

O PAPEL DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA RECONSTRUÇÃO DO MINC: A RETOMADA DE UMA TRAJETÓRIA

Alexandre Barbalho¹

RESUMO

O objetivo deste artigo é analisar a importância dos agentes culturais na atual reconstrução das políticas públicas de cultura em âmbito federal e as perspectivas que se colocam, nesse sentido, por parte do MinC. A tese defendida é a de que o terceiro governo Lula pode contar com o aprendizado político-cultural que os agentes culturais vivenciam desde o seu primeiro governo, em um processo de politicização do campo cultural, e que esse processo vai ser fundante para as novas relações de governabilidade que este ministério estabelecerá com o campo cultural.

Palavras-chave: Participação Social. Governabilidade. Politização. Campo Cultural.

ABSTRACT

The objective of this article is to analyze the importance of cultural agents in the current reconstruction of public cultural policies at the federal level and the perspectives that are placed, in this sense, by the Ministry of Culture (MinC). The thesis defended is that the third Lula government can count on the political-cultural learning that cultural agents experience since his first government, in a process of politicization of the cultural field and that this process will be fundamental for the new relations of governance that this Ministry will establish with the cultural field.

Keywords: Social Participation. Governance. Politicization. Cultural Field.

“O Ministério da Cultura voltou” é a sentença que mais se escuta entre os agentes culturais (artistas, “fazedores de cultura”, produtores, gestores públicos e privados do setor etc.) nestes primeiros meses do terceiro

¹ Doutor em Comunicação e Cultura Contemporâneas pela UFBA. Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Uece e do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da UFC. E-mail: alexandre.barbalho@uece.br.

governo Lula. Evento simbólico importante deste momento se deu no dia 29 de março, com a recolocação do letreiro compondo o nome do ministério no bloco B da Esplanada, no mesmo prédio onde está sediado o também recriado Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima.

Ainda que tenha sido um evento festivo com a presença de funcionários, autoridades e artistas, a conjuntura atual para a política pública de cultura em âmbito federal impõe inúmeros desafios, situação bem distinta daquela que o governo Lula herdou da Era FHC. Naquele momento, se existiam discordâncias básicas sobre o papel que o Estado deveria ocupar na sua relação com o campo cultural, é inegável a condução republicana e de valorização da institucionalidade por parte do ministro da Cultura Francisco Weffort ao longo dos dois governos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995–2002).

No governo que se encerrou em 2022, como sabe toda pessoa que tem algum tipo de atuação político-cultural, o que ocorreu foi o contrário. A extinção do MinC, ensaiada no governo Temer (Barbalho, 2018), seguida da criação de uma Secretaria de Cultura — inicialmente subordinada ao Ministério da Cidadania e depois ao do Turismo —, que teve, em quatro anos, oito gestores entre titulares e interinos, bem como o encerramento, o abandono, o enfraquecimento e a interferência autoritária em programas, planos e ações vindos de governos anteriores² — por exemplo, o que ocorreu na política de patrimônio, construída desde os anos 1930, ou na política de financiamento, com mudanças arbitrárias na Lei Rouanet, criada no governo Collor —, todo esse contexto indica as dificuldades que a ministra Margareth Menezes e equipe enfrentarão para retomar minimamente os parâmetros anteriores de governabilidade e de governança.

Esses termos (governabilidade e governança), como quase todos aqueles em uso nas ciências humanas, são passíveis de inúmeros entendimentos e geram controvérsias variadas, assim faz-se necessário indicar, ainda que de modo breve, o que se entende neste artigo por ambos, posto que o desenvolvimento posterior do texto, como se verá, depende desse entendimento.

Assim, recorrendo às reflexões de Vinícius Araújo, pode-se definir governabilidade, de forma genérica e em um regime democrático, como as “condições substantivas/materiais de exercício do poder e de legitimidade do Estado e do seu governo derivadas da sua postura diante da sociedade civil e do mercado” (Araújo, 2002, p. 6). Trata-se, portanto, da autoridade política do Estado e de sua capacidade não só de “agregar os múltiplos

² Sem falar dos ataques que setores do campo cultural sofreram por parte de agentes governamentais e da sociedade, esta, por sua vez, insuflada por integrantes ou defensores do governo anterior, estabelecendo o que vem sendo amplamente denominado “guerra cultural”.

interesses dispersos pela sociedade e apresentar-lhes um objetivo comum para os curto, médio e longo prazos” (Araújo, 2002, p. 6), mas também de obter apoio para as políticas propostas, o que pressupõe uma “capacidade de articular alianças e coalizões/pactos entre os diferentes grupos sócio-políticos para viabilizar o projeto de Estado e sociedade a ser implementado” (*ibidem*). Esse entendimento de governabilidade ressalta que a fonte primeira da governabilidade, de onde surgem e se desenvolvem as condições para o seu exercício pleno, são os cidadãos organizados e articulados em partidos, organizações não governamentais, movimentos sociais etc.

Já por governança, ainda seguindo a proposta de Araújo, deve se entender “a outra face de um mesmo processo: os aspectos adjetivos/instrumentais da governabilidade” (*ibidem*) que capacitam o governo a formular e implementar suas políticas, ou seja, o instrumental financeiro, gerencial e técnico disponível ao gestor público. Aqui, a fonte primeira (mas não única, pois os cidadãos também possuem seu papel nesse âmbito como propositores e fiscalizadores, por exemplo) são “os próprios agentes públicos ou servidores do Estado que possibilitam a formulação/implementação correta das políticas públicas e representam a face deste diante da sociedade civil e do mercado, no setor de prestação de serviços diretos ao público” (*ibidem*).

Entendendo que a governabilidade e a governança estão fortemente relacionadas, para fins deste artigo se explorará mais a primeira, uma vez que o objetivo aqui é entender a importância da participação social ou, mais especificamente, dos agentes culturais na atual reconstrução das políticas públicas de cultura em âmbito federal e as perspectivas que se colocam, nesse sentido, por parte do MinC.

