

Políticas culturais do governo Lula / Gil: desafios e enfrentamentos

Antonio Albino Canelas Rubim*

Fazer política é expandir
sempre as fronteiras do possível.
Fazer cultura é combater sempre nas
fronteiras do impossível
Jorge Furtado

Resumo

O texto analisa as políticas culturais desenvolvidas pelo Governo Lula / Gilberto Gil, em especial, investigando como este governo tem enfrentado os desafios colocados pelas três tristes tradições das políticas culturais nacionais no Brasil: a ausência, o autoritarismo e a instabilidade. O trabalho discute sucintamente estas tradições; indica os principais projetos formulados e implementados pelo Ministério da Cultura, que visam superar tais tradições e aponta limitações detectadas nestes enfrentamentos. O texto é parte do projeto de pesquisa em andamento intitulado Políticas Culturais no Brasil: Itinerários, Atualidade e Desafios Contemporâneos, realizado com apoio do CNPq.

Palavras-chave: Políticas culturais. Governo brasileiro.

Abstract

The text analyzes the cultural policies developed by president Lula and his Minister of Culture, Gilberto Gil, investigating how this government has been facing the challenges displayed by the

* Professor titular da Universidade Federal da Bahia. Docente do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade (PÓS-CULTURA). Coordenador do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (CULT). Pesquisador do CNPq. Ex-Presidente da Associação Nacional de Programas de Pós-Graduação em Comunicação (COMPÓS) e ex-Diretor da Faculdade de Comunicação da UFBA. Organizador, juntamente com Alexandre Barbalho, do livro Políticas Culturais no Brasil (Salvador, EDUFBA, 2007). E-mail: rubim@ufba.br

three sad traditions of the Brazilian cultural policies: absence, authoritarianism and instability. This work briefly discusses these traditions: it indicates the main projects formulated and implemented by the Ministry of Culture which aim at surpassing such traditions, and points out limitations detected in these confrontations. The text is part of the ongoing research entitled Cultural Policies in Brazil: Itineraries, State of Affairs and Contemporary Challenges, conducted with the support of CNPq.

Keywords: Cultural policies. Brazilian government.

Resumen

O texto analisa las políticas culturales desarrolladas por el Gobierno Lula / Gilberto Gil, investigando cómo este gobierno ha enfrentado los desafíos puestos por tres tistes tradiciones de las políticas culturales nacionales en Brasil: la ausencia, el autoritarismo y la inestabilidad. El trabajo discute sucintamente estas tradiciones; indica los principales proyectos formulados e implementados por el Ministerio de la Cultura, que buscan superar tales tradiciones y apunta limitaciones detectadas en estes enfrentamientos. El texto es parte del proyecto de pesquisa en andamiento intitulado Políticas Culturales en Brasil: Itinerarios, Actualidad e Desafíos Contemporáneos, realizado con el soporte de CNPq.

Palabras-clave: Políticas culturales. Gobierno Brasileño.

Uma avaliação rigorosa das políticas culturais desenvolvidas pelo presidente Lula e o ministro Gilberto Gil exige, antes de tudo, uma revisão das tradições — historicamente construídas pela trajetória das políticas culturais no Brasil e não apenas uma análise crítica do governo imediatamente anterior (FHC) e sua gestão da cultura (Francisco Weffort). Os desafios, a serem enfrentados, traduzidos em tristes tradições, por certo emergiram em plenitude no longo governo FHC / Weffort, mas tinham tristes tradições.

Infelizmente a bibliografia existente sobre política culturais no país¹, dispersa por muitas áreas disciplinares, ainda não realizou

¹ Ela está organizada e disponibilizada no site: www.cult.ufba.br.

um empreendimento de modo verdadeiramente sistemático sobre o tema. Em texto anterior, a construção de uma visão pelo menos panorâmica das políticas culturais foi esboçada (RUBIM, 2007). Ela serve de substrato e torna possível distinguir e tecer os eixos de análise deste texto. Além dele, existem duas tentativas de visão mais abrangente delineadas por Márcio de Souza (2000) e José Álvaro Moises (2001).

O itinerário das políticas culturais, não resta dúvida, produziu tristes tradições e, por conseguinte, enormes desafios. Estas tristes tradições podem ser emblematicamente sintetizadas em três palavras: ausência, autoritarismo e instabilidade. Cabe em seqüência fazer uma visitação a tais signos que — em razoável medida e para lembrar Adorno — resumem a vida prejudicada, das políticas culturais da nação brasileira.

Ausência

Figura antiga, ela está presente entre nós desde os tempos da colônia. Quais as políticas para o desenvolvimento da cultura que podiam conviver com o obscurantismo do colonialismo português? O menosprezo e a perseguição das culturas indígenas e africanas; a proibição de instalação de imprensas; o controle da circulação de livros; a inexistência de ensino superior e universidades são apenas algumas das faces deste cenário. Cabe lembrar que outros colonialismos — todos eles condenáveis — não acionaram tais medidas. Por exemplo, “entre 1538 y 1812 se crearon en todo el espacio colonial hispanoamericano treinta universidades” (BUCHBINDER, 2005, p.13).

A independência brasileira não alterou substancialmente este panorama. O Estado continuou sendo pouco atento à cultura. Ela era tratada como um privilégio, em uma sociedade de alta exclusão social, ou como um ornamento (COUTINHO, 2000). As personalizadas atitudes culturais de Dom Pedro II, a rigor, não podem ser pensadas como uma efetiva política para a cultura. Estimular a inauguração dos Institutos Históricos e Geográficos; assumir uma postura de mecenas com alguns criadores culturais e ser, ele mesmo, um criador bissexto não configuram uma nova

atitude do Estado brasileiro em relação à cultura, como supõem Márcio de Souza e José Álvaro Moisés.

