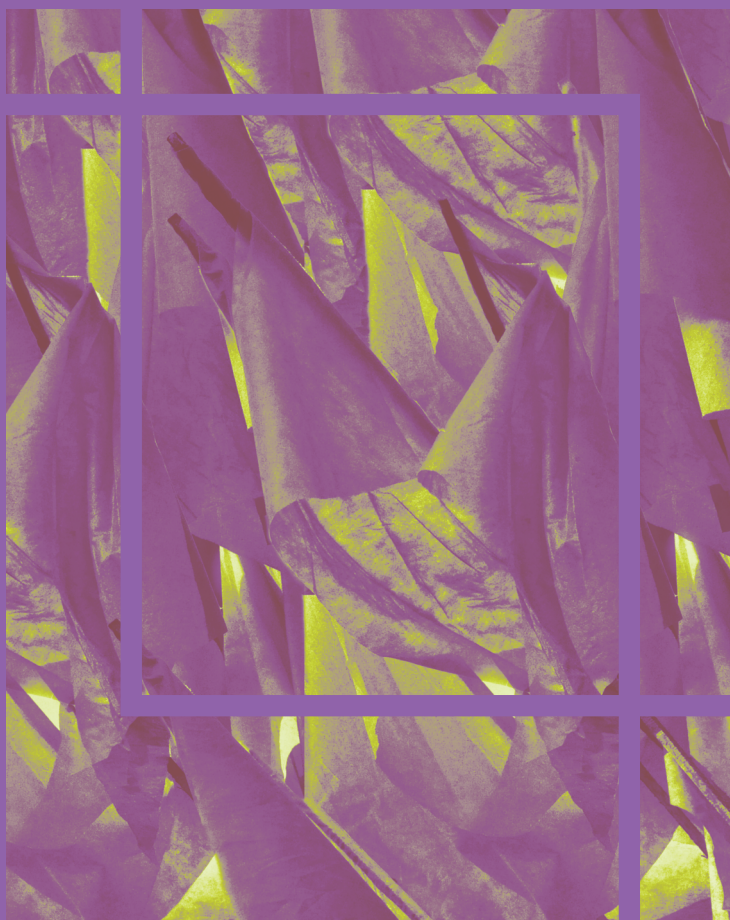


Políticas Culturais

Antonio Albino Canelas Rubim

Renata Rocha

Organizadores



Políticas Culturais



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

Reitora

Dora Leal Rosa

Vice-Reitor

Luiz Rogério Bastos Leal



EDITORIA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

Diretora

Flávia Goullart Mota Garcia Rosa

Conselho Editorial

Alberto Brum Novaes

Angelo Szaniecki Perret Serpa

Caiuby Alves da Costa

Charbel Ninõ El-Hani

Cleise Furtado Mendes

Dante Eustachio Lucchesi Ramacciotti

Evelina de Carvalho Sá Hoisel

José Teixeira Cavalcante Filho

Maria Vidal de Negreiros Camargo

Políticas Culturais

Antonio Albino Canelas Rubim
Renata Rocha
(Org.)

saladeaula 8

EDUFBA
SALVADOR, 2012

2012, autores
Direitos para esta edição cedidos à EDUFBA.
Feito o depósito Legal.

Projeto gráfico
Alana Gonçalves de Carvalho Martins

Editoração e Arte-Final
Raíssa Ribeiro Silva Santos

Preparação de Originais e Revisão de Texto
Susane Barros

Normalização
Susane Barros

Sistema de Bibliotecas - UFBA

P766 Políticas culturais / Organizado por Antonio Albino Canelas
Rubim e Renata Rocha. - Salvador : EDUFBA, 2012.
182 p. – Saladeaula, 8

ISBN: 978-85-232-0980-3

1. Ideologia política. 2. Culturas políticas. I. Título.

CDD 320.5

EDUFBA
Rua Barão de Jeremoabo, s/n
Campus de Ondina, Salvador-BA
CEP 40170-290
Tel/fax: (71) 3283-6164
www.edufba.ufba.br
edufba@ufba.br

Sumário

Apresentação... 07

Sobre os autores... 09

Panorama das políticas culturais no mundo... 13

Antonio Albino Canelas Rubim

Políticas culturais no Brasil: passado e presente... 29

Antonio Albino Canelas Rubim

O financiamento como recurso fundamental das políticas culturais... 49

Alberto Freire

Patrimônio e memória: da imposição de identidades à potencialização de atos coletivos... 67

Adalberto S. Santos

Cultura e políticas para as artes... 89

Gisele Marchiori Nussbaumer

Políticas de audiovisual... 113

Laura Bezerra

Renata Rocha

Cultura, diversidade e política: transversalidade dos conceitos nas políticas culturais... 139

Clélia Neri Côrtes

Políticas culturais e migrações... 161

José Roberto Severino

Apresentação

Os estudos de políticas culturais no Brasil, além da dispersão em diferentes áreas disciplinares, têm se caracterizado, em geral, pela análise empírica de conjunturas efetivas, desenvolvidas em espaços e tempos determinados. Tais estudos costumam priorizar alguns períodos, em dinâmicas nacionais e locais, e ter como foco aspectos bastante específicos, resultando na escassez de uma bibliografia mais abrangente e sistemática sobre o tema.

Em contraponto, as políticas culturais vêm se instituindo de modo consistente como área – ou confluência de áreas – de estudo, uma vez que a cultura, na circunstância contemporânea, adquire centralidade e assume uma dimensão transversal que a faz interagir e ter interfaces com os mais diversos campos sociais. Exemplo disso são o surgimento e expansão de cursos, programas, seminários, pesquisas, publicações e ações no âmbito da formação e qualificação em políticas culturais.

Na Universidade Federal da Bahia (UFBA) podemos destacar, entre outras, iniciativas como o Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade (Pós-Cultura), em especial sua linha de pesquisa em Cultura e Desenvolvimento; o curso de graduação em Produção Cultural da Faculdade de Comunicação e a área de concentração em Políticas e Gestão da Cultura dos Bacharelados Interdisciplinares do Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Professor Milton Santos (IHAC). Em todos estes cursos de pós-graduação e graduação da UFBA existem, hoje, componentes curriculares voltados especificamente para os estudos das políticas culturais.

Diante deste contexto, constatamos a necessidade de suprir as lacunas de bibliografia especializada nas disciplinas e cursos sobre políticas culturais e de estimular e apoiar a produção acadêmica vinculada ao ensino. Surgiu, então, a ideia deste livro de caráter didático, inscrito na Coleção Sala de Aula.

Para o livro, foram reunidos textos de professores e pesquisadores atuantes no campo das políticas culturais que analisam questões, por vezes bastante complexas, através de uma linguagem simples e acessível. A importância estratégica das políticas culturais é aqui evidenciada pela reflexão sobre relevantes temas desta área na contemporaneidade: os panoramas das políticas culturais no mundo e no Brasil; bem como políticas culturais setoriais voltadas para financiamento da cultura, patrimônio e memória, artes e cultura, audiovisual, diversidade cultural e migrações.

Desta forma, acreditamos colaborar para o aprimoramento da reflexão crítica, fornecendo subsídios para a formação de estudantes nas áreas de políticas culturais, gestão, produção e organização da cultura.

Antonio Albino Canelas Rubim
Renata Rocha
(Org.)

Sobre os autores

Adalberto S. Santos

Doutor em Sociologia pela Universidade de Brasília, é professor adjunto do Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Professor Milton Santos Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade, ambos da Universidade Federal da Bahia. Pesquisador do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Foi Superintendente de Desenvolvimento Territorial da Cultura da Secretaria de Cultura do Estado da Bahia. Publicou o livro *Tradições populares e resistências culturais: políticas públicas em perspectiva comprada*.

Alberto Freire

Jornalista, professor, mestre em Comunicação e Cultura Contemporâneas e doutor em Cultura e Sociedade, ambos pela Universidade Federal da Bahia. Trabalha na Comunicação da Petrobras, área de Exploração e Produção (E&P) da Bahia.

Antonio Albino Canelas Rubim

Professor Titular da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Docente do Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Professor Milton Santos e do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade, ambos da UFBA. Pesquisador do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (CULT). Pesquisador I-A do CNPq. Atual Secretário de Cultura do Estado da Bahia. Autor de inúmeros artigos e livros, dentre os quais: *Políticas Culturais e o Governo Lula* e *Cultura e Políticas Culturais*. Organizador dos livros *Políticas Culturais no Brasil* e *Políticas Culturais no Governo Lula*, entre outros.

Clélia Neri Côrtes

Professora da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Docente e pesquisadora do Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Professor Milton Santos da Universidade Federal da Bahia. Coordena a pesquisa *Culturas e Interculturalidade: saberes/práticas*, iniciativas locais e políticas culturais. De forma coautoral, organizou o livro

De tempos em tempos: nossas histórias Kaimbé e produziu o CD *Zabumba Kaimbé* e o vídeo *Gaiteiros Zabumbeiros: festejos e tradições Kaimbé*.

Gisele Marchiori Nussbaumer

Professora da Faculdade de Comunicação e do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da Universidade Federal da Bahia. Foi diretora geral da Fundação Cultural do Estado da Bahia (Funceb). Entre suas publicações destacam-se o livro *O mercado da cultura em tempos (pós) modernos* e a organização da coletânea *Teorias e políticas da cultura*.

José Roberto Severino

Professor da disciplina Políticas Culturais, da Faculdade de Comunicação, e do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da Universidade Federal da Bahia. É pesquisador do Grupo de Estudos multidisciplinares em Cultura e do Diversitas – Núcleo de Estudos das Diversidades, Intolerâncias e Conflitos, da Universidade de São Paulo. No projeto Intolerância/Tolerância - Democracia e Cidadania, do Programa Institutos do Milênio/CNPq é coordenador do Projeto Memória e Identidade, com foco em políticas culturais e a migração/imigração contemporâneas. É autor do livro *Itajaí e a identidade açoriana: a maquiagem possível*.

Laura Bezerra

Doutoranda do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da Universidade Federal da Bahia, com bolsa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Pesquisadora do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Coordenadora do projeto Filmografia Baiana. Assessora de Transversalidades da Cultura da Secretaria de Cultura do Estado da Bahia. Organizou o livro *Subversionen des Surrealen in mittel- und osteuropäischen Film*.

Renata Rocha

Doutoranda do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da Universidade Federal da Bahia (UFBA)

com bolsa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, mestra em Cultura e Sociedade e graduada em Jornalismo, ambos pela UFBA. Pesquisadora do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Publicou o livro *Sobrados e coretos* e co-organizou as obras *Políticas Culturais para as Cidades* e *Cultura e Desenvolvimento: perspectivas políticas e econômicas*.

PANORAMA DAS POLÍTICAS CULTURAIS NO MUNDO

Antonio Albino Canelas Rubim
rubim@ufba.br

Invenção contemporânea das políticas culturais

O tema do surgimento das políticas culturais não é um assunto destituído de polêmicas. Não cabe aqui fazer uma arqueologia exaustiva do seu momento inaugural no mundo ou, pelo menos, no ocidente. As posições de grande parte dos autores que já se debruçaram sobre a temática comportam variações nada desprezíveis, mas parece existir alguma mínima convergência acerca de alguns aspectos. Tal convergência permite que, por exemplo, um estudioso como Xan M. Bouzadas Fernandez (2007a, p. 113, tradução nossa) escreva:

Se nos atemos aos diagnósticos efetuados acerca do nascimento das políticas culturais nos países ocidentais, pode se afirmar que o período geralmente reconhecido como

fundacional, que pode ser entendido já de um modo pleno como políticas culturais, seria aquele que se estende entre a década dos anos trinta e os anos sessenta do passado século XX.

Depois desta afirmativa, são listados três experimentos que, conforme o autor, podem se constituir em inaugurais: as iniciativas político-culturais da Segunda República Espanhola nos anos trinta do século passado; a instituição do *Arts Council* na Inglaterra na década de quarenta e a criação do Ministério dos Assuntos Culturais na França, em 1959. Entretanto o próprio autor reconhece que a iniciativa francesa é a mais estudada e possui maior envergadura, pois: “a criação do Ministério de Cultura na França, constitui dentre elas a experiência mais acabada de institucionalização da cultura”. (FERNÁNDEZ, 2007a, p.113)

Deste modo, a criação do Ministério dos Assuntos Culturais na França, com André Malraux em sua direção, pode ser tomada como momento de fundação das políticas culturais, pelo menos no ocidente. Mas a construção de marcos que tentam impor fronteiras aos complexos movimentos históricos é um processo sempre polêmico.

A missão de Malraux não foi apenas instituir o primeiro ministério da cultura existente no mundo, mas conformar uma dimensão de organização nunca antes pretendida para uma intervenção política na esfera cultural. Como assinalou Herman Lebovics (2000, p. 292):

Cabe destacar um fato de importância: Malraux estabeleceu o princípio conforme o qual as autoridades públicas têm responsabilidade com a vida cultural de seus cidadãos, do mesmo modo que a têm [...] com sua educação, saúde e bem estar.

A intervenção do novo Ministério, não se deve esquecer, objetivava também a retomada do poderio cultural francês no ocidente e no mundo, bastante abalado no período posterior à Segunda Guerra Mundial, mas subordinava claramente esta perspectiva política a uma finalidade cultural. Historicamente, a relação entre cultura e política foi sempre marcada pelo predomínio da finalidade política e pela instrumentalização da cultura. Agora acontece uma radical guinada, na qual a cultura é o fim e a política apenas o recurso para atingir este fim.

Assim, André Malraux, com seu Ministério dos Assuntos Culturais, “inventou”, no dizer de Philippe Urfalino (2004) em seu já clássico livro, a política cultural em sua acepção contemporânea.

Além da invenção da política cultural em sua concepção atual, o experimento de Malraux à frente do Ministério produziu também outra contribuição essencial: ele conformou os modelos iniciais e paradigmáticos de políticas culturais, com os quais ainda hoje gestores e estudiosos lidam.

O primeiro destes modelos já se encontrava inscrito nos objetivos definidos pelo decreto de 24 de julho de 1959 que instituiu o Ministério. De acordo com citação transcrita no texto de Xan Bouzadas Fernández (2007a, p. 124), no documento oficial está escrito:

O Ministério de Assuntos Culturais terá como missão tornar acessíveis as obras capitais da Humanidade [...] ao maior número possível de franceses, garantir ampla difusão a nosso patrimônio cultural, e favorecer a criação de obras de arte e do espírito que a enriquecem.

O decreto de criação e, mais que ele, as casas de cultura, projeto prioritário de André Malraux em seus dez anos na direção do Ministério, conformaram o modelo de democratização cultural, que tem como alicerces: a preservação, a difusão e o acesso ao pa-

trimônio cultural ocidental e francês canonicamente entronizado como a cultura. Isto é, único repertório cultural reconhecido como tal e, por conseguinte, digno de ser preservado, difundido e consumido pela “civilização francesa”. Este patrimônio agora deveria ser democratizado e compartilhado por todos os cidadãos franceses, independente de suas classes sociais. Além da preservação, da difusão e do consumo deste patrimônio, tal modelo estimula a criação de obras de arte e do espírito, igualmente inscritas nos cânones vigentes na civilização francesa e ocidental.

Este primeiro período, durante o qual se plasma o modelo inicial de políticas culturais, está marcado por uma nítida vocação: centralizadora, estatista e ilustrada, com um nítido viés de atenção para os aspectos estéticos e artísticos. (FERNÁNDEZ, 2007b, p. 125)

O rebelde ano de 1968 colocou em crise este modelo ao questionar hierarquias e cânones, atingindo e abalando esta visão elitista de cultura. A respeito desta contestação, escreveu Herman Lebovics (2000, p. 282):

Sob o lema da ‘imaginação no poder’, os estudantes desafiaram o projeto cultural do estado. Derrubaram literalmente as Casas de Cultura que havia criado Malraux. Nos fins do verão, os diretores de todas as *Maisons de la Culture* se reuniram em Villeurbanne e condenaram em forma unânime a natureza não democrática da política cultural dos últimos dez anos.

O segundo desenho paradigmático surge exatamente por contraposição ao modelo inaugural de política cultural. Ele reivindica uma definição mais ampla de cultura, reconhece a diversidade de formatos expressivos existentes, busca uma maior integração entre cultura e vida cotidiana e assume como condição da política cultural a descentralização das intervenções culturais. (BOLÁN, 2006.)

O modelo intitulado democracia cultural tem como um de seus polos dinâmicos a criação de Centros de Animação Cultural, menores e menos onerosos que as Casas de Cultura, com financiamento partilhado com as autoridades locais, abertos e receptivos às culturas regionais. Esta alternativa será consolidada com a ascensão de Jacques Duhamel ao ministério da cultura no governo George Pompidou. (FERNÁNDEZ, 2007b, p, 125) A municipalização da cultura está articulada com o movimento de deslocamento do lugar do estado nacional nas políticas culturais francesas. (URFALINO, 2004.)

