

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
CENTRO DE ESTUDOS GERAIS  
GRADUAÇÃO EM PRODUÇÃO CULTURAL

ANA CLARISSA FERNANDES DE SOUZA

COMPARTILHANDO CULTURA: GESTÃO COMPARTILHADA E SISTEMA  
MUNICIPAL DE CULTURA – UM ESTUDO DE CASO

NITERÓI

2013

ANA CLARISSA FERNANDES DE SOUZA

COMPARTILHANDO CULTURA: GESTÃO COMPARTILHADA E SISTEMA  
MUNICIPAL DE CULTURA – UM ESTUDO DE CASO

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

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. M<sup>a</sup> FLÁVIA LAGES

Niterói

2013

ANA CLARISSA FERNANDES DE SOUZA

COMPARTILHANDO CULTURA: GESTÃO COMPARTILHADA E SISTEMA  
MUNICIPAL DE CULTURA – UM ESTUDO DE CASO

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

Aprovada em março de 2013.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof<sup>a</sup>. M<sup>a</sup> Flávia Lages - UFF

---

Prof<sup>o</sup> Dr. Luiz Augusto F. Rodrigues - UFF

---

Prof<sup>o</sup>. Pós-Dr. Dênis de Moraes - UFF

Niterói

2013

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este estudo à minha mãe Kátia Regina Fernandes Lopes e ao meu pai Marcos de Souza, que, durante esses vinte e dois anos, se dedicaram, e muito, para que um dia fosse possível a concretização da dedicatória desta mesma investigação. Agradeço-lhes muitíssimo pelo amor, pela preocupação e por todos os direcionamentos a respeito da vida.

## **AGRADECIMENTOS**

Aos representantes do Conselho Municipal de Cultura de São Gonçalo e aos funcionários da Secretaria Municipal de Cultura e Turismo de São Gonçalo e da Fundação de Artes de São Gonçalo, que me concederam entrevista, por terem dividido seus pontos de vista, suas reclamações, angústias e sucessos, a respeito do processo de elaboração do Sistema Municipal de Cultura de São Gonçalo. Faço votos para continuarem nessa luta!

À Célio Turino, idealizador dos Pontos de Cultura, e à Marcelo Veloso, Chefe da Representação Regional do Ministério da Cultura no Rio de Janeiro e no Espírito Santo, pela gentileza em me concederem entrevistas fundamentais para este estudo.

À minha querida orientadora, professora Flávia Lages, por ter sido aquela que me mostrou os caminhos de maneira carinhosa e rígida, sem me tirar a liberdade. Muito obrigada!

Aos professores, Dênis de Moraes, Flávia Lages e Luiz Augusto F. Rodrigues por participarem da banca avaliadora desta monografia.

À amiga Yule Mansur por ter me ajudado, carinhosa e prontamente, transformando um amontoado de dados em um belo mapa, que faz parte do corpo desta monografia.

À minha irmã, Maria Luíza Fernandes de Souza, à grande amiga Juliana Fully e ao grande amigo e namorado, Ramon Salimena Coré, por terem me ajudado na cansativa tarefa de transcrever algumas das entrevistas que compõem a investigação deste estudo.

Ao Movimento Arte Jovem Brasileira na figura de todos os seus integrantes, por me mostrarem que uma gestão compartilhada é mais do que possível.

Às amigas Clarissa Palma, Esther Gomes e Júlia Lima, que dividiram comigo esses últimos quatro anos de graduação, contribuindo, não só para a minha formação acadêmica, mas, sobretudo, cada uma ao seu modo, para a minha formação humana.

“O termo participação tem aqui o sentido de tomar parte na gestão do coletivo, na coisa pública. E a coisa pública é aquilo que afeta e interessa a sociedade no seu todo, não é monopólio exclusivo do Estado, mesmo que os poderes e as instituições que o formam devam cuidar do interesse geral e da eficiência das atuações. Participar não é apenas emitir opiniões, implica vontade de intervir, de se envolver, um sentimento de pertencimento e coletividade que age a partir de uma finalidade e resulta em maior transparência política”

Marta Porto (2006)

## SUMÁRIO

Introdução.....	14
1. A Gestão Compartilhada: Histórico e Definições .....	20
1.1 O desenvolvimento da política (pública) de cultura na história brasileira e a constituição da gestão cultural no país.....	20
1.1.1 Compreensões acerca destas temáticas – política e gestão cultural .....	29
1.2 A Constituição Federal de 1988 e a questão da participação nos Modelos Gerencial e Democrático-Participativo .....	34
1.3 Gestão Compartilhada: apontamentos iniciais .....	40
1.3.1 Compreensões acerca desta temática – Gestão Compartilhada .....	42
1.4 Os primeiros passos da Gestão Compartilhada na Cultura: o Programa Cultura Viva .....	46
2. Gestão Compartilhada e cidade .....	54
2.1 Gestão municipal e participação popular.....	54
2.2 Cultura política e sua relação com a Gestão Compartilhada.....	60
3. O Ministério da Cultura e a Gestão Compartilhada – Plano Nacional de Cultura e Sistema Nacional de Cultura.....	65
3.1 Plano Nacional de Cultura .....	67
3.2 Sistema Nacional de Cultura.....	79
3.2.1 Sistema Municipal de Cultura .....	96
3.3 O discurso da gestão compartilhada na cultura .....	99
4. A cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro .....	100
4.1 Conhecendo a cidade de São Gonçalo.....	100
4.2 Política e cultura em São Gonçalo .....	106
4.3 A cultura institucionalizada em São Gonçalo.....	114
5. Estudo de Caso – São Gonçalo .....	135
5.1 SECULTUR, FASG E CMCSG (2009 – 2012) .....	135

5.1.1 Ações e políticas (2009 – 2012) .....	138
5.2 SMCSG – análise textual .....	143
5.3 Metodologia e funcionamento - SMCSG .....	150
5.3.1 Participação da população gonçalense.....	155
5.4 Perfil dos atores, as relações entre eles e culturas políticas envolvidas .....	158
5.5 Entendimentos de Gestão Compartilhada .....	164
5.5.1 Outras opiniões sobre a Gestão Compartilhada .....	168
5.6 Dificuldades e desafios X conquistas e contribuições – entre a teoria e a prática.....	169
Conclusão.....	170
Referências.....	177
Anexos.....	192

## **LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

Mapa 1 – Equipamentos Culturais de São Gonçalo

## LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

Tabela 1 – Maneiras de compartilhamento

Tabela 2 – Graus de participação

Tabela 3 - Comportamentos dos atores perante a participação - Municípios

Tabela 4 – Repasse de verbas fundo-a-fundo

Tabela 5 – Linhas de compartilhamento - Gestão Compartilhada na Cultura

Tabela 6 - Prefeitos de São Gonçalo (1989 – 2013)

Tabela 7 – Mapeamento Grupos Culturais de São Gonçalo

Tabela 8 - Secretarias de Cultura na cidade de São Gonçalo (2001 – 2012)

Tabela 9 - Secretários de Cultura na cidade de São Gonçalo (2002 - 2012)

Tabela 10 - Presidentes da Fundação de Artes de São Gonçalo (2002 – 2012)

Tabela 11 - Ações da SECULTUR e da FASG (2002 – 2008)

Tabela 12 - Eleições do Conselho Municipal de Cultura de São Gonçalo (2005 - 2012)

Tabela 13 – Leis, Decretos e Portarias a respeito da área cultural de São Gonçalo (1940 – 2008)

Tabela 14 - LOA SECULTUR – FASG (2009 – 2012)

Tabela 15 – Ações que envolvem a SECULTUR e a FASG (2009 - 2012)

Tabela 16 – Leis e Decretos a respeito da área cultural de São Gonçalo (2009 – 2012)

Tabela 17 - Quantitativo de inscritos na Conferência Municipal de Cultura e Pré-Conferências

Tabela 18 – Cronograma de Encontros Setoriais para a elaboração do PMCSG

Tabela 19 – Perfil dos atores entrevistados

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC  
Comissão Intergestores Bipartite - CIB  
Comissão Intergestores Tripartite – CIT  
Complexo Petroquímico do Estado do Rio de Janeiro - COMPERJ  
Conselho Federal de Cultura – CFC  
Conselho Municipal de Cultura de São Gonçalo - CMCSG  
Conselho Municipal de Política Cultural - CMPC  
Conselho Nacional de Cinema – Concine  
Conselho Nacional de Cultura - CNC  
Conselho Nacional de Direito Autoral – CNDA  
Conselho Nacional de Política Cultural – CNPC  
Conselho de Política Cultural – CPC  
Conferência de Cultura – CC  
Conferência Municipal de Cultura - CMC  
Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH  
Departamento de Assuntos Culturais – DAC  
Emenda Constitucional - EC  
Fernando Henrique Cardoso – FHC  
Fundação de Artes de São Gonçalo - FASG  
Fundação do Cinema Brasileiro – FCB  
Fundação Nacional de Arte – FUNARTE  
Fundação Nacional de Artes Cênicas – Fundacen  
Fundo Municipal de Cultura - FMC  
Fundo Nacional de Cultura – FNC  
Fundo de Investimento Cultural e Artístico – Ficart  
Fundos de Investimento nas Artes – Ficarts  
Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional - Funcines  
Grupo de trabalho – GT  
Índice de Desenvolvimento de Políticas Culturais – IDPC  
Índice de Desenvolvimento Humano - IDH  
Índice de Gestão Municipal em Cultura - IGMC  
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA  
Lei Orçamentária Anual - LOA

Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO  
Órgão Gestor de Cultura - OGC  
Organização das Nações Unidas - ONU  
Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO  
Organização Não-Governamental – ONG  
Ministério da Cultura – MinC  
Ministério da Educação e Cultura – MEC  
Ministério da Saúde – MS  
Plano Municipal de Cultura – PMC  
Plano Municipal de Cultura de São Gonçalo - PMCSG  
Plano Nacional de Cultura – PNC  
Plano Plurianual – PPA  
Prefeitura Municipal de São Gonçalo – PMSG  
Produto Interno Bruto - PIB  
Programa Cultura Viva – PCV  
Programa Federal de Fomento e Incentivo à Cultura - Profic  
Programa Nacional de Apoio à Cultura - Pronac  
Programa Nacional de Formação na Área da Cultura – PNFAC  
Projeto de Lei - PL  
Proposta de Emenda à Constituição - PEC  
Secretaria da Cidadania e Diversidade Cultural – SCDC  
Secretaria de Políticas Culturais - SPC  
Secretaria de Programas e Projetos Culturais - SPPC  
Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN  
Sistema Municipal de Cultura de São Gonçalo - SMCSG  
Sistema Municipal de Financiamento da Cultura – SMFC  
Secretaria Municipal de Turismo e Cultura de São Gonçalo - SECULTUR  
Sistema Nacional de Cultura – SNC  
Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC  
Sistema Setorial de Cultura – SSC  
Sistema de Informações e Indicadores Culturais – SIIC  
Sistema de Financiamento à Cultura – SFC  
Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - TCE/RJ  
Universidade Estadual do Rio de Janeiro - UERJ

## RESUMO

O estudo aborda a temática da gestão compartilhada inserida no Sistema Nacional de Cultura. Foca-se no Sistema Municipal de Cultura e nas implicações da gestão compartilhada atreladas a esse, estudando o cotidiano do processo de construção de um Sistema de Cultura e seus desdobramentos, investigando como a gestão compartilhada proposta na cartilha do Sistema Nacional de Cultura se deu em uma experiência concreta – o caso de São Gonçalo – Rio de Janeiro. Anterior à explanação do estudo de caso formulou-se uma base teórica composta por literatura a respeito de política e gestão cultural, gestão compartilhada, gestão pública e participação, cultura política, e a relação destas duas últimas com o assunto cidade/município, além de, especificamente, pesquisar sobre a proposição da gestão compartilhada nos Programa Cultura Viva, Plano Nacional de Cultura e Sistema Nacional de Cultura e as referências necessárias para contextualizar a cidade de São Gonçalo. Compreendeu-se que a gestão compartilhada pode ser considerada adequada para gerir políticas públicas de cultura quando o cenário em que se exercita é favorável para isso, e que as características político-partidárias brasileira podem influenciar no processo de gestão compartilhada de maneira a limitá-la.

**PALAVRAS-CHAVE:** Sistema Nacional de Cultura, Sistema Municipal de Cultura, Gestão Compartilhada.

## INTRODUÇÃO

*Compartilhando cultura: gestão compartilhada e Sistema Municipal de Cultura* – um estudo de caso é uma monografia que aborda a temática da gestão compartilhada indicada pelo Sistema Nacional de Cultura. O tema de investigação utilizado como recorte é o Sistema Municipal de Cultura e as implicações da gestão compartilhada atreladas a esse em nível local, visando estudar o cotidiano do processo de construção de um Sistema de Cultura e seus desdobramentos.

Coube a este estudo analisar como essas experiências iniciais<sup>1</sup> de constituição de Sistemas de Cultura vêm se dando na realidade através de uma reflexão teórica e um estudo de um caso municipal, que cumpriu com as recomendações do Ministério da Cultura elaborando seu Sistema Municipal de Cultura, ainda em um período em que se estavam sendo botadas em prática as primeiras articulações necessárias para a própria construção do Sistema Nacional de Cultura, antes mesmo que esse fosse sancionado quanto Emenda Constitucional e, assim, incluído na Carta Magna. Dessa maneira, o estudo procurou investigar e compreender como a gestão compartilhada proposta na cartilha do Sistema Nacional se deu em uma experiência concreta – o caso de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

A proposta desta pesquisa nasceu pelo interesse em estudar a gestão compartilhada na cultura e compreender como essa se desenvolve na realidade tendo em vista as interferências dos atores envolvidos e suas culturas políticas. Almejou-se pesquisar e compreender como o contexto local e as relações entre as pessoas que o compõe influenciavam a prática da gestão compartilhada proposta no Sistema Nacional de Cultura.

Este estudo, que estabelece contato direto com os campos da política pública de cultura e gestão cultural, transparece sua relevância ao debruçar-se em uma reflexão teórica sobre o conceito de gestão compartilhada e sobre esse inserido na perspectiva do Ministério da Cultura durante essa última década, além de investigar sua aplicação em um cenário onde ainda, em escala nacional, está sendo exercitada a recomendação ministerial a respeito do Sistema Nacional de Cultura. Esse

---

<sup>1</sup> As experiências concretas de construção de Sistemas de Cultura, das quais aqui tratamos nesse estudo, vêm sendo desenvolvidas desde a segunda metade da década de 2000. Fato esse que faz com que, em uma perspectiva geral, sejam todas tomadas por esta monografia como iniciais.

momento é marcado de possibilidades e intenções que, através dessas experiências iniciais, vem gerando uma série de desdobramentos que devem ser identificados e analisados, tendo em vista cooperar para o sucesso do uso da gestão compartilhada. Essa questão merece importância, também, devido ao poder de transgredir as possibilidades defendidas e os discursos criados relacionados ao Sistema Nacional de Cultura.

Em síntese, objetivou-se: estudar e problematizar os campos da política pública de cultura e da gestão cultural no Brasil; investigar e problematizar o conceito de gestão compartilhada e sua aplicação como método de gestão cultural proposto pelo Sistema Nacional de Cultura; estudar e analisar o caso e o processo de elaboração do Sistema Municipal de Cultura de São Gonçalo, no que diz respeito à gestão compartilhada; e, nesse sentido, buscar compreender como se desenvolveu, em uma experiência concreta e específica, a questão da participação da sociedade civil e da articulação entre os diferentes representantes neste processo, assim como investigar as implicações, os desafios e as contradições relacionados e sua interação com a possibilidade de uma contribuição cidadã efetiva.

A partir de dois problemas iniciais, quando da elaboração do projeto de pesquisa - A gestão compartilhada é uma metodologia de gestão adequada para gerir políticas públicas de cultura no nível municipal? Como a cultura política brasileira influencia na aplicação plena da gestão compartilhada em políticas públicas de cultura? – elaboraram-se as seguintes hipóteses casuísticas: a gestão compartilhada é uma metodologia de gestão adequada para gerir políticas públicas de cultura; a cultura política brasileira não permite a ação plena da gestão compartilhada em políticas públicas de cultura.

Formulou-se a primeira partindo da compreensão que a cultura tem o caráter dinâmico e próprio de existir com e por meio dos homens e de suas especificidades sociais, que atuam com e por meio dela, de maneira heterogênea. Ao entendê-la para além do aspecto econômico, incluindo seu aspecto cidadão e social, o Ministério da Cultura, além de outros apontamentos, propõe uma metodologia de gestão mais adequada a esse contexto mais amplo dotado de visão democrática. Preocupa-se com as características dos conteúdos culturais relacionados às políticas públicas de cultura, as quais merecem estudos e proposições de gestão

mais abertas para que possam se adequar às realidades locais e às especificidades do setor da cultura. Parte-se do pressuposto que a gestão compartilhada é uma metodologia de gestão que possibilitaria à população, que se pretende alcançar com as políticas públicas, atuar como membros agentes nos momentos de formulação e aplicação/administração do conjunto de políticas públicas previstas em um Sistema de Cultura, e também, se relacionaria melhor com as especificidades do setor.

A segunda hipótese foi construída partindo do entendimento que a política partidária brasileira tem como uma de suas características essenciais a delegação de cargos aos representantes políticos escolhidos pelo povo. Percebe-se, que em nosso contexto sócio-político, esta característica enfraqueceria o entendimento da possibilidade da sociedade civil ter um papel de agente político para além do momento do voto e das discussões sobre este assunto. A gestão compartilhada, para que seja plena, necessita fundamentalmente de agentes da sociedade civil que participem da/atuem na formulação e aplicação/administração das políticas públicas. Devido à atenuação deste tipo de atuação neste cenário, formulou-se a hipótese de que a cultura política brasileira impossibilitaria a ação plena da gestão compartilhada.

Esta investigação de natureza básica por ter o intuito de gerar novos conhecimentos científicos sobre o tema desta pesquisa sem prever uma aplicação prática e de objetivo explicativo por buscar uma análise aprofundada sobre a questão da gestão compartilhada no Sistema Municipal de Cultura, utilizou para estudar, problematizar e construir conclusões, os seguintes procedimentos técnicos: pesquisa bibliográfica e estudo de caso.

Através da pesquisa bibliográfica se estudou sobre as temáticas da política cultural, gestão cultural, gestão compartilhada, gestão pública e participação, cultura política, e a relação destas duas últimas com o assunto cidade/município, além de, especificamente, pesquisar sobre a proposição da gestão compartilhada nos Programa Cultura Viva, Plano Nacional de Cultura e Sistema Nacional de Cultura e as referências necessárias para contextualizar a cidade de São Gonçalo. A pesquisa bibliográfica não se concentrou em um grupo reduzido de autores tendo em vista a novidade que é o recorte, fato este que resulta na inexistência de um grupo de autores que tenha se debruçado específica e consistentemente sobre esta temática, e a transversalidade do assunto, que necessita de uma reflexão conceitual ampliada

indispensável à compreensão do recorte. Estas indicações justificam a quantidade de páginas desta investigação.

O estudo de caso foi composto por pesquisa de campo e pesquisa documental. A primeira foi concretizada através de onze entrevistas qualitativas exploratórias presenciais registradas em áudio conduzidas a partir de roteiros específicos elaborados de acordo com o tipo de representação do entrevistado (funcionário do poder público da pasta da cultura e/ou Conselheiro de Cultura), realizadas durante o período de maio de 2012 a fevereiro de 2013. É importante destacar que os entrevistados não têm seus nomes evidenciados neste texto porque, desta maneira, observou-se a ampliação da possibilidade de acesso a eles. Além disso, não é interesse desta investigação expor as pessoas que colaboraram com a pesquisa e sim o conteúdo de suas narrativas. As entrevistas foram transcritas e passaram por momentos de análise individual que geraram, posteriormente, o cruzamento de dados.

A pesquisa documental foi composta: pelo levantamento de Leis, Decretos e Portarias a respeito da cultura no acervo documental da Prefeitura de São Gonçalo desde 1940; pela pesquisa de todos os diários oficiais publicados durante os anos de 2002 a 2012; e-mail de divulgação a respeito dos Encontros Setoriais e Pré-Conferências que fizeram parte da metodologia vinculada ao processo de construção do Sistema Municipal de Cultura da cidade; material de divulgação da IV Conferência Municipal de Cultura de São Gonçalo; além de outros documentos disponíveis no blog do Conselho Municipal de Cultura de São Gonçalo. Esta pesquisa procurou além de obter novos conhecimentos, cruzar e averiguar as informações expostas nas entrevistas.

Por fim, compõe a metodologia desta investigação a realização de duas entrevistas exploratórias qualitativas presenciais registradas em áudio conduzidas a partir de roteiros específicos elaborados de acordo com o assunto tratado com os entrevistados Célio Turino e Marcelo Veloso, que, respectivamente, foram questionados a respeito do Programa Cultura Viva e do Sistema Nacional de Cultura.

O corpo textual é composto por cinco capítulos, sendo os três primeiros dedicados à reflexão teórica a respeito das temáticas que envolvem o recorte deste

estudo e os dois últimos destinados à contextualização do município de São Gonçalo – Rio de Janeiro e ao estudo de caso.

O primeiro capítulo A GESTÃO COMPARTILHADA – HISTÓRICO E DEFINIÇÕES introduz a discussão a respeito da gestão compartilhada e outros assuntos transversais. Contextualiza-se a história da política cultural no Brasil dando ênfase nas gestões do Ministério da Cultura nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. Apresentam-se as primeiras discussões conceituais sobre política cultural e gestão cultural e as definições destes defendidas por este estudo. Parte-se do contexto de redemocratização do Brasil dando ênfase na construção da Constituição Federal de 1988 para problematizar as diferentes noções acerca da participação nos Modelos Gerencial e Democrático-Participativo. São expostos entendimentos transversais ao conceito de gestão compartilhada relacionados às diferentes áreas e demonstram-se as compreensões tomadas a respeito deste por este estudo partindo do conceito de democracia cultural. Apresenta-se o Programa Cultura Viva e sua importância como primeiro propulsor da gestão compartilhada no cerne do Ministério da Cultura ainda na primeira gestão do Ministro Gilberto Gil. Faz-se necessária esta reflexão para o entendimento deste estudo, tendo em vista que o programa citado foi o primeiro a exercitar a gestão compartilhada nesta nova perspectiva ministerial.

O segundo capítulo GESTÃO COMPARTILHADA E CIDADE relaciona questões sobre gestão pública, participação e cultura política, entrelaçadas pela temática da gestão compartilhada e a esfera local. Discute-se sobre a representatividade do local no contexto contemporâneo e da potencialidade deste espaço perante os processos de participação cidadã. Aponta-se a compreensão tomada por esta investigação a propósito dos modos de comportamento da sociedade civil e do poder público perante a questão da participação. Trata-se sobre o conceito de cultura política, sua caracterização em nosso país e o entendimento empregado deste nesta investigação.

O terceiro capítulo O MINISTÉRIO DA CULTURA E A GESTÃO COMPARTILHADA – PLANO NACIONAL DE CULTURA E SISTEMA NACIONAL DE CULTURA estuda a presença da indicação da gestão compartilhada na base teórica<sup>2</sup> do Plano Nacional de Cultura e

---

<sup>2</sup> Aqui, teórica diz respeito às indicações do Ministério da Cultura, que, não necessariamente, se dão na realidade das práticas do Plano e do Sistema Nacional de Cultura.

do Sistema Nacional de Cultura e, concomitantemente, expõe o contexto destes, apresentando os dados necessários para compreendê-los em uma esfera totalitária. Elabora-se uma análise pautada em textos documentais do Ministério da Cultura de forma a demonstrar como a gestão compartilhada é tratada na proposição do Plano e do Sistema Nacional de Cultura, dialogando com alguns autores. Faz-se importante tal exposição na medida em que ela apresenta o desenvolvimento da tomada da gestão compartilhada, tendo em vista que o Plano é fundamental para o processo de concretização do Sistema Nacional de Cultura. São expostas, também, informações específicas sobre o Sistema Municipal de Cultura. Por fim é apontada uma síntese da diferenciação dos sentidos de gestão compartilhada no Programa Cultura Viva, Plano Nacional de Cultura e Sistema Nacional de Cultura, compreendida por esta investigação.

O quarto capítulo *A CIDADE DE SÃO GONÇALO – RIO DE JANEIRO* apresenta a história da cidade de modo a construir um paralelo com o cenário sócio-político de São Gonçalo através de dados contemporâneos. Contextualizam-se as áreas da cultura e da política no município a partir da pesquisa bibliográfica e pontos de vista dos entrevistados. Destaca-se a presença de um mapeamento dos equipamentos culturais da cidade. Ao fim mostra-se a história da institucionalização da cultura no município baseada na pesquisa documental.

O quinto capítulo *ESTUDO DE CASO – SÃO GONÇALO* expõe o estudo de caso realizado por esta investigação, que tem como finalidade maior a apresentação do processo de construção do Sistema Municipal de Cultura de São Gonçalo. Para isso, contextualiza-se o cenário da pasta da cultura durante o período estudado (2009 – 2012), apresentam-se suas ações, aquilo que foi realizado, assim como as políticas sancionadas a este respeito no município. Analisa-se: o texto final do Projeto de Lei; a metodologia utilizada para chegar até a sua concretização; o perfil dos atores entrevistados; a relação entre os tipos de representantes envolvidos neste processo, fazendo um paralelo com as culturas políticas envolvidas; a participação da população gonçalense neste; os entendimentos de gestão compartilhada dos atores envolvidos; e as dificuldades e desafios que influenciaram este processo, assim como as conquistas e contribuições geradas.

## CAPÍTULO 1

### A GESTÃO COMPARTILHADA – HISTÓRICO E DEFINIÇÕES.

#### **1.1 O desenvolvimento da política (pública) de cultura na história brasileira e a constituição da gestão cultural no país.**

No decorrer de todo o período colonial, época que perpassa três séculos, não existiram investimentos por parte da metrópole com o intuito de gerar um campo cultural estruturado nas terras tupiniquins, muito menos, foi dada permissão à iniciativa privada de estruturá-lo.

A formação cultural dos que aqui viviam, que nesse sentido é melhor expressa como uma formação educacional, ficou a cargo da Igreja Católica até 1759, ano em que foi iniciada a reforma de teor iluminista de Marquês de Pombal. Entre as ações estabelecidas neste momento, destaca-se a concepção de outro sistema de instrução educacional, que incorporou campos do conhecimento como latim, grego, filosofia e retórica.

As primeiras iniciativas públicas, relacionadas a uma espécie de promoção cultural, foram estimuladas com a vinda da Corte portuguesa e a elevação da colônia a Reino Unido. No decurso deste novo período histórico, D. João VI criou instituições e equipamentos culturais, que inauguraram uma estrutura para o campo: um observatório astronômico (1809), a Imprensa Real (1808), a Biblioteca Real (1811), a Escola Real de Ciências, Artes e Ofícios (1816) e o Real Jardim Botânico (1819).<sup>3</sup>

Houve uma ampliação da atuação no campo cultural durante o governo de D. Pedro II. Foram construídos outros aparelhos, como o Instituto Histórico e

---

<sup>3</sup> Em 1816 desembarcou no Brasil a Missão Artística Francesa, conjunto de artistas franceses, liderados por Joachin Le Breton, que, entre outras ações, participaram da criação da Imperial Academia das Belas-Artes em 1826. (BARBALHO, 2009, p. 4)

Geográfico Brasileiro (1838) e, também, foram fornecidos apoios a projetos artístico-culturais associados às linguagens artísticas como a da música e das artes plásticas, representadas, por exemplo, na obtenção da sede do Conservatório Nacional de Música (1848) e na realização de atividades na Academia das Belas-Artes, as quais cultivavam a idéia de perpetuação do conhecimento formal e erudito, vigente na época.

Na República Velha, o crescimento inicial apontado no campo enfraqueceu-se (BARBALHO, 2009). O passado exposto até então foi caracterizado por ações pontuais e locais, marcadas por caráter mecenático e por relações hierárquicas. Fatores estes, que questionam a presença de uma política cultural até este momento histórico no Brasil.

A partir da década de 1930, foi instaurado um processo de reestruturação administrativa no Estado brasileiro, marcado pela tentativa de implantação de políticas governamentais de alcance nacional, específicas para diferentes setores, inclusive o da cultura. Segundo Lia Calabre, no governo de Getúlio Vargas (1930 – 1945) foram implementadas, se assim se pode denominar, as primeiras políticas públicas de cultura no Brasil, que tinham como intenção introduzir uma institucionalização para o setor cultural do país. Com este intento, foram criadas, por exemplo, em 1937, o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), ligado à questão da preservação do patrimônio material; e, o Conselho Nacional de Cultura (CNC), em 1938 (CALABRE, 2007, p. 2). Sobre o papel da cultura neste período, Alexandre Barbalho esclarece que:

Quando assume o governo, Getúlio Vargas procura unir o país em torno do poder central, retirando as forças das oligarquias estaduais. Há uma intenção de construir o sentimento de “brasilidade” por parte dos “revolucionários” no poder. A educação e a cultura assumem, nesse contexto, um lugar de destaque, na tentativa de reunir a dispersa população brasileira em torno de idéias comuns. (BARBALHO, 1998, p.17)

Para efetivar este projeto subjetivo de construção de uma nova compreensão do “ser nacional”, o governo contou com a fundamental participação de intelectuais e artistas. (Ibidem, p. 23)

Ao fim do Estado Novo até o golpe militar (1945 – 1964), o desenvolvimento da área cultural se deu através da iniciativa privada. Mesmo com o desmembramento do Ministério da Educação e Saúde em 1953, nos Ministérios da

Saúde (MS) e no da Educação e Cultura (MEC), o campo da cultura não recebeu contribuições significativas por parte do Estado, mas houve, em geral, a manutenção da estrutura institucional anteriormente composta.

A partir da ditadura militar (1964 - 1985), o Estado brasileiro retomou o projeto de institucionalização mais intenso para o campo artístico e cultural. Durante a presidência de Castelo Branco (1964 – 1967) surgiu a discussão sobre a necessidade de elaborar uma política cultural nacional efetiva. Com este propósito, em 1966, foi concebida uma comissão para reformular o CNC, culminando na criação do Conselho Federal de Cultura (CFC) no mesmo ano. Por este, foram elaborados planos de cultura nos anos de 1968, 1969 e 1973. Estes planos, que não foram postos integralmente em prática, se importavam, principalmente, com a recuperação de instituições como a Biblioteca Nacional e o Museu Nacional de Belas Artes.

A gestão do ministro Ney Braga durante o governo Geisel (1974 - 1979) caracterizou-se como período de fortalecimento efetivo da área da cultura com a construção de órgãos estatais atuantes em novas áreas, como o Conselho Nacional de Direito Autoral (CNDA), o Conselho Nacional de Cinema (Concine) e a Fundação Nacional de Arte (FUNARTE). Em 1970 foi constituído o Departamento de Assuntos Culturais (DAC) na estrutura administrativa do MEC e, em 1979, a Fundação Nacional Pró-Memória. Este processo de institucionalização não se deu só em nível federal. Na década de 1960 começaram a aparecer Secretarias e Conselhos de Cultura nos estados e municípios brasileiros, que aumentaram quantitativamente no decorrer da década de 1970.

Em 1985, no governo do Presidente José Sarney, foi criado, enfim, o Ministério da Cultura (MinC). No início, o recém constituído Ministério sofreu com problemas financeiros e administrativos (CALABRE, 2007, p. 3 - 6). Em meio a este contexto, o governo sancionou a Lei nº 7.505, publicada em 1986, que ficou conhecida como a Lei Sarney, precursora das leis de incentivo à cultura no país. Esta lei previa o abatimento fiscal de 2% do imposto de renda devido por pessoas jurídicas e de 10% do imposto por pessoas físicas, que financiassem atividades culturais. Contudo, o texto da Lei Sarney acabava permitindo a transação direta entre as empresas e os proponentes, sem haver necessidade de uma apresentação

prévia dos projetos, dando assim, margem para fraudes. Fato, que acarretou muitas acusações, desestabilizando-a.

Neste contexto de redemocratização no país, foi instaurada em 1988 a nova Constituição Federal. De acordo com o texto original da também chamada Constituição Cidadã, que contém uma seção própria para a cultura:

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. (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Título VIII – Da Ordem Social. Capítulo III – Da Educação, Da Cultura e Do Desporto. Seção II – Da Cultura. Artigo 215.)

Além de, especificamente, determinar como competência comum da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, proteger e fomentar os bens artístico-culturais, assim como proporcionar meios de acesso à cultura:

III – proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;  
IV – impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico e cultural;  
V – proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Título III – Da Organização do Estado. Capítulo II – Da União. Artigo 23.)

Julio Cesar Pereira indica que a nova configuração desta Constituição, também, vem acompanhada pela criação de novas realidades em torno da noção de cultura, composta por acepções que aproximam seu sentido aos de bem jurídico, patrimônio, valor, ação, produto, status de desenvolvimento social, idoneidade moral e povo/etnia. (PEREIRA, 2008, p. 2)

Diante disso, nos importa aqui apontar que para a Constituição de 1988, a cultura, o acesso a ela e a valorização e a difusão das manifestações culturais são direitos dos cidadãos e compete ao Estado assegurá-los, apoiá-los e incentivá-los. Neste texto inicial, ainda sem a inclusão das futuras Emendas Constitucionais (EC), não existe, diretamente relacionada à área da cultura, nenhuma indicação sobre um relacionamento cooperativo entre Estado e/ou sociedade civil com o objetivo de garantir a execução destes direitos.

Em 1990, o governo do Presidente Fernando Collor, de uma só vez, enfraqueceu muito a institucionalização da cultura construída até então. Rebaixou o MinC à condição de Secretaria da Cultura e acabou com instituições nacionais como

a Embrafilme, a Fundação do Cinema Brasileiro (FCB), a Fundação Nacional de Artes Cênicas (Fundacen), a Fundação Nacional Pró-Livro, o CFC e o Conselho Consultivo da Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Na tentativa de recompor algum fomento ao campo, o então Secretário da Cultura, Sérgio Paulo Rouanet, criou em 1991 a Lei Federal de Incentivo à Cultura (Lei nº 8.313), a famosa Lei Rouanet, que redefiniu os incentivos concedidos pela Lei Sarney e o procedimento contestado de aprovação dos projetos, instituindo, além disso, o Fundo de Investimento Cultural e Artístico (Ficart) e restabelecendo o Fundo Nacional de Cultura (FNC). Com o impeachment de Collor, o Presidente Itamar Franco recuperou, em 1992, o MinC e outras instituições culturais, além de promulgar, em 1993, a Lei do Audiovisual (Lei nº 8.685). (REIS, 2003, p.163 – 164)

Daí em diante, teve início a construção de uma nova política pautada nas leis de mercado, que viu sua ascensão na gestão do Ministro Francisco Weffort (1995 – 2002), do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC). A idéia de Estado mínimo se fez presente inclusive na cultura. O neoliberalismo vigente atuou nesta área, sobretudo, por meio das leis de incentivo à cultura (Rouanet e Audiovisual), que estimularam a transferência para a iniciativa privada do poder de decisão sobre aquilo que deveria ou não receber recursos públicos vinculados a estes mecanismos de incentivo. O que resultou em uma grande concentração da aplicação dos recursos nas capitais da região sudeste e a um pequeno grupo de artistas e produtores renomados. (CALABRE, 2007, p.8)

Deste modo, é importante constatar que na gestão de Weffort não existiu uma preocupação em construir uma participação cooperativa entre sociedade civil e Estado na cultura. Pelo contrário, o governo FHC, como veremos no sub-capítulo 1.2, esteve pautado em um discurso participativo, porém individualista, que inserido na área cultural, fez das leis de incentivo uma estratégia para minimizar a responsabilidade do Estado, que neste caso, era a de assegurar os direitos culturais a todos os cidadãos, assim como previsto na Constituição. Desta maneira, podemos apontar um suposto grau de cooperação entre Estado e iniciativa privada, através destas leis de incentivo, que se regiam na prática pela concepção de Estado mínimo sem políticas culturais específicas e efetivas de um lado e de promoção de visibilidade da marca da empresa patrocinadora, ou seja, propensão à obtenção de lucro, do outro.

Sobre isso, em entrevista à coleção de livros *Produção Cultural no Brasil*, o ex-ministro Francisco Weffort, ao ser indagado sobre quais foram as políticas pensadas e sobre qual o projeto político do Ministério, naquele período, respondeu:

[...] a política da cultura tem que ser trabalhada com duas mãos. Ela tem que ter, como aliás tinha, em escala bem pequena, e hoje maior, fundos públicos, que deveriam ser aplicados a fundo perdido, e a possibilidade de captar recursos nas empresas com dedução fiscal. Há um **pedacinho do Estado** que atua na cultura, e há um pedaço das leis que possibilita a captação de recursos no mercado, mas o que se capta é muito pouco, tanto no Estado quanto no mercado. [...] deveria ser acrescentado à presença do Estado, e à presença do mercado através dos incentivos, seria o desenvolvimento de **uma política de Estado na área de cultura, visando o mercado como mercado**, porque há um mercado de cultura no Brasil que não é bem avaliado. Tem que ter um olho para o crescimento do mercado da cultura, para que o Estado tenha responsabilidades tanto com a proteção que tem que dar às tradições da cultura brasileira, quanto em colaborar com a empresa privada nos projetos e estimular o desenvolvimento. **A cultura enquanto mercado é uma indústria**. Nós temos que ter uma política industrial voltada para a cultura, para o livro, para a codificação das obras de arte. (WEFFORT, 2010, p. 37 – 38) [grifo nosso]

Podemos constatar que a concepção ministerial voltada para a cultura neste período era focada e preocupada com a relação e com o desenvolvimento de um(a) mercado de cultura/indústria cultural, subordinando-a à idéia de “desenvolvimento econômico”. Não existia espaço, neste ponto de vista, para uma maior participação/atuação da sociedade civil dentro deste projeto político.

Albino Rubim analisa o histórico das políticas culturais no Brasil, compreendendo que seu itinerário produziu tristes tradições que, por consequência, nos deixaram enormes desafios. A tradição da ausência, presente no período colonial através da falta de comprometimento da metrópole para com o campo cultural, continuou vigente na República, época em que o Estado brasileiro persistiu com o entendimento exclusivista de cultura, ao compreendê-la como privilégio detido à elite, se privando, desta forma, de seu papel de ator e de formulador de políticas culturais. Diferentemente do modo de ausência fundado na Nova República, com o qual o Estado, mesmo participando como agente na composição da Lei Sarney, não tinha poder de decidir aquilo que era patrocinado, destinando assim, seu parecer às mãos da iniciativa privada, o que fez com que esta modalidade de ausência fosse potencializada durante o governo de FHC com as Leis Rouanet e do Audiovisual.

A tradição do autoritarismo esteve vinculada às ditaduras do Estado Novo (1937 – 1945) e militar (1964 – 1985), que embora tenham construído políticas

culturais mais sistematizadas, instauraram a perigosa relação entre autoritarismo e cultura, o que fez da última, especialmente do segmento das indústrias culturais no segundo período ditatorial mencionado, instrumento de convencimento de um projeto de/para nação. A tradição da instabilidade esteve ilustrada nas instituições em seus momentos de interrupção ou finalização, que deram a elas um caráter de fragilidade e descontinuidade. Esta tradição também se firmou através da ausência de políticas de maior permanência, que transcendessem os limites do governo, que se comportassem como políticas de Estado. (RUBIM, 2008a, p.185 – 194)

Este foi o cenário herdado pelo Ministério de Gilberto Gil (2003 - 2008), do governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Calabre indica que desde o primeiro ano da gestão do Ministro Gil, foi elaborado um plano de reformulação estrutural abrangente do MinC, que antes de implementar as mudanças previstas, realizou várias consultas e fóruns com a participação de diversos segmentos artísticos e da sociedade em geral, constituindo os primeiros canais de diálogo entre o Ministério e a sociedade civil<sup>4</sup>. (CALABRE, 2007, p. 11)

Marcela Santana sinaliza que ao longo dos seis anos à frente do MinC, Gil seguiu as seguintes diretrizes:

[...] a valorização da diversidade como maior patrimônio brasileiro, a defesa de uma presença maior do Estado nas políticas culturais, o entendimento da cultura como um direito humano universal e essencial para o desenvolvimento do país, e a defesa da construção das políticas culturais de forma democrática e participativa. (SANTANA, 2011, p. 2)

As políticas públicas de cultura desenvolvidas nestes anos estiveram atreladas a uma nova concepção ampliada de cultura como cidadã, simbólica e econômica<sup>5</sup>.

Ações como os Programas Mais Cultura e Cultura Viva, a proposição do Sistema Nacional de Cultura e a inauguração de uma política de editais, são exemplos da atuação marcante desta gestão. Consideramos que toda esta nova

---

<sup>4</sup> Entende-se sociedade civil assim como Francisco Oliveira: “A sociedade civil é uma composição de sujeitos sociais formais e informais, heterogêneos, com diferentes graus de organização, de interesses políticos e objetivos, diferentes das organizações do mercado, dos órgãos públicos de Estado e dos partidos políticos. [...] Em outras palavras, a sociedade civil se diferencia do mercado pela lógica econômica, financeira e lucrativa deste. Em relação ao Estado, a diferença está no poder que ele tem de estabelecer regras legais, coagir e tutelar os indivíduos na sociedade. E por fim, em relação aos partidos políticos, refere-se ao seu objetivo principal de chegar ao poder político para exercer o controle do Estado”. (OLIVEIRA, F., 2003, p. 30 – 31)

<sup>5</sup> Cf. BRASIL. Dimensões da cultura. Site Ministério da Cultura, 2008.

configuração conduzida pelo MinC desde então, vem contribuindo para reentender e redirecionar a relação entre Estado e cultura, além de vir se esforçando em reelaborar o trato para com/dado a ela.

Estabeleceu-se, portanto, uma nova dinâmica para o campo cultural, a qual não se deteve, somente, a um novo direcionamento de trabalho institucional estatal, mas que, para além disso: possibilitou a aproximação e a participação dos brasileiros com o MinC, por meio, por exemplo, do desenvolvimento dos Pontos de Cultura e da realização das Conferências Nacionais de Cultura em 2005 e 2010; ampliou o poder de alcance de atuação nacional das ações do MinC por intermédio, por exemplo, do Programa Cultura Viva; construiu uma institucionalização mais fortalecida para o setor cultural brasileiro inserido na máquina pública, por meio, por exemplo, de reformas político-administrativas e da realização de concursos públicos no MinC.

Neste mesmo sentido, o Ministério conferiu uma maior visibilidade às instituições como a Funarte, a Casa de Rui Barbosa, entre outras; iniciou um trabalho de direcionamento para e com os estados e municípios sobre as formas e os meios de atuar com a cultura a nível governamental, através, por exemplo, do processo de construção do Plano Nacional de Cultura (PNC), sancionado em 2010 pela Lei 12.343<sup>6</sup>, e do Sistema Nacional de Cultura (SNC), que foi aprovado pela Emenda Constitucional n° 71, no dia 29 de novembro de 2012<sup>7</sup>.

Este caminho adotado pela política governamental despertou a necessidade e a busca por uma formação profissional mais ampla e fortificada que conseguisse/consiga lidar com esta realidade múltipla, por parte daqueles que já trabalhavam ou que desejavam/desejam trabalhar com o campo da cultura em meio à lógica pública ou privada. Basta observar o aparecimento de cursos de graduação e pós-graduação relacionados à temática da produção cultural e da gestão cultural

---

<sup>6</sup> É importante ressaltar desde já que, anteriormente, a Proposta de Emenda Constitucional n° 306, promulgada como Emenda Constitucional n° 48, de 10 de agosto de 2005, instituiu, acrescentando à Constituição Federal, a necessidade da elaboração de um PNC plurianual. A lei 12.343/2010, conforme a solicitação, instituiu o PNC vigente entre os anos de 2010 e 2020.

<sup>7</sup> O SNC, diferentemente do PNC, ainda não dispõe de uma Lei Federal que o regulamente. Somente de uma Emenda Constitucional que acrescenta o artigo 216-A à Constituição Federal para que um dia o SNC seja regulamentado, conforme previsto no “§ 3º desse mesmo artigo: “Lei federal disporá sobre a regulamentação do Sistema Nacional de Cultura, bem como de sua articulação com os demais sistemas nacionais ou políticas setoriais de governo”. (BRASIL. Emenda Constitucional n° 71, de 29 de novembro de 2012. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura)

no Brasil<sup>8</sup>. Além de ter contribuído para o aumento do esforço reflexivo-acadêmico sobre estas temáticas em meio ao contexto brasileiro, exposto, por exemplo, pelo Seminário Internacional de Políticas Culturais da Casa de Rui Barbosa e pelo Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura - ENECULT, que já realizaram, respectivamente, sua terceira e oitava edição em 2012.

Esta nova configuração vem contribuindo para combater as tristes tradições da ausência, autoritarismo e instabilidade anteriormente apresentadas, em meio ao novo patamar e cenário das políticas culturais para o Brasil.

Diante deste panorama acerca da história das políticas culturais<sup>9</sup> no Brasil, com enfoque no ente federal, torna-se necessário um maior esclarecimento sobre este conceito, a fim de expor a significação dada ao termo por este estudo.

Teixeira Coelho, em seu *Dicionário crítico de política cultural*, define a política cultural, como aquela que:

Constituindo, [...] uma ciência da organização das estruturas culturais, a política cultural é entendida habitualmente como programa de intervenções realizadas pelo Estado, instituições civis, entidades privadas ou grupos comunitários com o objetivo de satisfazer as necessidades culturais da população e promover o desenvolvimento de suas representações simbólicas. Sob este entendimento imediato, a política cultural apresenta-se, assim, como o conjunto de iniciativas, tomadas por esses agentes, visando promover a produção, a distribuição e o uso da cultura, a preservação e a divulgação do patrimônio histórico e o ordenamento do aparelho burocrático por elas responsável. (COELHO, 1997, p.293)

Sobre este verbete, Alexandre Barbalho questiona algumas afirmações desta definição. Ele não entende a política cultural como uma ciência exclusiva, ou seja, que ela tenha constituído uma nova área científica, embora deva ser objeto de pesquisas e reflexões próprias. Ademais, Barbalho defende que, Coelho, ao falar de “organização das estruturas culturais” parece tratar a política cultural como gestão cultural, o que é compreendido pelo autor como dois termos de significação distinta, sendo o primeiro relacionado aos princípios, meios e fins norteadores da ação, enquanto o segundo, à organização e ao gerenciamento dos meios disponíveis para a execução desses princípios e fins. (BARBALHO, 2005, p.35 – 36)

Partindo dos comentários de Barbalho, concordamos com sua indicação, que não entende a política cultural como uma área científica própria, mas discordamos

---

<sup>8</sup> Cf. RODRIGUES, Luiz Augusto Fernandes. Mapeamento Formação em Gestão, Produção Cultural e Entretenimento: graduação e pós-graduações. Site Associação Brasileira de Gestão Cultural, 2011.

<sup>9</sup> Outra nomenclatura utilizada por este estudo: políticas de cultura.

dele em seu último apontamento que avalia que Coelho tenha tratado a política cultural e a gestão cultural com sentido similar. Compreende-se a política cultural de forma semelhante à “organização de estruturas culturais”. As políticas em questão são, em si, ações de planejamento organizativo e/ou estruturante voltadas a determinadas formas de atuação no campo cultural. O conceito destas políticas difere, com toda certeza, do fazer administrativo e, sobretudo, do de gestão cultural, o qual tem como uma de suas competências, gerar meios de se fazer com que este indicativo organizativo, ou seja, com que a política cultural em questão, consiga se desenvolver de forma plena, como fora pautada na política anteriormente planejada. Desta maneira, a política cultural não pode ser considerada destituída de teor organizativo.

Ainda sobre o verbete de Coelho, é importante trazer para esta discussão o caráter que foi dado às políticas culturais: “programa de intervenções”, “conjunto de iniciativas”. Para indicar os objetivos e os agentes participantes das políticas culturais, é preciosa a definição similar, porém mais sucinta, de Canclini:

Los estudios recientes tienden a incluir bajo este concepto al conjunto de intervenciones realizadas por el estado, las instituciones civiles y los grupos comunitarios organizados a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo de orden o de transformación social<sup>10</sup>. (CANCLINI, 2005, p.6)

### **1.1.1 Compreensões acerca destas temáticas – política e gestão cultural.**

Este estudo compreende as políticas culturais como propostas, planejamentos, formul(ações), de curto, médio e longo prazo, que podem ser sugeridas, construídas e executadas pela iniciativa privada, pelo poder público, pelos movimentos organizados da sociedade civil, pelas instituições não-governamentais e/ou instituições civis, entre outros<sup>11</sup>, com a intenção de interferir em seu próprio meio de atuação e/ou na sociedade em geral, por intermédio da cultura.

---

<sup>10</sup> Os estudos recentes costumam relacionar esse conceito ao conjunto de intervenções realizadas pelo Estado, pelas instituições civis e pelos grupos comunitários organizados, a fim de orientar o desenvolvimento simbólico, satisfazer as necessidades culturais da população e promover consenso para um tipo de ordem ou transformação social.

<sup>11</sup> Observa-se a existência de políticas culturais intra e inter-organizacionais.

Diante da amplitude desta percepção e da temática específica de investigação deste trabalho, adota-se o termo política pública de cultura, o qual é compreendido por este estudo como propostas, planejamentos, formul(ações), de curto, médio e longo prazo, que se comportem como ações de intervenção na esfera pública através da e em meio à cultura, e que sejam sancionadas pelo poder público, tendo, idealmente, a interferência participativa, também, do segundo e terceiro setores, movimentos organizados da sociedade civil, cidadãos em geral, entre outros, em sua formulação, implantação e execução.

Em meio a esta discussão, torna-se importante a consideração de Barbalho, que diz haver:

[...] a possibilidade de que alguns pesquisadores discordem de se compreender intervenções não-estatais a cultura como política cultural. Creio que nestes casos há uma visão estreita do significado de público, entendido como sinônimo de Estado. Essa igualdade estabelecida entre Estado=público nega a existência da esfera pública e é particularmente complicada quando se refere à cultura e à política. [...] Assim, instituições não-estatais e empresas privadas também promovem políticas de cultura. [...] tal dimensão pública encontra-se intrinsecamente na cultura e na política. Mas ela também pode se revelar de forma específica como resultado do estatuto jurídico assumido pelas instituições responsáveis que implementem essas políticas, como no caso de instituições não-estatais, como sindicatos, associações de moradores, organizações de movimentos populares, as quais têm uma forte presença na sociedade civil. (BARBALHO, 2005, p. 40 - 41)

Assim, pode-se aduzir que a política cultural, no caso de não ser uma política pública de cultura, pode estar vinculada de forma indireta ou não ao poder público, o que não significa que estas são destituídas de caráter público. Diante disso, é importante ressaltar que uma coisa é construir uma política pública de cultura em meio ao setor público e outra é a construção de uma política cultural em meio ao setor privado. Por mas que nestas duas situações haja representantes de todos os três setores da economia atuando em parceria na formulação destas políticas, acreditamos que estas nascem em meio à lógicas díspares, o que muda o olhar de configuração da política em questão, diante de poderes de decisão distintos. Não há neutralidade neste sentido. A elaboração da política partirá de algum lugar, conceito e interesse, constituindo-se, desta forma, em um campo de conflitos. Mesmo que este processo se dê em uma perspectiva local, haverá a diversidade entre os representantes/sujeitos políticos.

O desenvolvimento das políticas públicas de cultura na história brasileira, principalmente na recente, como exposto, acabou se comportando como um dos propulsores da constituição do campo da gestão cultural, ainda tão novo no país. A política cultural não se limita a sua formulação, se estende à sua gestão e aos meios, por meio desta última, de se aplicar na realidade.

A gestão cultural assume este papel específico frente ao campo cultural, porém não se restringe a ele. Propõe ser muito mais abrangente e ainda mais complexa que seu relacionamento para com as políticas culturais. Para visualizarmos as possíveis formas de atuação, meios de aplicação e atores envolvidos em torno do campo da gestão cultural, expõe-se o que Luiz Augusto Rodrigues indica sobre ela:

[...] pode-se dizer que a gestão cultural articula planejamento, operacionalização e mediação. Planejamento de eventos, de programas, de ações, de processos e de políticas em cultura. Operacionalização técnica, financeira, física e humana. Mediação de agentes diversos: governamentais, não governamentais e comunitários; empresariais, cooperativados ou informais; produtores, viabilizadores e fruidores; tudo isso segundo perspectivas temporais que vão do curto ao longo prazo. (RODRIGUES, 2009, p. 78)

Neste campo em formação é primordial a reflexão acerca de uma figura chave que contribui para a sua estruturação e desenvolvimento: o gestor cultural.

Maria Helena da Cunha indica que o processo de profissionalização do campo da gestão cultural no Brasil foi sendo desenvolvido a partir da década de 1980, na qual, até então, era muito difícil viver somente do trabalho de produtor ou gestor cultural, o qual nem chegava a ser considerado como uma profissão (CUNHA, 2005, p. 92). Por consequência, nesta época, este profissional necessitou se comportar de forma autodidata e experimental.

Os caracteres da iniciação e do processo constitutivo estão presentes tanto na nomenclatura quanto na compreensão das possibilidades de atuação deste profissional. Sobre isso, Cunha sugere como desafio o mapeamento destas possibilidades de atuação e propõe que os gestores, de maneira geral, têm possibilidade de atuar em: “instituições públicas nos âmbitos municipal, estadual e federal, centros culturais, programações locais, serviços gerais, participação social e outros”, em meio às áreas artísticas e culturais como as de patrimônio histórico cultural, artes plásticas, literatura e editoração, audiovisual, cultura popular e

tradicional com seus aparelhos culturais e especificidades próprias. (CUNHA, 2005, p.100 - 101)

Rosa Villas-Boas aponta elementos empreendedores relevantes a este profissional, dos quais destacam-se:

- Ser criativo e sensível – criar propostas que promovam o desenvolvimento cultural;
- Saber trabalhar em grupo – respeitar as diferenças, potencializando-as;
- Estabelecimento de metas – saber aonde quer ir;
- Busca de informação – conhecer antes de realizar;
- Planejamento e acompanhamento sistemáticos – construir um caminho a seguir. (BOAS, 2005, p. 107)

Além disso, Boas também sugere algumas funções do gestor cultural:

- Realizar novos estudos e pesquisa sobre o mercado cultural e suas interfaces;
- Fomentar o mercado cultural;
- Participar de redes de intercâmbio e informações;
- Promover a circulação e distribuição dos produtos culturais;
- Mobilizar, apoiar e motivar os artistas;
- Fidelizar o público através da formação de platéia;
- Resgatar e revitalizar as manifestações e ações culturais;
- Mobilizar e envolver a comunidade nesse processo de integração, resgate e sustentabilidade da cultura, numa perspectiva de não-exclusão;
- Construir Planos de Desenvolvimento Cultural, nas organizações públicas e privadas, nos municípios, nos bairros, nas escolas;
- Viabilizar ações e projetos culturais;
- Registrar experiências através de publicações;
- Administrar espaços culturais. (BOAS, 2005, p. 108)

Diante deste universo múltiplo, a gestão cultural configura-se como estratégica para uma atuação eficaz das formas de agir no e com o campo da cultura. Partindo do esforço exposto acima em apontar algumas das características, funções, espaços e áreas de atuação do gestor cultural, compreendemos, em termos gerais, que o desempenho do gestor cultural configura-se como uma ação de permanência, com um olhar de longo prazo, que requer conhecimentos diversos sobre o campo cultural e suas possíveis interdisciplinaridades, sensibilidade, e que busque, sobretudo, elaborar maneiras possíveis e sustentáveis de trabalhar com e em meio à cultura de forma a articular a produção, a distribuição, o acesso e a fruição dos bens culturais materiais e imateriais, além de executar os planejamentos conferidos a estes.

Liliana Silva indica que, em uma perspectiva mais geral, a gestão cultural pode ser entendida como um:

[...] conjunto de conhecimentos, métodos e técnicas relacionados à concepção, implementação e gerenciamento de políticas, planos, programas, projetos e ações voltados para a produção, a distribuição, a preservação e o uso da cultura, com o objetivo de atender às demandas culturais da sociedade. (SILVA, 2011, p.1)

A concepção, implementação e gerenciamento de políticas, planos, programas e ações constitui-se em um processo que deve ter presente, desde o início de seu desenvolvimento, ainda no momento da formulação destes, a preocupação para com a gestão cultural, a fim de evitar o desperdício de esforço e trabalho dos recursos humanos envolvidos nesta elaboração<sup>12</sup>.

Além disso, o entendimento acima destaca o importante papel das políticas culturais de construir, com o auxílio da gestão cultural, mecanismos para gerar demandas e não só, atendê-las. E que, para além disso, concebam condições que estimulem que as próprias pessoas as criem e as desenvolvam. Sobre este assunto, Cunha expõe o valor em compreender que o trabalho em gestão cultural ainda se encontra em processo de adequação e de utilização de metodologias próprias na busca da elaboração de condições de sustentabilidade e viabilidade econômica da área cultural. Além disso, deve existir a preocupação de não submetê-la, como manifestação artística, às regras e lógicas mercadológicas relacionadas a uma visão simplista de supressão de demandas e necessidades do consumo de bens culturais. (CUNHA, 2005, p.113)

A esta perspectiva conceitual da gestão cultural, Rodrigues entende que ela:

[...] Pressupõe procedimentos administrativos e operacionais, mas não se resume a eles. Pressupõe também a gerência de processos nos campos da cultura e da arte, mas vai além deles. Para melhor conceituarmos o campo da gestão cultural, podemos articulá-lo à idéia de mediação de processos de produções material e imaterial de bens culturais e de mediação de agentes sociais os mais diversos. Mediação que busca estimular os processos de criação e fruição de bens culturais, assim como estimular as práticas de *coesão social* e de *sociabilidade*. (RODRIGUES, 2009, p.77)

---

<sup>12</sup> Pode-se exemplificar um processo de formulação de uma política pública de cultura que não leve em consideração a gestão cultural, preocupando-se com essa última só no momento de execução dessa mesma política. Dessa forma, é possível que exista, por exemplo, elementos burocráticos que impossibilitem a ação plena da política idealizada. E por não terem sido, anteriormente, detectados, impulsionam a ineficiência da política em questão, assim como o aparecimento de sentimentos de frustração e desânimo nos atores envolvidos no contexto. Sobre isso, a gestão cultural pode configurar-se como elemento de garantia de governabilidade, quando levada em consideração desde o início do processo.

Diante desta percepção, salientamos o aspecto da mediação que se vincula para além daquilo a ser gerido: “processos de produções material e imaterial de bens culturais”, indo ao encontro das pessoas e de sua diversidade, que afetarão direta e/ou indiretamente esse processo. Visualizar e buscar prever as maneiras como os atores envolvidos de alguma maneira neste processo se comportam e se relacionam entre si deve ser uma das grandes preocupações da gestão cultural, já que, aquilo que é gerido, sobretudo em termos de cultura, perpassa, anteriormente, às relações humanas e como essas podem influenciar de forma positiva ou negativa uma gestão.

A preocupação em não reduzir o entendimento de gestão cultural, tornou necessária uma exposição mais alargada sobre o campo para que assim fosse possível, a partir de então, pautá-la no que diz respeito à administração pública e, em especial, na sua relação com as políticas públicas de cultura, temáticas mais específicas acerca do objeto de estudo dessa investigação.

Sendo assim, decidiu-se adotar o termo gestão pública de cultura, visando frisar o caráter de relação e atuação de uma gestão cultural sendo conduzida dentro das especificidades da máquina pública. Faz-se necessário, além das competências necessárias à gestão cultural, um maior aprofundamento de estudo e reflexão sobre: a esfera político-partidária e condição de lidar entre os universos da administração pública, do aparelho burocrático, das características da política brasileira, dos três setores da economia e dos cidadãos em geral.

## **1.2 A Constituição Federal de 1988 e a questão da participação nos Modelos Gerencial e Democrático-Participativo.**

Desde muito antes do fim da ditadura militar era explícita a demanda por participação<sup>13</sup> política como uma demanda da sociedade. A luta por esse direito

---

<sup>13</sup> A participação, nessa relação entre sociedade civil e Estado, é tomada nesse estudo a partir da compreensão de Marta Porto: “O termo participação tem aqui o sentido de tomar parte na gestão do coletivo, na coisa pública. E a coisa pública é aquilo que afeta e interessa a sociedade no seu todo, não é monopólio exclusivo do Estado, mesmo que os poderes e as instituições que o formam devam cuidar do interesse geral e da eficiência das atuações. Participar não é apenas emitir opiniões, implica vontade de intervir, de se envolver, um sentimento de pertencimento e coletividade que age a

pressionou o regime autoritário, que acabou, entre outros motivos, desmantelado em 1985. Neste novo contexto, iniciou-se o processo de redemocratização no Brasil, culminando na construção da Constituição Federal de 1988<sup>14</sup>. (FERREIRA, 2006, p. 24)

O momento de democratização que o Brasil viveu, após 21 anos de ditadura militar, possibilitou uma nova relação entre Estado e sociedade civil através de mecanismos diversos que incentivam a participação buscando tanto a democratização do Estado, quanto a politização da sociedade civil. Desde a segunda metade dos anos 1970, apareceram canais de participação social como os sindicatos e os partidos políticos, que se configuraram como meios de confronto à ditadura. A existência desses canais possibilitou mais tarde, nas décadas de 1980 e 1990, uma maior participação (NEVES, 2008, p. 11; 15). Sobre isso, Angela Viera Neves expõe que:

É na denuncia ao autoritarismo de Estado, no contexto da ditadura, e como alternativa aos espaços tradicionais de luta – como sindicatos e partidos políticos – que se qualifica a sociedade civil como espaço político de resistência e de luta por melhores condições de vida. Essa participação popular emerge no seio dos movimentos populares dos anos 80 com caráter reivindicativo dentro de um campo movimentalista, reforçando o projeto democrático. (NEVES, 2008, p.15)

A questão da participação cidadã na esfera política brasileira ganhou, a partir desse processo de redemocratização, sobretudo com a Constituição de 1988, uma maior chance de se concretizar no futuro que viria. Nesse contexto, brasileiros estiveram engajados na construção de um modelo de administração pública que estivesse afinado às necessidades dos cidadãos, que estivesse mais voltado para o interesse público. Além da Reforma Gerencial, esteve inserido nesse cenário, outro projeto político, ainda hoje em desenvolvimento, que teve como referencia a vertente societal, representada nas experiências alternativas de gestão pública como os

---

partir de uma finalidade e resulta em maior transparência política” (PORTO, 2006, p. 68). Logo, diz respeito, à democracia participativa.