A tese que vou defender é a de que se a herança institucional recebida pelo terceiro governo Lula é negativa, por outro lado, ele pode contar com o aprendizado político-cultural que os agentes culturais vivenciam desde o seu primeiro governo, em um processo que venho denominando de *politização do campo cultural* (Barbalho, 2022a) e que se expressou no governo passado por meio da grande mobilização desses agentes em torno das Leis Aldir Blanc 1 e 2 e Paulo Gustavo, mobilização esta que conseguiu agendar o Congresso Nacional e conquistar um orçamento inédito para o setor em um contexto desfavorável no âmbito do poder executivo federal, como dito. Pode-se então conjecturar que esse capital político-cultural vai ser fundante para as novas relações de governabilidade que o MinC estabelecerá com o campo cultural. Na realidade, defendo neste artigo que ele já influenciou o ministério em sua nova versão, com a criação da Secretaria dos Comitês de Cultura.

O artigo se divide em três partes seguidas das considerações finais. Na primeira, exponho as características da politização do campo cultural nos governos Lula e Dilma (2003–2016). Na seguinte, analiso a atualização

desse processo com a ampla mobilização do campo cultural em torno da LAB. Na terceira, apresento os primeiros passos do MinC na atual gestão que revelam a busca de governabilidade em sua relação com esse campo politizado.

I.

A partir de 2003, com o início do primeiro governo Lula e da gestão de Gilberto Gil à frente do MinC, se iniciou um processo singular de politização do campo cultural brasileiro a partir de dois movimentos principais. O primeiro refere-se à crescente incorporação, desde aquele ano, de setores da sociedade civil e de suas agendas anteriormente pouco ou nada contemplados pelas políticas públicas de cultura, como, por exemplo, os movimentos LGBTQIA+, negros, feministas, indígenas e das culturas populares. O segundo concerne ao progressivo manuseio, por parcela considerável de agentes culturais, de mecanismos, valores, repertórios e controvérsias próprios ao campo político, tais como “eleição”, “representação”, “deliberação”, “participação”, “consulta pública”, “democracia direta”, “plebiscito” etc., que passaram a circular no circuito interno ao campo constituindo uma nova *doxa*.

Esse conjunto de “palavras de ordem” foi introduzido no campo cultural, e nesse campo híbrido que é o da política cultural³, a partir da chegada ao MinC de uma nova elite dirigente que conquistou o monopólio de distribuição do poder público e do uso legítimo dos recursos políticos daí advindos, incluindo o de promulgar atos de Estado que pretendem exercer efeitos sobre a sociedade, como é o caso dos diversos programas, ações e editais lançados pelo Ministério.

Esses agentes recém-chegados se empenharam por implementar a proposta do candidato Lula para o setor expressa no documento de campanha “A imaginação a serviço do país” (Partido dos Trabalhadores, 2002) por meio do “modo petista de governar”, uma categoria nativa elaborada pelos intelectuais do PT para designar o seu *modus operandi* de gestão da coisa

3 É fundamental levar em consideração os necessários cruzamentos de interesses entre agentes de ambos os campos (político e cultural) e aqueles que os integram simultaneamente ao atuarem como elaboradores das políticas culturais. Isso é possível porque o Estado, como detentor de metacapital, concentra capital político, econômico, social e cultural. Torna-se, assim, um espaço de convergência e embate entre os diversos campos; um poder acima dos outros poderes, um metacampo (Bourdieu, 2012). A relação do metacampo estatal com os agentes culturais se dá por meio das políticas governamentais de cultura, e o controle desse recurso fundamenta e ocasiona lutas permanentes no interior dos campos político e cultural.

pública⁴. Na avaliação do antropólogo Márcio Meira (2016), um dos redatores do programa, o documento enfatiza a “gestão pública e democrática” e o papel do Estado e é herdeiro de “condicionantes históricos”, entre os quais o avanço da Constituição de 1988 no que diz respeito à cultura, colocando-a como “direito fundamental”.

A referência ao “modo petista de governar” e ao documento de campanha se justifica por serem indicativos dos valores da democracia e da cidadania culturais que guiarão a nova elite dirigente do MinC. Dessa forma, o programa previa, entre outras ações, a implantação do Plano e do Sistema Nacional de Política Cultural por meio de uma gestão democrática, com a criação de mecanismos de participação popular como os conselhos gestores de política pública.

Os militantes do PT, agora convertidos em dirigentes culturais governamentais, trataram de implementar o programa e foram, em grande parte, os responsáveis por fazer valer na lógica de operação do MinC o repertório próprio ao campo político, citado anteriormente. Pode-se dizer, com Bourdieu (2011), que as ações idealizadas e implementadas por estes agentes tinham seu princípio no campo político e com isso operaram mudanças de paradigmas e de visão e de divisão na cultura. Ocupando cargos estratégicos de direção, alteraram os princípios de pertencimento à política cultural⁵.

Isso implicou uma modificação dos limites da política cultural e, por consequência, do acesso a esse sistema de políticas públicas. Ao permitir que os recém-chegados pudessem exercer efeitos no campo, houve uma conjuntura favorável para o rearranjo das crenças em jogo, com o estímulo a determinados valores e práticas (participação, representação, deliberação, democracia direta, consulta pública etc.) em detrimento de outros (leis de incentivo, mercado, marketing cultural, captação privada de recursos etc.) estabelecendo uma nova axiomática que demandava competências e

4 A construção desse modelo iniciou-se no final dos anos 1980, quando o PT assumiu a gestão de vários municípios, incluindo capitais, com destaque para a cidade de São Paulo. Com o objetivo de sistematizar as experiências das gestões municipais petistas, organizou-se, em 1992, um ciclo de seminários setoriais, e o de cultura foi coordenado pela filósofa Marilena Chaui, então secretária de Cultura de São Paulo, e Luiz Roberto Alves. Chaui tinha elaborado a noção de “cidadania cultural”, considerada pelos petistas como a “primeira referência teórica mais sólida que resultou de uma experiência de gestão” (Lima, 2016, p. 42).