A UNESCO e a emergência internacional do tema das políticas culturais

Inventadas as políticas culturais, sua inserção como tema relevante na agenda pública internacional decorre não só do exemplo francês, mas principalmente, da atividade desenvolvida no campo da cultura pela Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO). A título de demonstração pode-se construir um quadro resumo expressivo, panorâmico e não exaustivo, de sua atuação na área cultural, com bases nos principais pronunciamentos emitidos pela instituição multilateral.

O Quadro 1 dá uma mostra da atividade continuada da UNESCO no campo da cultura, uma das suas três áreas de ação, em conjunto com a educação e a ciência e tecnologia. (EVANGELISTA, 2003) Esta atuação na esfera internacional possibilita debates, forma pessoal e, em especial, agenda temas que vão ter importante incidência no cenário político e cultural.

Declaração Universal dos Direitos de Autor	1952
Declaração de Princípios de Cooperação Cultural Internacional	1966
Convenção sobre as Medidas que se Devem Adotar para Proibir e Impedir a Importação, a Exportação e a Transferência Ilícita de Bens Culturais	1970
Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural	1972
Declaração sobre a Raça e os Preconceitos Raciais	1978
Recomendação Relativa à Condição do Artista	1980
Recomendação sobre a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular	1989
Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural	2001
Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais	2005

Quadro 1 - Principais iniciativas culturais da UNESCO

Fontes: Site da UNESCO e bibliografia utilizada.

Esta influência fica ainda mais evidente quando se considera a deliberada intenção do organismo multilateral na perspectiva de atuar ativamente no patamar das políticas culturais. Um outro quadro, tão ou mais sugestivo que o anterior, pode ser esboçado para as iniciativas da instituição na esfera específica das políticas culturais. Nele, pode-se observar a atenção destinada pela UNESCO ao tema das políticas culturais em determinados períodos históricos. O expressivo conjunto de iniciativas concentrado por volta da década de 70, mais precisamente entre 1970 e 1982, torna evidente a prioridade dada ao tema naquela conjuntura social, que, não por acaso, coincide com o momento de mutações das políticas culturais na França, em busca de um novo modelo.

Declaração Universal dos Direitos de Autor	1952
Declaração de Princípios de Cooperação Cultural Internacional	1966
Convenção sobre as Medidas que se Devem Adotar para Proibir e Impedir a Importação, a Exportação e a Transferência Ilícita de Bens Culturais	1970
Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural	1972
Declaração sobre a Raça e os Preconceitos Raciais	1978
Recomendação Relativa à Condição do Artista	1980
Recomendação sobre a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular	1989
Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural	2001
Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais	2005

Quadro 2 - Principais iniciativas da UNESCO na esfera das políticas culturais

Fontes: Site da UNESCO e bibliografia utilizada.

Além deste conjunto expressivo de encontros, a UNESCO desenvolveu outras atividades relevantes em políticas culturais. Na área editorial, por exemplo, ela publicou em 1969, como estudo preliminar e genérico para subsidiar o encontro de 1970, o livro *Cultural Policy: a Preliminary Study*, primeiro de uma coleção que foi editada ao longo da década de 1970, sob o título *Studies and Documents on Cultural Policies*. Tal coleção buscou analisar a situação da política cultural em países-membros de todos os continentes. (BARBALHO, 2005, p. 33) O livro de Augustin Girard *Cultural development: experience and policies* (1972) também traz dados interessantes sobre o assunto.

Acompanhar os temas predominantes nos encontros interessa à reflexão, pois elas expressam preocupações e orientações assumidas. Nesta perspectiva, além dos materiais disponibilizados no site

da UNESCO, este texto se vale também das análises elaboradas por Guillermo Cortés (2006) e por Eduardo Nivón Bolán (2006). As temáticas que marcam a conferência inaugural de 1970 buscam impulsionar a atuação dos estados na atividade cultural e a participação ativa da população na cultura, enfatizando o ser humano como princípio e fim do desenvolvimento. Na conferência regional da Europa o tema destacado é a democratização da cultura. As conferências regionais da África (1975) e da América Latina e Caribe (1978), não por acaso deslocam seu centro de atenções e colocam em cena o tema da identidade cultural, que reaparece com força e ligado ao patrimônio na Conferência Mundial acontecida em 1982, na cidade do México. Nela, outros assuntos assumem importância, tais como: impulsionar o desenvolvimento cultural; indicar que este processo requer afirmação cultural (identidade, patrimônio e criatividade) e a famosa nova definição (ampla) de cultura, que tanta repercussão tem nas intervenções posteriores da UNESCO e nas políticas culturais elaboradas em todo mundo. Devido ao seu amplo impacto, interessa relembrar esta célebre definição:

[...] a cultura pode ser considerada [...] como o conjunto dos aspectos distintivos, espirituais e materiais, intelectuais e afetivos que caracterizam uma sociedade ou um grupo social. Ela engloba ademais das artes e as letras, os modos de vida, os direitos fundamentais ao ser humano, os sistemas de valores, as tradições e as crenças. (CORTÉS, 2006, p. 25)

Por fim, em 1998, na Conferência Intergovernamental sobre Políticas Culturais para o Desenvolvimento, outras e novas questões ganham relevância, tais como: a integralidade e transversalidade da cultura e da política cultural; a política cultural como dado central da política de desenvolvimento (sustentável) e o patrimônio imaterial/intangível.

Políticas culturais em cena: primeiro episódio

A invenção francesa das políticas culturais na contemporaneidade e a amplificação de sua vigência internacional, patrocinada pela UNESCO, possibilitam que o período compreendido entre os anos 1970 e os inícios dos 1980 seja perpassado pela primeira emergência do tema na cena pública mundial, com significativas repercussões em inúmeros países. Eduardo Nivón Bolán (2006) sugere a generalização do compromisso dos estados com o bem-estar de seus cidadãos, acontecida naqueles anos, em especial nos países desenvolvidos, como um dos motivos para a ampliação do alcance das políticas culturais.

A primeira emergência do tema das políticas culturais tem singularidades sobre as quais é preciso refletir. De imediato, sua íntima relação com a questão nacional: seja em seu nascedouro francês; seja na sua internacionalização via UNESCO. Trata-se, então, fundamentalmente, de articular cultura e nação. Ou melhor, de assinalar e desenvolver o papel estratégico da cultura na construção e/ou consolidação do nacional. Por certo, outras temáticas estão presentes – tais como patrimônio, desenvolvimento etc. – mas a discussão da cultura e das políticas culturais está centralmente associada ao horizonte de afirmação das nações. Deste modo, a conformação da identidade nacional, operada pelo acionamento da cultura, fundamenta sua centralidade e legitima as políticas culturais naquela conjuntura.

A associação entre cultura, estado e identidade nacional é, então, possível em um instante no qual a nação se constitui no alicerce de organização do sistema mundo e ainda não está sendo colocado em questão pela nova ordem e circunstâncias societárias que estão se configurando e que logo irão marcar a contemporaneidade com uma nova dinâmica, conformada por um outro

momento do capitalismo (cognitivo); pela globalização neoliberal (HOBSBAWM, 1995) e pela proliferação das comunicações e das redes. (CASTELLS, 1996, 1998)

A hegemonia neoliberal determina o colapso desse movimento, ao impor a retração do estado e ao inibir sua iniciativa em quase todas as áreas de atuação, inclusive na cultural. Procedimento semelhante e simultâneo ocorre no panorama internacional relativo a algumas organizações multilaterais e seus vínculos com a cultura. Na época, o declínio das atividades da UNESCO é visível, inclusive por conta da saída de países como os Estados Unidos da América e o Reino Unido. Ele pode ser constatado pela observação atenta do quadro anteriormente elaborado sobre o assunto. A centralidade então atribuída à cultura e ao modo de conceber as políticas culturais é colocada em questão pela emergência internacional de uma ordem neoliberal, a partir das experiências inglesa e norte-americana, e pela disjunção acontecida entre as políticas culturais e a questão nacional. Daí o colapso da primeira emergência das políticas culturais no cenário mundial.

A ausência do tema das políticas culturais no cenário internacional foi ocasionada pela pretensão do mercado de ser capaz de resolver a questão cultural na nova conformação societária que estava se constituindo com base no “pensamento único”. Ou seja, pela prevalência do mercado sobre a política como modalidade de organização da sociedade e da cultura.

Políticas culturais em cena: momento atual

A caracterização da nova circunstância societária na qual acontece a segunda e contemporânea emergência das políticas culturais é imprescindível para o debate acerca dos novos desafios das

políticas culturais hoje. Mas, para o engendramento deste momento atual, cabe igualmente destacar a atuação da UNESCO e todo agendamento público operado, principalmente por ela, do tema “diversidade cultural” que irá permitir o retorno à cena mundial do tema das políticas culturais e redesenhar radicalmente sua inserção no contexto internacional.

Nascido do confronto de interesses entre países acerca de como tratar e localizar a cultura, encarada através da crescente dimensão econômica que ela vem assumindo, o debate foi inicialmente desencadeado pela França, através do acionamento do termo *exception culturelle* (REGOURD, 2002), para impedir que a cultura fosse tratada como uma mercadoria qualquer como pretendiam alguns países tendo à frente os Estados Unidos da América, e fosse inscrita nos fóruns e procedimentos da Organização Mundial do Comércio. Conforme Serge Regourd (2002), o termo exceção cultural aparece no debate público francês, em 1993, simultaneamente à notoriedade midiática adquirida pelo GATT em sua tentativa, a partir da Rodada do Uruguai, de estender o livre comércio aos serviços e mais especificamente aos bens culturais.

Pouco depois, com a ampliação da discussão, busca-se uma alternativa à inserção da cultura no âmbito da OMC e cada vez mais a UNESCO aparece como lugar alternativo e mais apropriado para acolher e tratar da regulação da cultura no cenário contemporâneo. De modo simultâneo a este processo, o conceito *exception culturelle* vai perdendo fôlego e uma outra noção, diversidade cultural, ocupa seu lugar, como termo mais adequado ao embate travado. Este último termo não se constitui com base na sempre fragilizada perspectiva de ser tomado como uma exceção, antes ele assume visível positividade, quando inscrito na proposição de que a diversidade cultural é uma das maiores riquezas da humanidade e dos povos.

A assimilação crescente da temática e o papel desempenhado pela UNESCO colocam esta organização multilateral no cerne do novo momento de visibilidade das políticas culturais na cena internacional. Suas manifestações públicas, expressas em encontros e documentos, configuram este novo cenário, no qual reaparecem e atuam as novas políticas culturais. Documentos como *Nossa Diversidade Criadora*,¹ de 1996, relatório da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento, instituída pela UNESCO; a *Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural*² de 2001 e a *Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais*³ de 2005, aprovados em fóruns da UNESCO, tornam-se desencadeadores e balizadores da emergência das políticas culturais nesta nova circunstância societária.

O contexto de apologia do mercado como ente regulador das dinâmicas da sociedade e da cultura, no qual as políticas culturais pareciam interditas, já apresenta notável fratura na *Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural*, aprovada em 2001. Seu artigo décimo primeiro é indubitável nesta perspectiva:

As forças do mercado, por si sós, não podem garantir a preservação e promoção da diversidade cultural, condição de um desenvolvimento humano sustentável. Desse ponto de vista, convém fortalecer a função primordial das políticas públicas, em parceria com o setor privado e a sociedade civil. (UNESCO, 2005, p. 211)

A leitura do artigo nono da Declaração também é expressiva. Ele afirma que cada estado deve definir e aplicar sua política cultural, “[...] utilizando-se dos meios de ação que julgue mais adequados, seja na forma de apoios concretos ou de marcos reguladores apropriados”. (UNESCO, 2005, p. 211) A Declaração repõe a possibilidade e a necessidade dos estados nacionais desenvolverem políticas culturais neste novo contexto internacional, confrontando a restrição neoliberal relativa à atuação do estado.

A afirmação do direito dos estados nacionais de desenvolver políticas culturais aparece mais uma vez de modo contundente na Convenção, aprovada em Paris em outubro de 2005. No oitavo objetivo elencado pode-se ler:

Reafirmar o direito soberano dos Estados de conservar, adotar e implementar as políticas e medidas que considerem apropriadas para a proteção e promoção da diversidade das expressões culturais em seu território. (UNESCO, 2006, p. 3)

No mesmo documento, tal proposta é relembrada através de um “princípio diretor” intitulado “princípio da soberania” que novamente reafirma o direito dos estados nações em formular e implantar políticas culturais. Assim, é aberta uma essencial fissura na interdição neoliberal, antes vigente em quase todo mundo, e reaparece legitimado o direito das nações desenvolverem suas políticas culturais.

Mas a UNESCO não apenas busca legitimar internacionalmente o direito soberano dos países de formular e aplicar políticas culturais nacionais. Já no relatório *Nossa diversidade criadora*, ela havia sugerido um novo patamar a partir do qual as políticas culturais devem ser reformuladas. Conforme a comissão da UNESCO “[...] é necessário que [as políticas culturais] se afastem das noções monolíticas de ‘cultura nacional’ e passem a aceitar a diversidade”. (CUÉLLAR, 1997, p. 310)

Deste modo, a nova conjuntura internacional conforma um horizonte que possibilita uma nova emergência das políticas culturais no cenário contemporâneo. Diferente da situação anterior, quando o tema dominante era a identidade cultural nacional, a circunstância atual coloca no centro do debate o tema da diversidade cultural. Ele transforma-se em polo gravitacional das políticas culturais na contemporaneidade.

Notas

- ¹ Versão, em inglês, disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001055/105586e.pdf>. Acesso em: 24 mai. 2012.
- ² Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160por.pdf>. Acesso em: 24 mai. 2012.
- ³ Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150224por.pdf>. Acesso em: 24 mai. 2012.

Referências

- BARBALHO, Alexandre. Política cultural. In: RUBIM, Linda (Org.) *Organização e produção da cultura*. Salvador: EDUFBA, 2005. p. 33-52.
- BERNARD, François de. Por uma redefinição do conceito de diversidade cultural. In: BRANDT, Leonardo (Org.) *Diversidade cultural*. São Paulo: Escrituras: Instituto Pensarte, 2005. p. 73-81.
- BOLÁN, Eduardo Nivón. *La política cultural. Temas, problemas y oportunidades*. Cidade do México: Conselho Nacional para a Cultura e as Artes, 2006.
- CASTELLS, Manoel. *The information age: economy, society and culture*. Cambridge: Blackwell, 1996-1998. 3 v.
- CANCLINI, Néstor Garcia. Definiciones em transición. In: MATO, Daniel (Org.) *Estudios latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales em tiempos de globalización*. Buenos Aires: Clacso, 2001.
- CORTÉS, Guillermo. Tan cerca y tan lejos: los vaivenes de las políticas culturales. In: CORTÉS, Guillermo; VICH, Victos (Org.). *Políticas culturales*. Lima: Instituto de Estudos Peruanos e Instituto Nacional de Cultura, 2006, p. 19-43.
- CUÉLLAR, Javier Pèrez de. (Org.). *Nossa diversidade criadora*. Brasília: UNESCO; Campinas, SP: Papirus, 1997.
- DUBOIS, Vincent. *La politique culturelle: gènese d'une catégorie d'intervention publique*. Paris: Belin, 1999.
- EVANGELISTA, Ely. *A UNESCO e o mundo da cultura*. Goiânia: Editora da Universidade Federal de Goiás: UNESCO, 2003.
- FERNÁNDEZ, Xan Bouzada. Financia acerca del origen y génesis de las políticas culturales occidentales: arqueologías y derivas. *O Público e o Privado*. Fortaleza, v. 9, jan./jun. 2007a, p. 111-147.

- FERNÁNDEZ, Xan Bouzada. Acerca de algunos cambios recientes en los escenarios de la cultura: secularización y globalización. In: MORATÓ, Arturo Rodríguez (Org.) *La sociedad de la cultura*. Barcelona: Ariel, 2007b. p. 123-153.
- GIRARD, Augustin. *Cultural development: experience and policies*. Paris: UNESCO, 1972.
- HOBBSAWM, Eric. *A era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- LEBOVICS, Herman. *La mission de Malraux*. Buenos Aires: Editora Universitária de Buenos Aires: EIDEBA, 2000.
- REGOURD, Serge. *L'exception culturelle*. Paris: PUF, 2002.
- RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais e novos desafios. In: SANTOS, Maria de Lourdes Lima dos; PAIS, José Machado (Org.). *Novos trilhos culturais: práticas e políticas*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2010. p. 249-270.
- SKOT-HANSEN, Dorte. Danish cultural policy. From monoculture towards cultural diversity. In: *International Journal of Cultural Policy*. Londres, v. 8, n. 2, 2002. p. 197-210.
- UNESCO. *Convenção sobre a proteção e promoção da diversidade das expressões culturais*. Brasília, 2006.
- _____. Declaração universal sobre a diversidade cultural. In: BRANDT, Leonardo (Org.) *Diversidade cultural*. Globalização e culturas locais: dimensões, efeitos e perspectivas. São Paulo: Escrituras: Instituto Pensarte, 2005. p. 207-214.
- URFALINO, Philippe. *L'invention de la politique culturelle*. Paris: Hachette, 2004.
- VICH, Victor. Gestionar riesgos: agencia y maniobra en la política cultural. In: CORTÉS, Guillermo e VICH, Victor (Org.). *Políticas culturales*. Lima, Instituto de Estudos Peruanos e Instituto Nacional de Cultura, 2006, p. 45-70.

