

## **Conselhos Municipais de Cultura: Cultura Participativa e Cidadania Cultural**

Hamilton Faria<sup>1</sup>

A construção da cidadania cultural no Brasil ganha centralidade nos últimos anos : grupos culturais e de expressão artística multiplicam-se, com a participação dos jovens, em grande parte sem o apoio do estado, redes culturais, pontos de cultura, cursos de capacitação de agentes culturais, debate público, participação dos diversos segmentos artísticos e culturais na decisão sobre o fazer cultural. No Brasil de hoje, além de espaços de decisão compartilhada entre poder público e sociedade, existem organismos e foruns que se multiplicam pelos municípios: os conselhos municipais de cultura e as conferências de cultura.

O texto pretende analisar a experiência de São Paulo de reorganização do Conselho Municipal de Cultura, indicar suas contribuições e limites; e caminhos futuros da democracia participativa. É necessário combinar a democracia representativa dos Conselhos com o empoderamento criativo dos grupos e expressões culturais, para que a cultura seja de todos e não para todos, como se dá tradicionalmente nas políticas culturais. A construção de uma política pública de cultura passa necessariamente pela participação da sociedade no fazer e no processo decisório da cultura. Embora os conselhos sejam instrumentos limitados, a sua existência pode ser considerada indicador de uma governabilidade democrática no campo cultural; pode também estimular o debate público e a democratização da cultura nas cidades.

---

<sup>1</sup> Hamilton Faria é poeta, coordenador de cultura e comunicação do Instituto Polis, representante da sociedade civil no Conselho Municipal de Cultura 2003/2004, representante do Conselho na abertura da 1 Conferência Municipal de Cultura da Cidade de São Paulo em 2004, representante da organização na abertura da 2 Conferência Municipal de Cultura da Cidade de São Paulo, 2009; e delegado na 1 Conferência Nacional de Cultura, Brasília, 2005. É Professor Titular na Faculdade de Artes Plásticas da FAAP- São Paulo, especialista em políticas públicas de cultura e cultura de paz e autor e organizador de livros e textos de poesia, arte e cultura. Participou da proposta de Lei dos Pontos de Cultura aprovada pelo Parlasul em 2009, Conselhos de Cultura de Paz em São Paulo, 2003 e um dos idealizadores da lei que criou o Programa Vai- Valorização da Iniciativas Culturais, São Paulo, 2003. Participa da construção de várias redes internacionais de cultura e arte na qualidade de conselheiro, palestrante e consultor cultural e coordena projetos culturais em parceria com organizações culturais nacionais e com o Ministério da Cultura do Brasil. Em 2006 recebeu prêmio por sua contribuição a literatura e cultura.

## **1. Participação e cultura**

A cidade de São Paulo concentra grande parte dos bens, ações, equipamentos e recursos relacionados à cultura brasileira. Seus exemplos e atividades são em si multiplicadores culturais de experiências e idéias por todo o país; algumas atividades espalham-se pelo continente, como acontece neste momento com a lei do Parlasul que será criada para expandir os Pontos de Cultura na América do Sul.

O Brasil, desde os anos 80 , com a redemocratização do país, e mais enfaticamente desde os anos 90, tem desenvolvido a participação cultural nas cidades : gestões democráticas da cultura, novos diálogos no território, participação de grupos jovens em manifestações culturais de toda natureza, redes, fóruns, movimentos culturais.

Podemos destacar aqui os fóruns das Culturas Populares ( anos 2000), o Fórum Intermunicipal de Cultura (FIC) – articulação de gestores públicos e agentes culturais que pautou temas relevantes nos anos 90 e início dos anos 2000; e o Movimento Arte contra a Barbárie, articulação de expressão nacional que denunciou o descaso das políticas públicas de cultura em relação as artes e obteve a aprovação da Lei do Teatro que apoia a atividade teatral em São Paulo.

No início dos anos 90 é aprovada pela Câmara dos Vereadores de São Paulo a reorganização do Conselho Municipal de Cultura, criado em 1975, em plena ditadura, “ institucionaliza a relação entre a administração municipal e os setores da sociedade civil ligados a cultura, participando da elaboração, da execução e da fiscalização da política cultural da cidade de São Paulo”. Assim, sua criação define um lugar novo para decidir sobre os rumos do fazer cultural da cidade, antes apenas centralizado no executivo.

A Lei propõe um conselho com poder normativo e consultivo para elaborar diretrizes e normas de política cultural municipal. São criadas várias comissões ligadas a linguagens artísticas, patrimônio histórico, livro e literatura, eventos de rua, movimentos da sociedade civil.