5 É bem verdade que nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995–2002), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), a elite dirigente da cultura também esteve sob liderança de intelectuais petistas, a exemplo do próprio ministro Francisco Weffort e do seu principal secretário José Álvaro Moisés, ambos cientistas políticos e professores da USP. Contudo, licenciados do partido para assumir os cargos, esses agentes não fizeram valer a cultura política do “modo petista de governar”. A esse respeito, ver Barbalho (2022b).

tomadas de posição específicas (Bourdieu, 2011). Os agentes, portanto, colocaram no jogo político-cultural novos princípios de visão e de divisão, transformando o estado do campo.

Mobilizados por e mobilizando essa nova *doxa*, já em 2003 o MinC ampliou sua governabilidade com a realização de vinte encontros, em vários estados, do seminário “Cultura para Todos”, que, pensado para discutir um novo modelo de financiamento cultural, funcionou como uma espécie de ausculta de várias outras demandas do campo. No ano seguinte, foram instituídas as Câmaras Setoriais, que resultariam nos colégios setoriais do Conselho Nacional de Política Cultural em sua reformulação em 2005. Estabelecendo uma interlocução direta entre o ministério e os representantes das linguagens artísticas (Música, Artes Cênicas, Artes Visuais e Livro e Leitura), as Câmaras Setoriais foram fundamentais para a constituição de vínculos internamente às e entre as áreas artísticas historicamente caracterizadas pela desarticulação.

Não é possível arrolar e analisar todas as políticas, programas e ações que favoreceram a participação, a representação e/ou a deliberação dos agentes nas decisões acerca das políticas culturais em âmbito federal. Desse modo, privilegiam-se na apresentação que segue aquelas que tinham o potencial não apenas de abranger todo o território nacional, mas também de institucionalizar as políticas para o setor de modo a transformá-las em políticas de Estado e não somente de governo, a saber: as Conferências Nacionais de Cultura (CNC), o Sistema Nacional de Cultura (SNC) e o Plano Nacional de Cultura (PNC).

A realização da I Conferência Nacional de Cultura (I CNC), em 2005, foi a primeira ação de maior alcance desse esforço. Com o sugestivo subtítulo de “Estado e sociedade construindo políticas públicas de cultura” (Brasil, 2007), a I CNC foi antecipada por uma ampla mobilização nacional (Quadro 1). Segundo Meira, que assumiu a Secretaria de Articulação Institucional (SAI) do MinC na primeira gestão de Gil (2003–2006) e liderou a realização da I CNC, a iniciativa representou, na esfera da gestão pública federal de cultura, o reconhecimento da “participação direta da sociedade para a formulação de políticas públicas e a formação e a consolidação de uma política cultural democrática” (Meira, 2007, p. XIV).

A II CNC, realizada em março de 2010, com o subtítulo de “Cultura, diversidade, cidadania e desenvolvimento” (Brasil, 2010), apresenta números superiores em termos de engajamento por parte dos agentes do campo (Quadro 1). Por fim, a III CNC, realizada em novembro de 2013, com o tema geral “Uma política de Estado para a Cultura: desafios do Sistema Nacional de Cultura” (Brasil, s.d.) (Quadro1).

QUADRO 1: PARTICIPAÇÃO NAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE CULTURA

CONFERÊNCIA	PRÉ-CONFERÊNCIAS	PARTICIPANTES EM TODO O PROCESSO
I CNC	376 conferências municipais 67 conferências intermunicipais 20 conferências estaduais, incluída a do Distrito Federal 5 seminários setoriais de cultura, um em cada região do país	61.063
II CNC	3 mil conferências municipais 28 conferências estaduais, incluída a do Distrito Federal 26 conferências livres 143 pré-conferências setoriais	220.143
III CNC	1.701 conferências municipais 41 conferências territoriais/regionais 170 conferências intermunicipais 35 conferências livres 27 conferências estaduais	450.000

Elaboração própria. Fonte: Brasil, 2010, 2007, s.d.

Como se observa, as três CNCs mobilizaram milhares de pessoas em todo o país em um espaço institucional de participação e de construção democrática da política cultural onde puderam não apenas escolher representantes (delegados municipais e estaduais), mas debater e deliberar no que diz respeito às resoluções tomadas em cada uma delas. As CNCs assumiram, pela metodologia que adotaram e pelos fins que perseguiram, feição participativa, deliberativa, normativa e representativa, vocalizando e agregando os interesses presentes na sociedade em escalas diferenciadas (municipal, estadual e nacional) e permitindo um outro “modo de produção da decisão” (Bourdieu, s.d.). É forçoso lembrar que a integração em um só

momento de procedimentos de inclusão de diferentes vozes, de tomada de decisão após debate público e de eleição de representantes não é algo usual mesmo em regimes democráticos (Faria; Silva; Lins, 2012; Pogrebinschi; Santos, 2011).

Uma segunda linha de atuação do MinC que promoveu a politização do campo cultural brasileiro foi o processo de discussão, elaboração e implementação do SNC e seus congêneres estaduais e municipais, iniciado em 2003 e ainda em curso. O SNC é um instrumento que objetiva estabelecer, em conjunto com a sociedade, um sistema federativo de políticas públicas específico para a cultura, integrando as esferas federal, estaduais e municipais e que exige, dos entes que aderirem ao Sistema, a criação de mecanismos mínimos para o seu funcionamento (órgão gestor, conselho, plano e fundo de cultura).

A proposta do SNC, liderada no interior do MinC pela SAI, teve que conquistar a adesão dos agentes dos campos cultural e político. Roberto Peixe, que foi secretário da SAI no primeiro governo Dilma (2011–2014), avalia a implantação do Sistema como uma “batalha” que “progressivamente se espalhou por todo o país [...] tornando-se ao longo dos últimos anos o principal desafio na área da cultura das administrações estaduais e municipais brasileiras” (Peixe, 2016, p. 222).