A República também continuou a tradição de ausência do Império. As esporádicas ações na área de patrimônio igualmente não podem ser vistas como uma nova atitude do Estado no campo cultural. Do mesmo modo, um momento privilegiado do desenvolvimento da cultura no Brasil, acontecido entre os anos “democráticos” de 1945 a 1964, não foi caracterizado por uma maior intervenção do Estado na área da cultura. O uso em 1953 da expressão cultura para designar secundariamente um ministério, Educação e Cultura, e a criação do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), além de outras medidas menores, não sugerem nenhuma mutação essencial a esta persistente ausência de políticas culturais no Brasil.

A Nova República introduz uma outra modalidade de ausência com suas ambíguas “políticas culturais”. Ela expande o Estado no registro da cultura, mas, ao mesmo tempo, introduz um mecanismo que solapa em grande medida uma atuação cultural mais consistente do Estado. A lei Sarney e as subseqüentes leis de incentivo à cultura, por meio da isenção fiscal, retiram o poder de decisão do Estado, ainda que o recurso econômico utilizado seja majoritariamente público, e colocam a deliberação em mãos da iniciativa privada. Nesta perversa modalidade de ausência, o Estado só está presente como fonte de financiamento. A política de cultura, naquilo que implica em deliberações, escolhas e prioridades, é propriedade das empresas e suas gerências de *marketing*.

No governo FHC / Francisco Weffort esta nova modalidade de ausência tem seu ponto culminante. Agora a cultura é antes de tudo “um bom negócio”, como assinala o maior manual da época editado pelo Ministério. Em um texto publicado no insuspeito livro intitulado *A Era FHC*, José Castello anota esta nova ausência do Estado. As leis de incentivo — agora designadas como *Rouanet* e do Audiovisual — assumem o lugar das políticas estatais (CASTELLO, 2002) e o mercado toma o papel do Estado.

Esta ausência na era FHC paradoxalmente vem confirmar a incapacidade da democracia no Brasil de atuar na área da cultura, detectada por um dos principais mentores do Ministério da Cultura naquele governo, o professor José Álvaro Moises. Ao reconhecer

outra das tristes tradições brasileiras — a íntima e inusitada relação entre cultura e autoritarismo no país — sentenciou (2001, p.46):

“...o grande desafio da época contemporânea, na área da cultura, que é inverter a tendência histórica brasileira, segundo a qual os grandes avanços institucionais do setor fizeram-se em períodos autoritários”.

Autoritarismo

Primeira constatação: somente nos períodos autoritários o Brasil conheceu políticas culturais mais sistemáticas, nas quais o Estado assumiu um papel mais ativo e, por conseguinte, eclipsou a tradição de ausência. As ditaduras do Estado Novo (1937-1945) e dos militares (1964-1985), além da censura, repressão, medo, prisões, tortura, assassinatos, exílios inerentes a todo e qualquer regime autoritário, realizaram uma intervenção potente no campo cultural. Por certo tal atuação visava instrumentalizar a cultura; domesticar seu caráter crítico; submetê-la aos interesses autoritários; buscar sua utilização como fator de legitimação das ditaduras e, por vezes, como meio para a conformação de um imaginário de nacionalidade. Esta maior atenção significou, sem mais, enormes riscos para a cultura. Por outro lado, de modo contraditório, esta “valorização” também acabou criando uma dinâmica cultural e de políticas culturais que trilhou as fronteiras possíveis das ditaduras, quando não extrapolou estes limites.

O governo Getúlio Vargas / Gustavo Capanema inaugurou mesmo a atuação sistemática do Estado na cultura. Dentre outros procedimentos, tem-se a criação de legislações para o cinema, a radiodifusão, as artes, as profissões culturais etc. e a constituição de inúmeros organismos culturais, tais como: Superintendência de Educação Musical e Artística; Instituto Nacional de Cinema Educativo (1936); Serviço de Radiodifusão Educativa (1936); Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (1937); Serviço Nacional de Teatro (1937); Instituto Nacional do Livro (1937) e Conselho Nacional de Cultura (1938). Além disto, o “modernista” Gustavo Capanema, Ministro da Educação e Saúde (1934-1945), apesar de conservador, acolheu muitos intelectuais e artistas progressistas em seu ministério, em plena ditadura do

Estado Novo, a começar pelo poeta Carlos Drummond de Andrade, seu chefe de gabinete, e outros como Oscar Niemeyer e Cândido Portinari. Pela primeira vez pôde-se falar efetivamente em políticas culturais do Estado brasileiro. Simultaneamente, inauguram-se as políticas culturais nacionais e a tradição de sua problemática conexão com o autoritarismo.

O golpe cívico-militar de 1964, outra vez, reafirmou esta triste tradição de relacionamento da cultura como o autoritarismo. Os militares não só reprimiram, censuraram, perseguiram, prenderam, assassinaram, exilaram a cultura, os intelectuais, os artistas, os cientistas e os criadores populares, mas, ao mesmo tempo, constituíram uma agenda de “realizações” nada desprezível para a (re)configuração da cultura no Brasil. A ditadura investiu forte e deliberadamente no desenvolvimento das indústrias culturais no país, conformando toda infraestrutura sócio-tecnológica imprescindível à cultura midiaticizada. A ditadura em sua fase inicial foi capaz de conviver, não sem tensões, com uma cultura nacional-popular de esquerda hegemônica em determinados setores sociais (SCHWARZ, 1978), enquanto desenvolvia controlando ferreamente as indústrias culturais. Enfim, ao mesmo tempo em que buscava realizar seu projeto de substituir a “hegemonia” do circuito escolar-universitário — apesar de suas imensas limitações em um país marcado pela exclusão social — pelo protagonismo de um circuito conformado pelas indústrias culturais, rigidamente submetidas ao regime militar (RUBIM; RUBIM, 2004).

