entorno da praça da liberdade moram pessoas influentes, que decidiram que não queriam o evento no local. Mas a população correu atrás e conseguimos realizar o evento, mas até quando vamos ter nos indispor dessa maneira, por algo que é nosso, é um direito e não desrespeita nenhuma lei. Então cidadania cultural também é isso, a nossa luta, para não deixar que apenas o que trás lucro seja culturalmente aceito.

Entrevista B

Entrevistado: Luana F., Gestora de projetos socioculturais.

Cidadania cultural - O que significa para você?

Atuo na área de gestões de projetos a pouco tempo, e não sou produtora cultural formada, mas venho da área de humanas, essa base me faz pensar na cidadania como um todo.

E é difícil essa definição, o Brasil e suas políticas de um modo geral descontinuas, isso só gera atraso. E o que dizer sobre a cultura ser pensada como entretenimento, sei que aos poucos e muito pelo Gilberto Gil ter assumido o MINC, a cultura está se fortalecendo. Porém não podemos falar que exercemos a cidadania cultural, isso ainda é uma ilusão. Acho que até mesmo a noção de cidadania é muito carente de atores no Brasil. Mas a cidadania cultural é o modelo ideal pra definirmos os rumos da cultura, pois a cultura nasce do povo, não pode ser dirigida pelo governo. E nem se basear em leis de incentivo, que não é uma política de fato.

Entrevista C

Entrevistado: Maria Isabel, Representante de Associação de Moradores (Petrópolis).

Cidadania cultural - O que significa para você?

Na comunidade possuímos alguns projetos voltados para a cidadania, são projetos que geralmente atendem a população mais carente. Cidadania Cultural, deve ser tudo o que envolve a cultura do povo, os cidadãos, que somos nós.

E o que você pode nos dizer sobre a cultura do seu município?

Aqui falta atividades de lazer e cultura, principalmente para nossas crianças. Nas férias escolares sempre tentamos desenvolver alguma atividade, indo ao museu, ou ponto turístico. Levamos ao cinema também, mas é difícil porque essas são coisas pagas e muitas delas não possuem dinheiro algum pra frequentar esses lugares. Falta muito apoio da prefeitura, acaba que nos mesmos não conhecemos nossa cidade. Acho que cidadania seria podermos conhecer a cidade e termos, mas verbas e condições para isso.

Entrevista D

Entrevistado: Fernando C., Músico de Petrópolis.

Cidadania cultural - O que significa para você?

Difícil falar de cidadania cultural, ainda mais no Brasil que ser cidadão com direitos e deveres é um exercício diário. Gostaria que cidadania cultural fosse um modelo de participação, nós mesmos, a população, não só a classe artística, lutando pela cultura do país. Não entendo bem como a Lei funciona de fato, mas sempre achei que fosse para manifestações que não são apoiadas geralmente, mas vendo as últimas notícias sobre quem pode receber o benefício da Lei e o valor de captação, só percebo o quanto ainda temos que

falar sobre cidadania cultural. Então cidadania cultural é algo que ainda lutamos, e temos que participar ativamente, se não ficaremos dependentes da cultura de entretenimento que só visa lucro. Como artista gostaria de ver mais democracia nos espaços de apresentação, e para isso também temos que repensar esse modelo, não tendo que ficar na mão de grandes produtoras para poder se expressar, ou o que dizer dos músicos consagrados que conseguem incentivo da Lei Rouanet. Uma apresentação de um artista consagrado cobra ingressos caríssimos, quando um artista local vai se apresentar não pode cobrar nem o preço justo, pois não chamara a atenção assim, essa situação é vivenciada por toda a classe artística no Brasil que não representa a grande mídia.

Entrevista E

Entrevistado: Thamiris T., Produtora Cultural.

Cidadania cultural - O que significa para você?

Na minha opinião Cidadania Cultural é o resultado do acesso a todos os processos da cadeia produtiva. Ou seja, o acesso físico aos espaços; o acesso financeiro às obras; a fruição delas, o acesso cognitivo; o acesso aos meios e técnicas de produção; às formas de financiamento e meios de divulgação; além de uma educação crítica voltada para a transformação do indivíduo e, por consequência, da sociedade.

Portanto, a Cidadania Cultural, para mim, é um fim. É o cenário ideal a ser buscado, e por isso, provavelmente, nunca alcançado, porém, seus meios são caminhos que podem levar a uma sociedade menos oprimida, pelo menos, ideologicamente.

Entrevista F

Entrevistado: Felipe D., Representante Fundação de Cultura.

Cidadania cultural - O que significa para você?

Cidadania cultural é uma ideologia que devemos buscar, pois é essencial para o desenvolvimento cultural e para as manifestações populares e de grupos locais. Atualmente o cenário apresentado nas políticas públicas culturais, são muito teóricos, acho que somente quando a prática for colocada na frente de planos, metas e diretrizes vamos desenvolver uma política concreta. Não estou dizendo que a teoria não é importante, ela junto a pesquisa é um meio para desenvolvermos ações, mas a nossa tradição política pede que as ações sejam

tomadas e com conjunto com a pratica, porque se não caem no esquecimento, e a teoria vai ganhando novas teorias... qualquer tipo de cidadania tem que ser ativa para não se tornar teoria do Estado.

Entrevista G

Entrevistado: Mariana M, Fotografa.

Cidadania cultural - O que significa para você?

Vou acabar levando em consideração a minha profissão para responder essa questão. A cidadania cultural é algo pelo qual, a classe artística, da qual me incluo, lutamos todos os dias. Para divulgar a nossa arte, precisamos da colaboração e do interesse dos espaços culturais, como galerias, mas ficamos restritos, pois o interesse local é outro. A Fundação de Cultura e Turismo de Petrópolis trabalha em prol das manifestações de fora, seus artistas não são valorizados, e até mesmo a produção de fora é escassa. Passamos a maior parte do ano com nossos teatros e salas fechados. Cidadania cultural seria a utilização desses espaços por todos os setores da sociedade, de forma democrática e transparente.

Entrevista H

Entrevistado: José Antonio, Carnavalesco.

Cidadania cultural - O que significa para você?

O carnaval é cultura, é a cultura do povo, não essas escolas que aparecem na TV não. Isso ai não é samba de raiz, é outra coisa. Nós aqui do morro, levamos nossas fantasias pra avenida pra contar história, do samba, dos negro antepassado nosso. Vamos fazer festa e cantar, não estamos em busca dos prêmios. Mas até isso não fizemos esse ano. A prefeitura não liberou verba, aquele pouquinho de dinheiro que ajuda, com fé e ajuda da comunidade, nós a botar a escola na rua.

O que o senhor acha da cultura da sua cidade?

Eu não sei usar as palavras bonitas, nem o que significa a tal da cidadania cultural, mas se somos cidadãos ela tem quer ser algo do povo. E a cultura por aqui sofre descaso por demais. É no lazer, é no carnaval...