A despeito da dimensão do esforço envolvido, pode-se afirmar que a tarefa resultou vitoriosa, pois se alcançou, entre 2003, início do primeiro governo de Lula, e 2016, quando a presidente Dilma foi impedida de continuar no cargo, um razoável consenso em torno do SNC entre os gestores públicos estaduais e municipais e agentes do campo cultural em todo o país. Em outras palavras, ocorreu uma ampla identidade dos agentes com esse instrumento por sua capacidade de articular a seu favor diferentes posições político-culturais em torno de valores como “participação”, “cidadania” e “democracia” (Barbalho, 2019). Essa afirmação se constata nos números mais recentes acerca do SNC. Segundo as estatísticas disponíveis pelo MinC e pelo IBGE, 2.642 municípios aderiram ao SNC (47,4% do total); 2.351 (42,2%) possuíam conselhos de cultura; e 1.289 (23,1%) realizaram conferências municipais entre 2014 e 2018, ou seja, após a realização da III CNC (Barbalho; Semensato, 2021).

Outra ação implementada pelo MinC que envolveu um amplo engajamento dos campos político e cultural foi a elaboração e aprovação do Plano Nacional de Cultura (PNC). Seu transcurso demandou, desde o início, uma articulação do ministério com o Congresso Nacional que resultou na aprovação em 2005 da Emenda Constitucional n. 48, que acrescenta o § 3º ao art. 215 da Constituição Federal, instituindo o PNC. No ano seguinte, 2006, se iniciou a elaboração das diretrizes gerais do PNC por meio de

audiências públicas na Câmara dos Deputados e de consultas à sociedade, com a realização de seminários nas Assembleias Legislativas dos estados e a disponibilização de uma plataforma na internet para receber contribuições diretamente dos cidadãos. Participaram dos 26 seminários estaduais, mais o do Distrito Federal, cerca de 5 mil pessoas que debateram e sugeriram mudanças na redação da proposta (Varella, 2014).

Todas essas políticas, entre outras, não apenas otimizaram oportunidades de participação e de deliberação a todo um conjunto de agentes até então excluídos desse processo, como sensibilizaram outra parcela que não via a política, e muito menos a política pública, ao alcance de sua intervenção. Em alguma medida, as CNCs, o SNC e o PNC diminuíram a “concentração do capital político nas mãos de um pequeno grupo”, tornando os “simples aderentes” menos “desapossados de instrumentos materiais e culturais necessários à participação ativa na política” (Bourdieu, 1989, p. 164).

Em outras palavras, a prática das conferências, dos conselhos e de outros fóruns de participação e deliberação promovidos pelo MinC, espaços políticos por excelência, foram formando os agentes culturais em um novo *habitus*, um novo domínio prático com seus saberes, capacidades e competências específicos. Na sua etnografia de instituições participativas na cultura em âmbitos federal, estadual e municipal que realizou entre 2011 e 2014, Lorena Muniagurria percebeu o estabelecimento, entre os que circulavam por esses ambientes, de sentidos estáveis acerca do “Estado”, da “sociedade civil”, da “cultura brasileira”, entre outras categorias. Nesses deslocamentos de agentes pelo país, participando de conferências, seminários, reuniões, foram sendo instituídos “representantes e coletivos, demandas e agendas, identidades e pertencimentos, além de entendimentos mais ou menos compartilhados do que seja cultura, política e política cultural” (Muniagurria, 2018, p. 54).

II.

A pandemia de Covid-19, como se sabe, resultou na suspensão das práticas e formas de consumo presencial e coletivo dos bens simbólicos, fortalecendo a relação doméstica com o universo da cultura, por meio do acesso possibilitado pelas mídias digitais. Essa conjuntura, consequentemente, colocou em uma condição de extrema vulnerabilidade a cadeia produtiva de diversos setores da economia da cultura que procuram soluções e alternativas para se manterem atuantes.

O contexto externo e intempestivo da pandemia, que, segundo Lima, Pereira e Machado (2020), provocou alterações no campo das políticas públicas como um todo e acrescentou novos desafios a dificuldades históricas, tornou-se mais grave no campo cultural pelo fato de o governo anterior, como dito, ter implementando a desconstrução e o assédio institucionais (Barbosa da Silva; Cardoso Jr., 2020) no setor com a inanição ou mesmo extinção de instituições, políticas, programas e ações, algumas delas vindas desde a década de 1930.

Em reação a essa combinação de circunstâncias e constrangimentos, se estabeleceu um contexto de confronto político no qual o campo cultural, por meio da mobilização dos agentes em várias partes do país, cobrou dos poderes executivos e legislativos federais, estaduais e municipais ações voltadas para minorar os efeitos da pandemia. Um dos resultados desse amplo movimento foi a aprovação na Câmara Federal e a sanção pela Presidência da República da Lei n. 14.017/2020, conhecida como Lei Aldir Blanc (LAB), que versa sobre ações emergenciais destinadas ao setor.

No caso específico da mobilização em torno da elaboração, aprovação, sanção e implementação da LAB, ela foi incrementada pelo amplo engajamento nas redes sociais digitais (Facebook, WhatsApp, YouTube, Telegram, Instagram, Spotify etc.), diante da impossibilidade de manifestações presenciais massivas. A título de exemplo desse processo, apresento abaixo três depoimentos dados ao projeto Apoena⁶ que procuram dar diferentes perspectivas do papel da participação na construção da LAB: a do Parlamento, a do gestor estadual de cultura e a da sociedade civil.