Além de induzir esta mutação brutal na conformação da cultura no Brasil, com todo o conjunto complexo de problemas que isto suscita, a ditadura militar, a exemplo do Estado Novo, também esboçou legislações culturais e criou inúmeros organismos no campo cultural. O Conselho Federal de Cultura (1966); o Instituto Nacional de Cinema (1966); a Empresa Brasileira de Filme – EMBRAFILME (1969); a Fundação Nacional das Artes – FUNARTE (1975); o Centro Nacional de Referência Cultural (1975); a RADIOBRÁS (1976); o Conselho Nacional de Cinema (1976) etc. Algumas delas, a exemplo da FUNARTE, com grande atuação em prol da cultura brasileira (BOTELHO, 2001). Sintomático que o primeiro Plano Nacional de Cultura, que foi formu-

lado no país, tenha sido esboçado em 1975, em plena ditadura militar (MICELI, 1984).

Mas a relação entre autoritarismo e cultura não se restringe aos momentos de políticas culturais dos regimes ditatoriais. Como muitos autores têm assinalado, em interpretações diferenciadas, o autoritarismo está impregnado na sociedade brasileira, dada a sua estrutura desigual e elitista (FERNANDES, 1975; COUTINHO, 2000 e CHAUI, 2000). Este elitismo se expressa, em um plano macro-social, no desconhecimento, perseguição e aniquilamento de culturas e na exclusão cultural a que é submetida parte significativa da população. Ele está entranhado em quase todos os poros da sociedade brasileira. Por exemplo, nas concepções do que pode ser definido como cultura, subjacentes às políticas culturais empreendidas.

A trajetória e suas concepções-guia do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), órgão fundado em 1937 no governo Vargas / Capanema, são emblemáticas neste enquadramento. O IPHAN tem sido um dos organismos mais persistentes e relevantes das políticas culturais do Estado brasileiro, adquirindo inclusive um renome internacional. Durante parcela significativa de seu itinerário, ele privilegiou apenas a cultura: monumental, ocidental, branca e católica. Somente palácios, igrejas e fortes foram objeto de tombamento e preservação (MICELI, 2001; GONÇALVES, 1996).

As culturas populares, indígena, afro-brasileira e mesmo midiática foram muito pouco contempladas pelas políticas culturais nacionais, quando elas existiam. Por certo, eram consideradas manifestações não dignas de serem chamadas e tratadas como cultura, quando não eram pura e simplesmente reprimidas e silenciadas. Nenhuma política e instituição mais permanente foram implantadas para as culturas populares, apesar de algumas mobilizações, acontecidas no período democrático de 1945 a 1964, a exemplo da Campanha Nacional do Folclore e do Movimento de Cultura Popular, conformado pelos governos de Arraes, em Recife e Pernambuco. Pelo contrário, tais manifestações foram antes reprimidas. A cultura indígena foi completamente desconsiderada, quando não sistematicamente aniquilada. A cultura afro-brasileira, durante anos perseguida, só começou a merecer algum respeito do estado nacional, pós ditadura militar, com a criação da Funda-

ção Palmares em 1988, resultado das pressões do movimento negro organizado e do clima criada pela redemocratização do país.

O rádio e a televisão foram solenemente menosprezados pelo Ministério da Cultura, mesmo sendo os equipamentos culturais mais presentes no território brasileiro e terem um indiscutível papel cultural para a maioria da população brasileira, em especial, depois que passaram a se constituir como o circuito cultural hegemônico no país. A cultura midiática nunca foi considerada como algo digno da ação ministerial. O descompasso entre estas modalidades de cultura vivenciadas pela população brasileira — ainda que com todos os seus problemas de padronização e submissão à lógica mercantil das indústrias culturais — e o universo cultural atendido pela intervenção do Ministério da Cultura, por certo, é um dos mais gritantes contrastes das políticas culturais do estado brasileiro. Ele denota elitismo e autoritarismo.

A opção por uma concepção restrita de cultura, que engloba apenas as expressões mais reconhecidas pela elite, expressa com extrema fidelidade a visão autoritária e excludente da intervenção do Estado nacional no campo cultural, conformando a segunda de suas tristes tradições.

Instabilidade

A conjugação de ausência e autoritarismo produz instabilidade, a terceira triste tradição inscrita nas políticas culturais nacionais. Ela tem, de imediato, uma faceta institucional. Muitas das instituições culturais criadas têm forte instabilidade institucional derivada de um complexo conjunto de fatores: fragilidade; ausência de políticas mais permanentes; descontinuidades administrativas; desleixo; agressões de situações autoritárias etc. O governo Vargas cria instituições, mas destrói experiências políticas e culturais relevantes como a vivida por Mário de Andrade no Departamento de Cultura da Prefeitura de São Paulo (1935-1938). A ditadura militar fecha em 1964 o ISEB; os Centro Populares de Cultura da União Nacional dos Estudantes e o Movimento de Cultura Popular, onde aparece Paulo Freire. O afã neoliberal de Collor desmonta, como um bárbaro, quase todas as instituições culturais do país. Isto apenas para citar alguns momentos dramáticos.