POLÍTICAS CULTURAIS NO BRASIL: PASSADO E PRESENTE

Antonio Albino Canelas Rubim
rubim@ufba.br

A trajetória brasileira das políticas culturais produziu tristes tradições e enormes desafios. (RUBIM, 2007a) Estas tristes tradições podem ser emblematicamente sintetizadas em três palavras: ausência, autoritarismo e instabilidade.

Ausências iniciais

Por certo, com base nessas premissas teórico-conceituais não se pode pensar a inauguração das políticas culturais nacionais no Brasil Colônia, nem no Segundo Império ou mesmo na chamada República Velha (1889-1930). Tais exigências interditam que seu nascimento esteja situado no tempo colonial, caracterizado sempre pelo obscurantismo da monarquia portuguesa que perseguia as culturas

indígena e africana e bloqueava a ocidental, através de controles rigorosos como: proibição da instalação de imprensas; censura a livros e jornais vindos de fora; interdição ao desenvolvimento da educação, em especial das universidades.

A reversão deste quadro a partir de 1808, com a fuga da família real para o Brasil, decorrente da invasão das tropas de Napoleão, não indica uma mudança. Mesmo com a Independência e com o posterior advento da República, o Estado se manteve pouco atento à cultura, que continuava a ser tratada como um privilégio e como um ornamento (COUTINHO, 2000), em uma sociedade de alta exclusão social.

Inaugurações

Os anos 30 do século XX trazem alterações políticas, econômicas e culturais, apesar das limitações do “novo” regime. Ele representa um pacto de compromisso entre os novos atores e as velhas elites agrárias. Industrialização; urbanização; manutenção do latifúndio; modernismo cultural e construção do estado nacional centralizado, política e administrativamente, são faces do “novo” país.

Nessa circunstância, desenvolve-se o campo cultural e dois experimentos quase simultâneos inauguram as políticas culturais no Brasil. Suas inscrições institucionais são distintas, mas ambos terão repercussões essenciais. Tais experimentos são: a passagem de Mário de Andrade pelo Departamento de Cultura da Prefeitura da cidade de São Paulo (1935-1938) e a implantação do Ministério da Educação e Saúde, em 1930, e mais especificamente a presença de Gustavo Capanema, à frente deste ministério no período de 1934 até 1945.

Pode parecer surpreendente que uma experiência municipal seja reivindicada como inauguradora em um panorama histórico acerca das políticas culturais nacionais. Acontece que ela, por suas práticas e ideários, transcende em muito as fronteiras paulistas.

Sem pretender esgotar suas contribuições, pode-se afirmar que Mário de Andrade inova em: 1. Estabelecer uma intervenção estatal sistemática abrangendo diferentes áreas da cultura; 2. Pensar a cultura como algo “tão vital como o pão”; 3. Propor uma definição ampla de cultura que extrapola as belas artes, sem desconsiderá-las, e que abarca, dentre outras, as culturas populares; 4. Assumir o patrimônio não só como material; tangível e possuído pelas elites, mas também como algo imaterial, intangível e pertinente aos diferentes estratos da sociedade; 5. Patrocinar duas missões etnográficas às regiões amazônica e nordestina para pesquisar suas populações, deslocadas do eixo dinâmico do país e da sua jurisdição administrativa, mas possuidoras de significativos acervos culturais.

Inaugurações autoritárias

O movimento inaugurador foi também construído pelo ministro Gustavo Capanema, ao qual estava subordinado o setor nacional da cultura durante o governo Getúlio Vargas. Esteticamente modernista e politicamente conservador, ele continuou no ministério com a implantação da ditadura do Estado Novo em 1937. Apesar disto, acolheu muitos intelectuais e artistas progressistas, a exemplo de Carlos Drummond de Andrade, seu chefe de gabinete, Cândido Portinari, Oscar Niemeyer etc. (RAMIREZ NIETO, 2000)

Pela primeira vez, o estado nacional realiza um conjunto de intervenções na área da cultura, que articula opressão, repressão e censura próprias de qualquer ditadura (OLIVEIRA; VELLOSO; GOMES, 1982; VELLOSO, 1987; GARCIA, 1982) com o desenvolvimento de formulações, práticas, legislações e instituições. O poderoso Departamento de Informação e Propaganda (DIP) é uma instituição singular nesta política cultural, pois conjuga como ninguém censura e iniciativa, buscando reprimir e cooptar o meio cultural, intelectuais, artistas e criadores. Assim, o governo Getúlio Vargas/Gustavo Capanema inaugurou uma atuação sistemática do estado na cultura. Dentre outros procedimentos, têm-se a criação de legislações para o cinema, a radiodifusão, as artes, as profissões culturais etc. e a constituição de inúmeros organismos culturais.

No âmbito destas organizações, cabe destacar o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), pois ele será a instituição emblemática da política cultural no país até o final dos anos 1960 e início da década seguinte. O Serviço, depois Instituto ou Secretaria, 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 SPHAN 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) Elas transformam o SPHAN em algo exemplar para as políticas culturais no Brasil e em muitos outros países. Sua força é também sua fraqueza. A opção elitista e a não interação com as comunidades interessadas nos sítios preservados impediram o SPHAN de acompanhar desenvolvimentos na área de patrimônio e o colocaram como alvo de severas críticas. (MICELI, 2001; GONÇALVES, 1996)

A gestão inauguradora de Vargas/Capanema cria uma outra e difícil tradição no país: a forte relação entre governos autoritários e políticas culturais nacionais que irá marcar de modo substantivo a história brasileira. A política cultural implantada valorizava o nacionalismo, a brasilidade, a harmonia entre as classes sociais, o trabalho e o caráter mestiço do povo brasileiro.

Paradoxais ausências

O interregno democrático de 1945 a 1964 reafirma as duas tristes tradições. O esplendoroso desenvolvimento da cultura brasileira que acontece no período, em quase todas suas áreas, não tem correspondência com o que ocorre nas políticas culturais nacionais. Elas, com exceção da atuação do SPHAN, praticamente inexistem. Apenas intervenções pontuais marcam o período democrático. A instalação do Ministério da Educação e Cultura, em 1953; a expansão das universidades públicas (nacionais); a Campanha de Defesa do Folclore e a criação do Instituto Superior de Estudos Brasileiros, órgão vinculado ao MEC.

A atuação de outras instituições, em geral não estatais, deve ser recordada por suas repercussões na área cultural e no estado. Os Centros Populares de Cultura (CPC) da União Nacional dos Estudantes, instalados no Rio de Janeiro (1961) e em outras cidades agitam a juventude, em especial universitária, ainda que com vida curta, pois serão fechados em 1964, juntamente com o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB). (BERLINK, 1984; BARCELLOS, 1994) Entretanto, a avaliação dos CPCsC e sua relação com a chamada cultura nacional-popular, que marca aquele momento histórico e mesmo os anos imediatos pós-golpe militar (1964-1968), é bastante polêmica. Outra intervenção a do

Movimento de Cultura Popular, desencadeado pelos governos municipal e estadual de Miguel Arraes, no qual aparece a notável figura de Paulo Freire com seu método pedagógico que conjuga educação e cultura. (SCHELLING, 1991) O movimento se expandiu para outros estados e foi bloqueado pelo Golpe de 1964.

Autoritarismo militar

A ditadura reafirmou a triste tradição do vínculo entre políticas culturais e autoritarismo. Os militares reprimiram, censuraram, perseguiram, prenderam, assassinaram, exilaram intelectuais, artistas, cientistas e criadores populares, mas, ao mesmo tempo, constituíram uma agenda de “realizações” nada desprezível para a (re)configuração da cultura no Brasil.

De 1964 até 1968, apesar da repressão e da censura, ainda não sistemática, acontecem manifestações políticas contra o regime, em especial dos setores médios, e existe todo um movimento cultural, uma espécie de floração tardia dos anos anteriores, hegemonicamente de esquerda, mas com audiência circunscrita às classes médias, como assinalou Roberto Schwarz (1978). Além da violência, a ditadura age estimulando a passagem da predominância de circuito cultural escolar-universitário para um dominado por uma dinâmica de cultura midiaticizada. (RUBIM; RUBIM, 2004) Com este objetivo, a instalação da infraestrutura de telecomunicações; a criação de empresas e a implantação de uma lógica de indústria cultural são realizações dos governos militares, que controlam rigidamente os meios audiovisuais e buscam integrar simbolicamente o país, de acordo com a política de “segurança nacional”.

O segundo momento (final de 1968 - 1974), o mais brutal da ditadura, é dominado pela violência, prisões, tortura, assassinatos e censura sistemática bloqueando toda a dinâmica cultural anterior. Época de vazio cultural contrariado apenas pela cultura “marginal”. Tempo de imposição crescente de uma cultura midiática, tecnicamente sofisticada e fiel reprodutora da ideologia oficial.

Com a relativa derrota da ditadura nas eleições legislativas de 1974, abre-se o terceiro momento que termina com o final do regime militar no início de 1985. Tal período se caracteriza pela “distensão lenta e gradual” (General Geisel) e pela “abertura” (General Figueiredo). Isto é, por uma longa transição cheia de avanços e recuos. A violência diminui e o regime passa a ter iniciativas político-culturais. A tradição da relação entre autoritarismo e políticas culturais é retomada em toda sua amplitude. O regime para realizar a transição sob sua hegemonia busca cooptar os profissionais da cultura (ORTIZ, 1985, p. 85), inclusive através da ampliação de investimentos na área. Pela primeira vez o país terá um Plano Nacional de Cultura (1975) e inúmeras instituições culturais são criadas. (MICELI, 1984) Destaque especial para dois movimentos acontecidos neste rico período de políticas culturais. Primeiro: a criação e o desenvolvimento da FUNARTE, outra das instituições emblemáticas de políticas culturais no Brasil, a partir da experiência do Plano de Ação Cultural de 1973. (BOTELHO, 2001a) Segundo, as mudanças organizacionais, de pensamento e de ação associados à figura de Aloísio Magalhães. Em sua rápida trajetória nestes anos, facilitada por seu dinamismo, criatividade e relações com alguns setores militares, Aloísio criou ou alterou organismos culturais até sua morte prematura em 1982. Sua visão renovada ensejou uma mudança nas antigas concepções de patrimônio vigentes no país, ainda que com limitações, devido à persistência de alguns traços comuns como a “retórica da perda”.

(GONÇALVES, 1996) Por certo que tais movimentos não conviveram sem tensões internas e, inclusive, entre eles, e com muitos problemas. (ORTIZ, 1985; BOTELHO, 2001a)

Instabilidades

A conjugação de ausência e autoritarismo produz instabilidade, a terceira triste tradição. Ela tem, de imediato, uma faceta institucional. Muitas das entidades 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 fim da ditadura praticamente torna inevitável a criação do Ministério da Cultura. O setor de cultura esteve inscrito no Ministério de Educação e Saúde (1930) até passar a compor o Ministério de Educação e Cultura, em 1953. Foram precisos mais 32 anos para a independência e autonomia da cultura em um ministério singular (1985) e sua implementação foi deveras complicada. A sua implantação é um exemplo contundente desta tradição de instabilidade: criado em 1985 por Sarney; desmantelado por Collor e transformado em secretaria em 1990; novamente recriado em 1993 por Itamar Franco. Além disto, foram dez dirigentes responsáveis pelos órgãos nacionais de cultura em dez anos (1985-1994): cinco ministros nos cinco anos de Sarney; dois secretários no período Collor e três ministros no governo Itamar Franco. A permanência média de um dirigente por ano cria uma considerável instabilidade institucional para um organismo que está em processo de instalação.

A instabilidade não decorre tão somente da mudança quase anual dos responsáveis pela cultura. Collor, no primeiro e tumultuado

experimento neoliberal no país, praticamente desmonta a área de cultura no plano federal. Acaba com o ministério, reduz a cultura a uma secretaria e extingue inúmeros órgãos. Mas as ambiguidades não provinham somente destes aspectos. Em 1986, foi criada a chamada lei Sarney, primeira lei brasileira de incentivos fiscais para financiar a cultura. (SARNEY, 2000) A lei foi concebida em um movimento aparentemente paradoxal, pois o governo simultaneamente estava inaugurando o ministério e diversos órgãos. A lei terminava por contrariar este investimento, pois introduzia uma ruptura radical com os modos de financiar a cultura. O estado reduzia o financiamento direto e propunha que as verbas fossem buscadas no mercado. Só que este dinheiro em boa medida era público, decorrente do mecanismo de renúncia fiscal. Apesar disto, o poder de decisão era privatizado.

A lógica das leis de incentivo torna-se componente vital do financiamento à cultura no Brasil. Esta nova lógica de financiamento se expandiu para estados e municípios e para outras leis nacionais, a exemplo da Lei do Audiovisual (Governo Itamar Franco), que ampliou ainda mais a renúncia fiscal. Com ela e com as posteriores mudanças da lei Rouanet,¹ cada vez mais o recurso utilizado é quase integralmente público. A predominância desta lógica de financiamento corrói o poder de intervenção do Estado nas políticas culturais e potencializa a intervenção do mercado, sem, entretanto, a contrapartida do uso de recursos privados.

A cruel combinação entre escassez de recursos estatais e a afinidade desta lógica de financiamento com os ideários neoliberais então vivenciados no mundo e no país, fez que parcela considerável dos criadores e produtores culturais passasse a identificar política de financiamento e, pior, políticas culturais tão somente com as leis de incentivo. Outra vez a articulação entre democracia e políticas culturais se mostrava problemática. O Estado persistia em sua ausência no campo cultural em tempos de democracia.

Novas ausências

No governo Fernando Henrique Cardoso (FHC)/Francisco Weffort, esta nova modalidade de ausência atinge seu ponto culminante. José Castello (2002), avaliando o governo FHC, afirma uma quase identidade entre Estado e mercado; fala das leis de incentivo como sendo a política cultural e diz que as leis de incentivo escamoteiam a ausência de uma política cultural. Em verdade e em boa medida, as leis de incentivo foram entronizadas como a política cultural.

Esta ausência na era FHC 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 Moisés, que havia reconhecido outra das tristes tradições brasileiras: a íntima relação entre cultura e autoritarismo no país.

O novo governo caracteriza-se pela implantação, de modo menos toco e mais enfático, do projeto neoliberal no Brasil. A retração do Estado acontece em praticamente todas as áreas, substituído pelo mercado. Aliás, se houve política de cultura, ela se concentrou em ampliar a utilização das leis de incentivo pelo mercado. A utilização de dinheiro público subordinado a decisão privada se ampliou bastante. Um estudo sobre financiamento da cultura mostrou que o uso de recursos sofreu profunda transformação entre 1995, 66% das empresas e 34% de renúncia fiscal, e 2000, 35% das empresas e 65% de renúncia fiscal. (DÓRIA, 2003, p. 101) Em outras palavras, as leis de incentivo ao investimento privado em cultura estavam desestimulando tal atitude, pois o dinheiro cada vez mais era público.

As críticas a esta política de retirada do Estado da decisão sobre as políticas de cultura são muitas e diversas (SARKOVAS, 2005;

OLIVIERI, 2004; CASTELLO, 2002): 1. O poder de deliberação de políticas culturais passa do Estado para as empresas e seus departamentos de marketing; 2. Uso quase exclusivo de recursos públicos; 3. Ausência de contrapartidas; 4. Incapacidade de alavancar recursos privados novos; 5. Concentração de recursos. Em 1995, por exemplo, metade dos recursos (mais ou menos 50 milhões) estava em apenas 10 programas; 6. Projetos voltados para institutos criados pelas próprias empresas; 7. Apoio equivocado à cultura mercantil que tem retorno comercial; 8. Concentração regional dos recursos.

Assim, com exceção de algumas políticas setoriais, como a de bibliotecas e patrimônio (Projeto Monumenta) e a legislação acerca do patrimônio imaterial, o longo período de oito anos de estabilidade da direção do Ministério da Cultura, contraposto ao quadro anterior de instabilidade, pouco colaborou para consolidação institucional do Ministério. O orçamento destinado à cultura no último ano do governo Fernando Henrique Cardoso/Francisco Weffort sintetiza de modo sintomático a falta de importância do Ministério e a ausência de uma política cultural ativa. Ele foi de apenas 0,14% do orçamento nacional.

Enfrentamentos

Esboçada esta digressão histórica, é possível analisar como o Governo Lula/Gil tem enfrentado 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. Ele enfatizou o papel ativo do estado e fez críticas contundentes à gestão FHC/Weffort (GIL, 2003, p. 23, 49, 50, 51, 52, 53).