A deputada federal Benedita da Silva destaca como sua atuação como presidente da Comissão de Cultura, no início do governo passado, se deveu à articulação do campo com o Parlamento, que tinha sido construída nos anos anteriores:

Ah, nós pegamos um momento muito difícil, né?! 2019 foi um momento dificílimo para a cultura, e o que nós queríamos era minimizar essa situação [...] Então, eu fui escolhida a presidente lá da Comissão de Cultura [...] Aí eu chamei todo mundo, falei: “vamos fazer aqui o Partido da Cultura, nessa Comissão vamos criar esse partido, não vamos falar de outra coisa que não seja a questão da cultura” [...] E fomos recebendo, então, as denúncias do que estava realmente acontecendo na cultura

⁶ O projeto Apoena foi desenvolvido junto ao Laboratório de Ações Culturais da Universidade Federal Fluminense (Labac–UFF) e teve como foco sistematizar a construção, implantação e impactos da Lei Aldir Blanc, em especial no estado do Rio de Janeiro.

[...] Não tínhamos mais Ministério da Cultura e já estava destituindo a questão dos conselhos e evitando a participação, claro, social nesse momento, criminalizando a arte, a cultura. E esse movimento foi um movimento interessante, porque aí a Comissão de Cultura passou a ser a porta-voz do movimento cultural brasileiro. Porque ali fizemos vários seminários, fizemos fora também, né?! Tivemos ali a cultura colocada de uma forma que todos se sentiram participantes.

[...]

Então o ponto de partida fundamental dessa Aldir Blanc saiu da Comissão de Cultura que já tinha um acúmulo para conversar com os fazedores de cultura, com os secretariados, com os conselhos, e foi criado um grupo de assessoria técnica legislativa, também, para acompanhar junto às lideranças [...] Então, todos, mas todos foram muito importantes nesse processo. Não é uma coisa de uma pessoa, é uma coisa coletiva. Então, esses acúmulos... eles foram todos compilados, né? E vindo desse diálogo nacional e em relação ao substitutivo que nós fomos elaborando que era com essas contribuições que vinham chegando [...] E por quê? Porque já estávamos discutindo sobre a questão do Fundo Nacional de Cultura, estávamos discutindo sobre o audiovisual, estávamos discutindo sobre uma série de coisas [...] nós tínhamos ali indicações, orientações de como seria importante tratarmos de vários projetos que nós tínhamos naquele momento, de vários programas até, que foram tirados pelo governo [...] Foi uma coisa inédita mesmo, inédita. A lei Aldir Blanc foi uma coisa inédita⁷.

Esse é o tom também do depoimento do secretário de Cultura do Ceará entre 2016 e 2022, Fabiano Piúba, que chama a atenção para a atuação de diversos agentes culturais, junto com os secretários de Cultura e os parlamentares, na luta pela LAB:

A Benedita tem uma lei original, digamos assim, voltada para esta dimensão da proteção social aos trabalhadores, a Jandira, como relatora, tem um papel vital e pulsante de mobilizar e de articular isso, junto tanto com o Fórum de secretários, mas também com o canal de emergência cultural que se criou como o Mídia Ninja, ali com a rede dos pontos de cultura [...] Então, eu acho que teve ali um grau de articulação...⁸.

7 Benedita da Silva, entrevista concedida ao projeto Apoena em 23 de junho de 2022.

8 Fabiano Piúba, entrevista concedida ao projeto Apoena em 17 de outubro de 2022.

Por fim, o depoimento de Arethuza Doria, conselheira titular no Conselho Estadual de Cultura do Rio de Janeiro. Em sua fala, Arethuza reforça o quanto o Conselho foi importante para a implementação da LAB naquele estado:

Então, eu realmente escolho sempre ver o que todos têm de melhor, digamos assim, e de todos os encontros, o Conselho, cada um dentro da sua demanda, da sua diversidade, até mesmo das suas opiniões diversas, eles estavam tentando de fato ser ativos. Eu acho que eles realmente buscaram, ouviram a demanda de cada um de seu município, da sua região, trouxeram pra dentro, brigaram até por isso, pra ter voz, pra passar, pra pedir, pra implorar, pra chorar, porque tudo isso eu presenciei no Conselho, então muito diálogo, né?! Muita construção, e eu acho que valeu. Eu acho que, mesmo a trancos e barrancos, eu acho que a gente conseguiu se movimentar bem. Eu digo isso porque eu conheço Conselhos que não têm expressão nenhuma, né?! [...] Então o Conselho, eu acho que mesmo em diálogos calorosos ou não, esse Conselho eu acho que ele reproduziu e alcançou muito o objetivo [...] eu acho que em geral, nós conselheiros conseguimos de alguma forma ter uma voz pra aquilo que de alguma forma chamou atenção, não é 100%, mas é melhor alguma coisa do que nada, não é mesmo?! Ainda mais num desgoverno, é importante se dizer isso, quando você consegue, qualquer que seja, um avanço, você conseguir um edital de povos tradicionais num desgoverno, num estado que é racista, preconceituoso, não é mesmo?! [...] Eu acho que o Conselho do Estado do Rio de Janeiro em geral, tirando assim qualquer outra diferença, eu acho que eles trabalharam bem, eu acho que eles se esforçaram bem, se movimentaram bem, fizeram cartas, encontros, movimento [...] E eu acho que de uma certa forma todo mundo foi bastante participativo nesse contexto.

[...]

Eu entrei na condição de suplente, mas mesmo como suplente [...] eu nunca fui calada, sempre respeitaram a minha voz. Em menos de dois meses, eu me tornei titular [...] E quando eu me tornei titular, eu continuei tendo a mesma voz que eu já tinha como suplente. Nós temos outros amigos, colegas, conselheiros suplentes que têm voz no Conselho [...] porque eu vejo isso como uma herança... os últimos Conselhos no estado, onde nós temos conselheiros ali atuais no dia de hoje que participaram dos outros, dos últimos dois, três Conselhos. A gente está falando de seis anos atrás e os mesmos reconhecem que nós somos um Conselho muito mais ativo, muito mais presencial, participativo do que os outros últimos Conselhos⁹.

9 Arethuza Doria, entrevista concedida ao projeto Apoena em 14 de abril de 2022.

III.