Uma das poucas instituições culturais nacionais que foi capaz de burlar a sina da instabilidade foi o IPHAN / SPHAN, instituição emblemática da política cultural no país até o final dos anos 60 e início da década seguinte. Criado a partir de uma proposta encomendada por Gustavo Capanema a Mário de Andrade, mas não plenamente aceita (MICELI, 2001, p.360; CHAGAS, 2003 e FALCÃO, 1984, p.29), o SPHAN acolheu modernistas, a começar pelo seu quase eterno dirigente: Rodrigo de Melo Franco (de 1937 até sua morte, nos anos 1960). O Serviço, depois Instituto ou Secretaria, como foi assinalado, opta pela preservação do patrimônio de pedra e cal, de cultura branca, de estética barroca e teor monumental. Em geral: igrejas católicas, fortes e palácios do período colonial. Com isto, o IPHAN circunscreve a área de atuação, dilui possíveis polêmicas, desenvolve sua competência técnica qualificada e profissionaliza seu pessoal. Tais atitudes, em conjunto com seu “insulamento institucional”, irão garantir a independência e a impressionante continuidade organizacional e administrativa da entidade e de seu dirigente (MICELI, 2001, p.362) e transformar o SPHAN em algo exemplar para as políticas culturais no Brasil e em muitos outros países.

O setor de cultura esteve inscrito no Ministério de Educação e Saúde (1930) até passar a compor o novo Ministério de Educação e Cultura, em 1953. Foram precisos mais 32 anos para a independência e autonomia da cultura em um ministério específico (1985). Sua implantação foi deveras complicada. Pressão legítima dos intelectuais, artistas e secretários estaduais de cultura, muitos de governos de oposição à ditadura militar, a criação do ministério se tornou quase inevitável com o retorno da democracia em 1985. Este inevitabilidade política, entretanto, não pôde fazer esquecer uma temática essencial: a existência ou não de maturidade institucional e dos agentes culturais, para a criação do ministério, levantada por alguns estudiosos como Isaura Botelho.

A sua problemática implantação nos governos Sarney, Collor e Itamar é um dos exemplos mais contundentes desta tradição de instabilidade da área cultural: criado em 1985; desmantelado por Collor e transformado em secretaria em 1990; novamente recriado em 1993 por Itamar Franco. A cultura, além destas idas e vindas do

ministério em seus primeiros anos, teve inacreditáveis dez dirigentes responsáveis pelos órgãos nacionais de cultura em dez anos (1985-1994): cinco ministros (José Aparecido, Aloísio Pimenta, Celso Furtado, Hugo Napoleão e novamente José Aparecido) nos cinco anos de Sarney (1985-1990); dois secretários (Ipojuca Pontes e Sérgio Paulo Rouanet) no período Collor (1990-1992) e três ministros (Antonio Houaiss, Jerônimo Moscardo, Luiz Roberto Nascimento de Silva) no governo Itamar Franco (1992-1995). Por mais brilhantes que fossem os escolhidos — e nem sempre foi este o caso —, a permanência média de um dirigente por ano, com certeza, cria uma instabilidade institucional bastante grave, em especial, para um organismo que está em processo de instalação.

A radical diferença entre a instabilidade destes tumultuados anos iniciais e a estabilidade dos oito anos seguintes do presidente FHC e do ministro Francisco Weffort não conduziu a superação plena desta tradição de instabilidade. Por certo, o ministério não foi submetido ao tumulto institucional anterior, mas isto não significou, sem mais, um aumento correspondente da institucionalidade da pasta, pois o processo de institucionalização não depende apenas da estabilidade, mas exige uma gama complexa de outros procedimentos que não foram efetivados no longo governo FHC – Weffort.

Por certo, a destinação de apenas 0,14% do orçamento da União para a cultura em 2002, último ano de FHC – Weffort, jamais pode ser tomado como um fator de fortalecimento institucional do ministério. Pelo contrário, indica o acentuado desprestígio da área cultural naquele governo. Aliás, a continuada situação de orçamentos precários — com poucas exceções históricas, como a fase inicial da FUNARTE — apresenta-se como outro componente nada desprezível da tradição de instabilidade da área nacional da cultura. Um orçamento digno é, sem dúvida, um indicador vital da importância política e institucional dada pelo governo federal ao Ministério da Cultura e um fator concreto de sua estabilidade.

Outras variáveis devem ser consideradas como fundamentais para a maior institucionalidade do ministério e, por conseguinte, para a superação da tradição de instabilidade. Dentre eles, podem ser lembrados: a quantidade e a localização dos seus equipamentos culturais; as dimensões quantitativa e qualitativa de seu corpo

funcional e a existência ou não de políticas públicas e/ou de Estado (e não apenas de governo) que permitam a continuidade das ações do ministério.

O itinerário institucional da cultura não tem sido pródigo em nenhuma destas variáveis. A criação do ministério em 1985 não implicou em uma descentralização e nacionalização dos equipamentos e, por conseguinte, da atuação do órgão. Ele continuou sendo um ministério que opera de modo muito localizado e desigual. As tentativas de reverter esta situação foram sempre ocasionais e não resultaram em sua efetiva descentralização e nacionalização. O ministério gira em torno do Rio de Janeiro, principalmente, e de São Paulo e Brasília. A quase totalidade de seus órgãos e instalações encontra-se nestas regiões. A exceção é novamente a IPHAN, em especial, a partir do mandato de Aloísio Magalhães, que, em 1979 / 1980, criou representações regionais do IPHAN em varias regiões do país. Assim, existe deste sempre uma dificuldade institucional de uma presença nacional do ministério, o que torna sua atuação frágil e instável.