O papel ativo do estado tem se concretizado em inúmeras áreas culturais. Aliás, o próprio Gil disse que a marca de sua gestão seria a abrangência. O papel ativo do estado se fez em conexão com a sociedade. Ele, várias vezes, afirmou que o público do ministério não eram apenas os criadores e produtores culturais, mas a sociedade brasileira. Deste modo, o diálogo com a sociedade deu substância ao caráter ativo, abrindo veredas para enfrentar outro desafio: o autoritarismo. Ou seja, o essencial desafio de formular e implementar políticas culturais em circunstâncias democráticas foi nitidamente colocado na agenda do ministério.

Outra das ênfases dos discursos programáticos confronta o autoritarismo e o elitismo: a ampliação do conceito de cultura. A adoção da noção “antropológica” permite que o ministério deixe de estar circunscrito à cultura erudita e abra suas fronteiras para outras culturas: populares; afro-brasileiras; indígenas; de gênero; de orientações sexuais; das periferias; da mídia áudio-visual; das redes informáticas etc.

Em alguns casos, a atuação do Ministério da Cultura passa mesmo a ser inauguradora, a exemplo da atenção e do apoio às culturas indígenas. (BRASIL, 2006, p. 26) Em outros revela um diferencial de investimento em relação às situações anteriores. É o que acontece nas culturas populares. (BRASIL, 2005), de afirmação sexual, na cultura digital e mesmo na cultura midiática audiovisual.

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, porque 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.

As políticas públicas dão substrato democrático para a viabilização de políticas de Estado, que transcendendo governos, possam viabilizar 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 SNC é vital para a consolidação de estruturas e de políticas, pactuadas e complementares, que viabilizem a existência de programas culturais de médios e longos prazos, não submetidas às intempéries conjunturais. Tal sistema deve estar associado e comportar outros (sub)sistemas como o Sistema Nacional de Museus. (BRASIL, 2006, p. 22) A aprovação pelo Congresso Nacional (Emenda Constitucional nº 48/2005) e subsequente elaboração do PNC surge como outro fator favorável à superação da tradição de instabilidade. Enfim, a possibilidade de superação desta triste tradição depende em ampla medida da existência, articulação e sintonia fina entre SNC e PNC.

A institucionalização do ministério se consolida com sua atuação cada vez mais nacional, através de inúmeros projetos, com destaque para os Pontos de Cultura. A descentralização das atividades do ministério decorre também da reforma administrativa realizada logo no início da gestão, que buscou superar as áreas de sobremento e dar maior operacionalidade ao ministério e seus órgãos vinculados. (MEIRA, 2004) A realização do “primeiro concurso

público da história do ministério” desde que foi criado há mais de vinte anos (BRASIL, 2006, p. 18), traz perspectivas alvissareiras para o fortalecimento institucional do ministério, através da incorporação de novos servidores.

Dois outros fatores têm essencial significado para a construção institucional do ministério. O primeiro é a ampliação do orçamento do ministério, ainda que isto não tenha atendido à meta dos ministros Gilberto Gil e Juca Ferreira, de um por cento para o orçamento nacional de cultura. O segundo é a permanência do mesmo projeto, no segundo mandato do presidente Lula. Esta manutenção pode ser interpretada como compromisso com a continuidade das políticas empreendidas.

Limitações e desafios

Um dos aspectos mais positivos na avaliação da gestão do Ministério da Cultura é a abrangência assumida como meta. Esta amplitude representa um enorme desafio de continuidade e de articulação das infindáveis 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 SNC; o PNC; o Sistema Nacional de Informações Culturais; a tessitura de uma nova política nacional de financiamento da cultura, que recoloque 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 limitações e obstáculos têm que 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, 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, 2001b)

Os interessantes canais de participação da sociedade civil e dos artistas precisam ser avaliados e consolidados, inclusive institucionalmente. Nesta perspectiva, encontros, seminários, conferências 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 equitativa de recursos humanos, materiais e financeiros, com repercussões inevitáveis e indesejáveis na democratização da cultura.

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, devido à ausência de políticas de valorização salarial e de formação, qualificação e atualização. A instituição de um sistema nacional de formação e qualificação em cultura, inserido dentro do SNC, pode ser uma possível alternativa a esta grave omissão.

Outro enfrentamento vital e inevitável: a questão do financiamento da cultura. Desde a perversa instalação das leis de incentivo, que contaminaram toda a arquitetura institucional da cultura, existem enormes problemas neste registro. As leis de incentivo parecem esgotar o tema das políticas de financiamento, quando não das próprias políticas culturais. Apesar dos avanços inegáveis, com a

instituição de uma política de editais para a cultura no ministério (Fundo Nacional de Cultura) e em empresas estatais, 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 ausência de uma política de financiamento corrói as iniciativas do ministério, inclusive aquela primordial de fazer o Estado assumir um papel mais ativo na cultura.

A conquista do mínimo de um por cento 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.

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 das tristes tradições detectadas. A democracia brasileira está a exigir para a sua consolidação a ampliação dos direitos culturais e da cidadania cultural em nosso país.

Notas

¹ No governo Collor, a Lei Sarney foi extinta e substituída por outra lei de incentivo fiscal, a Lei nº 8.313/91, que leva o nome do segundo Secretário de Cultura dessa gestão, Sérgio Paulo Rouanet.

Referências

ABDANUR, Elizabeth França. *Os 'Ilustrados' e a política cultural em São Paulo: o Departamento de Cultura na Gestão Mário de Andrade (1935-1938)*. 1992. 187f. Dissertação (Mestrado em História) - UNICAMP, Campinas, 1992.

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 JÚNIOR, Roberto. *Missionários de uma utopia nacional-popular: os intelectuais e o Departamento de Cultura de São Paulo*. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2004.
- BARCELLOS, 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*. 2004. 324f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.
- BERLINK, Manoel T. *Centro Popular de Cultura da UNE*. Campinas, SP: Papyrus, 1984.
- BOTELHO, Isaura. *Romance de formação: FUNARTE e política cultural 1976-1990*. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 2001a.
- _____. Dimensões da cultura e políticas públicas. *São Paulo em Perspectiva*. v. 15, n. 2, 2001b, p. 73-83.
- BRASIL. Ministério da Cultura. *Cultura é um bom negócio*. Brasília, 1995.
- _____. *Seminário Nacional de Políticas Públicas para as Culturas Populares*. Brasília, 2005.
- _____. *Programa cultural para o desenvolvimento do Brasil*. Brasília, 2006.
- BUCHBINDER, Pablo. *Historia de las universidades argentinas*. Buenos Aires: Editorial Sudamerica, 2005.
- CASTELLO, José. Cultura. In: LAMOUNIER, Bolívar; FIGUEIREDO, Rubens (Org.) *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; CHAGAS, Mário (Org.). *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.
- _____. *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”? *Revista 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.
- GARCIA, Nelson Jahr. *Estado Novo: ideologia e propaganda política*. São Paulo: Loyola, 1982.
- 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.
- IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Sistema de informações e indicadores culturais 2003*. Rio de Janeiro, 2006.
- MAGALHÃES, Aloísio. *E Triunfo? A questão dos bens culturais no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira; Brasília: Fundação Nacional Pró-Memória, 1985.
- MEIRA, Márcio. Uma política republicana. *Revista Teoria e Debate*. São Paulo, n. 58, p. 60-65, maio/jun. 2004.
- MICELI, Sérgio (Org.) *Estado e cultura no Brasil*. São Paulo: Difel, 1984.
- _____. *Intelectuais à brasileira*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.
- MOISÉS, José Álvaro. Estrutura institucional do setor cultural no Brasil. In: MOISÉS, José Álvaro et al. *Cultura e democracia*. Rio de Janeiro: Edições Fundo Nacional de Cultura, 2001. p. 13-55. (v. 1)
- NUSSBAUMER, Gisele Marchiori (Org.) *Teorias e políticas da cultura: visões multidisciplinares*. Salvador: EDUFBA, 2007.
- OLIVEIRA, Lúcia Lippi; VELLOSO, Mônica Pimenta; GOMES, Ângela de Castro. *Estado Novo: ideologia e poder*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.
- OLIVIERI, Cristiane Garcia. *Cultura neoliberal: leis de incentivo como política pública de cultura*. São Paulo: Escrituras/Instituto Pensarte, 2004.
- ORTIZ, Renato. *A moderna tradição brasileira: cultura brasileira e indústria cultural*. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- _____. *Cultura brasileira e identidade nacional*. São Paulo: Brasiliense, 1985.

- PARTIDO DOS TRABALHADORES. *A imaginação a Serviço do Brasil*. Caderno de Campanha. São Paulo, 2002.
- PARTIDO DOS TRABALHADORES. *Brasil: cultivar a memória, inventar o futuro*. Programa Setorial de Cultura. São Paulo, 2006.
- PONTES, Ipojuca. *Cultura e modernidade*. Brasília: Secretaria de Cultura, 1991.
- RAFFAINI, Patrícia Tavares. *Esculpiendo a cultura na forma Brasil: o Departamento de Cultura de São Paulo (1935-1938)*. 1999. 126f. Dissertação (Mestrado em História) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2001.
- 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, enormes desafios. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas Rubim; BARBALHO, Alexandre. *Políticas Culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2007a, p. 11-36.
- _____. Políticas culturais entre o possível e o impossível. In: NUSSBAUMER, Gisele Marchiori (Org.) *Téorias e políticas da cultura: visões multidisciplinares*. Salvador: EDUFBA, 2007b, p. 139-158.
- _____. *Políticas culturais e o Governo Lula*. São Paulo: Editora da Fundação Perseu Abramo, 2011.
- _____. *Cultura e políticas culturais*. Rio de Janeiro: Azougue, 2011.
- _____. (Org.) *Políticas culturais no Governo Lula*. Salvador, EDUFBA, 2010.
- _____; RUBIM, Lindinalva. Televisão e políticas culturais no Brasil. *Revista USP*, São Paulo, n. 61, p. 16-29, 2004.
- SARKOVAS, Yacoff. O incentivo fiscal no Brasil. *Revista Teoria e Debate*. São Paulo, n.º. 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, SP: 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; 2)

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.

O FINANCIAMENTO COMO RECURSO FUNDAMENTAL DAS POLÍTICAS CULTURAIS

Alberto Freire
albfreire@uol.com.br

Por meio da cultura é possível se vislumbrar diversas ações transformadoras que alcançam os indivíduos e as sociedades dos mais diversos tamanhos e complexidades. Para os indivíduos, vale ressaltar, a ação transformadora da cultura está presente em suas experiências cotidianas com o mundo que o cerca e, também, do contato com as representações estéticas que pertencem ao criativo universo artístico. Já para os grupos sociais diversos, desde a mais singela localidade até países, a cultura representa perspectivas múltiplas como fator para se desenvolverem, considerando-se o desenvolvimento com uma noção ampliada, para além do crescimento econômico.

Na contemporaneidade, a participação da cultura na economia tem desempenhado um papel ascendente em todas as partes do mundo. Conforme estimativas do Banco Mundial, as atividades culturais situam-se

na cifra de 7% do PIB global. Este percentual representa valores consideráveis, em milhões de dólares, embora haja uma concentração privilegiada na produção e consumo do entretenimento.

No caso brasileiro, os números do IBGE indicam a existência de 320 mil empresas ligadas ao setor cultural, que representa 5,7% do conjunto de empresas do país e produzem 1,6 milhão de empregos formais, conforme divulgado pelo Ministério da Cultura (MinC), em 2008. A inconstância no fornecimento dos dados culturais no país é um problema que compromete o planejamento das políticas culturais e a reflexão e análise dos seus impactos na sociedade. No entanto, em que pese a defasagem, os números dão uma dimensão da relevância que as atividades associadas à cultura representam para a economia.

Por meio da interpretação destes números pode-se deduzir como a cultura desempenha um setor estratégico para se pensar em desenvolvimento, o que faz o Estado e a iniciativa privada aumentarem o seu interesse pelo campo da cultura em suas várias dimensões. Mas a formulação e execução de uma política cultural democrática e abrangente necessitam de vários recursos para se alcançar os objetivos. Recursos que podem ser humanos, legais, materiais e financeiros, conforme aponta Rubim (2007).

No aspecto do financiamento, a histórica classificação da cultura como assessoria em relação a outras áreas de atuação do Estado, como saúde, segurança e economia, por exemplo, coloca o investimento financeiro em cultura, ou a sua falta, como uma questão essencial para sua compreensão.

No atual cenário da forte relação entre o mercado e o campo cultural algumas análises enquadram, incorretamente, o modelo de financiamento empresarial como mecenato. Esta é uma apressada assimilação com o financiamento e apoio às artes que vigorou em

Roma, no império de Augusto César, no período de 30 a.C. a 10 d.C, denominado mecenato. Sua origem como proteção à classe artística está ligada ao político romano Caio Mecenas, que exerceu importante cargo na hierarquia do Império.

Com muita habilidade, Mecenas influenciou o imperador a empreender uma política de apoio às artes, com uma estratégia que incluía uma relação de proximidade entre o governo e a cultura, representada por artistas e pensadores de então. Com esta atuação, Mecenas passou para a história como o “protetor das artes”. No entanto, sua estratégia ultrapassa o sentido de proteção artística e se insere, também, na perspectiva de associar reconhecimento e prestígio do Império perante a sociedade. A atuação de Caio Mecenas, ao utilizar a cultura e o pensamento como ações de governo pode ser considerada como um dos mais sutis sistemas para legitimar o poder e foi utilizado, séculos depois, por outros governantes ao longo da história, conforme demonstra Almeida (1994).

Além de governos, outros setores da sociedade também adotaram uma postura de estímulo e proteção às manifestações artístico-culturais. Desde então, o mecenato passou a designar a atitude do Estado, nobreza, Igreja e burguesia de proverem a manutenção de artistas e fomento à atividade cultural como símbolo de uma política de apoio material e/ou financeiro, com forte atuação na Europa renascentista. Podemos classificar este modelo como a configuração da gênese do financiamento cultural por parte do Estado.

Essa forma de acumular prestígio por meio da manutenção e custeio da produção cultural se estendeu, ao longo do tempo, e chegou ao século XX marcado pela individualidade dos grandes capitalistas norte-americanos como mantenedores de artistas individuais e instituições ligadas à cultura. Personalidades como Henry

Ford, John Rockefeller, Peggy Guggenheim e Andrew Carnegie são exemplos citados de forma recorrente como empreendedores do moderno mecenato. Beneficiados pela legislação liberal americana, os industriais podiam fazer doações individuais, ao passo que suas empresas eram proibidas de fazê-lo. A aquisição de coleções artísticas e o apoio a bibliotecas e instituições de ensino constituíram a base do modelo de mecenato realizado nos Estados Unidos.

A história brasileira conta com alguns exemplos de empresários que exerceram o papel de mecenas. Os nomes mais expressivos são Assis Chateaubriand e Francisco Matarazzo, importantes colecionadores de obras de arte que deixaram um importante patrimônio de contribuição à cultura artística. Instituições importantes como o Museu de Arte de São Paulo (MASP) e o Museu de Arte Moderna de São Paulo (MAM), representam o legado do mecenato exercido por esses dois capitalistas a partir da metade do século XX.

O percurso do apoio às artes e à cultura, desde a época de Caio Mecenaz, apresenta como pano de fundo a trajetória dos poderes vigentes. As transformações históricas que ocorreram no mecenato e em outras formas de financiamento cultural, ao longo do tempo, foram resultado das mudanças ocorridas nas relações de poder e, conseqüentemente, na relação entre o poder político e a cultura. (VAZ, 2003)

Ao analisar a organização e o financiamento da cultura em uma perspectiva histórica, desde a concepção de Caio Mecenaz, no Império Romano, até a contemporânea forma de patrocínio cultural, Albino Rubim (2005, p. 55) registra as mudanças ocorridas, partindo de uma vinculação exclusiva com o Estado, até chegar ao modelo da contemporaneidade e registra que “[...] tais mudanças implicaram uma maior complexidade da organização e financiamento da cultura”.

O financiamento contemporâneo

É própria da atividade cultural a necessidade de ser materializada e disponibilizada para o consumo e fruição. Neste estágio, o aporte de recursos diversos torna-se imperativo. É nesse instante que se revela como indispensável a atuação de uma instituição ou indivíduo que promova o financiamento. Assim, a produção artístico-cultural coloca em contato a figura do criador, que se expressa por diversos meios e linguagens, e o agente do financiamento, que propicia a chegada do produto cultural ao mercado dos bens simbólicos. Mas para além da cultura artística, outras práticas e modos de produção culturais também carecem do financiamento, em suas várias faces e modelos, para se realizarem como uma prática social.