<sup>14</sup> Diante da nova Constituição Federal de 1988, fez-se necessária uma grande mudança no aparelho administrativo estatal brasileiro, que fosse eficiente e rápido, que levasse em consideração e que fosse capaz de atender as demandas sociais. O Decreto nº 91.309 de 1985 iniciou um novo projeto de reforma administrativa no Brasil. Ele compartilhava a necessidade de restabelecer a participação da sociedade brasileira na vida política e o retorno da democracia, assim como a modernização da estrutura do aparelho administrativo estatal, que conseguisse atender as demandas sociais. Apesar desse cenário, muitos dos programas não foram implementados devido à falta de apoio político para a sua execução. (FERREIRA, 2006, p. 24 – 25)

Conselhos Gestores e o Orçamento Participativo. Essas experiências alternativas de gestão foram fecundadas nos movimentos populares<sup>15</sup> contra a ditadura e a favor da redemocratização do país das décadas de 1970 e 1980. (PAULA, 2005, p. 37 – 38)

Em síntese, o Modelo Gerencialista nasce na segunda metade do século XX através da bandeira do *New Public Management* como reação aos problemas oriundos da utilização do modelo burocrático centralizado e pouco participativo vigente, propondo a redefinição do papel do Estado por meio da elaboração de mecanismos de relacionamento com a sociedade. Mais recentemente, houve o aparecimento do Novo Gerencialismo, que indicou que o Estado deveria buscar o desmanche da velha máquina pública burocrática e a diminuição com os gastos públicos, respaldado em uma perspectiva neoliberal<sup>16</sup>.

Enquanto, em outra vertente, está o Modelo Democrático-Participativo, relacionado às demandas da sociedade expostas na contestação da efetividade das políticas públicas pela sociedade, que conta com mecanismos de participação para os cidadãos, com o intuito de possibilitar o controle das ações e políticas do Estado de maneira sustentável e integrada (FERREIRA, 2006, p. 28 - 31). Ferreira define que:

O modelo democrático-participativo trata da **reinvenção** do setor governamental e administrativo passando, acima de tudo, pelo aumento do

---

<sup>15</sup> Exemplos desses movimentos populares foram as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), os Centros Populares (mais tarde denominados de Organizações Não-Governamentais), os movimentos sindicais, as pastorais sociais, os partidos políticos de esquerda e centro-esquerda. Esses espaços de contestação social e política, de maneira geral, se comportaram como espaços de mobilização política dos cidadãos, estimularam a participação popular no debate dos problemas cotidianos, a reivindicação da cidadania, o fortalecimento do papel da sociedade civil e questionaram o protagonismo do Estado na gestão pública, além de terem suscitado a exposição de diversas demandas públicas. (PAULA, 2005, p. 39)

<sup>16</sup> Durante as décadas de 1970 e 1980 alguns países do mundo, como o Reino Unido e os Estados Unidos, viveram, cada um a seu modo, uma crise econômica. A crise proporcionou um terreno propício à defesa de uma racionalidade de caráter liberal nos processos de modernização administrativa, que era contrária ao modelo burocrático de administração pública vigente, que, nessa época, encontrava-se em processo de esgotamento. Buscou-se uma estratégia para vencer a crise. Essa estratégia ficou conhecida como a Nova Gestão Pública (*New Public Management*) ou então como Reforma Gerencial, que foi adotada pelo governo brasileiro, que também vivia uma crise, a partir da década de 1990, assim como recomendado pelo Consenso de Washington, como uma receita milagrosa para solucionar os problemas econômicos. Fernando Collor e, sobretudo, FHC com seu Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) comandado por Luis Carlos Bresser Pereira, utilizaram do Modelo Gerencial. A Reforma Bresser instituiu um processo que defendeu a incorporação da racionalidade da administração privada na administração pública, influenciada pela visão neoliberal de Estado mínimo, que teve como objetivo reduzir ao máximo a máquina administrativa, de forma que o papel do Estado beirasse somente ao essencial. Nesse cenário, empresas estatais foram privatizadas e órgãos públicos foram finalizados. (MARINI, 2004, p. 12; PAULA, 2005, p. 37 – 38; FERREIRA, 2006, p.24 - 26; OLIVEIRA, F., 2003, p. 40; COSTA, 2008, p. 863)

controle social, pela democratização das relações Estado-sociedade e a ampliação da participação da sociedade civil e da população na gestão da coisa pública, procurando-se promover condições de *accountability* através de estímulos ao envolvimento e à participação da sociedade civil organizada e dos cidadãos tanto na formulação como na implementação de políticas e projetos públicos. (FERREIRA, 2006, p. 33 – 34) [grifo nosso]

Exemplos desses espaços de participação cidadã que observamos atualmente são: as Comissões de Planejamento, os Conselhos Gestores, Fóruns e Conferências temáticas, as Audiências Públicas e o Orçamento Participativo<sup>17</sup>.

Segundo Neves:

A agenda da Reforma do Estado e a crítica ao estado burocrático e centralizador passaram a ser direções tanto da esquerda quanto da direita. De um lado, atribuiu-se forte ênfase à minimização do Estado na ótica neoliberal, colocando-se o mercado como o regulador das necessidades. Por outro lado, a crítica da esquerda à centralização e à burocratização do Estado traz a proposta de novo desenho institucional na relação entre Estado e sociedade mediante a construção de uma Reforma do Estado que buscasse a democratização e a construção de novo formato em processos de co-gestão. (NEVES, 2008, p. 12)

Desta maneira, percebemos que os dois projetos, mesmo operando em lógicas diferentes e comportando-se como divergentes, apresentavam em suas pautas o discurso da Reforma do Estado e o descontentamento com o modelo burocrático e centralizador. Ademais, esses dois projetos também defendiam/defendem, em seu discurso, a importância da participação dos cidadãos em diálogo com o Estado.

Neves chama atenção para as possíveis armadilhas e ilusões que podem ludibriar quando deparamos com o discurso da valorização e do incentivo da participação popular na gestão pública através dos processos de co-gestão com o Estado, que é defendido pelo modelo gerencial (NEVES, 2008, p. 16 – 17). Soa, pelo menos, estranho a construção deste discurso em meio à operação da lógica neoliberal.

Evelina Dagnino complementa este pensamento afirmando que, neste contexto, ocorreu um deslocamento/deturpação de sentido, uma desconstrução semântica e política não só com a noção de participação, mas também, com as

---

<sup>17</sup> O Orçamento participativo trata-se de um mecanismo de gestão que incorpora a participação dos cidadãos nas deliberações referentes ao orçamento público de um ente federado específico. Destacam-se os casos de Porto Alegre (<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op>) e Belo Horizonte (<http://portalpbh.pbh.gov.br>).

noções de sociedade civil e cidadania. A autora acredita que a década de 1990 é marcada pela “confluência perversa” entre dois projetos em voga que requeriam, “coincidentalmente” em seus discursos, uma sociedade civil ativa e propositiva. (DAGNINO, 2005, p. 46; 48; 51)

É interessante notar que o governo brasileiro pautado no modelo gerencial transferiu para a sociedade, por intermédio do discurso da participação, a responsabilidade em intervir nos chamados “assuntos sociais”, nas “questões públicas não-estatais”:

Tentou-se, então aproximar o setor público do privado através de organismos paraestatais e não-governamentais classificados como pertencentes ao terceiro setor. Ainda segundo a concepção de reforma do MARE [Ministério da Administração e Reforma do Estado], **a finalidade do terceiro setor seria a de prestação de serviços públicos**, partindo-se do princípio de que a atividade pública ou de interesse público não se confunde necessariamente com as atividades do Estado. (FERREIRA, 2006, p. 26) [grifo nosso]

Dagnino aponta como resultado desse processo, o fato de que as denominadas sociedade civil, ONGs e terceiro setor são tomados, absurdamente, como sinônimos. (DAGNINO, 2005, p. 52)

Apresenta-se, portanto, mais clara a crítica de Ferreira, que afirma que o modelo gerencial de reforma do Estado, no momento em que passou a responsabilizar o cidadão pela melhoria das condições sociais, encoberto pelo pretexto de convocar a sociedade à participação, na verdade, retirou do mesmo cidadão o direito de reivindicar por essas mesmas condições (FERREIRA, 2006, p. 26 – 27). Na medida em que organizações da sociedade civil foram suprindo demandas sociais, em nome da participação, elas acabaram, na realidade, potencializando uma postura confortável para o governo na busca da concretização do Estado mínimo e, ao mesmo tempo, intensificou a formação de um entendimento de participação destituída de reivindicação ativa/control social.

Dagnino mostra que a reconfiguração do sentido de participação esteve acompanhada do advento das chamadas “participação solidária” e “responsabilidade social” dos cidadãos e do segundo setor, as quais trouxeram para o sentido de participação o individualismo e não o coletivismo/compartilhamento:

O princípio básico aqui parece ser a adoção de uma perspectiva privatista e individualista, **capaz de substituir e redefinir o significado coletivo da**

**participação social.** A própria idéia de “solidariedade”, a grande “bandeira” dessa participação redefinida, é despida de seu significado político e coletivo, passando a apoiar-se no terreno privado da moral. (DAGNINO, 2005, p. 54) [grifo nosso]

A esse respeito, Francisco de Oliveira contribui ao compreender que:

Não se pode negar que o termo “terceiro setor” é também invenção neoliberal. Assim como os termos “cidadão-consumidor” (cidadão que sabe consumir, não consome exageradamente); “consumidor-consciente” (consumidor que conhece e exige seus direitos); “capital social” (conjunto de forças sociais de uma sociedade); “capital humano” (força de trabalho “competente” disponível numa instituição ou sociedade); usualmente usados pela mídia e absorvidos pela sociedade. Estes termos fazem parte da construção de uma concepção de cidadania neoliberal, **onde ser cidadão é conhecer os direitos de consumidor; praticar ação voluntária no seu tempo livre; preocupar-se com as conseqüências sem ligar para as causas.** Estas idéias, surgidas concomitantemente com o neoliberalismo e disseminadas na sociedade brasileira, em especial a concepção de terceiro setor [...], parecem ter **intenção de abafar e diluir a atuação da sociedade civil movimentalista, diminuindo, assim, sua capacidade de proposição política e construção de um espaço público autêntico. É, sem dúvida, a tentativa de anular o dissenso que movimenta a relação entre Estado e sociedade civil.** (OLIVEIRA, F., 2003, p. 48) [grifo nosso]

Entende-se, portanto, uma modificação da noção de participação social e coletiva dos movimentos sociais dos anos de 1980 para os dos anos de 1990. Enquanto esses primeiros, fecundados durante o período da ditadura, deram um tom mais reivindicatório à relação Estado – sociedade civil, esses últimos movimentos, influenciados por toda uma ideologia político-estatal, serviram para disseminar um entendimento despolitizado de participação. Apesar disso, esse contexto também serviu como solo crítico para o surgimento de outros espaços de participação social que desejam consolidar uma maior interação entre Estado – sociedade civil e que valorizam uma cultura de participação consultiva e deliberativa por meio dessa última e uma relação mais fortalecida, pautada no coletivo e no compartilhar.

A análise acima gera alguns questionamentos que, restam claro, não podem ainda ser respondidos. Não obstante o fato que, podem, outrossim, ser usados como indicativos de reflexão. São eles: Como os dois governos de Lula lidaram e utilizaram da(s) noção(s) de participação herdadas da década de 1990? Por que e como algumas práticas do modelo gerencial persistiram nos governos de Lula? Os governos Lula incentivaram a participação com a intenção de uma afirmação do modelo democrático-participativo ou continuaram operando com a deturpada noção de participação anteriormente construída? Qual é/são a(s) noção(s) de participação

que opera(m) no senso comum após os governos Lula? Estamos mais próximos de uma emancipação popular na perspectiva da busca efetiva do direito de participação cidadã?

### **1.3 Gestão Compartilhada: apontamentos iniciais.**

Tendo em vista que a Gestão Compartilhada, assim como é colocada, é uma questão recente e que são também – relativamente – novas as configurações dos campos de gestão cultural e política cultural, o termo “Gestão Compartilhada” não tem um significado aceito hegemonicamente.

Marco Aurélio Nogueira (2003) mostra a multiplicidade de entendimentos de conceitos como hegemonia, consenso e sociedade civil, devido à inexistência de dissonância no campo dos estudos políticos e sociais. Além disso, Evelina Dagnino (2005) chama atenção para o fato de que a existência de diversos entendimentos, também, deve-se a um reflexo das disputas político-ideológicas que lidam com a defesa de seus discursos por meio da construção de compreensões conceituais de acordo com estes.

A utilização do termo gestão compartilhada não é exclusiva da administração pública, tampouco dos processos de gestão cultural. Ele é usado em diferentes áreas, por diferentes tipos de profissionais e contextos, que, combinados em suas especificidades, geram diferentes entendimentos sobre o termo<sup>18</sup>.

Em uma perspectiva empresarial, Andréa dos Santos denomina a gestão participativa como um conjunto de princípios e processos descentralizados que valorizam e possibilitam o envolvimento dos trabalhadores, pautado na ferramenta gerencial de delegação, na definição de metas e objetivos, na resolução de problemas, no processo de tomada de decisão, no acesso à informação e no controle da execução, de acordo com o nível de participação/abertura desejado pela gerência. (SANTOS [et. al.], 2002, p. 2 – 3)

---

<sup>18</sup> Durante a pesquisa de campo, notou-se que o termo gestão compartilhada é entendido de diferentes formas, que se aproximam das compreensões de diferentes áreas. Por isso consideramos importante apresentar entendimentos de outras áreas a respeito de conceitos transversais ao estudado.

Ainda nesse mesmo viés empresarial, Lindolfo Albuquerque aponta a administração participativa como aquela que caracteriza a participação basicamente como um trabalho em grupo colaborativo composto por profissionais com formação reconhecida, que constroem nessa configuração um envolvimento mental e emocional que possibilitaria a motivação e o encorajamento em contribuir e assumir responsabilidades, além da adoção de sistemas de gestão mais participativos, com o objetivo de potencializar as chances de sucesso em meio ao mercado competitivo. (ALBURQUEQUE, 1996, p. 21 – 22)

Tratando de administração pública, Paula contribui com outras duas compreensões. Entende a administração pública popular como aquela que constrói medidas que garantam a qualidade de vida dos cidadãos em geral através de uma estrutura osmótica descentralizada que inclua a participação autônoma desses últimos em favor do interesse público. (PAULA, 2003, p. 8)

Outra compreensão diz respeito ao projeto denominado como administração pública societal, através do qual a autora citada acima alerta sobre o relacionamento de três dimensões complementares: econômico-financeira, institucional-administrativa e sociopolítica. A dimensão sociopolítica, que pode, em um primeiro momento, parecer bastar em si, por deter a concepção participativa e deliberativa de democracia e gestão social, na verdade, segundo Paula, para se concretizar na realidade, também deve lidar com essas duas primeiras dimensões apontadas, sendo, respectivamente, responsáveis por uma nova visão de desenvolvimento nacional e uma reinvenção político-institucional. (PAULA, 2010, p. 487)

Klechen, Barreto e Paula compreendem que a autogestão, diferente da tradicional heterogestão, consiste na administração dos meios de produção e organização social de maneira que todos os envolvidos tenham direitos e participação similares no processo de tomada de decisão/controle, pautado na democracia, representada na vontade da maioria, revelando potencial para a transformação social e emancipação humana (KLECHEN, BARRETO, PAULA, 2011, p. 671 – 672). Esses autores acreditam, que no campo da administração pública, a autogestão:

[...] pode contribuir para aprofundar as práticas participativas na medida em que apontam para a **democracia direta** e o **engajamento da sociedade civil**. No entanto, quando as experiências são apenas residuais, sem

estarem conectadas a um projeto maior de sociedade, há o risco de as mesmas serem, por exemplo, formas de desresponsabilizar o Estado. (KLECHEN, BARRETO, PAULA, p.671) [grifo nosso]

Interessante constatar que essas nomenclaturas e suas respectivas compreensões, como podemos observar, são orientadas por lógicas privadas e públicas, em meio à esfera pública, sem deixar de discursar conceitualmente sobre a importância da participação. Indicando assim, como seu sentido pode ser moldado para se adequar às lógicas e especificidades.

### **1.3.1 Compreensões acerca desta temática – Gestão Compartilhada**

Antes de tudo a gestão compartilhada tem que ser compreendida através do modelo de democracia cultural desenvolvido a partir de 1968 na França (LACERDA, 2010b, p. 6), o qual, diferentemente da política de democratização da cultura<sup>19</sup>, buscou: “favorecer a expressão de subculturas particulares e fornecer aos excluídos da cultura tradicional os meios de desenvolvimento para eles mesmos se cultivarem, segundo suas próprias necessidades e exigências”. Assim, a democracia cultural caracteriza-se pela possibilidade de todos viverem a sua própria cultura e nega o dirigismo estatal a um segmento específico da cultura. (BOTELHO, 2001, p. 81 - 82)

A gestão compartilhada requer a cooperação, o compartilhamento entre as pessoas envolvidas em um processo que a utilize. Supõe novas formas de relacionamento mais intenso e espaços de cooperação que levem em consideração questões sociais, políticas e culturais daqueles que atuam de forma ativa ou são

---

<sup>19</sup> Anterior ao projeto de democracia cultural, o Ministério dos Assuntos Culturais da França, a partir de 1959, implementou uma grande política de intervenção estatal na cultura - o projeto de democratização da cultura, que se propagou conceitualmente para o mundo. Esse último foi desenvolvido entorno da concepção de descentralização da cultura francesa com o objetivo de possibilitar a todos os franceses acesso a ela, inclusive aos pertencentes à camada popular. Porém, a democratização da cultura entendia que somente a cultura erudita merecia ser difundida. Acreditava-se que, magicamente, ocorreria um encontro entre essa “alta cultura” e todos os franceses, como se esses fossem um grande grupo homogêneo. Evidenciando, assim, uma falsa democratização. As críticas a esse projeto vertical e centralizador possibilitaram a construção de um novo olhar desenvolvido através do projeto de democracia cultural. (BOTELHO, 2001, p. 80; 82; LACERDA, 2010b, p. 2 - 3)

afetados por esse processo. Faz-se contrária ao exclusivismo de poder de voz e ação e ao possível dirigismo relacionado a esse.

A preocupação em estabelecer mecanismos de relacionamento em meio à pluralidade existente entre os atores é ponto chave para desencadear uma experiência positiva de gestão compartilhada. Assim:

Pode-se caracterizar a Gestão Compartilhada como **não** pertencente ao Estado, nem a Iniciativa Privada e tampouco a Sociedade Civil [...], mas aquela que **promove a interação** dessas instâncias de forma sinérgica, possibilitando um novo meio de perceber e intervir no sistema objeto da cooperação. Assim, identifica-se um modelo de gestão que busca a interação entre os diversos entes sociais objetivando, através da cooperação entre os mesmos, um desenvolvimento sustentável com a participação coletiva. (FERREIRA, p. 35) [grifo nosso]

Ferreira defende que a gestão compartilhada só ocorre entre formas inter-organizacionais de relacionamento, ou seja, quando envolve vários entes organizacionais, ao contrário, da forma intra-organizacional, que ocorre em uma mesma e única organização. (FERREIRA, p. 34)

Diferentemente, acredita-se que a gestão compartilhada pode acontecer tanto entre diferentes organizações quanto em uma mesma organização. Não é porque a gestão compartilhada pode acontecer entre corpos distintos, que ela não pode se dar entre um mesmo corpo que também contém distinções múltiplas entre os diversos tipos de atores que a compõem. Assim, denomina-se a diferença que existe entre estas formas organizacionais de maneiras de compartilhamento, que estão baseadas em formas intra ou inter-organizacional e modelos unipartite, bipartite ou tripartite de relação entre os atores, de acordo com graus de participação distintos, em uma gestão compartilhada.

Tabela 1 – Maneiras de compartilhamento.			
Formas	Modelos	Atores	Exemplos
Intra-organizacional	Unipartite	Governo	Caracteriza-se pela cooperação de diferentes atores de uma mesma organização pública. São exemplos uma Secretaria que compõe uma estrutura administrativa municipal, uma autarquia que compõe uma estrutura administrativa estadual ou um Ministério que está vinculado à estrutura administrativa federal.

Intra-organizacional	Unipartite	Iniciativa Privada	Caracteriza-se pela cooperação de diferentes tipos de trabalhadores em uma mesma organização privada. As empresas privadas são um exemplo.
Intra-organizacional	Unipartite	Sociedade Civil	Caracteriza-se pela cooperação de diferentes atores em uma mesma organização da sociedade civil. São exemplos uma Ong, um movimento sócio-cultural, associações profissionais e cooperativas.
Inter-organizacional	Bipartite	Governo e Governo	Caracteriza-se pela cooperação de diferentes atores entre duas organizações públicas. Os consórcios intermunicipais são um exemplo.
Inter-organizacional	Bipartite	Iniciativa Privada e Iniciativa Privada	Caracteriza-se pela cooperação de diferentes tipos de trabalhadores entre duas organizações privadas. A formação de redes através de alianças entre empresas de um mesmo setor é um exemplo.
Inter-organizacional	Bipartite	Sociedade Civil e Sociedade Civil	Caracteriza-se pela cooperação de diferentes atores entre duas organizações da sociedade civil. São exemplos as parcerias entre Ongs e Movimentos Culturais, OSCIP com outra OSCIP.
Inter-organizacional	Bipartite	Governo e Iniciativa Privada	Caracteriza-se pela cooperação entre diferentes atores de uma organização governamental e trabalhadores de uma organização privada. São exemplos ações de capacitação profissional.
Inter-organizacional	Bipartite	Governo e Sociedade Civil	Caracteriza-se pela cooperação entre diferentes atores de uma organização governamental e atores de uma organização da sociedade civil. São exemplos os Conselhos Municipais Temáticos compostos por representantes governamentais e da sociedade civil e as parcerias entre Ongs e poder público, que não envolvam só troca de recursos.
Inter-organizacional	Bipartite	Iniciativa Privada e Sociedade Civil	Caracteriza-se pela cooperação entre diferentes tipos de trabalhadores de uma organização privada e atores de uma organização da sociedade civil. São exemplos cooperações entre Ongs e empresas, que não

			envolvam só troca de recursos.
Inter-organizacional	Tripartite	Governo, Iniciativa Privada e Sociedade Civil	Caracteriza-se pela cooperação entre atores de organizações públicas, privadas e da sociedade civil. São exemplos o Orçamento Participativo, as Agendas 21 e o Sistema Único de Saúde.

Fonte: Elaboração própria a partir de FERREIRA, 2006, p. 41.

Na forma inter-organizacional, a gestão compartilhada própria do interior de cada uma das organizações participantes é ponto primordial. Entendemos que a gestão compartilhada que ocorre em cada organização (intra-organizacional) é decisiva para o sucesso de uma gestão compartilhada inter-organizacional, assim como para o desenvolvimento da participação cooperante entre os atores participantes.

Acreditamos que as formas, modelos e atores, que constroem maneiras de compartilhamento, se comportam, diferentemente, de acordo com os diferentes graus de participação. Esses graus de participação não são entendidos de maneira evolucionista/desenvolvimentista, referem-se à situação em que uma experiência participativa se enquadra.

O grau heterogêneo refere-se a uma situação em que os atores envolvidos não têm os mesmos poderes<sup>20</sup>, enquanto o grau homogêneo<sup>21</sup> faz referência a uma situação de igualdade entre os poderes.

<sup>20</sup> Utiliza-se a palavra poder, por entender que essa refere-se à como se dá na efetividade/realidade, diferentemente da palavra direito, que refere-se ao vir/dever a ser, que, na efetividade/realidade, pode não ser garantido.

<sup>21</sup> Compreende-se que o grau homogêneo, em uma esfera macro e, principalmente, em uma forma inter-organizacional com modelo tripartite pode chegar a ser compreendida como utópica, o que não quer dizer que a possibilidade seja nula. Diante disso, trata-se o uso do termo igualdade, no sentido de autonomia entre as partes/atores.

<b>Tabela 2 – Graus de participação.</b>		
<b>Heterogêneo</b>	Há a participação de todos os envolvidos, mas um(s) grupo(s) dentro de uma mesma organização (unipartite) ou uma(s) das organizações envolvidas (bipartite, tripartite) possui(em) maior poder de voz/decisão.	Caracteriza-se na consulta a todos os grupos e/ou organizações envolvidos e na exclusão, de algum(s) desses, do poder de ação/deliberação. A implantação e a execução das ações planejadas ficam a cargo de um(s) grupo(s) dentro da organização (unipartite) ou de uma(s) das organizações envolvidas (bipartite, tripartite).
<b>Homogêneo</b>	Todos os envolvidos participam e têm o mesmo poder, em exercício, de voz/decisão.	Além da consulta, todos os grupos e/ou organizações envolvidos têm o mesmo poder de ação, assim como são responsáveis pela implantação e execução das ações planejadas.

Fonte: Elaboração própria.

A partir do entendimento apresentado por Klechen, Barreto e Paula (2011), esse trabalho denomina um pseudo-grau de participação, caracterizado pela existência de um vão entre o discurso e a prática pseudo-participativa, em termo de consulta e de deliberação. É dito haver uma experiência participativa/democrática, mas, na realidade, não há o interesse, de fato, em construí-la.

Não obstante, no que diz respeito à análise desse estudo, a Gestão Compartilhada na Cultura é considerada, basicamente, através de duas linhas de compartilhamento<sup>22</sup>: uma *bipartite simples*, que estabelece uma ponte de relacionamento entre sociedade civil e Estado a nível federal, representado pelo MinC; e outra que se pode chamar de *bipartite composta*, que estabelece uma ponte de relacionamento entre os entes federados (União, Distrito Federal, Estados e Municípios) entre si e entre estes e a sociedade civil.

#### **1.4 Os primeiros passos da Gestão Compartilhada na Cultura: o Programa Cultura Viva.**

<sup>22</sup> Essa compreensão será detalhada no capítulo 3.

O Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania - Cultura Viva foi criado pela extinta Secretaria de Programas e Projetos Culturais (SPPC)<sup>23</sup> na primeira gestão do ministro Gilberto Gil, em 2004, e foi regulamentado pelas Portarias nº 156, de 06 de julho de 2004 e nº 82, de 18 de maio de 2005:

[...] com o objetivo de promover o acesso aos meios de fruição, produção e difusão cultural, assim como de potencializar energias sociais e culturais, visando a construção de novos valores de cooperação e solidariedade. (BRASIL. Portaria nº 156, de 06 de julho de 2004 do MinC. Cria o Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania – Cultura Viva)

O Programa Cultura Viva (PCV) foi elaborado em torno da efetivação da idéia de transferir recursos públicos oriundos do MinC, por meio de editais públicos, para instituições culturais com histórico de desenvolvimento de ações de teor cultural em suas localidades, visando potencializar as iniciativas culturais já existentes, que em geral, eram realizadas por associações/grupos da sociedade civil. Ao invés de construir novas estruturas físicas, assim como previsto no projeto original chamado Bases de Apoio a Cultura (BACS), que ainda teriam que desenvolver suas próprias iniciativas, ou então, determinar as ações que deveriam ser desempenhadas pelos Pontos de Cultura (que veremos adiante), o MinC assumiu através do PCV uma postura fomentadora das manifestações culturais que já ocorriam no país e de respeito à autonomia dos grupos e agentes culturais já existentes. (LACERDA, 2011, p. 2; DOMINGUES, 2008, p. 131; LIMA, 2011, p. 12)

Indicou-se como público prioritário, a parcela dos cidadãos brasileiros excluídos do direito cultural (LACERDA, 2010a, p. 3). Para além dos artistas, produtores ou difusores culturais, tentou-se ampliar a diversidade de representatividade dos que falam em nome da sociedade civil (DOMINGUES, p.129):

O Programa CULTURA VIVA se destina à população de baixa renda; estudantes da rede básica de ensino; comunidades indígenas, rurais, quilombolas e gays, lésbicas, transgêneros e bissexuais; agentes culturais, artistas, professores e militantes que desenvolvem ações no combate à exclusão social e cultural. (BRASIL. Portaria nº 82, de 18 de maio de 2005 do MinC. Os artigos 3º, 4º e 5º da Portaria nº 156, de 06 de julho de 2004, passam a vigorar com a seguinte redação)

---

<sup>23</sup> Na época, Célio Turino era o Secretário. Atualmente, é chamada de Secretaria da Cidadania e Diversidade Cultural (SCDC), secretariada por Helena Rollemberg.

Inicialmente, o Programa era composto por cinco ações interdependentes que visavam constituir uma rede orgânica de criação e gestão cultural. São as ações: Escola Viva, Cultura Digital, Agente Cultura Viva, Ação Griô e Pontos de Cultura, que conviveriam como um organismo vivo, tendo como eixo central e articulador das demais ações, o último. (BRASIL, 2005, p. 115)

Os Pontos de Cultura são estruturas vivas e diversas caracterizadas por suas próprias dinâmicas e que visam potencializar e fortalecer grupos e iniciativas culturais existentes nas comunidades urbanas e rurais do país, evidenciando uma atuação nas localidades. O PCV (macro-rede) comporta-se como uma rede horizontal pautada nos Pontos de Cultura (micro-rede), na organização da cultura em nível local (LACERDA, 2011, p. 2; BRASIL, 2005, p.128):

Os Pontos de Cultura são entendidos pelo MinC enquanto esfera de interlocução entre o Governo e a sociedade, por isso, um dos objetivos do Programa é **estreitar essa relação** através de uma proposta de **gestão conjunta da política, ampliando os espaços públicos de debate e fortalecendo os processos democráticos de participação**. (LACERDA, 2010a, p.1) [grifo nosso]

Ao tornar-se, voluntariamente, Ponto de Cultura Federal, após uma seleção realizada por meio de edital público, a ação cultural existente recebe um recurso financeiro de R\$ 180 mil reais para serem utilizadas com o desenvolvimento próprio durante um período de dois anos e meio, que mais tarde foi ampliado para três anos, sendo que, parte do recurso recebido na primeira das cinco parcelas, no mínimo R\$ 25 mil reais, deveria ser utilizado com a compra de equipamento multimídia em software livre, visando articular a comunicação entre os Pontos de Cultura espalhados pelo país e pelo exterior. (LACERDA, 2011, p. 2; BRASIL, 2005, p. 117 - 118)

O PCV se aproxima do entendimento de democracia cultural ao compreender o direito cultural a todos os cidadãos, assim como assegurar a prática da cidadania cultural<sup>24</sup> como responsabilidade do Estado (afastando-se do projeto neoliberal para a cultura), que deve dispor de meios para produção, fruição e distribuição da cultura

---

<sup>24</sup> Durante os anos de 1989 e 1992 a Secretaria Municipal de Cultura do governo de São Paulo desenvolveu um projeto de governo para a cultura baseado na diretriz da Cidadania Cultural, o qual: alargou o sentido de cultura para uma dimensão antropológica, negando a polaridade entre cultura popular e de elite; negou a figura do Estado como produtor de cultura; afirmou a cultura como direito dos cidadãos e a política cultural como cidadania cultural; defendeu a participação da sociedade civil nas decisões públicas para a cultura. (CHAUÍ, 1995, p. 71 – 83)

(LACERDA, 2011, p. 4). Complementando, João Domingues indica que os Pontos de Cultura criam novas perspectivas para a democratização da cultura. O acesso aos bens produzidos não é o bastante:

Os Pontos têm por função ressoar as diversas formas de produção, como um “amplificador das expressões culturais de sua comunidade”. É uma mudança extrema de conceito das políticas culturais e de perspectiva da democratização e do direito à cultura; não mais o acesso aos bens produzidos, mas o acesso aos meios de “formação, criação, difusão e fruição cultural”, ou melhor, da própria produção da cultura (tecnológicos e financeiros). Esta é uma mudança de perspectiva essencial. O Ponto de Cultura não tem um modelo único, nem de instalações físicas, nem de programação ou atividade. (DOMINGUES, 2008, p. 132)

Finalmente pode-se tratar especificamente de um dos princípios norteadores do PCV: a chamada **gestão cultural compartilhada e transformadora**. Junta a toda essa modificação perceptiva explanada até então, fecundou-se dentro do MinC uma nova perspectiva de relação e atuação entre Estado e sociedade civil na cultura:

Na busca por novos caminhos começamos a desenvolver a idéia de uma gestão compartilhada e transformadora para os Pontos de Cultura. A intenção é estabelecer novos parâmetros de gestão e democracia na relação entre Estado e sociedade. Esta, **em lugar de ser chamada apenas para dizer o que quer, começa a dizer como quer**. Esse processo tem início com o Edital para seleção dos Pontos, numa situação em que o Ministério da Cultura diz quanto pode oferecer e o movimento social diz como e em que utilizará os recursos. A gestão do Ponto de Cultura começa a partir do convênio que é assinado entre o Ministério da Cultura e os proponentes, definindo responsabilidades e direitos, firmando um pacto entre Estado e sociedade. [...] A partir desta interação poderemos estar construindo um novo tipo de Estado, ampliado, que compartilha poder com novos sujeitos sociais, ouve quem nunca foi ouvido, conversa com quem nunca conversou. E o Estado não se enfraquece (como acontece quando da transferência de atribuições para o mercado), pelo contrário, se fortalece, se engrandece ao permitir que a sociedade civil penetre em seu aparato. (BRASIL. MINISTÉRIO DA CULTURA, 2005, p. 124) [grifo nosso]

Uma gestão compartilhada em rede, que se dá entre os Pontos de Cultura e a comunidade, entre os próprios Pontos de Cultura e entre os Pontos de Cultura e o Estado. O PCV, diante da diversidade com que se relaciona, precisa de uma metodologia de gestão que considere, de diferentes maneiras, todos os atores que participam desse processo e as diferenças que os acompanham:

[...] o Programa necessita de uma metodologia de gestão que contemple os múltiplos atores que dele participam, em todas as suas etapas, com **distribuição de poderes de decisão e de responsabilidade** de forma

mais horizontal possível, priorizando o diálogo entre esses atores mas respeitando suas singularidades. (LACERDA, 2010a, p. 5) [grifo nosso]

Assim sendo, configura-se como uma proposta de gestão que ao gerir o bem público, considera o compartilhamento não só do poder de decisão, mas, também, de responsabilidades/deveres próprios aos atores envolvidos.

Além disso, estão articulados ao exercício da gestão compartilhada, em meio ao processo de construção/experimentação do PCV, os conceitos de autonomia, protagonismo social e empoderamento, essenciais para uma verdadeira efetividade da própria. Em entrevista a esse estudo, Célio Turino, principal idealizador do PCV, afirma que:

Em primeiro, [a gestão compartilhada] tem que ser encarada como uma experiência, de uma brecha. Uma brecha, na verdade, na relação entre Estado e sociedade. E que foi exercitada com o Programa Cultura Viva e os Pontos de Cultura. Uma gestão compartilhada, ela pressupõe uma relação não de igualdade absoluta porque isso não se dá, uma vez que há níveis diferentes de informação e responsabilidade, mas uma relação de equilíbrio entre gestor público e sociedade. Por isso, esses componentes que dão sentido e segurança à gestão compartilhada, eles estão intrinsecamente vinculados a ela, que é: a autonomia, o protagonismo e o empoderamento social. A **autonomia** é a capacidade que os grupos e as pessoas, sobretudo os grupos, têm em construir o seu processo interpretativo e sistema de pensamento e, sobretudo, os meios e ferramentas para realizar as suas idéias e ações. O **protagonismo** é a capacidade que, cada qual, tem de falar na primeira pessoa, de se colocar como agente. Não queria usar o termo principal, mas como um agente. É o termo seria esse, como agente de sua própria história, como um sujeito. E o **empoderamento** é a realização desse sujeito histórico no sentido da emancipação, de modo que ele tenha as ferramentas tanto de informação quanto efetivas, físicas, como, por exemplo, o estúdio multimídia dos Pontos de Cultura para realizar esse processo de autonomia e protagonismo. [...] Então, não há como pensar em gestão compartilhada sem. Ela pressupõe a autonomia, o protagonismo e o empoderamento. O diálogo. Pode ser o que for. Ela pode ser um diálogo, até um diálogo respeitoso entre Estado e sociedade, mas ela sempre será uma relação de dependência e de diferenciação de papéis. Ela só é compartilhada se vier acompanhada desse tripé. Pelo menos, na minha visão e na minha experiência. (Informação verbal)<sup>25</sup> [grifo nosso]

O respeito às dinâmicas dos grupos e agentes é fundamental nesse processo. A autonomia, o protagonismo e o empoderamento não surgem nos grupos de uma hora para a outra. O PCV, nesse aspecto, parte em sua teorização da tentativa em estabelecer uma brecha de relacionamento entre Estado e sociedade civil em meio ao Estado burocrático brasileiro, que opera através da lógica da rigidez e dos

---

<sup>25</sup> Comunicação pessoal ao autor em 14 de junho de 2012, no Instituto de Artes e Comunicação Social da Universidade Federal Fluminense, na cidade de Niterói – Rio de Janeiro.

mecanismos de controle. Através dessa possibilidade, instaurada por esse mesmo Estado, seria possível outro estágio de relacionamento mais democrático. Porém, para que seja efetivo, verdadeiro e contínuo o processo de compartilhamento decisório, a abertura (o que é dado pelo Estado) não é o bastante. Dessa maneira, concordamos com a compreensão de Lima a respeito da construção de pertencimento da noção de participação por parte da sociedade civil:

Acredita-se que este [o Estado] possui papel **fundamental no momento em que abre o espaço a ser apropriado**. Contudo, **é um percurso a ser trilhado pela sociedade civil**, uma mudança de pensamento que valoriza a participação no jogo político como ferramenta essencial para o exercício da cidadania. Não basta defender autonomia de escolha do que fazer, mas também como, quando e de que maneira são vetores importantes. Esta **mudança de imaginário proposta pelo Programa Cultura Viva**, mais do que a construção identitária de um grupo, a troca de fazeres culturais distintos, **deve ser compreendida como a proposta de mudança na mentalidade política e este procedimento não pode ser compreendido por uma única via**. (LIMA, 2011, p. 19) [grifo nosso]

É necessário que a autonomia, o protagonismo e o empoderamento sejam construídos e adquiridos pelos próprios grupos e agentes da sociedade civil, que estão se relacionando diretamente com o Estado a partir desse Programa, partindo de uma percepção de auto-empoderamento e de auto-responsabilização sobre o papel que estes próprios devem exercer nesse processo de compartilhamento de decisão e tomada de poder. Trata-se de um desenrolar em meio a um processo de longo prazo com ações constitutivas e estruturantes que são estabelecidas ainda em curto prazo por meio da relação entre esses atores, de maneira a configurar-se como um processo de emancipação. Assim:

Autonomia, protagonismo e empoderamento não podem ser entendidos separadamente, de maneira estática ou como modelos. São conceitos em construção e seus significados só ganham relevância na proporção em que se relacionam e quando expressam as experiências dos próprios Pontos de Cultura, contribuindo para a construção de uma gestão compartilhada e transformadora. (BRASIL. MINISTÉRIO DA CULTURA, 2005, p. 127)

Ao analisar a experiência desta proposta na realidade, Lacerda indica o vão e as contradições existentes entre um programa de proposta democratizante e o despreparo do Estado brasileiro em lidar com políticas cooperativas, que incluam a participação da sociedade civil, evidenciando a realidade concentradora e hierarquizada que acompanha secularmente esse mesmo Estado burocrático. (LACERDA, 2010a, p. 6)

Turino aponta as dificuldades acarretadas por essa realidade indicada acima, sofridas no decorrer da implantação/experimentação do PCV:

Primeiro, nossa tradição é ibérica, de gestão. O que significa que todos os mecanismos de controle e acompanhamento **privilegiam muito mais os procedimentos do que os resultados**. Aí fica um processo de controle e acompanhamento sobre papéis e não sobre realidades e realizações. Isso é um inferno. **A vida é mais dinâmica que esses papéis**. Segundo, as normas e leis e decretos, elas são definidas de maneira muito abstratas, não adequadas à realidade. No caso da cultura, mais inadequadas ainda. Aí uma mesma lei que rege contratos de bilhões de reais, de venda, de serviços ou produtos, que é a Lei 8666<sup>26</sup>, é a mesma lei que rege convênios de R\$5000 reais por mês com grupo de jovens nas favelas ou em comunidades indígenas. Isso cria um mecanismo totalmente inadequado. É preciso ter um outro tratamento para isso, que, no meu modo de ver, deveria ser a partir, primeiro, **não as modalidade de convênio e sim a modalidade de contrato, não a prestação de contas por procedimentos, e sim a prestação de contas por resultado**. É um contrato. Exemplo, um grupo lá diz: “Nós vamos ter 40 meninos e meninas tocando violino, tendo oficinas de violino. Vamos fazer uma orquestra com 40 jovens de violinos daqui há um ano”. O que cabe ao Estado avaliar? Se os 40 jovens tiveram as oficinas, tiveram as aulas, se eles estão de posse dos violinos e se eles estão tocando. E não como foi o dia-a-dia do processo, o encontro. Porque ele é falso, normalmente, desvirtua. É abstrato. A minha experiência, eu acompanhei muitos, centenas. Aqueles que, as vezes, têm a melhor prestação de contas são os que mais falsearam a realidade porque no dia-a-dia a coisa se modifica. Eu acho que essa que deveria ser a grande mudança. (Informação verbal)<sup>27</sup> [grifo nosso]

Domingues aponta deficiências no processo de implementação do PCV alertando que essas não foram acarretadas exclusivamente por falhas de gestão da SPPC do MinC, mas também, pela relação, como vimos, entre o programa e o despreparo do Estado (DOMINGUES, 2008, p. 152):

[...] no momento em que as atividades a serem desempenhadas dependem estruturalmente do recurso a ser disponibilizado pelo Ministério da Cultura, fica difícil pensar na construção de uma relação que coloque Estado e sociedade civil em igual poder de decisão. No momento em que o público atendido se distancia da entidade em função de atrasos e incertezas das atividades, perde-se a rede de confiança estabelecida entre a organização e o seu entorno. O que coloca as organizações em uma posição frágil perante os cidadãos que frequentam os Pontos de Cultura. (LIMA, 2011, p. 15)

Apesar disso, Célio Turino aponta que, também, durante o processo de implementação/experimentação do PCV:

---

<sup>26</sup> BRASIL. Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

<sup>27</sup> Comunicação pessoal ao autor em 14 de junho de 2012, no Instituto de Artes e Comunicação Social da Universidade Federal Fluminense, na cidade de Niterói – Rio de Janeiro.

Houve mudanças, que como eu disse era uma brecha, em um segmento, em um programa de governo, que se aplicou, que se exercitou a gestão compartilhada. Ela tem desníveis, sobretudo, de relação de poder. Porque de um lado há o gestor e a relação direta com a sociedade e do outro lado há um conjunto de normas, burocracia, decretos e leis, que estabelecem um outro padrão - o padrão de dependência e controle. E isso gera tensão, como gerou, **mas gera também aprendizado, sobretudo, da ponta da sociedade, aquela que enfrentou esse processo.** Ela foi aprendendo também os limites e as possibilidades de uma relação com o Estado feita em um novo marco. **Não é o marco da relação de dependência e da reivindicação e sim o marco da participação.** (Informação verbal)<sup>28</sup> [grifo nosso]

Mesmo que seja evidente agora, que políticas como essa não conseguirão alcançar sua plenitude sem modificações profundas na estrutura burocrática do Estado brasileiro, e mesmo que seja evidente agora, que para isso seja necessária a construção de um outro marco regulatório e de uma outra legislação que seja capaz de dialogar, de fato, com as especificidades da área cultural e com a possibilidade de compartilhar o poder de voz, ação e responsabilidade entre os atores (DOMINGUES, 2008, p. 153; 157), é igualmente evidente que o PCV, sendo um conjunto de políticas públicas de cultura, foi responsável, através da prática, por demonstrar essas mesmas dificuldades, tornando-as evidentes. Mesmo que não tenha sido efetivado em sua plenitude na realidade, o PCV encabeçou um processo muito importante e muito necessário que aponta o caminho do que pode ser feito, além de contribuir para (re)construir percepções acerca dos deveres estatais para com a cultura e indicar a importância do diálogo e ação cooperativa, ou seja, de uma gestão compartilhada com a sociedade civil.

---

<sup>28</sup> Comunicação pessoal ao autor em 14 de junho de 2012, no Instituto de Artes e Comunicação Social da Universidade Federal Fluminense, na cidade de Niterói – Rio de Janeiro.

## CAPÍTULO 2

### GESTÃO COMPARTILHADA E CIDADE.

#### 2.1 Gestão municipal e participação popular.

O Brasil é uma federação, palavra essa definida por Francisco Cunha Filho como “a forma de organizar o país dotando-o de diferentes estruturas autônomas de poder, sendo uma central e as demais descentralizadas”. Em geral, no mundo, as federações possuem somente dois níveis de poder: a União, o poder central, e os Estados-membros. Porém, a República Federativa do Brasil, comporta-se de maneira diferente. Aqui, os Municípios são considerados, assim como a União, o Distrito Federal e os Estados, um ente federado. (CUNHA FILHO, 2007, p. 1)

Possuindo a quinta maior área territorial do mundo (8.515.692,272 km<sup>2</sup>)<sup>29</sup>, nosso país é composto por 5.565 municípios<sup>30</sup>. Diante das distâncias territoriais entre os cidadãos brasileiros e das diversidades culturais inseridas e estimuladas neste e por este contexto, podemos considerar que a esfera local “é o espaço privilegiado das experiências de participação cidadã, em função da proximidade dos governos” (PORTO, 2006, p. 68)<sup>31</sup>. Atualmente, a dimensão local é detentora de grande relevância. As cidades<sup>32</sup> “surgem como a mais nítida expressão do local na atualidade”. (RUBIM, 2009, p. 104)

---

<sup>29</sup> BRASIL. IBGE. Área Territorial Brasileira. Site IBGE.

<sup>30</sup> BRASIL. Pesquisa de Informações Básicas Municipais: Perfil dos municípios brasileiros 2009. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. p. 35.

<sup>31</sup> Os municípios emergem como a entidade da divisão administrativa estatal mais próxima aos que vivem nele. Constituído pelos problemas cotidianos de infra-estrutura, de saúde, de segurança pública, entre outros diversos, comuns aos cidadãos viventes em uma mesma localidade, assim como pelas diversidades culturais que compõem a “cultura de um município”, é nesse território que essas pessoas vivem, com-vivem, estabelecem trocas simbólicas e desenvolvem seus processos de endoculturação. Compartilham de realidades locais, que se aproximam de diferentes maneiras nesse cenário dinâmico e diverso, os cidadãos, que residem em um mesmo município, incentivando, portanto, o agrupamento.

<sup>32</sup> As cidades se diferenciam dos municípios enquanto nomenclatura. Os municípios podem ser urbanos, rurais ou mistos, enquanto as cidades são áreas urbanizadas.

Os municípios, assim como os outros entes federados, possuem autonomia, o que significa:

[...] dispor do poder para fazer as próprias leis, estruturar a administração, escolher os gestores e legisladores, bem como possuir recursos para concretizar as decisões adotadas, na forma e nos limites que a Constituição Federal determina, o que se chama de competência. (CUNHA FILHO, 2007, p. 2)

Nas décadas de 1970 e 1980, esteve em pauta a questão da participação cidadã através da emergência de movimentos populares contra a ditadura e a favor da redemocratização do país. Esses movimentos fecundaram a reivindicação pelo direito dos cidadãos à participação na esfera política e pública, visando a conquista a outros direitos:

Há um **consenso** desde o princípio da década de 90 que as estratégias de ampliação do acesso à oferta destes ativos [*educação, propriedade, crédito, conhecimento, infra-estrutura, etc.*], têm necessariamente que contemplar um vasto e diferenciado conjunto de atores, compartilhado entre diferentes níveis de governo, entidades da sociedade civil e empresas privadas. Esse consenso vem com o processo de democratização do país, onde surgem vários novos atores sociais que lutam por um espaço público ampliado e por ver atendidas as suas reivindicações. **E é no espaço local que se evidencia de forma mais prática as lutas, as reivindicações e também as potencialidades e oportunidades de encontrar saídas para um desenvolvimento baseado na participação e em uma agenda compartilhada de interesses.** (PORTO, 2006, p. 61) [grifo nosso]

Houve, portanto, a necessidade do *compartilhamento*<sup>33</sup> entre os diversos atores para que fosse expandida a possibilidade de atendimento das reivindicações ao acesso à oferta de ativos e de construção de um espaço público ampliado. Marta Porto, assim como Leonardo Avritzer e Maria Pereira, compreendem que a esfera local, configura-se como instância detentora de potencial para a organização *compartilhada* dos diversos agentes e instâncias que compõem a esfera pública:

O Brasil dos anos 90 é marcado por um conjunto de formas ampliadas de participação política, entre as quais poderíamos destacar as diferentes formas de orçamento participativo, os conselhos, além de um conjunto de formas consultivas e deliberativas de participação da população no processo de tomada de decisão acerca da distribuição de bens públicos, das políticas públicas e da deliberação sobre prioridades orçamentárias. A maior parte dessas formas podem ser denominadas de híbridas, no sentido de que elas envolvem um partilhamento de processos deliberativos entre atores estatais e atores sociais ou associações da sociedade civil [...]. Essas formas são o resultado de um longo processo de reorganização da sociedade civil e das suas formas de relação com o Estado e de um longo

---

<sup>33</sup> A palavra em questão se repete a seguir porque é utilizada como um termo conceitual.

processo de transformações institucionais, jurídicas e administrativas, **especialmente a nível local**, ocorrido no Brasil desde o final dos anos 70. Novos espaços de negociação e inter-relação são criados em torno dos atores sociais e do Estado e, nesses espaços, esses atores são obrigados a debater e ajustar suas estratégias; ou seja, a ação a partir das instituições é substituída pela ação coletiva e negociada. **O local se torna o lugar da elaboração de políticas públicas, de tomada de decisão discutidas e compartilhadas sob a forma de orçamentos participativos, de fóruns e arenas público-privadas e projetos participativos, seja através de novas relações jurídico-institucionais entre as instâncias federal, estadual, municipal, seja através da construção de um novo espaço democrático com as comunidades locais e suas representações sociais e políticas.** (AVRITZER; PEREIRA, 2005, p. 17) [grifo nosso]

Segundo os mesmos autores citados acima, nas décadas de 1980 e 1990, especialmente no âmbito local, emergiram novos atores públicos e privados, e com eles surgiram novos *espaços*<sup>34</sup> *de compartilhamento* de decisão, como os Orçamentos Participativos, os Fóruns e os Conselhos, onde esses atores puderam debater e deliberar em diferentes níveis. Esses *espaços*, chamados de híbridos, por serem caracterizados, fundamentalmente, pelo exercício do compartilhamento, têm teoricamente a capacidade de mudar a relação entre Estado e sociedade (AVRITZER; PEREIRA, 2005, p. 19 - 20):

Há de se observar que não se trata apenas de conquistas para determinados segmentos sociais mas da institucionalização de mecanismos que podem mudar a relação entre Estado e sociedade, criando condições de uma efetiva democracia participativa **se** forem utilizados pelos diversos atores sociais e acatados pelos agentes políticos (TEIXEIRA, 2005, p. 76) [grifo nosso]

É, conseqüentemente, necessário ressaltar que as instâncias participativas e o exercício da cidadania que estaria vinculado a essas, na esfera municipal, sofrem interferências, em especial, pelos interesses políticos do Executivo e Legislativo local, que podem vir de encontro aos e/ou vir ao encontro dos múltiplos interesses em debate nessas instâncias participativas.

Recentemente, em 2001, foi sancionada a Lei nº10.257, mais conhecida como Estatuto da Cidade. Essa Lei institui a participação popular como uma diretriz obrigatória para os municípios:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: [...] II – gestão democrática por meio da

---

<sup>34</sup> A palavra em questão se repete a seguir porque é utilizada como um termo conceitual.

participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social (BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Capítulo I – Diretrizes Gerais)

A respeito do Orçamento Participativo, o que tomamos também, para os outros espaços públicos de participação, Luciano Fedozzi adverte que, normalmente, as esferas de participação popular conseguem efetividade quando o poder público municipal quer se envolver nesse processo:

O objetivo de transformar realmente o modelo de gestão tradicional do Estado, por parte daqueles que querem construir o OP como uma das formas de democratização da gestão sócio-estatal e de promoção da cidadania ativa, **exige uma série de iniciativas e de rupturas a fim de abrir a Administração Municipal**, tornando-a transparente e permeável à intervenção popular. Essas mudanças, em geral, conseguem lograr êxito somente quando contam com a **decidida vontade e o apoio constantemente reafirmado pelos dirigentes políticos maiores**. Mas essa difícil tarefa (em geral proporcional às complexidades advindas da escala demográfica, do tipo de estrutura administrativa historicamente construída, incluindo-se as capacidades tecnológicas de gestão e a cultura do corpo técnico-burocrático, se mais ou menos aberta à inovações, além do nível de sustentabilidade financeira) requer a resolução positiva de certos dilemas do gerenciamento, a exemplo da mediação entre o componente técnico e o componente político, e a articulação satisfatória entre as noções de eficiência/eficácia e a democracia, como atributos da boa governabilidade. (FEDOZZI, p. 15) [grifo nosso]

Essa percepção é necessária para que seja confrontado o romantismo por trás da idéia de participação que se daria através desses espaços públicos de participação. Compreende-se que o fato de existirem essas instâncias não garante, por si só, uma participação consultiva, tampouco, deliberativa aos atores da sociedade civil ou então, garante um efetivo espaço democrático de debate e deliberação. Acredita-se que, na realidade das tramas políticas na esfera pública municipal, a questão da participação entre a sociedade civil e o poder público se comporta, de modo geral, dos seguintes modos:

**Tabela 3 - Comportamentos dos atores perante a participação - Municípios.**

	<b>Sociedade civil não luta para participar</b>	<b>Sociedade civil luta para participar</b>
<p><b>Poder público municipal não quer possibilitar a participação</b></p>	<p>Nesse caso, entendemos que a participação da sociedade, em geral, se limita ao momento do voto. Podem até existir alguns movimentos da sociedade civil que requerem seu direito à participação, mas são enfraquecidos e com baixa representação. Assim sendo, o poder público detém o poder de decisão local e, em situação confortável, acredita e transmite a idéia, que é incorporada pela sociedade, de que não se deve haver uma expansão do espaço de debate e decisão política, o qual é nessa concepção, somente, do poder público, daqueles que representam os eleitores.</p>	<p>Nesse caso compreendemos que apesar do poder público não sugerir e/ou incentivar, inicialmente, a expansão do espaço de debate e decisão política, a sociedade civil, em geral, por, no contexto em questão, ter conseguido se organizar, pressiona para obter seu direito à participação através do embate político. Nesse momento a sociedade civil organizada pode reverter a postura de um poder público que não desejava possibilitar o surgimento de espaços de compartilhamento e cooperação, que passaria, portanto, a “querer” possibilitar a participação. Porém, pode também nesse momento, o poder público assumir uma postura de combate político, que tentará enfraquecer a sociedade civil e, com o tempo, dissipar a luta pela participação. Ou ainda, o poder público pode assumir uma postura omissa à reivindicação, visando não se expor ao julgamento dos cidadãos em um primeiro momento, e além disso, gerar, com o passar do tempo, a frustração à e o dissolvimento da sociedade civil organizada. Ou ainda, com o passar do tempo, o poder público que devido à pressão, decidiu abrir espaço para a participação social, transforma a sua postura quando observa, na prática, a indicação de partilha do poder decisório. Aqui cabe ressaltar que a obtenção do exercício do direito à participação, mesmo enfrentando a falta de apoio e vontade por parte do poder público em colaborar com esse processo, tem chances de conquistar uma participação efetiva da sociedade através do controle social. Nesse mesmo sentido, cabe ressaltar, que a sociedade civil que obteve o acesso ao exercício do direito à participação pode, com o passar do tempo, pelo contrário, desistir desse acesso e não querer mais assumir as responsabilidades oriundas dos deveres relacionados a esse direito porque houve a mudança de interesses ou, ainda, porque a mesma sofreu um processo de desestabilização, que, com o tempo, estabeleceu um retrocesso em relação ao direito anteriormente conquistado.</p>

<p><b>Poder público municipal quer possibilitar a participação</b></p>	<p>Nesse caso o poder público quer possibilitar a participação por iniciativa própria porque, realmente, assim o deseja ou porque quer estabelecer um discurso de participação, que não passará de uma falácia. Nesse caso seria garantida a participação da sociedade civil através da criação, por parte do poder público, de algum mecanismo de participação que pode ser, por exemplo, a instituição de um Conselho. Apesar da existência de tais instrumentos, na realidade, pode não existir participação efetiva por parte da sociedade civil. Essa ocorrência pode se dar, nesse caso, quando a própria sociedade civil não luta para assumir e persistir, de fato, seu poder de participação. Assim sendo, o poder público recebe o status de incentivador da participação, porém, ela não ocorre na realidade. Alerta-se, especialmente nesse caso, o perigo da burocratização e da perversão dos sentidos de participação. Em caso de real desejo de construir um processo de abertura participativo por parte do poder público, faz-se necessária a mobilização e organização da sociedade civil para que se mantenha esse processo, tendo em vista a característica da descontinuidade ligada às mudanças de governo que podem ocorrer de quatro em quatro anos.</p>	<p>Nesse caso é igualmente desejado, a priori, por parte do poder público e da sociedade civil, o acesso ao exercício do direito à participação. É, portanto, necessário relembrar que o desejo em possibilitar a participação por parte do poder público pode ser real ou ser uma falácia. Assim como o desejo à participação oriundo da sociedade civil pode se transformar. Se este for um desejo efetivo de ambas as partes, há favorável tendência à construção cooperativa da participação, de compartilhamento do poder de debate e decisão, em seu sentido mais pleno.</p>
--	---	--

Fonte: Elaboração própria.

Visando compreender esses apontamentos, não se deve perceber a sociedade civil e o poder público, necessariamente, em uma esfera totalitária. Ao analisar cada um desses, não se quis dizer, fundamentalmente, que tratamos de toda a sociedade civil do município ou de todo o poder público do município e sim, que se pode estar tratando, por exemplo, da classe artística organizada de um município e da Secretaria de Cultura desse mesmo. Assim como, esses comportamentos serão variados devido à interferência das culturas políticas dos atores envolvidos no contexto local. Nota-se, portanto, que a questão da participação é influenciada, assim como Fedozzi apontou, pelo desejo do poder público, mas também percebe-se que essa vontade pode ser incentivada pela pressão de uma sociedade civil organizada.

A respeito desse anseio que despertaria o processo de organização da sociedade civil, Milani expõe que:

As múltiplas razões do crescente interesse pela introdução da participação dos cidadãos na gestão pública local, tanto na América Latina quanto na Europa ocidental, dizem respeito à **crise de credibilidade da democracia representativa marcada pela apatia política dos eleitores, considerável descaso popular por assuntos públicos, significativas taxas de abstenção eleitoral**<sup>35</sup> (nos casos em que o voto não é obrigatório), e **níveis elevados de corrupção na administração pública**. Há uma demanda claramente formulada por atores da sociedade civil em prol da renovação das relações governo-sociedade e de uma redefinição da representação política, uma vez que a representação tradicional se encontra cada vez mais distante da vontade dos representados. (MILANI, 2008, p.561) [grifo nosso]

## 2.2 Cultura política e sua relação com a Gestão Compartilhada.

O conceito *cultura política* foi estabelecido na década de 1960 por Gabriel Almond e Sidney Verba, em sua obra *The civic culture*, através da qual definiram o termo como “a expressão do sistema político de uma determinada sociedade nas percepções, sentimentos e avaliações da sua população” (ALMOND; VERBA<sup>36</sup>, 1963 apud KUSCHNIR; CARNEIRO, 1999, p. 227 – 228), buscando combinar as perspectivas sociológica, antropológica e psicológica ao estudo dos fenômenos políticos e incorporar uma abordagem comportamental, que levasse em consideração aspectos subjetivos das orientações políticas às análises sobre a política da sociedade de massas contemporânea. Essa nova compreensão chamou a atenção para a importância do processo de socialização na construção do comportamento político de uma pessoa<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> A taxa de abstenção nas últimas eleições municipais no Brasil (2012) foi de 16,41% no primeiro turno e 19% no segundo turno.  
Disponível em: <<http://www.g1.globo.com/politica/eleicoes/2012/noticia/2012/10/abstencao-de-19-e-preocupante-diz-presidente-do-tse.html>>.

<sup>36</sup> ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney. *The civic culture*. Princeton: Princeton University Press, 1963.

<sup>37</sup> “Na formulação original de Almond e Verba, as avaliações subjetivas dos sistemas políticos podem ser divididas segundo três tipos de orientação. A *orientação cognitiva* diz respeito ao conjunto dos conhecimentos e crenças relativas ao funcionamento do sistema político e ao papel dos indivíduos e dos grupos sociais no interior do sistema no qual estão inseridos. A *orientação afetiva* determina os sentimentos que o indivíduo nutre com relação ao sistema político e social. Finalmente, a *orientação avaliativa* - julgamentos e opiniões sobre os objetos políticos - envolve a combinação de informações, sentimentos e conhecimento sobre o funcionamento do sistema político, consubstanciados em

José Álvaro Moisés, expõe que, nessa perspectiva, o termo:

[...] cultura política refere-se a uma variedade de atitudes, crenças e valores políticos – como orgulho nacional, respeito pela lei, participação e interesse por política, tolerância, confiança interpessoal e institucional – que afeta o envolvimento das pessoas com a vida pública. (MOISÉS, 2008, p. 16)

Enquanto, de maneira semelhante, Karina Kuschnir e Leandro Carneiro compreendem que:

“a noção de cultura política refere-se ao conjunto de atitudes, crenças e sentimentos que dão ordem e significado a um processo político, pondo em evidência as regras e pressupostos nos quais se baseia o comportamento de seus atores”. (KUSCHNIR; CARNEIRO, 1999, p. 227)

Diante desses apontamentos, pode-se construir o entendimento conceitual de cultura política a partir de uma perspectiva antropológica. Compreendendo que a cultura é diversa e não é estática e que o ser humano vive, diariamente, seu processo de endoculturação, entendemos que, esse mesmo ser humano, inserido em um mundo com múltiplas construções políticas, estabelece-se quanto ser político em um constante processo de construção de sua própria<sup>38</sup> cultura política, que se

---

valores que orientam as ações individuais [...]. Em sociedades complexas, cada indivíduo, na medida em que participa de diferentes tipos de instituição (família, classe, associação, partidos políticos, sistema educacional etc.), estaria exposto a distintas formas de socialização que podem ser congruentes ou não entre si. [...] Para Almond e Verba, os diferentes tipos de *cultura política* são derivados do cruzamento de duas dimensões básicas. A primeira, como vimos acima, representa os tipos de orientação com relação aos objetos políticos: *cognitivas, afetivas e de avaliação*. A segunda, o tipo de objeto político ao qual se destinam essas orientações: (i) o sistema político como urna totalidade; (ii) as estruturas de incorporação das demandas individuais e coletivas (*input objects*); (iii) as estruturas executivas e administrativas encarregadas de dar resposta às demandas individuais e coletivas (*output objects*); e (iv) a percepção do sujeito como ator político. A partir dessa classificação, os autores identificam três tipos básicos de cultura política: [...] A *cultura política paroquial* seria característica das sociedades simples, sem instituições estritamente políticas, sendo incompleta a diferenciação entre as estruturas religiosas e políticas. Estas sociedades seriam caracterizadas ainda por baixos níveis de participação política e associativa, na medida em que os agentes têm uma visão limitada das estruturas de incorporação e resposta às demandas individuais e coletivas. A *cultura política de sujeição* ocorreria naquelas sociedades onde os indivíduos dirigem suas percepções, sentimentos e avaliações prioritariamente para as estruturas executivas e administrativas encarregadas de dar resposta às demandas individuais e coletivas. **Por fim, a cultura política da participação caracterizaria os sistemas nos quais as percepções, sentimentos e avaliações sobre o sistema político são equilibradamente distribuídos entre as estruturas de input e output.** Ao criar o modelo de análise a partir do conceito de cultura política, o objetivo dos autores era inferir o conteúdo da cultura democrática, não a partir das características de suas instituições nem das condições sociais prevaletentes, mas das atitudes individuais observadas empiricamente em diferentes sistemas políticos democráticos”. (ALMOND; VERBA, 1963 apud KUSCHNIR; CARNEIRO, 1999, p. 230 - 231) [grifo nosso]

<sup>38</sup> Ao utilizarmos a palavra própria, não a usamos com sentido de singularidade absoluta. Estabelecendo uma ponte com o sentido do processo de endoculturação, que se dá durante toda a vida do homem, e é também próprio a cada ser humano, devemos chamar atenção para esse tipo de singularidade que, concomitantemente, é compartilhada com outros homens, que vivem seu próprio

relaciona com e sofre interferências de outras diversas. Entende-se, portanto, a dinâmica da cultura política como um constante processo de construção humana, social, cultural e histórica.