O corpo funcional tem sido outro componente que colabora para esta tradição de instabilidade. Com exceção, novamente, do IPHAN e em parte da FUNARTE, em alguns de seus momentos, o corpo de funcionários do ministério tem sido precário, deficiente e não profissionalizado. Na sua trajetória inexistiram concursos para novas vagas, apesar do envelhecimento dos funcionários e de algumas fortes pressões para aposentadoria como ocorreu no governo Collor. Neste momento o quadro de funcionários foi reduzido de 4.371 para 2.796. Ou seja, 1.575 funcionários (PONTES, 1991, 27). O “esquecimento” de políticas de atualização e qualificação tem sido uma triste marca de praticamente todas as políticas culturais implementadas pelos governos nacionais. Tal ausência chama a atenção. Ela torna-se evidente pela comparação da situação brasileira com outros países, de dimensões similares, como é o caso do México, onde a CONACULTA desenvolve um amplo e continuado programa de formação do pessoal da área de cultura. Esta, sem dúvida, é uma das ausências mais gritantes e graves das políticas brasileiras e um dos fatores mais eminentes da tradição de instabilidade da atuação do estado nacional na cultura.

Por fim, a instabilidade decorre igualmente da incapacidade dos governantes de formularem e implementarem políticas que transcendam os limites dos seus governos e tornem-se políticas de Estado no campo da cultura, como acontece em outras áreas da administração federal, a exemplo da Educação, da Saúde, da Ciência e Tecnologia e das Relações Exteriores. Políticas, portanto, que exigem continuidade independente dos governos no poder, alicerçadas em interesses estratégicos pactuados socialmente em políticas de prazos, médios e longos. A tradição autoritária das políticas culturais nacionais mais ativas tem impossibilitado, igualmente, que elas possam ser discutidas e negociadas com a sociedade civil, em especial com os setores interessados em cultura, e por conseqüência, traduzidas em políticas públicas de cultura. Isto é, políticas que podem emanar do governo, mas que, ao passarem pelo crivo do debate crítico com a sociedade civil, se transformam em políticas públicas de cultura. Tais políticas, democráticas, também detêm mais possibilidade de transcenderem esta comprometedora tradição de instabilidade.

Superações

Esboçada esta digressão histórica angulada pelas noções-síntese propostas, é possível agora analisar como o Governo Lula / Gil enfrentou ou não tais desafios. Outra vez, a ausência pode ser o ponto de partida. Na coletânea dos discursos “programáticos” pronunciados em seu primeiro ano de governo, Gilberto Gil privilegiou dois temas que batiam de frente com a tradição da ausência. Em uma perspectiva, enfatizou continuamente o papel ativo do estado na formulação e implementação de políticas de cultura. Ele teceu uma poética relação entre políticas culturais e cultura. O artista ministro propôs que “formular políticas culturais é fazer cultura” (GIL, 2003, p.11). Em outra perspectiva, complementar à anterior, os discursos fizeram continuamente uma crítica contundente da gestão FHC / Weffort naquilo que ela significou a expressão maior da nova modalidade de ausência do estado, com sua substituição e submissão ao mercado, por meio das leis de incentivo (GIL, 2003, p. 23, 49, 50, 51, 52 e 53).

O papel ativo do Estado se concretizou em inúmeras áreas culturais. Aliás, o próprio Gil disse que a marca de sua gestão seria

a abrangência, contra todas as recomendações de políticos e profissionais de *marketing* político que viam nisto um perigo. Para além da abrangência de registros, o novo papel ativo do estado se fez em conexão com a sociedade. Ele, várias vezes, afirmou que o público do ministério não eram apenas os criadores e produtores culturais, mas a sociedade brasileira. Deste modo, o diálogo com a sociedade deu substância ao caráter ativo, abrindo veredas para enfrentar outro desafio: o autoritarismo. Ou seja, o essencial desafio de formular e implementar políticas culturais em circunstâncias democráticas foi nitidamente colocado na agenda da pasta.

Outra das ênfases dos nomeados discursos programáticos encontra uma sintonia fina com a idéia de força da luta contra o autoritarismo e o elitismo: a ampliação do conceito de cultura (GIL, 2003, p.10, 22, 44, 45). A insistência pela abrangência se traduz na opção por um conceito grande de cultura, dito “antropológico”. A assimilação da noção larga permite que o ministério deixe de estar circunscrito à cultura culta (erudita) e abra suas fronteiras para outras modalidades de culturas: populares; afro-brasileiras; indígenas; de gênero; de orientação sexuais; das periferias; da mídia áudio-visual; das redes informáticas etc.

A abrangência, como já dito, torna-se uma característica da gestão Gil, bastante contraposta ao itinerário da área nacional de cultura, pois ela, somente em fases muito determinadas, buscou interagir com tais modalidades culturais. Dentre estes momentos podem ser lembrados: as iniciativas de Aloísio Magalhães (1985); da FUNARTE (BOTELHO, 2001) e do período Eduardo Portela, por meio das concepções de Pedro Demo (1982).

Em alguns casos, a atuação do Ministério da Cultura passa mesmo a ser inauguradora, a exemplo da atenção e do apoio às culturas indígenas (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006, 26). Em outros, se não é inaugural, sem dúvida, revela um diferencial de investimento em relação às situações anteriores. É o que acontece nas culturas populares (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2005), de afirmação sexual, na cultura digital e mesmo na cultura midiática audiovisual. São exemplos desta atuação: a tentativa de transformar a ANCINE em ANCINAV; o projeto DOC-TV, que associa o ministério à rede pública de televisão para produzir documentários em

todo o país; o edital para jogos eletrônicos; os apoios às paradas gay; os seminários nacionais de culturas populares etc.

A abertura conceitual e de atuação significa não só o abandono de uma visão elitista e discriminadora de cultura, mas representa um contraponto ao autoritarismo e a busca da democratização das políticas culturais. A intensa opção por construir políticas públicas em debate com a sociedade emerge como outra marca da gestão Gil. Assim, proliferam os seminários; as câmaras setoriais; as conferências, inclusive culminando na Conferência Nacional de Cultura. O desafio de construir políticas de cultura em um ambiente democrático não é enfrentado de qualquer modo, mas por meio do acionamento da sociedade civil e dos agentes culturais na conformação de políticas públicas e democráticas de cultura.