Desta forma, o campo cultural é financiado por várias fontes, que podem ser públicas, das diversas esferas, e também pela iniciativa privada, caracterizada por empresas, fundações e outros segmentos da sociedade civil. As formas como entes públicos e privados se relacionam são fatores fundamentais para a caracterização dos mecanismos de financiamento da cultura e o entendimento do lugar que esse financiamento ocupa em uma determinada realidade social.

Em artigo intitulado *A educação e a cultura nas constituições brasileiras*, Alfredo Bosi (2004) aponta o tratamento genérico dispensado ao patrimônio simbólico pelo Estado brasileiro, tanto no Império, na constituição de 1824, como na República, em 1891. A presença do Estado na cultura só foi incluída a partir da Constituição Federal de 1934, o que reforça a importância que esta passou a ter como um tema de interesse republicano para a nova ordem, representada por Getúlio Vargas. A partir de então, a União, os estados e os municípios ficaram constitucionalmente autorizados a “favorecer e animar” o desenvolvimento das ciências, das artes,

das letras e da cultura em geral. Após 1934, portanto, o texto constitucional inseriu o fomento à cultura como uma obrigação, o que foi mantido nas constituições federais posteriores, ultrapassando o favorecimento e a animação.

A atuação do Estado na cultura tem aspectos políticos e ideológicos que são relevantes e norteadores para os estudos e análises de política cultural. Orientações governamentais de poder distintas, sejam autoritárias ou democráticas, têm acentuados reflexos no trato com o campo cultural. Dessa forma, os objetivos das ações culturais originadas no Estado trazem sempre esses componentes, que interferem no modelo de financiamento público executado pelo Estado.¹

No Brasil, enquanto a Constituição Federal de 1988 deu um importante passo nas garantias do compromisso do Estado com a cultura, as fontes de financiamento público não foram explicitadas, de acordo com Dória (2003). Em nosso país, o Estado é, historicamente, o responsável principal pelo financiamento da cultura, uma tradição que não difere muito de outras nações.

O modelo de investimento de recursos públicos se caracteriza como financiamento direto. Englobam-se nesse segmento as verbas dos orçamentos do Ministério da Cultura (MinC) e seu conjunto de instituições com objetivos definidos de aplicação dos recursos financeiros para execução da política cultural, utilizando os mecanismos de financiamento oriundos do Estado. (SILVA, 2007)

O financiamento indireto constitui os investimentos em cultura cuja origem esteja fora do Estado. Nesse âmbito estão incluídas as pessoas físicas, um segmento ainda pouco expressivo em volume de recursos destinados à cultura no Brasil e as empresas com histórico de presença marcante há pouco mais de duas décadas,

com criação das leis de incentivo e a renúncia fiscal permitida pelo governo.

A destinação de recursos para a cultura não é essencialmente uma novidade no mundo empresarial, embora na década de 1990 tenha ocorrido um crescimento dessa relação entre empresas e as produções do campo cultural no Brasil, trajetória que resultou da diminuição da presença do Estado como ente fundamental do financiamento da cultura em suas várias vertentes como o patrimônio, as artes, o entretenimento e outros segmentos.

As razões apontadas para a redução da presença do Estado na cultura são várias. Alguns autores, como Ramos (2002), indicam a falência financeira do Estado como fator determinante. Este argumento tem características típicas do ideário neoliberal. O discurso do neoliberalismo fortaleceu-se, sobretudo nos anos 1990, com a defesa da liberdade para os mercados atuarem em vários setores, reservando ao Estado funções reduzidas, nas quais a cultura não se incluía.

Outros autores, como Vanucchi (2002) e Eagleton (2005), indicam a redução do tamanho das administrações públicas em esfera global e a consequente transferência de muitas atribuições para o mercado, o que configurou uma das características mais marcantes do pensamento neoliberal. Os resultados obtidos com o enfraquecimento da presença do Estado em vários setores foram, muitas vezes, desastrosos, reafirmando que o modelo e o seu discurso repetido à exaustão eram equivocados como fórmula para desenvolver países e outros territórios de tamanhos e complexidades diversas.

Nesse cenário, o segmento empresarial aproximou-se do campo da cultura e passou a exercer forte presença como agente de financiamento e apoio, sobretudo das produções artísticas e

do entretenimento. Essa interação não se deu por altruísmo do empresariado. A associação tem objetivos claros e definidos, que podem ser resumidos na perspectiva de se obter maior participação no mercado consumidor, utilizando a cultura como estratégia de comunicação para fortalecimento da imagem das organizações empresariais, seus produtos e serviços.

Com o propósito de criar distinção em um cenário comercial cada vez mais competitivo e de produtos semelhantes, a atividade de *marketing* estabelece novas estratégias para posicionar as empresas no mercado. Com esse fim, surgiram várias derivações do *marketing*, segmentadas por área de interesse e atuação como o esportivo, ambiental, social etc. O *marketing* cultural, portanto, situa-se neste contexto. Trata-se de um fenômeno contemporâneo, pelo qual a diferenciação das empresas ganhou relevância publicitária, competindo, em certa medida, com a publicidade dos produtos ou serviços colocados à disposição dos consumidores.

Assim, neste modelo de comunicação e negócios busca-se associar a ideia da qualidade do produto à confiabilidade de quem produz. Para dar visibilidade ao produtor foram incorporadas ações que, em geral, têm pouca ou nenhuma relação com o negócio empresarial. Nesta perspectiva, organizações do setor industrial, de serviços, alimentos, energia, petróleo etc. incorporam nos seus planos estratégicos ações que podem ser exploradas pelas várias vertentes do *marketing*.

O entendimento do significado do que seja *marketing* cultural desfaz a ideia, muito difundida, de que há um mecenas no comando de cada organização que utiliza este mecanismo de financiamento à cultura. No entanto, a associação entre empresas e a cultura no campo mercadológico remete à atividade do *marketing* que tem na troca as suas bases. O investimento de recursos financeiros ou materiais para a produção cultural reverte-se em oportunidade

de construção e reforço da imagem e marca das organizações, o que configura o sentido da estreita relação entre o mundo empresarial e o campo da cultura. Afinal, nas relações cotidianas dos negócios, as empresas fazem trocas e não doações, conforme Muylaert (2000).

No financiamento promovido por empresas para viabilizar ações do campo da cultura, via *marketing* cultural, vigora a noção de patrocínio, uma forma clássica que relaciona um doador de recursos e um beneficiário, responsável pelo projeto cultural. A ação de patrocínio configura-se, também, como uma forma de troca. A legislação brasileira, por meio da Lei Rouanet, inclusive, reconhece e valida este modelo, na medida em que regula e permite ao patrocinador utilizar a publicidade para tornar explícito o investimento em cultura.

O mecanismo de incentivos fiscais da Lei nº 8.313/1991, a Lei Rouanet, é uma forma de inserir a iniciativa privada ao setor cultural. Por meio desta Lei o produtor apresenta uma proposta cultural ao Ministério da Cultura (MinC) e, caso seja aprovada, é autorizado a captar recursos para o financiamento junto a pessoas físicas ou empresas. Os incentivadores que apoiarem o projeto poderão ter total ou parte do valor investido deduzido do imposto a pagar. (BRASIL, 2011)

Nesta modalidade de financiamento as trocas são mais explícitas, numa clara relação de mercado, onde se investe com a perspectiva de obtenção de retorno de natureza diversa, seja do aumento de prestígio e reconhecimento que se enquadra no campo do simbólico, ou mesmo com o aumento no faturamento e nos lucros, pertencente ao campo material e tangível.

Na comparação entre financiamento do Estado e do mercado para a cultura, uma diferença visível se constata na mensuração

dos resultados. Na atuação do Estado os ganhos são para a coletividade, considerando-se relevantes a produção, o acesso e o consumo cultural como fatores determinantes para a dinâmica da transformação de uma sociedade.

Já no financiamento indireto, concedido pelas empresas, os objetivos mudam e os resultados esperados direcionam-se, quase exclusivamente, para a organização financiadora. As tensões entre o financiamento público e privado se explicitam de forma bastante claras nos dois modelos.

Para Ana Carla Reis, pelas diferenças existentes entre o financiamento público e privados, eles podem ser separados em critérios distintos que demarcam o lugar ocupado por cada um na ação de disponibilizar recursos para a cultura. Segundo a autora, a compreensão dessas duas fontes de financiamento passa pela análise de critérios como motivações, públicos, objetivos, mensuração de resultados e articulações. O quadro a seguir, sintetiza as diferenças fundamentais indicadas pela autora.

O quadro apresentado pela autora oferece um plano geral das diferenças existentes nos modelos de financiamento público e privado. No seu conjunto, os itens listados deixam claros como o Estado e o mercado se guiam por caminhos distintos quando se envolvem na atribuição de financiar a cultura.

Além da dupla relação entre o público e o privado como entes que financiam a cultura, há também que considerar o autofinanciamento, oriundo da receita gerada pela exibição e comercialização das produções culturais. No entanto, esta terceira modalidade tem uma presença minoritária no cenário das artes e do entretenimento no Brasil.

	Setor Público	Setor Privado
Motivação	Social	Social ou pessoal (mecenato) e comercial (patrocínio).
Público-Alvo	População em geral	Consumidores/clientes atuais, ou potenciais, fornecedores, funcionários, governo, formadores de opinião, jornalistas, comunidades, etc.
Objetivo	Os estabelecidos na política cultural: democratização, diversidade, promoção da identidade nacional, etc.	Pessoais ou sociais (mecenato) ou estabelecidos na estratégia de comunicação: divulgação da marca, aprimoramento da imagem, endomarketing, promoção junto a segmentos, etc. (patrocínio).
Forma de mensuração dos resultados esperados	Eliminação das desigualdades de acesso à cultura, distribuição descentralizada dos projetos e instituições culturais, estudo de imagem do país, aquecimento da economia local, etc.	Cobertura de mídia, levantamentos de conhecimento da marca, estudos de imagem, predisposição à compra, aprovação de projetos etc.
Articulação	Setores econômico, social, educacional, tecnológico, de relações exteriores, etc.	Com a comunidade (mecenato) ou com a estratégia de comunicação da empresa (patrocínio).

Quadro 1 - Setor público e privado no financiamento da cultura

Fonte: Reis (2006, p. 152).

O financiamento da cultura no segmento da receita direta é uma especificidade que se observa na produção da indústria cultural. Em um país como o Brasil, de históricas dificuldades socioeconômicas de maioria da população, o modelo de autofinanciamento pela receita direta, sem outras fontes de recursos, é considerado de pouco resultado pelos realizadores de projetos culturais.

A solução, conforme argumentam os produtores, é a participação do Estado como forma de viabilizar os projetos, ou a busca de recursos nas empresas. Os altos custos de produção, em geral, dificultam a produção de projetos com recursos próprios neste segmento. Por outro lado, o *marketing* cultural das empresas dedica uma preferência estratégica às artes e o entretenimento pela evidente possibilidade de associação e exibição das suas marcas em espetáculos com potencial atração de público.

A transferência de recursos para a produção cultural tem sutilezas que, em geral, não são percebidas pelo público a quem se destina o espetáculo, ou projetos culturais. Eles apenas veem as marcas nas peças publicitárias sem uma maior compreensão do que significa patrocínio, apoio, realização etc. A relação abaixo apresenta uma síntese do significado de cada uma dessas modalidades de participação empresarial em um projeto de cultura, conforme Vaz (2003) e Reis (2006).

Doação

Transferência financeira ou de bens, mas sem uso permitido da publicidade, marca ou nome da empresa doadora.

Patrocínio

Destinação de recursos para viabilizar a execução de um projeto cultural, com fins promocionais. Neste caso a lei permite a exibição das marcas patrocinadoras.

Apoio

Não envolve recurso financeiro. O patrocinador contribui, exclusivamente, com bens e serviços.

Promoção

Quando a empresa está ligada ao setor de comunicação e se encarrega de promover o projeto cultural em seus veículos.

Realização

O realizador é o produtor, ou seja, quem idealiza e executa o projeto cultural.

As discussões e análise sobre o processo de financiamento à cultura no Brasil, geralmente se voltam para a distinção existente entre financiamento público e privado. Com a utilização das leis de incentivo, principalmente a Lei Rouanet, as fronteiras que separam o público e o privado são tênues. Neste modelo, o patrocínio cultural se inicia nos departamentos de *marketing* das empresas, passa pelo Ministério da Cultura, e termina no Ministério da Fazenda, com a compensação entre os valores investidos em cultura com os impostos a pagar, o que configura um financiamento público com o rótulo de privado.

Na iminência de passar por transformações articuladas pelo Ministério da Cultura, a lei de incentivo federal reacendeu as discussões sobre os seus méritos e defeitos para o financiamento cultural no país. Com o rótulo de nova Lei da Cultura, a atualização do aparato legal para política cultural brasileira tramita no Congresso e traz propostas de alterações com o objetivo de dar conta das novas exigências da sociedade na busca de recursos diversos para a produção cultural, sobretudo o financiamento.

As discussões, no entanto, não são isentas de tensões. De um lado estão os que defendem a continuidade da Lei Rouanet nos moldes

em que se encontra. Para este segmento, a decisão sobre o que deve ou não ser patrocinado deveria permanecer no mercado, ou seja, nos departamentos de *marketing* das empresas. No entendimento deste grupo, a permanência do modelo evitaria o que rotulam de “dirigismo cultural”, ou seja, o Estado ter a prioridade de decidir como e onde serão investidos os recursos destinados à cultura. Este segmento tem fortes ligações com a produção de grandes espetáculos, situa-se nos grandes centros urbanos do país e sinaliza que o conceito de cultura está associado à arte, ao entretenimento e aos espetáculos com alto potencial de retorno dos investimentos.

Do outro lado encontra-se o segmento defensor de que aquelas produções com poder de sustentabilidade, por meio da venda de ingresso ou produtos culturais, não deveriam obter prioridade das verbas públicas incentivadas. Neste caso, a compreensão de cultura mostra-se mais ampliada, centrada no acesso mais democrático e que reflita a diversidade cultural brasileira em todas as suas amplas definições e noções, que pode ir da arte ao modo de vida e o desenvolvimento, para citar apenas três das inúmeras possibilidades de se conceber a cultura.

Considerações Finais

O financiamento da cultura apresenta diversos mecanismos utilizados para criar as condições de se conceber e realizar projetos culturais. Diante disso, as fontes de financiamento são elementos de destaque desde os mais remotos tempos históricos, quando o campo cultural reafirmou sua relevância na sociedade. O mecenato, por exemplo, se configurou como uma pioneira intervenção do Estado, Igreja e burguesia europeia, que por motivos diversos, faziam aporte de recursos para os artistas da época, ou os acolhiam

em seus castelos e propriedades, com o propósito de fruir as criações de modo privado e incorporar a riqueza e a representação estética dos bens simbólicos ao patrimônio dos bens materiais, já devidamente acumulados.

Na contemporaneidade, novos sujeitos exercem o papel que no passado fora exercido pelos mecenas, mas com outros objetivos. O Estado, as empresas, as pessoas físicas e organizações diversas figuram como responsáveis diretos ou indiretos pelo investimento de recursos financeiros e de outra natureza em cultura. Assim, o financiamento cultural apresenta características distintas, baseadas, dentre outros aspectos, na forma como o Estado atua para fomentar a produção simbólica e, também, como regula a participação da sociedade civil neste importante segmento das políticas culturais.

No Brasil, após as leis de incentivo fiscais, houve uma marcante transferência no papel do financiamento à cultura, do Estado para as empresas. Desde então, o mercado passou a exercer uma representação significativa para a realização das atividades culturais, embora os recursos sejam predominantemente públicos. Nesse momento, o *marketing* cultural, uma atividade que no passado era incipiente nas organizações, se consolidou de forma consistente. A atuação das empresas, associando imagem e marca com o campo da cultura, provocou mudanças que reconfiguraram o sistema de financiamento cultural. O aparente esgotamento desta forma de financiamento, por não cumprir os objetivos de democratização e acesso aos bens culturais, revelou a necessidade de se aprofundar o debate, as análises e reflexões na perspectiva de se configurar não apenas uma nova lei, mas mudanças estruturais na política cultural brasileira.

O financiamento ocupa um lugar privilegiado para a formulação e execução das políticas culturais com origem no Estado, no mer-

cado ou em outras instâncias da sociedade civil. Recursos diversos são acionados (RUBIM, 2007) para a concepção de políticas que tenham em seus objetivos a promoção do desenvolvimento e da inclusão social, por meio do universo simbólico que caracteriza o campo cultural. Desta forma, os recursos financeiros e os mecanismos de disponibilizá-los representam papel fundamental nas várias etapas que caracterizam a produção de bens culturais.

Essa perspectiva de se pensar a cultura como estratégia de desenvolvimento e cidadania, por meio de uma política cultural abrangente, pode se configurar como uma síntese para a expressão política cultural. Nesse sentido é possível planejar e colocar em prática as ações que pertencem ao domínio da política, tendo a cultura como a base de referência para executar as transformações necessárias que conduzam ao crescimento de uma sociedade. Assim, se a ideia de reformar remete à volta para a forma inicial, transformar, ao contrário, indica transpor a forma original para se conceber uma nova forma. Afinal, a concepção do novo é um estado permanente do campo da cultura.