Apesar de sermos atualmente, segundo a Constituição de 1988, um Estado Democrático de Direito, vivemos em meio a uma estrutura política que, em seu conjunto, tem arraigada nela os privilégios às elites, a menor parcela de nossa população, e vinculado a ela uma série de resquícios do modelo patrimonialista do período colonial, como a corrupção, o nepotismo, o clientelismo e o autoritarismo, que continuaram vivos até então, mesmo com o passar dos diferentes momentos históricos e projetos políticos deste e para esse país. No Brasil, convivemos em meio a uma série de violações aos direitos fundamentais do cidadão e com a falta de acesso aos direitos civis por camadas da população, sobretudo, as mais pobres. Além, é claro, com as constantes denúncias de graves casos de corrupção.

Nesse sentido, é interessante levantarmos elementos da origem político-social que se desenvolveram na e fazem parte da cultura político-partidária brasileira, assim como são ocasionados pelas e influenciam nas diversas culturas políticas presentes, historicamente, em nosso país. Tatiana de Oliveira discute os seguintes: a) o poder – em nosso país, desde seu descobrimento, estabeleceu-se a relação entre dominadores e submissos, líderes e liderados. Em meio a ela, foi sendo construída uma estrutura baseada na autoridade, que pode ser exposta inicialmente pela relação entre Igreja Católica/colonizador e colonizado, passando pela relação entre escravocrata e escravo, chegando hoje em dia, à relação entre patrões e empregados, ricos e pobres, ou ainda, através de questionamentos autoritários como “Sabe com quem está falando?”, exposto por Roberto DaMatta (2001, p. 97), dado como uma fala corriqueira quando vindo de representantes das classes abastadas detentoras de poder. Heranças coloniais que dão espaço para

---

processo de endoculturação. Ao nascer em uma cultura o indivíduo estabelece relações com e se desenvolve em meio a ela até a sua morte, o que não significa que, esse mesmo homem, continue no decorrer de toda a sua vida estabelecendo contato somente com uma mesma cultura ou então com as mesmas pessoas (até porque as culturas e as pessoas sofrem, em diferentes níveis, processos de transformação e interação, constantemente, com outras culturas e outras pessoas). Assemelha-se a esse entendimento, o mesmo teor diverso, fluido e de compartilhamento à construção da cultura política de um homem. Essa possibilidade da mudança vai ao encontro da indicação de MOISÉS (2008, p. 17) que entende que países anteriormente autoritários têm, em sua população, homens democráticos que podem impulsionar a construção de um processo democrático e a ascensão de uma nova cultura política.

relações autoritárias e paternalistas; b) o personalismo – dentro desse mesmo cenário, desde a época da colônia, o relacionamento com as pessoas “certas” proporciona possibilidades favoráveis aos que se relacionam com os poderosos. Essas redes de relações pessoais em busca de privilégios pessoais e proteção social estabeleceram o nepotismo, o favoritismo e o clientelismo. (OLIVEIRA, T., 2005, p. 60 - 65)

Nas últimas décadas, entretanto, autores como OLIVEIRA, F. (2003), HOPSTEIN (2005), SANTOS JÚNIOR (2005), FERREIRA (2006) e NEVES (2007a, 2007b, 2008), compreendem que, vêm sendo desenvolvido no país um processo de construção de uma nova cultura política participativa.

Segundo Francisco de Oliveira:

[...] nasce na sociedade civil contemporânea, em consequência do processo de democratização do Estado e da sociedade, uma nova cultura, a “cultura política participativa”. Essa cultura é aqui compreendida como propagação de novos hábitos e comportamentos políticos dos cidadãos que se sentem, cada vez mais, sujeitos de processos políticos decisórios, em especial daqueles que se dão em âmbito local, ou seja, no lugar mais próximo em que atuam. (OLIVEIRA, F., 2003, p. 56)

O autor ao abordar o surgimento de uma nova cultura política participativa, refere-se ao próprio processo de democratização política e das possibilidades de participação popular atrelados a ele, que se fortificam e são possíveis graças à própria articulação e caráter movimentalista dos movimentos sociais populares das mais diversas naturezas (OLIVEIRA, F., 2003, p. 56 - 57). Esses sujeitos assumem, em relação aos novos espaços híbridos:

[...] o papel de atores e agentes das novas formas de ação coletivas reivindicativas, e de representantes nas formas ampliadas de participação, como membros de espaços públicos e híbridos de discussão e deliberação, tais como, conselhos, orçamento participativo, fóruns, planos integrados e participativos de reabilitação e preservação do patrimônio urbano e ambiental, entre outros. (AVRITZER; PEREIRA, 2005, p. 21)

A nova cultura política mencionada esbarra, evidentemente, com os privilégios às elites, o patrimonialismo, a corrupção, o nepotismo, o clientelismo, o autoritarismo, o personalismo, as violações dos direitos dos cidadãos, a falta de acesso aos direitos civis, as relações hierárquicas de poder, entre outros elementos trágicos que permeiam a mentalidade política tradicional/conservadora e a realidade política brasileiras. Tendo em vista esse fato, Orlando Santos Júnior, mesmo

constando que as desigualdades sociais se comportam como dificultadores nesse processo, defende a necessidade do enfrentamento das mesmas, a fim de garantir a efetividade desse novo modelo participativo:

Se podemos constatar, sob o ponto de vista institucional, a existência de um novo modelo da governança, podemos afirmar que o grau de desigualdades sociais que marca a sociedade brasileira é gerador de situações que bloqueiam ou dificultam as possibilidades de ampla habilitação/inclusão social requeridas para a instituição de governos baseados nesse modelo de governança. Assim, **entendemos que o enfrentamento das desigualdades sociais é condição fundamental para a participação e para a efetividade da democracia no Brasil.** (SANTOS JÚNIOR, 2005, p. 42) [grifo nosso]

Angela Vieira Neves também compartilha do entendimento de Santos. Para a autora “aniquilar hábitos nefastos presentes à tradição política é um desafio que começa com a introdução, ainda que paulatina, de instrumentos de participação popular”. (NEVES, 2007a, p. 45)

Por fim, cabe ressaltar que, para que haja o encaminhamento do processo de democratização iniciado nas últimas décadas, é muito importante que exista, além do discurso político-institucional a favor da participação cidadã, oriundo do Modelo Democrático-Participativo, ações, por parte dos governos locais, que se preocupem com a formação de cidadãos participativos. Assim como, o empenho da sociedade civil em estabelecer seu controle social em prol da construção de uma cultura política que seja, de fato, participativa.

### CAPÍTULO 3

#### O MINISTÉRIO DA CULTURA E A GESTÃO COMPARTILHADA – PLANO NACIONAL DE CULTURA E SISTEMA NACIONAL DE CULTURA.

A partir da gestão de Gilberto Gil (2003 – 2008) a frente do Ministério da Cultura enxerga-se uma preocupação, de fato, em estabelecer um “intenso processo de discussão e reorganização do papel do Estado na área cultural” (BOTELHO, 2007, p. 16), que esteve relacionado a uma ampliação do conceito de cultura, dito “antropológico”, de forma a não compreendê-lo somente através de uma concepção econômica, mas também, por meio das concepções simbólica e cidadã da cultura. Fato este, que se relaciona à vontade/necessidade de se afastar do entendimento elitista que tratava a cultura como sinônima da chamada “alta cultura”, indo, dessa maneira, ao encontro de: “outras modalidades de culturas: populares; afro-brasileiras; indígenas; de gênero; de orientação sexuais; das periferias; da mídia áudio-visual; das redes informáticas etc” (RUBIM, 2008a, p. 195). Assim:

[...] considerando-a em sua dimensão antropológica, como a dimensão simbólica da existência social brasileira, como o conjunto dinâmico de todos os atos criativos de nosso povo, aquilo que, em cada objeto que um brasileiro produz, transcende o aspecto meramente técnico. Cultura como “usina de símbolos” de cada comunidade e de toda a nação, eixo construtor de identidades, espaço de realização da cidadania. (BOTELHO, 2007, p. 17)

De acordo com essa nova compreensão, ainda no primeiro ano da primeira gestão do ministro Gil, a cultura passou a ser encarada efetivamente como uma responsabilidade estatal, que deveria estar baseada em um maior esclarecimento sobre e na construção de políticas públicas de cultura em sintonia com a diversidade cultural brasileira:

A tarefa do MinC é formular e executar políticas públicas de cultura, articuladas e democráticas que promovam a inclusão social e o desenvolvimento econômico, e consagrem a pluralidade que nos singulariza entre as nações, e que singulariza, na nação, as comunidades que a compõem. Políticas que transcendam o fato cultural, o evento, o produto, e

que realizem seu pleno potencial, tornando-se instrumentos de resgate da dívida social que o Brasil tem com a maioria de seu povo. A cultura se impõe no âmbito dos deveres estatais. (GIL, 2005, p. 110)

A ampliação do conceito de cultura, a preocupação em formular e executar políticas públicas de cultura alinhadas a um tom estratégico visando assegurar a existência e a efetividade destas para além das gestões descontínuas de governos, assim como construir instrumentos legais que garantam uma efetivação do trabalho estatal para com a cultura e uma institucionalidade mais fortificada, possibilitaram um debate mais consistente em torno da questão dos direitos culturais<sup>39</sup> e da cidadania.

Estabeleceu-se um novo papel ativo do Estado que ilustrou uma nova forma de relacionamento com a sociedade brasileira como um todo baseado na perspectiva da diversidade cultural, dos direitos culturais e da cidadania. Procurou-se construir políticas públicas de cultura que ainda em seu processo de elaboração estivessem em debate com a sociedade civil. Esse período foi marcado pelo aparecimento das câmaras setoriais e pela realização de seminários e conferências estaduais e municipais, que culminaram na I Conferência Nacional de Cultura<sup>40</sup> em 2005, iniciando os debates sobre o Sistema Nacional de Cultura. (RUBIM, 2008a, p. 196; BOTELHO, 2007, p. 18):

---

<sup>39</sup> A temática dos direitos culturais ganhou visibilidade na agenda internacional principalmente através da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), de 1948. Criada pela Organização das Nações Unidas (ONU), em meio ao contexto do pós-guerra, ela indica que todo o ser humano deve ter esses direitos assegurados. Posteriormente, a temática continuou a ser tratada internacionalmente pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) através da realização do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em 1966, da Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, de 1972, e da Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural, de 2001. No Brasil, de acordo com Sophia Rocha, Ana Lúcia Aragão e Julio Cesar Pereira, os direitos culturais, em termos de Constituição, foram efetivamente reconhecidos e normatizados somente a partir da Constituição Federal de 1988. As Constituições de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967, tratavam o assunto dos direitos culturais ainda de maneira tímida, relacionando-os à educação. Esse tratamento para com esses direitos difere-se um pouco do dado, especificamente, à temática das políticas culturais, levantada de forma considerável antes mesmo de 1988 (ROCHA, ARAGÃO, 2011, p. 2 – 3; PEREIRA, 2008, p. 2). Assim, esse conjunto de normas programáticas vigente, reforça a noção dos direitos individuais dos cidadãos e, através desse viés, possibilita o fortalecimento da cultura como um direito fundamental a qualquer um desses.

<sup>40</sup> O MinC considera a I Conferência Nacional de Cultura como: “[...] a primeira ação promovida de forma coordenada entre os entes federativos e entre estes e as entidades e movimentos da sociedade civil”. Assim, essa Conferência assumiu o papel estratégico de: “estimular e induzir a mobilização da sociedade civil e dos governos em torno da constituição do novo modelo de gestão de política cultural no País, com a discussão dos Planos e Sistemas de Cultura em âmbito municipal, estadual e federal, dentre eles, o Plano Nacional de Cultura (PNC) e os planos dos diversos entes que compõem o SNC”. (BRASIL, 2008, p. 14)

[...] o Ministério da Cultura declara suas intenções em formular uma política cultural de caráter público, ou seja, em conjunto com a sociedade civil, abrangendo a diversidade cultural brasileira com objetivo de proporcionar acesso aos meios de produção, fruição e difusão da cultura entre os cidadãos brasileiros. (LACERDA, 2011, p. 1)

Partindo dessa perspectiva, de maneira mais sistêmica, podemos apontar que, inicialmente, através do Programa Cultura Viva (PCV) e, concomitantemente, por meio dos debates e lutas acerca do Plano Nacional de Cultura (PNC) e do Sistema Nacional de Cultura (SNC), fez-se possível a criação de espaços que, teoricamente, são dotados da capacidade de compreender a sociedade civil como atuante nas questões consultivas e deliberativas da cultura através de uma gestão compartilhada com o Estado.

Para compreender a concepção de gestão compartilhada inserida no discurso do SNC faz-se necessário examinar e compreender como a gestão compartilhada ascendeu, primeiramente, dentro do PCV, assim como exposto no sub-capítulo 1.4, em meio a um processo de muitas mudanças conceituais como vimos na estrutura do MinC e, em seguida, se estabeleceu através da elaboração e implantação do PNC.

### **3.1 Plano Nacional de Cultura**

O PNC, hoje em vigor, trata-se de um Plano plurianual (de dez anos) para a cultura, previsto através de uma EC e instituído através de Lei Federal, que estabelece diversos direcionamentos para o setor. A primeira iniciativa do processo de construção do atual PNC ocorreu antes mesmo que Luis Inácio Lula da Silva alcançasse a Presidência da República e Gilberto Gil virasse Ministro da Cultura e implementasse uma série de modificações de teor estruturante e institucionalizante para o MinC e suas políticas públicas de cultura<sup>41</sup>. A Proposta de Emenda à

---

<sup>41</sup> No dia 29 de novembro de 2000 o deputado federal petista por Minas Gerais, Gilmar Machado (autor), dentre outros, apresentaram à Câmara dos Deputados a PEC n° 306, objetivando a inclusão do PNC na Constituição Federal de 1988. Paula Félix dos Reis indica que, segundo Gilmar Machado, a idéia para essa ação surgiu a partir das discussões que aconteceram durante a I Conferência Nacional de Educação, Cultura e Desporto, realizada pela Comissão de Educação e Cultura da Câmara Federal, a qual presidia em novembro de 2000. A proposta foi conduzida pela Câmara dos

Constituição (PEC) nº 306, após quase cinco anos, foi finalmente promulgada como EC nº48 no dia 10 de agosto de 2005, depois de ter sido aprovada pelo Congresso Nacional no mês de julho desse mesmo ano<sup>42</sup>. A Emenda foi introduzida ao artigo 215 da Constituição Federal como seu 3º parágrafo:

Art. 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.

§ 1º - O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

§ 2º - A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

**§ 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.** (BRASIL. Constituição Federal 1988. Título VIII – Da Ordem Social. Capítulo III – Da Educação, Da Cultura e Do Desporto. Seção II – Da Cultura. Artigo 215) [grifo nosso]

Assim sendo, o texto da EC em questão indica a necessidade de elaborar e aprovar uma lei que institua um PNC a cada dez anos e, portanto, estabeleça sua existência. Logo, em 2006, foi proposto o Projeto de Lei (PL) nº 6835, de autoria do mesmo deputado Gilmar Machado, com a participação do deputado Paulo Rubem Santiago (PDT/PE) e da deputada Iara Bernardi (PT/SP). Diferentemente da PEC nº306, houve no PL nº 6835 uma articulação entre o Legislativo e o MinC desde o início. A elaboração do PNC foi coordenada pela Secretaria de Políticas Culturais (SPC) do MinC. (REIS, P., 2008, p. 3)

Diante deste cenário, o Ministério publicou em dezembro de 2007 a primeira edição do caderno *Plano Nacional de Cultura: diretrizes gerais*, elaborado a partir dos trabalhos desenvolvidos na gestão de Gilberto Gil, ainda em meio ao processo

---

Deputados sem nenhum maior envolvimento do MinC durante os anos de 2000 a 2002. Ministério esse, que, na época, se restringiu a um apoio verbal ao projeto, sem nenhuma outra mobilização que contribuísse para o processo de discussão e aprovação da PEC do PNC. Foi somente a partir da gestão de Gilberto Gil que o MinC passou, efetivamente, a se esforçar para que o Projeto de Emenda fosse aprovado. (REIS, P., 2010, p. 1 - 4)

<sup>42</sup> BRASIL. Emenda Constitucional nº 48, de 10 de agosto de 2005. Acrescenta o inciso 3º ao art. 215 da Constituição Federal, instituindo o Plano Nacional de Cultura.

de elaboração do PNC (REIS, P., 2010, p. 5). Esse documento foi revisado pelo Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC)<sup>43</sup> e lançado publicamente, em sua segunda edição, em agosto de 2008. As proposições nele evidenciadas estão estruturadas em: “sete conceitos e valores norteadores, 33 desafios e cinco estratégias gerais, que abrigam ao todo mais de 200 diretrizes” (BRASIL, 2008, p. 25). Nesse documento, pode-se perceber a importância teórica dada à questão da participação da sociedade civil. Indica-se que a sociedade civil deve ser levada em consideração como um dos atores fundamentais que compõem a estrutura do PNC.

Ao ressaltar a articulação entre o PNC e o SNC<sup>44</sup>, o MinC evidencia a importância estratégica do Plano para construir a engenharia necessária à efetividade do futuro Sistema e, em especial, encabeçar as relações de cooperação entre os entes federados e destes com a sociedade civil:

O Plano Nacional de Cultura, previsto na Constituição Brasileira [...], cuidará, entre outras ações, da operacionalização do Sistema Nacional de Cultura - SNC, **sintetizando e ordenando a pactuação de responsabilidades, a cooperação dos entes federados, e destes com a sociedade civil**. Trata-se de uma peça fundamental da estrutura do Sistema Nacional de Cultura, constituindo-se no elemento que vai materializá-lo, dar-lhe concretude, **na medida em que conceitua, organiza, estrutura e implementa políticas públicas de cultura em todo o País**. São as ações decorrentes do Plano Nacional de Cultura que darão forma e consistência ao Sistema Nacional de Cultura. (BRASIL, 2008, p. 14) [grifo nosso]

Conforme o caderno analisado, o PNC esteve, em sua elaboração, pautado nos seguintes valores e conceitos:

O Estado deve atuar como indutor, fomentador e regulador das atividades, serviços e bens culturais [...]; Ao Ministério de Cultura cabe formular, promover e executar políticas, programas e ações na área da cultura [...]; **O Plano Nacional de Cultura está ancorado na co-responsabilidade de diferentes instâncias do poder público e da sociedade civil**. (BRASIL, 2008, p. 30 – 32) [grifo nosso]

---

<sup>43</sup> O CNPC é um órgão colegiado integrante da estrutura básica do MinC, que foi reestruturado a partir do Decreto 5.520, de 24 de agosto de 2005 e instalado em dezembro de 2007.

<sup>44</sup> O PNC é uma diretriz que deve ser seguida pelos estados e municípios, os quais precisam criar seus próprios Planos (Estaduais e Municipais) de Cultura. O MinC indicou, nesse momento, que cada um dos estados e municípios deveriam aderir ao PNC, porém, essa adesão não era automática e nem obrigatória.

Ao indicar que o PNC está ancorado na co-responsabilidade entre os atores envolvidos, evidencia-se que a proposta do Plano, mesmo sendo uma iniciativa estatal, pretende, teoricamente, em sua formulação, não se deter à ação do MinC: “o abrangente processo de elaboração e execução do Plano deve resultar no compromisso da sociedade brasileira consigo mesma, com seu presente, passado e futuro”. (BRASIL, 2008, p. 32)

Dos trinta e três desafios expostos, destacamos o de seguinte texto: “Garantir a participação da sociedade civil na gestão da política de cultura” (BRASIL, 2008, p. 58). Essa meta está baseada na seguinte compreensão:

A Política Nacional de Cultura deve ser pensada sobre os conceitos de direitos sociais, diversidade, pertencimento cultural e cidadania participativa. A integração entre as esferas de governo e a transversalidade intersetorial e pluritemática devem ser assumidas e praticadas como elementos fundamentais de todas as políticas públicas de cultura. Ao Estado cabe legislar, administrar e implementar políticas públicas, ao mesmo tempo em que é imprescindível convocar, valorizar e estimular as iniciativas e mobilizações no âmbito civil. **Portanto, para fortalecer a noção de cultura como cidadania e estratégia de desenvolvimento é importante garantir meios apropriados de consulta, validação, implementação, gestão e avaliação social de programas, projetos e ações.** Aos pesquisadores e especialistas de diferentes áreas do conhecimento cabe realizar estudos e pesquisas, assumindo papel ativo na elaboração de diagnósticos qualificados que orientem a formulação de políticas, bem como na elaboração de metodologias e indicadores. Já as ONGs e outras instituições civis devem ser envolvidas em parcerias com os órgãos gestores, de modo que possam colaborar com as análises sobre a política de cultura e com a capacitação de agentes para uma presença mais eficaz nos espaços públicos de participação. Para tanto, são fundamentais, entre outros, os espaços dos conselhos, fóruns, conferências, comissões e câmaras setoriais, intersetoriais e temáticas, que visem reunir instâncias do poder público e representantes dos diversos segmentos sociais. (BRASIL, 2008, p. 58) [grifo nosso]

Evidencia-se que, mesmo que a cooperação entre os atores esteja pautada em responsabilidades próprias a cada tipo de partícipe atuante nesse processo, cabe ao Estado construir espaços e mecanismos que garantam a gestão compartilhada.

Nessa mesma linha de entendimento, estão as diversas diretrizes subdivididas nas seguintes estratégias:

Fortalecer a ação do Estado no planejamento e na execução das políticas culturais [...]; Incentivar, proteger e valorizar a diversidade artística e cultural brasileira [...]; Universalizar o acesso dos brasileiros à fruição e à produção cultural [...]; Ampliar a participação da cultura no desenvolvimento socioeconômico sustentável [...]; **Consolidar os sistemas de participação**

**social na gestão das políticas culturais.** (BRASIL, 2008, p. 62; 69; 79; 87; 97) [grifo nosso]

O MinC explicita que os cidadãos devem participar do processo de gestão compartilhada não só no momento da consulta de demandas, mas, inclusive, durante a execução e avaliação das políticas públicas de cultura. No caso do PNC, essa participação foi preciosa para a aprovação do PL e continuará sendo, sobretudo, para o processo cíclico de renovação de um Plano que deve ser recriado, no mínimo, de dez em dez anos:

O PNC contempla a criação de redes, de mecanismos de acesso, acompanhamento e transparência dos processos de realização da política cultural por meio de indicadores e sistemas de gestão compartilhados. Reafirma-se, portanto, a importância de sistemas consultivos e deliberativos dotados de representatividade e participação social direta. Nessa perspectiva, diferentes modalidades de participação são fundamentais não só para a construção e a aprovação do Plano no Congresso Nacional, mas também para a sua execução, aperfeiçoamentos e revisões futuras. (BRASIL, 2008, p. 97)

*Porque aprovar o Plano Nacional de Cultura: conceitos, participação e expectativas* é um documento lançado pelo MinC em 2009, que explicita, detalhadamente, todo o processo de construção coletiva do PNC desde 2003 até a sua versão final apresentada ao Congresso Nacional. Essa construção coletiva, que contou com a participação conjunta de representantes do governo, da sociedade civil e da iniciativa privada, se deu em meio a um processo de mais de cinco anos de discussões públicas, estudos e outras ações que permitiram a elaboração do documento do PNC. (BRASIL, 2009, p. 18)

Segundo esse documento, esse processo, que “buscou levar em consideração um conjunto amplo de conteúdos oriundos de inúmeros debates realizados previamente a sua produção” (RUBIM, 2008b, p. 61), foi iniciado em 2003 com a realização de vinte encontros do Seminário Cultura para Todos<sup>45</sup>, nos quais ocorreram diversos debates com a participação de produtores, artistas, intelectuais, gestores, investidores, entre outros, que serviram de subsídio à formulação do Plano. Em 2004, foram construídas as Câmaras Setoriais visando estabelecer diálogo entre o Estado e representantes dos segmentos artísticos organizados, instituições e empreendimentos culturais com o intuito de elaborar políticas setoriais

---

<sup>45</sup> De acordo com GUAPINDAIA [et.al.] (2006, p. 28), o Seminário Cultura para Todos, foi a primeira forma de consulta pública da primeira gestão de Gilberto Gil no MinC.

e transversais de cultura. Os relatórios dos grupos de trabalho dessas Câmaras serviram como a segunda fonte de subsídios para a elaboração do Plano.

Em 2005, como já exposto, a EC nº48 foi aprovada, determinando a realização plurianual do PNC, contribuindo assim, para a abertura do processo. Entre os meses de setembro e dezembro de 2005 foi realizada a I Conferência Nacional de Cultura<sup>46</sup>, momento este em que ocorrem mais de quatrocentos encontros municipais, intermunicipais, estaduais, setoriais e uma plenária nacional. Essa rede de discussão contou com a participação de mais de sessenta mil pessoas, incluindo gestores de mil e duzentos municípios. As resoluções desta Conferência compõem o texto do PL nº 6835/2006 e servem de base para o desenvolvimento das suas diretrizes gerais. Ainda em 2005, a Convenção para a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais foi adotada pela UNESCO e, em 2006, ratificada pelo Brasil, estabelecendo-a como marco jurídico internacional para as políticas do PNC. Em 2006, como também já explicitado, foi apresentado o PL nº 6835/2006, que propõe a instituição do PNC.

Desde 2006, o MinC veio trabalhando na elaboração das diretrizes gerais do PNC, baseando-se nos subsídios até então acumulados e nos estudos de intelectuais, sugestões de gestores públicos e privados, pesquisas estatísticas e no conteúdo de novos debates oriundos de outros encontros como o Seminário Nacional dos Direitos Autorais, o I Fórum Nacional de TVs Públicas e o Seminário Internacional de Diversidade Cultural. Em 2007, foi formada a Subcomissão Permanente de Cultura da Câmara dos Deputados, que passou a realizar várias audiências públicas para debater propostas do PNC. Em setembro, o IBGE publicou o Suplemento Cultura da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), que serviu para subsidiar a elaboração da proposta de diretrizes gerais do PNC. Ainda nesse mesmo ano, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em parceria

---

<sup>46</sup> “A 1ª Conferência Nacional de Cultura - 1ª CNC fez parte de uma estratégia para estimular e induzir a mobilização da sociedade civil e dos governos para a instituição de um novo modelo de gestão de política cultural no território brasileiro, constituindo-se na primeira ação coordenada entre os entes federativos, entidades e movimentos da sociedade civil” (GUAPINDÁIA [et.al.], 2006, p. 34). Assim sendo, destaca-se no texto da Portaria nº 180/2005 do MinC, que a I CNC “definiu que todo o cidadão poderá se inscrever nas conferências municipais e intermunicipais”. (MEIRA; GAZZINELLI, 2006, p. 18)

com o MinC publicou dois estudos sobre economia da cultura e políticas culturais, que contribuíram igualmente para o processo.

É importante destacar que, segundo o MinC, o ano de 2008 foi decisivo para o processo de mobilização social e debate público na elaboração do PNC. Em dezembro de 2007 foi instalado o CNPC, que instituiu em 2008 uma comissão temática que trabalhou na revisão e no estabelecimento de propostas e observações, que contribuíram com oitenta alterações no texto do caderno de diretrizes gerais para o Plano Nacional de Cultura, gerando assim sua segunda edição, analisada acima. (BRASIL, 2009, p. 18 – 19)

Com o intuito de debater publicamente as propostas desse documento, foram realizados os Seminários Estaduais do Plano Nacional de Cultura em todos os vinte e seis estados da federação e no Distrito Federal entre os meses de junho a dezembro de 2008. Ao todo foram realizados vinte e sete encontros presenciais com a participação de representantes de diversos setores de produção e difusão das artes e de comunidades tradicionais, legisladores, gestores de instituições culturais públicas, privadas e civis, produtores culturais, artesãos, empreendedores, técnicos, intelectuais, militantes de movimentos sociais, entre outros, totalizando cerca de cinco mil pessoas.

Utilizou-se como metodologia de trabalho a divisão dos participantes interessados – cerca de quatro mil e duzentas pessoas - em cinco grupos de trabalho. Cada grupo de trabalho (GT) era dedicado a um dos cinco eixos indicados pelo caderno de diretrizes e objetivava o debate e a sugestão de mudanças na redação de seu respectivo capítulo. No total, os GTs geraram cento e trinta e cinco relatórios (cinco relatórios em cada seminário) publicados na página eletrônica do projeto (BRASIL, 2009, p. 34 - 37). Como podemos constatar o GT que despertou menor interesse, quantitativamente, foi o relacionado à questão da participação social na gestão:

Número de participantes por GT (soma dos 27 seminários):

1. Fortalecer a Ação do Estado no Planejamento e na Execução das Políticas Públicas Culturais - 840
2. Incentivar, Proteger e Valorizar a Diversidade Artística e Cultural Brasileira - 1065
3. Universalizar o Acesso à Fruição e à Produção Cultural - 740
4. Ampliar a Inserção da Cultura no Desenvolvimento Socioeconômico Sustentável - 900
5. Consolidar os Sistemas de Participação Social na Gestão das Políticas Culturais - 695 (BRASIL, 2009, p. 37)

Além disso, durante esses seminários estaduais, foram realizadas oficinas<sup>47</sup> sobre políticas e programas, mecanismos de apoio e incentivo do MinC e indicadores socioeconômicos sobre a produção e fruição cultural brasileira, que contaram com a participação de duas mil setecentas e cinquenta pessoas.

Foi também criada uma página na internet<sup>48</sup> para receber contribuições para o Plano com o intuito de ampliar o acesso a essas discussões e possibilitar que um maior número de pessoas participasse de maneira não presencial desse processo. Foram enviadas cem sugestões e comentários para o fórum virtual, além de outras contribuições por carta e e-mail oriundas, entre outras, do Conselho Estadual de Cultura da Bahia, do Ministério do Turismo, da equipe do Programa de Extensão Universitária (ProExt Cultura) e de representantes do segmento de arte digital do CNPC. (BRASIL, 2009, p. 38 - 39)

De acordo com o MinC, as contribuições eram de teor variado, mas freqüentemente, os temas, orientações e pontos de vista foram sobre:

- Aprovação da estrutura geral e da maioria das diretrizes do caderno do Plano
- Propostas de aprimoramento e de inclusão de itens, e algumas de exclusão
- Demanda por capacitação de gestores e trabalhadores em geral
- Diversidade regional expressa nos relatórios dos GTs [Grupos de trabalho]: questão das fronteiras no Acre, no Mato Grosso do Sul e no Rio Grande do Sul, manifestações religiosas, relação com a floresta nos estados amazônicos
- Necessidade de equilibrar o atendimento universal dos segmentos culturais com algumas especificidades de setores mencionadas no caderno
- Debate em torno de conceitos, como “marginalizados” e “pessoas com deficiência”
- Periodicidade das conferências municipais, estaduais e nacional – vários grupos de trabalho propuseram encontros nacionais a cada dois anos
- Defesa de ampliação do orçamento, conforme percentuais da PEC 150 (BRASIL, 2009, p. 40)

Albino Rubim, apesar de questionar a metodologia utilizada na execução dos seminários estaduais, acredita que esse processo é dotado da capacidade de inovar o cenário das políticas culturais brasileiras:

---

<sup>47</sup> As catorze oficinas foram intituladas como: Sistema Nacional de Cultura, Programa Cultura Viva, Programa Mais Cultura, Diversidade, Mário de Andrade, Patrimônio Imaterial, Observatório dos Editais, Programadora Brasil, Plano Nacional de Cultura, Financiamento, Indicadores Culturais, ProExt Cultura, Plano Nacional do Livro e Leitura e Circuito Brasil.

<sup>48</sup> Cf. <http://www.cultura.gov.br/pncmais>.

A realização aberta, democrática e qualificada deste processo de debate e decisão acerca do PNC pode garantir um patamar nunca antes vivenciado pelas políticas culturais no país, apesar do formato organizacional escolhido para os seminários ter sido bastante rígido e induzir mesmo a uma discussão fragmentada e, por certo, empobrecida do Plano. Mas o debate público deve assegurar uma atuação articulada e consistente do Estado e da sociedade civil objetivando o desenvolvimento da cultura no Brasil e a sua inserção internacional em um mundo cada vez mais glocalizado. (RUBIM, 2008b, p. 60 - 61)

Paula Félix dos Reis critica, de maneira semelhante, a metodologia usada ao compreender que “os grupos de trabalho não foram orientados para opinar sobre a estrutura do PNC, apenas sobre o conteúdo dos seus eixos” (REIS, P., 2010, p. 11). Salvo essas críticas, com as quais concordamos, acredita-se que o PNC é ainda uma política em construção e, que por isso, está sujeita a erros metodológicos neste momento de experimentação. Este fato, não significa que essa política não esteja pautada em uma elaboração metodológica cuidadosa. Ainda que esses equívocos, que servem, positivamente, para direcionar novos caminhos e possibilidades de acerto em outros momentos futuros que exercitem a participação social na formulação de políticas públicas de cultura, tenham interferido, também, negativamente durante esse processo específico, é muito relevante destacar que essa proposta brasileira de PNC tem:

[...] uma importância história, social e política fundamental, pois, dentre outros fatores, se trata do primeiro planejamento de governo voltado para o setor da cultura que tem como diferencial o fato de estar sendo elaborado juntamente com a sociedade. Não só por isso, mas principalmente porque possibilita uma intervenção do Estado, em todas as suas instâncias (federal, estadual e municipal) e divisões de poder (executivo, legislativo e judiciário) de uma forma planejada, com melhor distribuição de recursos e articulação do governo entre si e com os segmentos artísticos e culturais. (REIS, P., 2008, p. 15 - 16).

Após todo esse processo de construção coletiva, em janeiro de 2009, foi iniciada a análise de todo este material produzido até então. Esta etapa foi concluída em março deste mesmo ano pela SPC do MinC, órgão responsável pela coordenação técnica do Plano. Em abril de 2009, a deputada Fátima Bezerra (PT-RN) foi escolhida como a nova relatora do PL do PNC na Câmara dos Deputados. De acordo com o relatório do deputado Paulo Rubem Santiago (PDT-PE), foram realizadas várias audiências públicas em diferentes estados da nação que contaram com a participação do MinC e da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos

Deputados. Após, de acordo com o Ministério, a deputada, sua assessoria e a SPC do MinC, trabalhariam para incorporar ao texto do substitutivo do PL as diretrizes debatidas até então e, enfim, finalizá-lo. (BRASIL, 2009, p. 20; 39 – 40; BRASIL, 2011a, p. 92)

O PL nº 6835/2006 foi aprovado por unanimidade pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal no dia 9 de novembro de 2010<sup>49</sup>. Após, a Lei que institui o PNC foi sancionada pelo Presidente Lula no dia 2 de dezembro de 2010 e publicada no Diário Oficial da União do dia 3 de dezembro de 2010, na forma de Lei 12.343/2010<sup>50</sup>, que também cria o Sistema Nacional de Informação e Indicadores Culturais (SNIIC). Assim sendo, esse Plano Nacional de Cultura estará vigente entre os anos de 2010 a 2020. Permite-se que o Plano em questão seja revisado a partir de 2014:

Parágrafo único. A primeira revisão do Plano será realizada após 4 (quatro) anos da promulgação desta Lei, **assegurada a participação do Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC e de ampla representação do poder público e da sociedade civil, na forma do regulamento.** (BRASIL. Lei nº 12.343 de 2 de dezembro de 2010. Institui o Plano Nacional de Cultura – PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC e dá outras providências. Site Ministério da Cultura. Capítulo V - Disposições Finais. Artigo 11) [grifo nosso]

A Lei 12.343/2010 é regida pelos seguintes princípios:

I - liberdade de expressão, criação e fruição; II - diversidade cultural; III - respeito aos direitos humanos; IV - direito de todos à arte e à cultura; V - direito à informação, à comunicação e à crítica cultural; VI - direito à memória e às tradições; VII - responsabilidade socioambiental; VIII - valorização da cultura como vetor do desenvolvimento sustentável; IX - democratização das instâncias de formulação das políticas culturais; X - responsabilidade dos agentes públicos pela implementação das políticas culturais; XI - colaboração entre agentes públicos e privados para o desenvolvimento da economia da cultura; **XII - participação e controle social na formulação e acompanhamento das políticas culturais.** (BRASIL. Lei nº 12.343 de 2 de dezembro de 2010. Institui o Plano Nacional de Cultura – PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC e dá outras providências. Site Ministério da Cultura. Capítulo I - Disposições Preliminares. Artigo 1º) [grifo nosso]

E apresenta os seguintes objetivos:

---

<sup>49</sup>BRASIL. Plano Nacional de Cultura é aprovado: projeto de lei foi aprovado por unanimidade no Senado e agora segue para sanção presidencial. Site do Ministério da Cultura, 2010.

<sup>50</sup> BRASIL. Plano Nacional de Cultura: presidente Lula sanciona lei que orientará políticas culturais nos próximos 10 anos. Site do Ministério da Cultura, 2010.

I - reconhecer e valorizar a diversidade cultural, étnica e regional brasileira; II - proteger e promover o patrimônio histórico e artístico, material e imaterial; III - valorizar e difundir as criações artísticas e os bens culturais; IV - promover o direito à memória por meio dos museus, arquivos e coleções; V - universalizar o acesso à arte e à cultura; VI - estimular a presença da arte e da cultura no ambiente educacional; VII - estimular o pensamento crítico e reflexivo em torno dos valores simbólicos; VIII - estimular a sustentabilidade socioambiental; IX - desenvolver a economia da cultura, o mercado interno, o consumo cultural e a exportação de bens, serviços e conteúdos culturais; X - reconhecer os saberes, conhecimentos e expressões tradicionais e os direitos de seus detentores; XI - qualificar a gestão na área cultural nos setores público e privado; XII - profissionalizar e especializar os agentes e gestores culturais; **XIII - descentralizar a implementação das políticas públicas de cultura; XIV - consolidar processos de consulta e participação da sociedade na formulação das políticas culturais;** XV - ampliar a presença e o intercâmbio da cultura brasileira no mundo contemporâneo; XVI - articular e integrar sistemas de gestão cultural. (BRASIL. Lei nº 12.343 de 2 de dezembro de 2010. Institui o Plano Nacional de Cultura – PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC e dá outras providências. Site Ministério da Cultura. Capítulo I - Disposições Preliminares. Artigo 2º) [grifo nosso]

O texto da lei e a redação em anexo à ela possuem, consideravelmente, indicações que: contemplam a necessidade da criação de espaços de participação e cooperação para os diversos tipos de atores da sociedade, possibilitando-os ao envolvimento e controle social nos momentos de formulação e execução, assim como nos de monitoramento e avaliação das políticas públicas de cultura; valorizam a atuação conjunta entre Estado, sociedade civil e setor privado, colaborando para a efetivação do PNC na prática; ressaltam a importância estratégica de um funcionamento satisfatório do PNC para a estruturação e fortificação da engenharia do SNC; evidenciam a importância da qualificação da gestão cultural.

O texto em anexo a lei conta com estratégias e ações para cada um de seus cinco capítulos. O *Capítulo V – Da Participação Social; Estimular a organização de instâncias consultivas; Construir mecanismos de participação da sociedade civil; Ampliar o diálogo com os agentes culturais e criadores*, evidencia o grau de importância teórico dado à questão da participação social no PNC. É ainda mais interessante constatar que essa indicação é construída e inserida nessa redação após um processo que, desde seu início, contou em seu realizar concreto com esta própria participação social:

Retoma-se, assim, a ideia da cultura como um direito dos cidadãos e um processo social de conquista de autonomia, ao mesmo tempo em que se ampliam as possibilidades de participação dos setores culturais na gestão

das políticas culturais. Nessa perspectiva, diferentes modalidades de consulta, participação e diálogo são necessárias e fundamentais para a construção e aperfeiçoamento das políticas públicas. Reafirma-se, com isso, a importância de sistemas de compartilhamento social de responsabilidades, de transparência nas deliberações e de aprimoramento das representações sociais buscando o envolvimento direto da sociedade civil e do meio artístico e cultural. Este processo vai se completando na estruturação de redes, na organização social dos agentes culturais, na ampliação de mecanismos de acesso, no acompanhamento público dos processos de realização das políticas culturais. (BRASIL. Lei nº 12.343 de 2 de dezembro de 2010. Institui o Plano Nacional de Cultura – PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC e dá outras providências. Site Ministério da Cultura. Anexo. Capítulo V – Da Participação Social)

Em dezembro de 2011 foram apresentadas pelo MinC um conjunto de cinquenta e três metas a serem cumpridas até 2020. Estas metas formam um conjunto de intenções que auxiliam a concretude daquilo que está indicado no PNC. Segundo o MinC, a elaboração destas metas “foi fiel ao processo de participação que orientou a construção do PNC” (BRASIL, 2012a, p.10) e, também, contou com seminários, consulta pública e plataforma digital (VILUTIS; COELHO, 2012, p. 7). Alcançá-las “depende da apropriação federativa, ou seja, da participação dos estados e municípios, que devem também criar seus planos de cultura e dar concretude ao Sistema Nacional de Cultura”. (BRASIL, 2012a, p.10)

O MinC estabeleceu pretensões para a área da gestão de políticas públicas de cultura e para a questão da participação social, em suma, para a gestão compartilhada. Almeja-se que:

Em 2020, os gestores públicos da área da cultura estarão mais bem capacitados e qualificados para conhecer as necessidades da produção local, regional e nacional, gerenciar as demandas, planejar e estabelecer políticas, projetos e ações de desenvolvimento cultural. Para tanto, todos os estados da federação e as cidades com mais de 500 mil habitantes terão secretarias de cultura exclusivas instaladas. Os processos de participação social na elaboração das políticas públicas contarão com ferramentas sociais na internet que permitirão um diálogo mais próximo entre a sociedade civil e os gestores públicos. Tais ferramentas concretizarão o conceito de governança colaborativa proposto para que a sociedade possa acompanhar e participar diretamente da realização do Plano Nacional de Cultura e garantir a transparência pública com acesso livre às informações. O Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC) estará em pleno funcionamento e permitirá aos gestores, aos agentes culturais e à sociedade como um todo que acessem informações precisas sobre a cultura no país e na sua localidade. Até 2020, terão sido realizadas duas Conferências Nacionais de Cultura, com ampla participação social e envolvimento de todos os estados, Distrito Federal e cidades que tiverem aderido ao Sistema Nacional de Cultura (SNC). Durante a realização do Plano, os cidadãos poderão apontar suas expectativas e encaminhar suas

demandas. Mas o papel deles não terminará aí. Eles também deverão assumir corresponsabilidades nas tomadas de decisão, na implementação e avaliação de diretrizes, nos programas e nas ações culturais. (BRASIL, 2012a, p. 19)

De todas as metas planejadas, destacamos aquelas relacionadas à gestão compartilhada:

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 [...]; 15 mil Pontos de Cultura em funcionamento, compartilhados entre o Governo Federal, as Unidades da Federação (UFs) e os municípios integrantes do Sistema Nacional de Cultura (SNC) [...]; Gestores capacitados em 100% das instituições e equipamentos culturais apoiados pelo Ministério da Cultura [...]; Gestores de cultura e conselheiros capacitados em cursos promovidos ou certificados pelo Ministério da Cultura em 100% das Unidades da Federação (UFs) e 30% dos municípios, dentre os quais, 100% dos que possuem mais de 100 mil habitantes [...]; 100% das Unidades da Federação (UFs) e 20% dos municípios, sendo 100% das capitais e 100% dos municípios com mais de 500 mil habitantes, com secretarias de cultura exclusivas instaladas [...]; 100% dos setores representados no Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) com colegiados instalados e planos setoriais elaborados e implementados [...]; 100% dos planos setoriais com representação no Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) com diretrizes, ações e metas voltadas para infância e juventude [...]; Plataforma de governança colaborativa implementada como instrumento de participação social com 100 mil usuários cadastrados, observada a distribuição da população nas macrorregiões do país [...]; Conferências Nacionais de Cultura realizadas em 2013 e 2017, com ampla participação social e envolvimento de 100% das Unidades da Federação (UFs) e 100% dos municípios que aderiram ao Sistema Nacional de Cultura (SNC). (BRASIL, 2012a)

A criação de todo esse conjunto de metas faz-se fundamental na medida em que transforma a diversidade e subjetividade das indicações feitas na redação do PNC em estratégias concretas de ação a serem cumpridas. Torna-se, portanto, a proposta mais objetiva e facilita uma melhor avaliação e acompanhamento, assim como futuras análises e cobranças de resultado.

### **3.2 Sistema Nacional de Cultura**

A idéia de construir um SNC não é nova. Existiram, historicamente no Brasil, propostas de outras iniciativas<sup>51</sup> de caráter sistêmico para a cultura (MEIRA;

---

<sup>51</sup> Foram elaborados, por exemplo, planos de cultura nos anos de 1968, 1969 e 1973. (CALABRE, 2007, p. 4)

GAZZINELLI, 2006, p. 11). A proposta atual de criação de um SNC apareceu ainda em 2002, através do documento do programa de governo de Lula, que venceu as eleições para a Presidência da República naquele ano (BEZERRA, 2012, p. 2). Desejava-se construir, naquela época, um Sistema para o setor da cultura, que inspirado, sobretudo no Sistema Único de Saúde (SUS)<sup>52</sup>, conseguisse:

[...] dar maior centralidade e institucionalidade à política cultural e retirá-la da situação em que se encontrava: estrutura administrativa precária, orçamentos insuficientes, baixa capilaridade no tecido político e social do país e pequena participação nas principais decisões de governo. (BRASIL, 2011, p. 40)

No ano de 2005, no dia 16 de junho, foi apresentada a PEC n° 416 pelo Deputado Federal petista por Rio Grande do Sul, Paulo Pimenta (autor), dentre outros, à Câmara dos Deputados, objetivando acrescentar o SNC à Constituição Federal de 1988<sup>53</sup>. De acordo com o texto original da PEC, o SNC deveria ser “organizado em regime de colaboração, de forma horizontal, aberta, descentralizada e participativa”, devendo compreender as seguintes instâncias administrativas:

I o Ministério da Cultura; II o Conselho Nacional da Cultura; III os sistemas de cultura dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, organizados de forma autônoma e em regime de colaboração, nos termos da lei; IV as instituições públicas e privadas que planejam, promovem, fomentam, estimulam, financiam, desenvolvem e executam atividades culturais no território nacional, conforme a lei; V os subsistemas complementares ao Sistema Nacional de Cultura como o Sistema de Museus, Sistema de Bibliotecas, Sistema de Arquivos, Sistema de Informações Culturais, Sistema de Fomento e Incentivo à Cultura, regulamentados em lei específica. (BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição Original n°416, de 2005. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura)

A justificativa deste texto compreendia, desde este momento, que a concepção acerca da participação no SNC deveria ser ampliada e articulada com e entre os entes federados:

---

<sup>52</sup> ARAUJO [et.al.] aponta que o SNC encontrou suas diretrizes organizacionais no SUS. Apresentam-se as seguintes semelhanças entre os dois Sistemas: a cultura e a saúde, em seus respectivos Sistemas, são compreendidas como direito de todos os cidadãos, apesar de, na realidade, o SUS não conseguir atender toda a gama da população; o controle social tem grande importância; e preza-se a descentralização entre os entes federados e, conseqüentemente, a municipalização. E a diferença destacada diz respeito à estruturação dos princípios. No SUS eles estão baseados em duas formas: os doutrinários (éticos) e os organizacionais (normas operacionais). Enquanto o SUS possui três princípios doutrinários, o SNC possui onze, fato esse que pode contribuir para a paralisação de sua estrutura sistêmica. (2010, p. 11 - 15)

<sup>53</sup> A proposição foi encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), que emitiu parecer favorável pela admissibilidade da PEC. (BRASIL, 2011, p. 77; 90)

Um sistema universalizador de gestão da cultura deve acolher, como elementos-chave, a criação dos conselhos de cultura, dos fundos de cultura e das formas de participação democrática e descentralizada dos produtores culturais e das comunidades em geral, além da atuação autônoma e articulada das três esferas de governo. Com isso, estabelecem-se as bases para implantar os componentes das políticas culturais: formação, criação, produção, distribuição, consumo, conservação e fomento. (BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição Original nº416, de 2005. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura)

Além da proposição da PEC nº416/2005, foram também ações que impulsionaram a inclusão do tema da política na agenda governamental e a estruturação do processo de elaboração do SNC: a instituição do Sistema Federal de Cultura<sup>54</sup> através do Decreto 5.520<sup>55</sup>, de 24 de agosto de 2005, que teve como finalidade a integração de instituições e programas relacionados às práticas culturais, inaugurando assim, as primeiras articulações necessárias para a construção do SNC; o Protocolo de Intenções do Sistema Nacional de Cultura<sup>56</sup>, entre os anos de 2005 e 2006, que visou estabelecer as condições institucionais necessárias para a implantação do Sistema, incentivando co-responsabilidades entre a União e os estados e municípios, como, por exemplo, a realização de Conferências de Cultura e a criação, instalação, implementação e/ou o fortalecimento dos Conselhos de Política Cultural, buscando efetivar, portanto, a interação entre os entes federados; a realização da I Conferência Nacional de Cultura em 2005, que instituiu, de fato, os primeiros espaços de participação social em amplitude nacional, tendo em vista a mobilização desprendida para a realização das Pré-Conferências pelo Brasil; a instalação em dezembro de 2007, do

---

<sup>54</sup> Não se pode confundir o SNC com o Sistema Federal de Cultura. Os dois Sistemas são coordenados pela União, porém, o primeiro, deverá integrar todos os subsistemas culturais instituídos pelo país, enquanto o segundo, é uma parte do próprio SNC e é integrado pelos órgãos públicos de cultura da esfera Federal. (CUNHA FILHO, 2007, p. 4)

<sup>55</sup> O Decreto 5.520/2005 também dispõe sobre a composição e o funcionamento do CNPC. Nesse quesito, é importante ressaltar que o Decreto em questão, que sofreu alterações em seu texto através do Decreto nº 6.973, de 7 de outubro de 2009, determina que compete ao Plenário do CNPC: “incentivar a participação democrática na gestão das políticas e dos investimentos públicos na área cultural” e, além disso, instituiu a CNC como um ente integrante do CNPC. (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. Site da Câmara dos Deputados)

<sup>56</sup> O Protocolo de Intenções do Sistema Nacional de Cultura não possui mais validade desde dezembro de 2006, quando sua vigência se encerrou e não foi mais renovada. A partir de então foi utilizado um outro instrumento legal, o Acordo de Cooperação Federativa do Sistema Nacional de Cultura. (BRASIL, 2011b, p. 19)

reestruturado CNPC, órgão chave nesse processo; além, é claro, o próprio processo exposto anteriormente, de elaboração e formulação pautado no debate público e implantação do PNC, principal instrumento de gestão do SNC, e de implementação de programas e projetos do MinC, em especial, do PCV. (BRASIL, 2009, p. 18 – 20; 40; MEIRA; GAZZINELLI, 2006, p. 17; 19)

Destaca-se no processo de inclusão do tema da política na agenda e no de elaboração do Sistema, o Ciclo das Oficinas do SNC<sup>57</sup>, que ocorreu entre agosto e setembro de 2005. Esse projeto consistiu na realização de trinta módulos de oficinas voltadas para a informação e formação de gestores públicos, produtores culturais ou instituições e movimentos da sociedade civil, visando aprofundar a relação institucional do MinC com os demais entes federados e entidades da sociedade civil, buscando a integração necessária à consolidação do Sistema. (LIMA, 2006, p. 9 – 10; BRASIL. Avaliação das Oficinas do SNC. Site do Ministério da Cultura, 2006)

Diante do que foi levantado nos primeiros anos desse processo, fez-se necessária a elaboração de uma proposta ampla para a estruturação, institucionalização e implementação do SNC. João Roberto Peixe, na época Coordenador Geral das Relações Federativas e Sociedades do MinC, apresentou à Comissão Especial da Câmara dos Deputados, que era responsável pela apreciação do documento da PEC nº 416/2005, um documento-síntese intitulado *Sistema Nacional de Cultura: estruturação, institucionalização e implementação*<sup>58</sup>. (BRASIL, 2011a, p. 91)

De acordo com o documento:

Considerando todo o debate ocorrido nos últimos anos [anteriores a 2011], nos mais diversos fóruns e as experiências acumuladas na área da cultura e em outras áreas da gestão pública no Brasil, conclui-se que, em relação à sua composição, o SNC reúne a sociedade civil e os entes federativos da República Brasileira – União, estados, municípios e Distrito Federal – com suas respectivas políticas e instituições culturais, incluindo os subsistemas setoriais já existentes e outros que poderão vir a ser criados: de museus, bibliotecas, arquivos, do patrimônio cultural, de informação e indicadores culturais, de financiamento da cultura, etc. As leis, normas e procedimentos

---

<sup>57</sup> As oficinas foram realizadas em vinte e cinco estados da federação em seus respectivos municípios-sede, que assinaram o Protocolo de Intenções ou demonstravam intenção de, até aquela época. (BRASIL. Avaliação das Oficinas do SNC. Site do Ministério da Cultura, 2006)

<sup>58</sup> Esse documento, que será analisado adiante, foi elaborado pelo GT do SNC, instituído pelo MinC e aprovado, por unanimidade, pelo plenário do CNPC em agosto de 2009 (BRASIL, 2011a, p. 91). Após a aprovação, o debate acerca do assunto foi aprofundado através da realização de seminários, visando “construir uma estratégia comum para implementação dos sistemas municipais, estaduais e Nacional de Cultura”. (BRASIL, 2011a, p. 14)

pactuados definem como interação suas partes e a **Política Nacional de Cultura** e o **Modelo de Gestão Compartilhada** constituem-se nas propriedades específicas que caracterizam o Sistema. (BRASIL, 2011a, p. 41) [grifo do texto]

Pautado em uma análise de Francisco Cunha Filho, o MinC compreende que a arquitetura mais apropriada para lidar com a cultura de maneira sistêmica, de acordo com a perspectiva jurídico-política, tendo em vista a complexidade desse setor, seria uma que fosse capaz de viabilizar a combinação entre o estável e o dinâmico. Assim sendo, indicou-se a criação de um sistema misto, composto por um núcleo estático, que fosse instituído por uma legislação, que se comportasse como pilar da constituição do Sistema, e por uma dimensão dinâmica onde se daria os processos de negociação pautados nas pactuações, de período determinado, decorrentes das necessidades impostas pela organização e implementação das políticas culturais nos entes federados. (CUNHA FILHO<sup>59</sup>, 2009, apud BRASIL, 2011, p. 43)

Estabeleceu-se que a engenharia desse sistema misto deveria ser composta pelos seguintes *elementos constitutivos*, que ainda estão sendo e serão instituídos pelos entes federados acordados. Os Sistemas Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais de Cultura estão vinculados ao seu respectivo Órgão Gestor de Cultura (OGC), que é um organismo da administração pública do ente federativo, que, de antemão, já é responsável pelo setor da cultura. Configura-se, nessa estrutura, o MinC como Órgão Gestor e Coordenador do SNC; as Secretarias Estaduais e Distrital de Cultura ou outras equivalentes que contemplem o setor como o OGC dos Sistemas Estaduais e Distrital; e as Secretarias Municipais de Cultura<sup>60</sup> ou as equivalentes como o OGC dos Sistemas Municipais.

Integrantes da estrutura básica do OGC, inseridos ao seu respectivo ente federado, os Conselhos de Política Cultural (CPC)<sup>61</sup>, são instâncias colegiadas

---

<sup>59</sup> CUNHA FILHO, Francisco Humberto. Possibilidades Jurídico-Políticas na Divisão de Atribuições aos Entes Públicos relativas ao Sistema Nacional de Cultura – SNC, 2009.

<sup>60</sup> “O órgão de gestão da cultura nos municípios pode ter várias características: ser uma secretaria exclusiva; uma secretaria em conjunto com outras políticas setoriais; um setor subordinado a outra secretaria; um setor subordinado diretamente ao prefeito; ou uma fundação pública”. (BRASIL, 2011b, p. 19)

<sup>61</sup> Os Conselhos de Cultura que começaram a aparecer no Brasil, sobretudo, nas décadas de 1960, 1970 e 1980, absorveram o caráter autoritário do contexto sócio-político em que estavam inseridos, no qual os direitos dos cidadãos não eram assegurados. Partindo dessa compreensão, o MinC, prezando um teor democrático, assinalou uma nova nomenclatura para essa instância – Conselho de Política Cultural (CPC) – visando reforçar seu alinhamento a uma nova concepção do conceito de

permanentes, de caráter consultivo e deliberativo, que têm autonomia para estabelecer seus próprios regimentos internos (BRASIL, 2011a, p. 46). Suas competências, em geral, são:

[...] propor e aprovar, a partir das orientações aprovadas nas conferências, as diretrizes gerais dos planos de cultura no âmbito das respectivas esferas de atuação; acompanhar a execução dos respectivos planos de cultura; apreciar e aprovar as diretrizes dos fundos de cultura no âmbito das respectivas esferas de competência; manifestar-se sobre a aplicação de recursos provenientes de transferências entre os entes da federação, em especial os repasses de fundos federais; fiscalizar a aplicação dos recursos recebidos em decorrência das transferências federativas; acompanhar o cumprimento das diretrizes e instrumentos de financiamento da cultura. (BRASIL, 2011a, p. 46)

Indica-se que a composição<sup>62</sup> desses Conselhos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais de Política Cultural devem conter, no mínimo, 50% de representantes da sociedade civil, escolhidos em eleição democrática, enquanto que os representantes do poder público são indicados. Recomenda-se que a representação da sociedade civil, em sua totalidade, contemple as diversas áreas artísticas e culturais, enquanto a do poder público assegure a presença de outros setores interdisciplinares ao da cultura.

É igualmente importante que essa eleição não coincida com a dos governantes do poder executivo e não ultrapasse um mandato de dois anos, mesmo que esse possa ser estendido para mais dois. Os Conselhos, em geral, deliberam

---

cultura, de respeito à diversidade e à autonomia da sociedade civil, de descentralização, enfim, facilitar a compreensão do papel e do significado de um CPC. (BRASIL, 2011b, p. 21 - 22). Apesar da indicação da adoção da nova nomenclatura, o MinC compreende que o “mais importante é respeitar os princípios e critérios que norteiam a nova concepção e funcionamento do Conselho. Se houver grande dificuldade na mudança (ter de alterar a Lei Orgânica do Município, por exemplo), excepcionalmente a nomenclatura tradicional poderá ser mantida, desde que sejam adotados, na nova legislação, os conceitos e procedimentos previstos no SNC”. (BRASIL, 2011b, p. 22).

<sup>62</sup> Não cabe mais a existência de Conselhos de Cultura compostos somente por “notáveis”, representantes indicados e/ou especialistas, e que, além disso, sejam somente consultivos. Agora, “devem ter assento nos Conselhos de Política Cultural, além dos segmentos artísticos, os setores ligados à economia da cultura (trabalhadores, empresários e produtores culturais) e os movimentos sociais de identidade, como os que representam as etnias (culturas indígenas, afro-brasileiras, de imigrantes, entre outras), as identidades sexuais (de gênero, transgênero e de orientação sexual) e as faixas etárias (como os movimentos de juventude, por exemplo). [...] representantes de circunscrições territoriais (bairros, distritos e povoados) e de instituições não governamentais ligadas aos temas da cultura”. Os novos Conselhos devem, “condiciona[r] mudanças também na participação do poder público, que deve incluir não apenas os órgãos de cultura, mas representantes de outras políticas públicas que têm interface com a política cultural, tais como: educação, comunicação, turismo, ciência e tecnologia, meio ambiente, esporte, saúde, segurança pública e desenvolvimento econômico e social. Ainda na esfera do poder público podem ser incluídos representantes do poder legislativo e de instituições públicas de ensino e pesquisa”. (BRASIL, 2011, p. 21)

através de reuniões plenárias, câmaras ou comissões técnicas ou temáticas e grupos de trabalho.

Outro elemento constitutivo são as Conferências de Cultura (CC), espaços abertos à participação social, nos quais ocorrem debates entre representantes do Estado e da sociedade civil com o intuito de analisar a conjuntura da área cultural referente ao respectivo ente federado para propor diretrizes e políticas públicas de cultura, que transporecidas em um relatório<sup>63</sup>, sirvam de subsídio para a formulação dos Planos de Cultura. Essas Conferências são coordenadas e convocadas pelo poder público e devem contar com uma representação, no mínimo, paritária entre os delegados eleitos da sociedade civil<sup>64</sup> e os representantes do Estado.

Os Planos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais de Cultura, têm como finalidade a implementação, a longo prazo (dez anos), de políticas públicas de cultura, sendo fundamentais no processo de estruturação e estabilidade do núcleo estático do SNC. É de responsabilidade do OGC em questão, elaborá-lo e submetê-lo ao CPC vinculado.