As políticas públicas dão substrato democrático para a viabilização de políticas de Estado, que transcendendo governos possam dar ao campo cultural políticas nacionais mais permanentes. Nesta perspectiva, os investimentos, ainda iniciais, do ministério na área da economia da cultura e da economia criativa e sua ação junto ao IBGE — no sentido de produzir séries de informações culturais — adquirem notável funcionalidade e já apresentam seus primeiros resultados (IBGE, 2006). Mas dois outros movimentos assumem lugar central na construção de políticas de Estado no campo cultural: a implantação e desenvolvimento do Sistema Nacional de Cultura (SNC) e do Plano Nacional de Cultura (PNC).

A construção que vem sendo realizada pelo ministério, em parceria com Estados, municípios e sociedade civil, de um Sistema Nacional de Cultura é vital para a consolidação de estruturas e de políticas, pactuadas e complementares, que viabilizem a existência e persistência de programas culturais de médios e longos prazos — logo não submetidas às intempéries conjunturais. Tal sistema deve estar associado e comportar outros (sub)sistemas que vem se constituindo, como o Sistema Nacional de Museus (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006, 22). A aprovação pelo Congresso Nacional (Emenda constitucional número 48/2005) e subsequente elaboração do Plano Nacional de Cultura surge como outro fator favorável à superação da tradição de instabilidade e descontinuidade que tem dilacerado a atuação no campo da cultura. Enfim, a

possibilidade de superação desta triste tradição depende em ampla medida da existência, articulação e sintonia entre Sistema e Plano nacionais de cultura.

A institucionalização do ministério se consolida com sua atuação cada vez mais nacional, por meio de inúmeros projetos, com destaque para os Pontos de Cultura, que já atingiram algo em torno de 500 em todo o país. A descentralização das atividades do ministério decorre também da reforma administrativa realizada logo no início da gestão, que buscou superar as áreas de sombreamento e dar maior operacionalidade ao ministério e seus órgãos vinculados (MEIRA, 2004). A realização do “primeiro concurso público da história do ministério” desde que ele foi criado, há mais de 20 anos (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006, 18), sem dúvida, traz perspectivas alvissareiras para o fortalecimento institucional do ministério, por meio da incorporação de novos servidores, além da sinalização que propicia e da simbologia que aciona indicando uma atenção com a cultura.

Dois outros fatores têm essencial significado para a construção institucional do ministério. O primeiro é a ampliação dos recursos destinados à cultura por meio da renúncia fiscal (de R\$ 345 milhões para R\$ 691 milhões em 2005) e do orçamento do ministério (289 milhões de reais em 2002 para 513 milhões em 2005), ainda que isto não tenha atendido à meta do ministro Gilberto Gil, de 1% para o orçamento nacional de cultura. O segundo é a permanência do ministro no segundo mandato do presidente Lula. Esta manutenção pode ser interpretada como compromisso com a continuidade das políticas empreendidas. A presença da figura de Gil, por sua dimensão nacional e internacional, tem contribuído para o avanço do ministério e para sua busca de superação das tristes tradições detectadas neste texto: ausência, autoritarismo e instabilidade.

Limitações e desafios

Um dos aspectos mais positivos na avaliação da gestão Lula / Gil na cultura é a abrangência assumida como meta pelo Ministério da Cultura. Esta amplitude representa um enorme desafio de con-

tinuidade e de articulação das infundáveis veredas trilhadas. Dar contemporaneidade ao ministério exige consolidação e acolhimento de novos horizontes. A continuidade torna-se crucial para a maioria dos projetos em andamento e, em especial, para alguns que têm indiscutível centralidade: o Sistema Nacional de Cultura; o Plano Nacional de Cultura; o Sistema Nacional de Informações Culturais; a tessitura de uma política nacional de financiamento da cultura, que recoloca o Estado em seu lugar; os pontos de cultura; o equacionamento do tema das culturas audiovisual e digital; a consolidação institucional e política do ministério etc.

Para atingir tais objetivos, entretanto, alguns obstáculos e limitações têm de ser enfrentados. Um esforço conceitual e teórico se faz necessário para delimitar com mais rigor o campo de atuação do ministério. O conceito antropológico se acerta ao reconhecer que todo indivíduo produz cultura — que todo o ser humano é neste sentido um intelectual, como diria Gramsci — cria problemas quando abraça como cultura tudo que não é natureza. Isaura Botelho já anotou a dificuldade desta “definição alargada” para a efetiva formulação de políticas culturais e para o próprio delineamento institucional do ministério (BOTELHO, 2001 - B).

A continuidade da reforma administrativa aparece como necessária para sua maior institucionalização, para corrigir sombreamentos que persistiram e para propiciar uma infraestrutura mais adequada a ampliação das atividades do ministério. Isto é notório na área internacional, na qual a envergadura do trabalho do ministério está a exigir bem mais que uma assessoria.

Os interessantes canais de participação da sociedade civil e dos artistas precisam ser avaliados e consolidados, inclusive institucionalmente. Nesta perspectiva, as câmaras setoriais, os seminários, as conferências, inclusive a Conferência Nacional de Cultura, assumem lugar de destaque.

A concentração dos equipamentos, que persiste apesar da nacionalização das atividades do ministério, continua a ser um grave problema, porque ela age ativamente contra esta distribuição mais eqüitativa de recursos humanos, materiais e financeiros, com repercussões inevitáveis e indesejáveis na democratização da cultura. A dificuldade de enfrentar esta tradição de concentração

do ministério não o exime de dar passos efetivos no sentido de democratizar e nacionalizar os seus equipamentos.