É de sua competência emitir parecer sobre política de telecomunicações e de comunicação da municipalidade. O seu funcionamento se dá por comissões e representantes de comissões que formam um Conselho Geral, além das plenárias anuais.

Esta lei marcou época e inspirou quase todas as leis de Conselhos Municipais de Cultura da época em todo o país.

## **2. O Papel de um Conselho de Cultura**

Em primeiro lugar é necessário dizer o porquê da participação na localidade. As sociedades que demonstram capacidade de criar alternativas de vida, realidades mutantes e imaginários ricos são sensíveis à participação. Sem participação ( não apenas política, mas de empoderamento criativo) não há sociedade criativa, no sentido de uma criação coletiva da cultura, mas cristalizações de poder e do fazer cultural. A cidadania e o desenvolvimento cultural bebem diretamente nos processos participativos. Eles definem protagonismos e sujeitos culturais ativos, logo a saúde da cidadania cultural. Os processos participativos têm demonstrado sua importância no fortalecimento de protagonismos locais e sua incidência política, desenvolvimento das comunidades, construção da diversidade e do diálogo intercultural e nos processos de mudança de modos e sentidos de vida civilizatórios.

As sociedades necessitam cada vez mais da cultura para a qualidade de vida: raízes, ancestralidades, escolhas das melhores formas de viver e conviver, arte, fazeres culturais de todos os matizes etc . O acesso aos modernos meios de comunicação e às tecnologias, bem com a universalidade dos valores e modos de vida não se vitalizam sem diversidade e participação cultural.

A diversidade cultural – proposta fundamental para o desenvolvimento cultural frente a processos globais homogeneizantes- não poderá prescindir nunca da centralidade dos processos participativos na vida cultural da comunidade e do país. Muitos governos e movimentos culturais hoje estão atentos a estes processos que enriquecem a vida cultural da localidade e do país.

Aqui entendemos participação em sua acepção mais larga: desde os diálogos grupais no território e seus encontros interculturais, a incidência sobre fazeres culturais locais e nas formas institucionais que assume a participação. Mais: a desobediência dos movimentos culturais que contestam, reivindicam, atualizam o debate, transgridem simbolicamente, são vitais para a qualificação da democracia.

Atualmente os fóruns e redes constituem-se em campos horizontais provocadores e proponentes de políticas e do debate público. Fóruns de Cultura, de água, direito a cidade, lixo e cidadania, segurança alimentar, cultura popular, redes de paz, de saúde, de cultura da criança etc têm presença ativa nas políticas públicas dos vários segmentos.

Os Conselhos Municipais de Cultura estão presentes em 948 dos 5564 municípios brasileiros, portanto, em 17 % deles. Pouco mais de 60 % reúnem no máximo a cada 3 meses. O restante reúne com frequência irregular, anualmente, ou mesmo não se reúnem ( 15,1 %). O Conselho Municipal de Cultura de São Paulo, no período estudado, 2003/2004, reuniu-se uma vez por mês ou em convocações extraordinárias.

Os conselhos municipais são espaços mistos, integrados por representantes de governos e da sociedade e têm genericamente as seguintes atribuições:

| Atribuições   | %    |
|---|------|
| Acompanhar e avaliar a execução de programas              | 76.1 |
| Propor e referendar projetos culturais                    | 74.5 |
| Elaborar e aprovar Planos de Cultura                      | 72.6 |
| Pronunciar-se e emitir parecer sobre assuntos culturais   | 69.5 |
| Fiscalizar a atividade do órgão gestor de cultura         | 54.9 |
| Apreciar e aprovar normas de convênio                     | 36.7 |
| Fiscalizar e aprovar ativ. de entidades cult. Conveniadas | 33.5 |
| Apreciar e aprovar normas para financ. de projetos        | 33.4 |
| Elaborar normas e diretrizes para convênios               | 31.5 |
| Administrar o Fundo Municipal de Cultura                  | 17.9 |
| Outras  | 15.0 |

Fonte: Anuário Estatístico da Cultura- 2009

Ministério da Cultura

Estas atribuições dos Conselhos de Cultura, não são necessariamente sua prática real. A presença dos Conselhos no contexto das políticas públicas de cultura necessitaria uma pesquisa de maior fôlego nos municípios, desde a importância da cultura na localidade, suas dinâmicas culturais e a real presença do conselho na localidade. Muitas vezes o conselho é pró-forma, não tem vida efetiva, serve para facilitar relações e captação de

recursos. A democracia abre portas nestes nossos tempos e é, inclusive, condição para participar do Sistema Nacional de Cultura.