Outro elemento são os Sistemas Setoriais de Cultura (SSC). Aqueles que já existem (de museus e de bibliotecas) e os que ainda, por ventura, forem criados, deverão fazer parte do SNC, comportando-se como subsistemas conectados à arquitetura federativa, na medida em que forem sendo instituídos os Sistemas de Cultura. Pretende-se, através dessas conexões, que devem ser construídas, principalmente, por meio das instâncias colegiadas desses subsistemas, atender as especificidades da diversidade da área cultural.

---

<sup>63</sup> “Terminada a Conferência Municipal de Cultura, é necessário que o Órgão de Cultura faça um relatório circunstanciado (anais) de tudo o que ocorreu, enfatizando as propostas priorizadas na Plenária Final. É fundamental que as propostas aprovadas na Conferência constem do Plano Municipal de Cultura e sejam detalhadas em programas, projetos e ações. Por terem sido aprovadas na Conferência, elas têm um peso relevante na discussão, elaboração e execução do Plano”. (BRASIL, 2011b, p. 24 – 25)

<sup>64</sup> Os delegados da sociedade civil são eleitos em conferências anteriores realizadas em outras esferas que as compõe. Os delegados da Conferência Nacional de Cultura são eleitos em Conferências Estaduais de Cultura e na Conferência Distrital de Cultura. Os delegados das Conferências Estaduais e Distrital são eleitos em Conferências Municipais e Intermunicipais de Cultura, daqueles municípios que compõe o estado e o Distrito em questão. As Conferências Municipais e Intermunicipais têm seus delegados eleitos em Pré-Conferências Municipais ou através da inscrição aberta aos munícipes interessados. E as Pré-Conferências têm seus delegados eleitos em colegiados e fóruns setoriais de cultura (BRASIL, 2011, p. 47). Segundo a Lei que regulamentará o SNC, as Conferências Nacionais devem ocorrer de quatro em quatro anos e serem precedidas das Estaduais e Municipais. Além disso é recomendado que as Conferências Municipais ocorram de dois em dois anos. (BRASIL, 2011b, p. 24)

Os Sistemas de Informações e Indicadores Culturais (SIIC) deverão expor dados sobre as especificidades culturais em cada nível de governo. É entendido que a obtenção de informações claras, confiáveis e atualizadas a respeito do campo da cultura são fundamentais para o planejamento a longo prazo e para a tomada de decisão sobre as políticas públicas de cultura. Relacionado a esse direcionamento foi instituído, como vimos, através da Lei 12.343/2010, o SNIIC, instrumento de acompanhamento, avaliação e aprimoramento da gestão e das políticas culturais, que integrará dados<sup>65</sup> (quantitativos e qualitativos), que deverão ser coletados pelos municípios, estados e Governo Federal a respeito de diversos aspectos da realidade do campo cultural no Brasil.

É também fundamental para a implementação e gestão do SNC, o Programa Nacional de Formação na Área da Cultura (PNFAC), que visa estimular e fomentar a qualificação nas áreas chaves para o funcionamento do Sistema. O MinC, através desse programa, pretende saciar a necessidade da formação em política e gestão culturais para os gestores públicos e privados e Conselheiros de Cultura.

Outro elemento constitutivo são os Sistemas de Financiamento à Cultura (SFC), organizados pelo conjunto de mecanismos de financiamento público da cultura, dos quais se destacam os Fundos de Fomento à Cultura. Esses Fundos, assim como indica o SNC, devem ser encarados como as principais fontes de financiamento das políticas públicas de cultura nas três esferas de governo. Os recursos serão transferidos fundo-a-fundo para os entes que participam desses Fundos Estaduais, Distrital e Municipais de Cultura, de acordo com critérios, valores e parâmetros pré-estabelecidos pelas instâncias apropriadas para a respectiva política. Atualmente, o FNC está sendo reestruturado para estar de acordo com as necessidades e os objetivos da Política Nacional de Cultura. (BRASIL, 2011a, p. 46 – 50; 56; BRASIL, 2011b, p. 23; 24)

As Comissões Intergestores Tripartite (CIT)<sup>66</sup> e Bipartites (CIB) são instâncias de negociação e pactuação de caráter permanente, necessárias a implementação do Sistema a nível nacional e ao estabelecimento de acordos relativos aos aspectos

---

<sup>65</sup> Segundo o Minc, o SNIIC “é constituído de bancos de dados referentes a bens, serviços, infraestrutura, investimentos, produção, acesso, consumo, agentes, programas, instituições e gestão cultural, entre outros, e estará disponível ao público. Além disso, o SNIIC possibilitará zoneamentos culturais para conhecimento da diversidade cultural brasileira e transparência dos investimentos públicos no setor cultural”. (BRASIL, 2011a, p. 49)

<sup>66</sup> Atualmente, a Comissão Intergestores Tripartite é o único elemento constitutivo do SNC que o Governo Federal ainda não possui. (BRASIL, 2011b, p. 18)

operacionais da gestão do mesmo. A CIT, organizada em âmbito federal, tem o dever de articular Governo Federal, Governos Estaduais e Distrital e Governos Municipais para tornar possível a implementação do SNC. Ela deve ser composta paritariamente por representantes desses três níveis de governo, que terão suas indicações analisadas e aprovadas pelo CNPC. Assim, de acordo com o MinC, a CIT constitui-se como a principal instância de negociação e pactuação das ações governamentais, no que tange o aspecto da gestão compartilhada no SNC (BRASIL, 2011a, p. 54). São competências da CIT:

[...] assistir o Ministério da Cultura na elaboração de propostas para implantação e operacionalização do SNC, submetendo-se ao poder deliberativo e fiscalizador do CNPC. Nesse sentido, uma das atribuições essenciais é a de definir e pactuar mecanismos e critérios transparentes de partilha e transferência de recursos do FNC para os fundos estaduais, do Distrito Federal e municipais, para cofinanciamento das políticas culturais, **e submetê-los o CNPC para análise e aprovação.** Entre outras responsabilidades, a CIT deve manter contato permanente com as CIB para a troca de informações sobre o processo de descentralização; pactuar estratégias para implantação e operacionalização do sistema; estabelecer acordos sobre encaminhamentos de questões operacionais referentes à implantação de ações, programas e projetos que compõem o SNC; atuar como fórum de pactuação de instrumentos, parâmetros, mecanismos de implementação e regulamentação do sistema; e promover a articulação entre as três esferas de governo, de forma a otimizar a operacionalização das ações. (BRASIL, 2011a, p. 54) [grifo nosso]

Enquanto as CIBs, organizadas em âmbito estadual, devem articular um Governo Estadual e seus respectivos Governos Municipais para viabilizar o Sistema Estadual de Cultura em questão. Elas devem ser compostas paritariamente por representantes dos níveis estaduais e municipais de governo, que terão suas indicações analisadas e aprovadas pelo Conselho Estadual de Política Cultural em questão. Dessa maneira, também se comporta como uma instância de negociação e pactuação das ações governamentais, no que tange o aspecto da gestão compartilhada no SNC (BRASIL, 2011a, p. 55). São competências das CIBs:

[...] estabelecer acordos sobre encaminhamentos de questões operacionais referentes à implantação de ações, programas e projetos que compõem o Sistema Estadual de Cultura; atuar como fórum de pactuação de instrumentos, parâmetros, mecanismos de implementação e regulamentação complementar à legislação vigente, nos aspectos comuns à atuação das duas esferas de governo; pactuar medidas para aperfeiçoamento da organização e do funcionamento do sistema no âmbito regional; pactuar a distribuição/partilha de recursos estaduais e federais destinados ao cofinanciamento das políticas culturais, com base nos critérios pactuados na CIT **e aprovados no CNPC**; pactuar critérios, estratégias e procedimentos de repasse de recursos estaduais para o

cofinanciamento de programas e projetos da Cultura para municípios; estabelecer interlocução permanente com a CIT e com as demais CIB para aperfeiçoamento do processo de descentralização, implantação e implementação do SNC; observar em suas pactuações as orientações emanadas da CIT; estabelecer acordos relacionados aos programas e projetos do SEC a serem implantados pelo estado e municípios; e pactuar consórcios públicos (BRASIL, 2011, p. 55 – 56). [grifo nosso]

Diante da exposição sobre o que devem vir a ser os onze elementos constitutivos do SNC, destacam-se as potencialidades de quatro daqueles que, para esse estudo, mais entusiasma o exercício da gestão compartilhada: a Conferência de Cultura como o principal momento para se diagnosticar amplamente as questões pertinentes à cultura, pautadas nas especificidades do ente em questão, embasadas na diversidade e comunhão dos conhecimentos que cada um dos seus participantes, representantes do poder público e da sociedade civil, têm a oferecer; o Conselho de Cultura como o principal espaço de exercício contínuo do direito à participação direta desses mesmos representantes ao que diz respeito à elaboração, implantação, execução, acompanhamento e avaliação das políticas públicas de cultura; o Plano de Cultura como um importante processo de gestão compartilhada entre os atores interessados, dotado da possibilidade de interferir na política cultural do ente em questão; e as Comissões Intergestoras, em especial as Bipartites, como mecanismos chave para assegurar a operacionalização do Sistema, que necessitam, fundamentalmente, da gestão compartilhada entre os entes federados e a consulta e deliberação do CNPC ou Conselhos Estaduais/Distrital de Política Cultural.

O SNC também prevê em sua estrutura *instrumentos de gestão*. As principais ferramentas de planejamento técnico e financeiro, nos três níveis de governo, são: Planos de Cultura, instrumento que organiza, regula e norteia a execução do conjunto de políticas públicas de cultura planejadas. O PNC configura-se como o principal instrumento de gestão do SNC; SIIC, que fornece dados que auxiliarão nas operações de gestão, monitoramento e avaliação das políticas implementadas; a respeito do Orçamento, na administração pública, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), configuram-se como instrumentos de planejamento orçamentário, que para se adequarem ao SNC, deverão ser coerentes com os Planos de Cultura, que serão implantados em regime de cofinanciamento e cooperação. É necessário que o orçamento da cultura seja

inserido na proposta de Lei Orçamentária, e que estabeleça que os recursos destinados às despesas correntes e de capital relacionadas aos serviços, programas, projetos e ações governamentais e não-governamentais deverão ser alocados nos Fundos de Cultura, enquanto que os recursos que serão utilizados com as atividades meio, deverão ser alocados no orçamento do OGC; e o Relatório Anual de Gestão, que avaliará, anualmente, o cumprimento das metas (Plano de Ação Anual) estabelecidas no Plano de Cultura e a aplicação dos recursos, a fim de sintetizar e divulgar informações sobre os resultados obtidos e sobre a probidade dos gestores. (BRASIL, 2011a, p. 56 – 57)

Compreende-se que um Sistema necessita de múltiplos mecanismos que assegurem financeiramente sua implementação e efetividade. Atualmente, a política de financiamento público da cultura está estruturada: no orçamento do MinC e de suas instituições vinculadas; na Lei Rouanet (Lei nº 8.313/1991), que instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), que estabelece três mecanismos de fomento e incentivo à projetos culturais – o FNC, os Fundos de Investimento nas Artes (Ficarts) e o incentivo a projetos culturais via renúncia fiscal; e na Lei nº11.437/2006, que estabelece dois mecanismos de financiamento de programas e projetos do setor do audiovisual – o Fundo Setorial do Audiovisual e os Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional (Funcines). O MinC acredita que para garantir uma estrutura fortificada, em relação aos mecanismos de financiamento para o SNC, é necessário que haja: um aumento considerável de recursos disponíveis para o orçamento do MinC e de suas instituições vinculadas, conforme a proposta da PEC nº150/2003<sup>67</sup>; e a manutenção e o aperfeiçoamento dos Fundos existentes e do mecanismo de renúncia fiscal, conforme a proposta de reforma da Lei Rouanet mediante a instituição do Programa Federal de Fomento e Incentivo à Cultura (Profic)<sup>68</sup>, sendo o FNC, o principal mecanismo de financiamento do SNC. (BRASIL, 2011a, p. 58)

---

<sup>67</sup> A Proposta de Emenda à Constituição nº 150/2003, de autoria dos deputados Paulo Rocha, Gilmar Machado, Zezeu Ribeiro, Fátima Bezerra e outros, propõe que, no mínimo, 2% do orçamento Federal, 1,5% do orçamento dos estados e do Distrito Federal e 1% do orçamento dos municípios sejam destinados à “preservação do patrimônio cultural brasileiro e na difusão e produção da cultura nacional” (BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 150/2003. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal, para destinação de recursos à cultura).

<sup>68</sup> “A proposta de projeto de lei que visa instituir o Profic prevê o fortalecimento do FNC por meio da criação de seus Fundos Setoriais, da gestão paritária dos mesmos e do aporte de recursos dos fundos de investimentos regionais ao FNC”. (BRASIL, 2011a, p. 58)

O MinC prevê que os recursos que serão utilizados pelos entes que aderirem ao SNC serão repassados fundo-a-fundo através de critérios de partilha e de transferência de recursos que deverão ser estabelecidos pela CIT e aprovados pelo CNPC; e através de critérios que regularão a descentralização dos recursos dos estados e do Distrito Federal para os municípios (respeitando os critérios estipulados pela CIT) que devem ser estabelecidos pelas CIBs e aprovados pelos Conselhos Estaduais e Distrital de Política Cultural. Esses critérios serão pautados nos seguintes índices e em outros que poderão vir a ser criados: no Índice de Gestão Municipal em Cultura (IGMC), que analisará três tópicos principais - fortalecimento institucional e gestão democrática, infraestrutura e recursos humanos, e ações culturais; e no Índice de Desenvolvimento de Políticas Culturais (IDPC), que servirá para classificar os estados e municípios em graus de complexidade. Sugeriu-se criar uma escala que represente as diversidades e singularidades culturais dos municípios e estados. Essa escala estabelecerá a graduação de complexidade das políticas culturais em quatro níveis de gestão, variando entre as modalidades de gestão 0 (ausência de Plano de Cultura), gestão 1, gestão 2 e gestão 3, que servirão de base para estabelecer o repasse de verbas proporcional (BRASIL, 2011a, p. 59):

Sugere-se a criação de uma escala que possa ser representativa da diversidade e das singularidades culturais dos municípios e estados. Será necessário definir qual é o mínimo aceitável (piso da escala<sup>69</sup>) num município para caracterizá-lo como tendo uma política cultural. Com base nessa graduação de complexidade é que serão feitos os aportes de recursos aos estados e municípios que aderirem/habilitarem-se ao SNC. Os aportes precisam ser distribuídos em percentuais de acordo com os tipos e necessidades das políticas desenvolvidas pelos estados e municípios (patrimônio, bibliotecas, teatro, “cultura popular”, digital etc.). As modalidades de classificação (por exemplo: gestão 1, gestão 2, gestão 3, etc.) é que vão estabelecer quanto de recurso será transferido para os entes federados que atenderem às condicionalidades. (BRASIL, 2011a, p. 59)

Assim, o ente que aderiu ou habilitou-se ao SNC, receberá, de acordo com a modalidade de classificação de gestão em que estiver classificado, seu correspondente percentual de recurso do piso básico. Basicamente, existirão valores determinados que serão repassados de acordo com os graus de complexidade das políticas culturais e os tipos de aportes específicos (BRASIL, 2011a, p. 60):

---

<sup>69</sup> O piso básico financeiro, que ainda deverá ser definido, corresponde aos critérios que considerarão se o ente federal faz o básico necessário no setor da cultura para receber, automaticamente, o repasse referente a esse piso. (BRASIL, 2011a, p. 59)

<b>Tabela 4 – Repasse de verbas fundo-a-fundo.</b>					
<b>Graus de Complexidade das Políticas Culturais</b>	<b>Aporte X% Piso Básico</b>	<b>Aporte X% Patrimônio</b>	<b>Aporte X% Biblioteca</b>	<b>Aporte X% Cultura Popular</b>	<b>Outros</b>
<b>Gestão 0</b>	Valor	-	-	-	-
<b>Gestão 1</b>	Valor 1	-	Valor 1	Valor 1	-
<b>Gestão 2</b>	Valor 2	Valor 2	Valor 2	-	-
<b>Gestão 3</b>	Valor 3	Valor 3	Valor 3	Valor 3	-

Fonte: BRASIL, 2011a, p. 60.

As iniciativas necessárias à construção da base da institucionalização do SNC vêm sendo realizadas nas três esferas de governo nesses últimos anos, porém, mesmo que o fato seja positivo, essas iniciativas vêm sendo executadas de maneira desarticulada. Assim sendo, a construção dessas articulações tornou-se, atualmente, um desafio que, necessariamente, deve ser vencido para que o Sistema possa, verdadeiramente, efetivar-se quanto tal:

A base institucional do SNC há muito já vem sendo implementada, no âmbito de todas as instâncias federativas. Órgãos específicos para gestão da política cultural, Conselhos de Política Cultural, Fundos de Financiamento da Cultura e Sistemas Setoriais (museus, bibliotecas, arquivos, informação, etc.) – foram criados; Conferências de Cultura foram realizadas e Planos de Cultura elaborados – e encontram-se em tramitação nos Legislativos. No entanto, estas iniciativas não foram articuladas dentro de uma estratégia comum, especialmente no que trata da interrelação entre os componentes do Sistema, seja no âmbito de cada ente federado, seja entre eles. Hoje, o grande desafio é construir essas articulações onde elas inexistem, a exemplo dos subsistemas setoriais com o SNC, e reestruturar as instâncias pré-existentes, especialmente os conselhos constituídos em outro contexto político e que não atendem aos critérios previstos no Sistema, especialmente no que tange ao princípio da democratização. (BRASIL, 2011a, p. 65)

Segundo Roberto Peixe, ainda é inexistente o teor sistêmico em todo esse processo. Ainda vivemos, de maneira geral, um processo desarticulado:

[...] verifica-se que, apesar da existência e funcionamento dos diversos componentes dos sistemas nacional, estaduais e municipais, de forma geral não há, ainda, uma visão e atuação “sistêmica”. Em que as partes se vejam como integrantes de um conjunto maior e atuem de forma integrada, a partir de uma concepção comum de política cultural e uma efetiva interação e complementaridade, capaz de provocar verdadeira sinergia no processo, potencializando os resultados das ações empreendidas e dos recursos disponibilizados. (PEIXE, 2011, p. 14)

Ainda sobre o documento *Estruturação, institucionalização e implementação do Sistema Nacional de Cultura*, é proposta uma estratégia de institucionalização e implementação do SNC visando a continuidade e a progressividade do processo, de maneira gradual e contínua, seguindo os diferentes ritmos dos estados e municípios. Essa estratégia é estruturada nos seguintes passos (BRASIL, 2011a, p. 65):

**1 Consolidação**, partir deste documento, **de uma proposta de estruturação do SNC**, pactuada entre os três entes federados – por intermédio do Ministério da Cultura e dos Fóruns de Secretários Estaduais e dos Secretários das Capitais – a ser submetida à análise e aprovação do Conselho Nacional de Política Cultural. **2 Retomada** do processo de institucionalização com a **assinatura do Acordo de Cooperação Federativa**, entre os entes federados, para implementação do Sistema Nacional de Cultura. **3 Promoção do fortalecimento institucional** do Sistema Nacional de Cultura através da **capacitação dos gestores públicos e conselheiros de cultura**, com a **realização dos Seminários do SNC e dos cursos de formação em Gestão Cultural**. **4 Implementação do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais**, numa ação articulada do MinC com os estados e municípios. **5 Elaboração**, a partir da estrutura pactuada entre os entes federados e aprovada pelo Conselho Nacional de Política Cultural, **de substitutivo à Proposta de Emenda Constitucional nº 416/2005**<sup>70</sup>, que institui o SNC, encaminhando-a ao relator da Comissão Especial do Congresso que aprecia a matéria. **6 Elaboração e encaminhamento ao Congresso do projeto de lei**<sup>71</sup> **que regulamenta o SNC**, definindo o seu perfil, constituição, funcionamento, mecanismos de interrelação entre os seus componentes e instâncias de articulação, pactuação e deliberação. **7 Substituição do Decreto nº 5.520, de 24 de Agosto de 2005**<sup>72</sup>, que institui o Sistema Federal de Cultura e dispõe sobre a composição e funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural, compatibilizando-o com a estrutura proposta para o Sistema Nacional de Cultura. **8 Articulação no Congresso para aprovação da Proposta de Emenda Constitucional nº 150/2003**<sup>73</sup>, para destinação de recursos à cultura. **9 Articulação no Congresso para aprovação da Proposta de Emenda Constitucional nº 236/2008**<sup>74</sup>, para inserção da cultura no rol dos direitos sociais no Art. 6º da Constituição. **10 Compatibilização do substitutivo do Projeto de Lei Nº**

---

<sup>70</sup> O substitutivo da PEC nº 416/2005 foi elaborado e aprovado, por unanimidade, pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados destinada a proferir parecer sobre a PEC, no dia 14 de abril de 2010. (BRASIL, 2011a, p. 89)

<sup>71</sup> O PL do SNC foi elaborado, mas necessita, ainda, do parecer final da Consultoria Jurídica do MinC. (BRASIL, 2011a, p. 84)

<sup>72</sup> Não consta, na Câmara dos Deputados, nenhuma proposta de substituição do Decreto 5.520/2005. (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. Site da Câmara dos Deputados)

<sup>73</sup> Atualmente a PEC nº 150/2003, que já foi aprovada pela Comissão Especial, ainda deverá ser votada na Câmara dos Deputados em Plenário, em dois turnos, e depois encaminhada ao Senado Federal. (Marco regulatório: ano de 2010 pode ser considerado o ano da cultura no Congresso. Site Ministério da Cultura)

<sup>74</sup> A PEC nº 236/2008 permanece em tramitação na Câmara dos Deputados. (BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição 236/2008. Dá nova redação ao art. 6º. Sobre direitos sociais, da Constituição Federal. Site da Câmara dos Deputados. Site da Câmara dos Deputados).

**6.835<sup>75</sup>** que Institui o Plano Nacional de Cultura com a estrutura proposta para o SNC e articulação no Congresso para sua aprovação. 11 **Compatibilização do Projeto de Lei<sup>76</sup> que institui o Programa de Fomento e Incentivo à Cultura – Profic** – com a proposta para o Sistema Nacional de Cultura e articulação no Congresso para sua aprovação. 12 **Elaboração e aprovação de projetos de lei de Criação ou Reestruturação dos Sistemas de Cultura, dos Conselhos de Política Cultural, dos fundos e planos de Cultura dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.** (BRASIL, 2011a, p. 65 - 66)

O MinC indica que a estratégia sugerida necessita, fundamentalmente, da mobilização social da sociedade civil, em especial, dos representantes da classe artística, produtores culturais e gestores públicos. Essa mobilização é importantíssima para fortalecer a estrutura macro e micro do SNC na medida em que incentiva a tramitação e a aprovação das referidas PECs e PLs pelo Congresso Nacional, de caráter nacional, assim como dos elementos constitutivos como, por exemplo, os PLs dos Planos e Fundos Estaduais, Distrital e Municipais de Cultura pelas Assembléias Legislativas e Câmaras de Vereadores. (BRASIL, 2011a, p. 66)

Após a aprovação do documento analisado pelo CNPC em 2009, o debate acerca do assunto foi aprofundado através da realização de seminários. Durante os meses de julho a dezembro de 2009 ocorreram vinte e seis seminários, em vinte e quatro estados brasileiros, contando com a participação de quatro mil quinhentos e setenta e sete gestores e conselheiros de cultura de dois mil trezentos e vinte e três municípios. Através do Acordo de Cooperação Federativa do SNC firmado entre a União com os estados e municípios que assim desejaram, iniciou-se o processo de implantação do Sistema, ao estabelecer co-responsabilidades entre os entes acordados.

---

<sup>75</sup> O PL n° 6.835, como relatado anteriormente, foi aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado na forma da Lei 12.343, de 2 de dezembro de 2010. Esse passo, refere-se a outra questão, a compatibilização da Lei do PNC à estrutura proposta do SNC, tendo em vista que o Plano é o principal instrumento de gestão do Sistema.

<sup>76</sup> O PL em questão foi encaminhado ao Congresso Nacional com outra denominação. O novo PL n° 6722/2010, que institui o, agora renomeado, Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura (Pro Cultura) e, além disso, reformula a Lei Rouanet, foi enviado ao Congresso Nacional em janeiro de 2010 e permanece em tramitação na Câmara dos Deputados (Site da Câmara dos Deputados). O Pro Cultura prevê que a União deverá transferir fundo-a-fundo, no mínimo, 30% dos recursos do FNC para os estados, municípios e Distrito Federal. Esse PL é “um instrumento fundamental para estimular a constituição dos sistemas estaduais e municipais de Cultura, pois essa transferência está condicionada à existência, nos respectivos entes federados, de plano de cultura, de fundo de cultura e de órgão colegiado oficialmente instituído para a gestão democrática e transparente dos recursos culturais, em que a sociedade civil tenha representação no mínimo paritária. **Ou seja, só terá acesso aos recursos do FNC o estado ou município que tiver o que chamamos ‘CPF da Cultura: Conselho, Plano e Fundo’.** (BRASIL, 2011a, p. 89) [grifo nosso]

Indicou-se aos estados e municípios a necessidade de convocar e realizar suas Conferências de Cultura, etapa fundamental para a II Conferência Nacional de Cultura, que ocorreu em março de 2010 e definiu “32 propostas prioritárias para as políticas públicas de cultura do país, além de 95 prioridades setoriais, sendo cinco para cada um dos 19 segmentos que realizaram Pré-Conferências Setoriais”. A II CNC representou um grande momento para o aprofundamento das discussões sobre e para o fortalecimento político do SNC. (BRASIL, 2011a, p. 88)

O Substitutivo da PEC nº 416/2005<sup>77</sup> foi aprovada em maio de 2012 na Câmara dos Deputados e em agosto na CCJC do Senado Federal, onde foi transformada em PEC nº 34, de 2012. Foi aprovada pelo plenário do Senado Federal em primeiro e segundo turno<sup>78</sup>, no dia 12 de setembro de 2012, um dia antes da senadora petista Marta Suplicy<sup>79</sup> assumir, oficialmente, o cargo de Ministra da Cultura. Após aprovação, foi promulgada como EC nº 71, no dia 29 de novembro de 2012, pelo Congresso Nacional.

Tal ato significa muito para o MinC:

Temos plena convicção que a aprovação desta PEC nessa Casa Legislativa constitui um momento importante de nossa história recente. **Ela se compara em relevância à própria fundação do Ministério da Cultura**, há vinte e cinco anos. A partir dela, a Cultura contará com um sistema de **gestão compartilhada** entre os entes federados. (BRASIL, 2011a, p. 96) [grifo nosso]

Assim sendo, o SNC foi inserido ao Artigo 216 da Constituição Federal de 1988, como Artigo 216-A, com o seguinte texto, composto por sua natureza, objetivos, princípios, e estrutura:

Artigo 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**

---

<sup>77</sup> Em 10 de fevereiro de 2010 foi instalada a Comissão Especial da Câmara dos Deputados, que fora anteriormente criada em abril de 2009, responsável pela apreciação (destinada a proferir parecer) da PEC nº 416/2005, tendo o deputado Maurício Rands (PT-PE) como presidente e o deputado Paulo Rubem Santiago (PDT-PE) como relator. A partir da proposta do SNC aprovada pelo CNPC, foi elaborado o texto da Proposta de Substitutivo da PEC nº 416/2005. O Substitutivo apresentado pelo relator foi aprovado, por unanimidade, pela Comissão Especial, em 14 de abril de 2010. (BRASIL, 2011a, p. 89)

<sup>78</sup> Através de votação unânime, que ocorreu em um único dia devido a quebra de interstício, mecanismo que se aprovado pelas lideranças, possibilita a redução dos prazos previstos, normalmente, à tramitação de uma PEC.

<sup>79</sup> Não podemos deixar de citar os Ministros da Cultura Juca Ferreira (30/07/2008 – 31/12/2010) e Ana de Holanda (01/01/2011 – 11/09/2012) nesse processo.

**Federação e a sociedade**, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais.

§1º O sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes **princípios** [orientam a conduta]:

I – **diversidade** das expressões culturais

II – **universalização** do acesso aos bens e serviços culturais

III – **fomento** à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais

IV – **cooperação** entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural

V – **integração e interação** na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas

VI – **complementaridade** nos papéis dos agentes culturais

VII – **transversalidade** das políticas culturais

VIII – **autonomia** dos entes federados e das instituições da sociedade civil

IX – **transparência** e compartilhamento das informações

X – **democratização** dos processos decisórios com participação e controle social

XI – **descentralização** articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações

XII – **ampliação progressiva dos recursos** contidos nos orçamentos públicos para a cultura

§ 2º Constitui a **estrutura** [elementos constitutivos] do Sistema Nacional de Cultura, nas respectivas esferas da Federação:

I – **órgãos gestores da cultura** [coordenação]

II – **conselhos de política cultural** [instância de articulação, pactuação e deliberação]

III – **conferências de cultura** [instâncias de articulação, pactuação e deliberação]

IV – **comissões intergestores** [instâncias de articulação, pactuação e deliberação]

V – **planos de cultura** [instrumento de gestão]

VI – **sistemas de financiamento à cultura** [instrumento de gestão]

VII – **sistemas de informações e indicadores culturais** [instrumento de gestão]

VIII – **programas de formação na área da cultura** [instrumento de gestão]; e

IX – **sistemas setoriais de cultura** [de Patrimônio Cultural, Museus, Bibliotecas Públicas, entre outros que virão a ser criados]

§ 3º **Lei federal disporá sobre a regulamentação do Sistema Nacional de Cultura, bem como de sua articulação com os demais sistemas nacionais ou políticas setoriais do governo.**

§ 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias. (BRASIL. Emenda Constitucional nº 71, de 29 de novembro de 2012. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura) [grifo nosso]

Sendo assim, o texto da EC em questão indica que ainda será necessária a elaboração e aprovação de uma Lei Federal que regulamentará o SNC, assim como de Leis próprias dos Estados, Distrito Federal e Municípios que organizarão seus respectivos Sistemas de Cultura. Vários estados e municípios vêm se debruçando, nesses últimos anos, em construir seus próprios Sistemas de Cultura. Período esse,

em que estavam sendo botadas em prática as primeiras articulações necessárias para a própria constituição do SNC, antes mesmo que este fosse sancionado quanto EC e, assim, incluído na Carta Magna.

De acordo com dados do MinC de dezembro de 2012, estão em trâmite de integração ao SNC, na região Sudeste, trezentos e sessenta e dois municípios (22%) de um total de mil seiscientos e sessenta e oito, e dois dos quatro estados - Espírito Santo e Rio de Janeiro; no Centro Oeste, cento e quarenta e cinco (31%) de um total de quatrocentos e sessenta e seis, e todos os quatro estados – Brasília, Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul; no Norte, cento e trinta e quatro municípios (30%) de quatrocentos e quarenta e nove, e seis dos sete estados – Acre, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins; no Nordeste, quatrocentos e quarenta municípios (25%) de um total de mil setecentos e noventa e quatro, e oito dos nove estados – Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe; no Sul, trezentos e vinte e seis (27%) dos mil cento e oitenta e oito municípios, e todos os três estados – Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina. (BRASIL, 2012b)

### **3.2.1 Sistema Municipal de Cultura**

A Lei que regulamentará o SNC dispõe que os Sistemas Municipais de Cultura deverão ser instituídos através de leis próprias e ter, no mínimo, cinco componentes: Conselho Municipal de Política Cultural (CMPC), Plano Municipal de Cultura (PMC), Sistema Municipal de Financiamento da Cultura (SMFC) com Fundo Municipal de Cultura, Conferência Municipal de Cultura (CMC) e OGC. Não é de responsabilidade dos municípios a construção das CIT (que só se dá na esfera nacional) e CIBs (obrigatória apenas para os estados), e não existe a necessidade, imediata, de estabelecerem seus SIIC, Programa de Formação na Área da Cultura e SSC. Isso se dá devido ao entendimento do MinC, que acredita que nem todos os municípios têm condições materiais, técnicas e políticas ou necessidade de estruturar todos os nove elementos constitutivos que o SNC indica, mas aconselha-

se a interação com esses elementos oriundos das esferas estaduais e nacional. (BRASIL, 2011b, p. 16 - 17)

O primeiro passo para iniciar o processo de aderência ao SNC são os encaminhamentos para a assinatura do Acordo de Cooperação Federativa para Desenvolvimento do Sistema Nacional de Cultura entre a União e o Município interessado, por intermédio do MinC. O acordo, que pode ser feito mesmo que seu estado não tenha constituído ainda um Sistema de Cultura<sup>80</sup> ou, mesmo que, o município tenha assinado um Acordo ou Protocolo de Intenções com seu estado que tenha Sistema, estabelece co-responsabilidades entre as partes em questão (BRASIL, 2011b, p. 18 - 19). Após a publicação do Acordo no Diário Oficial da União, o Município se compromete, em no máximo trinta dias, indicar através de ofício o responsável técnico para acompanhar e orientar a apresentação de um Plano de Trabalho, que consiste em um cronograma que aponta os prazos estimados para a estruturação dos componentes obrigatórios. O Plano deve considerar um prazo de dois anos, mas o período de vigência do Acordo é indeterminado e pode ser prorrogado. Nesse caso, mesmo que o município não cumpra o cronograma, não sofrerá algum tipo de sanção. (BRASIL, Blog do Sistema Nacional de Cultura, 2012)

Na prática, a instituição de um Sistema Municipal de Cultura deve contribuir, além de outros, no sentido de:

[...] a lei geral do Sistema Municipal de Cultura deve criar as conexões entre os seus componentes. Por exemplo: a **Conferência Municipal** estabelece as macro-diretrizes da política cultural, que devem ser detalhadas pelo **Plano Municipal de Cultura (PMC)**, elaborado pelo **Órgão de Cultura**, com a colaboração e aprovação do **Conselho Municipal de Política Cultural** e a participação de **Fóruns organizados da sociedade civil**. Para sua efetivação, o Plano deve prever os recursos a serem alocados pelo **Sistema Municipal de Financiamento da Cultura**, que deve ter seus instrumentos de apoio estabelecidos na lei. Além disso, a lei do SMC tem de estabelecer as conexões com o **Sistema Estadual e Nacional de Cultura**. Se o município já tem leis sobre alguns dos componentes, como, por exemplo, a lei de incentivo à cultura ou as que criaram a Secretaria e o Conselho Municipal, instituir a lei geral do SMC é uma **oportunidade de rever essas leis específicas e adequá-las ao que prevê o Sistema Nacional de Cultura**. Pode-se, por exemplo, alterar a composição do Conselho, caso ele não tenha, no mínimo, 50% de representantes da sociedade civil, ou o processo de escolha dos membros, se os representantes da sociedade são indicados pelo prefeito e não eleitos

---

<sup>80</sup> Ao assinar o Acordo de Cooperação Federativa com a União, o Município se compromete a integrar-se ao Sistema de Cultura de seu estado, quando esse for constituído. (BRASIL, 2011b, p. 18)

democraticamente pelos respectivos segmentos. Pode-se alterar também a lei de incentivo, caso ela não tenha previsto o mecanismo do Fundo Municipal de Cultura. Se essas leis específicas já estão em conformidade com o SNC, basta citá-las no corpo da nova lei do Sistema Municipal; se não estiverem, a lei do SMC pode revogá-las e instituir os dispositivos adequados. (BRASIL, 2011b, p. 17)

É importante destacar a necessidade de ultrapassar, como afirma Albino Rubim<sup>81</sup>, a triste tradição da instabilidade, relacionada à administração pública, que se comporta como um empecilho à estruturação sistêmica. São desafios que fortificam essa tradição: a polissemia do conceito de cultura, que a torna, por si só, um objeto difícil de ser administrado; a descontinuidade administrativa dos governos municipais; a fragilidade política dos órgãos de cultura municipais; e a falta de reconhecimento público e privado para com a cultura perante outros setores estratégicos como o da saúde e da educação (VILUTIS; COELHO, 2012, p. 3 - 4). Diante disso o SNC tem a capacidade de ser:

[...] um instrumento que oferece **mecanismos de superação** desta triste tradição, na medida em que busca contribuir e estimular a institucionalização da cultura e das políticas culturais em bases sólidas e duradouras. (VILUTIS; COELHO, 2012, p. 4) [grifo nosso]

Indica-se, portanto, a necessidade de assegurar uma institucionalização para a cultura através da implantação do SNC.

Acredita-se que, hoje em dia, a dimensão local é detentora de grande importância. E as cidades “surgem como a mais nítida expressão do local na atualidade” (RUBIM, 2009, p. 12). Entende-se que no Brasil, país de dimensões continentais, o local emerge como a instância mais próxima aos cidadãos brasileiros, constituída pelos problemas cotidianos de infra-estrutura, de saúde, de segurança pública, entre outros diversos, que são com-partilhados entre os cidadãos viventes em uma mesma localidade, assim como é constituída pelo com-partilhamento das diversidades culturais que compõem a “cultura de um município”. Esse fato traz aos Sistemas Municipais de Cultura grande relevância dentro da esfera macro do SNC.

---

<sup>81</sup> RUBIM, Antonio Albino Canelas. *Políticas culturais do governo Lula / Gil: desafios e enfrentamentos*. Revista Brasileira de Ciências da Comunicação, São Paulo: v. 31, n. 1, p. 183 - 203, 2008.

### 3.3 O discurso da gestão compartilhada na cultura

No que diz respeito à análise desta investigação, a Gestão Compartilhada na Cultura é considerada através de duas linhas de compartilhamento: uma *bipartite simples*, que estabelece uma ponte de relacionamento entre sociedade civil e Estado a nível federal, representado pelo MinC; e outra que se pode chamar de *bipartite composta*, que estabelece uma ponte de relacionamento entre os entes federados (União, Distrito Federal, Estados e Municípios) entre si, e desses com a sociedade civil.

<b>Tabela 5 – Linhas de compartilhamento - Gestão Compartilhada na Cultura.</b>	
<b>Bipartite Simples</b>	<b>Bipartite Composta</b>
<b>Atores</b>	
Sociedade civil e Estado a nível federal, representado pelo MinC.	Sociedade civil e entes federados (União, Distrito Federal, Estados e Município).
<b>Políticas</b>	
PCV	PNC e SNC
Relação com um tom mais direto entre Sociedade Civil e Estado. Essa gestão compartilhada trata-se de uma cooperação que é perpassada por questões sociais, culturais e políticas, em seus sentidos mais amplos, onde o trato se dá sem a presença de um intermediário.	Relação que é perpassada por uma diversidade de questões sociais, culturais e políticas, no sentido de estabelecer cooperação entre a sociedade civil e Estado por intermédio dos entes federados, dotados de suas especificidades. Nesse caso, há grande interferência das culturas políticas, que estabelecem um campo de relações afetado por múltiplos interesses político-partidários e pelas dinâmicas da máquina pública, que constroem uma maior complexidade.

Fonte: Elaboração própria.

## **CAPÍTULO 4**

### **A CIDADE DE SÃO GONÇALO – RIO DE JANEIRO**

#### **4.1 Conhecendo a cidade de São Gonçalo**

A história da cidade de São Gonçalo iniciou-se no século XVI quando a região, que foi habitada originalmente pelos índios tamoios, compunha parte do extenso território da próspera capitania de São Vicente, a qual, mais tarde, tornou-se capitania do Rio de Janeiro. Inserida na área que era compreendida como Banda D'Além, a sesmaria que correspondia à São Gonçalo localizava-se no lado oriental da Baía de Guanabara. Em 6 de abril de 1579 foi doada ao fidalgo Gonçalo Gonçalves (“O Velho”), natural de Amarante (Portugal), que inaugurou o processo de desbravamento da terra conquistada com a edificação de uma capela dedicada ao seu santo de devoção, São Gonçalo D'Amarante, próxima à margem do rio Imboaçú. A partir de então, no entorno da capela, contemporânea igreja matriz, organizaram-se as primeiras casas do povoado, na área que atualmente equivale aos bairros do Zé Garoto e do Rodo de São Gonçalo.

A sesmaria foi elevada à condição de Freguesia de São Gonçalo de Guaxindiba em 1647. Durante este e o século seguinte despontou como uma das maiores produtoras agrícolas da época do Império, conjuntura que era potencializada por seu estratégico posicionamento ao lado da capital, Rio de Janeiro. A produção era, sobretudo, de açúcar, feita nos vários engenhos dispostos na região, que tornaram movimentada a Freguesia e estabeleceram seu caráter de grande abastecedora. No século XIX, a introdução dos cafezais em substituição aos engenhos de cana-de-açúcar acarretou em um processo de esvaziamento populacional da Freguesia, que foi intensificado pelo surto de malária.

Em maio de 1819 foi criada a Vila Real da Praia Grande, atual cidade de Niterói, que em 1835 passou à condição de Capital do Estado do Rio de Janeiro.

Para que essa Vila fosse constituída, a Freguesia de São Gonçalo de Guaxindiba, assim como outras, perdeu sua autonomia e transformou-se no 6º distrito da nova Vila. Sendo assim, é importante ressaltar, que São Gonçalo tem uma história de 240 anos antes de pertencer à Niterói. Fato este, que é desconhecido por muitos, já que é freqüente ouvir que, originalmente, fazia parte dela. (BRAGA, 2006, passim)

No fim do século XIX, já existia uma quantidade considerável de portos nesse território, criados com o intuito de escoar a produção agrícola e de locomover as mercadorias e pessoas até o interior do Estado, conferindo ampla movimentação ao centro até a primeira metade do século XX (MENDONÇA, 2007, p. 20 - 21). Os portos do Boaçu, Porto Novo, Porto Velho, Ponta de São Gonçalo, Guaxindiba, Gradim e de Neves, embarcavam as produções de açúcar, aguardente, telhas e tijolos. Os dois últimos citados e o Porto da Pedra e Maruí, destinavam-se à negociação entre mercadores e à prática da pesca artesanal. Os portos de Guaxindiba, da Madama, da Ponte, da Luz, do Rosa e Boa Vista serviam às indústrias extrativistas de cerâmica. Atualmente, esses portos não existem mais, porém deixaram sua marca histórica ao nomear os bairros da cidade que são localizados em torno da Baía de Guanabara. Para transportar a produção agrícola do interior da Província até o porto da Capital Niterói, construiu-se no ano de 1870 o primeiro ramal ferroviário da Estrada de Ferro Cantagalo (Leopoldina), que conectava o Porto da Madama, Alcântara, São Gonçalo e Guaxindiba.

Em 22 de setembro de 1890, devido ao seu significativo desenvolvimento econômico e ao desejo de firmar uma identidade local, São Gonçalo é elevada à categoria de município. Nessa data de emancipação política e administrativa, comemora-se seu aniversário, diferentemente de seus vizinhos Niterói e Itaboraí, que festejam além da data de emancipação, a data de fundação correspondente à primeira sesmaria doada ou desenvolvida. Dessa forma, São Gonçalo tem 122 anos<sup>82</sup> de emancipação, mas, na verdade, se seguisse a mesma orientação desses fronteiriços, teria mais de 400 anos.

Em 1892, pouco mais de um ano após desmembrar-se de Niterói, ocorreu a supressão do município estudado, fazendo-o retornar a sua condição passada. São Gonçalo, nos anos seguintes, teve sua condição político-administrativa alterada várias vezes, inclusive em 1923, quando passou a ser – novamente – território de

---

<sup>82</sup> Dado como referencial a data de 22 de setembro de 2012.

Niterói. Finalmente, em 1929, ano conturbado de crise mundial, a antiga Vila conseguiu firmar-se como cidade através da Lei nº2335, de 27 de dezembro, que atribuiu essa posição a todos as sedes do município. Essa série de idas e vindas provocaram muitos momentos de incerteza, oriundos da falta de autonomia, que evidenciam um histórico caráter de instabilidade e dependência. (BRAGA, 2006, p.56 - 63)

Na primeira metade do século XX, teve expressivo desempenho no setor agrícola de fruticultura, horticultura e floricultura, destacando-se na produção de laranja, goiaba, abacaxi e banana, que fez do município ser reconhecido pelo Ministério da Agricultura da época como o primeiro produtor do Estado do Rio de Janeiro no setor de fruticultura. Nas décadas de 1930, 1940 e 1950 a região recebeu muitas indústrias, atingindo em 1943 um parque industrial diversificado composto por mais de 200 delas, as quais garantiram-lhe a nomenclatura de “Manchester Fluminense”, provocada por uma alusão à cidade inglesa Manchester, berço da Revolução Industrial. Eram fabricas que atuavam no campo químico, farmacêutico, de papelão, de papel, da metalurgia, de produtos alimentícios e de transformação de materiais não-metálicos, como de cimento, que era produzido na Companhia Nacional de Cimento Portland, de capital inicialmente canadense. (BRAGA, 2006, p.147- 156)

Na segunda metade do século XX, São Gonçalo, por meio dos setores agrícola e industrial, acima citados, chegou a ser responsável pela metade da arrecadação de taxas e impostos para a economia do Estado. Durante esse espaço de tempo, devido também à expansão que já acontecia na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, elevou-se a imigração e a migração na cidade, resultando em um aumento desenfreado da população em uma localidade que não estava preparada para acolher tantas pessoas. Houve um aumento de 92% do contingente populacional em São Gonçalo durante o período da década de 1950 e 1960. O intenso apogeu econômico construído por esses dois setores foi gradativamente perdendo força e na década de 1960, já se encontravam em declínio econômico. Apesar disso o setor industrial da cidade, mesmo enfraquecido, continuou a receber indústrias estrangeiras até a década de 1970. (BRAGA, 2006, p.147; MENDONÇA, 2006, p. 27 - 28)

A construção da Ponte Rio-Niterói (General Costa e Silva), associada a uma agitada prática da indústria naval nas margens da Baía de Guanabara, estimularam um novo crescimento demográfico na região na década de 1970. Mais uma vez, sem infra-estrutura necessária que acompanhasse tal aumento populacional, passou a receber numerosa quantidade de migrantes nordestinos, que aguçaram o quadro periférico dos bairros que estão fora da área de maior movimentação<sup>83</sup>, resultando, nessa fase, na propagação de loteamentos precários, que já existiam desde a década de 1960, assim como no aparecimento das primeiras favelas.

O crescimento horizontal desordenado e a ausência de planejamento por parte do poder público para a cidade, no desdobramento de sua história, assim como sua forte ligação com as áreas vizinhas, graças ao papel que assumiu de fornecedora de gêneros alimentícios desde o século XVIII, conduziram São Gonçalo a uma profunda dependência para com essas regiões próximas, acarretando problemas, no que dizem respeito ao seu próprio desenvolvimento e à estrutura urbana, social e econômica. Hoje em dia, os gonçalenses recorrem a Niterói e ao Rio de Janeiro para diversos tipos de atividades e serviços, desde o setor do comércio ao mercado de trabalho. Fato que concede à São Gonçalo, no imaginário dos gonçalenses, o título de “cidade dormitório”, contribuindo ainda mais para ampliar a falta da relação de pertencimento dos munícipes para com ela. (CONSELHO MUNICIPAL DE CULTURA DE SÃO GONÇALO, 2011)

Em consequência, também, da ocupação humana, a vegetação natural desse território foi sendo devastada gradualmente ao longo dos seus períodos agrícolas. A rede hidrográfica, que era extensa, encontra-se em processo de assoreamento e recebendo grande volume de esgoto doméstico, acarretando no ressecamento de muitas de suas nascentes e a poluição de seus rios. Outro método invasivo de destaque na natureza local foi o aterramento de manguezais pertencentes ao ecossistema da Baía de Guanabara. Nesse contexto, salienta-se a presença das Áreas de Proteção Ambiental (APAs) do Engenho Pequeno e de Guapimirim, que abrangem 5% do território da cidade, assim como a Estação Ecológica da Guanabara, uma Unidade de Conservação (UC), em que São Gonçalo tem uma pequena participação com 0,2% do município. Apesar da importância, elas não são

---

<sup>83</sup> A maior área de movimentação da cidade corresponde aos seguintes bairros: Rodo de São Gonçalo (Centro), Neves, Alcântara e bairros portuários.

capazes de evitar os problemas da devastação dos recursos naturais dessa localidade. (BRASIL. Agenda 21 de São Gonçalo, 2011, p. 27; 42)

De acordo com os dados do censo demográfico de 2010, vivem 999.728 pessoas nos 247,7 km<sup>2</sup> que formam a cidade de São Gonçalo, indicando uma taxa de 8,4% do contingente da Região Metropolitana<sup>84</sup> e uma densidade demográfica de 4.035,90 habitantes por km<sup>2</sup>. Esse território é considerado, em sua totalidade, urbano, com 99,9% dos residentes com situação de domicílio nessa área<sup>85</sup>. A população tem uma composição equilibrada com 52,5% de mulheres e 47,5% de homens. São de maioria jovem - 36,6% dos moradores têm até 24 anos de idade, 25,1% possuem de 25 a 39 anos, 26,3% tem 40 a 59 anos e 12% chegam a mais de 60 anos<sup>86</sup>. Essa enorme população faz da cidade a décima quinta mais populosa do Brasil e a terceira mais populosa quando excluimos as capitais brasileiras dessa comparação<sup>87</sup>, além de garantir a ela a condição de segundo maior colégio eleitoral do Rio de Janeiro com seus 665.326 eleitores<sup>88</sup>.

Faz fronteira ao Norte e a Leste com o município de Itaboraí, ao Sul com o município de Maricá, a Sudoeste com o de Niterói e a Oeste com a orla oriental da Baía de Guanabara. É cortada pelas rodovias BR 101 (trecho Niterói - Manilha), RJ 104, que dão acesso à Niterói e Itaboraí, e RJ 106, à Maricá, fazendo dela ponto de passagem para o Rio de Janeiro e Região dos Lagos. Situa-se na Região Metropolitana do estado do Rio, ocupando 4,6% do território desta<sup>89</sup>. Está a 25 km de distancia da capital. De acordo com a Prefeitura Municipal de São Gonçalo (PMSG), toda essa vasta extensão territorial é dividida, desde 1940, em cinco

---

<sup>84</sup> BRASIL. IBGE, Censo Demográfico 2010. In: ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Estudo Socioeconômico do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro para o município de São Gonçalo, 2011, p.8.

<sup>85</sup> Esse dado oficial é visivelmente falso. Há diversos bairros, principalmente os mais afastados da região central do município, que são, evidentemente, áreas rurais.

<sup>86</sup> BRASIL. IBGE, Censo Demográfico 2010. Site do IBGE.

<sup>87</sup> BRASIL. IBGE. IBGE divulga as estimativas populacionais dos municípios em 2011. Site do IBGE, 2011.

<sup>88</sup> ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Estatísticas TSE eleições 2012. Site do Tribunal Superior Eleitoral do Rio de Janeiro.

<sup>89</sup> BRASIL. IBGE, Censo Demográfico 2010. In: ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Estudo Socioeconômico do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro para o município de São Gonçalo. 2011, p.7

distritos: São Gonçalo (sede), Ipíba, Monjolos, Neves e Sete Pontes, compostos por 91 bairros oficiais e outros 18 não-oficiais, que são reconhecidos pela população<sup>90</sup>.

Conforme a última pesquisa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento sobre o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que relaciona dados sobre renda, educação e saúde, realizada em 2003, São Gonçalo obteve IDH-M de 0,782, o que pode ser considerado mediano, devido a sua 1014ª posição perante o ranking, que conta com os outros 5507 municípios analisados<sup>91</sup>. Em um ponto de vista estadual, ocupou a 22ª posição<sup>92</sup>.

Sobre a infra-estrutura desse território, podemos constatar que 68% dos domicílios particulares permanentes possuem saneamento básico entendido como adequado<sup>93</sup> e somente cerca de 65% dos resíduos sólidos são coletados. (BRASIL. Agenda 21 da Cultura, 2001, p. 69)

Em 2010 o Produto Interno Bruto (PIB) de São Gonçalo foi de R\$10.340.756 bilhões, no qual destacou-se a área de serviços, sendo responsável por R\$8.180.538 bilhões do valor bruto desse montante. A cidade possuía em 2010, 12.614 empresas que empregavam 118.592 pessoas. O rendimento mensal domiciliar atingiu um valor médio de R\$572,00 per capita no ano de 2010<sup>94</sup>. O último Estudo Sócioeconômico do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ) para São Gonçalo, indica que no ano de 2009 a cidade foi responsável por 2,7% do PIB do estado<sup>95</sup>.

No contexto atual, São Gonçalo vive uma nova fase relacionada à retomada da política naval de Niterói e ao desenvolvimento do Complexo Petroquímico do Estado do Rio de Janeiro (COMPERJ) em Itaboraí, os quais interferem de forma

---

<sup>90</sup> SÃO GONÇALO. Site da Prefeitura Municipal de São Gonçalo.

<sup>91</sup> PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO DO BRASIL. Ranking do IDH dos Municípios do Brasil 2003. Site do Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento do Brasil.

<sup>92</sup> *Ibidem*.

<sup>93</sup> BRASIL. IBGE, Censo Demográfico 2010. Site do IBGE.

<sup>94</sup> *Ibidem*.

<sup>95</sup> BRASIL. *Estudos socioeconômicos dos municípios do estado do Rio de Janeiro: São Gonçalo – 2011*. Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, 2011.p. 64

efetiva, direta e/ou indiretamente, na vida dos moradores e na cidade, em diversos aspectos – natural, social, econômico, cultural.

#### 4.2 Política e cultura em São Gonçalo

Historicamente, na cidade de São Gonçalo, grupos políticos vêm revezando o poder há décadas. Durante o ano de 1955 até o fim da década de 1980, alternaram no poder o Grupo Lavoura, formado em torno do Prefeito eleito por três vezes, Joaquim de Almeida Lavoura, e a sua oposição. Dos anos de 1989 até 2000, os grupos populistas que faziam parte de uma nova coalizão com o partido de Leonel Brizola, o PDT, desenvolvida em torno do Prefeito eleito por duas vezes, Edson Ezequiel de Mattos, estiveram no poder. Em 2000, foi eleito o Prefeito Henry Charles Calvert, político remanescente do Grupo Lavoura. Essa alternância hegemônica na política municipal parecia ter chegado ao fim com a eleição de Aparecida Panisset, em 2004, candidata do antigo PFL, atual Democratas (MENDONÇA, 2007, p. 31 - 33). Fato este, que não é verídico. Panisset conseguiu se reeleger em 2008, mas dessa vez, pelo partido que, nas últimas décadas, teve grande expressividade na cidade, o PDT. O atual Prefeito eleito, Neilton Mulin, é do PR, partido fundado por Anthony Garotinho, que quando Governador do estado do Rio de Janeiro (1999 – 2002), apoiou a administração do ex-Prefeito Henry Charles.

Edson Ezequiel de Matos	PDT	1989 – 1992
João Barbosa Bravo	PDT	1993 – 1996
Edson Ezequiel de Matos	PDT	1997 – 2000
Henry Charles Calvert	PMDB	2001 – 2004
Aparecida Panisset	PFL	2005 – 2008
Aparecida Panisset	PDT	2009 – 2012
Neilton Mulin	PR	2013 – até o momento

Fonte: Site do TRE – RJ. Disponível em: <[www.tre-rj.gov.br](http://www.tre-rj.gov.br)>.

A respeito da disputa política na cidade, é esclarecedora a fala do Conselheiro de Cultura pela Sociedade Civil (2009 - 2010), que evidencia que, na verdade, existe em São Gonçalo, nos últimos anos, uma oposição enfraquecida, composta por políticos de diferentes partidos, que através da prática da coalização, vêm governando de maneira estreita:

Por exemplo, Ezequiel foi Prefeito da cidade [1997 – 2000]. Antes do Dr. Charles, antes da Panisset. O Ezequiel foi Prefeito da cidade, depois ele saiu para deputado federal e botou a mulher dele [Graça Matos] para ser candidata da segunda reeleição dele e a mulher dele perdeu. Dois anos depois ele ganhou para deputado federal e a mulher dele para deputada estadual. Na última eleição [2008], a mulher dele foi candidata a Prefeita, perdeu. Dois anos depois ele se reelegeu deputado federal e ela deputada estadual. Passado dois anos de novo, nessa próxima eleição [2012], a mulher dele é pré-candidata a Prefeita e ele é deputado federal. Provavelmente se ela perder, ele vai se reeleger de novo. Então nós temos aí vinte anos com uma mesma pessoa participando da disputa eleitoral da cidade. Eu não to colocando se isso é bom ou ruim não, estou falando que é uma coisa muito esquisita. Aí tem o Eduardo Gordo, que foi vereador da cidade ao longo de milhares de anos e em 2008 elegeu, ele vereador e o filho dele vereador e agora para essa eleição de deputado ele conseguiu colocar o filho dele para ser candidato a deputado estadual e ganhou. Esse ano [2012] esse filho dele vai ser candidato a Vice-Prefeito pela Graça e a outra filha dele vai ser candidata a vereadora. Então, assim, vamos lá, um grupo da cidade, que nos seus últimos vinte anos, vem lançando sua candidatura a Prefeito, o grupo do Neilton. O grupo do Neilton é o grupo do Garotinho, tudo bem. O Eduardo é do PMDB, ele participava da gestão do Ezequiel. Foi vereador na gestão do Ezequiel. Foi Secretário de Governo na gestão do Ezequiel. Saiu do PMDB junto com o Garotinho. Foi para o PR. Se elegeu deputado federal pelo PR. [...] Hoje [2012], o Neilton é candidato a Prefeito pelo PR. Sendo que o Neilton foi do governo da Panisset, foi do governo do Dr. Charles, foi do governo do Ezequiel. Então, temos um cara que durante vinte anos ele é governo, que nunca foi oposição na vida dele. Temos o Adolfo que é da gestão da Panisset. Panisset ganhou duas eleições [2004 e 2008]. Então, já é governo, também é governo. [...]. Josemar do PSOL, Josemar já disputa eleição a Prefeito também há séculos. [...] Então, assim, a parada aqui é provinciana, é coronel, é coisa de coronel, mesmo, disputando a eleição. Alice Tamborindeguy, Jesus! [...] A Alice foi deputada. Depois foi candidata a Prefeita, perdeu. Aí não foi mais candidata, foi Secretária de Cultura da gestão da Panisset. Aí deu vaga para o Carlos Ney. Aí vai vir candidata agora a Prefeita. Todos os candidatos da cidade são candidatos históricos desses últimos vinte anos. Os últimos vinte anos da cidade são feitos pelos mesmos, pelas mesmas pessoas. Então, não tem nenhuma novidade. Então a cultura política da cidade é provinciana, maior café-com-leite. Não tem diferença. Quem entra no poder, a tendência é que todo mundo vá para a base do governo. Até o movimento social, de fato, é ligado a um, a outro, tem a preferência por um outro. Então se o Neilton ganhar, quem vai ser beneficiado prioritariamente é quem estava com o Neilton antes da eleição, mas a base do Adolfo, do Ezequiel, do Josemar, a tendência é se aproximar do governo para conseguir garantir a continuidade de suas atividades culturais. Então, a cultura política da cidade tem esse prejuízo. [...] a política da cidade não funciona através de um plano de governo, ela funciona através de partidos que fazem proposta de coalização. Então, quem toma conta da gestão da Panisset, em algumas pastas, não é a própria Panisset, é o partido que está

naquela gestão. É uma gestão descentralizada, cada pasta tem as suas características. (Informação verbal)<sup>96</sup>

A política gonçalense é marcada pelo governismo e pelo assistencialismo religioso, além de possuir traços conservadores, populistas, clientelista e personalista (MENDONÇA, 2007, p. 33). Essas características podem ser observadas nas palavras da Consultora da Secretaria Municipal de Turismo e Cultura de São Gonçalo (SECULTUR) que trabalhou no processo de construção do Sistema Municipal de Cultura de São Gonçalo (SMCSG) durante os anos de 2009 a 2011:

É uma cidade muito fisiológica, uma cidade muito grande. A gente sempre teve ali uns feudos. Alguns grupos políticos que sempre se revezaram no poder. Teve uma novidade na troca disso com alguns nomes novos que assumem a Prefeitura. Mas a gente tem um ranso assistencialista muito grande na cidade. Vereadores que mantêm ainda aquela prática muito fisiológica. Aquela coisa ainda antiga da venda, da compra do voto. A gente está a vinte cinco/trinta quilômetros da capital do Rio de Janeiro, mas muita coisa ainda se resolve na pressão, na bala. A gente tem um histórico terrível de vereadores assassinados. A gente tem vereador preso. Até porque a linhagem deles está longe de ser o que de melhor a gente pode esperar na política pública. É uma cidade que a infra-estrutura pobre e precária acaba favorecendo essa prática do assistencialismo, o que gera para dentro do Executivo um cenário também muito precário. [...] Os Secretários são nomeados muito nesse viés partidário, da composição do governo, da maioria que o chefe do Executivo precisa ter na Câmara Municipal. A Câmara, por sua vez, não representa com ética a população. Ela vive muito voltada para seu interesse. Não há um comprometimento ético, vamos dizer assim. Isso tudo a gente vê refletir na não-execução e na não-implantação de políticas públicas. [...] Saúde, Educação, muito precário. Até fruto da prática política muito ruim: da corrupção, do desvio de verba. Então a gente vê um cenário, um todo, muito aflitivo, vamos dizer assim. Nós não temos uma cidade com representantes aptos à implantação de políticas. E não temos legisladores, vereadores, que fiscalizem ou que sejam prontos o suficiente para tomar conta disso. O cenário não é auspicioso, vamos dizer assim. (Informação verbal)<sup>97</sup>

De acordo com o Estudo Sócioeconômico do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ) de 2011, São Gonçalo em 2010 obteve a sétima maior receita total do estado, que corresponde à R\$ 689.500 milhões. Dessa receita, 33,8% são oriundos de transferências correntes do estado, 32,5% de transferências

---

<sup>96</sup> Comunicação pessoal ao autor em 12 de maio 2012, concedida pelo Conselheiro de Cultura pela Sociedade Civil (2009 – 2010), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

<sup>97</sup> Comunicação pessoal ao autor em 12 de setembro de 2012, concedida pela Consultora da Secretaria de Cultura e Turismo de São Gonçalo para o Sistema Municipal de Cultura de São Gonçalo(2009 – 2011), na cidade do Rio de Janeiro.

correntes da União, 16,7% da receita tributária<sup>98</sup>, 1,6% da receita patrimonial, 2,2% dos royalties, 5% da receita de contribuição, 0,2% da receita de serviços e 8% de outras receitas correntes. Esses índices revelam que a cidade depende, consideravelmente, das transferências externas de outros entes governamentais.

A carga tributária per capita é de R\$ 107,73 reais, sendo R\$ 35,81 reais em IPTU e R\$ 42,96 em ISS. Esses valores fazem São Gonçalo estar, respectivamente, na 63ª, 40ª e 71ª posição do estado destes índices indicados. O custeio per capita é de R\$ 586,41 reais, o 91º do estado, e o investimento per capita é de R\$ 48,91 reais, o 90º dentre os 91 demais, o que revela um índice insuficiente.