Apesar do imenso simbolismo da realização do primeiro concurso público para o ministério, continua acentuada a necessidade de quadros para as instituições culturais nacionais. A carência de pessoal e sua má distribuição tornam-se ainda mais graves com a ausência de uma política sistemática de formação, qualificação e atualização dos organizadores da cultura. Aliás, esta é uma das maiores mazelas do campo cultural, nunca enfrentada pelas políticas culturais no país. Os prejuízos causados por esta ausência têm sido intensos e cruéis. Urge equacionar e buscar resolver este problema. A instituição de um sistema nacional de formação e qualificação em cultura, inserido dentro do Sistema Nacional de Cultura, pode ser uma possível e substancial alternativa a esta grave omissão.

Um outro enfrentamento inevitável: a questão do financiamento da cultura. Desde a perversa instalação das leis de incentivo, que penetraram e contaminaram toda a arquitetura institucional da cultura, em seus diferentes patamares, existem enormes problemas neste registro. As leis de incentivo, ao ganharem tanto protagonismo, parecem esgotar o tema das políticas de financiamento da cultura, quando não das próprias políticas culturais. Elas agridem a democracia, ao introduzir uma enorme distorção no poder de decisão do Estado e do mercado no uso das verbas públicas. Apesar dos avanços inegáveis, com a instituição de uma política de editais para a cultura no ministério (Fundo Nacional de Cultura) e nas empresas estatais (A Petrobrás é o maior exemplo), o tema ainda demanda um grande esforço para superar a lógica neoliberal que entronizou o mercado como o poder de decisão acerca da cultura brasileira. A revisão ainda não aplicada das leis de incentivo demonstra os limites da atuação neste campo. Mas que isto, a ausência de uma política de financiamento da cultura em plenitude corrói muitas das iniciativas do ministério, inclusive aquela primordial de fazer o Estado assumir um papel mais ativo na cultura.

A conquista do mínimo de 1% do orçamento para a cultura e o aumento dos recursos para a área devem estar associados à construção institucional de uma política de financiamento, submetida à política pública e nacional de cultura. Ela deve garantir:

(1) papel ativo e poder de decisão do Estado sobre as verbas públicas; (2) mecanismos simplificados de acesso aos recursos; (3) instancias democráticas de deliberação acerca dos financiamentos; (4) distribuição justa dos recursos, considerando as regiões, os segmentos sociais e a variedade de áreas culturais; (5) modalidades diferenciadas de financiamento em sintonia com os tipos distintos de articulação entre cultura e mercado, acionando, por exemplo: empréstimo, micro-crédito, fundo perdido, fundo de investimento, mecenato, *marketing* cultural etc.

Enfim, o desafio a ser enfrentado pode ser condensado na construção de uma política de Estado — nacional e pública — de cultura, consubstanciada em um documento, que represente a superação democrática da enorme falta que fez e faz a inexistência durante tantos anos de tal política. A democracia brasileira está a exigir para a sua consolidação a ampliação dos direitos culturais e da cidadania cultural em nosso país.

Referências

ABDANUR, Elizabeth França. **Os “Ilustrados” e a política cultural em São Paulo**. O Departamento de Cultura na Gestão Mário de Andrade (1935-1938). Campinas, UNICAMP (História), 1992 (dissertação de mestrado).

BADARÓ, Murilo. *Gustavo Capanema. A revolução na cultura*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

BARBALHO, Alexandre. **Relações entre Estado e cultura no Brasil**. Ijuí: Editora UNIJUÍ, 1998.

BARBATO JR., Roberto. **Missionários de uma utopia nacional-popular**. Os intelectuais e o Departamento de Cultura de São Paulo. São Paulo: Annablume / Fapesp, 2004.

BARCELOS, Jalusa. *CPC-UNE. Uma história de paixão e consciência*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994.

BASTOS, Mônica Rugai. **O espelho da nação: a cultura como objeto de política no governo Fernando Henrique Cardoso**. São Paulo, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2004 (Tese de doutoramento)

BERLINK, Manoel T. **Centro Popular de Cultura da UNE**. Campinas: Papyrus, 1984.

BOTELHO, Isaura. **Romance de formação: FUNARTE e política cultural 1976-1990**. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 2001.

BOTELHO, Isaura. Dimensões da cultura e políticas públicas. In: *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, n. 15(2): p. 73-83, abr. / jun. 2001.

BUCHBINDER, Pablo. **Historia de las universidades argentinas**. Buenos Aires: Editorial Sudamerica, 2005.

CASTELLO, José. Cultura. In: LAMOUNIER, Bolívar e FIGUEIREDO, Rubens (orgs.) **A Era FHC: um balanço**. São Paulo: Cultura, 2002, p. 627-656.

CHAGAS, Mário. O pai de Macunaíma e o patrimônio espiritual. In: ABREU, Regina e CHAGAS, Mário (orgs.). **Memória e patrimônio: ensaios contemporâneos**. Rio de Janeiro: FAPERJ / DP&A / UNI-RIO, 2003, p. 95-108.

CHAUÍ, Marilena. **Brasil. Mito fundador e sociedade autoritária**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

CHAUÍ, Marilena. **O nacional e o popular na cultura brasileira**. Seminários. São Paulo: Brasiliense, 1983.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Cultura e sociedade na Brasil**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

DEMO, Pedro. **Dimensão cultural da política social**. Recife: Massangana, 1982.

DÓRIA, Carlos Alberto. **Os federais da cultura**. São Paulo: Biruta, 2003.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FERREIRA, Juca. ANCINAV: omissão ou missão? In: **Teoria e Debate**. São Paulo, n. (60), p. 64-67, nov. /dez. 2004.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **A indústria cultural no quadro da economia brasileira**. Brasília: MINC, 1987.