O MinC, recriado no terceiro governo Lula, traz em seu desenho importantes inovações, como a Assessoria de Participação Social e Diversidade e a de Assuntos Parlamentares e Federativos. Mas, para o que se discute nesse artigo, destaco a criação da Secretaria dos Comitês de Cultura (SCC), cuja ideia surgiu durante a campanha eleitoral de 2022 e tornou-se uma sugestão durante os trabalhos de transição (Comissão de Transição Governamental, 2022).

À SCC compete, entre outras ações, implementar, em todos os estados, os Comitês de Cultura, em parceria com a sociedade civil, consideradas as diversidades regionais e as características de cada território, bem como coordenar e acompanhar o funcionamento desses comitês — funções que estarão sob responsabilidade da Diretoria de Articulação e Governança (Brasil, 2023). Para assumir a secretaria, a ministra Margareth Menezes chamou a socióloga e gestora cultural Roberta Martins, que foi diretora de Diversidade Cultural da Fundação de Arte de Niterói e coordenadora de Estratégias e Gestão das Ações no MinC.

É possível conjecturar que essa secretaria resulta do acúmulo de participação dos agentes culturais no campo das políticas públicas federais, estaduais e municipais, bem como de suas articulações com o Poder Legislativo, tal como vimos nas seções anteriores.

Embora a criação dos comitês não estivesse ainda definida quando da elaboração deste artigo, ela estava pressuposta no documento “Diretrizes para o programa de reconstrução e transformação do Brasil. Lula Alckmin 2023–2026”, da Coligação Brasil da Esperança, no qual, no ponto 6, afirma-se o compromisso com a ampliação da representatividade e da participação popular. Compromisso esse que é reforçado nos pontos 108 e 109, nos quais se defende não só a retomada do processo coletivo e participativo de construção de políticas públicas por meio da restauração de todas as instâncias de participação social, mas, inclusive, a criação de novas instâncias de participação popular direta, retomando a parceria com a sociedade civil. E ao abordar a cultura, no ponto 25, o documento afirma sua dimensão estratégica no processo de reconstrução democrática (Coligação Brasil da Esperança, 2022).

Se o documento não cita explicitamente os comitês, eles surgem na fala do candidato Lula durante a campanha. Discursando no Rio Grande do Sul em junho de 2022, Lula revelou sua ideia de recriar o Ministério da Cultura e, junto com ele, os “comitês culturais em todos os estados do país para que a gente possa democratizar o acesso à cultura e a participação social” (Lula projeta, 2022). Em agosto, no Rio de Janeiro, o candidato reforçou sua proposta:

A gente tinha que criar o Comitê Cultural em cada capital do país, para ver se, uma vez na vida, a gente consegue descentralizar a cultura. Ora, que o eixo Rio–São Paulo continue mostrando a cultura para Manaus, para o Amapá, para Roraima, para os yanomamis, mas que também eles possam ter condições de produzir a cultura lá e que seja transmitida para cá (Lula quer, 2022).

Thais Segnafredo (2022), articulista do portal de notícias *Nonada*, observou que a criação de Comitês Estaduais de Cultura foi a principal bandeira de Lula para o setor em seus discursos e entrevistas ao longo da pré-campanha e da campanha. A jornalista analisou suas falas com a ajuda do Banco de Discursos da plataforma Escriba e destacou que a proposta foi citada de modo recorrente nos encontros do candidato com os agentes da cultura.

A título de exemplo, Segnafredo reproduz o discurso de Lula feito na USP em agosto, que converge com o do Rio de Janeiro citado acima. Em sua fala na universidade paulista, Lula situa que os comitês criados em cada uma das capitais brasileiras permitirão que “a cultura seja nacionalizada” e dessa forma o país “não viva apenas a cultura do eixo Rio–São Paulo. É preciso as pessoas saberem que no Amapá tem cultura, que no Vale do Jequitinhonha tem cultura, que em Pernambuco tem cultura, que na Bahia tem cultura, no país inteiro” (Segnafredo, 2022).

Xauí Peixoto¹⁰, coordenador-geral da Secretaria dos Comitês de Cultura, em depoimento dado para a pesquisa que fundamenta este artigo¹¹, reforça que a ideia dos comitês surge nas falas de Lula na campanha e se baseava na necessidade de “ampliar e qualificar a participação social para poder trabalhar o fortalecimento da democracia”. Peixoto destaca como a mobilização em torno das leis Aldir Blanc e Paulo Gustavo em todos os estados a partir da atuação dos comitês ligados à Articulação da Emergência Cultural — onde se deu uma “reunião de forças” em um “ambiente de participação social, de troca, de compartilhamento e de colaboração entre gestores, artistas, trabalhadores da cultura, produtores, agentes culturais, parlamentares”, bem como a lógica do “estado permanente de

10 Xauí Peixoto é articulador, produtor e gestor cultural com atuação no Ceará. Como gestor, coordenou a Rede Cearense de Pontos de Cultura, foi diretor de Ação Cultural, presidente do Instituto Ecoa Sobral e assessor de Políticas Afirmativas e Comunitárias do Instituto Mirante de Cultura e Arte do Ceará. Como ativista cultural, participou da coordenação da Articulação Nacional de Emergência Cultural e do Comitê Nacional Paulo Gustavo, que resultaram na aprovação das Leis Aldir Blanc 1 e 2, e da Lei Paulo Gustavo. Por sua trajetória, fez parte do Grupo Técnico da Cultura na equipe de transição do governo Lula.

11 Entrevista com Xauí Peixoto realizada via Instagram em 29 de maio de 2023.

conferência e de participação social” — funcionou como paradigma para a criação da nova Secretaria do MinC. Nas suas palavras, Lula “visualizou isso e verbalizou nesse processo, entendendo a importância da cultura nesse processo de consciência política e de fortalecimento da democracia”.

Se o desenho dos Comitês de Cultura ainda não está definido, no documento produzido durante a transição, a discussão sobre sua finalidade, formas de atuação e composição aparece como um dos destaques das “Ações e medidas prioritárias para os primeiros 100 dias”. A proposta aparece também entre as “10 sugestões sobre Emergências Orçamentárias” (Comissão de Transição Governamental, 2022). Para Peixoto, os comitês são a estratégia de territorialização e capilarização das políticas culturais do MinC, responsáveis, desse modo, pelo diálogo, proposição e pactuação com os agentes culturais por meio da participação social.