A despesa total de 2010 foi de R\$647.304 milhões. É importante salientar que as receitas correntes desse ano estiveram comprometidas em 86% com o custeio da máquina administrativa do município. Essa estrutura administrativa dispunha na época de 10.846 servidores, uma média de 11 funcionários por grupo de mil habitantes, o 90ª maior no estado. (ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2011, p. 72 - 73; 85 – 86)

A respeito da relação da população gonçalense com a política em um aspecto mais amplo, os entrevistados do estudo de caso desta monografia expressaram que esses mesmos cidadãos, em uma perspectiva geral: não possuem discernimento sobre os seus direitos, fator este que reflete na deficiência da efetividade destes próprios direitos; não conhecem bem a sua própria cidade, a história de São Gonçalo, do bairro onde vivem, o que contribui para a falta de um sentimento de pertencimento para com esse mesmo e, conseqüentemente, para o enfraquecimento da luta pela melhoria desse espaço em diversos aspectos e da participação na vida pública; entendem que o poder público é corrupto, que faz tudo errado e que os servidores municipais não trabalham, construindo, portanto, um sentimento de descaso para com a política local; apesar disso, vêm buscando a renovação e, uma parcela, inicia um processo de mudança de perspectivas.

Apesar da existência desses traços que dificultam a valorização de uma consciência de participação política ativa na cultura política da população gonçalense, em uma totalidade, faz-se necessário destacar a considerável presença, durante a história de São Gonçalo, de um associativismo da sociedade

---

<sup>98</sup> Receita Tributária é o conjunto de receitas oriundas do IPTU, Imposto de Renda, ITBI, ISS e taxas. (ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2011, p. 74)

civil. Ainda na década de 1940, Luiz Palmier adjetivou a vida associativa da época como próspera. Composta por dezenas de organizações filantrópicas, cívicas, culturais, recreativas, religiosas, esportivas, operárias, dentre outras diversas como: a Associação Gonçalense de Esportes Atlético, a Associação Proletária Gonçalense, a União Agrícola Fluminense, o Centro Musical Fluminense, o Instituto Fluminense de Cultura e o Instituto Gonçalense de Assistência à Maternidade e a Infância. (PALMIER, 1940, p. 139 – 145)

Mais recentes foram os movimentos de emancipação, que fazem parte da história de São Gonçalo desde 1892, quando a população reivindicou a autonomia perdida da cidade, visando protagonizar sua própria história, quando esta foi incorporada, mais uma vez, à cidade de Niterói. Diferentemente, quando já estava emancipada há mais de 50 anos, o movimento Pró-Emancipação do Segundo e Terceiro Distritos, reclamou em 1984, sem êxito, a criação do município de Rio do Ouro, atual bairro de São Gonçalo. Também sem sucesso, em 1989, surgiu um novo movimento que protestava a emancipação do bairro de Alcântara. Esse projeto, que visava a construção de um novo município formado por quarenta e três bairros tendo Alcântara como sua sede, voltou a ser discutido em 1991, com algumas alterações, culminando em dezembro de 1995 em um plebiscito pró-emancipacionista do bairro, no qual a maioria da população não compareceu, o que inviabilizou a divisão por falta de quórum. (BRAGA, 2006, p.193 - 194)

Através de um mapeamento, levantaram-se os seguintes grupos/coletivos, que, atualmente, atuam no âmbito da cultura local:

<b>Tabela 7 – Mapeamento Grupos Culturais de São Gonçalo.</b>					
<b>Literatura</b>	<b>Teatro</b>	<b>Artes visuais</b>	<b>Artesanato</b>	<b>Diversas</b>	
Academia Gonçalense de Artes, Letras e Ciências - AGLAC	Associação Gonçalense de Teatro Amador – AGTA	Sociedade Gonçalense de Fotografia	Sindicato dos Artesãos de São Gonçalo	Comissão Estadual de Gestores Públicos de Cultura - COMCULTURA RJ	Sociedade de Artes e Letras de São Gonçalo – SAL
União dos Trovadores do Brasil - Seção São Gonçalo – UTB - SG	Movimento A Arte no Poder		Artesãos da Rua Salvatori – SALVARTE	Associação Cultural de Artes Fluminense – FLUARTE	Projeto Alternativo
Os Tavernistas				Movimento Artístico de São Gonçalo – MASG	Agência PapaGoiaba

Fonte: Elaboração própria baseada nas entrevistas e investigação pessoal.

De acordo com um documento da Secretaria Estadual de Cultura do Rio de Janeiro, que sintetiza o material obtido nos Encontros Municipais de Cultura da Região Metropolitana, baseado na fala de representantes do poder público e da sociedade civil presentes, relacionado ao processo de elaboração do Plano Estadual de Cultura do Rio, a música, o artesanato e o teatro, são expressões muito presentes em São Gonçalo. A comemoração de festas religiosas como a de Corpus Christi e a presença de várias escolas de samba, também foram destacadas. (ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2010, p. 20 – 21; 23 - 24)

Segundo a Agenda 21 de São Gonçalo, a diversidade cultural da cidade, composta pela música, dança, teatro, artes plásticas, Folia de Reis, Jongo, samba, capoeira e artesanato, representa uma das vocações desse território. (BRASIL. Agenda 21 de São Gonçalo, 2011, p. 36)

Diante da diversidade desse município, que durante a sua história, recebeu muitos brasileiros de diferentes regiões, é necessário evidenciar que:

Não podemos nem chegar e falar assim: o setor da musica é o setor mais forte. Não é, não sei. Não posso te garantir, te confirmar uma coisa dessas porque São Gonçalo é muito musical sim, mas também é muito artesanal, também tem muito artista plástico aqui nesse município, muita gente de teatro, tem gente de todas as áreas aqui, é impressionante. (Informação verbal)<sup>99</sup>

Perante a multiplicidade apontada, é importante ser evidenciado que durante a pesquisa ouviu-se, constantemente, que na cidade, “os equipamentos culturais são insuficientes para atender à demanda da produção local e da população, e que a situação se agrava nas áreas periféricas” (ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2010, p. 46). Visando averiguar essa indicação e conhecer os equipamentos culturais espalhados pelo município, foi elaborado um mapeamento<sup>100</sup>, que se encontra em anexo a esta monografia, o qual serviu de subsídio para a construção do mapa apresentado a seguir. Observa-se uma concentração de equipamentos culturais em torno dos distritos de Neves e Centro. Destaca-se, respectivamente, em cada um destes a quantidade de equipamentos em relação à área territorial, dos seguintes

---

<sup>99</sup> Comunicação pessoal ao autor em 10 de maio de 2012, concedida pela Funcionária da FASG (2009 – 2012) e Conselheira de Cultura pelo Poder Público (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

<sup>100</sup> O mapeamento realizado teve a finalidade de investigar sobre a concentração de equipamentos culturais nos bairros centrais da cidade, assim como indicado pelos entrevistados. A pesquisa baseou-se em livros, entrevistas e dados disponíveis na internet e obtidos com a Sociedade de Artes e Letras de São Gonçalo – SAL.

bairros: Zé Garoto e Boa Vista; Centro (Rodo de São Gonçalo) e Estrela do Norte. Além de comprovar a indicação dos entrevistados, o mapeamento indica a expressiva presença de praças, casas de show, livrarias e escolas de samba.

# MAPA DOS EQUIPAMENTOS CULTURAIS DE SÃO GONÇALO



- 1º DISTRITO - CENTRO
- 2º DISTRITO - IPIÍBA
- 3º DISTRITO - MONJOLOS
- 4º DISTRITO - NEVES
- 5º DISTRITO - SETE PONTES

## ESCALA QUANTITATIVA

- ● ● ● ●
- 1 2 3 5 10

## EQUIPAMENTOS CULTURAIS

- BIBLIOTECA
- CASA DE SHOW
- CENTRO CULTURAL
- CINEMA
- CLUBE
- ESCOLA DE MÚSICA
- ESCOLA DE SAMBA
- ESPAÇO CULTURAL
- GALERIA OU SALA DE EXPOSIÇÃO
- GINÁSIO ESPORTIVO
- LIVRARIA
- LOJA DE DISCO, CD E DVD
- LONA CULTURAL
- MUSEU
- PONTO DE CULTURA
- PRAÇA
- SHOPPING
- TEATRO
- UNIDADE DE ENSINO SUPERIOR

## BAIRROS

- |                          |                            |                          |
|--------------------------|----------------------------|--------------------------|
| 1 - ALCÂNTARA            | 31 - IEDA                  | 61 - PITA                |
| 2 - ALMEIRINDA           | 32 - IPIIBA                | 62 - PORTO DA MADAMA     |
| 3 - AMENDOEIRA           | 33 - ITAOCA                | 63 - PORTO DA PEDRA      |
| 4 - ANAIA GRANDE         | 34 - ITAUNA                | 64 - PORTO DO ROSA       |
| 5 - ANAIA PEQUENO        | 35 - JARDIM AMENDOEIRA     | 65 - PORTO NOVO          |
| 6 - ANTONINA             | 36 - JARDIM CATARINA       | 66 - PORTO VELHO         |
| 7 - ARRASTÃO             | 37 - JARDIM NOVA REPÚBLICA | 67 - RAUL VEIGA          |
| 8 - ARSENAL              | 38 - JOCKEY                | 68 - RECANTO DAS ACÁCIAS |
| 9 - BARRA DAS PALMEIRAS  | 39 - LAGOINHA              | 69 - RIO DO OURO         |
| 10 - BARRAÇÃO            | 40 - LARANJAL              | 70 - ROCHA               |
| 11 - BARRO VERMELHO      | 41 - LARGO DA IDÉIA        | 71 - ROSANE              |
| 12 - BOA VISTA           | 42 - LINDO PARQUE          | 72 - SACRAMENTO          |
| 13 - BOAÇU               | 43 - LUIZ CAÇADOR          | 73 - SALGUEIRO           |
| 14 - BOM RETIRO          | 44 - MANGUEIRA             | 74 - SANTA CATARINA      |
| 15 - BRASILÂNDIA         | 45 - MARAMBAIA             | 75 - SANTA IZABEL        |
| 16 - CAMARÃO             | 46 - MARIA PAULA           | 76 - SANTA LUZIA         |
| 17 - CENTRO              | 47 - MIRIAMBÍ              | 77 - SÃO MIGUEL          |
| 18 - COELHO              | 48 - MONJÓLOS              | 78 - TENENTE JARDIM      |
| 19 - COLUBANDÊ           | 49 - MORRO DO CASTRO       | 79 - TIRADENTES          |
| 20 - COVANCA             | 50 - MUTONDO               | 80 - TRIBOBÓ             |
| 21 - CRUZEIRO DO SUL     | 51 - MUTUÁ                 | 81 - TRINDADE            |
| 22 - ELIANE              | 52 - MUTUAGUAÇU            | 82 - VÁRZEA DAS MOÇAS    |
| 23 - ENGENHO DO ROÇADO   | 53 - MUTUPIRA              | 83 - VENDA DA CRUZ       |
| 24 - ENGENHO PEQUENO     | 54 - NEVES                 | 84 - VILA CANDOSA        |
| 25 - ESTRELA DO NORTE    | 55 - NOVA CIDADE           | 85 - VILA IARA           |
| 26 - FAZENDO DO MINEIROS | 56 - NOVO MÉXICO           | 86 - VILA LAGE           |
| 27 - GALO BRANCO         | 57 - PACHECO               | 87 - VILA TRÊS           |
| 28 - GEBARA              | 58 - PARADA 40             | 88 - VISTA ALEGRE        |
| 29 - GRADIM              | 59 - PARAÍSO               | 89 - ZÉ GAROTO           |
| 30 - GUARANI             | 60 - PATRONATO             | 90 - ZUMBI               |
|                          |                            | 91 - GUAXINDIBA          |

### 4.3 A cultura institucionalizada em São Gonçalo

A fim de apresentar um panorama histórico do cenário da institucionalização da cultura na cidade de São Gonçalo e expor sua relação com as gestões municipais que lá foram desenvolvidas nas últimas décadas, elaborou-se uma investigação composta por uma pesquisa documental ao Diário Oficial eletrônico disponível no site do governo municipal<sup>101</sup>, equivalente ao período de 2002 a 2012, e ao acervo de Leis e Decretos Municipais encontrados na sede da Prefeitura. Os resultados desse diagnóstico serviram de base para os escritos a seguir.

Dentro desta conjuntura, está o órgão gestor que faz parte da estrutura básica do município – a Secretaria Municipal que responde pela cultura. O documento mais antigo descoberto a esse respeito foi o da Lei nº 017, de 6 de agosto de 1980, relativo à organização administrativa da gestão do Prefeito Arismar Dias, que, naquela época, decretou a existência da Secretaria Municipal de Educação e Cultura dentre os órgãos previstos. Os assuntos de competência vinculados a essa eram: “I – educação; II - promoção e incentivo à educação; III - alimentação escolar; IV - patrimônio histórico e artístico; V - manutenção de bibliotecas”. Demonstra-se, dessa forma, uma Secretaria que tinha atribuições que compreendiam o campo da cultura com estrita ligação ao setor da educação e representado nos patrimônios e nas bibliotecas, assim sendo destituída de um maior teor subjetivo próprio desse campo. Antes que acreditemos que o entendimento acerca da cultura restringia-se ao universo citado, é interessante constatar que nessa mesma lei, estabeleceu-se uma Secretaria Municipal de Comunicação Social, que tinha responsabilidades que estendiam o entendimento em torno do campo da cultura dentro da institucionalização desse município. Sobre esta Secretaria, destacamos as seguintes competências:

I – promover a execução de atividades recreativas, desportivas, culturais e cívicas destinadas à população do Município; [...] IV – realizar semanas de estudos, conferências, palestras, concursos, exposições, jogos e certames

---

<sup>101</sup> SÃO GONÇALO. Diário Oficial do Município.

de interesse da municipalidade. (SÃO GONÇALO. Lei nº17, de 6 de agosto de 1980. Decreta na estrutura básica da Prefeitura, entre outras, a Secretaria Municipal de Educação e Cultura)

Isto posto, a compreensão em torno do setor cultural era perpassada pela contribuição de duas Secretarias Municipais<sup>102</sup>.

Inserido no contexto nacional de aprovação da Constituição de 1988, a Lei nº009, de 27 de junho de 1989, do governo do Prefeito Edson Ezequiel de Matos, instituiu na estrutura administrativa da cidade, uma Secretaria com a mesma denominação da de 1980. Essa tinha dez competências, das quais salientamos:

I – elaborar os planos municipais de educação de longa e curta duração [...]; [...] VII – promover o desenvolvimento cultural do Município através do estímulo ao cultivo das ciências, das artes e das letras; VIII – proteger o patrimônio cultural, histórico e artístico do Município; IX – organizar, manter e supervisionar a Biblioteca Municipal; X – promover e incentivar a realização de atividades e estudos de interesse local, de natureza científica ou sócio-econômica. (SÃO GONÇALO. Lei nº009, de 27 de junho de 1989. Estabelece a estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de São Gonçalo e dá outras providências)

Averiguamos nas seis primeiras atribuições um enfoque no setor da educação, mas também, nas outras seguintes, uma ampliação dos campos de atuação, salientados nas atribuições acima, que, nesse momento, vão além dos patrimônios e bibliotecas, e são dotados de um caráter mais subjetivo associado às artes, ciências, letras, pesquisas e realização de atividades. Nessa mesma lei constituiu-se uma Secretaria Municipal de Comunicação Social, Esporte e Lazer, que além das incumbências mencionadas da antiga Secretaria Municipal de Comunicação Social de 1980, que colaboram para o setor cultural na institucionalização do município, tinha como competências: “VIII – estimular e orientar a formação de diferentes modalidades de organização comunitária para atuar no campo da promoção social”, indo ao encontro da determinação de direitos instituídos na Constituição de 1988<sup>103</sup>.

Recentemente, de acordo com o Decreto nº 001, de 2 de janeiro de 2001, o Prefeito Henry Charles Armond Calvert designou na organização legal da PMSG a presença de uma Secretaria Municipal de Cultura, dentre os outros órgãos,

---

<sup>102</sup> SÃO GONÇALO. Lei nº17, de 6 de agosto de 1980. Decreta na estrutura básica da Prefeitura, entre outras, a Secretaria Municipal de Educação e Cultura.

<sup>103</sup> SÃO GONÇALO. Lei nº009, de 27 de junho de 1989. Estabelece a estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de São Gonçalo e dá outras providências.

evidenciando-se um protagonismo para o campo cultural na cidade<sup>104</sup>. De acordo com as entrevistas realizadas, a construção desta Secretaria se deu devido à pressão feita pela classe artística junto ao candidato à Prefeito então eleito, ainda na época da sua campanha<sup>105</sup>.

Após a gestão do Prefeito Henry Charles, é eleita em 2004, a Prefeita Aparecida Panisset, que em seu primeiro decreto, acaba com a anterior Secretaria Municipal de Cultura e adiciona a área em questão à nova Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte, Lazer e Turismo<sup>106</sup>. Tal circunstância é comum na institucionalização municipal em nosso país, que faz da cultura, muitas vezes, mais uma área perante outras elencadas em uma mesma Secretaria, o que, conseqüentemente, enfraquece o desempenho e planejamento do setor cultural frente a tantas outras demandas específicas de cada área que compartilha um mesmo espaço intitucional-administrativo<sup>107</sup>. Conforme a Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) de 2010, que estuda o perfil dos municípios brasileiros, 70,9% deles possuem Secretarias de Cultura em conjunto com outras políticas e, somente, 9,4% contam com uma Secretaria exclusiva para o setor evidenciado<sup>108</sup>.

Ainda na mesma gestão da Prefeita Aparecida Panisset, a cultura sofreu nova modificação na estrutura administrativa da Prefeitura e, conforme a Lei nº034, de 6

---

<sup>104</sup> SÃO GONÇALO. Decreto nº 001, de 2 de janeiro de 2001. Define a estrutura legal da Prefeitura Municipal de São Gonçalo e dá outras providências.

<sup>105</sup> Informação Verbal. Comunicação pessoal ao autor em 12 de setembro 2012, concedida pela Consultora da Secretaria Municipal de Turismo e Cultura para o Sistema Municipal de Cultura (2009 - 2011), na cidade do Rio de Janeiro – Rio de Janeiro.

<sup>106</sup> SÃO GONÇALO. Decreto de nº001, de 1 de janeiro de 2005. Define a estrutura geral das Secretarias Municipais e das instituições de administração indireta da Prefeitura Municipal de São Gonçalo.

<sup>107</sup> Segundo o MinC, “Na maioria dos municípios, a cultura é parte de uma secretaria maior, responsável também por setores como educação, turismo, lazer e esporte. Em geral, quando a cultura está junto com a educação, ela é considerada de forma marginal, mesmo porque a educação tem muito mais recursos (vinculados constitucionalmente) e exigências legais que naturalmente acabam absorvendo o gestor. Por outro lado, quando vinculada ao turismo, ao esporte e ao lazer, a cultura costuma ocupar lugar de destaque, a não ser que o município seja caracteristicamente turístico. Nesse caso, a cultura costuma ficar a reboque do turismo, fornecendo-lhe eventos atrativos. O mesmo costuma acontecer quando a cultura é vinculada diretamente ao prefeito. Nesse caso, ela é vista como uma área produtora de eventos destinados a fortalecer a imagem do Poder Executivo perante a população. Quando o setor é apenas um departamento subordinado a outra secretaria a situação é ainda pior. Nesse caso, a cultura costuma ter pouquíssimos recursos humanos e materiais à disposição. Do ponto de vista do Sistema Nacional de Cultura, o que se pretende é que os municípios tenham um órgão específico para a cultura, que é um sinal evidente de que a administração valoriza e dá importância ao setor”. (BRASIL, 2011b, p. 19 – 20)

<sup>108</sup> BRASIL. *Pesquisa de Informações Básicas Municipais: Perfil dos municípios brasileiros 2009*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. p. 57.

de fevereiro de 2006, foi criada a Secretaria Municipal de Turismo e Cultura (SECULTUR), que é assim intitulada desde então. Esse documento expõe como finalidades da SECULTUR, a execução da política governamental destinada ao apoio à cultura, à promoção do desenvolvimento do turismo e à preservação da memória e do patrimônio cultural do município. Diante disso, compete a ela:

I – promover o desenvolvimento das atividades culturais e de turismo para melhoria da qualidade de vida dos munícipes; II – intensificar o turismo no Município de São Gonçalo; III – divulgar o Município nos níveis local, estadual, nacional e internacional; **IV – definir e implementar políticas objetivando democratizar o acesso e bens culturais e turísticos do Município; V – estabelecer a política de preservação e valorização do Patrimônio Cultural;** VI – implementar e atualizar banco de dados relativo à área cultural do Município; VII – divulgar programas, projetos, estatísticas e indicadores culturais, turísticos, no âmbito do Município; VIII – fomentar atividades de feiras, convenções, exposições e outras. (SÃO GONÇALO. Lei nº034, de 6 de fevereiro de 2006. Cria na estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de São Gonçalo as Secretarias que menciona, e dá outras providências) [grifo nosso]

É necessário enfatizar a presença do termo “políticas” no texto das diretrizes da SECULTUR, que indica, na teoria, a importância dada à criação de políticas públicas de cultura, que mais adiante serão apresentadas e problematizadas<sup>109</sup>.

Perante o histórico apresentado, resumido na tabela 8, percebemos que o cenário da institucionalização das Secretarias Municipais, que responderam/responde pela cultura na cidade de São Gonçalo, revelou um caráter de instabilidade diante de uma constante transformação em sua estrutura nos últimos onze anos<sup>110</sup>. Fato esse, que traz à atual SECULTUR, com seus sete anos de existência, um enfraquecimento institucional natural, que está congregado à falta de poder e influência desta quando comparada a Secretarias de outros setores considerados mais importantes como o de Educação e Saúde, que apresentam problemas ditos “mais urgentes”.

---

<sup>109</sup> SÃO GONÇALO. Lei nº034, de 6 de fevereiro de 2006. Cria na estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de São Gonçalo as Secretarias que menciona, e dá outras providências.

<sup>110</sup> Dado como referencial a data 31 de dezembro de 2012.

<b>Tabela 8 - Secretarias de Cultura na cidade de São Gonçalo (2001 – 2012)</b>		
Prefeito Henry Charles	Secretaria Municipal de Cultura	Decreto nº001 de 2 de janeiro de 2001
Prefeita Aparecida Panisset	Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte, Lazer e Turismo	Decreto nº001 de 1 de janeiro de 2005
Prefeita Aparecida Panisset	Secretaria Municipal de Turismo e Cultura	Lei nº034 de 6 de fevereiro de 2006

Fonte: Elaboração própria baseada nos documentos do acervo da Prefeitura Municipal de São Gonçalo e no diário oficial eletrônico da cidade de São Gonçalo (2002 a 2012) – <http://www.pmsg.rj.gov.br/diario>.

Sobre a tabela 9, observamos uma constante troca de Secretários. Durante os últimos dez anos<sup>111</sup>, houve apenas um Secretário que atuou por pouco mais de três anos consecutivos. Acontecimento esse, que reitera a presença da instabilidade. É significativo averiguar que muitos destes estiveram como Secretário(a) por mais de uma vez. Apesar disso, devido ao curto tempo em que os mesmos desempenharam suas funções, seria improvável indicar a possibilidade de continuidade nas gestões.

<b>Tabela 9 - Secretários de Cultura na cidade de São Gonçalo (2002 - 2012)</b>		
Randal Farah de Oliveira Leão	08/03/2002 – 04/04/2002 (vinte oito dias)	Secretário Municipal de Cultura
Cleisemery Campos da Costa	(*) – 17/06/2002	Secretária Municipal de Cultura
Marcos Alexandre Tadeu Reis	17/06/2002 – 11/11/2002 (quatro meses e vinte e cinco dias)	Secretária Municipal de Cultura
Randal Farah de Oliveira Leão	1/12/2002 – 02/01/2004 (um ano, um mês e um dia)	Secretária Municipal de Cultura
Marcos Alexandre Tadeu Reis	02/01/2004 – 01/10/2004 (oito meses e vinte nove dias)	Secretária Municipal de Cultura
Cleisemery Campos da Costa	01/10/2004 – 01/01/2005 (três meses)	Secretária Municipal de Cultura
Eugenio Jose da Silva Abreu	01/01/2005 – 22/01/2007 (dois anos e vinte um dias)	Secretário Municipal de Educação, Cultura, Esporte, Lazer e Turismo (**)
Felipe Rocha de Aguiar	(***) - 01/03/2007	Secretário Municipal de Turismo e Cultura

<sup>111</sup> Dado como referencial a data 31 de dezembro de 2012.

Jose Augusto de Abreu Nunes	01/03/2007 – 14/11/2007 (sete meses e treze dias)	Secretário Municipal de Turismo e Cultura
Alice Tamborideguy	14/11/2007 – 30/12/2008 (um ano, um mês e dezesseis dias)	Secretária Municipal de Turismo e Cultura
Carlos Ney Pinho Ribeiro	02/01/2009 – 03/04/2012 (três anos, três meses e um dia)	Secretário Municipal de Turismo e Cultura
Kátia Portugal	06/07/2012 – 31/12/2012 (cinco meses e vinte e cinco dias)	Secretário Municipal de Turismo e Cultura

(\*) A nomeação não foi publicada no Diário Oficial de São Gonçalo ou não foi disponibilizada no Diário Oficial eletrônico de São Gonçalo.

(\*\*) Em 2006 a Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte, Lazer e Turismo foi desmembrada e tornou-se Secretaria Municipal de Turismo e Cultura.

(\*\*\*) A nomeação não foi publicada no Diário Oficial de São Gonçalo ou não foi disponibilizada no Diário Oficial eletrônico de São Gonçalo.

Fonte: Elaboração própria baseada no Diário Oficial eletrônico da cidade de São Gonçalo (2002 a 2012) – <http://www.pmsg.ri.gov.br/diario>

Outra instituição que compõe a estrutura administrativa do município é a Fundação de Artes de São Gonçalo (FASG)<sup>112</sup>. A Lei n° 009, de 3 de abril de 2001, cria a FASG com a ampla e ambiciosa finalidade de desenvolver programas e projetos artísticos que abrangessem todo o contexto cultural do município, em todas as suas formas e manifestações<sup>113</sup>. O Decreto n° 69, de 3 de maio de 2001, que estabelece o estatuto social que rege a Fundação, deixa claro que essa trata-se de uma “instituição com personalidade jurídica de direito privado com duração por prazo indeterminado, dotada de autonomia administrativa e financeira e patrimônio próprio, vinculada a Secretaria de Cultura”<sup>114</sup>. O Estatuto em questão sofreu três alterações até o ano de 2005 e, em uma dessas, o Capítulo I, referente à natureza, sede e foro da FASG, foi modificado, fazendo dela uma: “instituição com personalidade jurídica pública de direito público com duração por prazo indeterminado, dotada de

<sup>112</sup> Assim como a Secretaria de Cultura criada na época do Prefeito Henry Charles (2001), a criação da FASG foi impulsionada pela reivindicação da classe artística gonçalense, ainda no momento da campanha do mesmo. (Informação Verbal. Comunicação pessoal ao autor em 13 de novembro de 2012, concedida pela Funcionária da Fundação de Artes de São Gonçalo, na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro)

<sup>113</sup> SÃO GONÇALO. Lei n° 009, de 3 de abril de 2001. Cria a Fundação de Artes de São Gonçalo e dá outras providências.

<sup>114</sup> SÃO GONÇALO. Decreto n° 69, de 3 de maio de 2001. Aprova o Estatuto da Fundação de Artes de São Gonçalo.

autonomia administrativa e financeira e patrimônio próprio, como órgão da administração indireta do Município de São Gonçalo”<sup>115</sup>.

O estatuto original da FASG não sofreu modificações em seu capítulo II, que fixa dezoito competências, das quais destacam-se:

II – estimular e apoiar entidades de representação coletiva e grupos culturais no processo de criação, preservação e desenvolvimento de manifestações culturais; III – promover e realizar estudos e pesquisas sobre a produção e difusão das manifestações culturais; [...] VI – estimular medidas, planos, programas e projetos que visem ao desenvolvimento e aprimoramento artísticos [...]; [...] XII - fomentar a produção, circulação e difusão dos bens culturais, bem como promover ações de integração regional; [...] XIV - prestar o apoio necessário ao funcionamento do Conselho Municipal de Cultura; [...] XVI – estimular programas que visem levar exposições, espetáculos artísticos e outros afins as comunidades mais desprotegidas economicamente, com a realização de atividades itinerantes, cursos, seminários e visitas orientadas [...] (SÃO GONÇALO. Decreto nº 69, de 3 de maio de 2001. Aprova o Estatuto da Fundação de Artes de São Gonçalo)

É visível a complementaridade entre as responsabilidades da FASG e as da SECULTUR, o que demonstra, em princípio, um indicativo de afinidades com possibilidade de diálogo e cooperação.

Na tabela 10, podemos conferir que, assim como na SECULTUR, houve na FASG, nos últimos dez anos<sup>116</sup>, uma recorrente troca de Presidentes, que evidencia, igualmente, uma instabilidade e descontinuidade institucional. Percebemos que existiram quatro períodos, em que uma mesma pessoa exerceu, ao mesmo tempo, o cargo de Secretário e de Presidente.

<b>Tabela 10 - Presidentes da Fundação de Artes de São Gonçalo (2002 – 2012)</b>	
Randal Farah de Oliveira Leão	08/03/2002 – 04/04/2002 (vinte oito dias)
Mauro Ricardo Antunes Figueiredo	Pelo menos desde 29/07/2002 (*) - 05/12/2002 (no mínimo quatro meses e seis dias)
Randal Farah de Oliveira Leão	05/12/2002 – 02/01/2004 (um ano e vinte oito dias)
Janaina Alves Magalhães Farah Leão	02/01/2004 – 31/12/2004 (onze meses e vinte nove dias)
Eugenio Jose da Silva Abreu	01/01/2005 - 19/01/2005

<sup>115</sup> SÃO GONÇALO. Decreto nº 100 de 15 de abril de 2005. Altera o Estatuto da Fundação de Artes de São Gonçalo.

<sup>116</sup> Dado como referencial a data 31 de dezembro de 2012.

	(dezenove dias)
Juracy Pacheco Soares	19/01/2005 – 18/10/2006 (um ano oito meses e vinte e nove dias)
Roberto Crespo Pinto	18/10/2006 – pelo menos até 03/11/2008 (no mínimo dois anos e dezesseis dias)
Carlos Ney	02/01/2009 – 03/04/2012 (três anos, três meses e um dia)
Eugenio Jose da Silva Abreu	09/04/2012 – 31/12/2012 (oito meses e vinte e dois dias)

(\*) A nomeação não foi publicada no Diário Oficial de São Gonçalo ou não foi disponibilizada no Diário Oficial eletrônico de São Gonçalo.

Fonte: Elaboração própria baseada no Diário Oficial eletrônico da cidade de São Gonçalo (2002 a 2012) – <http://www.pmsg.rj.gov.br/diario>.

A FASG também é responsável por cinco aparelhos culturais da cidade: a Casa das Artes Villa Real, a Lona Cultura Mauro Braga, a Lona Cultural Lídia Maria (Jardim Catarina), a Escola de Formação Musical Maestro Pixinguinha e o Teatro George Savalla Gomes (Carequinha) - Colégio Municipal Ernani Faria.

Para exemplificar a atuação das duas instituições citadas acima, mapeamos suas ações que foram planejadas para acontecer no intervalo de tempo de 2002 a 2008, através das publicações feitas no Diário Oficial. Assim sendo, faz-se necessário ressaltar, que esse meio não garante com certeza a execução das ações intencionadas, tampouco expõe na totalidade as ações realizadas pela Fundação. Porém, é um meio oficial de obtenção de informação. Esse diagnóstico está exposto na tabela 11, pela qual se pode observar que o comportamento da FASG esteve pautado em uma política de eventos e de ações continuadas com teor diversificado. Os eventos associam-se com as linguagens do teatro, das artes plásticas, da música e das artes visuais, tendo alguns com mais de uma edição realizada, como o Festival de Teatro Estudantil da FASG. É indicado como ações continuadas, o Selo Editorial São Gonçalo Letras, os editais de ocupação e os processos seletivos para as oficinas, que demonstram um maior grau de atenção para com o setor cultural da cidade, devido ao desempenho não caracterizar-se como momentâneo. A SECULTUR pouco apareceu nesse mapeamento, o que dificulta a elaboração de um estudo conclusivo. É importante, também, indicar que o número de ações em relação com os anos estudados não se deu de forma equilibrada. Para o ano de

2008 foram planejadas oito das dezoito ações expostas nesse mapeamento, enquanto que o ano de 2006 não foi contemplado com nenhuma delas.

<b>Tabela 11 - Ações da SECULTUR e da FASG (2002 – 2008)</b>		
<b>Publicado em 30 de abril de 2003</b>	Regulamenta e convoca as escolas para participarem do II FESTFASG - Festival de Teatro Estudantil da FASG	Fundação de Artes de São Gonçalo
<b>Publicado em 30 de junho de 2003</b>	Convoca os artistas plásticos para participarem do II Salão Gonçalense de Artes Plásticas	Fundação de Artes de São Gonçalo
<b>Publicado em 1 de julho de 2003</b>	Informa que está recebendo projetos de espetáculos teatrais	Fundação de Artes de São Gonçalo
<b>Publicado em 15 de dezembro de 2003</b>	Regulamenta e convoca para participar do Programa Selo Editorial São Gonçalo Letras	Fundação de Artes de São Gonçalo
<b>Portaria nº003 de 19 de novembro de 2004</b>	Regulamenta e convoca para participar do III Fórum Municipal de Cultura da cidade de São Gonçalo	Secretária Municipal de Cultura Cleisemery Campos da Costa
<b>Publicado em 27 de julho de 2005</b>	Regulamenta e convoca para participar do Projeto Música na Praça	Fundação de Artes de São Gonçalo
<b>Publicado em 6 de agosto de 2005</b>	Regulamenta e convoca para participar do Festival de Música de São Gonçalo	Fundação de Artes de São Gonçalo
<b>Publicado em 12 de agosto de 2005</b>	Regulamenta e convoca as escolas para participarem do IV FESTFASG - Festival de Teatro Estudantil da FASG	Fundação de Artes de São Gonçalo
<b>Publicado em 19 de janeiro de 2007</b>	Regulamenta e convoca para participar do Edital de ocupação do Teatro George Savalla Gomes	Fundação de Artes de São Gonçalo
<b>Publicado em 9 de fevereiro de 2007</b>	Regulamenta e convoca para participar do Projeto Música na Praça	Fundação de Artes de São Gonçalo
<b>Publicado em 25 de janeiro de 2008</b>	Regulamenta e convoca para participar do Edital de ocupação do Teatro George Savalla Gomes	Fundação de Artes de São Gonçalo
<b>Publicado em 5 de março de 2008</b>	Informa que estão abertas as inscrições para o processo seletivo para oficinas da	Fundação de Artes de São Gonçalo

	Escola Municipal de Música Pixinguinha	
<b>Publicado em 5 de março de 2008</b>	Informa que estão abertas as inscrições para o processo seletivo para oficinas do Teatro George Savalla Gomes	Fundação de Artes de São Gonçalo
<b>Publicado em 5 de março de 2008</b>	Informa que estão abertas as inscrições para o processo seletivo para oficinas da Lona Cultural Lídia Maria	Fundação de Artes de São Gonçalo
<b>Publicado em 20 de junho de 2008</b>	Regulamenta e convoca para participar da I Mostra de Artes Visuais	Secretaria Municipal de Turismo e Cultura
<b>Publicado em 7 de agosto de 2008</b>	Regulamenta e convoca para participar do Edital de ocupação da Lona Cultural Lídia Maria	Fundação de Artes de São Gonçalo
<b>Publicado em 3 de setembro de 2008</b>	Regulamenta e convoca as escolas para participarem do VI FESTFASG - Festival de Teatro Estudantil da FASG	Fundação de Artes de São Gonçalo
<b>Publicado em 24 de novembro de 2008</b>	Regulamenta e convoca para participar do processo seletivo de trabalhos artísticos para Feira de Artes de São Gonçalo	Secretaria Municipal de Turismo e Cultura

Fonte: Elaboração própria baseada no Diário Oficial eletrônico da cidade de São Gonçalo (2002 a 2012) – <http://www.pmsg.rj.gov.br/diario>

Incluído nesse cenário, está o Conselho Municipal de Cultura de São Gonçalo (CMCSG), criado através da Lei nº 001, de 11 de janeiro de 2005, no início do governo Panisset<sup>117</sup>. Esse Conselho é um órgão local, com caráter consultivo e deliberativo, de composição paritária, organizado para o: “assessoramento e fiscalização conjunta com o poder público municipal na formulação e execução de políticas públicas para a cultura”, com os objetivos de: “proteger, beneficiar,

<sup>117</sup> É importante ressaltar que, segundo entrevista, na história da cidade, data da década de 1960 o aparecimento do primeiro Conselho de Cultura de São Gonçalo. Porém, esse era composto por nomes de “notório saber” indicados pelo governo municipal. É interessante saber que o Fórum Permanente de Cultura de São Gonçalo, segundo entrevistas, impulsionou a criação do CMCSG. (Informação Verbal. Comunicação pessoal ao autor em 10 de maio 2012, concedida pela Funcionária da Fundação de Artes de São Gonçalo (2009 – 2012) e Conselheira de Cultura pelo poder público (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro e em 12 de setembro 2012, concedida pela Consultora da Secretaria Municipal de Turismo e Cultura para o Sistema Municipal de Cultura (2009 - 2011), na cidade do Rio de Janeiro – Rio de Janeiro).

promover e incentivar as atividades, bens e manifestações de expressão e interesse cultural no âmbito do município”.

O CMCSG é composto por dez membros titulares, que não são remunerados, sendo três representantes da sociedade civil organizada<sup>118</sup> e dois representantes da classe artística gonçalense, os quais são eleitos via eleição, a qual também elege seus respectivos suplentes. Além de um representante da Câmara de Vereadores do município e outros quatro representantes do poder executivo municipal<sup>119</sup>, que são indicados, assim como cada um de seus suplentes. Essa formação deve ter mandato de dois anos, que pode ser acrescido se preciso. Todos esses Conselheiros elegem, por mandato, uma Diretoria Executiva, que é constituída por: Presidente, Vice-Presidente, primeiro e segundo Secretários, com responsabilidades próprias. O Conselho deve reunir-se, pelo menos, uma vez por mês com quórum mínimo de 50% mais um e registrar as reuniões em um livro próprio de atas<sup>120</sup>.

Esse mesmo documento refere-se às competências do CMCSG, das quais destacamos:

**II – Fiscalizar a aplicação das diretrizes básicas a serem observadas na construção das políticas públicas de cultura no âmbito do município;**  
III – Emitir parecer sobre assuntos e questões de natureza cultural [...]; IV – Propor resoluções, atos ou instruções regulamentares necessárias ao pleno exercício de suas funções, bem como modificações, supressões e revogação desses mesmos instrumentos; V – Programar e executar amplos debates sobre os temas que sejam de interesse cultural para a cidade; [...] VII – Manter intercâmbio com outras entidades e órgãos ligados ao setor de cultura, públicos ou privados, dentro ou fora do município; [...] X – Propor e emitir parecer sobre estudos de tombamento municipal de bens móveis ou imóveis, materiais ou imateriais, com caráter histórico, artístico ou cultural na cidade; XI – Assessorar, junto com o Secretário de Cultura, o chefe do executivo municipal nas questões que tangem às diversas manifestações da cultura e arte no município, bem como às questões de patrimônio cultural nas suas diversas formas. (SÃO GONÇALO. Lei nº 001, de 11 de janeiro de 2005. Cria o Conselho Municipal de Cultura e dá outras providências) [grifo nosso]

Através dessas, identifica-se que o papel do CMCSG é consultivo, mas também, em menor grau, deliberativo. Esse órgão não funciona somente com o intuito de colaborar com o poder público. Ao contrário, ele também deve atuar por si

---

<sup>118</sup> Esse tipo de representante, nessa composição, deve ser vinculado a uma entidade representativa.

<sup>119</sup> Os representantes do poder executivo na composição do Conselho da gestão de 2009 a 2012 eram oriundos da SECULTUR, da FASG, do Gabinete da Prefeita, da Câmara de Vereadores e da Secretaria Municipal de Educação. Enquanto que os representantes da sociedade são oriundos de instituições civis e classe artística.

<sup>120</sup> SÃO GONÇALO. Lei nº 001, de 11 de janeiro de 2005. Cria o Conselho Municipal de Cultura e dá outras providências.

próprio no que tange ao conjunto da cultura gonçalense. Ademais, são especificados, através de artigos, outros de seus deveres, dos quais elencamos:

Artigo 20 – O Conselho Municipal de Cultura sugerirá aos poderes Executivo e Legislativo Municipal, propostas de incentivo e de penalidades que venham a estimular a preservação e conservação e coibir ações danosas dos bens tombados; Artigo 21 – O produtor cultural que tiver o seu projeto contemplado com incentivos fiscais receberá o competente diploma de Produtor Cultural do Conselho Municipal de Cultura, que fará publicar no órgão de imprensa oficial notícia sobre tal. [Capítulo IV – Da Competência] (SÃO GONÇALO. Lei nº 001, de 11 de janeiro de 2005. Cria o Conselho Municipal de Cultura e dá outras providências. Documento encontrado no acervo documental da Prefeitura de São Gonçalo)

O órgão em questão, de acordo com a Portaria nº001, de 28 de abril de 2010, conta com um Regimento Interno, produzido pelo próprio Conselho durante os anos de 2009 e 2010, que:

[...] estabelece o funcionamento do Conselho Municipal de Cultura de São Gonçalo, organiza a sua estrutura interna, regula as suas relações com a comunidade cultural e dispõe sobre o cumprimento de suas finalidades, funções, atribuições, competências e demais deveres e faculdades que lhe confere a Lei 001/2005, tendo em vista os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, legitimidade, publicidade, **participação** e eficiência. (SÃO GONÇALO. Portaria nº001 de 28 de abril de 2010. O Conselho Municipal de Cultura de São Gonçalo, considerando a Lei nº 001/2005 da Prefeitura Municipal de São Gonçalo, de 03 de janeiro de 2005, que cria o Conselho Municipal de Cultura, torna público o seu regimento interno) [grifo nosso]

O Regimento confere uma maior preocupação para com a própria organização institucional do Conselho, que nesse documento expande e detalha minuciosamente as indicações que foram previstas, inicialmente, em sua lei de criação<sup>121</sup>.

É necessário acentuar que esse documento pressupõe, além da formação da Diretoria Executiva, as Comissões Especiais para atuarem em questões extraordinárias que fujam das suas atribuições comuns, e a construção de Câmaras Técnicas para lidarem especificamente com questões conectadas ao campo da cultura. Essas Câmaras deverão ser compostas de duplas de conselheiros, que irão se comportar como uma espécie de GT permanente. O Regimento também é

---

<sup>121</sup> SÃO GONÇALO. Portaria nº001 de 28 de abril de 2010. O Conselho Municipal de Cultura de São Gonçalo, considerando a Lei nº 001/2005 da Prefeitura Municipal de São Gonçalo, de 03 de janeiro de 2005, que cria o Conselho Municipal de Cultura, torna público o seu regimento interno.

contemplado com nove artigos dedicados a diversas obrigações, das quais especificamos:

“§ 1º - **A finalidade do Conselho é promover a gestão democrática da política cultural.** § 2º - As funções do Conselho são estabelecer diretriz e prioridades para o desenvolvimento cultural do Município, fiscalizar a execução dos projetos culturais e aplicação de recursos públicos, manifestar-se sobre questões técnico-culturais e emitir pareceres e informações versando matéria inerente à suas atribuições. (SÃO GONÇALO. Portaria nº001 de 28 de abril de 2010. O Conselho Municipal de Cultura de São Gonçalo, considerando a Lei nº 001/2005 da Prefeitura Municipal de São Gonçalo, de 03 de janeiro de 2005, que cria o Conselho Municipal de Cultura, torna público o seu regimento interno. Título II – Das Competências, Capítulo I – Do Plenário, Art.18). [grifo nosso]

A tabela 12 apresenta o histórico das eleições do CMCSG. Apesar de eleitos, segundo as entrevistas, a primeira e a segunda composição do Conselho não vingaram. Esses dois primeiros grupos não chegaram a terminar suas gestões.

<b>Tabela 12 - Eleições do Conselho Municipal de Cultura de São Gonçalo (2005 - 2012)</b>		
Eleição convocada através do Decreto nº071 de 23 de março de 2005 e realizada em 2 de abril de 2005	Os conselheiros tomaram posse no dia 9 de abril de 2005, de acordo com o Decreto nº86 de 8 de abril de 2005	09/04/2005 – 31/05/2007 (*) (dois anos e um mês)
Eleição convocada através do edital publicado em 13 de março de 2007 e realizada em 14 de abril de 2007	Os conselheiros tomaram posse no dia 01 de junho de 2007, de acordo com o Decreto nº134 de 23 de maio de 2007	01/06/2007 – 09/12/2009 (*) (dois anos e seis meses)
Eleição convocada através do Regimento Interno da IV Conferência Municipal de Cultura publicado em 30 de setembro de 2009 e realizada em 31 de outubro de 2009	Os conselheiros tomaram posse no dia 11 de dezembro de 2009, de acordo com o Decreto nº 375 de 10 de dezembro de 2009	10/12/2009 – até os dias de hoje (*) (mais de três anos)
Eleição realizada em 25 de março de 2012	Os conselheiros não tomaram posse. A eleição foi anulada.	-

(\*) As datas são correspondem à publicação da nomeação dos Conselheiros eleitos no Diário Oficial da cidade.

Fonte: Elaboração própria baseada no Diário Oficial eletrônico da cidade de São Gonçalo (2002 a 2012) – <http://www.pmsg.rj.gov.br/diario>, nos documentos do acervo da Prefeitura Municipal de São Gonçalo e no site do Conselho Municipal de Cultura de São Gonçalo – <http://www.pmculturasg.blogspot.com.br>.

Na história do CMCSG houve quatro eleições para as cinco vagas de Conselheiro, porém a última, realizada em março de 2012, foi anulada. Houve uma denúncia ao Ministério Público a respeito dessa eleição, que gerou uma investigação que perdura até hoje.

O documento da Lei Orgânica do Município de São Gonçalo, publicado em 1990, possui uma seção única para a área cultural, composta por seis artigos, os quais estabelecem que:

**Art.176 - O Município garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso a todos os níveis culturais dos entes federativos, bem como incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais;** Art.177 - As concessões e nomes e prédios e logradouros públicos, bem como suas revisões, atenderão a importância histórica e cultural visando preferencialmente a preservação da memória municipal; Art.178 - O Poder Público Municipal promoverá um levantamento histórico sobre a ocupação, o desenvolvimento e expansão do município, bem como a influência indígena e negra na formação cultural; Art.179 - O Poder Executivo, obrigatoriamente, incentivará a cultura artística em nossa cidade, criando a Escola Municipal de Artes, com a abrangência de todas as modalidades artísticas; Art.180 - Constituem Patrimônio cultural os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade municipal [...]; Art.181 - O Poder Municipal com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural municipal. (SÃO GONÇALO. Lei Orgânica do Município de São Gonçalo 1990. Título VII – Da Ordem Social/ Capítulo IV – Da Educação, da Cultura e do Desporto/ Seção II – Da Cultura). [grifo nosso]

Observamos que os artigos 177, 180 e 181, três dos seis que compõem essa sessão, deliberam sobre a questão do patrimônio cultural, caracterizando uma maior relevância para com esse quesito frente ao universo cultural do município. Sobre os artigos 178 e 179, os dois únicos de caráter objetivo, percebemos que os planejamentos que indicam a elaboração do levantamento proposto e a construção de uma Escola Municipal de Artes, não foram executados até o momento<sup>122</sup>. O artigo 176 delibera sobre os direitos culturais da população gonçalense, em uma escrita de teor amplo, que demonstra a importante missão municipal de garantir o acesso e o exercício à cultura<sup>123</sup>.

A tabela 13 apresenta um panorama histórico das Leis, Decretos e Portarias municipais, publicadas entre os anos de 1940 e 2008, que se relacionaram ao campo da cultura. Assim como no mapeamento realizado, que deu origem à tabela

---

<sup>122</sup> Dado como referencial a data 7 de março de 2013.

<sup>123</sup> SÃO GONÇALO. Lei Orgânica do Município de São Gonçalo 1990.

11, exposta acima, não se conhece, ao certo, os desdobramentos da maioria das informações coletadas no diagnóstico referente à tabela 13. Os assuntos vinculados às deliberações municipais em questão tratavam sobre: a construção de prédios, os dias comemorativos, as alterações e inovações na estrutura administrativa municipal, os tombamentos ou estabelecimento de patrimônio público imaterial e/ou material, e as políticas públicas e os programas criados.

Percebeu-se: a importância dada às Feiras e ao Carnaval, que contam com algumas políticas e regulamentações; a ínfima presença de ações de planejamento de longo prazo; ementas de documentos que não coincidem com as próprias atribuições previstas no corpo textual; e um freqüente número de deliberações que não chegaram a sair do papel e/ou não são de conhecimento da população e não são postas em prática<sup>124</sup>. Para exemplificar, evidenciamos as Leis nº 058, de 16 de dezembro de 1991, e a nº 067, de 20 de dezembro de 2005, que dispõem sobre a criação do Fundo Municipal de Cultura, o qual, em nenhum desses dois momentos foi realmente constituído. As Leis nº 064, de 16 de dezembro de 1991, nº 027, de 31 de janeiro de 2007, dizem ter criado ou autoriza a criação de aparelhos culturais, que, na verdade, ainda não existem. A Lei nº 033, de 2 de fevereiro de 2007, em sua ementa, diz ter criado Salas de Leitura nos distritos do município, mas em seu corpo textual diz que, na verdade, o município está autorizado a criar.

<b>Tabela 13 - Leis, Decretos e Portarias a respeito da área cultural de São Gonçalo (1940 - 2008)</b>		
Decreto nº007, de 6 de setembro de 1940	Fica instalada a Biblioteca Municipal, que funcionará no edifício da Prefeitura. É criado, nesta data, um Conselho de amigos da Biblioteca	Prefeito Nelson Corrêa Monteiro
Decreto de janeiro de 1973	Fica oficializado o Coral Municipal de São Gonçalo; Orienta o uso de emblemas e brasões pelo Coral; e dispõe sobre os seus fundadores	Prefeito Nicanor Ferreira Nunes
Lei nº017 de 6 de agosto de 1980	Decreta na estrutura básica da Prefeitura, entre outras, a Secretaria Municipal de	Presidente da Câmara de Vereadores Célio

<sup>124</sup> Maria Nelma Braga evidencia que não é exclusiva do setor cultural a ineficácia prática das leis orgânicas de São Gonçalo: "Das muitas leis instituídas no Município, tanto por este ou pelo Estado ou ainda pela União, algumas não chegaram a sair do papel e entrar em vigor. Outras tantas foram revogadas e outras, simplesmente caíram no esquecimento". (BRAGA, 2006, p. 315)

	Educação e Cultura	Magalhães Lessa
Decreto nº013 de 8 de maio de 1984	Fica denominado Centro Cultural Prefeito Joaquim Lavoura o conjunto cultural a ser construído na Av. Presidente Kennedy, no 1º Distrito de São Gonçalo	Prefeito Hairson Monteiro dos Santos
Lei nº101 de 11 de dezembro de 1985	Trata do tombamento do monumento arquitetônico denominado Capela de Nossa Senhora da Luz e seu complexo paisagístico, que compreende a área do Monumento Histórico e Artístico.	Presidente da Câmara de Vereadores Edison Alves Portela
Lei nº009 de 27 de junho de 1989	Estabelece na estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de São Gonçalo, entre outras, a Secretaria Municipal de Educação e Cultura, e dá outras providências	Prefeito Edson Ezequiel de Matos
Lei nº006 de 26 de fevereiro de 1991	Cria a Banda Municipal de São Gonçalo	Presidente da Câmara de Vereadores
Lei nº058 de 16 de dezembro de 1991	Fica instituído o Fundo Municipal de Cultura	Prefeito Edson Ezequiel de Matos
Lei nº064 de 16 de dezembro de 1991	Cria o Museu de Artes, Tradições e Memória de São Gonçalo	Prefeito Edson Ezequiel de Matos
Lei nº042 de 30 de setembro de 1993	Institui a meia-entrada para o ingresso de estudantes em casas de exibições musicais, cinematográficas e de espetáculos teatrais ou circenses, bem como em praças esportivas e similares na área de esportes, cultura e lazer	Presidente da Câmara Geraldo Cunha
Lei nº066 de 22 de dezembro de 1993	Tomba, para fins de Patrimônio Histórico, um Jequitibá na Rua Sargento Lindomar Conta, nº 10, neste Município	Prefeito João Barbosa Bravo
Lei nº006 de 16 de janeiro de 1995	Determina a criação e a manutenção de programas culturais e esportivos durante o período de férias e recesso escolar nas escolas de 1º e 2º Graus da Rede Pública do Município de São Gonçalo	Prefeito João Barbosa Bravo
Decreto nº342 de 8 de julho de 1996	Cria o Coral do Município de São Gonçalo, e dá outras providências	Prefeito João Barbosa Bravo
Lei nº032 de 8 de dezembro de 1997	Autoriza o poder executivo a estabelecer incentivo fiscal às empresas no apoio à realização de projetos culturais, no âmbito do município; criação do Conselho de Cultura e dá outras providências	Vereador Itamar Pereira de Souza
Lei nº042 de 22 de dezembro de 1997	Cria o Dia Municipal da Cultura Racional e dá outras providências	Vereador Alfredo Ferreira
Lei nº043 de 18 de dezembro de 1997	Autoriza o Poder Executivo a instituir o Centro de Referência da Comunidade Negra do Município de São Gonçalo e dá outras providências; Inclui no Calendário Oficial do	Vereadora Aparecida Panisset

	Município de São Gonçalo o dia 20 de novembro, como o “Dia Municipal da Consciência Negra”; Será criado o Conselho Municipal de Comunidade Negra	
Lei nº012 de 24 de junho de 1998	Autoriza o Poder Executivo a instituir o Centro de Memória Política do Município de São Gonçalo	Vereador José Jorge Côrtes Freitas
Lei nº031 de 4 de setembro de 1998	Torna obrigatória a identificação e a sinalização das áreas de Proteção Ambiental, Biológica, Ecológica e Patrimônio Histórico-Cultural, situadas no Município de São Gonçalo.	Vereador Samuel Araújo da Silva
Lei nº002 de 4 de janeiro de 1999	Institui incentivo às ações e manifestações artístico-culturais dos idosos, como forma de integração social	Vereadora Aparecida Panisset
Lei nº017 de 14 de janeiro de 1999	Denomina de Casa das Artes Doutor Alberto Francisco Torres a atual Casa das Artes, recém inaugurada pelo Poder Executivo	Vereador Edilson Gomes
Lei nº036 de 29 de julho de 1999	Tomba a Fazenda Quintanilha, a nível Municipal, para fins Históricos, Artísticos, Arqueológicos e Ecológicos	Vereador Alfredo Ferreira
Decreto nº001 de 2 de janeiro de 2001	Define na estrutura legal da Prefeitura Municipal de São Gonçalo, entre outras, a Secretaria Municipal de Cultura, e dá outras providências	Prefeito Henry Charles Calvert
Lei nº009 de 3 de abril de 2001	Cria a Fundação de Artes de São Gonçalo e dá outras providências	Prefeito Henry Charles Calvert
Decreto nº069 de 3 de maio de 2001	Aprova o estatuto da Fundação de Artes de São Gonçalo	Prefeito Henry Charles Calvert
Decreto nº109 de 23 de julho de 2001	Aprova alterações do estatuto da Fundação de Artes de São Gonçalo - FASG	Prefeito Henry Charles Calvert
Decreto nº163 de 11 de dezembro de 2001	Estabelece que a Casa das Artes de São Gonçalo seja administrada pela Fundação de Artes de São Gonçalo	Prefeito Henry Charles Calvert
Lei nº016 de 17 de setembro de 2002	Institui a meia-entrada para idosos e portadores de deficiências em espetáculos artísticos, culturais e esportivos no Município de São Gonçalo	Prefeito Henry Charles Calvert
Lei nº041 de 23 de dezembro de 2002	Autoriza o Governo Municipal de São Gonçalo a criar uma Biblioteca Municipal em Alcântara – São Gonçalo	Vereador Carlos Lopes da Silva
Lei nº018 de 21 de maio de 2003	Torna obrigatório aos proprietários de casas noturnas, bares e restaurantes, a informarem aos consumidores os preços dos ingressos ou couvert artístico logo na entrada dos estabelecimentos do Município de São	Vereador Renato Mello

	Gonçalo e dá outras providências	
Lei nº031 de 16 de setembro de 2003	Dispõe sobre a promoção, a proteção, a defesa e o uso da Língua Portuguesa, e dá outras providências	Vereador Jorge Luis Gasco
Lei nº012 de 3 de fevereiro de 2004	Dispõe sobre cessão, aos sábados e domingos, das áreas de recreação cobertas, existentes nas escolas e colégios municipais, aos grupos da terceira idade, estudantes e associações de moradores, para a utilização de espaço de lazer	Vereador Professor José Augusto
Lei nº018 de 18 de junho de 2004	Fica criado o Programa de Incentivo À Leitura de Jornais nas escolas da rede pública municipal de São Gonçalo	Vereador Edilson Gomes
Lei nº043 de 10 de dezembro de 2004	Autoriza o poder executivo municipal, a criar um Programa "Feira Comunitária" nos bairros do Município de São Gonçalo, e dá outras providências	Prefeito Henry Charles Calvert
Decreto nº001 de 01 de janeiro de 2005	Define na estrutura geral da Prefeitura Municipal de São Gonçalo, entre outras, a Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte, Lazer e Turismo, e dá outras providências	Prefeita Aparecida Panisset
Lei nº001 de 11 de janeiro de 2005	Cria o Conselho Municipal de Cultura de São Gonçalo e dá outras providências	Prefeita Aparecida Panisset
Decreto nº020 de 4 de fevereiro de 2005	Estabelece que a Escola de Formação Musical Maestro Pixinguinha seja administrada pela Fundação de Artes de São Gonçalo	Prefeita Aparecida Panisset
Decreto nº100 de 15 de abril de 2005	Altera o Estatuto da Fundação de Artes de São Gonçalo	Prefeita Aparecida Panisset
Decreto nº109 de 2 de maio de 2005	Altera o inciso IV, do artigo 13, do Decreto nº100/2005, modificando o Estatuto da Fundação de Artes de São Gonçalo	Prefeita Aparecida Panisset
Lei nº009 de 3 de maio de 2005	Fica criado no Município de São Gonçalo o Dia Municipal da Capoeira	Prefeita Aparecida Panisset
Lei nº012 de 24 de maio de 2005	Esta Lei institui como Patrimônio Público Cultural e Religioso a Procissão pelo dia de Corpus Christi e a Confecção do Tapete no Município de São Gonçalo	Vereador Miguel Moraes Filho
Lei nº029 de 14 de junho de 2005	Esta Lei institui como Patrimônio Público, Cultural e Religioso a Marcha para Jesus no Município de São Gonçalo	Vereador Roberto Ferreira
Lei nº016 de 8 de junho de 2005	Institui a meia entrada para professores da rede pública municipal de ensino em estabelecimentos que promovam lazer e entretenimento e estimulem a difusão cultural	Vereador Augusto Senna

Lei nº033 de 6 de junho de 2005	Introdução no Ensino Público Municipal, nas comunidades e praças, o ensino e a prática da Capoeira em suas diversas manifestações	Vereador Edson da Silva Mota
Decreto nº206 de 21 de julho de 2005	Estabelece que o Teatro George Savalla Gomes - Teatro Carequinha - seja administrado pela Fundação de Artes de São Gonçalo – FASG	Prefeita Aparecida Panisset
Decreto nº248 de 31 de agosto de 2005	Regulamenta o funcionamento das Feiras de Artesanato no Município de São Gonçalo	Prefeita Aparecida Panisset
Decreto nº249 de 6 de setembro de 2005	Regulamenta o funcionamento das Feiras de Troca no Município de São Gonçalo	Prefeita Aparecida Panisset
Decreto nº310 de 17 de outubro de 2005	Regulamenta a realização de eventos nas áreas públicas do Município de São Gonçalo, e dá outras providências	Prefeita Aparecida Panisset
Lei nº067 de 20 de dezembro de 2005	Dispõe sobre a criação do Fundo Municipal de Cultura do Município de São Gonçalo, e dá outras providências	Vereador Miguel Moraes
Lei nº032 de 26 de janeiro de 2006	Esta Lei institui como Patrimônio Cultural o Carnaval Gonçalense no Município de São Gonçalo, e dá outras providências	Vereador Miguel Moraes
Lei nº034 de 6 de fevereiro de 2006	Cria na estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de São Gonçalo, entre outras, a Secretaria Municipal de Turismo e Cultura, e dá outras providências	Prefeita Aparecida Panisset
Decreto nº250 de 30 de outubro de 2006	Institui o dia 20 de novembro, data de aniversário de morte de Zumbi dos Palmares e Dia Nacional da Consciência Negra, como feriado municipal	Prefeita Aparecida Panisset
Lei nº 061 de 17 de novembro de 2006	Disciplina o funcionamento de Feiras Artesanais no Município, e dá outras providências	Vereador Neilton Mulim
Lei nº065 de 21 de novembro de 2006	Autoriza o Executivo municipal a conceder subvenção social ao Grêmio Recreativo Escola de Samba Unidos do Porto da Pedra, e dá outras providências	Prefeita Aparecida Panisset
Lei nº024 de 31 de janeiro de 2007	Declara Cidades Irmãs a cidade de São Gonçalo e a cidade de Nelson Mandela Metro na África do Sul e autoriza o poder executivo a firmar, entre elas, acordo de geminação, e dá outras providências	Vereador Dilvam de Aguiar Cêh
Lei nº026 de 31 de janeiro de 2007	Declara "Cidades Irmãs" as cidades de Amarante, em Portugal, e São Gonçalo, e dá outras providências	Vereador Fernando Medeiros
Lei nº027 de 31 de janeiro de 2007	Dispõe sobre a criação do Museu do Carequinha, e dá outras providências	Vereador Fernando Medeiros

Lei nº033 de 2 de fevereiro de 2007	Cria Salas de Leitura nos distritos	Vereador Neilton Mulin
Lei nº037 de 2 de fevereiro de 2007	Dispõe sobre a destinação de assentos adequados para pessoas obesas nas salas de espetáculos e estabelecimentos similares localizados no município	Vereador Neilton Mulin
Lei nº039 de 12 de fevereiro de 2007	Autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder subvenção social à Liga Independente das Escolas de Samba de São Gonçalo – LIESSG, e dá outras providências	Prefeita Aparecida Panisset
Lei nº063 de 6 de julho de 2007	Institui o Programa “Adote uma Praça” no Município de São Gonçalo, e dá outras providências	Prefeita Aparecida Panisset
Lei nº076 de 26 de julho de 2007	Inclui no Calendário Oficial Municipal o Dia da Comunidade Nordestina na cidade de São Gonçalo e dá outras providências	Vereador Manoel Gonçalves Dias Filho
Lei nº118 de 14 de janeiro de 2008	Dispõe sobre reserva de cotas para pessoas de necessidades especiais nas Feiras de Artes e Artesanato no âmbito municipal de São Gonçalo	Vereador Walter de Andrade
Lei nº119 de 17 de janeiro de 2008	Autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder subvenção social à Liga Independente das Escolas de Samba de São Gonçalo – LIESSG e ao Grêmio Recreativo Escola de Samba Unidos do Porto da Pedra – GRESUPP, e dá outras providências	Prefeita Aparecida Panisset
Lei nº124 de 24 de março de 2008	Institui a “Lei Prata da Casa da Cultura” no âmbito do Município de São Gonçalo	Vereador Professor José Augusto
Lei nº132 de 26 de março de 2008	Torna Patrimônio Cultural do Município de São Gonçalo as Folias de Reis	Vereador Professor José Augusto
Emenda Aditiva nº 107/2007 de 9 de abril de 2008	Acrescenta parágrafo ao artigo 176 da Lei Orgânica Municipal. O Município de São Gonçalo aplicará, no mínimo, 1%(um por cento) de sua receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências na manutenção de desenvolvimento da Cultura.	Vereador Professor José Augusto
Lei nº134 de 29 de abril de 2008	Cria o Dia Municipal da Música, a ser comemorado no dia 20 de setembro, mês de aniversário do Município de São Gonçalo	Vereador Edilson Gomes
Lei nº135 de 29 de abril de 2008	Oficializa o desfile de carnaval de São Gonçalo, pelo prazo de 10 (dez) anos no bairro do Patronato na Rua Francisco Portela, aonde o mesmo evento tem se realizado no atual governo municipal	Vereador Edilson Gomes
Lei nº160 de 17 de julho de 2008	Institui como Patrimônio Cultural a Feira de Artes e Tradições Populares do Município de	Vereador Professor José Augusto

	São Gonçalo	
Lei nº174 de 5 de setembro de 2008	Institui como Patrimônio Público Cultural o Auto Relíquias Clube de São Gonçalo	Vereador Professor José Augusto

Fonte: Elaboração própria baseada nos documentos do acervo da Prefeitura Municipal de São Gonçalo, no diário oficial eletrônico da cidade de São Gonçalo 2002 a 2012 – <http://www.pmsg.rj.gov.br/diario>.