Notas

¹ Para a noção e delimitação de público e privado na política cultural ver Barbalho (2005).

Referências

ALMEIDA, José Mendes de. *A arte é capital: visão aplicada do marketing cultural*. Rio de Janeiro: Rocco, 1994.

BARBALHO, Alexandre. Política Cultural. In: RUBIM, Linda (Org.) *Organização e produção da cultura*. Salvador: Edufba, 2005. p. 33-52.

- BOSI, Alfredo. Plural mas não caótico. In: BOSI, Alfredo (Org.). *Cultura brasileira: temas e situações*. 4. ed. São Paulo: Editora Ática, 2004. p. 7-15.
- BRASIL. Ministério Da Cultura. *Projetos culturais via renúncia fiscal*. 2011. Disponível em: < <http://www.cultura.gov.br/site/2011/07/07/projetos-culturaisvia-renuncia-fiscal/>>. Acesso em: jul. 2011.
- DÓRIA, Carlos Alberto. *Os federais da cultura*. São Paulo: Biruta, 2003.
- EAGLETON, Terry. *A idéia de cultura*. Tradução de Sandra Castello Branco. São Paulo: Editora Unesp, 2005.
- FREIRE, Alberto. *Explorando em outros campos: a trajetória da Petrobrás na cultura brasileira*. 2010. 260f. Tese (Doutorado em Cultura e Sociedade). Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2010.
- MILLER, Toby; YÚDICE, George. *Política cultural*. Barcelona: Gedisa, 2004.
- MUYLAERT, Roberto. *Marketing cultural e comunicação dirigida*. 5. ed. São Paulo: Globo, 2000.
- RAMOS, Daniela. *Patrocínio cultural em Minas Gerais: análise quantitativa das empresas investidoras em cultura via lei estadual de incentivo – 1998-2001*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro. Centro de Estudos Históricos e Culturais, 2002.
- REIS, Ana Carla Fonseca. *O financiamento da cultura: teoria e prática em um estudo internacional comparado*. São Paulo: Thomson, 2006.
- RUBIM, Antonio Albino Canelas. Marketing cultural. In: RUBIM, Linda. (Org.) *Organização e produção da cultura*. Salvador: Edufba, 2005. p. 53-77.
- _____. Políticas culturais: entre o possível e o impossível. In: NUSSBAUMER, Gisele. *Teorias e políticas da cultura: visões multidisciplinares*. Salvador: EDUFBA, 2007. p. 139-158.
- SILVA, Frederico A. Barbosa da. *Economia e política cultural: acesso, emprego e financiamento*. Brasília: Ministério da Cultura, 2007.
- VANUCCHI, Aldo. *Cultura brasileira: o que é, como se faz*. 3. ed. São Paulo: Loyola, 2002.
- VAZ, Gil Nuno. *Marketing institucional: o mercado de idéias e imagens*. 2. ed. São Paulo: Thomson, 2003.

PATRIMÔNIO E MEMÓRIA: DA IMPOSIÇÃO DE IDENTIDADES À POTENCIALIZAÇÃO DE ATOS COLETIVOS

Adalberto S. Santos
adalbertosantos@ufba.br

Introdução

A Constituição de 1988 define no Artigo 216 que patrimônio cultural brasileiro se compõe de bens de natureza material e imaterial. Do texto constitucional, depreende-se que o patrimônio cultural brasileiro se compõe de bens culturais e esses últimos são referências aos testemunhos materiais e imateriais portadores de interesse cultural relevante. Apesar da imprecisão como vem sendo tratado, o professor português José de Melo Alexandrino (2009) aponta o aparecimento do termo “bens culturais” depois da Segunda Guerra Mundial, mais precisamente

em 1954 na Convenção da UNESCO sobre a Proteção de Bens Culturais em Caso de Conflito Armado. O termo volta a reaparecer na Convenção sobre Importação, Exportação e Transferência Ilícita de Bens Culturais de 1970 e na Convenção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural de 1972, para, embora com sutis diferenças, ratificar uma concepção de bem cultural delineada em torno da noção de bens móveis ou imóveis relevantes.

Com o passar dos anos, a noção de bens culturais se constituiu na categoria jurídica que tem estruturado as políticas de patrimônio cultural e supõe, fundamentalmente, a presença de um valor ancorado num suporte. Tais suportes encerram duas dimensões: a primeira se define pelo caráter material das criações humanas e a segunda pelo caráter imaterial, simbólico dessas criações. Dessa forma, mesmo quando se ressalta a natureza material dos bens culturais não se pode esquecer que esses objetos são portadores de determinado(s) valor(es) que lhe dá(ão) sentido(s).

É justamente no suporte sobre o qual recai o valor que se encontram as bases que estruturam as políticas culturais nesse âmbito. Se o amparo do valor é corpóreo, tangível, diz-se que esse bem é material e para salvaguardá-lo foram criados estatutos jurídicos específicos. Se o valor se institui sem necessidade de mediação de objetos, ou seja, sem que sejam necessários objetos para representá-los, esse bem é imaterial ou intangível. Embora essa classificação tenha um caráter operacional que permite a instauração de políticas específicas, levando em consideração as dimensões dos bens culturais, não se pode tomá-la de modo absoluta, pois, na cultura, os aspectos matérias/tangíveis e imateriais/intangíveis formam unidade integrada na qual

[...] construção material, simbólica, significados e representações se constroem em diversidade e harmonia. A separação, assim, entre patrimônio material (que se

tomba) e ‘imaterial’ (que se registra) é possível apenas para cumprir didatismos e burocracias. (MENEZES, 2009, p. 39)

Mas se a caracterização dos bens culturais vem apontando para uma falsa dicotomia entre as dimensões materiais e imateriais, a disseminação da noção de bens imateriais tem aprofundado uma vertente que, erroneamente, restringe essas características aos universos das culturas tradicionais populares e indígenas, sem atentar que a definição da dimensão de um bem cultural, material/tangível ou imaterial/intangível, não se reporta a sua origem, mas o suporte sobre o qual se assentam os sentidos.

Dominique Poulot (2009) nos conduz nas trilhas dos imaginários que dotaram determinados bens culturais de tratamento especial, ressaltando dois aspectos que marcam a constituição de patrimônios culturais no ocidente: para o referido autor a noção de patrimônio se sustenta no caráter pedagógico e no reconhecimento de determinados bens como tesouro. Ao longo dos séculos, a noção de que determinados bens são tesouros que necessitam ser preservados e o caráter pedagógico que se inscreve na formulação dos princípios constitutivos dessa proteção dão sustentação à noção de patrimônio cultural.

É nos primórdios do cristianismo que se encontram as matizes do que hoje se denomina patrimônio cultural. Na Idade Média, o culto e a devoção a objetos sagrados, ou seja, a devoção às relíquias cristãs, introduziu a concepção de que tais tesouros simbolizavam a presença de memória associada à prática social da religião, justificando a necessidade de preservá-las em espaços definidos, sejam templos, tumbas ou locais sagrados.

A veneração a esses objetos fundou a noção de patrimônio e inscreveu os bens culturais no espaço de legitimação do poder, realçando o caráter pedagógico dessa prática simbólica. No en-

tanto, afirma Lanari Bo (2003), gradativamente a necessidade de proteção e de veneração estendeu-se do espaço da igreja ao centro religioso da cidade, permitindo o florescimento da necessidade de eleição de objetos e lugares como instância de mediação entre as elites dominantes e seus súditos, e se inicialmente a noção de patrimônio estava atrelada à sua matriz religiosa, aos poucos evoluiu para considerações de ordem cultural: bibliotecas, arquivos, castelos, incluindo obras de arte.

Foi só a partir da Revolução Francesa que surgiram concepções que defendiam a necessidade de políticas públicas para preservar e valorizar os bens representativos da nação. A possibilidade de perda do patrimônio passou, ao mesmo tempo, a ser causa e o efeito das políticas de proteção legal. Fragmentos culturais salvaguardados da perda e da degradação materiais foram eleitos como pontos de contato com o passado, de modo a permitir que os modernos Estados-Nacionais se constituíssem como comunidades imaginadas nos moldes propostos por Benedict Anderson (2005).

Mas foi a partir da segunda metade do século XX que o processo de consolidação da noção de patrimônio cultural se converteu em instrumentos legais de proteção de bens públicos, que passaram a serem merecedores de proteção, visando à sua transmissão para as gerações futuras. Por meio desses instrumentos, os Estados impuseram uma imagem da nação por meio daquilo que Manuel Castells (2002) denomina de identidade legitimadora e, em nome da nação, criaram estatutos jurídicos que definiram processos de seleção e proteção do patrimônio cultural nacional por meio de rituais bastante específicos, conduzidos por agentes com um perfil intelectual definido. O estatuto jurídico

[...] funciona como linguagem performativa de um modo bastante peculiar; não apenas definem direitos e deveres para o Estado e para os cidadãos como também inscreve

no espaço social determinados ícones, figurações concretas e visíveis de valores que se quer transmitir e preservar. (FONSECA, 2005, p. 37)

As políticas de preservação passaram a ser propostas com intuito de atuarem, basicamente, na esfera simbólica, tendo como objetivo reforçar a identidade coletiva. Nesse ínterim, o conceito de patrimônio cultural, nas instâncias especializadas, passa a ser aplicado aos bens culturais que sofrem intermediação do Estado por meio de agentes autorizados e de práticas socialmente definidas e juridicamente regulamentadas, fixando-se sentidos e valores, priorizando-se uma determinada leitura:

seja a atribuição de valor histórico, enquanto testemunho de um determinado espaço/tempo vivido por determinados atores: seja de valor artístico, enquanto fonte de fruição estética [...], seja de valor etnográfico, enquanto documento de processos e organizações sociais diferenciados. (FONSECA, 2005, p. 42)

Se, no passado, a noção de patrimônio estava atrelada à veneração e, conseqüentemente, à Igreja, na contemporaneidade para se compreender o estágio da aplicação do conceito e o processo de conformação das políticas públicas de cultura, faz-se necessário entender as ações da UNESCO, na medida em que elas exemplificam os resultados da intensa evolução do conceito e das políticas daí decorrentes. Com o fim da Segunda Guerra Mundial, a noção de patrimônio cultural desempenhou papel preponderante na reconstrução do mundo, sendo a dimensão cultural incorporada ao Estatuto das Nações Unidas. A partir daí, a UNESCO tem produzido documentos orientadores para as políticas de seus Estados-Membros, estabelecendo as linhas mestras para a execução de políticas culturais e determinando as ações dos autorizados a fazerem a distinção entre o que pode subsistir e o que pode desaparecer.

Documentos como a Convenção sobre a Salvaguarda do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural de 1972, a Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial de 2003 e a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais de 2005, entre outros, se constituíram como importantes documentos jurídicos no que tange à definição da preservação do patrimônio mundial, pois preveem a proteção de bens considerados de valor universal e excepcional por meio de procedimentos de inscrição na Lista de Patrimônio Cultural da Humanidade.

A revisão dos documentos produzidos pela UNESCO ao longo do século XX levou à percepção de três dimensões distintas para a promoção e proteção do patrimônio cultural dos povos e das nações, uma vez que tomava corpo a ideia de encontrar justificativas para a adoção de medidas financeiras que viabilizassem ações nos mais diversos âmbitos da cultura. Tais justificativas foram embasadas nas noções de desenvolvimento econômico e social, produzidas a partir dos anos 1960, viabilizando, primeiramente, políticas de proteção e promoção do patrimônio vinculadas às políticas de turismo, passando pelas políticas de habitação até, nos anos 1990, se poder formular justificativas culturais para a promoção e proteção de patrimônios, levando o Estado ampliar suas ações a âmbitos, até então, não atendidos. (SANTOS, 2011)

Da memória nacional, a reflexão sobre a brasilidade

Na cena brasileira, foram muitos os dispositivos acionados por diferentes gestões públicas para levar à sociedade ao imaginário moderno que, em nome da produção da memória nacional,

pautaram suas ações em propósitos e estratégias articulados que protagonizaram uma narrativa totalizadora de povo enquanto unidade, como sujeito da nação. O itinerário que marca as políticas culturais no Brasil faz perceber como a tentativa de produzir uma memória nacional que servissem aos interesses legitimadores do regime imposto por Getúlio Vargas, bem como pela Ditadura Militar que adentra a cena nacional em 1964, estiveram pautados nesse princípio.

A história das políticas culturais brasileira remete às ações de preservação desencadeadas pelo ministro Gustavo Capanema, ao qual estava subordinado o setor nacional da cultura durante o governo Getúlio Vargas e teve nas políticas para o patrimônio o seu nascimento. O Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) órgão criado em pleno Estado Novo pelo Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, para levar a cabo uma política de patrimônio que visava à constituição da memória nacional por meio da preservação e da conservação do patrimônio material – instituiu a prática do tombamento como instrumento central da política de preservação. Para esse fim, foram criados quatro livros de tomo para a inscrição dos bens materiais, são eles: Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico; Tombo Histórico; Tombo das Belas Artes e Tombo das Artes Aplicadas.

O tombamento tem como principal objetivo a adequação de propriedade à função social. Através desse instrumento legal o Poder Público, no plano federal, declara que bens culturais de natureza material são portadores de características especiais, merecendo ser preservado em atendimento aos interesses da nação. (CUNHA, 2004) O estatuto do tombamento se manteve, até a elaboração do Programa Nacional do Patrimônio Imaterial (PNPI) em 2000, como o único instrumento legal disponível para outorga da condição de patrimônio cultural nacional.

A ideia básica era a promoção do registro da nação, ou seja, era preciso tornar visível a face da nação brasileira, não mais a partir da incorporação de traços da natureza como no romantismo, mas através da identificação de tradição cultural que tivesse duração no tempo e visibilidade no espaço. (VELOSO, 1996) De posse dessa premissa, os intelectuais que compunham o SPHAN institucionalizaram um conjunto de práticas culturais voltadas para a preservação cultural, que durante mais de três décadas, privilegiaram a arquitetura colonial dos séculos XVI ao XVIII e que associou a noção de patrimônio aos bens materiais e a preservação à prática constituída de operações voltadas para seleção, proteção, guarda e conservação desses bens.

A celebração da antiguidade barroca se constitui na possibilidade de inscrição do passado no cotidiano, através do apelo ao memorável. A potencialização das referências ao passado barroco, que sobrevivia no cenário urbano de cidades coloniais brasileiras, instaurou a possibilidade de uma reflexão sobre brasilidade, pautada em elementos selecionados a partir da prática de tombamento, que dava sentido ao passado e ao mesmo tempo produzia uma “imagem” do presente. Fragmentos e restos do passado colonial brasileiro foram ressignificados para sustentar o ideário de uma cultura nacional coerente. (SEVERINO; SANTOS, 2010, p. 2)

Uma concepção da memória nacional, entendida como depósito passivo dos vestígios do passado que sobrevivem no presente, evocava a assimilação do passado tomando por base a transformação desses vestígios, mas ao mesmo tempo a ressignificação, ou seja, a produção de novos sentidos inerentes às práticas de preservação, provocava tensão entre a tradição barroca e as modernas tendências de preservação, causando certa estranheza na medida em que os vestígios, testemunhos de um passado, tinham que ser atualizados através das práticas de tombamento.

No entanto, não se pode esquecer que a produção da memória nacional se constituiu num potente instrumento propiciador de reflexão sobre a brasilidade, revelando o caráter transformador das políticas de produção da memória nacional. As práticas adotadas pelo SPHAN, ao inaugurarem na cena brasileira a possibilidade de potencializar sentidos a partir da eleição de uma memória comum, constituíram-se em matriz de formas de pensar o futuro que marcaram as políticas de patrimônio por mais de três décadas. A instituição do projeto getulista de salvaguarda do patrimônio nacional instaurou uma forma de ação nesse campo, na medida em que vinculava a produção da memória nacional a uma atividade autorrepresentativa, essa, por sua vez, implicada na defesa de identidades e, conseqüentemente, na orientação da ação individual e coletiva. Nessa perspectiva, pode-se afirmar que as políticas de patrimônio, numa relação estreita com as políticas de produção da memória nacional, foram tomadas como elemento que atuariam como o “cimento” indispensável à coesão social necessária para emergência e sobrevivência dos regimes ditatoriais brasileiros.

Mas se o projeto inaugurado na Gestão Capanema revelou seu caráter transformador, paradoxalmente – ao ligar a reprodução da sociedade ao lastro de uma tradição cultural, conferindo sentido de permanência à sociedade brasileira a partir de sua herança europeia –, permitiu que determinados grupos traçassem suas origens e que garantissem seu reconhecimento enquanto formador da identidade nacional no decorrer do tempo, relegando as demais matrizes formadoras da identidade nacional ao esquecimento. Ao se privilegiar a fixação de certos sentidos, as ações adotadas integraram os mecanismos de controle social, revelando a produção da memória enquanto espaço de poder. No interior dos processos que constituíram a ação do SPHAN e posteriormente do IPHAN eram definidos o que nação deveria lembrar, mas, sobretudo, o que deveria esquecer.