É certo que um Conselho de Cultura não poderá resolver tudo a respeito das Políticas Públicas, da participação ou das decisões sobre o fazer cultural. Espera-se, no entanto, que seja um lugar de debate sobre as questões culturais do município, capaz de formular propostas culturais importantes, embora não as execute; e contribuir na construção de orçamentos culturais. Enfim, um lugar onde se partilhe um certo fazer cultural e ponha em prática instrumentos de escuta de demandas e dinâmicas culturais e comunicação com a sociedade.. Poderá contribuir para fortalecer a cultura participativa urbana.

### **3. A experiência do Conselho Municipal de Cultura de São Paulo**

Criado em 1975, com a lei que o reorganiza de 1992, o conselho viveu quase decorativamente durante a década de 90, embora com o funcionamento de comissões e plenária, em alguns momentos com reuniões periódicas, mas sem impacto na vida cultural da cidade.

Durante os anos 90 foruns de cultura propunham a efetividade dos conselhos municipais de cultura.

Em 2003, a Secretaria Municipal de Cultura convoca o conselho afirmando ser ali o lugar de definição das políticas públicas de cultura, mas durante a sua existência não fica claro o seu lugar no fazer cultural da cidade. Durante a curta vida do conselho cresce a tensão entre sociedade e governo nos seguintes temas.

#### **a. O caráter do Conselho**

O governo está convencido do caráter consultivo do conselho e age todo o tempo como se este não afetasse decisões estratégicas . A sociedade pede um lugar mais incisivo o que não é aceito em nenhum momento, embora na retórica o conselho tivesse sido sempre valorizado.

#### **b. A natureza de fiscalizadora do Conselho**

O governo não aprova proposta de representante da sociedade civil de acompanhar departamentos da secretaria. Diz que seria passar por cima da hierarquia da secretaria.

#### **c. Abertura do Conselho a outras dinâmicas**

O governo também não aceita abrir as reuniões para jovens agentes culturais dos bairros, pois seria “necessário aguardar a reestruturação do conselho”. A proposta buscava ampliar a escuta do conselho, formado principalmente por produtores culturais, representantes de entidades culturais, artistas. Assim, não se atendia à crescente emergência das dinâmicas culturais da periferia. Assim, o conselho dirigia-se a apenas as linguagens artísticas e a uma parte limitada da cidade.

#### **d. Estrutura de funcionamento do Conselho**

O conselho não tinha estrutura própria, recursos, funcionários, sala etc. Funcionava no interior da secretaria e perdeu o espaço da sede pois “a secretaria precisava de sala para seus projetos” e continuou fazendo reuniões em outro espaços da própria secretaria.

#### **e. Aprovação de projetos estratégicos**

Um dos projetos mais importantes da gestão os CEU’S- Centros Educacionais Unificados, não passaram pelo Conselho Municipal de Cultura. Com teatros, telecentros e ações culturais capilarizava ações nos bairros e se constituía como uma das vértebras do projeto da nova administração da cidade.

#### **f. Orçamento**

Um capítulo à parte dessa história foi sobre o orçamento da cultura. Em 2003 foi direto a Câmara de Vereadores, enviado pela secretaria, sem passar pelo Conselho. Em 2004, após debate no Conselho foi à secretaria de finanças que o enviou diretamente à Câmara Municipal, o que gerou uma carta de protesto assinada pelos conselheiros. Alguns itens

foram incorporados após debate no Conselho, outros alterados pela Secretaria de Finanças.

#### **g. Outras propostas não absorvidas pelo Conselho**

Algumas outras idéias não foram absorvidas como a da comunicação do conselho com a sociedade ( site) um seminário do conselho para debater políticas públicas, a definição de políticas públicas para diversas áreas, o debate sobre a Lei de Incentivo Cultural ( já defasada e questionada por muitos segmentos culturais da cidade).

#### **4. A grande realização do Conselho Municipal de Cultura**

A grande realização aprovada e coordenada pelo conselho e pela secretaria de cultura foi a da Conferência Municipal de Cultura- proposta que já vinha sendo defendida pela Fórum Intermunicipal de Cultura ( FIC ) pelo Instituto Polis e pelo vereador Nabil Bonduki e sugerida formalmente pela comissão da sociedade civil. A Conferência teve o papel de formular propostas e diretrizes para a cultura na cidade. Nesse sentido o Conselho foi eficiente ao assumir a Conferência. A Secretaria de Cultura mobilizou o seu staff e das subprefeituras para garantir o sucesso das 11 pré-conferências e da própria conferência aberta em novembro de 2004 com a presença do secretário, representante do governo estadual, da Câmara de Vereadores e do Ministro da Cultura, do representante do Conselho e cerca de 1000 pessoas . A conferência mobilizou cerca de 2500 agentes culturais, funcionários de bibliotecas públicas, das casas de cultura, usuários de equipamentos, técnicos do governo local, em sua maioria dos bairros e produziu 650 propostas, sintetizadas em 140 diretrizes para enriquecer as políticas públicas da cidade. Um dos grandes méritos da conferência foi esta ter sido a primeira Conferência Municipal de Cultura da cidade de São Paulo.