## **CAPÍTULO 5**

### **ESTUDO DE CASO – SÃO GONÇALO.**

#### **5.1 SECULTUR, FASG E CMCSG (2009 – 2012)**

Durante toda a gestão estudada, que corresponde ao período de janeiro de 2009 a abril de 2012, um mesmo gestor esteve à frente dos seguintes cargos: Secretário da SECULTUR, Presidente da FASG e do CMCSG. Apesar do fato do acúmulo de poder, os entrevistados, tanto do poder público quanto da sociedade civil, não manifestaram um desconforto nesse sentido. Houve relatos sobre a existência de debates a esse respeito na esfera do CMCSG, relacionado à questão do Presidente do Conselho ser, também, o Secretário de Cultura da cidade. Esse questionamento gerou, na transição dos anos 2011 e 2012, a indicação da ocupação desse cargo pelo Vice-Presidente do Conselho. Além disso, outros entrevistados apontaram ponto de vista positivo a esse respeito, no sentido de que essa foi uma das poucas gestões nesses últimos dez anos que teria conseguido construir uma administração coesa entre essas instituições, já que não existia o embate entre duas figuras distintas - a do Secretário e a do Presidente da Fundação. É interessante acrescentar que o gestor em questão preside o PSDB na cidade.

Em princípio, o gestor não apresentava afinidade com a pasta, ele era oriundo da área da saúde, sem acúmulo de debate sobre o setor da cultura. Apesar disso, entrevistados indicaram que o gestor esteve sensibilizado e comprometido com o setor cultural da cidade. A esse respeito, indicou-se que a SECULTUR era uma Secretaria mais envolvida com o setor da cultura do que com o de turismo.

A composição do quadro da SECULTUR contava somente com dois funcionários concursados. Os outros da Secretaria e da Fundação eram cargos indicados. A partir da pesquisa documental, visualizou-se a constante nomeação e exoneração de funcionários, o que revela um contexto de fragmentação no interior dessa gestão, diante da existência de um pequeno número de funcionários que

desempenharam sua função durante todo esse período de três anos. Em outra perspectiva apontou-se a existência de funcionários técnicos. Encontrava-se, por exemplo, na FASG, Superintendes com formação específica para a Superintendência a que eram responsáveis. Apesar disso, é igualmente importante apontar a nomeação de indicações oriundas do partido do gestor.

A respeito da verba que a FASG e a SECULTUR utilizaram durante essa gestão, destaca-se a constante presença da Abertura de Crédito Suplementar que alterava o orçamento do setor previsto na LOA do Município. Diante disso, tentou-se buscar os dados acerca dos gastos da PMSG, que indicariam a real verba utilizada pela pasta da cultura. Entretanto, não foi possível por não serem disponibilizados pela mesma. Assim sendo expõe-se os valores previstos na LOA, referente a cada um desses anos:

<b>Tabela 14 – LOA SECULTUR - FASG (2009 – 2012)</b>				
	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
<b>SECULTUR</b>	R\$1.338.000,00	R\$1.246.700,00	R\$1.027.305,00	R\$1.094.000,00
<b>FASG</b>	R\$1.401.105,00	R\$1.491.723,00	R\$1.911.500,00	R\$2.091.300,00
<b>Receita Orçamentária</b>	R\$ 635.312.292,00	R\$ 706.638.776,00	R\$ 754.283.847,00	R\$ 786.160.811,00

Fonte: Elaboração própria baseada nos documentos fornecidos pelo site da Prefeitura de São Gonçalo. Disponível em: <[http://www.saogoncalo.rj.gov.br/contas\\_publicas.php](http://www.saogoncalo.rj.gov.br/contas_publicas.php)>.

A LOA evidencia a pequena quantidade de dinheiro que a SECULTUR e a FASG dispunham quando comparada a receita total prevista para o ano. O seguinte relato evidencia as dificuldades relacionadas a essa questão:

Então a gente, na época da nossa gestão, a gente ainda tinha essa sensibilidade, mas sensibilidade sem dinheiro não resolve muita coisa não. Sem a grana para poder fazer funcionar, não resolve muito não. Acho que a vontade tinha muito. Acho que a nossa gestão foi uma das gestões que a gente conseguiu agregar mais artistas, conseguimos trazer os artistas para próximo. A gente não conseguia comprar os projetos dos artistas, mas a gente conseguia intermediar alguns projetos. Os locais de cultura eram tomado conta por pessoas técnicas. Então a classe artística se sentia acolhida quando chegava lá e via alguém técnico sendo artista. Acho que

para isso a gente caminhou bem, a gente deu uma avançada, mas a gente não tinha dinheiro público para trabalhar. (Informação verbal)<sup>125</sup>

Foram feitas reformas em aparelhos culturais vinculados à FASG: Teatro Carequinha e Lona Cultural do Jardim Catarina.

No mês de março de 2012, o gestor da pasta da cultura manifestou apoio ao candidato a Prefeito do PR. Diante disso o governo que até então administrava a cidade acabou exonerando tanto o gestor em questão quanto toda a equipe que trabalhava na SECULTUR e na FASG. Alguns dias depois, outro gestor assumiu a Presidência da Fundação, mas o mesmo não ocorreu com a Secretaria, que ficou até o mês de julho sem nenhum nome à frente, fato este que paralisou todo processo desenvolvido até então:

O Secretário de Cultura é do PSDB, rachou, então, exonera ele e toda a equipe dele. O que que acontece com a Secretaria? Vai à zero. Porque tem que voltar, botar pessoas. Leva um tempo para se interar do que estava sendo feito. Aí aquela memória vai embora. (Informação verbal)<sup>126</sup>

O CMCSG eleito em 2009, segundo as entrevistas, correspondeu à primeira gestão do Conselho que conseguiu chegar até o seu fim<sup>127</sup>. Diante desse contexto, o Conselho trabalhou para se estruturar:

A gente vinha de um momento que não existia Conselho. E a gente tinha que aprender a ser Conselho. Porque não tinha ninguém ali que tinha participado de um Conselho de Cultura, entende? Então a gente estava aprendendo a ser Conselho. (Informação verbal)<sup>128</sup>

Considerável parte dos Conselheiros entrevistados apontou que a composição dessa gestão do Conselho continha algumas pessoas despreparadas, que não compreendiam suas atribuições, que não tinham bagagem de discussão sobre política pública de cultura:

---

<sup>125</sup> Comunicação pessoal ao autor em 17 de agosto de 2012, concedida pela Funcionária da Fundação de Artes de São Gonçalo (2009 – 2012) e Suplente do Conselho de Cultura pelo Poder Público (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

<sup>126</sup> Comunicação pessoal ao autor em 13 de setembro de 2012, concedida pela Suplente do Conselho de Cultura pela Classe Artística (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

<sup>127</sup> É importante salientar que se trata aqui do Conselho a partir da constituição de sua Lei em 2005. Não se refere aqui do antigo Conselho de Cultura da cidade que data da década de 60.

<sup>128</sup> Comunicação pessoal ao autor em 30 de novembro de 2012, concedida pela Conselheira de Cultura pelo Poder Público (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

As pessoas quando se candidatam euforicamente para um cargo desses, uma função dessas, não é um cargo, é uma função, elas vão visando muito, na sua maioria, atender os seus interesses pessoais, individuais, da sua categoria. Não pensam que essa função ali é para atender um coletivo, para planejar, para promover mecanismos de democratização de acesso à cultura e de todas as modalidades artísticas do município. [...] E ficaram chateados porque o Secretário não promoveu as exposições que eles gostariam, que não investiram nos projetos do grupo. E não era isso. Nós estávamos lá para elaborar o Plano Municipal. (Informação verbal)<sup>129</sup>

O Conselho se encontrava mensalmente em reuniões abertas à sociedade civil. De acordo com os relatos, com o passar do tempo, a freqüência dos Conselheiros foi diminuindo, o que fez com que a necessidade de quórum virasse uma questão. No fim da gestão, o grupo mais assíduo encontrava-se em um número reduzido. Além disso, destaca-se a troca de um representante titular da sociedade civil e um suplente do poder público. É importante dizer que as atas dessas reuniões nunca foram publicadas no Diário Oficial do Município. Além disso, nenhum dos Conselheiros entrevistados, tanto os representantes da sociedade civil quanto os do poder público, souberam informar o paradeiro delas.

Em março de 2012 foi realizada a quarta eleição do Conselho, visando marcar o fim dessa gestão. Entretanto, após a concretização da eleição, houve uma denúncia ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro<sup>130</sup>. A denúncia gerou uma investigação que ocorre até hoje. Diante disso a eleição foi anulada, fato esse, que aliado à decomposição da gestão da SECULTUR e da FASG no mesmo mês de março, resultou em um dissolvimento do CMCSG, que parou de se reunir, e não deu prosseguimento as suas atividades. Até o momento<sup>131</sup>, não foi organizada uma nova eleição.

### **5.1.1 Ações e políticas (2009 – 2012)**

---

<sup>129</sup> Comunicação pessoal ao autor em 13 de setembro de 2012, concedida pela Suplente do Conselho de Cultura pela Classe Artística (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

<sup>130</sup> Não se sabe especificar do que se trata a denúncia. Somente quem tem acesso ao conteúdo e conhecimento sobre o encaminhamento dessa é a própria pessoa que denunciou. Cabe ao Ministério Público investigar e agir no caso de confirmação de irregularidade.

<sup>131</sup> Dado como referencial a data de 7 de março de 2013.

Ao mapear as ações que foram planejadas pela SECULTUR e pela FASG para acontecerem entre 2009 e 2012, através do Diário Oficial do Município, percebemos a forte existência de uma política de eventos. A constituição de Comissões para deliberar sobre os festejos tradicionais do município, como o Carnaval, Corpus Christi e Emancipação da cidade, são constantes. É interessante evidenciar, nesse sentido, que as Comissões eram compostas, também, por outras Secretarias.

<b>Tabela 15 - Ações que envolvem a SEGULTUR e a FASG (2009 – 2012)</b>		
<b>Decreto nº20, de 8 de janeiro de 2009</b>	Cria a Comissão Organizadora do Carnaval 2009 no Município de São Gonçalo	Prefeitura Municipal de São Gonçalo
<b>Decreto nº69, de 19 de março de 2009</b>	Constitui Comissão Organizadora para festejos de Corpus Christi do Município de São Gonçalo	Prefeitura Municipal de São Gonçalo
<b>Decreto nº153, de 26 de março de 2009</b>	Constitui Comissão para a organização de festejos comemorativos pelos 119 anos de emancipação político administrativa do Município de São Gonçalo	Prefeitura Municipal de São Gonçalo
<b>Publicado em 11 de agosto de 2009</b>	<i>Edital de convocação de entidades não-governamentais para compor a comissão organizadora da IV Conferência Municipal de Cultura</i>	Secretaria Municipal de Turismo e Cultura
<b>Publicado em 24 de agosto de 2009</b>	Regulamenta e convoca para participar da 1º Gincana de Artes Plásticas de São Gonçalo	Fundação de Artes de São Gonçalo
<b>Decreto nº278, de 24 de setembro de 2009</b>	<i>Convoca a IV Conferência Municipal de Cultura do Município de São Gonçalo</i>	Secretaria Municipal de Turismo e Cultura
<b>Publicado em 30 de novembro de 2009</b>	Regulamenta e convoca para participar do Edital Exposição Natalina	Fundação de Artes de São Gonçalo
<b>Publicado em 10 de dezembro de 2009</b>	Informa que está recebendo projetos para o ano de 2010	Fundação de Artes de São Gonçalo
<b>Decreto nº097, de 1 de abril de 2010</b>	Constitui a Comissão para Festejos de Corpus Christi do Município de São Gonçalo	Prefeita Aparecida Panisset

<b>Decreto nº003, de 5 de janeiro de 2011</b>	Cria a Comissão Organizadora do Carnaval 2011 no município de São Gonçalo	Prefeita Aparecida Panisset
<b>Decreto nº174, de 13 de maio de 2011</b>	Constitui a Comissão para Festejos de Corpus Christi do Município de São Gonçalo	Prefeita Aparecida Panisset
<b>Portaria nº2003, de 16 de junho de 2011</b>	Designa equipe técnica local para acompanhar e apoiar todo o processo de implementação das praças de esporte e da cultura, constituindo a unidade gestora local – U.G.L. e dá outras providências correlatas	Prefeita Aparecida Panisset
<b>Decreto nº113, de 18 de abril de 2012</b>	Constitui a Comissão para Festejos de Corpus Christi do Município de São Gonçalo	Prefeita Aparecida Panisset

Fonte: Elaboração própria baseada no Diário Oficial eletrônico da cidade de São Gonçalo (2002 a 2012) – Disponível em <<http://www.pmsg.rj.gov.br/diario>>

Durante as entrevistas foi apontada, também, a realização de eventos de dança e de artes visuais idealizados por alguns dos Superintendentes da FASG nos aparelhos culturais municipais.

Além da política de eventos apontada, a SECULTUR e a FASG: aprovou dois projetos em parceria com o MinC para a cidade - Usinas Culturais e Praças dos Esportes e da Cultura<sup>132</sup>; publicou alguns livros vinculados ao seu Selo Literário; e executou seu projeto musical na Escola de Música Pixinguinha.

A tabela 16 apresenta um panorama das Leis e Decretos municipais, publicados no período estudado, que se relacionam ao campo da cultura. Os assuntos vinculados às deliberações municipais em questão tratam sobre: dias comemorativos, subvenção social e estabelecimento de patrimônios. Algumas dessas leis e decretos, na realidade, não chegaram a sair do papel e/ou não são de conhecimento da população. Assim sendo, não são postas em prática, apesar de terem sido sancionadas há muito pouco tempo.

<sup>132</sup> Para o projeto Usinas Culturais a Secretaria prevê uma série de atividades na Lona do Jardim Catarina, enquanto que, para o Praças do Esporte e da Cultura, prevê a construção de duas praças: uma no bairro do Columbandê e outra no de Neves. Os projetos, no fim dessa gestão, foram aprovados, e aparentemente, serão executados na atual.

<b>Tabela 16 – Leis e Decretos a respeito da área cultural de São Gonçalo (2009 - 2012)</b>		
<b>Lei nº202, de 11 de fevereiro de 2009</b>	O Poder Executivo Municipal concederá subvenção social à Liga Independente das Escolas de Samba de São Gonçalo – LIESSG, ao G.R.E.S. Unidos do Porto da Pedra e ao G.R.E.S. Unidos do Sacramento, e dá outras providências	Prefeita Aparecida Panisset
<b>Lei nº 245, de 3 de janeiro de 2010</b>	Autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder subvenção social à Liga Independente das Escolas de Samba de São Gonçalo – LIESSG e ao Grêmio Recreativo Escola de Samba Unidos do Porto da Pedra – GRESUPP, e dá outras providências	Prefeita Aparecida Panisset
<b>Lei nº 258, de 14 de abril de 2010</b>	Institui o “Dia Municipal da Leitura” e a “Semana Municipal da Literatura”	Vereador Fábio Farah
<b>Lei nº266, de 14 de abril de 2010</b>	Dispõe sobre a criação da Semana Cultural das Bandas e Fanfarras no Município de São Gonçalo, a ser realizada anualmente, na última semana de novembro	Vereador Jorge Mariola
<b>Portaria nº01, de 28 de abril de 2010</b>	O Conselho Municipal de Cultura de São Gonçalo, considerando a Lei nº001/2005 da Prefeitura Municipal de São Gonçalo, de 03 de janeiro de 2005, que cria o Conselho Municipal de Cultura, torna público o seu regimento interno	Conselho Municipal de Cultura de São Gonçalo
<b>Lei nº301, de 5 de agosto de 2010</b>	Dá nome a Orquestra Municipal de São Gonçalo e transforma em Patrimônio Artístico e Cultural	Vereador Jorge Mariola
<b>Lei nº362, de 15 de julho de 2011</b>	Institui como Patrimônio Público, Histórico Cultural, Paisagístico, Artístico e Ecológico a área total - livre e construída do antigo 3º Batalhão de Infantaria Motorizada (3ºBI), no bairro de Venda da Cruz	Vereador José Antonio Ferreira Machado
<b>Lei nº393, de 21 de outubro de 2011</b>	Institui o Dia Municipal de Combate a Homofobia e dá outras providências	Vereador Amarildo Aguiar
<b>Lei nº394, de 21 de outubro de 2011</b>	Dispõe sobre a instituição da Parada do Orgulho LGBT (Lésbicas, Gays, Bissexuais e Transexuais) de São Gonçalo como Patrimônio Cultural do Município, e dá outras providências	Vereador Fabio Montibelo
<b>Lei nº418, de 4 de janeiro de 2012</b>	Dispõe sobre a criação do Pólo Gastronômico e Cultural no Município de São Gonçalo, e dá outras providências	Vereador Jorge Mariola
<b>Decreto nº128, de 10</b>	Dispõe sobre a criação da Comissão Especial encarregada de coordenar,	Prefeita Aparecida

<b>de maio de 2012</b>	acompanhar e organizar os preparativos para a realização da Jornada Mundial da Juventude de 2013	Panisset
<b>Decreto nº177, de 20 de julho de 2012</b>	Designa servidores para Comissão Especial para a realização da Jornada Mundial da Juventude	Prefeita Aparecida Panisset
<b>Lei nº462, de 15 de agosto de 2012</b>	Esta Lei institui como Patrimônio Público, Cultural e Religioso a Via Sacra no Mirante do Cruzeiro e a encenação do Auto da Paixão, realizado, anualmente, no dia em que é celebrada a Sexta-Feira da Paixão, no Município de São Gonçalo	Vereador José Antonio Ferreira Machado

Fonte: Elaboração própria baseada no diário oficial eletrônico da cidade de São Gonçalo (2002 a 2012) – Disponível em <<http://www.pmsg.rj.gov.br/diario>>

É importante evidenciar que quando indagados, os Conselheiros entrevistados apontaram que nenhuma dessas Leis e Decretos passaram por algum tipo de discussão pelo Conselho de Cultura anteriormente a sua aprovação. Aparentemente, a maioria dessas Leis e Decretos eram iniciativas que perpassavam somente o campo do Legislativo, na figura dos vereadores, tendo, em alguns casos, atuação da sociedade civil. O CMCSG só atuou nesse sentido no processo de elaboração do SMCSG.

Durante o período estudado o Conselho esteve debruçado, principalmente, com a elaboração e aprovação de seu Regimento Interno, publicado em 28 de abril de 2010 e com as questões relativas ao SMCSG. Além disso, nessa gestão, o Conselho obteve uma sala no prédio do Centro Cultural Joaquim Lavoura e criou um blog na internet<sup>133</sup> com o objetivo de transparecer suas próprias ações.

De acordo com o Regimento Interno do Conselho é previsto que ele tenha em sua estrutura Câmaras Técnicas, compostas, cada uma, por dois Conselheiros, sendo um Coordenador e o outro Secretário, com mandato de dois anos<sup>134</sup>. Em São Gonçalo foram previstas as dez seguintes: Artes Cênicas, Artes Visuais, Artesanato, Audiovisual, Culturas Urbanas, Dança, Matriz Africana e Culturas Populares, Literatura e Bibliotecas, Música, Patrimônio Histórico e Museologia; as quais deveriam ter se articulado, como veremos a seguir, ao processo de elaboração do

<sup>133</sup> Cf. [www.pmculturasg.blogspot.com](http://www.pmculturasg.blogspot.com)

<sup>134</sup> SÃO GONÇALO. Portaria nº01, de 28 de abril de 2010. O Conselho Municipal de Cultura de São Gonçalo, considerando a Lei nº001/2005 da Prefeitura Municipal de São Gonçalo, de 03 de janeiro de 2005, que cria o Conselho Municipal de Cultura, torna público o seu regimento interno.

SMCSG<sup>135</sup>. Segundo Conselheiros entrevistados, nenhuma das Câmaras desempenhou suas funções. Quando indagados pelos motivos que levaram a tal situação, os entrevistados em questão demonstraram desconforto e não indicaram razões consistentes.

Destaca-se o trabalho conjunto da Secretaria, Fundação e Conselho no processo de elaboração do Projeto de Lei<sup>136</sup> do SMCSG, que é suscitado a partir da indicação do MinC em 2009, época que o Ministério atuou sensibilizando os municípios para construir seus próprios Sistemas compostos, minimamente, por cinco elementos constitutivos:

A elaboração do Plano Municipal de Cultura de São Gonçalo, ela já veio com envergadura e ela, inclusive, praticamente impulsiona o Executivo a fazer, já que a competência é do Executivo, porque existia esse cenário novo no país, promovido, proposto, incentivado pelo Ministério. Que incentiva e quase que obriga as Secretarias Estaduais a fazer a mesma coisa. É uma ação em cadeia. A União se mexeu, o estado se mexeu e os municípios todos se mexendo. (Informação Verbal)<sup>137</sup>

O Acordo de Cooperação Federativa foi assinado em 9 de junho de 2011 e publicado no Diário Oficial da União em 22 de junho desse mesmo ano. É interessante constatar que tais datas são posteriores ao próprio processo de construção do SMCSG, que, aliás, durou mais de dois anos. Apesar de São Gonçalo ter o seu PL do SMCSG e do Plano Municipal de Cultura de São Gonçalo (PMCSG) elaborado, até o momento<sup>138</sup>, o Plano de Trabalho não foi firmado. (SÃO GONÇALO, 2011a)

## 5.2 SMCSG – análise textual

---

<sup>135</sup> SÃO GONÇALO. *Relatório das Atividades do Conselho Municipal de Cultura: gestão 2009/2011*. São Gonçalo: Secretaria Municipal de Cultura e Turismo de São Gonçalo, 2012.

<sup>136</sup> O Texto do PL do SMCSG foi enviado à Produradoria do Município acompanhado do PL do Plano Municipal de Cultura de São Gonçalo (PMCSG), que foram elaborados durante o período de 2009 a 2011.

<sup>137</sup> Comunicação pessoal ao autor em 12 de setembro de 2012, concedida pela Consultora da Secretaria Municipal de Cultura de São Gonçalo para o Sistema Municipal de Cultura de São Gonçalo (2009 – 2011), na cidade do Rio de Janeiro.

<sup>138</sup> Dado como referencial a data de 7 de março de 2012.

O primeiro artigo do primeiro capítulo do PL do SMCSG - *Do Sistema Municipal de Cultura* – informa que através desse se visa:

[...] proporcionar efetivas condições para o exercício da cidadania cultural a todos os gonçalenses, **estabelecer novos mecanismos de gestão pública das políticas culturais e criar instâncias de participação de todos os segmentos sociais atuantes no meio cultural**, sob organização e responsabilidade da Secretaria Municipal de Cultura e Turismo e do Conselho Municipal de Cultura de São Gonçalo, reportando-se esta ao Sistema Nacional de Cultura vigente, compactuando as políticas de cultura entre os entes federados. (SÃO GONÇALO, 2011b, p. 2)

A indicação inicial desse texto aponta a importância dada à questão da gestão compartilhada nesse Sistema de Cultura. A SECULTUR e o CMCSG deverão partilhar a responsabilidade de garantir uma gestão compartilhada das políticas públicas de cultura com a sociedade civil gonçalense.

Nesse mesmo capítulo, estão indicados os elementos constitutivos do Sistema em questão. São eles: Fundação de Artes de São Gonçalo, Conselho Municipal de Cultura, Plano Municipal de Cultura, Fundo Municipal de Cultura e Núcleo Municipal de Informações e Indicadores Culturais<sup>139</sup>. Sobre o último elemento, cabe lembrar que não é necessária a sua formação imediata. (SÃO GONÇALO, 2011b, p. 2)

Dos catorze objetivos do Sistema de Cultura de São Gonçalo, elencam-se os seguintes:

§ 2º – Para consecução dos fins previstos neste artigo, o Sistema Municipal de Cultura – SMC tem por objetivo, reportando-se esta ao Sistema Nacional de Cultura vigente, compactuando as políticas de cultura entre os entes federados, a saber:

- a) Consolidar um sistema público municipal de gestão cultural, com ampla participação e transparência nas ações públicas; [...]
- d) Assegurar a efetividade das políticas públicas de cultura pactuadas entre o Município e a Sociedade Civil;
- e) Mobilizar a sociedade, mediante a adoção de mecanismos que lhe permitam, por meio da ação comunitária, definir prioridades e assumir co-responsabilidades no desenvolvimento e na sustentação das manifestações e projetos culturais;
- f) Estimular a organização e a sustentabilidade de grupos, associações, cooperativas, ONGs, OCISP, OS, e outras entidades atuantes na área cultural; [...]
- n) Assegurar a centralidade da cultura no conjunto das políticas locais, reconhecendo o município como o território onde se traduzem os princípios da diversidade e multiplicidade culturais, estimulando uma visão local que

---

<sup>139</sup> Os elementos constitutivos obrigatórios para os Sistemas Municipais de Cultura são: CMPC, PMC, SMFC, CMC e OGC. Somente não está indicado nos apontados pelo texto, a Conferência de Cultura, mas, como será exposto adiante, ela foi realizada.

equilibre o tradicional e o moderno, numa percepção dinâmica da cultura.  
(SÃO GONÇALO, 2011b, p. 2 – 3)

O terceiro capítulo *Do Conselho Municipal de Cultura* propõe, além de outras coisas, a alteração quantitativa de representantes do CMCSG, que passaria a ser composto por dezesseis titulares e dezesseis suplentes. Os representantes do poder público seriam relacionados às que se seguem: SECULTUR, FASG, Câmara de Vereadores, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia e outras três unidades administrativas municipais. Enquanto que a sociedade civil à: Classe artística, Movimentos Culturais e entidades da Sociedade Civil não sendo, necessariamente, culturais.

Em relação às formas de organização estrutural do Conselho, esse texto inova ao estabelecer a criação de catorze Câmaras Setoriais: Música, Artesanato, Circo, Teatro, Dança, Patrimônio Histórico e Museologia, Literatura e Bibliotecas, Étnicos e Matriz Africana, Culturas Populares, Artes Visuais, Culturas Urbanas, Audiovisual, Artes Digitais e Movimentos Sociais (SÃO GONÇALO, 2011b, p. 3 – 6). Além disso, estabelece mais um outro espaço que possibilitaria a participação - o Fórum Municipal de Cultura de São Gonçalo - que seria um órgão permanente de caráter consultivo e propositivo vinculado ao CMCSG, que:

[...] tem como atribuição e competência apoiar o CMC com o objetivo de incentivar o desenvolvimento da cultura, no que tange ao encaminhamento de propostas dos diversos segmentos representados nas câmaras setoriais, de projetos culturais e outros assuntos que lhe forem pertinentes, democratizando o debate da pauta cultural no município de São Gonçalo.  
(SÃO GONÇALO, 2011b, p. 6 – 7)

O texto também indica outras competências, diferentes das da Lei nº 001, de 11 de janeiro de 2005, que cria o Conselho e da Portaria nº001, de 28 de abril de 2010, que estabelece seu Regimento Interno. Esse documento expõe doze outras redações de competências do CMCSG:

- a) Representar a sociedade civil de São Gonçalo, junto ao poder público municipal, em assuntos que digam respeito à cultura;
- b) Formular, propor e apoiar ações para as políticas públicas voltadas para as atividades culturais no município;
- c) Encaminhar sugestões para a elaboração do Plano Plurianual - PPA, bem como da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, no que concerne aos recursos, destinados ao incentivo de todos os segmentos culturais do município, com vistas ao desenvolvimento pleno do cidadão e sua integração social;

- d) Apresentar e discutir projetos que digam respeito à produção, ao acesso e à difusão da cultura em São Gonçalo e, em especial, aprovar e fazer valer e executar o Plano Municipal de Cultura;
  - e) Fiscalizar as ações relativas ao cumprimento das políticas culturais do município pelos órgãos públicos de natureza cultural, na forma de seu regimento interno, e acompanhar as ações voltadas às atividades culturais do município;
  - f) Promover e dar continuidade aos projetos culturais de interesse do município, independentemente das mudanças de governo e/ou de seus secretários, fortalecendo as características e as diversidades culturais locais;
  - g) Estimular a democratização e a descentralização das atividades de produção e difusão culturais no município, em todos os cinco (05) distritos, visando garantir a cidadania cultural como direito de acesso e fruição dos bens culturais, de produção cultural e de preservação e guarda do patrimônio material e imaterial, bem como da memória histórica, social, política e artística;
  - h) Colaborar para o estudo e o aperfeiçoamento da legislação sobre a política cultural e fomento para as atividades culturais no âmbito municipal;
  - i) Realizar estudos e pesquisas voltadas à identificação de problemas relevantes no cenário cultural do município, para a propositura de ações que visem sanar os mesmos, sempre de acordo com a realidade orçamentária;
  - j) Avaliar e acompanhar os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados para atividades culturais no município;
  - k) Planejar a aplicação de recursos na área cultural, propondo e acompanhando critérios para a programação e para a execução financeira e orçamentária do Fundo Municipal de Cultura;
  - l) Preservar, atualizar, fiscalizar e salvaguardar os registros ligados a todos os bens do patrimônio cultural material e imaterial do município;
  - m) Fiscalizar o Núcleo Municipal de Informações e Indicadores Culturais.
- (SÃO GONÇALO, 2011b, p. 4 – 5)

O quarto capítulo *Do Plano Municipal de Cultura* indica que o Plano de Cultura da cidade, que tem um PL próprio, é um instrumento de planejamento de ações, projetos, programas e políticas públicas de cultura em uma perspectiva decenal, que deverá ser revisto, durante os seus dez anos de vida, por no mínimo, duas vezes, obedecendo a metodologia prevista nesse mesmo texto (SÃO GONÇALO, 2011b, p. 7). Interessa a esse respeito o seguinte artigo:

Art. 8 – O PMC será elaborado sob a coordenação da Secretaria Municipal de Cultura e Turismo de São Gonçalo e do Conselho Municipal de Cultura, sendo precedido de ampla convocação e participação da sociedade civil organizada sendo esta não restrita aos segmentos estritamente artísticos, mas contemplando ainda movimentos sociais e instituições civis, assim como segmentos culturais étnicos, grupos comunitários e populares. (SÃO GONÇALO, 2011b, p. 7) [grifo nosso]

O capítulo *Do Fundo Municipal de Cultura – FUNCULTURA*, prevê que o município terá um Fundo de Cultura, que tem como finalidade “promover o desenvolvimento cultural do município, através do financiamento de projetos artístico-culturais na cidade de São Gonçalo, constantes do Plano Municipal de

Cultura” (SÃO GONÇALO, 2011b, p. 8). Os projetos em questão deverão ser habilitados via edital elaborado pela SECULTUR e aqueles que forem relevantes para cidade, no caso da inexistência da publicação do edital, deverão ser aprovados pelo CMCSG. No caso, a Secretaria e o Conselho deverão deliberar “sobre os programas e projetos do Plano Municipal de Cultura para os quais serão destinados os editais, bem como aprovar os mesmos antes de sua publicação” (SÃO GONÇALO, 2011b, p. 10). A análise dos projetos propostos será feita por uma Comissão de Avaliação e Seleção de Projetos, composta por, no mínimo, três membros aprovados pelo CMCSG e nomeados pela SECULTUR.

Os projetos selecionados poderão ser custeados em até 100%, dependendo das especificações do edital. (SÃO GONÇALO, 2011b, p. 9 – 11)

O Fundo será administrado pela SECULTUR, que deverá prestar contas anualmente. Os recursos terão a seguinte origem:

Art. 13 - Para fazer face aos seus encargos, o Fundo disporá dos seguintes recursos:

- I. Recursos orçamentários do Orçamento Geral do Município, correspondentes no mínimo, **10% (dez por cento) do orçamento destinado à Secretaria Municipal de Cultura e Turismo de São Gonçalo** (entendendo a soma da FASG, considerando esta estrutura, parte integrante da Secretaria Municipal de Cultura e Turismo);
- II. Recursos próprios ou transferidos, tais como contribuições, doações, auxílios, e legados recebidos de pessoas físicas ou jurídicas, de organismos públicos ou privados, nacionais e internacionais;
- III. Recursos resultantes de convênios, contratos, subvenções ou acordos celebrados entre o município e o Estado, a União e demais instituições públicas ou privadas, com competência na área cultural, observadas as obrigações contidas nos respectivos instrumentos.
- IV. Reembolso de saldos não utilizados em projetos financiados pelo Fundo;
- V. Recursos provenientes do resultado financeiro de suas operações financeiras, tais como juros, atualização monetária, aplicações, e outros, obedecida a legislação em vigor.
- VI. **25% (cinquenta por cento) da receita apurada com a exploração dos equipamentos culturais públicos municipais da cidade;**
- VII. Outras receitas diversas que lhe forem destinadas. (SÃO GONÇALO, 2011b, p. 9) [grifo nosso]

É interessante destacar que os projetos contemplados deverão ter como principal local de produção e execução o próprio município, salvo programas de intercâmbios estaduais, nacionais e internacionais com o mesmo. (SÃO GONÇALO, 2011b, p. 9 – 10)

O capítulo *Do Núcleo Municipal de Informações e Indicadores Culturais* aponta a criação de tal instrumento que terá a missão de organizar e disponibilizar

informações a respeito de fazeres culturais de São Gonçalo, assim como de espaços e produtores. As informações coletadas serão, em parte, disponibilizadas para o acesso da população de forma gratuita. A outra parte do conteúdo será restrita à SECULTUR (SÃO GONÇALO, 2011b, p. 12). O Núcleo, que estará sob a responsabilidade da Secretaria, terá como uma de suas finalidades:

VI - consolidar informações dos seus integrantes para incentivar a participação nas Conferências Municipais de Cultura e no Conselho Municipal de Cultura, que constituem instâncias deliberativas do Sistema Municipal de Cultura (SÃO GONÇALO, 2011b, p. 12).

O PL do PMCSG é composto por uma parte teórica, que conta com reflexões, em diálogo com a realidade do município, sobre: o próprio processo de elaboração do texto do PMCSG, os conceitos de política cultural e democracia cultural, cultura como direito social básico, os documentos da Agenda 21 da Cultura e Convenção Sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais e um histórico acompanhado de um diagnóstico sócio-cultural do município. (SÃO GONÇALO, 2011b, passim)

O Plano possuiu três diretrizes: Cultura como Política de Estado; Gestão Democrática; e Cultura como Elemento de Desenvolvimento Econômico e Social (SÃO GONÇALO, 2011b, p. 33). A respeito da segunda, destacam-se as seguintes idéias envolvidas:

Ficou claro, ao longo da definição conceitual deste PMC e da política cultural em planejamento e implementação em São Gonçalo, que para a gestão compartilhada alcançar bons resultados, é preciso que a sociedade faça a sua parte. De nada adiantará um processo calçado em conferências, conselhos e demais espaços bipartisses entre poder público e sociedade, se esta não tiver organicidade e, sobretudo, representatividade no município. [...] O Poder Público também precisará se capacitar para melhor atender as necessidades advindas deste novo processo. Garantindo concursos públicos específicos para a área da cultura, trazendo para a gestão pública, profissionais aptos, vindos do mercado, mas também dos cursos regulares técnicos e/ou universitários nas diversas profissões que formam o campo da cultura. [...] Dentro deste aspecto, todo o planejamento do PMC para os próximos anos e décadas poderá se revelar inócuo. Salvo se mudarmos de procedimento. Inicialmente, para que ele seja efetivo, a área cultural precisará amadurecer, esquecendo os interesses imediatistas e exclusivistas. (SÃO GONÇALO, 2011b, p. 33)

Por fim, são apresentados programas estratégicos divididos em seis eixos que, em síntese, propõem: a) *Difusão e Fomento - Apoio às Artes e Bens Simbólicos* – construção de novos equipamentos culturais como o Teatro Municipal; a

ampliação de outros como a Casa das Artes Villa Real, de maneira a dialogar com a infra-estrutura da cidade como um todo; incentivo e fomento de ações culturais em praças e outras, por exemplo, ligadas à área da música, audiovisual, artesanato, teatro; e espaços “alternativos” como grupos de cultura urbana, a criação de um Corredor Cultural, entre outros; b) *Gestão Cultural* – reestruturação da FASG e da SECULTUR visando dar condições de aplicabilidade deste PMCSG; promover parceria com outras Secretarias buscando promover uma transversalidade da cultura; criação de um Programa de Editais que contemple todas as áreas de expressão artística e manifestações culturais; garantir um espaço estruturado e orçamento para o CMCSG; além de ocupar o Centro Cultural Joaquim Lavoura e a biblioteca que lá se encontra, as quais estão, atualmente, sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação, entre outros; c) *Financiamento da cultura* – criação de uma Lei Municipal de Incentivo à Cultura; organização do FUNCULTURA; planejamento de ações que possibilitem a comunidade cultural fazer uso das leis de incentivo à cultura, como meios de capacitação; contribuir para o aumento gradativo do orçamento para a pasta da cultura visando chegar a 1% do orçamento municipal, entre outros; d) *Cidadania, Identidade, Acessibilidade e Diversidade Cultural* – desenvolvimento de convenio com o MinC e/ou Secretaria Estadual de Cultura para a ampliação da rede de Pontos de Cultura municipal; execução de ações e projetos para a comunidade afro-brasileira gonçalense; implantar política de acessibilidade nos eventos e projetos culturais; incentivar a realização de atividades culturais com a temática de gênero e orientação sexual, entre outros; e) *Fomento, Capacitação e Geração de Renda* – ações voltadas para a geração de renda como o fomento às empresas municipais que empregam trabalhadores da cultura e a criação de casas de cultura específicas para os artesãos e cultura urbana; e ações voltadas para a capacitação profissional como a criação do Programa Municipal de Formação e Capacitação Cultural, entre outros; f) *Patrimônio Cultural Material e Imaterial* – estabelecer uma política museológica e de patrimônio histórico, artístico e cultural material e imaterial, sendo para o último indicado a construção de uma legislação municipal que contemple subsídio, por exemplo, para a manutenção dos grupos de Folia de Reis, e promoção de convênios entre o município e o estado para a administração da Fazenda Colubandê, entre outros. (SÃO GONÇALO, 2011b, p. 41 - 47)

### 5.3 Metodologia e funcionamento - SMCSG

A SECULTUR coordenou o processo de construção textual do PL do SMCSG e do PL do PMCSG em parceria com o CMCSG e a FASG. A partir de março de 2009, a consultoria<sup>140</sup> contratada pela Secretaria para auxiliar nas questões do Sistema de Cultura da cidade, iniciou a elaboração da minuta do texto do SMCSG, o qual esteve baseado nos indicativos do MinC:

A gente teve reuniões internas na Secretaria para elaborar uma minuta. Essa minuta era competência do Executivo. Isso durou uns cinco meses. Essa minuta nasceu dentro da Secretaria de Cultura com os integrantes da equipe da cultura e a gente ouviu alguns formadores de opinião da sociedade. (Informação verbal)<sup>141</sup>

Em agosto de 2009, como podemos verificar na tabela 15, foi aberto um edital de convocação para oito entidades não-governamentais comporem a Comissão Organizadora da IV Conferência Municipal de Cultura de São Gonçalo, que esteve igualmente constituída por outros oito atores do poder público, que trabalharam, coordenados pela SECULTUR e subdivididos em quatro subcomissões, construindo o Regimento Interno e a programação, divulgando e mobilizando a população a participar, cuidando da infra-estrutura e logística da produção, dentre outras necessidades da Conferência que seria realizada naquele mesmo ano. É importante destacar que quarenta alunos da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) em São Gonçalo auxiliaram, anteriormente, divulgando e, durante os dias da realização da Conferência, produzindo-a.

Assim como a Comissão, a Conferência foi convocada pela SECULTUR. De acordo com o Relatório Final da IV Conferência de Cultura de São Gonçalo, anterior a realização da mesma, ocorreram Pré-Conferências com diversos setores da cidade, nas quais foram feitas inscrições prévias e discutidas os cinco eixos

---

<sup>140</sup> É importante evidenciar que esse processo contou com a contratação de dois consultores com conhecimento e trabalho prévio sobre e na área, entre os meses de março de 2009 a junho de 2011.

<sup>141</sup> Comunicação pessoal ao autor em 12 de setembro de 2012, concedida pela Consultora da Secretaria de Cultura e Turismo de São Gonçalo para o Sistema Municipal de Cultura de São Gonçalo (2009 – 2011), na cidade do Rio de Janeiro.

temáticos do futuro encontro, além da apresentação da e discussão inicial sobre a minuta do PL do SMCSG e do PL do PMCSG<sup>142</sup>.

O processo de elaboração do SMCSG teve na IV Conferência de Cultura da cidade, seu ponto auge. Esta Conferência de Cultura foi realizada durante os dias 29, 30 e 31 de outubro de 2009, na Faculdade de Formação de Professores, localizada no campi da UERJ em São Gonçalo. Teve como tema geral: *Cultura, Diversidade, Cidadania e Desenvolvimento*, discutido através dos seguintes eixos e sub-eixos:

- I – Produção Simbólica e Diversidade Cultural
  - Produção de Arte e Bens Simbólicos
  - Convenção da Diversidade e Diálogos Interculturais
  - Cultura, Educação e Criatividade
- II – Cultura, Cidade e Cidadania
  - Cidade como Fenômeno Cultural
  - Memória e Transformação Social
  - Acesso, Acessibilidade e Direitos Culturais
- III – Cultura e Desenvolvimento Sustentável
  - Centralidade e Transversalidade da Cultura
  - Cultura, Território e Desenvolvimento Local
  - Patrimônio Cultural, Meio Ambiente e Turismo
- IV – Cultura e Economia Criativa
  - Financiamento da Cultura
  - Sustentabilidade das Cadeias Produtivas da Cultura
  - Geração de Trabalho e Renda
- V – Gestão e Institucionalidade da Cultura
  - **Sistema Municipal de Cultura**
  - **Plano Municipal de Cultura** (SÃO GONÇALO. Decreto nº.278 de 24 de setembro de 2009. Convoca a IV Conferência Municipal da Cultura do Município de São Gonçalo) [grifo nosso]

Foi considerada a maior Conferência de Cultura do estado do Rio de Janeiro daquele ano<sup>143</sup>, com novecentos e quinze inscritos, desde as Pré-Conferências. Participaram dela representantes do poder público - da SECULTUR, da Câmara Municipal de São Gonçalo, da Secretaria de Estado de Cultura e do MinC - da sociedade civil gonçalense, dentre outros convidados<sup>144</sup>.

---

<sup>142</sup> SÃO GONÇALO. Relatório das Atividades do Conselho Municipal De Cultura: gestão 2009/2011. São Gonçalo: Secretaria Municipal de Cultura e Turismo de São Gonçalo, 2012.

<sup>143</sup> Cf. CAMPOS, Cleise. Encerrar o 'roteiro' das conferências municipais fluminenses em 'Gonça', foi um fechamento histórico! In: BRASIL, Blog Ministério da Cultura.

<sup>144</sup> SÃO GONÇALO. Relatório das Atividades do Conselho Municipal de Cultura: gestão 2009/2011. São Gonçalo: Secretaria Municipal de Cultura e Turismo de São Gonçalo, 2012.

Tabela 17 - Quantitativo de inscritos na Conferência Municipal de Cultura e Pré-Conferências.				
Pré- Conferências	Delegados do poder público	Delegados da sociedade civil	Observadores	Total
282	30	73	530	915

Fonte: SÃO GONÇALO. IV Conferência de Cultura De São Gonçalo: Relatório Final, 2009. São Gonçalo: Secretaria Municipal de Cultura e Turismo de São Gonçalo, 2009.

A Conferência teve como alguns de seus objetivos:

II - criar diretrizes pertinentes à demanda local, para subsidiar a elaboração do respectivo Plano Municipal de Cultura e integrá-lo ao Sistema Nacional de Cultura;

V - contribuir para formação do Sistema Nacional de informações culturais e, por conseguinte, do Sistema Municipal de Cultura local;

VII - promover, ampliar e diversificar o acesso da sociedade civil aos mecanismos de participação popular no Município por meios de debates sobre os signos e processos constitutivos da identidade e diversidade cultural;

X - validar a participação de delegados a Conferência Estadual como etapa da II Conferência Nacional de Cultura. (SÃO GONÇALO. Decreto n°.278 de 24 de setembro de 2009. Convoca a IV Conferência Municipal da Cultura do Município de São Gonçalo)

Freqüentemente os entrevistados apontaram o sucesso e a importância da IV Conferência de Cultura da cidade:

Aí, teve o acolhimento da universidade, que é outra história. A universidade envolvida, a garotada participando, a juventude. Aí teve o suporte [...] todo do Ministério. Porque eu antes via assim. O Ministério vinha, participava da mesa, tchau e benção. “Se vira aí”. Mas essa não, [...] ficou até o fim. Pegou todo o material, deu importância mesmo, analisou junto com a gente. Foi muito legal. Realmente, uma Conferência. (Informação verbal)<sup>145</sup>

Além da apresentação e discussão da minuta do PL do SMCSG e do PL do PMCSG e da elaboração de propostas relacionadas a cada eixo temático, ocorreram, no último dia da Conferência, as eleições do CMCSG e de delegados para a Conferência Estadual de Cultura. Como a quantidade de participantes foi superior a quinhentas pessoas, o Município de São Gonçalo teve direito a eleger vinte e cinco delegados. Assim o fez: dezesseis da sociedade civil e nove do poder público. A respeito da disputa da eleição de Conselho, os entrevistados, em geral, indicaram que ela foi, de fato, representativa: “[...] a eleição digna de uma eleição,

<sup>145</sup> Comunicação pessoal ao autor em 13 de setembro de 2012, concedida pela Suplente do Conselho de Cultura pela Classe Artística (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

sabe? Foi uma eleição, também, muito boa. E muito bem disputada. Com pessoas que realmente faziam parte da cultura aqui de São Gonçalo”<sup>146</sup>.

Destaca-se a IV Conferência em dois sentidos: segundo entrevistas ela foi, na verdade, em termos práticos, a primeira Conferência de Cultura da cidade; e, além disso, configurou-se como momento importante no processo de construção do SMCSG.

Após a IV Conferência, segundo relatos de entrevistas, o Conselho recebeu visitas de uma representante do MinC, que orientou e informou sobre questões do Sistema Nacional de Cultura e, também, incentivou “o fortalecimento do Conselho. Todo tempo ela falava da importância do Conselho bem instalado, do Conselho participativo, nesse sentido”<sup>147</sup>. Após esses encontros, o Ministério deixou de estabelecer um vínculo considerável com a Secretaria.

Quase um ano após a realização da IV Conferência de Cultura de São Gonçalo, a SECULTUR e o CMCSG construíram um calendário de encontros<sup>148</sup>, pautados nas Câmaras Temáticas do Conselho, visando desenvolver os textos dos do PL do PMCSG com consulta pública às diversas classes artísticas e à população em geral da cidade, assim como conseguir chegar aos distritos da mesma, que é composta por uma grande extensão territorial. Estes encontros tinham a missão de: “fazer um diagnóstico das necessidades para a construção de políticas culturais que fortaleçam o setor no município e [...] definir os projetos e programas que comporão o Plano”. (SÃO GONÇALO, 2011b, p. 32)

<b>Tabela 18 – Cronograma de Encontros Setoriais para a elaboração do PMCSG.</b>				
DATA	SETOR	DISTRITO	LOCAL	HORÁRIO
27/10	Música, Dança e Cultura Popular	1º	Lona Cultural Mário Braga (Estrela do Norte)	18 horas
03/11	Circo, Teatro, Artes Visuais e Artesanato	4º	Teatro Carequinha (Neves)	18 horas
10/11	Patrimônio e Museologia, Literatura e Bibliotecas e Étnicos e Matrizes Africanas	3º	Lona Cultural Lídia Maria (Jardim Catarina)	18 horas
17/11	Artes Digitais e Audiovisuais	1º	Lona Cultural Mário Braga (Estrela do Norte)	18 horas

<sup>146</sup> Comunicação pessoal ao autor em 30 de novembro de 2012, concedida pela Conselheira de Cultura pelo Poder Público (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

<sup>147</sup> Comunicação pessoal ao autor em 13 de setembro de 2012, concedida pela Suplente do Conselho de Cultura pela Classe Artística (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

<sup>148</sup> No texto do PL do PMCSG consta a informação da realização, também, de encontros nos distritos. Porém o calendário destes não foi exposto como o dos Encontros Setoriais.

24/11	Movimentos Sociais, Comunicação e Sociedade Civil	2º	CISC - Ponto de Cultura Olhar Verde de Gonça a Antares (Tribobó)	18 horas
11/12	Fórum Municipal de Cultura	4º	UERJ/FFP (Patronato)	09 às 17 horas

Fonte: SÃO GONÇALO, 2011b, p. 32.

A cada encontro eram recebidas novas propostas, acrescidas à discussão do texto do PL e apresentadas no próximo. A respeito desse assunto, destaca-se a seguinte fala:

Quando nós fizemos as Pré-Conferências, foram Conferências Setoriais, nós abrimos um leque. Quando nós fizemos agora os encontros setoriais para a elaboração do Plano Municipal de Cultura, esse leque deu uma volta que me deixou surpresa. E a gente ia separando por setor e aí alguém daquele setor dizia que tinha isso e aquilo e alguém dizia: “Mas São Gonçalo tem isso?”. E a pessoa dizia que tem, “tem um grupo que trabalha com isso em tal lugar, tem outro em tal lugar”. Gente que loucura. Porque não acabava mais. E nós fechamos em catorze encontros sendo que desses, pelo menos em cada um, tinha dois setores presentes. Teve um que foram 3 ou 4 setores juntos, por aí você já vê que têm, pelo menos, vinte setores em São Gonçalo que, efetivamente, tem pessoas que fazem. Então é muita coisa. (Informação verbal)<sup>149</sup>

Para poder divulgar o que estava acontecendo e convidar a população a participar:

Nós tivemos reuniões setoriais, pelos setores base da cultura. Justamente, tentando garantir essa vinda das pessoas. Como a cidade é muito grande e não tinha um veículo de comunicação que atingisse todo mundo, a gente usou daqueles insipientes rudimentares: faixa nos bairros, folhinha de papel nas portas das escolas e nos poucos centros de cultura e ações de cultura que tem na cidade. Enfim, aquelas coisinhas de tentar divulgar como se podia, do jeito que podia. E é claro, procurando os atores sociais da cidade, procurando os artistas, procurando aquelas pessoas que a gente entende, que reconhece que já contribuíam para a cultura, para o desenvolvimento da arte na cidade. Sem nenhum quase apoio do Executivo, não tinha dinheiro para isso. [...] Não teve um dinheiro específico para isso. Tinha o aval da Prefeita, tinha o aval do Secretário, mas não tinha estrutura para garantir que a gente mantivesse minimamente uma grana para dar conta disso. [...] A gente via a cidade com seus um milhão de habitantes como um problema. Como garantir um maior número de pessoas participando da elaboração desse Plano? Como a maior quantidade de gonçalenses participa disso ou pelo menos fica sabendo? Uma coisa é você querer

<sup>149</sup> Comunicação pessoal ao autor em 13 de maio de 2012, concedida pela Funcionária da Fundação de Artes de São Gonçalo (2009 – 2012) e Conselheira de Cultura pelo Poder Público (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

participar, mas a obrigação que a gente tinha era informar. As pessoas tinham que saber o que estava sendo feito. (Informação verbal)<sup>150</sup>

Na época foi criado o blog do Conselho, como anteriormente citado, onde se disponibilizou os documentos atualizados após os encontros, e um endereço de e-mail. Ambos serviram como plataformas de recebimento de propostas para o texto do PL do PMCSG. Além dos encontros temáticos e das reuniões ordinárias do Conselho, ocorreram quatro reuniões do Fórum Permanente de Cultura, nas datas de 11 e 15 de dezembro de 2010, 30 de março e 30 de abril de 2011, que finalizaram o processo de elaboração textual do SMCSG, que culminou em uma Audiência Pública para sua apresentação. (SÃO GONÇALO, 2011b, p. 33; SÃO GONÇALO, 2012)

Tal processo perdurou durante os anos de 2009 a 2011. Ao fim dele, o texto foi encaminhado à Procuradoria do Município, que deveria analisá-lo em uma perspectiva legal para que pudesse, enfim, ser votado na Câmara Municipal para virar Lei. Desde o segundo semestre de 2011, o texto encontra-se paralisado na Procuradoria<sup>151</sup>. Especula-se diversos motivos para essa situação, principalmente os ligados aos interesses políticos que estiveram em jogo em um ano de eleição municipal (2012). Apesar disso, nenhuma das especulações pode ser apontada como verdadeira.

### **5.3.1 Participação da população gonçalense**

A maioria dos entrevistados indicou que a participação da população gonçalense no processo de construção do SMCSG foi baixa e restrita, em sua maioria, à classe artística entre outros grupos da sociedade civil organizada envolvidos com a área da cultura na cidade:

[...] em relação à participação de toda a sociedade, uma pequena parte que participou, que foi essa que trabalha e faz cultura aqui no município. Agora

---

<sup>150</sup> Comunicação pessoal ao autor em 12 de setembro 2012, concedida pela Consultora da Secretaria Municipal de Turismo e Cultura para o Sistema Municipal de Cultura (2009 - 2011), na cidade do Rio de Janeiro.

<sup>151</sup> Dado como referencial a data 7 de março de 2013.

sociedade civil, pouca. Inteira, pouquíssimas pessoas sabiam do que estava acontecendo. (Informação verbal)<sup>152</sup>

A IV Conferência Municipal de Cultura de São Gonçalo<sup>153</sup>, a maior do estado naquele ano, contou com a participação de um contingente expressivo de pessoas, embora esse não chegasse a ser nem 1% da população total da cidade, que é, vale lembrar, a décima quinta mais populosa do Brasil. A IV Conferência foi o único momento significativo desse processo, que contou com a participação de pessoas que não estavam envolvidas diretamente com o setor cultural da cidade. Houve a presença considerável, por exemplo, de alunos da UERJ de São Gonçalo. A respeito da classe artística e sociedade civil organizada, os entrevistados relataram expressiva presença dos seguintes grupos: artesanato, artistas plásticos, músicos, atores, matriz africana e hip hop.

Apesar do grande número de participantes da Conferência, os momentos posteriores – Encontros Setoriais e Fórum Permanente de Cultura – não contaram com tamanha participação. Houve uma desmobilização evidente da participação. Diante disso, questiona-se o próprio sentido de participação da IV Conferência: que participação é essa que se dá em três dias de Conferência e não persiste a outros momentos, tão importantes quanto, de consulta pública?

A respeito do comportamento da participação da população nesse processo:

Num primeiro momento com muita disposição. Levamos sugestão. As pessoas participaram. Depois a coisa foi esfriando. Tipo aquele banho quente, daqui a pouco acaba a luz e a água vai esfriando, vai esfriando. E foi esfriando a situação. Era aquele gás, aquele tesão que teve no começo. Por desilusões, por a pessoa imaginar uma coisa e era outra, porque muitas pessoas iam a Conferência pensando que ia realizar. As pessoas iam com várias visões. Muitas pessoas iam para ver a Conferência até por curiosidade, para saber o que era uma Conferência, para ver como é que funcionava. Quer dizer, isso deu uma cultura às pessoas. Se deu uma cultura. Ouvindo como é que era, como é que funcionava. E muitas pessoas faziam suas peças teatrais, organizavam, mas não sabiam como é que funcionava. Isso ajudou por demais. Somou. Funcionou para o positivo. A pessoa ia também: “Eu tenho meu projeto aqui”. E depois via que nem tudo que ele queria era possível ser feito. Começou, isso é normal, a pessoa voltando para os seus cantos e alguns indo, participando. (Informação verbal)<sup>154</sup>

---

<sup>152</sup> Comunicação pessoal ao autor em 30 de novembro de 2012, concedida pela Conselheira de Cultura pelo Poder Público (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

<sup>153</sup> Inclui-se as Pré-Conferências à análise.

<sup>154</sup> Comunicação pessoal ao autor em 12 de novembro de 2012, concedida pelo Funcionário da Fundação de Artes de São Gonçalo (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

É evidente que a análise nesse sentido deve levar em conta além dos indicativos quantitativos, os qualitativos. Sofrem desvantagem esses últimos diante da inexistência de documentos que relatem as inscrições da Conferência, que poderiam indicar um perfil geral dos participantes, assim como de atas das discussões dos grupos que discutiram cada um dos cinco eixos da mesma Conferência ou então que relatassem a dinâmica dos Encontros Setoriais e do Fórum Permanente de Cultura. Resta à análise a memória interpretativa dos entrevistados.

Quando indagados sobre a existência de mecanismos para estimular a participação da população aos espaços de participação que compõe esse processo, os entrevistados indicaram que não houve maior esforço nesse sentido além da divulgação, do convite. Esta evidência, relacionada aos meios de estímulo de participação, nos indica a característica imediatista em um experiência que, na verdade, estabelece políticas públicas que devem ser desdobradas em dez anos:

Mas a participação, a gente tem que criar esse mecanismo. Mas, por exemplo, é possível nesse mecanismo trazer um contingente de mil pessoas, um exemplo. Mas se você não tornar aquela reunião em alguma coisa prática, na segunda vem trezentos. Na terceira vem cinqüenta. Então paralelo a isso, ela tem que criar alguma coisa que ela possa ver acontecer. E ela se sentir participativa com aquilo. Quando ela se sente participativa, passa a ter um sentimento. Aí ela preserva. Ela luta por aquilo. Agora tem que criar um mecanismo para isso. Trazer essa conscientização. (Informação verbal)<sup>155</sup>

Na perspectiva do poder público entrevistado, essa missão é considerada complicada:

Mas é muito complicado fazer com que a população participe. Ainda é bastante complicado. Eu não sei qual o método que a gente deveria usar para se aproximar, para continuar. Acho que é persistência só. Acho que é só com o tempo, com a persistência, com a frequência, com a continuidade é que a gente vai poder ter uma gestão compartilhada de verdade. Eu acho que só a continuidade mesmo. (Informação verbal)<sup>156</sup>

A respeito da presença da voz dos participantes de todo esse processo no

---

<sup>155</sup> Comunicação pessoal ao autor em 12 de novembro de 2012, concedida pelo Funcionário da Fundação de Artes de São Gonçalo (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

<sup>156</sup> Comunicação pessoal ao autor em 13 de maio de 2012, concedida pela Funcionária da FASG (2009 – 2012) e Conselheira de Cultura pelo Poder Público (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

texto final do PL do SMCSG e do PL do PMCSG, os entrevistados apontaram que ela, de fato, foi incluída e respeitada. Nesse sentido, enfatiza-se que o texto é composto pelas palavras daqueles que participaram desses momentos de consulta pública. Questionado sobre a interferência da voz da sociedade civil nesse processo, o Funcionário da FASG indica questões de governabilidade:

Sim. Com certeza. Com certeza. Interferiu de forma decisiva. Muitas coisas foram implantadas. Muitas idéias que também não cabiam ali. A pessoa vinha com uma idéia faraônica que não tinha nada a ver. Aí você tem que explicar também o que é, o que não é, o que pode, o que não pode. Confundia muitas vezes qual era o papel da Fundação, da Secretaria. Confundia o poder público. Com muitas propostas que não tem nada a ver. Tem propostas que, as vezes, não vão chegar a lugar nenhum. Ou, as vezes, responsabilidade federal que não é nossa. Ou outro tipo de responsabilidade. Mas é bom que esclarece. Você não pode por isso, por isso, por isso. “Ah, é? Tá legal”. Outros “Ah, isso é legal”. Explicando, tentando dar um bom entendimento desse processo. (Informação verbal)<sup>157</sup>

Por fim, não se pode afirmar que essa experiência de participação contribuiu de maneira efetiva para a construção de uma subjetividade participativa naqueles que participaram dos momentos propostos na metodologia desse processo, tendo em vista as indicações acima<sup>158</sup>.