Sendo a memória uma forma de ação, a pretensão autorrepresentativa que orientou atuação do Estado no que se refere à produção da memória nacional se constituiu em ato de poder adotado pelos regimes ditatoriais brasileiros como mecanismo de controle. Através da produção da memória nacional, o Estado brasileiro idealizou um projeto que tinha como pressuposto a noção de que seria capaz de propor uma memória à coletividade.

Embora a atuação na produção social da memória coletiva e do esquecimento tenha sido uma das preocupações centrais dos regimes autoritários que dominaram a sociedade brasileira durante várias décadas, não se pode afirmar que apenas uma memória unificada e monolítica sobreviveu à ditadura Vargas e militar. E, por outro lado, também não se pode esquecer que as ações desencadeadas pelo SPHAN/IPHAN constituíram-se num importante passo para a consolidação de um campo de atuação no âmbito das políticas para o patrimônio e memória nacional.

Do Estado guardião da memória, a síntese da nação

Se no período getulista as políticas de patrimônio tinham como foco principal revelar a face da nação, os militares, por sua vez, vão empreender esforços no campo da produção da memória nacional para edificar uma imagem do Brasil homogêneo. Com esse intuito promovem uma reinterpretação da categoria de nacional, a partir da implantação de uma política cultural que buscava a concretização de uma identidade autenticamente brasileira. O governo militar adotou uma linha desenvolvimentista pautada na economia das diversas regiões brasileiras associada à preservação dos valores tradicionais, bem como do patrimônio nacional

e viu, no turismo, a melhor alternativa econômica para conseguir atingir tais objetivos.

Uma das medidas mais significativa adotada pela Ditadura Militar que assume o controle do Estado em 1964 foi a criação, em 1966, do Conselho Federal de Cultura (CFC), órgão criado para ser o formulador da política nacional de cultura. Esse ato político enuncia a centralidade da cultura nos interesses dos novos gestores da cena nacional. Incumbido de formular a política nacional de cultura, o CFC se apropriou dos símbolos culturais e da memória nacional, tentando dotar o regime ditatorial da capacidade de impor uma memória coletiva a partir da produção de uma imagem sintética do ser nacional.

Iniciou-se um intenso processo de criação de novas instituições e órgãos culturais, bem como os primeiros esforços de gestação de programas e projetos que sustentariam uma política pública para a cultura no país. Vinculados ao Ministério da Educação e Cultura (MEC), ao longo do regime militar, nascem organismos culturais. Merece destaque, para efeito desse artigo, a criação do Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC), em 1975. Ao mesmo tempo, redefiniu-se o papel do SPHAN, passando a chamar-se Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Foi no seio desta especificidade simbólica da cultura, que o Estado implementou um rígido mecanismo de censura, marcando com punho forte a sua ingerência no domínio cultural. Porém, como chama atenção Renato Ortiz (2003), de forma similar ao modelo getulista, a censura militar vai intervir seletivamente na produção cultural, inibindo negativamente determinadas produções avessas aos princípios ideológicos dos militares, ao mesmo tempo em que estimulou a produção cultural que atendia aos interesses diretos do Estado e podia edificar uma imagem de seu povo.

O fortalecimento da presença das indústrias culturais no circuito cultural brasileiro abre um novo espaço para a configuração da ideia de brasilidade. O entrelaçamento de eventos e relações sociais à distância, resultante de produções midiáticas eficazmente articuladas através das redes de televisão, atua para promover uma imagem homogênea e coerente da nação, projetando uma imagem do Brasil no cenário mundial e reforçando os laços identitários para o conjunto da população. Foi a época em que a promoção do samba, do futebol e das mulatas se constituíram em ícones que sintetizam o ideário de uma brasilidade mestiça, alegre e moleca. Os militares se apropriaram do mito fundador da brasilidade, ressaltando o aspecto da diversidade da cultura brasileira, compreendida como produto dos diversos matizes culturais que sintetizavam a identidade nacional.

Nos anos 1970, o regime militar privilegiou uma política cultural que buscava a codificação do controle sobre o processo cultural. Nessa direção foram estabelecidos três objetivos: o incentivo à criatividade, a difusão das criações e manifestações culturais e a preservação do patrimônio. (SANTOS, 2005) Esse último objetivo fez com que o Estado, soberano e protetor, defensor de um vasto território, ampliasse assim o seu domínio ao incorporar o papel de guardião da memória nacional. E, da mesma forma que defendia o território nacional contra invasões estrangeiras, preservava a memória contra a descaracterização. Nessa perspectiva, as políticas de salvaguarda, como alerta Ortiz (2003), passou a se confundir com a “segurança e defesa” dos bens que integram o patrimônio histórico, mas foi no âmbito da preservação do patrimônio histórico e artístico onde se encontraram conceitos e representações sobre memória nacional, identidade nacional, ou mesmo uma história dos “vencidos e esquecidos”, como aparecerá nos anos 1980.

A política da preservação do patrimônio nacional durante os 30 anos em que Rodrigo de Melo e Franco de Andrade esteve à frente do SPHAN (1937-1967) foi marcada por duas linhas de ação: a atenção aos bens de cunho arquitetônico favoreceu, até o início da década de 1960, atividades em favor de bens culturais isolados. A preocupação era com a restauração e a preservação da “pedra e cal”, de monumentos de “interesse nacional”, religioso, civil ou militar: igrejas, conventos, palácios, fortes, fóruns, sobrados urbanos etc. (FONSECA, 2005) Mas a partir dos meados da década a linha de ação do tombamento oficial passou a ser marcada pela tentativa de conciliar a preservação de valores tradicionais com o desenvolvimento econômico das regiões.

Nesse momento, afirma Jocélio dos Santos (2005), a relação entre preservação e turismo interno ou externo se estreita. Essa estreita relação vai marcar as políticas nesse campo por mais de vinte anos, avançado para além do período que compreende a Ditadura Militar, deixando suas marcas nas políticas culturais das unidades da federação. Por outro lado, a possibilidade de criar uma política que vinculava cultura e turismo exigia maior atuação do órgão responsável pela política de preservação do patrimônio nacional que passou a participar da elaboração de planos-diretores aplicados aos conjuntos urbanísticos tombados e das deliberações do Conselho Nacional de Turismo e da Embratur.

Em 1970, por iniciativa do Ministério da Educação elaborou-se o Compromisso de Brasília, que estabeleceu como objetivo principal a proteção do patrimônio histórico e artístico, articulando diretrizes que instrumentalizavam a valorização do patrimônio cultural enquanto culto ao passado para a formação da consciência nacional. Aí se atendeu a um dos princípios formulados por Anderson (2005) para a edificação de uma nação enquanto comunidade imaginada, ao mesmo tempo em que, apesar das dimen-

sões continentais do território brasileiro, tentava-se potencializar espaços enquanto elementos emblemáticos dessa brasilidade.

Para tanto, foram estabelecidas ações mais eficazes como a inclusão de matérias, nos currículos escolares, que tratassem do conhecimento e da preservação do acervo histórico e artístico, das jazidas arqueológicas e pré-históricas, das riquezas naturais e da cultura popular. O conteúdo dessas matérias era visto de modo diferenciado, no que se refere aos níveis escolares, e seguia critérios distintos para as três fases escolares. Disciplinas como Educação Moral e Cívica, História da Arte no Brasil e Estudos Brasileiros cumpriam a tarefa de agir como formadoras de uma consciência nacional. O patrimônio nacional passava a ser transmitido de modo tradicional, o ensino nas escolas, ou por meio de veículos mais modernos de comunicação como o rádio, o cinema ou a televisão. Enfim, tratava-se menos de apoiar e estimular as atividades culturais do que sugerir medidas efetivas de caráter cultural num plano eminentemente político. (SANTOS, 2005)

Da narrativa da diversidade, a referência à identidade e à memória

No processo que trouxe a sociedade brasileira ao contemporâneo, muitas correções foram implantadas no sentido da ampliação da noção de patrimônio, de memória nacional e das práticas de preservação adstritas. Como marco importante pode-se destacar o período em que Aloísio de Magalhães, a frente do Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC), empreendeu ações no campo da preservação de patrimônio e da memória e a criação do Programa Nacional do Patrimônio Imaterial em 2000.

Aloísio, em certa medida, tentou retomar princípios formulados por Mário de Andrade no projeto que apresentou a Gustavo Capanema para a criação do SPHAN. Mário, naquela época, estava à frente do Departamento de Cultura e Recreação da Prefeitura de São Paulo e sua participação, bem como de Lúcio Costa, na idealização e implantação da política nacional de patrimônio, foi marcada pela tentativa de, em sintonia com a interpretação modernista da cultura brasileira, incorporar uma noção de patrimônio que englobava obras de arte e arquitetônicas, assim como manuscritos, fotografias e artefatos indígenas, bem diferente da perspectiva adotada durante os anos em que Rodrigo de Melo e Franco de Andrade esteve à frente desse órgão.

Embora a Constituição Brasileira de 1988 abra espaço para ações que ampliam o leque dos bens culturais aos quais se poderá outorgar o título de patrimônio nacional – se definindo no seu Artigo 216 como “patrimônio cultural brasileiro o conjunto de bens de natureza material e imaterial que se referem à ação, à memória e à identidade dos grupos formadores da sociedade brasileira” –, ainda são recentes as ações que visam incluir os bens culturais de natureza imaterial no rol dos bens considerados como patrimônio nacional.

O único instrumento legal nesse âmbito é o Decreto nº 3551, assinado pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso em agosto de 2000, instituindo o registro de bens culturais de natureza imaterial e criando o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial. Seu Artigo 1º, ao instituir o registro de bens culturais de natureza imaterial que constituem o patrimônio cultural brasileiro, semelhante aos livros de tombo, estabeleceu a criação de quatro livros de registro: Livro de Registro dos Saberes, para os conhecimentos e modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades; Livro de Registro de Celebrações, para os rituais e festas que marcam

a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e outras práticas da vida social; Livro de Registros das Formas de Expressão, para as manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas e Livro de Registro dos Lugares, para mercados, feiras, santuários, praças e demais espaços onde se concentram e reproduzem práticas culturais coletivas.

Se, no início, a noção de patrimônio nacional estava intimamente ligada à necessidade de referências para a construção de uma identidade comum a um povo que compartilha o mesmo território, ao longo dessa trajetória veem-se duas novas concepções afirmarem-se. Primeiramente, a noção de que no contexto nacional existem culturas diversas e plurais, ou seja, a ideia de que a nação brasileira comporta infinidade de culturas e a noção de que a cultura congrega bens materiais e imateriais.

A ideia de povo, que dava sustentação ao projeto de identidade nacional, vê-se atravessada por uma nova concepção, uma narrativa totalizadora de povo enquanto unidade e sujeito da nação cedeu lugar à concepção de povo como grupo segmentado, formado por uma multiplicidade de culturas. Gradativamente, processos e práticas culturais começaram a ser vistos como patrimônio. A noção de patrimônio desencadeada a partir da década de 1980 passou a incorporar bens culturais que não têm necessidade de mediação de objetos. A Constituição de 1988 dá um passo fundamental ao inserir narrativas existentes fora do padrão moderno europeu como referência à identidade nacional. Desse modo, amplia a noção de patrimônio brasileiro, incluindo a referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.

Jean-François Lyotard (1998) já havia preconizado a passagem de uma concepção de sociedade estruturada através da constituição de grandes narrativas para etapa em que um novo modelo de

sociabilidade estaria se articulando em torno da efervescência do local e, conseqüentemente, de pequenas narrativas. No entanto, um olhar mais atento pode perceber, como já fizera Steven Connor (1996), que no modelo proposto por Lyotard a produção da diversidade cultural se daria sem recorrer a princípios universais. Por outro lado, o que se pode perceber é que, a partir da década de 1980, a afirmação da heterogeneidade e da diferença, como forças centrais para a redefinição do discurso cultural, acabou por se constituir na grande narrativa que dá substância a formulação das políticas culturais no Brasil pós-abertura política.

A opção por esse itinerário pôs em evidencia um campo de ação que se constituiu como possibilidade da articulação normativa da diversidade, tomada como elemento central do projeto de produção da identidade e da memória nacional, efetivados pelas políticas culturais desencadeadas em consonância com o que estabelece o texto constitucional brasileiro no Capítulo III, Seção II, Art. 215 e 216. As políticas de patrimônio e memória passaram a se constituir no *locus* ideal para a promoção da diversidade cultural brasileira. O Governo de Luiz Inácio Lula da Silva assume a tendência evidenciada pela Constituição de 1988, incorporando o Programa Monumenta à estrutura do IPHAN, diversificando as linhas de financiamento e descentralizando as atribuições para a preservação do patrimônio material, ao mesmo tempo em que as ações relativas ao PNPI são intensificadas.

O texto constitucional reflete um momento do imaginário social brasileiro que, livre das pressões nacionalistas em função do fim da ditadura, incorporou a narrativa da diversidade como elemento central das políticas culturais. A diversidade, entendida como matriz de todo processo criador, entra na pauta das políticas de preservação do patrimônio e da memória nacional. A necessidade de salvaguardar memórias particulares encontra ressonância na

confluência de interesses e ideias que, articulando-se em torno das políticas culturais, promovem um reordenamento administrativo da esfera da cultura, culminando por dar protagonismo a grupos sociais antes excluídos do discurso social. Esses grupos, por sua vez, encontraram, nesse campo, sobretudo, nas políticas de preservação do patrimônio o *locus* ideal para empreender esforços para conduzir processos identitários que veem redefinido posições e interesses diante da sociedade.

Considerações finais

Ao longo dos séculos, os grupos humanos veem evocando sentimentos que encontram nos bens culturais o seu sentido e seu lastro. Os seres humanos tentam assimilar o passado, buscando nos seus vestígios testemunhos de um tempo remoto que insiste em atualizar-se. No processo de construção social da memória edificam-se identidades e patrimônios culturais diversos. Nessa trajetória, o passado, algumas vezes, foi tomado como tesouro que se queria guardar. Imbuídas desse princípio, as políticas de produção da memória dão eco ao anseio dos seres humanos em dar resposta a uma eminente ameaça de esquecimento, se traduzindo no desejo de recuperar o passado e na vontade de memorizar e no dever de lembrar.

Em outros momentos, realçou-se a condição de determinados bens culturais assumirem interesse relevante para a afirmação da memória e da identidade cultural dos grupos humanos. Assim, um conjunto de bens materiais (prédios, praças, parques, ambiências, sítios e paisagens) e de manifestações culturais de valor significativo para um dado grupo ganham *status* relevante frente a outros bens, requerendo tratamento especial por parte

da sociedade, convertendo-se em patrimônio cultural, guardião da memória e, em consequência, promotor da diversidade. As políticas nesse campo se estruturam de maneira prospectiva, apontado para o futuro. Trata-se de criar condições para que a diversidade se promova no futuro.

Se a revolução liberal trouxe consigo o fomento de um projeto pautado pela necessidade de formação de cidadãos, pela instrução e pelo culto ao Estado-Nação, fazendo com que a constituição de patrimônios culturais fosse dominada pelo seu aspecto pedagógico; na contemporaneidade a constituição de patrimônios culturais está imbricada com a constituição da diversidade cultural. No percurso iniciado com a criação do SPHAN, em 1937, até o fim da primeira década do século XXI, pode-se perceber a estreita relação das políticas nacionais de patrimônio com os projetos de produção da identidade e da memória nacional e, em muitos momentos, houve uma sinonímia entre esses três termos. Cada modelo de gestão pública idealizou um “retrato” da nação brasileira e utilizou as políticas de preservação e registro da memória nacional como referência da face da nação que interessava ao projeto político em curso. Da preservação do patrimônio de “pedra e cal” de origem colonial, desencadeado pelo SPHAN na década de 1930, à referência à identidade, à memória dos diversos grupos formadores da identidade nacional, proposta pela Constituição de 1988, vemos sobrepor-se modelos e tendências no campo do patrimônio implicados com o conjunto de interesses e forças que marcam as diversas fases da política nacional.

Passar em revisão os marcos regulatórios e as ações empreendidas no âmbito da preservação do patrimônio nacional implica entender o projeto de produção da identidade nacional em curso. Nesse sentido, apontar como se dá a produção das referências à identidade e à memória do povo brasileiro no projeto político

implantado por Getúlio Vargas em 1937, passando pela Ditadura Militar até alcançar o Brasil pós-abertura política é, ao mesmo tempo, entender como a produção da memória nacional – que desde seu nascimento vem sendo marcada por modelos de gestão que, ao longo de várias tradições autoritárias, buscaram impor uma memória particular à coletividade – está sendo ultrapassada por um modelo de gestão que tenta dar sentido e eficácia aos atos coletivos.