GIL, Gilberto. **Discursos do Ministro da Cultura Gilberto Gil**. Brasília: Ministério da Cultura, 2003.

GOMES, Ângela de Castro (org.). **Capanema: o ministro e o ministério**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2000.

GONÇALVES, José Reginaldo Santos. **A retórica da perda**. Os discursos do patrimônio cultural no Brasil. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ / IPHAN, 1996.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Sistema de informações e indicadores culturais 2003*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

LULA PRESIDENTE. Brasil: cultivar a memória, inventar o futuro. Programa Setorial de Cultura. Brasil, 2006.

MAGALHÃES, Aloísio. **E Triunfo?** A questão dos bens culturais no Brasil. Rio de Janeiro / Brasília: Nova Fronteira / Fundação Nacional Pró-Memória, 1985.

MEIRA, Márcio. Uma política republicana. In: **Teoria e Debate**. São Paulo, n. (58): p. 60-65, maio /jun. 2004.

MÍCELI, Sérgio (org.) **Estado e cultura no Brasil**. São Paulo: Difel, 1984.

MÍCELI, Sérgio. **Intelectuais à brasileira**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

MINISTÉRIO DA CULTURA. **Cultura é um bom negócio**. Brasília: MINC, 1995.

MINISTÉRIO DA CULTURA. **Seminário Nacional de Políticas Públicas para as Culturas Populares**. Brasília: MINC, 2005.

MINISTÉRIO DA CULTURA. **Programa cultural para o desenvolvimento do Brasil**. Brasília: Ministério da Cultura, 2006.

MOISÉS, José Álvaro. Estrutura institucional do setor cultural no Brasil. In: MOISÉS, José Álvaro e outros. **Cultura e democracia**. Volume I. Rio de Janeiro: Edições Fundação Nacional de Cultura, 2001, p.13-55.

OLIVIERI, Cristiane Garcia. **Cultura neoliberal**. Leis de incentivo como política pública de cultura. São Paulo: Escrituras / Instituto Pensarte, 2004.

ORTIZ, Renato. **Cultura brasileira e identidade nacional**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

ORTIZ, Renato. **A moderna tradição brasileira**. Cultura brasileira e indústria cultural. São Paulo: Brasiliense, 1989.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. *A imaginação a serviço do Brasil*. São Paulo: PT, 2003.

PONTES, Ipojuca. **Cultura e modernidade**. Brasília: Secretaria de Cultura, 1991.

RAFFAINI, Patrícia Tavares. **Esculpindo a cultura na forma Brasil: o Departamento de Cultura de São Paulo (1935-1938)**. São Paulo, Humanitas, 2001 (Dissertação de mestrado em História - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1999).

RAMÍREZ NIETO, Jorge. **El discurso Vargas Capanema y la arquitectura moderna en Brasil**. Bogotá: Universidad Nacional de Colômbia, 2000.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. **Políticas culturais no Brasil: tristes tradições e enormes desafios**. Salvador, 2007 (inédito).

. **Políticas culturais entre o possível e o impossível**. Texto apresentado no II Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador, 2006.

; RUBIM, Lindinalva. Televisão e políticas culturais no Brasil. In: **Revista USP**. São Paulo, n. (61), p. 16-28, mar. / abr. / maio 2004.

SARCOVAS, Yacoff. O incentivo fiscal no Brasil. In: **Teoria & Debate**. São Paulo, n. (62), p. 58-62, abr. / maio 2005.

SARNEY, José. Incentivo à cultura e sociedade industrial. In: JELÍN, Elizabeth e outros. **Cultura e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo Nacional de Cultura, 2000. p. 27-44.

SCHELLING, Vivian. **A presença do povo na cultura brasileira**. Ensaio sobre o pensamento de Mário de Andrade e Paulo Freire. Campinas: Editora da UNICAMP, 1991.

SCHWARZ, Roberto. Cultura e política: 1964 – 1969. In: _____. **O pai de família e outros estudos**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978, p.61-92.

SOUZA, Márcio. **Fascínio e repulsa. Estado, cultura e sociedade no Brasil**. Rio de Janeiro: Edições Fundo Nacional de Cultura, 2000 (Cadernos de Nosso Tempo número 02).

TOLEDO, Caio Navarro de. **ISEB: fábrica de ideologias**. São Paulo: Ática, 1977.

VELLOSO, Mônica Pimenta. **Os intelectuais e a política cultural do Estado Novo**. Rio de Janeiro: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil – Fundação Getúlio Vargas, 1987.

WILLIAMS, Daryle. Gustavo Capanema. Ministro da Cultura. In: GOMES, Ângela de Castro (org.) **Capanema: o ministro e seu ministério**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000. p.251-269.

Conheça o estado da arte da pesquisa em comunicação.



Pensamento Comunicacional Brasileiro/Brazilian Research in Communication, obra em edição bilíngüe (2005, 280p.), reúne, à maneira de síntese e de painel, o estado atual da pesquisa de Comunicação no Brasil. Através de sua leitura, se poderá observar o que mais identifica e distingue – e ao mesmo tempo o que insere – a pesquisa brasileira dentro da comunidade internacional da Comunicação.

Os textos foram originalmente apresentados por pesquisadores representativos em nosso país e por um pesquisador nascido no Brasil, mas há muito residente no exterior, como parte do seminário “*O Pensamento Comunicacional Brasileiro: um panorama*”, durante a pré-conferência organizada pela Intercom no mês de julho de 2004, em Porto Alegre, integrada à XXIV Conferência Internacional da International Association for Media and Communication Research - IAMCR.

FAÇA AINDA HOJE O SEU PEDIDO

através do telefone (0xx11) 3091-4088,

e-mail: intercom@usp.br

ou acesse a Livraria Virtual da Intercom: <http://www.intercom.org.br>