Foi um grande momento cultural da cidade, de convergência do poder público e de segmentos da sociedade numa verdadeira co-construção da ação cultural.

#### **5. Repensar papéis, definir horizontes**

Pode-se afirmar que o Conselho Municipal de Cultura não foi instância fundamental para a implantação e formulação de políticas públicas de cultura no período considerado e nem marcou a sua presença na cidade . Porque?

Um dos motivos foi o descompasso da lei em relação ao crescimento da cidade e de suas ações culturais . Por outro lado, quase todas as iniciativas de mudança das práticas do conselho eram impedidas ou não eram alimentadas pela secretaria, que assumiu posição decisória e acima das deliberações do Conselho. A sua dinâmica e vontade não foram suficientes para gerar certa autonomia, independente da posição da secretaria e do presidente, o Secretário de Cultura.; dialogou pouco com os atores culturais da cidade e dinâmicas emergentes; não alterou a redistribuição histórica de recursos à cultura concentrado em alguns segmentos de mercado; não foi adiante na reestruturação do conselho ;apartou-se das relações com dinâmicas afins ( secretaria de educação, meio ambiente etc); o Conselho ficou submetido aos ritmos e políticas da secretaria ou da prefeitura.

O seu grande momento foi, sem dúvida, a da realização da Conferência Municipal de Cultura. Deve-se destacar também a implementação do Projeto Vai – Valorização das Iniciativas Culturais, que contribui para a mudança do financiamento da cultura, ao atender bairros carentes da cidade e privilegiar ações culturais de grupos jovens.

Então voltamos a pergunta: Para que serve um conselho? Da forma como aconteceu poderíamos afirmar que teve atuação limitada frente às demandas públicas da cultura, que não ocupou o lugar necessário para incidir sobre fazeres culturais da cidade, incorporar segmentos às dinâmicas culturais e ter voz ativa nos processos participativos. Deveria potencializar atores culturais, promover aproximação entre sociedade e governo, ouvir rumores da criatividade pública e contribuir para a criação da esfera pública da cultura. E isso significa estabelecer patamares para a realização do bem comum tendo como núcleo vital a realização de direitos culturais, da dimensão cultural do desenvolvimento, evitar, senão impedir a mercantilização voraz das dinâmicas mercantis, contribuir para cidadania cultural de forma efetiva e permanente.

A experiência de São Paulo mostra claramente o limite, não apenas da lei, mas da ação pública dos gestores, mais preocupados com a governabilidade, o equilíbrio de forças

políticas do município que propriamente com o fortalecimento da sociedade civil. Mostra a centralização do governo e a inibição da iniciativa pública na construção do bem comum cultural. A cidade de São Paulo demanda, pelo seu tamanho e volume de ações e equipamentos, a descentralização da ação cultural e assim a descentralização da participação nos diversos bairros e o estímulo a autonomia e empoderamento da localidade. Para os gestores públicos, independente da cor ideológica, partilhar o poder é enfraquecer a governança. quando é este o caminho da criação da cidadania e de uma outra cultura da cidadania ainda inexistente nas dinâmicas culturais públicas. Ainda a noção do público e da criação de uma nova política é pouco assimilado pelos gestores e também pela sociedade e isso inibe os processos participativos que se encapsulam nas instituições e são sufocados pelo poder real.

Os conselhos necessitam uma efetiva contextualização em cenários mais amplos de participação, um complexo participativo construído com cultura participativa, diálogos permanentes, escutas, lugares de decisão e transgressão da frágil ordem da democracia representativa.

As leis carecem de atualização - levando-se em conta o rápido processo de culturalização da cidade, principalmente da chamada periferia- e caráter inclusivo de atores não formais, mais dialogantes e não apenas acolhedora das linguagens da arte. Há uma enorme energia cultural que tem como vertente os valores, as idéias, as articulações públicas etc que não podem passar ao largo da vida institucional do município.

Esta energia poderá dar um fôlego cultural à política, à culturalização da política, que precisa beber na cultura para criar um novo perfil transformador da vida em sociedade, um empoderamento criativo a partir da respiração das experiências culturais.

Construir outros poderes a partir da invenção da sociedade e de governos sustentáveis poderá dar novos parâmetros constitutivos de uma cidadania cultural.