Os comitês deverão ser efetivados em parceria, por meio de edital, com as universidades, organizações da sociedade civil e as secretarias, conselhos de cultura, fóruns de linguagens, constituindo uma grande rede (exemplo da rede dos pontos de cultura). Enquanto os Escritórios Estaduais, sediados nas capitais, serão o “braço institucional” do MinC, os comitês, espalhados pelas periferias, pelas comunidades rurais, quilombolas e indígenas, funcionarão como seu “braço territorial”. Junto com os comitês atuarão os “agentes culturais”. O MinC tem o mapeamento de cerca de 840 desses “Agentes” em territórios considerados estratégicos pelo ministério.

Paralelo a esse momento de definição de como funcionarão os comitês e de como atuarão os “agentes”, a ministra, a secretária e/ou membros de sua equipe, com destaque para Xauí Peixoto, andam percorrendo os estados brasileiros para dialogar com os agentes culturais locais, com uma pauta ampla, com destaque para a Lei Paulo Gustavo, em uma ação denominada “Circula MinC”¹². Em sua agenda de encontros em Manaus, em junho, por exemplo, a secretária Roberta Martins destacou alguns pontos discutidos:

12 O MinC descreve essa ação, em parceria com as Secretarias Estaduais de Cultura, como uma “jornada de oficinas técnicas sobre a Lei Paulo Gustavo (LPG) que será realizada em todo o país durante os meses de maio e junho de 2023. O foco principal é capacitar gestores e gestoras culturais para estimular a adesão à Lei e fornecer suporte especializado para solicitação dos recursos para estados, municípios e Distrito Federal, via plataforma TransfereGov”. Disponível em <https://www.gov.br/cultura/pt-br/assuntos/noticias/circula-MinC-oficinas-sobre-a-lei-paulo-gustavo-serao-realizadas-em-todo-o-pais>. Acesso em 27. jun 2023.

as colocações foram mais firmes no caminho da estruturação das políticas culturais como políticas de Estado e não de governo; organização de sistema de indicadores culturais que possibilitem dados confiáveis do setor cultural; descentralização de investimentos e uma grande preocupação com a consolidação do Sistema Municipal de Cultura, em especial o Plano Municipal. E, claro! A LPG, o Escritório Estadual do MinC do Amazonas e os Comitês de Cultura estiveram na mesa¹³.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A recriação do MinC, ainda que venha de um período de desestruturação da política cultural federal, conta com um capital político inédito para implementar sua governabilidade: um amplo processo de mobilização dos agentes culturais a partir da articulação da LAB e de sua implementação em todos os estados do país e em parte considerável de seus municípios. Esse engajamento resulta, como visto, de um longo aprendizado que esses agentes vivenciaram nos governos Lula e Dilma de participação na definição das políticas para o setor, por exemplo, do SNC e das CNCs.

O novo desenho do ministério, ou seja, sua estrutura de governança, parece dialogar com essa conjuntura ao se criar a Secretaria dos Comitês de Cultura, responsável por abrir escritórios do MinC em todos os estados, processo já em curso, o que facilitará os trâmites federativos, e pelos Comitês de Cultura, que, tudo indica, serão uma espécie de “pontos de política cultural”, articulando o órgão governamental com os agentes culturais.

O primeiro grande desafio desse novo formato será a realização da IV Conferência Nacional de Cultura, em dezembro de 2023. Como as anteriores, espera-se que a mobilização seja ampla, envolvendo milhares de pessoas em todo o país, e que retome a cultura política participativa, abandonada nos governos anteriores.

¹³ Postagem no Instagram. Disponível em <https://www.instagram.com/p/CrhLE-qWpNJn/>. Acesso em 26 jun 2023.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Vinícius de Carvalho. *A conceituação de governabilidade e governança, da sua relação entre si e com o conjunto da reforma do Estado e do seu aparelho*. Texto para discussão 45. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, 2002. Disponível em: <https://saude.es.gov.br/Media/sesa/Descentraliza%C3%A7%C3%A3o/Araujo.pdf>. Acesso em: 29 maio 2023.
- BARBALHO, Alexandre. “Política cultural em tempo de crise: o Ministério da Cultura no Governo Temer”. *Revista de Políticas Públicas da UFMA*, v. 22, pp. 239-60, 2018.
- _____. “Acerca de ‘fenômenos políticos curiosos’: a politização do campo cultural no Brasil contemporâneo”. *PragMATIZES*, v. 12, n. 23, pp. 225-51, 2022a.
- _____. “Os dirigentes da cultura: a elite da política cultural na Era Weffort”. *Revista Tomo*, v. 1, pp. 451-78, 2022b.
- _____. *Sistema Nacional de Cultura: campo, saber e poder*. Fortaleza: UECE, 2019.
- _____; ANTUNES, Giullia. “A Lei Aldir Blanc como notícia: a cobertura jornalística da ‘Folha de S.Paulo’ e de ‘O Globo’”. In _____. RODRIGUES, L. A. (org.). *Política e emergência culturais: análises sobre a Lei Aldir Blanc*. Maricá / Niterói: Instituto Grão / LABAC, 2022. pp. 49-80.
- _____. SEMENSATO, Clarissa. “A cultura em tempos de covid-19: análise das políticas estaduais de cultura dirigidas para o contexto emergencial da pandemia”. In FROTA, F. H. da S.; FROTA, M. H. de P.; SILVA, M. A. L. da. (org.). *O impacto do COVID-19 nas políticas públicas*. Fortaleza: Edmeta, 2020, pp. 171-94.
- BARBOSA DA SILVA, Frederico A.; CARDOSO JR., José C. “Assédio institucional no setor público e o processo de desconstrução da democracia e do republicanismo no Brasil”. *Cadernos da Reforma Administrativa*, Brasília, v. 12, 2020.
- BITTAR, Jorge (ed.). *O modo petista de governar*. Cadernos de Teoria & Debate, v. 2. São Paulo: Camargo Soares, 1992.
- BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989. _____. “O campo político”. *Revista Brasileira de Ciência Política*, v. 5, pp. 193-216, 2011.
- _____. *Sur l'État*. Paris: Seuil, 2012.
- _____. “Sobre el campo político”. s.n., s.d. Disponível em: http://200.6.99.248/~bru487cl/files/BOURDIEU_campo-politico.pdf. Acesso em: 14 set. 2020.
- BRASIL. Decreto n. 11.336, de 1º de janeiro de 2023. Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções de confiança do Ministério da Cultura e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. Brasília: Presidência da República, 2023.
- _____. *Anais. III Conferência Nacional de Cultura*. Brasília: Ministério da Cultura, s.d.