#### **5.4 Perfil dos atores, as relações entre eles e culturas políticas envolvidas**

Durante a pesquisa de campo entramos em contato com diversos atores que participaram de alguma maneira do caso estudado, estabelecido através da realização de entrevistas. Foram entrevistadas sete mulheres e três homens, sendo

---

<sup>157</sup> Comunicação pessoal ao autor em 12 de novembro de 2012, concedida pelo Funcionário da Fundação de Artes de São Gonçalo (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

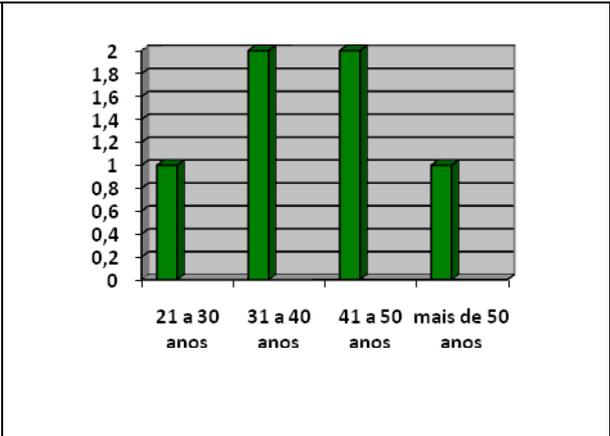
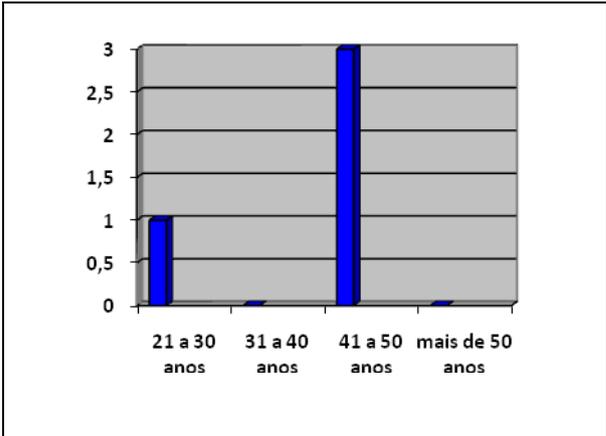
<sup>158</sup> Partindo do entendimento de cultura política tomado no capítulo 2, o qual entende esse conceito como um constante processo individual, a conclusão exposta acima se afirma já que, especificamente nesse processo, a pesquisa não observou a continuidade de uma ação participativa daqueles que participaram do mesmo. Ilustra tal argumento o fato que, após o dissolvimento da gestão da FASG e da SECULTUR e, concomitantemente, do Conselho que parou de se reunir após uma eleição que foi cancelada, tais atores, assim como outros da sociedade civil que participaram do mesmo processo, não continuaram articulados em prol do objetivo máximo, transformar o texto do PL do SMCSG e do PL do PMCSG em lei. Como já mencionado, o PLs encontram-se na Procuradoria Municipal, travado há muito meses e, até o momento, os atores que participaram da construção do texto ou outros interessados não se uniram para pressionar o poder público para aprová-lo, o que demonstra um sentido de participação enfraquecido e desarticulado.

cinco funcionários da SECULTUR e FASG e outros cinco Conselheiros ou Suplente de Cultura<sup>159</sup> da cidade. É unanimidade entre os entrevistados ligados ao poder público a característica de atuação, também, no terceiro setor durante a vida. A maioria destes havia trabalhado em outras gestões públicas de educação e/ou de cultura no município. Praticamente todos apresentaram uma ligação anterior com a área da cultura. Muitos deles trabalharam/trabalham com alguma linguagem artística ou então atuaram/atua nos movimentos e coletivos culturais da cidade.

Em relação aos entrevistados que compunham o Conselho, tanto os representantes do poder público, quanto os da sociedade civil, observou-se que, igualmente, todos têm/tiveram algum envolvimento com o terceiro setor. Destaca-se que todos desse grupo exerceram seu papel de Conselheiro ou Suplente de Cultura pela primeira vez e que, somente, um deles tinha participado de um Conselho de outra área no município. A maioria deles trabalhou/trabalha com alguma linguagem artística ou então atuou/atua nos movimentos e coletivos culturais da cidade.

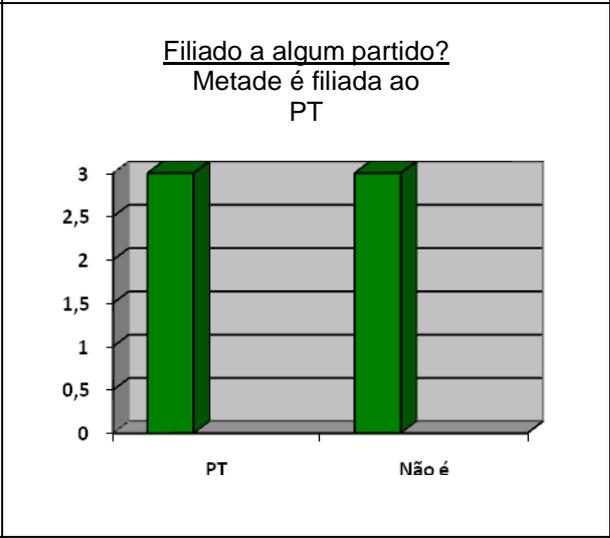
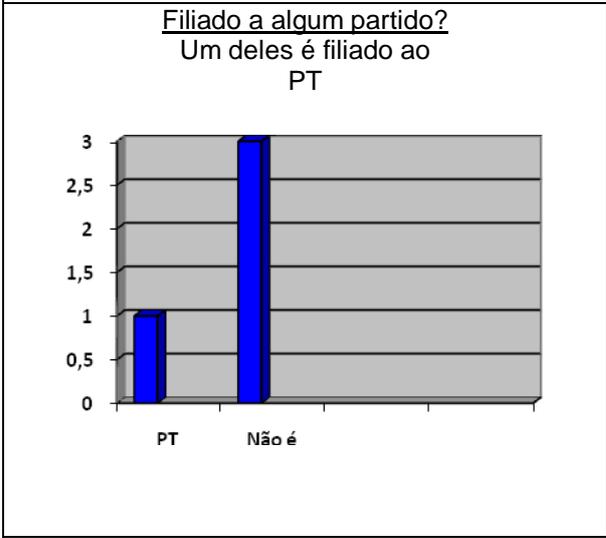
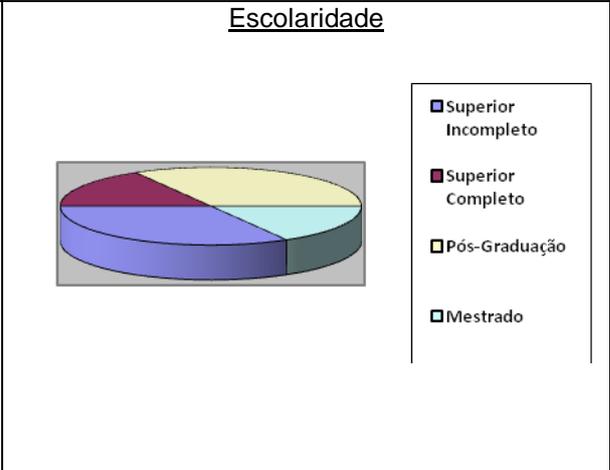
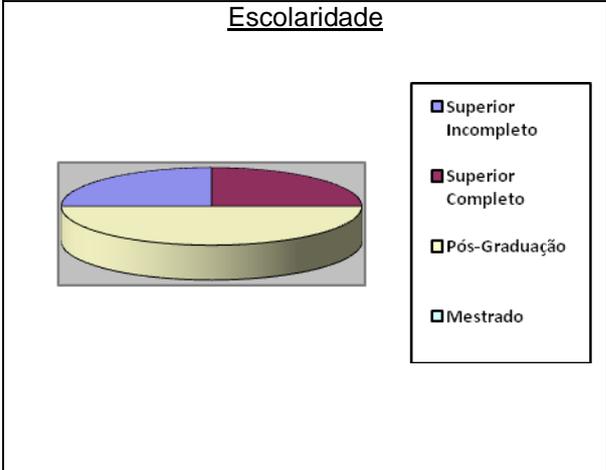
Tabela 19 – Perfil dos atores entrevistados													
SOCIEDADE CIVIL	PODER PÚBLICO												
<p style="text-align: center;"><u>Gênero</u></p> <table border="1"> <caption>Perfil dos atores entrevistados - Gênero (Sociedade Civil)</caption> <thead> <tr> <th>Gênero</th> <th>Quantidade</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Homem</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>Mulher</td> <td>2</td> </tr> </tbody> </table>	Gênero	Quantidade	Homem	2	Mulher	2	<p style="text-align: center;"><u>Gênero</u></p> <table border="1"> <caption>Perfil dos atores entrevistados - Gênero (Poder Público)</caption> <thead> <tr> <th>Gênero</th> <th>Quantidade</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Homem</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>Mulher</td> <td>5</td> </tr> </tbody> </table>	Gênero	Quantidade	Homem	1	Mulher	5
Gênero	Quantidade												
Homem	2												
Mulher	2												
Gênero	Quantidade												
Homem	1												
Mulher	5												
<u>Idade</u>	<u>Idade</u>												

<sup>159</sup> Cabe ressaltar que dois dos cinco trabalhadores do poder público entrevistados nessa pesquisa eram, também, Conselheira e Suplente de Cultura pelo poder público.



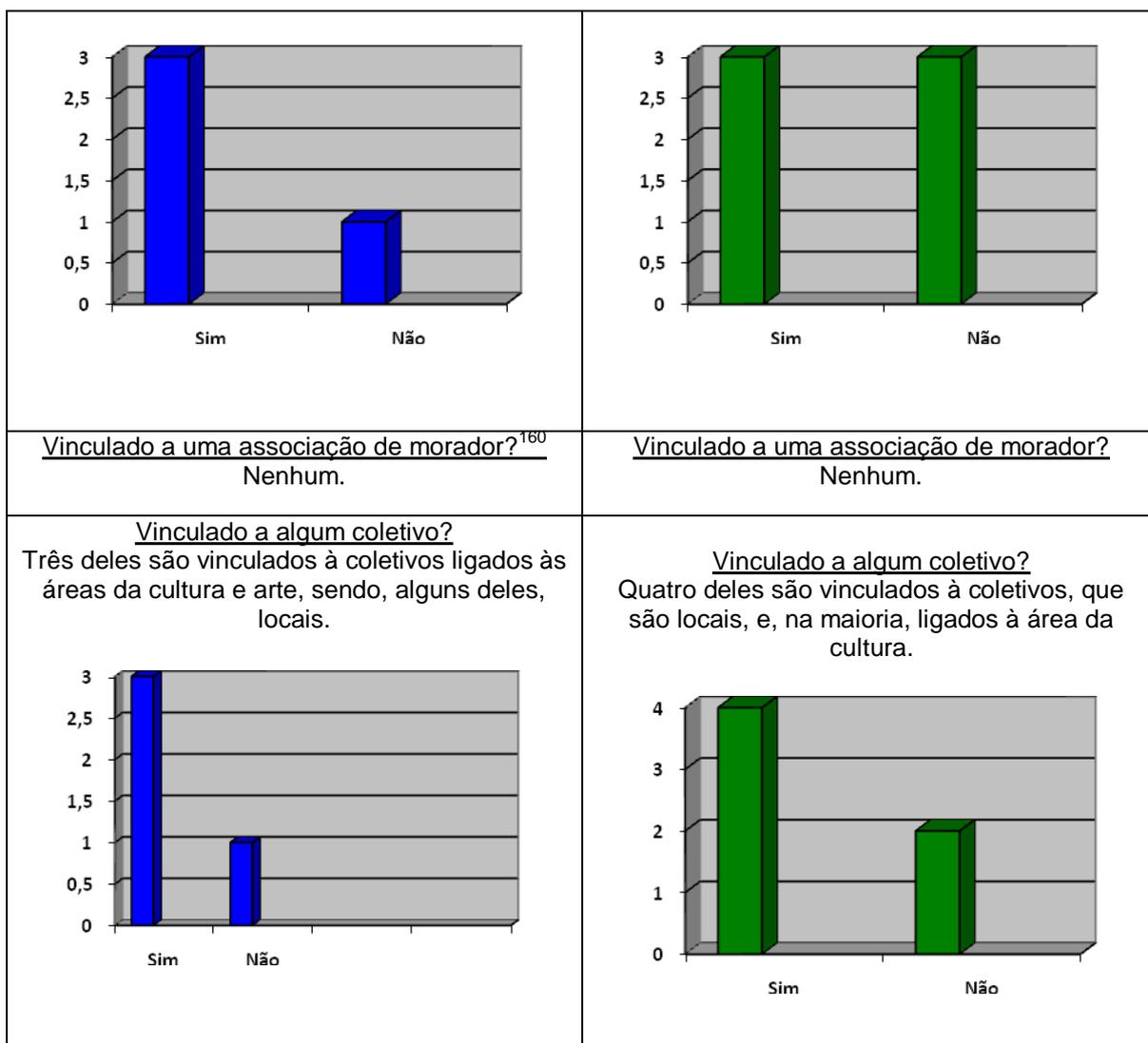
Profissão  
Atuações diversas ligadas à área de comunicação, cultura, educação e artes.

Profissão  
Todos são funcionários públicos com formação, na maioria, ligada à educação.



Vinculado a uma associação/instituição?  
Três deles são vinculados à associações civis, sobretudo, locais. Destaca-se o vínculo à ONGs.

Vinculado a uma associação/instituição?  
Além de serem funcionários públicos, três deles são vinculados à associações ou instituições civis ou públicas. Destaca-se o vínculo à ONGs locais.



Fonte: Elaboração própria baseada nas entrevistas da pesquisa de campo.

Os entrevistados, em uma perspectiva geral, indicaram que a relação entre os atores envolvidos se deu durante a gestão de maneira respeitosa e sem maiores conflitos. Muitos assinalaram a existência de relações de amizade entre eles, tendo em vista que o grupo cultural da cidade ligado às discussões de políticas públicas de cultura se conhece e vem estabelecendo contato anterior:

Cada um com seu interesse específico. Alguns pela questão mesmo de tentar algum cargo posterior. Alguns para tentar fazer seu evento posterior, mas é porque, de fato, todo mundo se conhece. A gente não tem uma briga. Não tem uma pessoa nova que aparece, não tem. Quando aparece alguém novo, é uma raridade. (Informação verbal)<sup>161</sup>

<sup>160</sup> Tal questionamento se deu tendo em vista que as associações de moradores na cidade de São Gonçalo são muitas e com poder político considerável.

<sup>161</sup> Comunicação pessoal ao autor em 12 de maio de 2012, concedida pelo Conselheiro de Cultura pela Sociedade Civil (2009 - 2010), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

Observou-se que o relacionamento entre a SECULTUR e a FASG pode ser caracterizado como de parceria, principalmente, por terem tido um mesmo gestor durante três anos, a frente da administração destas duas instâncias. Sobre a relação da Secretaria e da Fundação com a sociedade civil/classe artística da cidade enxerga-se a existência da abertura de diálogo. As entrevistas apontam que esta relação direta se dava, sobretudo, com o objetivo de pedido de apoio para alguma ação/evento cultural, o qual nem sempre era atendido. Expressivamente, não existia nesta procura por parte dessa sociedade civil o interesse único de debater política pública de cultura:

Só para sugestões é um pouco raro. Acontecia. Particularmente: “[Sr.], queria falar com você. Será que não tinha como você vir aqui?”. Ia como cidadão, como artista e como representante do poder público. Eu ia conversar com ele. “O que você acha disso? O que você acha daquilo?”. Isso acontecia, né? Mas quando as pessoas iam à Fundação eles iam mais com o intuito para realizar o seu sonho. “Eu tenho o teatro. Você não tem como me patrocinar?”. “Eu tenho uma exposição de arte. Você não tem como me colocar em alguma coisa?”. Então a gente procurava os seus interesses pessoais, que é importante, e algumas vezes, também, uma discussão mais ampla. Eram mais raras, mas aconteciam. Era mais constante a procura para esse desenvolver o seu trabalho. Acho legal. E quando desenvolviam o trabalho, convidavam outros movimentos. (Informação verbal)<sup>162</sup>

O CMCSG se relacionava com a SECULTUR através da ponte construída no interior de sua própria composição entre os representantes do poder público da cultura com os da sociedade civil. Faz-se necessário alertar que os entrevistados, embora tenham indicado uma relação amistosa entre as partes, deixaram transparecer em suas entrevistas a defesa a sua “classe” de representante.

Por muitas vezes os conselheiros entrevistados do poder público indicaram um esvaziamento do Conselho por parte dos representantes da sociedade civil, de maneira a sugerir que eles próprios tivessem sido os responsáveis pelo andamento da gestão, ou então, apontaram que a sociedade civil não entendia as limitações do poder público, além de indicar que a sociedade civil, por muitas vezes, confundia seu papel e tentava, pela proximidade, aproveitar os momentos de reunião para expressar ao poder público a necessidade de apoio aos seus projetos particulares:

---

<sup>162</sup> Comunicação pessoal ao autor em 12 de novembro de 2012, concedida pelo Funcionário da Fundação de Artes de São Gonçalo (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

Eu nunca coloquei panos quentes em cima nem da Fundação de Arte, nem da Secretaria de Cultura porque eu entendo, mas eu entendo porque eu estou lá dentro. Entendo as deficiências, entendo que os trâmites são complicados, são burocráticos. Às vezes, nós não conseguimos aquilo que gostaríamos e muitas vezes, também, a sociedade civil não entende que não conseguimos. Acha que não estávamos a fim de fazer, que tivemos má vontade. Por outro lado, eu sempre busquei fazer com que a sociedade civil entendesse essa parte complicada do poder público. Eu nunca tive problemas em admitir nada dentro do Conselho. Um probleminha ou outro nós sempre temos porque sempre tem aquela pessoa da sociedade civil que chega lá só para “bater” mesmo. No caso de um membro da sociedade civil, ele está muito mais a vontade para falar, para reclamar, mas, por outro lado, talvez, ele não estivesse preparado para encontrar uma pessoa do poder público, como eu que, por exemplo, muitas vezes deu bronca no pessoal da sociedade civil. (Informação verbal)<sup>163</sup>

Enquanto que, muitos conselheiros entrevistados da sociedade civil, acusaram que os representantes do poder público não se comportavam como deveriam e que, em sua maioria, não estavam presentes nas reuniões:

Quando iam, normal. Quando iam, normal. [...] O poder publico ele é mais acomodado. Durante dois anos, a representante [da área x] foi uma ou duas vezes. E sempre falava: “Vamos fazer isso?”, “Ah, isso não funciona. Pode fazer, mas isso não funciona”. Acho que por tá tão desacreditado que nada acontece, nada funciona. Então as vezes isso atrapalhava um pouco a organização civil. A organização tava toda cheia de gás, querendo fazer. A organização civil anda com suas próprias pernas. [...] E as outras [outros representantes do poder público] quando podia, quando ia. Nenhum momento o poder público trouxe pro Conselho uma ação. “Ah, não podemos fazer isso”. “Ah, podemos criar um coral municipal”. “Vamos fazer isso”. O que movimentava mais era [nome da representante do poder público], porque [...] tava sempre a frente, sempre com muita garra e vontade de fazer e acontecer e a gente que queria também fazer e que acontecesse. É meio assim, meio isolado. (Informação verbal)<sup>164</sup>

É evidente que um Conselho é um espaço de disputa de poder. Apesar disso, o caso estudado, aparentemente, não se caracteriza como uma disputa de poder político-partidário, realidade presente em alguns Conselhos, de diferentes áreas.

Enxerga-se sobre os entrevistados os traços do diálogo, da escuta, a propensão de defesa de uma gestão compartilhada. Essas características que compõem as culturas políticas desses indivíduos, que, supostamente, tendem a absorver a participação do outro, revelam a composição de um cenário favorável ao processo de construção do SMCSG, embora tenha sido, como muitos apontaram,

---

<sup>163</sup> Comunicação pessoal ao autor em 13 de maio de 2012, concedida pela Funcionária da Fundação de Artes de São (2009 – 2012) e Conselheira de Cultura pelo Poder Público (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

<sup>164</sup> Comunicação pessoal ao autor em 30 de novembro de 2012, concedida pela Conselheira de Cultura pela Sociedade Civil (2009 – 2013), na cidade de São Gonçalo.

uma experiência inicial sujeita a vários erros e interferências. A análise em relação a esse assunto não deve se restringir, obviamente, aos atores entrevistados, mas, como apontamos anteriormente, não existem registros documentais da dinâmica do trabalho feito por esse Conselho.

Diante daquilo que foi apresentado no sub-capítulo anterior sobre a participação da população gonçalense no processo de elaboração do SMCSG, não se pode afirmar, tendo em vista o contexto político do município, que o mesmo processo tenha contribuído de maneira efetiva para a construção de uma subjetividade participativa/cultura política participativa naqueles que participaram dos momentos propostos na metodologia do mesmo. Diante disso, se supõem a interferência de outros tipos de culturas políticas que não concordam ou não estão habituadas com o exercício contínuo da participação.

## **5.5 Entendimentos de Gestão Compartilhada**

Diversos foram os entendimentos dos entrevistados, atores que participaram no contexto do caso estudado, a respeito da idéia de Gestão Compartilhada. É importante observar que diferentes entendimentos estiveram convivendo em uma mesma experiência sendo denominados da mesma forma. Em uma visão macro, os diversos pontos de vista não pareceram comprometer a conjuntura da construção do SMCSG, mas, em uma visão micro, essa característica, supostamente, tende a ser uma propositora de desentendimento.

Expressou-se que a gestão compartilhada seria o trabalho conjunto de pessoas que, anteriormente, executavam seus próprios projetos separadamente ou então, nesse sentido, o caso de duas ou mais instâncias distintas trabalharem de modo compartilhado. Esse último entendimento, quando apresentado em relação ao compartilhamento entre a FASG e a SECULTUR, traça um paralelo com a perspectiva empresarial<sup>165</sup>, a qual enxerga a administração participativa como aquela que caracteriza a participação basicamente como um trabalho em grupo colaborativo, que constrói nessa configuração um envolvimento mental e emocional

---

<sup>165</sup> Apresentada nesse estudo no sub-capítulo 1.3.

entre os funcionários envolvidos, que possibilitaria a motivação e o encorajamento em contribuir e assumir responsabilidades com o objetivo de potencializar as chances de sucesso do trabalho em questão.

Pautada em outro olhar, a maioria dos entrevistados analisou a gestão compartilhada a partir de uma relação entre Estado e sociedade civil, pela qual, essa última teria um maior espaço para se posicionar. A este respeito foi apresentada a seguinte definição: “Ela, a gestão compartilhada, ela é um modelo da democracia. [...] Então assim, o modelo é excelente, resta botar em prática”<sup>166</sup>. A questão do vão existente entre a teoria e a prática foi uma constante na fala dos entrevistados, que contrariam a efetividade desse modelo. Partindo dessa contestação, a gestão compartilhada chegou a ser apresentada como utópica.

Em uma perspectiva estritamente conceitual é interessante indicar a seguinte fala:

[...] na verdade, se você tem o poder público, ele é como um poder do povo. Se você tem a República. O que é a República na República? É algo que é de bem de todos. Tudo que você faz no governo, não é para privilegiar a,b,c e d pessoas, é para privilegiar a todos. [...] isso está no cerne da organização republicana. **Se você tem a gestão compartilhada, nada mais é do que você reinventar a roda.** Já era para ter feito. “Não, agora o poder público vai ser do povo”. “Uau! Mesmo?! Por que que tem nome de público?”. Não sou etimologista, mas de repente... Você fica assim... Claro que é o melhor momento porque é o que, realmente, tem que ser. Tipo assim, é meio esquisito você dizer “Ah, o governo tem que escutar o povo”. E o governo é feito por quem? [...] É claro que um movimento de gestão compartilhada é interessante porque ele, na verdade, está no cerne da teoria Republicana. (Informação verbal)<sup>167</sup> [grifo nosso]

Diante do entendimento evidenciado acima, é significativo indicar que alguns entrevistados apontaram que o modelo da gestão compartilhada - partindo agora de uma perspectiva da realidade da política brasileira que não garante as características óbvias da República - comporta-se como um facilitador do próprio trabalho do poder público, tendo em vista que é um propulsor de governança:

Ela [a gestão compartilhada] é muito interessante porque, realmente, estar no poder público, simplesmente, sem você ter a experiência ou a participação dentro da sociedade civil, é muito difícil para o gestor público. É muito difícil entender qual é a necessidade dessa sociedade. E estando compartilhados, compartilhando essa gestão com a sociedade civil, se torna

---

<sup>166</sup> Comunicação pessoal ao autor em 13 de setembro de 2012, concedida pela Suplente do Conselho de Cultura pela Classe Artística (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

<sup>167</sup> Comunicação pessoal ao autor em 18 de setembro de 2012, concedido pelo Conselheiro de Cultura pela Sociedade Civil (2009 – 2013), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

muito mais fácil. Isso porque as demandas estão ali, elas não são mais levadas, você não precisa mais procurar, agendar com o gestor e pedir. Você está compartilhando o tempo inteiro as demandas e entendendo também qual é o ritmo do poder público, que é diferente do ritmo da sociedade civil. [...] Eu sempre falo, falava nas reuniões com a sociedade civil, nos fóruns, que o poder público não pode saber quais são as demandas da sociedade civil, se a sociedade civil não as trouxer. Não temos como adivinhar. [...] Não é questão de você estar mais próximo de bater no governo, mas de você somar mesmo. [...] Não basta só o poder público aceitar a gestão compartilhada, a sociedade civil também precisa entender e aceitar e tomar posse desse conceito para poder trabalhar de maneira eficaz. Eu acho que a gestão compartilhada auxilia nisso tudo e, inclusive, nessa questão do acesso do poder público a determinados locais. Acho que facilita muito. (Informação verbal)<sup>168</sup>

Esse relato aponta duas características iniciais para uma efetividade da gestão compartilhada: a abertura por parte do gestor público, no sentido de abrir os ouvidos para aquilo que a sociedade civil tem a dizer e, de forma complementar, a apropriação do desejo de participar por parte do poder público, de forma a controlar a execução efetiva desse compartilhamento<sup>169</sup>.

Além destas características, apresentou-se a necessidade da paciência dos atores envolvidos tendo em vista o momento de experimentação que viveram no caso do compartilhamento do processo de construção do SMCSG:

Eu acho muito positiva a questão da gestão compartilhada. Não tem como você governar um setor, uma cidade, uma instituição, se você não escuta o outro, se você não tenta conhecer a realidade do outro. Para você conhecer a realidade do outro você precisa conviver com esse outro. Entendeu? Ou então, manter contato com esse outro. Não é uma convivência diária, mas manter contato e escutar essa outra parte. Eu acho muito importante. Acredito muito. Agora, para você ter uma gestão compartilhada a primeira coisa que você tem que ter, que para mim é uma virtude, é ter paciência. Eu acho muito importante. Eu acho que para a gente, uma questão até nacional, para a gente ter um país melhor, uma cidade melhor, a gente vai ter que aprender, vai ter que conhecer essa tal de gestão compartilhada e viver. Que aprender só não... Eu acho que é isso. Eu acho que a gente estava iniciando um processo. Estava tentando praticar a questão da gestão compartilhada. Estávamos aprendendo, aprendendo a conviver com essa questão, de ouvir o outro lado. O poder público é tão tachado de ditador, que impõe as coisas. “Ah, as coisas vêm da Secretaria, e a gente tem que fazer”. E o Conselho tentou trabalhar muito com essa questão. Só o fato de você ir para as bases. [...] Chamar as pessoas que trabalham com música para a gente ouvir delas. Isso foi muito importante. Até mesmo para a elaboração do Plano. Havia críticas? Havia. Vai sempre ter as críticas não construtivas. Vamos chamar assim, politicamente correta. Havia pessoas

---

<sup>168</sup> Comunicação pessoal ao autor em 13 de maio de 2012, concedida pela Funcionária da Fundação de Artes de São Gonçalo (2009 – 2012) e Conselheira de Cultura pelo Poder Público (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

<sup>169</sup> Sobre isso rever a Tabela 3 - Comportamentos dos atores perante a participação – Municípios, a fim de observar outras possibilidades na prática.

reclamando: “Ah, mas eu não fiquei sabendo das reuniões”. Isso vai sempre acontecer, mas a gente acha tem que ter, como eu disse, a paciência e a compreensão do outro. Precisa entender as suas características. Entender e ter paciência com elas. [...] Se eu estou começando a incutir em mim esse sistema eu vou ter paciência. “Uhum, uhum...”. Vou esperando. E a gente vai dialogando. (Informação verbal)<sup>170</sup>

É interessante ressaltar, tendo em vista a existência de diversos pontos de vista convivendo em uma mesma experiência, a compreensão que questiona a visão que condiciona de antemão a gestão compartilhada como modelo estritamente positivo. Ela pode assumir uma duplicidade:

Dependendo do ponto de vista, o fato de você discutir tudo com todos pode ser positivo ou negativo. Porque eu estou em uma sociedade que está aprendendo ainda a viver nesse modelo, no modelo democrático. Então eu vou lidar com pessoas, que não tem nenhum pingô de compreensão, de paciência. E também vou lidar com pessoas que têm uma imensidão de paciência e de compreensão. Então essa questão de todo mundo saber de tudo, toda hora e poder influenciar e tudo, pode ser negativo em alguns momentos sim e positivo no outro porque a contribuição é sempre muito válida. [...] Eu acho, é paradoxo essa questão de todos participarem, de todos saberem, de todos falarem. Em determinados momentos vai ser positivo em outros momentos vai ser negativo. Mas porque eu acho que seja também negativo, de todos participarem, de todos falarem, de todos saberem. Porque as pessoas ainda não sabem se comportar conforme o regime, a gestão, conforme a proposta. (Informação verbal)<sup>171</sup>

Complementa essa compreensão o seguinte relato: “Eu acho que a gestão compartilhada tem que ter um meio termo entre o que tem que ser discutido, de que forma tem que ser discutido e até que ponto aquela discussão tem que continuar”<sup>172</sup>.

Especificamente sobre o caso estudado, alguns entrevistados apontaram a impossibilidade de caracterizá-lo como uma gestão compartilhada. Um destes entrevistados argumentou seu posicionamento afirmando que o processo teve como resultado, até o momento de sua fala, uma teoria prevista em um texto que está em um papel que ainda precisa ser votado para virar Lei Municipal:

Quando se fala em gestão compartilhada, na minha opinião, você está falando de uma gestão que seja transversal, que leve em consideração as opiniões da sociedade civil e do poder público, que leve em consideração aspectos como Estado laico, por exemplo. Se você for pensar em gestão compartilhada, aí é o caso de você pensar do início até o fim, desde a

---

<sup>170</sup> Comunicação pessoal ao autor em 30 de novembro de 2012, concedida pela Conselheira de Cultura pelo Poder Público (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

<sup>171</sup> Comunicação pessoal ao autor em 30 de novembro de 2012, concedida pela Conselheira de Cultura pelo Poder Público (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

<sup>172</sup> Comunicação pessoal ao autor em 12 de maio de 2012, concedido pelo Conselheiro de Cultura pela Sociedade Civil (2009 - 2010), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

discussão até a execução do projeto. Aí a gente entra em outra discussão: “Ah, mas a gestão não é compartilhada?”. Se não foi votada até então, a gente ainda não pode dizer que a gestão é compartilhada porque aí já existe um entrave, que é a Câmara de Vereadores. Você tem um problema na Câmara dos Vereadores que não foi votado ainda [...] Então, eu não acho que seja compartilhada. A gente chega a um ponto que a discussão é compartilhada, só a discussão, a gestão e se não é compartilhada. [...] **Só chega até a discussão, só chega até o plano da teoria, até o plano da Conferência, das reuniões, do que se escreve no papel.** (Informação verbal)<sup>173</sup> [grifo nosso]

### 5.5.1 Outras opiniões sobre a gestão compartilhada

Quando questionados sobre a gestão compartilhada ser um modelo de gestão mais adequado para lidar com as especificidades da cultura e que, se afastaria dos outros tradicionais de administração pública, os entrevistados mostraram seu posicionamento afirmativo:

Se eu vejo diferença? Com certeza. Com certeza. Para mim é a gestão ideal porque você tem participação de todos. E se a gente, quando instituiu a nossa sociedade como República, a intenção era essa. Eu acho que era. Não estava lá, mas a intenção era essa. Para mim, eu que nasci nesse período [década de 80]. [...] A gente veio crescendo com essa idéia. Da democratização, do democrático. Tem que ser democrático. [...] Só que as pessoas, é aquilo, você cria um passarinho na gaiola, ele nasceu em cativeiro. Se você soltar, ele vai morrer. Você tem que, primeiro, ensinar. Não é o que fazem? Apreedem os passarinhos, aí eles vão adaptar o passarinho. A gente está aprendendo a viver essa nova gestão. É muito novo. A gente veio não de uma ditadura. Veio de uma monarquia, depois dos reinados todos, de uma República, meio, logo depois vem uma ditadura forte, e aí a gente vem agora para uma Democracia. E que as pessoas ainda estão perdidas. É muita informação que a gente têm. (Informação verbal)<sup>174</sup>

A respeito da possibilidade da plenitude do modelo da gestão compartilhada, os entrevistados explanaram em seus posicionamentos que tal questão é improvável:

Não. Se eu falasse que sim eu estava indo contra tudo o que eu falei agora, né? Tudo que eu falei durante a entrevista. Não. Não. Não. E vai demorar muito. Vindo outro Conselho. [...] Se essa idéia ainda se perpetuar, se essas

---

<sup>173</sup> Comunicação pessoal ao autor em 12 de maio de 2012, concedido pelo Conselheiro de Cultura pela Sociedade Civil (2009 - 2010), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

<sup>174</sup> Comunicação pessoal ao autor em 30 de novembro de 2012, concedida pela Conselheira de Cultura pelo Poder Público (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

peças, realmente, buscarem, eu acho que a gente pode aperfeiçoar. E a gente teve alguns exemplos dentro desse Conselho. Dizer que não é mentira. [...] das atividades que a gente realizou, que foram boas sim, só que não se chegou a sua perfeição, não chegou porque não depende, não é uma coisa que depende só do Conselho tal, é algo que vai, quando a gente falou da questão da política de São Gonçalo, é algo que vai além, entendeu? A gente tem que repensar no todo porque aquelas pessoas que estão ali fazendo cultura, elas são pessoas que também estão fazendo a educação, o social, da cidade. Então, se eu não desenvolvo esse pensamento democrático, essa gestão democrática, esse pensamento de gestão democrática em outros setores, fica muito difícil desenvolver na cultura. Porque é uma educação que a cidade ainda está começando a entender essa nova gestão. Foram anos e anos acostumados com o sistema e agora a gente está passando para um outro. A gente tem que ter paciência e compreensão do momento que a gente está vivendo. Dizer que foi, não foi, claro que não. (Informação verbal)<sup>175</sup>

Nesse ínterim, enfatiza-se a necessidade da construção de mecanismos que possibilitem a proposição da gestão compartilhada se transformar em uma prática efetiva na realidade brasileira.

## **5.6 Dificuldades e desafios X conquistas e contribuições – entre a teoria e a prática**

As dificuldades e os desafios a respeito da gestão compartilhada, presentes no processo de elaboração do SMCSG e relatados com frequência pelos entrevistados são aqueles relacionados às questões negativas oriundas da máquina pública/partidária e às amarras atreladas a ela. As mais citadas, por exemplo: as deficiências na infra-estrutura física ligada à pasta da cultura e a falta de credibilidade do setor perante o poder público municipal como um todo.

Eu acho que a máquina partidária emperra muito. É o primeiro obstáculo. Depois a própria máquina, a máquina de sistema. Ela dificulta esse exercício. Ela engessa muito esse exercício. E, no nosso caso da cultura porque a própria política de cultura, ainda estava ou ainda está porque a gente ainda vive um momento de transição. A gente está formando, a gente está elaborando. A gente ainda não elaborou. Nós não temos ainda no estado do Rio de Janeiro isso estabelecido de modo concreto. A gente tem cidades que já organizaram seus Planos, mas não organizaram o Fundo, não organizaram o Conselho. Não tem a tríade – o CPF, montadinho. Aí a gente não tem, por exemplo, isso casadinho – União, estado e município. Mas nos municípios, com poucas exceções no estado fluminense, nós não temos ainda municípios que tem a sua diretriz de política de cultura

---

<sup>175</sup> Comunicação pessoal ao autor em 30 de novembro de 2012, concedida pela Conselheira de Cultura pelo Poder Público (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

estabelecida. Então, está todo mundo experimentando. Aí o exercício da gestão compartilhada fica também, eu acredito, que mais difícil. (Informação verbal)<sup>176</sup>

A questão do compartilhamento articulado entre poder público (nesse caso SECULTUR e FASG) e sociedade civil no debate da construção de políticas públicas de cultura teve momento único, na história da cidade, a partir e durante o processo aqui estudado. Assim sendo, quando do início da elaboração do texto do PL do PMCSG, que contou com uma metodologia que visava incorporar diálogo com a sociedade civil e debater, efetivamente, as questões culturais da cidade, com vista a elaborar um conjunto de políticas públicas de cultura a longo prazo para os próximos dez anos, evidentemente, o processo sofreu com diversas dificuldades e, conseqüentemente, desafios a serem vencidos. “O desafio foi o novo”<sup>177</sup>, foi a reflexão de uma das entrevistadas a esse respeito.

Apesar de o processo de elaboração do SMCSG não ter contribuído de maneira efetiva na construção de uma subjetividade participativa nos atores participantes, o mesmo deixou contribuições e, conseqüentemente, conquistas para a cidade. Os entrevistados relataram, com mais freqüência, que o processo em questão possibilitou o conhecer das manifestações e ações culturais que até então não eram conhecidas por alguns dos atores participantes: “De lá para cá, eu acho que nós conhecemos muito mais a nossa identidade. Tomar consciência da identidade local, da vocação local”<sup>178</sup>; mostrou que a articulação social é possível, mesmo que tenha sido momentânea, no campo da cultura: “Demonstrou que a cultura pode ser organizada, que você pode fazer uma coisa bacana. Demonstrou a esperança em um futuro. [...] você mostra que teve uma mobilização da classe cultural em seus mais diversos aspectos, em suas mais diversas formas”<sup>179</sup>; e, evidentemente, finalizou a escrita do PL do SMCSG e do PMCSG para a cidade.

---

<sup>176</sup> Comunicação pessoal ao autor em 12 de setembro 2012, concedida pela Consultora da Secretaria Municipal de Turismo e Cultura para o Sistema Municipal de Cultura (2009 - 2011), na cidade do Rio de Janeiro.

<sup>177</sup> Comunicação pessoal ao autor em 30 de novembro de 2012, concedida pela Conselheira de Cultura pelo Poder Público (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

<sup>178</sup> Comunicação pessoal ao autor em 13 de maio de 2012, concedida pela Funcionária da Fundação de Artes de São Gonçalo (2009 – 2012) e Conselheira de Cultura pelo Poder Público (2009 – 2012), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

<sup>179</sup> Comunicação pessoal ao autor em 18 de setembro de 2012, concedida pelo Conselheiro de Cultura pela Sociedade Civil (2009 – 2013), na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

## CONCLUSÃO

As duas hipóteses que nortearam a execução da pesquisa desse trabalho se complementaram de maneira a evidenciar diversos apontamentos que questionaram a própria veracidade destas quando tomadas em uma esfera totalitária.

A gestão compartilhada é uma metodologia de gestão adequada para gerir políticas públicas de cultura no nível municipal? Essa foi a indagação inicial feita por esse estudo. Necessitava-se compreender se, de fato, a execução da teoria do compartilhar era potencializadora de um processo verdadeiramente democrático diante dos momentos de elaboração, execução e acompanhamento de políticas públicas de cultura.

No início da pesquisa acreditava-se que por estar embasado em um entendimento de cultura para além do aspecto econômico, que incluísse, também, os aspectos cidadão e social, em uma perspectiva antropológica, o MinC tinha motivação em defender uma metodologia de gestão que estivesse de acordo com esse contexto mais amplo dotado de visão democrática. A partir do embasamento teórico sobre o SNC, o estudo pôde investigar o caso de São Gonçalo em direção à hipótese formulada - **a gestão compartilhada é uma metodologia de gestão adequada para gerir políticas públicas de cultura.**

Compreendeu-se que a metodologia de gestão, as etapas a seguir no processo de gerência do SMC, deveria, assim como indica a cartilha<sup>180</sup> do SNC, ser considerada desde o momento da formulação dessas políticas<sup>181</sup>, se o desejo fosse, de fato, construir um processo democrático.

A interação entre os atores participantes desse processo é ponto central. As pessoas e sua diversidade influenciam de maneira decisiva. Aquilo que é gerido, sobretudo em termos de cultura, perpassa, anteriormente, às relações humanas e como estas podem interferir de forma positiva ou negativa uma gestão. A gestão compartilhada requer a cooperação, o compartilhamento entre as pessoas envolvidas em um processo que a utilize. Supõe novas formas de relacionamento mais intenso e espaços de cooperação que levem em consideração questões

---

<sup>180</sup> Denomina-se cartilha o conjunto de documentos do MinC que orienta a respeito do SNC.

<sup>181</sup> A política pública de cultura não se limita a sua formulação, se expande à sua gestão e aos meios, por meio dessa última, de se aplicar na realidade. A gestão cultural configura-se como estratégica para uma atuação eficaz das formas de agir no e com o campo da cultura.

sociais, políticas e culturais daqueles que atuam de forma ativa ou são afetados por esse processo. Faz-se contrária ao exclusivismo de poder de voz e ação e ao possível dirigismo relacionado a esse.

O estudo do caso de São Gonçalo aponta que se vive hoje um processo de transição/experimentação da gestão compartilhada tendo em vista um recente processo de redemocratização que o país viveu/vive. Sobre esse fato, demonstrou-se que ainda se está aprendendo a viver nesse novo contexto composto por mecanismos de controle social. Nesse sentido, perceberam-se os seguintes dificultadores para os processos de construção dos SMC: o despreparo para lidar com processos democráticos, a falta de capacidade de cooperar e a cultura do imediatismo que dificulta o aceitar das ações a longo prazo e o observar de seus resultados somente em um futuro<sup>182</sup>. A preocupação em estabelecer mecanismos de relacionamento<sup>183</sup> em meio à pluralidade existente entre os atores é ponto chave para desencadear uma experiência positiva de gestão compartilhada.

Observou-se a partir do estudo de caso a necessária presença do elemento da vontade<sup>184</sup> durante os processos de constituição dos SMC e após os mesmos. A vontade do gestor da pasta da cultura combinada à vontade da sociedade civil em assumir as responsabilidades do compartilhar. Faz-se, portanto, necessário nessa construção, a sensibilização e o entendimento por parte dos atores envolvidos sobre a importância de sua dedicação nesse processo. São potencializados nesse e potencializados desse tipo de cenário os seguintes elementos: autonomia, protagonismo e empoderamento.

Constatou-se que a experiência de uma gestão compartilhada está, por em quanto<sup>185</sup>, condicionada, sobretudo, à realidade das localidades e as possibilidades

---

<sup>182</sup> É claro que tais dificultadores não se dão exclusivamente pelo contexto sócio-político apontado. São fatores de ordem também humana, que se dão através das relações compostas de elementos outros que contribuem para esse cenário.

<sup>183</sup> Tendo em vista o campo de lutas, inclusive político-partidária, que se dá nesse íterim. A sociedade civil organizada necessita se impor de maneira coerente nessa relação, na busca da manutenção e eficácia de uma gestão compartilhada.

<sup>184</sup> A vontade, nesse sentido, é elemento que sofre com a possibilidade de se configurar como uma armadilha, uma falácia com intenção de ludibriar, quando a valorização do compartilhar se dá só a nível do discurso, ligada ao desejo de transmitir um posicionamento “adequado”.

<sup>185</sup> Por em quanto a formulação de um SMC é um indicativo do MinC. O município que não cumpri-lo, não sofre nenhum tipo de sanção do governo federal. Além disso, o SNC ainda nem tem seu PL apresentado na Câmara, o que resulta na inexistência da articulação do SNC quanto sistema. Esse fato faz com que ainda não ocorra os repasses fundo-a-fundo das verbas da cultura, que seria um grande mobilizador para que os municípios construíssem seus SMC. Apesar disso, percebe-se que,

de ação conectadas à essas e vinculadas aos atores locais da sociedade civil e do poder público, ou seja, à vontade de concretizar.

A gestão compartilhada, que tem como caráter a abertura da gerência, quando comparada a outras metodologias burocratizadoras, sem dúvida, conversa melhor com as realidades locais e as especificidades do setor da cultura. Ao ampliar a possibilidade de contato com as diversidades, a gestão compartilhada garante uma relação mais intensa com a esfera municipal tendo em vista que ela possibilita aos agentes, quando ocorre pelo menos em seu grau de participação heterogêneo<sup>186</sup>, a participação nos momentos de elaboração, execução e acompanhamento do SMC. Atrelado a isso, mais uma vez, está o elemento da vontade em assumir esse processo para que essa possibilidade consiga se transformar em uma ação participativa.

Observa-se, portanto, uma série de elementos necessários para que a gestão compartilhada na cultura se dê de maneira a condizer com um processo democrático. Diante desses apontamentos, percebeu-se em relação à hipótese, que a gestão compartilhada pode ser considerada adequada para gerir políticas públicas de cultura quando o cenário em que se exercita é favorável para isso. Complementando esse raciocínio: o vão existente entre a teoria e a prática é válido quando este é resultado de uma experiência que, de fato, se propôs ao compartilhamento, mas, por uma série de questões, não conseguiu alcançá-lo em sua plenitude<sup>187</sup>.

Acredita-se que o que pode ser contestado não é a metodologia de gestão em si, mas como ela é colocada para ser exercitada, tendo em vista os diversos elementos apontados acima. O MinC através da cartilha do SNC indica que a gestão compartilhada deve acontecer, porém, não se preocupa em indicar, com afinco, como ela pode acontecer para além da teoria. Indicar, por exemplo, que a composição do Conselho de Cultura tem que ser paritário, que deve haver

---

no caso de São Gonçalo, a indicação do MinC foi a grande responsável por impulsionar a ação de formulação do SMCSG.

<sup>186</sup> No qual se enquadra o caso de São Gonçalo. Cf. Tabela 2 – Graus de participação. Percebe-se que os processos de construção de Sistemas de Cultura, de acordo com a cartilha do SNC, tenderão a ser enquadrados no grau heterogêneo de gestão. A cartilha do MinC indica que o OGC deve ser o coordenador dos processos de construção de Sistemas. Indica-se a participação da sociedade civil, mas, diante disso, o poder de voz e decisão do Executivo se torna maior, mesmo que esse respeite as proposições dessa sociedade civil participante.

<sup>187</sup> Importante para gerar aprendizado.

Conferências de Cultura nos municípios, não garante um exercício verdadeiro de compartilhamento. Todos esses indicativos podem acontecer e ser esvaziados e pouco representativos, por exemplo.

Assim sendo, a teoria da gestão compartilhada pode encontrar solos não muito férteis, que podem acabar exercitando compartilhamentos pouco expressivos, que acabariam contribuindo de maneira negativa para a própria significação acerca da gestão compartilhada. Cabe, por tanto, ações de (in)formação junto aos atores para que se possa tirar dessa metodologia o melhor que ela tem a oferecer<sup>188</sup>.

Como a cultura política brasileira influencia na aplicação plena da gestão compartilhada em políticas públicas de cultura? Esse foi o segundo questionamento feito por esse estudo. Necessitava-se compreender se os elementos negativos da cultura política brasileira como o clientelismo, o autoritarismo e o personalismo, por exemplo, influenciavam o exercício da gestão compartilhada de modo a impossibilitá-la de maneira plena.

No início da investigação, acreditava-se que as características agregadas à esfera político-partidária, em especial, o ato de delegar cargos a um representante político escolhido pelo povo, enfraqueceria a possibilidade da sociedade civil ter um papel de agente político para além do momento do voto e das discussões sobre esse assunto. Assim sendo, a gestão compartilhada, para que fosse plena, necessitaria fundamentalmente de agentes da sociedade civil que participassem ativamente dos momentos de elaboração, execução e acompanhamento do SMC. Por acreditar que há, em uma esfera totalitária, uma atenuação desse tipo de atuação nesse cenário, formulou-se a hipótese - **a cultura política brasileira não permite a ação plena da gestão compartilhada em políticas públicas de cultura.**

Para que fosse possível tal análise, pesquisou-se bibliografia a respeito do conceito de cultura política. A partir desse estudo compreendeu-se que, em uma perspectiva antropológica, a cultura política está relacionada ao processo de endoculturação do ser humano, que vive inserido em um mundo com múltiplas

---

<sup>188</sup> Essa percepção é necessária para que seja confrontado o romantismo por trás da idéia de participação que se faria através dos espaços públicos de participação. Compreendemos que o fato de existirem não garante, por si só, uma participação consultiva, tampouco, deliberativa aos atores da sociedade civil ou, então, garante um efetivo espaço democrático de debate e deliberação. São, portanto, necessárias ações de esclarecimento, por parte dos governos locais, com intenção de contribuir para a formação de cidadãos participativos. Assim como, o empenho da sociedade civil em estabelecer seu controle social em prol da construção de uma cultura política que seja, de fato, participativa.

construções políticas. Dessa maneira os indivíduos se estabelecem quanto seres políticos em um constante processo de construção de sua própria<sup>189</sup> cultura política, a qual se relaciona com e sofre interferências de outras diversas. Entendeu-se, portanto, a dinâmica da cultura política como um constante processo de construção humana, social, cultural e histórica.

Assim sendo, falar de uma<sup>190</sup> cultura política brasileira, nessa perspectiva, é improvável. Porém, a expressão estudada aponta para a existência de características que marcam o cenário político-partidário brasileiro. Diante disso, a hipótese foi contestada ainda durante o decorrer da pesquisa, fazendo com que o estudo passasse a investigar se as características político-partidárias brasileira não permitem a ação plena da gestão compartilhada das políticas públicas de cultura do SMC.

A análise do caso estudado apontou a presença e influencia de algumas características vinculadas ao cenário político-partidário. Observou-se: o caráter da instabilidade, da descontinuidade administrativa e fragilidade política diante do dissolvimento da pasta da cultura e o enfraquecimento do CMCSG, que paralisaram o processo de construção do SMCSG; a falta de preparo de alguns para lidar com/compreender, por exemplo, o exercício da escuta e a estruturação e a finalidade do Conselho de Cultura da cidade.

Nesse sentido, é importante também apontar uma característica que não se fez presente no caso estudado: a ausência a que Rubim (2008a, p.185 – 186) se refere. A SECULTUR se fez presente desde o início do processo de construção do SMCSG. A respeito disso é interessante constatar que o Estado, através do MinC, se faz presente ao trabalhar para a construção de um SNC, que contribui apontando

---

<sup>189</sup> Ao utilizarmos a palavra própria, não a usamos com sentido de singularidade absoluta. Estabelecendo uma ponte com o sentido do processo de endoculturação, que se dá durante toda a vida do homem, e é, também, próprio a cada ser humano, devemos chamar atenção para esse tipo de singularidade que, concomitantemente, é compartilhada com outros homens, que vivem seu próprio processo de endoculturação. Ao nascer em uma cultura o indivíduo estabelece relações com e se desenvolve em meio a ela até a sua morte, o que não significa que, esse mesmo homem, continue no decorrer de toda a sua vida estabelecendo contato somente com uma mesma cultura ou então com as mesmas pessoas (até porque as culturas e as pessoas sofrem, em diferentes níveis, processos de transformação e interação, constantemente, com outras culturas e outras pessoas). Assemelha-se a esse entendimento, o mesmo teor diverso, fluido e de compartilhamento à construção da cultura política de um homem.

<sup>190</sup> Percebe-se a gama de culturas políticas que convivem no país. É importante traçar um paralelo entre a diversidade das culturas políticas e a diversidade partidária do país, que, por exemplo, conta com muitas frentes políticas com “ideologias” diversas.

um direcionamento, um norte para os estados e municípios. Acrescentando, também não foram observados no caso de São Gonçalo traços de nepotismo e autoritarismo.

Esses fatos apontam interferências no processo de construção de uma gestão compartilhada. Diante disso, contesta-se a possibilidade da plenitude desse conceito. De acordo com esse estudo a plenitude seria o alcance do grau homogêneo de participação<sup>191</sup> aonde os atores envolvidos teriam o mesmo poder, em exercício, de voz e decisão. Como apontamos acima, percebe-se que os processos de construção de Sistemas de Cultura, de acordo com a cartilha do SNC, tenderão a ser enquadrados no grau heterogêneo de gestão, tendo em vista que o MinC indica que o OGC deve ser o coordenador dos processos de construção dos Sistemas. Indica-se a participação da sociedade civil, mas, diante disso, o poder de voz e decisão do Executivo se torna maior, mesmo que esse respeite as proposições dessa sociedade civil participante. Dessa maneira, se torna pouco provável alcançar, dialogando com a esfera política e suas características, uma plenitude desse conceito no SNC. Faz necessário apontar que a análise não se trata de uma crítica. Entende-se que a amplitude que é um processo de gestão compartilhada inserido no contexto sócio-político-partidário necessita de um ponto coordenador. O que é questionado é a brecha que se dá através dessa estrutura que possibilitaria experiências que não possam ser consideradas nem em um grau heterogêneo de participação.

Diante disso e dialogando com as constatações a respeito da primeira hipótese faz-se presente, mais uma vez, o elemento da vontade. As instâncias participativas e o exercício da cidadania, na esfera municipal, sofrem interferências, em especial, pelos interesses políticos do Executivo e Legislativo local, que podem vir de encontro aos e/ou vir ao encontro dos múltiplos interesses em debate em uma gestão compartilhada. Nesse contexto, mais do que importante se faz a presença da sociedade civil, do seu empenho em demonstrar suas propostas e opiniões voltadas a afirmá-las<sup>192</sup>.

Inclui-se a essa análise não só as interferências das características do contexto político-partidário em que se insere uma experiência, mas também, as interferências acarretadas pela presença das diversas culturas políticas atreladas

---

<sup>191</sup> Cf. Tabela 2 – Graus de participação.

<sup>192</sup> Tabela 3 - Comportamentos dos atores perante a participação - Municípios.

aos atores envolvidos, que espelham a realidade cotidiana no processo de elaboração, execução e acompanhamento de um Sistema de Cultura.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Lindolfo Galvão de. *Administração participativa: modismo ou componente de um novo paradigma de gestão e relações de trabalho?*. *Revista da ESPM*, São Paulo: v.3, n.1, p. 21 – 28, 1996. Disponível em: <[http://acervo-digital.espm.br/revista\\_da\\_espm/1996/maio/administracao\\_participativa\\_modismo\\_o\\_u\\_componente\\_de.pdf](http://acervo-digital.espm.br/revista_da_espm/1996/maio/administracao_participativa_modismo_o_u_componente_de.pdf)>. Acesso 18 junho 2012.

AMORIN, Simone. A participação do estado do Rio de Janeiro na consolidação do Sistema Nacional de Cultura – notas de progresso. In: Seminário Internacional de Políticas Culturais, 3., 2012, Rio de Janeiro. Anais do III Seminário Internacional de Políticas Culturais. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2012.

Disponível em:

<<http://culturadigital.br/politicaculturalcasaderuibarbosa/files/2012/09/Simone-Amorim.pdf>>. Acesso 29 novembro 2012.

ARAÚJO, Anarda Pinheiro [et al.]. *Sistema Nacional de Cultura (SNC): um reflexo da estrutura do Sistema Único de Saúde (SUS)?*. In: ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 6., 2010, Bahia. Anais do VI ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador: UFBA, 2010. Disponível em: <<http://www.cult.ufba.br/wordpress/24638.pdf>>. Acesso 15 outubro 2012.

AVRITZER, Leonardo; PEREIRA, Maria de Lourdes Dolabela. Democracia, participação e instituições híbridas. *Teoria & Sociedade: instituições híbridas e participação no Brasil e na França*, Belo Horizonte: número especial, p. 16 – 41, 2005. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/57941437/Avritzer-leonardo-Pereira-Maria-de-Louderes-Democracia-participacao-e-instituicoes-hibridas>>. Acesso 28 agosto 2012.

BARBALHO, Alexandre. Um Estado novo, uma nova cultura. In: \_\_\_\_\_. *Relações entre Estado e cultura no Brasil*. Ijuí: Unijuí, 1998. 224p. p. 17 – 48.

\_\_\_\_\_. *Política cultural*. In: RUBIM, Linda (org.). *Organização e produção da cultura*. Salvador: EDUFBA; FACOM/CULT, 2005. 186p. p.33 – 52. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ufba/146/1/Organizacao%20e%20producao%20da%20cultura.PDF>>. Acesso 16 abril 2012.

\_\_\_\_\_. *Políticas culturais no Brasil: primórdios (1500-1930)*. In: ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 5., 2009, Bahia. Anais do V ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador: UFBA, 2009. Disponível em: <<http://www.cult.ufba.br/enecult2009/19193.pdf>>. Acesso 18 julho 2012.

BEZERRA, Laura. *Rumo a um Sistema Nacional de Cultura: antigos e novos desafios*. In: ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 8., 2012, Bahia. Anais do VIII ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador: UFBA, 2012. Disponível em: <[http://www.enecult.ufba.br/modulos/consulta&relatorio/rel\\_download.asp?nome=41097.pdf](http://www.enecult.ufba.br/modulos/consulta&relatorio/rel_download.asp?nome=41097.pdf)>. Acesso 16 outubro 2012.

BOTELHO, Isaura. Dimensões da cultura e políticas públicas. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo: v.15, n. 2, p. 73 - 83, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v15n2/8580.pdf>>. Acesso 16 abril 2012.

\_\_\_\_\_. A política cultural e o plano das idéias. In: ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 3., 2007, Bahia. Anais do III ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador: UFBA, 2007. Disponível em: <<http://www.cult.ufba.br/enecult2007/IsauraBotelho.pdf>>. Acesso 7 julho 2012.

BRAGA, Maria Nelma Carvalho. O município de São Gonçalo e sua história. 3.ed. Niterói: Nitpress, 2006. 376p.

BRASIL. Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso 15 dezembro 2012.

\_\_\_\_\_. IBGE. Área Territorial Brasileira. Site IBGE. Disponível em: <[www.ibge.gov.br/home/geociencias/cartografia/default\\_territ\\_area.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/cartografia/default_territ_area.shtm)>. Acesso 8 janeiro 2013.

\_\_\_\_\_. Site do Conselho Nacional de Política Cultural. Disponível em: <[www.cultura.gov.br/cnpc](http://www.cultura.gov.br/cnpc)>. Acesso 7 janeiro 2012.

\_\_\_\_\_. Blog Sistema Nacional de Cultura. Disponível em: <[blogs.cultura.gov.br/snc](http://blogs.cultura.gov.br/snc)>. Acesso 6 fevereiro 2013.

\_\_\_\_\_. Detalhamento das situações. Blog do Sistema Nacional de Cultura, 2012. Disponível em: <<http://blogs.cultura.gov.br/snc/files/2012/11/Detalhamento-das-situa%C3%A7%C3%B5es-Para-Blog.pdf-2.pdf>>. Acesso 15 janeiro 2012.

\_\_\_\_\_. IBGE, Censo Demográfico 2010. Site do IBGE. Disponível em: <[www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1](http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1)>. Acesso 17 setembro 2012.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Cultura é aprovado: projeto de lei foi aprovado por unanimidade no Senado e agora segue para sanção presidencial. Site do Ministério da Cultura, 2010. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2010/11/09/plano-nacional-de-cultura-e-aprovado/>>. Acesso 15 dezembro 2012.

\_\_\_\_\_. Dimensões da cultura. Site Ministério da Cultura, 2008. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/pnc/introducao/dimensoes-da-cultura/>>. Acesso 23 novembro 2012.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Cultura: presidente Lula sanciona lei que orientará políticas culturais nos próximos 10 anos. Site do Ministério da Cultura, 2010.

Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2010/12/03/plano-nacional-de-cultura-19/>>. Acesso 15 dezembro 2012.

\_\_\_\_\_. Avaliação das Oficinas do SNC. Site do Ministério da Cultura, 2006. Disponível em: <[www.cultura.gov.br/site/2006/11/07/avaliacao-das-oficinas-do-snc](http://www.cultura.gov.br/site/2006/11/07/avaliacao-das-oficinas-do-snc)>. Acesso 8 janeiro 2012.

\_\_\_\_\_. Marco regulatório: ano de 2010 pode ser considerado o ano da cultura no Congresso. Site Ministério da Cultura, 2010. Disponível em: <[www.cultura.gov.br/site/2010/07/15/marco-regulatorio-2](http://www.cultura.gov.br/site/2010/07/15/marco-regulatorio-2)>. Acesso 7 janeiro 2013.

\_\_\_\_\_. Sistema Nacional de Cultura: plenário do Senado aprova Proposta de Emenda à Constituição que cria o SNC. Site Ministério da Cultura, 2012. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2012/09/13/sistema-nacional-de-cultura-41/>>. Acesso 15 dezembro 2012

\_\_\_\_\_. Sistema Nacional de Cultura: promulgada a Emenda Constitucional que institui o SNC. Site Ministério da Cultura, 2012. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2012/11/29/sistema-nacional-de-cultura-42/>>. Acesso 15 dezembro 2012.

\_\_\_\_\_. IBGE, Censo Demográfico 2010. In: ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Estudo Socioeconômico do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro para o município de São Gonçalo. Disponível em: <<http://www.tce.rj.gov.br>>. Acesso 14 setembro 2012.

\_\_\_\_\_. IBGE. IBGE divulga as estimativas populacionais dos municípios em 2011. Site do IBGE, 2011. Disponível em: <[www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=1961&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1961&id_pagina=1)>. Acesso 17 setembro 2012

\_\_\_\_\_. Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Documento disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm)>. Acesso 6 fevereiro 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso 14 de janeiro de 2013.

\_\_\_\_\_. Proposta de Emenda à Constituição nº 150/2003. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal, para destinação de recursos à cultura. Disponível em: <[www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=160017&filenome=PEC+150/2003](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=160017&filenome=PEC+150/2003)>. Acesso em 7 janeiro 2013

\_\_\_\_\_. Ministério da Cultura. Portaria nº 156, de 06 de julho de 2004. Cria o Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania – Cultura Viva. Disponível

em: <[http://www.cultura.gov.br/site/2012/02/03/portaria-n%C2%BA-1562004minc-  
atualizada/](http://www.cultura.gov.br/site/2012/02/03/portaria-n%C2%BA-1562004minc-<br/>atualizada/)>. Acesso 18 setembro 2012.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 48, de 10 de agosto de 2005. Acrescenta o inciso 3º ao art. 215 da Constituição Federal, instituindo o Plano Nacional de Cultura.

Disponível em:

<[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc48.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc48.htm)>. Acesso 15 dezembro 2012.

\_\_\_\_\_. Proposta de Emenda à Constituição Original nº416, de 2005. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura.

Disponível em:

<[www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=111378&tp=1](http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=111378&tp=1)>. Acesso 7 janeiro 2012.