- BRASIL. *Conferindo os conformes: resultados da II Conferência Nacional de Cultura*. Brasília: Ministério da Cultura, 2010.
- _____. *I Conferência Nacional de Cultura*. Brasília: Ministério da Cultura, 2007.
- COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA. “Diretrizes para o programa de reconstrução e transformação do Brasil. Lula Alckmin 2023–2026”. Brasília, 2022.
- COMISSÃO DE TRANSIÇÃO GOVERNAMENTAL. “Relatório do grupo técnico de cultura. Produto 2. Relatório Final”. Brasília, 2022.
- FARIA, Claudia; SILVA, Viviane; LINS, Isabella. “Conferências de políticas públicas: um sistema integrado de participação e deliberação?”. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 7, pp. 249-84, 2012.
- LIMA, Roberto. “Uma leitura petista da agenda da gestão pública da cultura”. In RUBIM, A. (org.). *Política cultural e gestão democrática no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2016. pp. 37-54.
- LIMA, Luciana D. de; PEREIRA, Adelayde M. M.; MACHADO, Cristiani V. “Crise, condicionantes e desafios de coordenação do Estado federativo brasileiro no contexto da COVID-19”. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, n. 36, v. 7, 2020.
- “LULA PROJETA recriar o Ministério da Cultura e montar ‘comitês culturais’ nos estados” *Carta Capital*, 2 jun. 2022. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/cartaexpressa/lula-projeta-recriar-o-ministerio-da-cultura-e-montar-comites-culturais-nos-estados/>. Acesso em: 26 jun. 2023.
- “LULA QUER cultura como força geradora de empregos. Candidato à Presidência pelo PT cumpriu agenda no Rio de Janeiro”. Agência Brasil, 26 ago. 2022. Disponível em” <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2022-08/lula-quer-cultura-como-forca-geradora-de-empregos>. Acesso em: 3 jul. 2023.
- MEIRA, Márcio. “Gestão cultural no Brasil: uma leitura do processo de construção democrática”. In RUBIM, A. (org). *Política cultural e gestão democrática no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2016. pp. 17-36.
- _____. “Desafios para a cultura no Brasil”. In *I Conferência Nacional de Cultura*. Brasília: Ministério da Cultura, 2007. pp. XVIII-XIV.
- MELO, Sharine M. “A enérgica e larga melodia do acontecimento: relatos sobre a Lei Aldir Blanc”. In GARCÍA CANCLINI, N. (coord.). *Emergências culturais latino-americanas: das histórias aos acontecimentos no Brasil*. Cadernos de Pesquisa n. 2. São Paulo: Cátedra Olavo Setubal, 2021, pp. 12-4. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.1982-8160.v7i2p73-93>. Acesso em: 19 dez. 2021.
- MUNIAGURRIA, Lorena A. de. *Políticas da cultura: trânsitos, encontros e militância na construção de uma política nacional*. São Paulo: Humanitas, 2018.

- PARTIDO DOS TRABALHADORES. *A imaginação a serviço do Brasil:* programa de políticas públicas de cultura. São Paulo: Partido dos Trabalhadores, 2002.
- PEIXE, João Roberto. “Sistema Nacional de Cultura: um novo modelo de gestão cultural para o Brasil”. In RUBIM, A. (org.). *Política cultural e gestão democrática no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2016. pp. 221-46.
- POGREBINSCHI, Thamy; SANTOS, Fabiano. “Participação como representação: o impacto das conferências nacionais de políticas públicas no Congresso Nacional”. *Dados*, v. 54, n.3, pp. 259-305, 2011.
- SANTINI, Alexandre. “Emergência cultural aprovada. E agora?”. *Mídia Ninja*, Minas Gerais, 2020. Disponível em: <https://midianinja.org/colunistaninja/emergencia-cultural-aprovada-e-agora/>. Acesso: 11 fev. 2022.
- SEGANFREDO, Thaís. “Lula quer criar comitês estaduais para descentralizar investimento na cultura”. *Nonada*, 29 ago. 2002. Disponível em: <https://www.nonada.com.br/2022/08/lula-quer-criar-comites-estaduais-para-descentralizar-investimento-na-cultura/>. Acesso em: 26 jun. 2023.
- TURINO, Célio. “Lei Aldir Blanc – sociedade, tecnologia e cultura: depoimento de Célio Turino”. *Observatório Cultural*, Campinas, 20 mar. 2021a. Disponível em: <http://observatorio.wash.net.br/lei-aldir-blanc-sociedade-tecnologia-e-cultura-depoimeno-de-c%C3%A9lio-turino-0>. Acesso em: 16 dez. 2021.
- _____. “Lei Aldir Blanc: modos de usar”. *P2P e Inovação*, Rio de Janeiro, v. 7, ed. Especial, pp. 184-91, set. 2020/fev. 2021b. Disponível em: <https://revista.ibict.br/p2p/article/view/5432>. Acesso em: 16 dez. 2021.
- VARELLA, Guilherme R. *Plano Nacional de Cultura: direitos e políticas culturais no Brasil*. Rio de Janeiro: Azougue, 2014.