\_\_\_\_\_. 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. Site da Câmara dos Deputados. Disponível em:

<[www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2005/decreto-5520-24-agosto-2005-538271-norma-pe.html](http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2005/decreto-5520-24-agosto-2005-538271-norma-pe.html)>. Acesso 7 janeiro 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério da Cultura. Portaria nº 82, de 18 de maio de 2005. Os artigos 3º, 4º e 5º da Portaria nº 156, de 06 de julho de 2004, passam a vigorar com a seguinte redação. Documento disponível em:

<<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?data=23/05/2005&jornal=1&pagina=14&totalArquivos=64>>. Acesso 18 setembro 2012.

\_\_\_\_\_. Proposta de Emenda à Constituição 236/2008. Dá nova redação ao art. 6º. Sobre direitos sociais, da Constituição Federal. Site da Câmara dos Deputados.

Disponível em:

<[www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=386739](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=386739)>. Acesso 7 janeiro 2012.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 6722/2010. Institui o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura – Procultura, e dá outras providências. Site da Câmara dos Deputados. Disponível em:

<[www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=465486](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=465486)>. Acesso 7 de janeiro 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010. Institui o Plano Nacional de Cultura – PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC e dá outras providências. Site Ministério da Cultura. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12343.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12343.htm)>. Acesso em 15 dezembro 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério da Cultura. O Programa Cultura Viva do MinC. In: *Revista Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: n. 15, p. 115 – 131, 2005. Disponível em:

<[http://www.forumrio.uerj.br/documentos/revista\\_15/15\\_ppc\\_minc.pdf](http://www.forumrio.uerj.br/documentos/revista_15/15_ppc_minc.pdf)>. Acesso 16 abril 2012.

\_\_\_\_\_. *Plano Nacional de Cultura: diretrizes gerais*. Brasília: Ministério da Cultura e Comissão Permanente de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, 2008. 100p. 2 ed. Disponível em: <[http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2008/10/pnc\\_2\\_compacto.pdf](http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2008/10/pnc_2_compacto.pdf)>. Acesso 17 novembro 2012.

\_\_\_\_\_. *Porque aprovar o Plano Nacional de Cultura: conceitos, participação e expectativas*. Brasília: Ministério da Cultura, 2009. 84p. Disponível em: <<http://www.culturainfancia.com.br/docs/Porque%20aprovar%20o%20Plano%20Nacional%20de%20Cultura.pdf>>. Acesso 17 agosto 2012.

\_\_\_\_\_. *Pesquisa de Informações Básicas Municipais: Perfil dos municípios brasileiros 2009*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. 472 p. p. 55 – 65. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2009/munic2009.pdf>>. Acesso em 17 agosto 2012.

\_\_\_\_\_. *Estruturação, institucionalização e implementação do Sistema Nacional de Cultura*. Brasília: Ministério da Cultura, 2011a. 108p. Disponível em: <<http://blogs.cultura.gov.br/snc/files/2012/02/livro11-602-para-aprovacao.pdf>>. Acesso 17 novembro 2012.

\_\_\_\_\_. *Guia de orientações para os Municípios: Sistema Nacional de Cultura – Perguntas e Respostas*. Brasília: Ministério da Cultura, 2011b. 51p. Disponível em: <[http://blogs.cultura.gov.br/snc/files/2011/01/GUIA\\_ORIENTACOES\\_MUNICIPIOS-SNC-PERGUNTAS\\_E\\_RESPOSTAS\\_23MAI2011.pdf](http://blogs.cultura.gov.br/snc/files/2011/01/GUIA_ORIENTACOES_MUNICIPIOS-SNC-PERGUNTAS_E_RESPOSTAS_23MAI2011.pdf)>. Acesso 17 novembro 2012.

\_\_\_\_\_. *Agenda 21 de São Gonçalo, 2011c*. Disponível em: <[http://agenda21comperj.com.br/sites/localhost/files/Agenda%2021\\_SG.pdf](http://agenda21comperj.com.br/sites/localhost/files/Agenda%2021_SG.pdf)>. Acesso 25 maio 2012.

\_\_\_\_\_. *As metas do Plano Nacional de Cultura*. São Paulo: Instituto Via Pública; Brasília: Ministério da Cultura, 2012a. 216p. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2012/06/As-Metas-do-Plano-Nacional-de-Cultura.pdf>>. Acesso 28 outubro 2012.

\_\_\_\_\_. *Acordo SNC – Gráficos e Tabelas – 2012 (Dados de 31/12/2012)*. Blog Sistema Nacional de Cultura, 2012b. Disponível em: <<http://blogs.cultura.gov.br/snc/files/2012/10/Acordo-SNC-Gr%C3%A1ficos-e-Tabelas-31.12.20121.pptx>>. Acesso 6 de fevereiro de 2013.

\_\_\_\_\_. *Emenda Constitucional nº 71, de 29 de novembro de 2012. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc71.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc71.htm)>. Acesso 7 janeiro 2012.

CALABRE, Lia. *Gestão cultural, participação social e direitos no campo da cultura: considerações preliminares*. In: CALABRE, Lia (org.). *Oficinas do Sistema Nacional de Cultura*. Brasília: Ministério da Cultura, 2006. 144p. p. 41 – 43. Disponível em: <[http://www.cultura.gov.br/upload/Projeto\\_Oficinas\\_Miolo\\_1156970790.pdf](http://www.cultura.gov.br/upload/Projeto_Oficinas_Miolo_1156970790.pdf)>. Acesso 17 novembro 2012.

\_\_\_\_\_. *Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas*. In: ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 3., 2007, Bahia. Anais do III ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Bahia: UFBA, 2007. Disponível em: <<http://www.gestaocultural.org.br/pdf/Lia - Políticas Culturais no Brasil balanço e perspectivas.pdf>>. Acesso 7 julho 2012.

CAMPOS, Cleise. Encerrar o ‘roteiro’ das conferências municipais fluminenses em ‘Gonça’, foi um fechamento histórico! In: BRASIL, Blog Ministério da Cultura. Disponível em <<http://blogs.cultura.gov.br/cnc/encerrar-o-%C2%B4roteiro%C2%B4-das-conferencias-municipais-fluminenses-em-%C2%B4gonca%C2%B4-foi-um-fechamento-historico/>>. Acessado em: 12 maio 2012.

CANCLINI, Nestor Garcia. *Políticas Culturais Urbanas*. In: \_\_\_\_\_. *Consumidores e cidadãos: conflitos multiculturais da globalização*. 6 ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006.

CHAUÍ, Marilena. *Cultura política e política cultural*. *Estudos Avançados*, São Paulo: v.9, n.23, p.71 - 84, 1995. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v9n23/v9n23a06.pdf>>. Acesso em 18 abril 2012.

COELHO, Teixeira. *Dicionário crítico de política cultural*. São Paulo: Iluminuras, 1997. 383p.

CONSELHO MUNICIPAL DE CULTURA DE SÃO GONÇALO. *Plano Municipal de Cultura (2011-2020)*. Blog do Conselho Municipal de Cultura de São Gonçalo, 2011. Disponível em: <[www.pmculturasg.blogspot.com.br/p/apresentacao-do-plano-municipal-de.html](http://www.pmculturasg.blogspot.com.br/p/apresentacao-do-plano-municipal-de.html)>. Acesso 18 março 2012.

COSTA, Frederico Lustosa da. *Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas*. *Revista Brasileira de Administração Pública*, Rio de Janeiro: v. 42, n. 5, p. 829 - 874, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n5/a03v42n5>>. Acesso 17 setembro 2012.

CUNHA, Maria Helena Melo da. *Gestão Cultural: profissão em formação*. 209f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte. 2005. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/FAEC-856N9M/1000000598.pdf?sequence-1>>. Acesso 29 agosto 2012.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. *Sistema Nacional da Cultura: fato, valor e norma*. In: ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 3., 2007, Bahia. Anais do III ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador: UFBA, 2007. Disponível em: <<http://www.cult.ufba.br/enecult2007/FranciscoHumbertoCunhaFilho.pdf>>. Acesso 7 julho 2012.

DAGNINO, Evelina. *Políticas culturais, democracia e o projeto neoliberal*. *Revista Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: n.15, p. 45 – 65, 2005.

DAMATTA, Roberto. O que faz o Brasil, Brasil?. 12ed. Rio de Janeiro: Rocco, 2001. 126p.

DOMINGUES, João Luiz Pereira. *Programa Cultura Viva: políticas culturais para a emancipação das classes populares*. 216f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Formação Humana). Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2008. Disponível em: <<http://www.tagcultural.com.br/wp-content/uploads/2011/01/0017.pdf>>. Acesso 28 agosto 2012.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Plano Estadual de Cultura - RJ: que cultura é essa? Notas para um diagnóstico preliminar: a cultura na região metropolitana. Secretaria Estadual de Cultura do Rio de Janeiro, 2010. 49p. Disponível em: <[http://www.cultura.rj.gov.br/download-documento-projeto/notas\\_para\\_um\\_diagnostico\\_preliminar\\_a\\_cultura\\_na\\_regiao\\_metropolitana\\_1282763208.pdf](http://www.cultura.rj.gov.br/download-documento-projeto/notas_para_um_diagnostico_preliminar_a_cultura_na_regiao_metropolitana_1282763208.pdf)>. Acesso 28 agosto 2012.

\_\_\_\_\_. *Estudos socioeconômicos dos municípios do estado do Rio de Janeiro: São Gonçalo* – 2011. Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, 2011. Disponível em:

<<http://www.tce.rj.gov.br/documents/10180/45379/Estudo%20Socioecon%C3%B4mico%202010%20-%20S%C3%A3o%20Gon%C3%A7alo.pdf>>. Acesso 20 abril 2012.

\_\_\_\_\_. Estatísticas TSE eleições 2012. Site do Tribunal Superior Eleitoral do Rio de Janeiro. Disponível em: <[www.tse.jus.br/hotSites/estatistica2012](http://www.tse.jus.br/hotSites/estatistica2012)>. Acesso 20 setembro 2012.

\_\_\_\_\_. Site do TRE – RJ. Disponível em: <[www.tre-rj.gov.br](http://www.tre-rj.gov.br)>. Acesso 18 janeiro 2013.

FEDOZZI, Luciano. *Gestão local participativa no Brasil contemporâneo: variáveis favorecedoras, possibilidades e limites*. Disponível em: <<http://www.sesirs.org.br/conferencia/conferencia2005/papers/fedozzi.pdf>>. Acesso 9 setembro 2012.

FERREIRA, Marcio Reinaldo de Lucena. *Gestão compartilhada e cidadania: um estudo da experiência do “Pacto do Novo Cariri”*. 116f. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa. 2006. Disponível em: <[http://www.ccsa.ufpb.br/ppga/site/arquivos/dissertacoes/dissertacao\\_12.pdf](http://www.ccsa.ufpb.br/ppga/site/arquivos/dissertacoes/dissertacao_12.pdf)>. Acesso 7 julho 2012.

GIL, Gilberto. Uma nova política cultural para o Brasil. *Revista Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: n. 15, p. 103 – 110, 2005. Disponível em: <[http://www.forumrio.uerj.br/documentos/revista\\_15/15\\_dossie\\_GilbertoGil.pdf](http://www.forumrio.uerj.br/documentos/revista_15/15_dossie_GilbertoGil.pdf)>. Acesso 16 abril 2012.

GUAPINDAIA, Aloysio [et al.]. *Diálogo pertinente: a participação da sociedade na construção de uma política pública de cultura*. In: CALABRE, Lia (org.). *Oficinas do Sistema Nacional de Cultura*. Brasília: Ministério da Cultura, 2006. 144p. p. 27 - 38.

Disponível em:

<[http://www.cultura.gov.br/upload/Projeto\\_Oficinas\\_Miolo\\_1156970790.pdf](http://www.cultura.gov.br/upload/Projeto_Oficinas_Miolo_1156970790.pdf)>. Acesso 17 novembro 2012.

HOPSTEIN, Graciela. *Estado e movimentos sociais: pontos de partida para a criação de uma nova cultura política*. *Revista Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: n. 15, p. 67 – 76, 2005. Disponível em:

<[www.forumrio.uerj.br/documentos/revista\\_15/15\\_dossie\\_Graciela\\_Hopstein.pdf](http://www.forumrio.uerj.br/documentos/revista_15/15_dossie_Graciela_Hopstein.pdf)>. Acesso 16 abril 2012.

KLECHEN, Cleiton Fabiano; BARRETO, Raquel de Oliveira; PAULA, Ana Paula Paes de. *Pilares para a compreensão da autogestão: o caso de um programa de habitação da Prefeitura de Belo Horizonte*. *Revista Brasileira de Administração Pública*, Rio de Janeiro: v.45, n.3, p. 669 - 694, 2011. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/rap/v45n3/06.pdf>>. Acesso 25 maio 2012.

KUSCHNIR, Karina; CARNEIRO, Leandro Piquet. *As dimensões subjetivas da política: cultura política e antropologia da política*. *Revista Estudos Históricos*, Rio de Janeiro: v. 13, n. 24, p. 227 - 250, 1999. Disponível em:

<<http://www.bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/viewArticle/2100>>. Acesso 29 novembro 2012.

LACERDA, Alice Pires de. *Programa Cultura Viva: proposta de gestão compartilhada para um projeto democratizante de política pública de cultura*. In: ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 6., 2010, Bahia. Anais do VI ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador: UFBA, 2010a. Disponível em: <<http://www.cult.ufba.br/wordpress/24422.pdf>>. Acesso 7 julho 2012.

\_\_\_\_\_. *Democratização da cultura X Democracia cultural: os Pontos de Cultura enquanto política cultural de formação de público*. In: Seminário Internacional de Políticas Culturais: Teorias e Práxis, 2010, Rio de Janeiro. Anais do Seminário Internacional de Políticas Culturais: Teorias e Práxis. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2010b. Disponível em:

<<http://www.culturadigital.br/politicaculturalcasaderuibarbosa/files/2010/09/02-ALICE-PIRES-DE-LACERDA.1.pdf>>. Acesso 7 julho 2012.

\_\_\_\_\_. *Apontamentos sobre as contribuições do Programa Cultura Viva na constituição do capital cultural de seus beneficiários*. In: ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 7., 2011, Bahia. Anais do VII ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador: UFBA, 2011.

Disponível em:

<[http://www.enecult.ufba.br/modulos/consulta&relatorio/rel\\_download.asp?nome=34130.pdf](http://www.enecult.ufba.br/modulos/consulta&relatorio/rel_download.asp?nome=34130.pdf)>. Acesso 15 outubro 2012.

LIMA, Roberto. *Apresentação – Oficinas do SNC*. In: CALABRE, Lia (org.). *Oficinas do Sistema Nacional de Cultura*. Brasília: Ministério da Cultura, 2006. 144p. p. 9 – 10. Disponível em:

<[http://www.cultura.gov.br/upload/Projeto\\_Oficinas\\_Miolo\\_1156970790.pdf](http://www.cultura.gov.br/upload/Projeto_Oficinas_Miolo_1156970790.pdf)>. Acesso 17 novembro 2012.

LIMA, Deborah Rebello. *Cultura Viva e os dados do IPEA: um retrato do diálogo entre os Pontos de Cultura e os conceitos de autonomia, empoderamento, protagonismo e gestão em rede*. In: CALABRE, Lia [et al.]. *Avaliações de políticas públicas de cultura: o Programa Cultura Viva*. In: ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 7., 2011, Bahia. Anais do VII ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador: UFBA, 2011. Disponível em: <[http://www.enecult.ufba.br/modulos/consulta&relatorio/rel\\_download.asp?nome=33989.pdf](http://www.enecult.ufba.br/modulos/consulta&relatorio/rel_download.asp?nome=33989.pdf)>. Acesso 15 outubro 2012.

MARINI, Caio. *Gestão pública no Brasil: temas preservados e temas emergentes na formação da agenda*. In: Congresso Internacional da Associação de Estudos Brasileiros - BRASA, 7., 2004, Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: PUC, 2004. Disponível em: <[http://www.aedes.org.br/downloads/Texto\\_GestaoPublica\\_0004.pdf](http://www.aedes.org.br/downloads/Texto_GestaoPublica_0004.pdf)>. Acesso 18 junho 2012.

MEIRA, Márcio; GAZZINELLI, Gustavo. O Sistema Nacional de Cultura. In: CALABRE, Lia (org.). *Oficinas do Sistema Nacional de Cultura*. Brasília: Ministério da Cultura, 2006. 144p. p. 11 – 26. Disponível em: <[http://www.cultura.gov.br/upload/Projeto\\_Oficinas\\_Miolo\\_1156970790.pdf](http://www.cultura.gov.br/upload/Projeto_Oficinas_Miolo_1156970790.pdf)>. Acesso 17 novembro 2012.

MENDONÇA, Adalton da Motta. *Transformações sócio-econômicas no eixo Niterói-Manilha em São Gonçalo/RJ*. 249f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2007. Disponível em: <<http://www.ippur.ufrj.br/download/pub/AdaltonDaMottaMendonca.pdf>>. Acesso 18 junho 2012.

MILANI, Carlos Roberto Sanchez. *O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias*. *Revista Brasileira de Administração Pública*, Rio de Janeiro: v. 42, n. 3, p. 551- 579, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a06v42n3.pdf>>. Acesso 7 julho 2012.

MOISÉS, José Álvaro. *Cultura política, instituições e democracia: lições da experiência brasileira*. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 23, n. 66, p. 11 – 43, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v23n66/02.pdf>>. Acesso 16 abril 2012.

NEVES, Angela Vieira. *Espaços públicos e práticas políticas: os riscos de despolíticação da participação da sociedade civil*. In: Seminário Nacional Movimentos Sociais, Participação e Democracia, 2., 2007, Santa Catarina. Anais do II Seminário Nacional Movimentos Sociais, Participação e Democracia. Florianópolis: UFSC, 2007a. Disponível em: <[http://www.sociologia.ufsc.br/npms/angela\\_vieira\\_neves.pdf](http://www.sociologia.ufsc.br/npms/angela_vieira_neves.pdf)>. Acesso 16 abril 2012.

\_\_\_\_\_. *Espaços públicos, participação e clientelismo: um estudo de caso sobre o orçamento participativo em Barra Mansa, Rio de Janeiro. Revista Katálysis*, Florianópolis: v. 10, n. 2, p. 215 - 221, 2007b. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v10n2/a09v10n2.pdf>>. Acesso 7 julho 2012.

\_\_\_\_\_. *Cultura política e democracia participativa: um estudo sobre o orçamento participativo*. 1 ed. Rio de Janeiro: Gramma, 2008. 213p.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Sociedade civil, entre o político-estatal e o universo gerencial. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 52, p. 185 – 202, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n52/18072.pdf>>. Acesso 7 julho 2012.

OLIVEIRA, Francisco Mesquita de. *Cidadania e cultura política no poder local: o Conselho da Administração Participativa de Camaragibe – PE*. 194f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Universidade Federal de Pernambuco, Recife. 2003.

OLIVEIRA, Tatiana Souto Maior de. *Análise das variáveis culturais na gestão municipal sob a óptica da nova gestão pública*. 178f. Dissertação (Mestrado em Gestão Urbana), Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba. 2005.

PAULA, Ana Paula Paes de. *Administração Pública Popular: participação cidadã e melhorias sustentáveis na qualidade de vida no Brasil*. In: Congresso Brasileiro de Sociologia, 11., 2003, São Paulo. Anais do XI Congresso Brasileiro de Sociologia. Campinas: UNICAMP, 2003. Disponível em: <<http://www.sbsociologia.com.br>>. Acesso 27 maio 2012.

\_\_\_\_\_. *Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social. Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 45, n. 1, p. 36 - 49, 2005. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v45n1/v45n1a05.pdf>>. Acesso 26 maio 2012.

\_\_\_\_\_. *Por uma nova gestão pública: reinserindo o debate a partir das práticas possíveis*. In: CUNHA, Alexandre dos Santos; MEDEIROS, Bernardo Abreu de; AQUINO, Luseni Cordeiro (org.). *Estado, Instituições e Democracia: República*. Brasília: IPEA, 2010, v.1, 546p. p. 473 - 498. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro09\\_estadoinstituicoes\\_vol1.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro09_estadoinstituicoes_vol1.pdf)>. Acesso 31 maio 2012.

PAULA, Juarez de. *Desenvolvimento & gestão compartilhada*. In: \_\_\_\_\_. *Desenvolvimento local: textos selecionados*. Brasília: SEBRAE, 2008. 79p. p. 7 – 21. Disponível em: <[http://www.condetinp.com.br/publicacoes/desenvolvimento\\_local\\_tx\\_selecionados.pdf](http://www.condetinp.com.br/publicacoes/desenvolvimento_local_tx_selecionados.pdf)>. Acesso 18 agosto 2012.

PALMIER, Luiz. *Cinquentenário: História, Geografia e Estatística*. Rio de Janeiro: Serviços Gráficos do IBGE, 1940. 179p.

PEIXE, Roberto. A importância estratégica do Sistema Nacional de Cultura. In: BRASIL, Estruturação, institucionalização e implementação do Sistema Nacional de Cultura. Brasília: Ministério da Cultura, 2011a. 108p. p. 14. Disponível em: <<http://blogs.cultura.gov.br/snc/files/2012/02/livro11-602-para-aprovacao.pdf>>. Acesso 17 novembro 2012.

PEREIRA, Julio Cesar. O conceito de cultura na constituição federal de 1988. In: ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 4., 2008, Bahia. Anais IV ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador: UFBA, 2008. Disponível em: <<http://www.cult.ufba.br/enecult2008/14112.pdf>>. Acesso 7 julho 2012.

PORTO, Marta. *Construindo o público a partir da Cultura: gestão municipal e participação social*. In: CALABRE, Lia (org.). Oficinas do Sistema Nacional de Cultura. Brasília: Ministério da Cultura, 2006. 144p. p. 61 - 78. Disponível em: <[http://www.cultura.gov.br/upload/Projeto\\_Oficinas\\_Miolo\\_1156970790.pdf](http://www.cultura.gov.br/upload/Projeto_Oficinas_Miolo_1156970790.pdf)>. Acesso 17 novembro 2012.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO DO BRASIL. Ranking do IDH dos Municípios do Brasil 2003. Site do Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento do Brasil. Disponível em: <[www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDH\\_Municipios\\_Brasil\\_2000.aspx?indiceAccordion=1&li=li\\_Ranking2003](http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDH_Municipios_Brasil_2000.aspx?indiceAccordion=1&li=li_Ranking2003)>. Acesso 20 setembro 2012.

\_\_\_\_\_. Relação dos municípios fluminenses por Índice de Desenvolvimento Humano. Site WIKIRIO. Disponível em: <[www.wikirio.com.br/IDH\\_das\\_cidades\\_do\\_estado\\_do\\_rio\\_de\\_janeiro](http://www.wikirio.com.br/IDH_das_cidades_do_estado_do_rio_de_janeiro)>. Acesso 20 setembro 2012.

REIS, Ana Carla Fonseca. Financiamento da cultura: iniciativa privada e Estado. In: \_\_\_\_\_. *Marketing cultural e financiamento da cultura: teoria e prática em um estudo internacional comparado*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003. 313p. p. 149 – 216.

REIS, Paula Félix dos. O processo de elaboração da política nacional de cultura na gestão do ministro Gilberto Gil. In: ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 4., 2008, Bahia. Anais do IV ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador: UFBA, 2008. Disponível em: <<http://www.cult.ufba.br/enecult2008/14381.pdf>>. Acesso 7 julho 2012.

\_\_\_\_\_. *Plano Nacional de Cultura: estratégias e ações para dez anos*. In: ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 6., 2010, Bahia. Anais do VI ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador: UFBA, 2010. Disponível em: <<http://www.cult.ufba.br/wordpress/24639.pdf>>. Acesso 9 julho 2012.

RUBIM, Albino. Políticas culturais: entre o possível & o impossível. In: NUSSBAUMER, Gisele Marchiori (org.). *Teorias & políticas da cultura: visões multidisciplinares*. Salvador: EDUFBA, 2007. 258p. p. 139 – 158. Disponível em: <[http://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ufba/139/1/Teorias\\_e\\_politicas\\_da\\_cultura.pdf](http://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ufba/139/1/Teorias_e_politicas_da_cultura.pdf)>. Acesso 28 agosto 2012.

\_\_\_\_\_. *Políticas culturais do governo Lula / Gil: desafios e enfrentamentos*. Revista Brasileira de Ciências da Comunicação, São Paulo: v. 31, n. 1, p. 183 - 203, 2008a. Disponível em: <<http://biblioteca.universia.net/irARecurso.do?page=&id=52521432>>. Acesso 7 julho 2012.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Cultura em debate. *Políticas Culturais em Revista*, v. 1, n.2, p. 59 - 72, 2008b. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/1234/1/2449.pdf>>. Acesso 27 dezembro 2012.

\_\_\_\_\_. Políticas culturais e novos desafios. *Matrizes*, São Paulo: v. 2, n.2, p. 93 – 115, 2009. Disponível em: <<http://www.matrizes.usp.br/index.php/matrizes/article/view/106/170>>. Acesso 28 agosto 2012.

ROCHA, Sophia Cardoso; ARAGÃO, Ana Lúcia. Direitos culturais no Brasil e uma breve análise do Programa Cultura Viva. In: Seminário Internacional Política Culturais, 2., 2011, Rio de Janeiro. Anais II Seminário Internacional Política Culturais. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbora, 2011. Disponível em: <[http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/palestras/Políticas\\_Culturais/II\\_Seminario\\_Internacional/FCRB\\_SophiaCardosoRocha\\_e\\_outro\\_Direitos\\_culturais\\_no\\_Brasil\\_e\\_uma\\_breve\\_analise\\_do\\_Programa\\_Cultura\\_Viva.pdf](http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/palestras/Políticas_Culturais/II_Seminario_Internacional/FCRB_SophiaCardosoRocha_e_outro_Direitos_culturais_no_Brasil_e_uma_breve_analise_do_Programa_Cultura_Viva.pdf)>. Acesso 15 agosto 2012.

RODRIGUES, Luiz Augusto Fernandes. Gestão cultural e seus eixos temáticos. In: CURVELLO, Maria Amélia [et al.] (org.). Políticas públicas do Estado do Rio de Janeiro: 2007 – 2008. Rio de Janeiro: UERJ/Decult, 2009. p. 76 – 93.

\_\_\_\_\_. Mapeamento Formação em Gestão, Produção Cultural e Entretenimento: graduação e pós-graduações. Site Associação Brasileira de Gestão Cultural, 2011. Disponível em: <<http://www.gestaocultural.org.br/estudos>>. Acesso 17 novembro 2012.

SAMPAIO, Plínio de Arruda. Participação Popular. In: TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves (org.). Os sentidos da democracia e da participação. São Paulo: Instituto Pólis, 2005. 128p. p. 47 – 50.

SANTANA, Marcela Silva de. *Políticas culturais no governo Lula - o conceito de cultura: identidades e diferenças político/discursivas*. In: ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 7., 2011, Bahia. Anais do VII ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador: UFBA, 2011. Disponível em: <[http://www.enecult.ufba.br/modulos/consulta&relatorio/rel\\_download.asp?nome=33610.pdf](http://www.enecult.ufba.br/modulos/consulta&relatorio/rel_download.asp?nome=33610.pdf)>. Acesso 15 outubro 2012.

SANTOS, Andréa Cardoso dos [et al.]. *Gestão participativa: uma alternativa viável para o século XXI*. In: ENEGEP - Encontro Nacional de Engenharia de Produção, 22., 2002, Curitiba. Anais do XXII ENEGEP - Encontro Nacional de Engenharia de Produção. Curitiba, 2002. Disponível em:

<[http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2002\\_TR15\\_0343.pdf](http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2002_TR15_0343.pdf)>. Acesso 28 agosto 2012.

SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves do. Dilemas e desafios da governança democrática. In: TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves (Org.). Os sentidos da democracia e da participação. São Paulo: Instituto Pólis, 2005. 128p. p. 41 – 46.

SÃO GONÇALO. Site da Prefeitura Municipal de São Gonçalo. Disponível em: <[www.saogoncalo.rj.gov.br/mapas.php](http://www.saogoncalo.rj.gov.br/mapas.php)>. Acesso 20 setembro 2012.

SÃO GONÇALO. Diário Oficial do Município. Disponível em: <<http://www.pmsg.rj.gov.br/diario>>. Acesso em 13 jan 2013.

SÃO GONÇALO. Lei nº17, de 6 de agosto de 1980. Decreta na estrutura básica da Prefeitura, entre outras, a Secretaria Municipal de Educação e Cultura. Documento encontrado no acervo documental da Prefeitura de São Gonçalo.

SÃO GONÇALO. Lei nº009, de 27 de junho de 1989. Estabelece a estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de São Gonçalo e dá outras providências. Documento encontrado no acervo documental da Prefeitura de São Gonçalo.

SÃO GONÇALO. Decreto nº 001, de 2 de janeiro de 2001. Define a estrutura legal da Prefeitura Municipal de São Gonçalo e dá outras providências. Documento encontrado no acervo documental da Prefeitura de São Gonçalo.

SÃO GONÇALO. Decreto de nº001, de 1 de janeiro de 2005. Define a estrutura geral das Secretarias Municipais e das instituições de administração indireta da Prefeitura Municipal de São Gonçalo. Documento disponível em: <[http://www.pmsg.rj.gov.br/diario/2005\\_01\\_02.pdf](http://www.pmsg.rj.gov.br/diario/2005_01_02.pdf)>. Acesso 15 maio 2012.

SÃO GONÇALO. Lei nº034, de 6 de fevereiro de 2006. Cria na estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de São Gonçalo as Secretarias que menciona, e dá outras providências. Documento encontrado no acervo documental da Prefeitura de São Gonçalo.

SÃO GONÇALO. Lei nº 009, de 3 de abril de 2001. Cria a Fundação de Artes de São Gonçalo e dá outras providências. Documento encontrado no acervo documental da Prefeitura de São Gonçalo.

SÃO GONÇALO. Decreto nº 69, de 3 de maio de 2001. Aprova o Estatuto da Fundação de Artes de São Gonçalo. Documento encontrado no acervo documental da Prefeitura de São Gonçalo.

SÃO GONÇALO. Decreto nº 100 de 15 de abril de 2005. Altera o Estatuto da Fundação de Artes de São Gonçalo. Documento disponível em: <[http://www.pmsg.rj.gov.br/diario/2005\\_05\\_04.pdf](http://www.pmsg.rj.gov.br/diario/2005_05_04.pdf)>. Acesso em 18 agosto 2012.

SÃO GONÇALO. Lei nº 001, de 11 de janeiro de 2005. Cria o Conselho Municipal de Cultura e dá outras providências. Documento encontrado no acervo documental da Prefeitura de São Gonçalo.

SÃO GONÇALO. Portaria nº001 de 28 de abril de 2010. O Conselho Municipal de Cultura de São Gonçalo, considerando a Lei nº 001/2005 da Prefeitura Municipal de São Gonçalo, de 03 de janeiro de 2005, que cria o Conselho Municipal de Cultura, torna público o seu regimento interno. Documento disponível em: <[http://www.pmsg.rj.gov.br/diario/2010\\_04\\_30](http://www.pmsg.rj.gov.br/diario/2010_04_30)>. Acesso 18 agosto 2012.

SÃO GONÇALO. Lei Orgânica do Município de São Gonçalo 1990. Disponível em: <[http://www.saogoncalo.rj.gov.br/copias\\_digitais/leiorganica.pdf](http://www.saogoncalo.rj.gov.br/copias_digitais/leiorganica.pdf)>. Acesso em 28 março 2012.

SÃO GONÇALO. Decreto nº.278 de 24 de setembro de 2009. Convoca a IV Conferência Municipal da Cultura do Município de São Gonçalo. Documento disponível em: <[http://www.saogoncalo.rj.gov.br/diario/2009\\_09\\_30.pdf](http://www.saogoncalo.rj.gov.br/diario/2009_09_30.pdf)>. Acesso 8 agosto 2012.

SÃO GONÇALO. Portaria nº01, de 28 de abril de 2010. O Conselho Municipal de Cultura de São Gonçalo, considerando a Lei nº001/2005 da Prefeitura Municipal de São Gonçalo, de 03 de janeiro de 2005, que cria o Conselho Municipal de Cultura, torna público o seu regimento interno. Disponível em: <[http://www.saogoncalo.rj.gov.br/diario/2010\\_04\\_30.pdf](http://www.saogoncalo.rj.gov.br/diario/2010_04_30.pdf)>. Acesso 8 agosto 2012.

SÃO GONÇALO. LEI Nº. 189, DE 18 DE DEZEMBRO DE 2008. Estima a receita e fixa a despesa do município de São Gonçalo para o exercício financeiro de 2009. Disponível em: <[http://www.saogoncalo.rj.gov.br/copias\\_digitais/lei\\_lido\\_2009/LOA2009/lei\\_189\\_2008\\_loa\\_2009.pdf](http://www.saogoncalo.rj.gov.br/copias_digitais/lei_lido_2009/LOA2009/lei_189_2008_loa_2009.pdf)>. Acesso 7 março 2013.

SÃO GONÇALO. LEI Nº. 240, DE 04 DE JANEIRO DE 2010. Estima a receita e fixa a despesa do município de São Gonçalo para o exercício financeiro de 2010. Disponível em: <[http://www.saogoncalo.rj.gov.br/copias\\_digitais/2010/loa/Lei\\_240\\_2010\\_LOA\\_2010.pdf](http://www.saogoncalo.rj.gov.br/copias_digitais/2010/loa/Lei_240_2010_LOA_2010.pdf)>. Acesso 7 março 2013.

SÃO GONÇALO. LEI Nº 323, DE 05 DE JANEIRO DE 2011. Estima a receita e fixa a despesa do município de São Gonçalo para o exercício financeiro de 2011. Disponível em: <[http://www.saogoncalo.rj.gov.br/copias\\_digitais/2011/LOA\\_2011/lei\\_n\\_323\\_2011.pdf](http://www.saogoncalo.rj.gov.br/copias_digitais/2011/LOA_2011/lei_n_323_2011.pdf)>. Acesso 7 março 2013

SÃO GONÇALO. LEI Nº 409, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2011. Estima a receita e fixa a despesa do município de São Gonçalo para o exercício financeiro de 2012. Disponível em: <[http://www.saogoncalo.rj.gov.br/copias\\_digitais/2012/LOA\\_2012/lei\\_409\\_2011.pdf](http://www.saogoncalo.rj.gov.br/copias_digitais/2012/LOA_2012/lei_409_2011.pdf)>. Acesso 7 março 2013

SÃO GONÇALO. IV Conferência de Cultura De São Gonçalo: Relatório Final, 2009. São Gonçalo: Secretaria Municipal de Cultura e Turismo de São Gonçalo, 2009.

SÃO GONÇALO. Breve relato sobre a elaboração do Plano Sistema Municipal de Cultura de São Gonçalo – Plano Municipal de Cultura – período 2011/2020. Blog Conselho Municipal de Cultura de São Gonçalo, 2011a. Disponível em: <<http://pmculturasg.blogspot.com.br/2011/10/breve-relato-sobre-elaboracao-do-plano.html>>. Acesso 1 agosto de 2012.

SÃO GONÇALO. Sistema Municipal de Cultura, 2011b (texto a ser aprovado). Disponível em: <<http://pmculturasg.blogspot.com.br/p/sistema-municipal-de-cultura.html>>. Acesso 15 de agosto de 2012.

SÃO GONÇALO. Relatório das Atividades do Conselho Municipal De Cultura: gestão 2009/2011. São Gonçalo: Secretaria Municipal de Cultura e Turismo de São Gonçalo, 2012.

SILVA, Liliana Souza e. Gestão cultural contemporânea na perspectiva da ação cultural. In: ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 7., 2011, Bahia. Salvador: UFBA, 2011. Anais do VII ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Disponível em: <[http://www.enecult.ufba.br/modulos/consulta&relatorio/rel\\_download.asp?nome=33236.pdf](http://www.enecult.ufba.br/modulos/consulta&relatorio/rel_download.asp?nome=33236.pdf)>. Acesso 15 outubro 2012.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. Organizações da sociedade civil e poder público. *Revista Teoria & Sociedade: Instituições híbridas e participação no Brasil e na França*, Belo Horizonte: número especial, p. 74 – 92, 2005.

VILLAS-BOAS, Rosa. Gestão Cultural. In: RUBIM, Linda (org.). Organização e produção da cultura. Salvador: EDUFBA; FACOM/CULT, 2005. 186p. p.99 – 116. Disponível em: <[http://www.repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ufba/146/1/Organizacao\\_e\\_producao\\_da\\_cultura.PDF](http://www.repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ufba/146/1/Organizacao_e_producao_da_cultura.PDF)>. Acesso 16 abril 2012.

VILUTIS, Luana; COELHO, Ernani. *Planos Municipais de Cultura: desafios da integração federativa*. In: Seminário Internacional Políticas Culturais, 3., 2012, Rio de Janeiro. Anais do III Seminário Internacional Políticas Culturais. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2012. Disponível em: <<http://www.culturadigital.br/politicaculturalcasaderuibarbosa/files/2012/09/Luana-Vilutis-et-alli.pdf>>. Acesso 29 novembro 2012.

WEFFORT, Francisco. Francisco Weffort Ministro da Cultura - 1995 – 2002. In: *Produção Cultural*, v. 1. Rio de Janeiro: Beco do Azogue, 2010. 271p. p. 32 – 43. Entrevista concedida ao Livro *Produção Cultural no Brasil*.

## ANEXOS

### 1. Entrevistados

Entrevista 1 - Funcionária da Fundação de Artes de São Gonçalo (2009 – 2012) e Conselheira de Cultura pelo poder público (2009 – 2013). Entrevista presencial concedida no dia 10 de maio de 2012, na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

Entrevista 2 - Conselheiro de Cultura pela Sociedade Civil (2009 - 2010). Entrevista presencial concedida no dia 12 de maio de 2012, na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

Entrevista 3 - Célio Turino. Entrevista presencial concedida no dia 14 de junho de 2012, no Instituto de Artes e Comunicação Social da Universidade Federal Fluminense, na cidade de Niterói – Rio de Janeiro.

Entrevista 4 - Funcionária da Fundação de Artes de São Gonçalo (2009 – 2012) e Suplente do Conselho de Cultura pelo poder público (2009 – 2013). Entrevista presencial concedida no dia 17 de agosto de 2012, na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

Entrevista 5 e 13 - Consultora da Secretaria Municipal de Turismo e Cultura para o Sistema Municipal de Cultura (2009 - 2011). Entrevista presencial concedida no dia 12 de setembro de 2012 e no dia 14 de fevereiro de 2013, respectivamente, na cidade do Rio de Janeiro e na cidade de Niterói – Rio de Janeiro.

Entrevista 6 - Suplente do Conselho de Cultura pela Classe Artística (2009 – 2013). Entrevista presencial concedida no dia 13 de setembro de 2012, na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

Entrevista 7 - Conselheiro de Cultura pela Sociedade Civil (2009 – 2013). Entrevista presencial concedida no dia 18 de setembro de 2012, na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

Entrevista 8 - Funcionário da Fundação de Artes de São Gonçalo (2009 – 2012).  
Entrevista presencial concedida no dia 12 de novembro de 2012, na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

Entrevista 9 - Funcionária da Fundação de Artes de São Gonçalo (2011 – 2012).  
Entrevista presencial concedida no dia 13 de novembro de 2012, na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

Entrevista 10 - Conselheira de Cultura pela Sociedade Civil (2009 – 2013).  
Entrevista presencial concedida no dia 30 de novembro de 2012, na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

Entrevista 11 - Conselheira de Cultura pelo poder público (2009 – 2013). Entrevista presencial concedida no dia 30 de novembro de 2012, na cidade de São Gonçalo – Rio de Janeiro.

Entrevista 12 - Marcelo Veloso. Entrevista presencial concedida no dia 17 de janeiro de 2013, na cidade do Rio de Janeiro.

## **2. Roteiro de Entrevista**

### Representantes da SECULTUR e FASG

- 1)Fale brevemente sobre a sua trajetória na área cultura de São Gonçalo. O seu campo de atuação.
- 2)Qual era a sua função? Quais as competências? (2009 – 2012)
- 3)Na gestão passada a SECULTUR defendeu o uso da gestão compartilhada, certo?
- 4)Como a SECULTUR/FASG se organizavam durante a gestão de 2009 – 2012. De qual delas você pode falar com mais segurança?
- 5)Quais as ações que ocorreram durante esse período? Maioria foi sobre? Quais são os projetos da FASG/SEGULTUR durante 2009 – 2012? Como esses projetos foram elaboradas e implentados?

6) Das políticas elaboradas de 2009 – 2012 a FASG/SECULTUR participou em sua formulação?

7) Como a Gestão Compartilhada, se relacionou com os seguintes processos: formulação e implementação/administração da política pública, no que diz respeito à ação compartilhada entre os representantes governamentais e os da sociedade civil.

8) O que você entendia por gestão compartilhada no início do processo, e no fim?

9) Quais foram os tipos de representantes que participaram – 2009 - 2012? Como eles se relacionaram? Com quem é – atores da Gestão Compartilhada em SG – quais são e como se relacionam? Qual é a relação criada entre os gestores públicos e a sociedade civil, através da gestão compartilhada e o que esta relação gera na cidade?

10) Como esse relacionamento entre os representantes reflete, hoje, na cultura política da cidade e nas políticas públicas/projetos de cultura para o futuro?

11) Faça um panorama da política de São Gonçalo e da cultura política dos gonçalenses. Como a questão das políticas públicas de São Gonçalo se insere nessa questão? Como os aspectos locais (culturais, sociais, econômicos, políticos e ideológicos) interferem no sucesso da gestão compartilhada? Qual é a relação entre estes partidos e a gestão compartilhada?

12) Como a cultura política gonçalense influenciou na gestão compartilhada da cultura de São Gomçalo e vice-versa? Você acredita que deixou mudanças na cultura política e na gestão de cultura municipal? Qual é da relação mútua – cultura política/Gestão Compartilhada? Nossa cultura política da possibilidade para a gestão compartilhada na política publica?

13) Como se deu a relação entre a SECULTUR com o Sistema Nacional de Cultura? Qual foi a importância dessa relação? O SNC contribuiu de que forma para essa questão da GC? Você acha que o Sistema Nacional de Cultura intensificou a necessidade da utilização do uso da gestão compartilhada? O Ministério acompanha o processo hoje?

14) Fale sobre as Conferências Municipais de Cultura de SG e sua importância/relação para a Gestão Compartilhada. Quantas Conferências Municipais foram realizadas?

15) Fale sobre o processo de formulação e implementação (metodologia) do PMC em SG e sua relação com a GC.

16) Como a voz da sociedade civil interferiu na formulação e execução das políticas? Qual o papel da organização da sociedade civil frente às políticas públicas de cultura? Fale sobre a participação da sociedade civil nesse processo – ligada direta e indiretamente ao Conselho.

17) Fora o PMC, houve outro momento que a sociedade civil pode participar? Como era o diálogo com a SECULTUR? Como era quando alguém chegava na SECULTUR para conversar?

18) Como é que você vê o interesse da população em geral, esses um milhão de habitantes que São Gonçalo tem, em participar desse processo? Como a cultura política influencia nesse interesse de participação nesse processo? Como a voz da sociedade civil interferiu na formulação e execução das políticas? Qual o papel da organização da sociedade civil frente às políticas públicas de cultura?

19) A SECULTUR construiu mecanismos para estimular a gestão compartilhada/a participação da população nesse processo? Qual o interesse da SECULTUR na participação efetiva da população? Quais são os mecanismos que dão o momento para a população entrar em contato com o setor público através da gestão compartilhada?

20) Como a burocracia se relaciona com a Gestão Compartilhada de SG? A participação proposta conseguiu mudanças nesse Estado burocrático?

21) Você acredita que a Gestão Compartilhada que foi construída nesses anos no setor cultural de São Gonçalo conseguiu alcançar a plenitude desse conceito? O que influenciou nisso?

22) Quais as conquistas e desafios/obstáculos entre o discurso participativo e a prática? Como se dá o uso/cotidiano? É possível partir do aspecto conceitual da gestão compartilhada para uma real forma compartilhada no contexto da cidade?

23) Quais os resultados/contribuições do uso da Gestão Compartilhada para São Gonçalo? Efetivamente o que a Gestão Compartilhada representou para a cidade? A gestão compartilhada obteve sucesso como metodologia de gestão nos casos estudados?

24)Você vê diferença da Gestão Compartilhada para outras metodologias de gestão pública? O que isso tem a ver com a área/especificidades de cultura? Qual a diferença da Gestão Compartilhada para outras metodologias de gestão pública? O que isso tem a ver com a área cultural? Como se deu o processo de gestão compartilhada?

25)Você acredita que a participação proposta criou espaço de subjetividade para a população participante?

26)A gestão compartilhada é uma metodologia de gestão adequada para as políticas públicas de cultura? Você acha que a gestão compartilhada é uma metodologia diferenciada, você acha que ela se relaciona melhor com essa área? Se você acredita que ela é uma metodologia que trouxe avanços na política pública, se você acha que ela é melhor ou pior? Quais as características dela?

27)Quais os pontos positivos e negativos no uso da Gestão Compartilhada?

#### Se for Conselheiro também

28)Como você vê seu posicionamento dentro do Conselho de Cultura sendo representante da Secretaria. Qual é a diferença entre a sua postura e a de um representante da sociedade civil?

29)Qual a relação entre os representantes da sociedade civil e os do governo no CMC?

30)Qual a relação entre a SECULTUR e o Conselho de Cultura, assim como com outras instituições do setor cultural de SG?

31) Qual a relação da SECULTUR com a Prefeitura?

32)Qual o atual cenário da SECULTUR?

33)Perfil do representante-gênero, escolaridade, idade, profissão, vinculado a um partido/associação/instituição/coletivo?

#### Representantes do CMCSG

1)Fale brevemente sobre a sua trajetória na área cultura de São Gonçalo. O seu campo de atuação.

2)Quando você entrou no CMCSG? Em que posição? O que te motivou a?

- 3) Como você descreveria a dinâmica das reuniões de Conselho? Qual era a periodicidade? Como era quando vocês se encontravam? As discussões eram frequentemente em torno de que? Qual era a metodologia? Como deliberavam?
- 4) Na gestão passada a SECULTUR/FASG defenderam o uso da gestão compartilhada, certo?
- 5) Como o CMCSG se estruturou durante esse período – 2009 a 2012?
- 6) Quais as ações e projetos que ocorreram durante esse período no Conselho? Maioria foi sobre?
- 7) Das políticas elaboradas de 2009 – 2012 o Conselho participou em sua formulação? E a SECULTUR/ FASG? Como a GC, se relacionou com os seguintes processos: formulação e implementação/administração da política pública, no que diz respeito à ação compartilhada entre os representantes governamentais e os da sociedade civil?
- 8) Faça um panorama sobre o processo de implementação da Gestão Compartilhada na cultura em São Gonçalo.
- 9) Qual a metodologia que foi executada para a sua implementação em cada uma dessas instituições? Como é – metodologia/fases?
- 10) Foi a SECULTUR que puxou a idéia da Gestão Compartilhada para o setor cultural de SG?
- 11) O que você entendia por gestão compartilhada no início do processo, e no fim?
- 12) Quais foram os tipos de representantes que participaram – 2009 - 2012?
- 13) Qual a relação entre os representantes da sociedade civil e os do governo no CMC? e com as outras instituições? Com quem é – atores da GC em SG– quais são e como se relacionam? Qual é a relação criada entre os gestores públicos e a sociedade civil, através da gestão compartilhada e o que esta relação gera na cidade?
- 14) Como esse relacionamento entre os representantes reflete, hoje, na cultura política da cidade e nas políticas públicas/projetos de cultura para o futuro?
- 15) Faça um panorama da política de SG e da cultura política dos gonçalenses. Como a questão das políticas públicas de SG se insere nessa questão?
- 16) Como os aspectos locais (culturais, sociais, econômicos, políticos e ideológicos) interferem no sucesso da gestão compartilhada? Qual é a relação entre estes partidos e a gestão compartilhada?

17) Como a cultura política gonçalense influenciou na gestão compartilhada da cultura de SG e vice-versa? Você acredita que deixou mudanças na cultura política e na gestão de cultura municipal? Qual é da relação mútua – cultura política/Gestão Compartilhada? Nossa cultura política da possibilidade para a gestão compartilhada na política pública?

18) Como se deu a relação entre o Conselho com o SNC? Qual foi a importância dessa relação? O SNC contribuiu de que forma para essa questão da GC? Você acha que o Sistema Nacional de Cultura intensificou a necessidade da utilização do uso da gestão compartilhada? O Ministério acompanha o processo hoje?

19) Qual a relação entre a SECULTUR/FASG e o Conselho de Cultura?

20) Qual a relação do Conselho com a Prefeitura?

21) Como você vê seu posicionamento dentro do Conselho de Cultura sendo representante da .... no CMCSG. Qual é a diferença entre a sua postura e a de um outro representante?

22) Fale sobre as Conferências Municipais de Cultura de SG e sua importância/relação para a Gestão Compartilhada. Quantas Conferências Municipais foram realizadas?

23) Fale sobre o processo de formulação e implementação (metodologia) do PMC em São Gonçalo e sua relação com a Gestão Compartilhada.

24) Como a voz da sociedade civil interferiu na formulação e execução das políticas? Qual o papel das organizações da sociedade civil frente as políticas públicas de cultura? Fale sobre a participação da sociedade civil nesse processo – ligada direta e indiretamente ao Conselho.

25) Fora o PMC, houve outro momento que a sociedade civil pode participar? Como era a relação/o diálogo com o Conselho?

26) Como é que você vê o interesse da população em geral, esses um milhão de habitantes que São Gonçalo tem, em participar desse processo? Como a cultura política influencia nesse interesse de participação nesse processo? Como a voz da sociedade civil interferiu na formulação e execução das políticas? Qual o papel das organizações da sociedade civil frente as políticas públicas de cultura?

27)A SECULTUR/Conselho construíram mecanismos para estimular a gestão compartilhada/a participação da população nesse processo? Qual o interesse da/na participação efetiva da população? Quais são os mecanismos que dão o momento para a população entrar em contato com o setor público através da gestão compartilhada?

28)Como a burocracia se relaciona com a GC de SG? A participação proposta conseguiu mudanças nesse Estado burocrático?

29) Você acredita que a Gestão Compartilhada que foi construída nesses anos no setor cultural de São Gonçalo conseguiu alcançar a plenitude desse conceito? O que influenciou nisso?

30)Quais as conquistas e desafios/obstáculos entre o discurso participativo e a prática? Como se dá o uso/cotidiano?É possível partir do aspecto conceitual da gestão compartilhada para uma real forma compartilhada no contexto brasileiro?

31)Quais os resultados/contribuições do uso da Gestão Compartilhada para São Gonçalo? Efetivamente o que a Gestão Compartilhada representou para a cidade? A gestão compartilhada obteve sucesso como metodologia de gestão nos casos estudados?

32)Você vê diferença da Gestão Compartilhada para outras metodologias de gestão pública? O que isso tem a ver com a área/especificidades de cultura? Qual a diferença da Gestão Compartilhada para outras metodologias de gestão pública? O que isso tem a ver com a área cultural? Como se deu o processo de gestão compartilhada? Você acredita que a participação proposta criou espaço de subjetividade para a população participante?

33)A gestão compartilhada é uma metodologia de gestão adequada para as políticas públicas de cultura? Você acha que a gestão compartilhada é uma metodologia diferenciada, você acha que ela se relaciona melhor com essa área? Se você acredita que ela é uma metodologia que trouxe avanços na política pública, se você acha que ela é melhor ou pior? Quais as características dela?

34)Quais os pontos positivos e negativos no uso da GC?

35)Qual o atual cenário do CMCSG?

36)Perfil do representante-gênero, escolaridade, idade, profissão, vinculado a um partido/associação/instituição/coletivo?

37)Qual o interesse do governo da Panisset em permitir o uso da gestão compartilhada na SECULTUR? POLÍTICA EM SG

### 3. Mapeamento dos Equipamentos Culturais de São Gonçalo

<b>ALCÂNTARA</b>	
Teatro João Caetano do Colégio João Caetano	Teatro
Bíblia Foto Livraria	Livraria
Editora e Livraria Espaço do Saber	Livraria
Gileade Livraria Evangélica	Livraria
Jerusalém Livraria Evangélica	Livraria
Magnificat Livraria	Livraria
Papelaria e Livraria Mip Santos	Livraria
Bíblia Foto e Livraria	Livraria
Discoteca e Livraria Cristã Koinonia	Livraria
Papelaria e Livraria SI Pinheiro	Livraria
Yara Sg Papelaria e Livraria	Livraria
Banca Evangélica Maná	Loja de disco, CD e DVD
Nova Jerusalém	Loja de disco, CD e DVD
Rosa Shopping	Shopping
Alcântara Trade Center (Prédio do Relógio)	Shopping
Carlos Gianelli	Praça
<b>BARRO VERMELHO</b>	
Paulino Pinheiro Batista	Praça
Expedicionário Antônio Vieira	Praça
Escola Municipal de Formação Musical Maestro Pixinguinha	Escola de Música
<b>BOAÇU</b>	
Livraria Escolar	Livraria
Elnathan Papelaria Livraria	Livraria
João do Pulo (ex Praça Zeca Madireira)	Praça
Arco Íris do Boaçu	Escola de Samba
GRES Pingó D'água	Escola de Samba
<b>BOA VISTA</b>	
Box Cinemas - São Gonçalo Shopping	Cinema
Biblioteca da Universidade Estácio de Sá	Biblioteca
Livraria Nobel	Livraria
Universidade Estácio de Sá	Unidade de Ensino Superior
São Gonçalo Shopping Rio	Shopping
Piscinão de São Gonçalo	Espaço Cultural
GRES Caprichosos de São Gonçalo	Escola de Samba
<b>BRASILÂNDIA</b>	
Teatro do Instituto de Educação Clélia Nanci	Teatro

Liga Gonçalense Desportos	Clube
Pastor Manoel Avelino de Souza (ex-Praça da Brasilândia)	Praça
Major Cláudio Vasconcelos	Praça
<b>CAMARÃO</b>	
Ginásio do Embaixadores Social Clube	Ginásio esportivo
Embaixadores Social Clube	Clube
<b>CENTRO (RODO DE SÃO GONÇALO)</b>	
Cinespaço Boulevard - Boulevard Shopping	Cinema
Galeria Central (Prefeitura)	Galeria ou sala de exposição
Papelaria & Livraria São Gonçalo	Livraria
Livraria Gutenberg	Livraria
Livraria O Pergaminho	Livraria
Lins E Lins Papelaria Livraria	Livraria
Livraria Evangelica Kadoshi	Livraria
I9 Music	Casa de show
Parada Carioca	Casa de show
Barril 2000	Casa de show
Boulevard Shopping	Shopping
Rodo Shopping	Shopping
Ginásio do Clube Esportivo Mauá	Ginásio esportivo
Ginásio do Clube Tamoio	Ginásio esportivo
Ginásio do SESI/SENAI	Ginásio esportivo
Dr. Luiz Palmier	Praça
Clube Esportivo Mauá	Clube
Clube Tamoio	Clube
<b>COELHO</b>	
Ginásio da Casa Unidos de Portugal	Ginásio esportivo
Casa Unidos de Portugal	Clube
<b>COLUBANDÊ</b>	
Teatro Odete São Paio do Colégio Odete São Paio	Teatro
Biblioteca do Centro Universitário Plínio Leite – UNIPLI	Biblioteca
Livro Mania Papelaria Livraria	Livraria
Casa Nova Show	Casa de show
Centro Universitário Plínio Leite – UNIPLI	Unidade de Ensino Superior
Grêmio Recreativo Pólo Integrado	Clube
<b>COVANCA</b>	
Da Bíblia (ou da Covanca)	Praça
<b>ESRELA DO NORTE</b>	
Galeria do Centro Cultural Prefeito Joaquim Lavoura	Galeria ou sala de exposição
Sala de exposição do SESC São Gonçalo	Galeria ou sala de exposição
Biblioteca Municipal Genebaldo Rosas - Centro Cultural Joaquim Lavoura	Biblioteca

Casa do Caranguejo	Casa de show
Centro Cultural Prefeito Joaquim Lavoura	Centro Cultural
Lona Cultural Mauro Braga	Lona Cultural
Teatro do SESC São Gonçalo	Teatro
Ginásio do SESC São Gonçalo	Ginásio esportivo
<b>GALO BRANCO</b>	
Duque Estrada	Praça
<b>GRADIM</b>	
Vibe Show	Casa de show
Clube Náutico Gonçalense	Clube
Evaristo Rica Marcos	Praça
GRES Acadêmicos do Universo?	Escola de Samba
<b>GUAXINDIBA</b>	
1º Biblioteca Comunitária de Guaxindiba As Gotinhas do Orvalho	Biblioteca
Ponto de Cultura Ampliando Horizontes	Ponto de Cultura
<b>ITAÚNA</b>	
Dr. José Sally	Praça
Marinheiro Marcílio Dias	Praça
<b>JARDIM CATARINA</b>	
Biblioteca Comunitária Visconde de Sabugosa	Biblioteca
Lona Cultural Lídia Maria (Jardim Catarina)	Lona Cultural
Ponto de Cultura Arte Educação no Ponto	Ponto de Cultura
Ataulfo Alves	Praça
Jornalista Walfrido Rocha	Praça
GRES Boêmios do Jardim Catarina	Escola de Samba
Escola Nova Sinfonia	Escola de Música
<b>(JARDIM) MIRIAMBI</b>	
GRES Acadêmicos do Jardim Miriambi	Escola de Samba
<b>LAGOINHA</b>	
Dos Bandeirantes	Praça
<b>LARGO DA IDÉIA</b>	
Biblioteca Padaria Cultural Vovô Thodinho	Biblioteca
<b>MARAMBAIA</b>	
GRES Amigos do Barba	Escola de Samba
<b>MONJÓLOS</b>	
Ponto de cultura Observatório do Hip-Hop	Ponto de Cultura
Durval Porto	Praça
<b>MUTONDO</b>	
Caneco 90	Casa de show
CTI do Choop	Casa de show
<b>MUTUÁ</b>	
Teatro do Instituto Cultural Azevedo Vianna	Teatro
Galeria Heitor dos Prazeres do Colégio Estadual	Galeria ou sala de exposição

Ismael Branco	
Ponto de Cultura Companhia Teatral Gruta da Lua - Núcleo Permanente de Teatro	Ponto de Cultura
José Pedrosa	Praça
GRES Mocidade Alegre do Mutuá	Escola de Samba
<b>NEVES</b>	
Teatro George Savalla Gomes (Carequinha) - Colégio Municipal Ernani Faria	Teatro
Centro Cultural São Jorge	Casa de show
Praça de Neves	Praça
Da Lira	Praça
Frank Hime	Praça
Centro de Memória do Imigrante	Espaço Cultural
<b>NOVA CIDADE</b>	
Caiçara Show	Casa de show
Shopping das Fábricas	Shopping
Clube Bela Vista	Clube
Vasco Fernandes (ou Nova Cidade)	Praça
<b>PACHECO</b>	
Impacto Show	Casa de show
Clube Pacheco	Clube
<b>PARADA QUARENTA</b>	
Miguel Gustavo (ex Praça da Parada 40)	Praça
<b>PARAÍSO</b>	
Biblioteca Gilberto Gil - Faculdade Paraíso	Biblioteca
Faculdade Paraíso	Unidade de Ensino Superior
Vereador Olindo Pereira	Praça
<b>PATRONATO</b>	
Museu dos Ex-Combatentes em São Gonçalo (Museu aberto)	Museu
Biblioteca de Educação e Humanidades "D" - Universidade do Estado do Rio de Janeiro	Biblioteca
Faculdade de Formação de Professores - UERJ	Unidade de Ensino Superior
Ex-Combatentes da 2º Guerra Mundial	Praça
<b>PORTO DA MADAMA</b>	
Ribeiro Filho	Praça
<b>PORTO DA PEDRA</b>	
Livraria Saber Jurídico	Livraria
Grêmio Recreativo Escola de Samba Unidos do Porto da Pedra	Escola de Samba
Agenor Ribeiro	Praça
Imboaçú	Praça
<b>PORTO NOVO</b>	
Ponto de Cultura Rádio Cidadania e Cultura	Ponto de Cultura
Ariosto Pinto	Praça

GRES Acadêmicos do Porto Novo	Escola de Samba
<b>PORTO VELHO</b>	
Capones	Casa de show
<b>RAUL VEIGA</b>	
Chico Mendes	Praça
<b>Rio do Ouro</b>	
Faculdades Integradas Maria Thereza	Unidade de Ensino Superior
Osvaldo Xavier	Praça
<b>ROCHA</b>	
Livraria Cultura Evangelica Rj	Livraria
Getúlio Vargas	Praça
<b>SACRAMENTO</b>	
GRES Unidos do Sacramento	Escola de Samba
<b>SALGUEIRO</b>	
Ponto de Cultura Ver se Vendo	Ponto de Cultura
GRES Unidos do Salgueiro	Escola de Samba
<b>SANTA IZABEL</b>	
Rafael Rosa	Praça
<b>Santa Luzia</b>	
Santa Luzia	Praça
<b>TRIBOBÓ</b>	
Editora e Livraria Adhonep	Livraria
Ponto de Cultura Olhar Verde de Gonça a Antares	Ponto de Cultura
João de Almeida	Praça
Roberto Silveira	Praça
<b>TRINDADE</b>	
Biblioteca Raquel de Queiroz – UNIVERSO	Biblioteca
Universidade Salgado de Oliveira – UNIVERSO	Unidade de Ensino Superior
Ginásio da UNIVERSO	Ginásio esportivo
Clube Recreativo Trindade	Clube
Leonor Corrêa	Praça
Amilce da Silva Dias	Praça
<b>VENDA DA CRUZ</b>	
Sargento Siber Mendonça	Praça
<b>VISTA ALEGRE</b>	
Sítio Pinheiro	Casa de show
Ponto de Cultura O Tempo de Cantar Chegou	Ponto de Cultura
<b>ZÉ GAROTO</b>	
Teatro Monteiro Lobato do Centro Educacional Monteiro Lobato	Teatro
Casa das Artes Villa Real	Galeria ou sala de exposição
Galeria de Arte do ICBEU	Galeria ou sala de exposição
Biblioteca Carlos Drummond de Andrade – ICBEU	Biblioteca

Ler & Arte Livraria	Livraria
Livraria e Locadora São Francisco e Santa Clara	Livraria
Bar do Blues	Casa de show
Instituto Cultural Brasil Estados Unidos - ICBEU	Espaço Cultural
Conservatório de Música Carlos Gomes	Escola de Música
Estephania de Carvalho	Praça
Agenor Martins	Praça
Espaço Carequinha	Espaço Cultural
Faculdade ICBEU	Unidade de Ensino Superior

Fonte: Elaboração própria baseada em livros, entrevistas, dados disponíveis na internet e obtidos com a Sociedade de Artes e Letras de São Gonçalo – SAL.

Este esse deste desse

Mas mais