Referências

ALEXANDRINO, José de Melo. *O conceito de bem cultural*. Versão provisória do texto da lição proferida em 3 de dezembro de 2009, no Curso de Pós-Graduação em Direito da Cultura e do Patrimônio Cultural, organizado pelo Instituto de Ciências Jurídico-Políticas da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Disponível em: <http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/JMABC.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2011.

ANDERSON, Benedict. *Comunidades imaginadas: reflexões sobre a origem e a expansão do nacionalismo*. Lisboa: Edições 70, 2005.

BO, J. B. Lanari. *Proteção do patrimônio na Unesco: ações e significados*. Brasília: Unesco, 2003.

BRASIL. Decreto n. 3551. Institui o registro de bens culturais de natureza imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências. In: BRASIL. Ministério da Cultura. *O registro do patrimônio imaterial: dossiê final das atividades da comissão e do grupo de trabalho patrimônio imaterial*. Brasília: Ministério da Cultura: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, 2000a.

_____. Carta de Brasília. In: CURY, Isabelle (Org.). *Cartas patrimoniais*. Rio de Janeiro: IPHAN, 2000b. p. 323-328.

_____. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

CASTELLS, Manuel. O poder da identidade. São Paulo: Paz e Terra, 2002. (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v. 2)

CONNOR, Steven. *Cultura pós-moderna: introdução às teorias do contemporâneo*. São Paulo: Loyola, 1996.

- CUNHA, Danilo Fontenele Sampaio. *Patrimônio cultural: proteção legal e constitucional*. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004.
- FONSECA, M. C. L. *O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ: IPHAN, 2005.
- LYOTARD, Jean-François. *A condição pós-moderna*. 5. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1998.
- MENEZES, José Newton Coelho. Memória e historicidade dos lugares: reflexão sobre a interpretação do patrimônio cultural das cidades. In: AZEVEDO, Flávia Lemos Mota de; CATÃO, Leandro Pena; PIRES, João Ricardo (Org.). *Cidadania, memória e patrimônio: as dimensões do museu no cenário atual*. Belo Horizonte: Crisálida, 2009.
- ORTIZ, Renato. *Cultura brasileira e identidade nacional*. São Paulo: Brasiliense, 2003.
- POULOT, Dominique. *Uma história do patrimônio no ocidente*. São Paulo: Estação Liberdade, 2009.
- RODRIGUES, Maria da Paz de Jesus. *Caminhos da preservação: políticas, patrimônio material e reflexos na dinâmica social e urbana de Cachoeira-Ba*. Dissertação (Mestrado em Cultura, Memória e Desenvolvimento Regional) Departamento de Ciências Humanas – Campus V - Universidade do Estado da Bahia, 2010.
- SANTOS, Adalberto Silva. *Tradições populares e resistências culturais: políticas públicas em perspectiva comprada*. Salvador: EDUFBA, 2011.
- SANTOS, Jocélio Teles. *O poder da cultura e a cultura no poder: a disputa simbólica da herança cultural negra no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2005.
- SEVERINO, José Roberto; SANTOS, Adalberto Silva. Patrimônio cultural e memória. *Políticas Culturais em Revista*, v. 1, n. 3, p. 1-4, 2010. Disponível em: www.politicasculturaisemrevista.ufba.br. Acesso em 30 de janeiro de 2011.
- UNESCO. Convenção sobre a salvaguarda do patrimônio mundial, cultural e natural. In: CURY, Isabelle (Org.). *Cartas patrimoniais*. Rio de Janeiro: IPHAN, 2000. p. 77-94.
- _____. Recomendação sobre medidas destinadas a proibir e impedir a exportação, a importação e a transferência de propriedade ilícita de bens culturais. In: CURY, Isabelle (Org.). *Cartas patrimoniais*. Rio de Janeiro: IPHAN, 2000. p. 97-104.
- _____. *Convenção para a salvaguarda do patrimônio cultural imaterial*. Disponível em: <www.unesco.org>. Acesso em: 05 de fevereiro de 2009.
- _____. *Convenção sobre a proteção e promoção da diversidade das expressões culturais*. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images>>. Acesso em: 30 jan. 2011.

VELOSO, Mariza Motta Santos. Nasce a Academia SPHAN. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Rio de Janeiro, v. 1, ago. 1996.

CULTURA E POLÍTICAS PARA AS ARTES

Gisele Marchiori Nussbaumer
gicamn@gmail.com

Neste texto destacamos mudanças históricas ocorridas na compreensão da palavra cultura, sua importância e influência no que se refere às políticas para as artes e a cultura no Brasil. Partimos da premissa que as políticas para as artes confundem-se com as políticas culturais e que, para que haja avanços nas políticas específicas, é necessário, por um lado, refletir sobre o que se entende por artes e as transformações pelas quais as linguagens artísticas vêm passando e, por outro, que elas se aproximem da esfera do cotidiano, tornando-se cada vez mais públicas.

A ideia de cultura

Em seu livro *A ideia de cultura*, Terry Eagleton (2005) destaca a complexidade da palavra cultura, ao mesmo tempo ampla e restrita demais, e ressalta que se o seu significado antropológico abrange praticamente

tudo, “[...] o sentido estético da palavra inclui Igor Stravinsky, mas não a ficção científica”. A tese do autor é que “[...] estamos presos, no momento, entre uma noção de cultura debilitantemente ampla e outra desconfortavelmente rígida”. (EAGLETON, 2005, p. 51)

Eagleton lembra que, etimologicamente falando, o conceito de cultura é derivado do de natureza, significando tanto o que está a nossa volta como o que está dentro de nós. Nesse sentido, a ideia de “cultivo” aparece como um dos seus sentidos originais, mas cultivo não apenas de nós mesmos, também aquele que pode ser feito a nós, em especial pelo Estado, uma vez que a cultura é

[...] uma espécie de pedagogia ética que nos torna aptos para a cidadania política ao liberar o eu ideal ou coletivo escondido dentro de cada um de nós, um eu que encontra sua representação suprema no âmbito universal do Estado. (EAGLETON, 2005, p. 17)

A cultura seria uma forma de sujeito universal e o Estado, a presença do universal no âmbito da sociedade.

Baseado em Raymond Williams (1992) e em sua análise da história da palavra cultura, Eagleton (2005, p. 19-30) discorre sobre as suas diferentes significações tendo como referência os três sentidos modernos principais a ela atribuídos, ou seja, cultura como “civilidade ou civilização”, “modo de vida característico” e “especialização às artes” (sinônimo das grandes artes, restritas a uma pequena elite). O primeiro significado de cultura, como “civilidade ou civilização”, em grande medida uma noção francesa, remonta aos costumes e a moral do século XVIII e passa ser um problema no final do século XIX, quando os aspectos descritivos e normativos da palavra “civilização” começam a se separar (adjetivo “civilizado”). A partir do idealismo alemão emerge, em contraposição a esse significado, a ideia de cultura como “modo de vida característico”, estreitamente ligado a um pendor român-

tico anticolonialista e, mais tarde, a uma romantização da cultura popular. Instala-se o conflito entre “cultura e civilização”, sendo a cultura ao mesmo tempo aristocrática e populista e a civilização essencialmente burguesa. Cultura passa a ser entendida como quase o oposto de civilidade e investe-se em uma pluralização do conceito, que só se estabelece no início do século XX. Como resume Eagleton (2005, p. 29),

[...] se a primeira variante importante da palavra cultura é a crítica anticapitalista, e a segunda um estreitamento e, concomitantemente, uma pluralização da noção a um modo de vida total, a terceira é a sua gradual especialização às artes.

O terceiro significado moderno da palavra, cultura como especialização às artes, abrange desde a atividade intelectual (Ciências, Filosofia) até as artes canônicas (Artes Plásticas, Literatura etc.). O problema em relação a essa variante é que “[...] tão logo cultura venha a significar erudição e as artes atividades restritas a uma pequena proporção de homens e mulheres, a ideia é ao mesmo tempo intensificada e empobrecida”. (EAGLETON, 2005, p. 29) Essa sacralização das artes (ou da cultura enquanto artes), de perspectiva romântico-modernista, logo se torna incômoda, inclusive para os próprios artistas. É somente com o pós-modernismo que as artes se livram, em parte, da pressão que passa a existir.

Os três sentidos da palavra cultura, sistematizados por Willians e retomados por vários outros autores, como Eagleton, não são facilmente separáveis e persistem até os dias atuais. Como veremos adiante e como destaca Eneida Leal Cunha (2009, p. 3), no texto *A emergência da cultura*, a questão hoje não é mais providenciar um conceito de cultura que dê conta de todas as suas dimensões, pois não somos capazes de enunciá-lo,

[...] nosso problema principal não é dizer que *o que a cultura é* ou *o que é cultura*, mas buscar identificar e compreender as significações, os sentidos e os valores que historicamente foram atribuídos a palavra cultura – as suas diferentes emergências em circunstâncias históricas específicas – e após isso, avaliar quais dessas significações ainda vigoram em nossos dias, para quem vigoram e como se dá o embate entre as diferentes apropriações da palavra (e da própria cultura).

Para Cunha (2009, p. 8), é preciso identificar as forças que passam a disputar significação cultural e, nesta perspectiva, a autora privilegia duas vertentes: uma relacionada à nacionalidade e a outra às artes. A primeira vertente remonta a constituição dos estados modernos, quando a cultura passa a equivaler à identidade nacional, sendo que “o que está na pauta dos debates e das disputas contemporâneas é justamente a ideia de uma identidade estável e homogênea, sob os auspícios do Estado Nacional”. As demandas hoje, no que tange a questão identitária, emergem principalmente enquanto expressão de experiências minoritárias, dos afrodescendentes, mulheres, LGBT, comunidades indígenas, entre outros. Já a segunda vertente de significação em disputa, a que mais nos interessa aqui, refere-se à contestação contemporânea da equivalência entre “cultura e artes canônicas” e a paralela separação entre “cultura e mundanidade”. Nessa perspectiva, a propalada diluição das fronteiras entre a “alta cultura” (da minoria) e a “baixa cultura” (da maioria) é relativa, pois, como demonstra a autora, do ponto de vista do valor cultural, a hierarquia prevalece e se manifesta em diversos planos.

Sabemos que o filme e mais ainda a novela de televisão não equivalem ao romance; que a fotografia não tem o mesmo prestígio ou valor social (nem o mesmo valor mercadológico) que a pintura; que um recital de Beethoven

é ainda considerado muito mais “cultural” do que uma roda de samba ou um show de rock. Mas existem hierarquizações mais sutis (e mais perversas) que atuam sobre nós com grande eficácia: não cogitamos, por exemplo, que um leitor de *O Cortiço*, de Aloísio de Azevedo, corra o risco de se tornar racista, mas nos preocupamos séria e honestamente com o poder alienante que a televisão pode ter sobre o seu público. (CUNHA, 2009, p. 9)

A emergência da crítica cultural – e acrescentamos da política cultural – enquanto campo de estudo, “[...] dá-se justamente no contexto da convivência e do embate entre essas diversas e diferenciadas dimensões ou significações da cultura.” (CUNHA, 2009, p. 9)

As dimensões da cultura e a constituição do campo cultural

Albino Rubim (2006), no texto *Políticas culturais entre o possível e o impossível*, ao falar das conformações da cultura contemporânea e reivindicar a sua transversalidade ou mesmo centralidade, registra que na modernidade temos a autonomização do campo cultural em relação a outros domínios, como a religião e a política, e que tal autonomização implica na constituição da cultura como em campo singular. No entanto, tanto quando nos referimos à autonomização do campo cultural, ou quando pensamos nos eixos que o perpassam da modernidade à contemporaneidade, predomina quase sempre uma determinada dimensão da cultura, a socialmente organizada, que desde a emergência do significado moderno de cultura como equivalente às artes, até o momento atual (apesar das mudanças recentes), acaba sendo sempre privilegiada nas políticas culturais.

Como explica Isaura Botelho (2001, p. 3), em seu texto *As dimensões da cultura e o lugar das políticas públicas*, embora as dimensões antropológica e sociológica da cultura sejam igualmente importantes, a distinção entre as duas é fundamental, pois tem determinado o tipo de investimento governamental feito em diversos países, “alguns trabalhando com um conceito abrangente de cultura e outros delimitando o universo específico das artes como objeto de sua atuação”. Na dimensão antropológica, a cultura se produz através da interação dos indivíduos, no cotidiano, a sociabilidade é um dado básico. A dimensão sociológica, diferente da antropológica, não se constitui no plano do cotidiano do indivíduo, mas sim em âmbito especializado:

[...] refere-se a um conjunto diversificado de demandas profissionais, institucionais, políticas e econômicas, tendo, portanto, visibilidade em si própria. Ela compõe um universo que gere (ou interfere em) um circuito organizacional, cuja complexidade faz dela, geralmente, o foco de atenção das políticas culturais, deixando o plano antropológico relegado simplesmente ao discurso. (BOTELHO, 2001, p. 5)

A dimensão sociológica refere-se aquelas construções que fazem parte dos sistemas socialmente organizados, do circuito organizado da produção, circulação e consumo daquilo que o senso comum entende por cultura, as linguagens artísticas em sentido estrito.

No livro *O mercado da cultura em tempos (pós)modernos* (2000), em que analiso a mercantilização da cultura na perspectiva dos diversos atores sociais envolvidos, fica evidente a predominância da compreensão de cultura como equivalente às artes desde a época do mecenato até a do *marketing* cultural, assim como os fortes vínculos existentes entre cultura e identidade nacional e cultura

e artes canônicas, que muito influenciaram nas políticas culturais no Brasil e contribuíram para que a dimensão antropológica ficasse relegada a segundo plano.

Cândido de Almeida (1992) identifica três momentos históricos marcantes nos quais as artes tiveram grande destaque e importância, tanto na perspectiva de constituição de um campo (ou mercado) da cultura como, também, no que se refere às relações entre cultura e Estado. O primeiro momento é àquele que deu origem ao termo mecenato. Mecenas foi o articulador da relação estabelecida entre o poder constituído pelo Império Romano e os artistas da época, a partir da premissa de que é dever do Estado promover as artes. O segundo é o início da Renascença, com o ressurgimento das artes, quando os mecenas começam a se fazer notar nos países europeus pelo acúmulo de capital advindo de uma burguesia emergente. O terceiro momento teve como cenário os Estados Unidos do século XIX e início do século XX, quando o país entra numa fase de desenvolvimento econômico e começam a aparecer as primeiras fortunas, como as dos Rockfeller e dos Ford. Dá-se nesse contexto o fortalecimento das artes e, a partir das décadas de 1920 e 1930, o eixo das atenções passa a ser Nova York, ao invés de Paris.

Almeida destaca que, no curso da história, é possível observar claramente a ação ideológica do Estado através do trabalho de artistas e intelectuais. Na pintura soviética de 1920 a 1940, por exemplo, encontra-se a representação dos super-homens, responsáveis por super-colheitas, essa grandeza expressa na arte da época representava o modelo de trabalhador desejado pelo Estado. Na Alemanha dos anos 1930, a propaganda apontava a necessidade de distinguir a arte alemã de uma arte menor, judia e negra.

No Brasil, várias personalidades tiveram seus nomes associados à figura de um mecenas protetor, seja apoiando artistas princi-

piantes, seja à frente de grandes projetos culturais. Ao analisar retratos da elite brasileira nas décadas de 1920 a 1940, Sérgio Miceli (1996) destaca a figura de Olegário Mariano como mecenas de um dos mais importantes pintores nacionais, Cândido Portinari, e a importância de sua atuação para o tornar conhecido. Vários outros artistas, por se vincularem de alguma forma ao mecenato político, acabaram por ter suas imagens associadas aos dirigentes da época. Figuras como Carlos Drummond de Andrade, Villa-Lobos, Oscar Niemeyer e Cecília Meireles passaram a servir o Governo Getúlio Vargas contribuindo para legitimar a busca do nacionalismo que caracterizou o período.

Como ressaltado por Cunha (2009) e exemplificado na análise de Miceli (1996), a nacionalidade e as artes (as belas artes) destacam-se como vertentes privilegiadas na disputa por significação cultural em muitos momentos da nossa história e, por essa razão, devem ser consideradas nos estudos sobre o campo e as políticas culturais no Brasil, em particular nas quase inexistentes análises sobre políticas para as artes.

Políticas culturais no Brasil

Ao refletir sobre a história das políticas culturais do “Estado nacional brasileiro”, no texto *Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios*, Albino Rubim (2007) destaca que, apesar de Marcio de Souza (2000) ter proposto a inauguração das políticas culturais do Brasil no Segundo Império, devido à postura de mecenas de Dom Pedro II, para ele dois outros experimentos é que de fato inauguram as políticas culturais em nosso país:

a passagem de Mario de Andrade pelo Departamento de Cultura da Prefeitura da cidade de São Paulo (1935-1938)

e a implantação do Ministério da Educação e Saúde, em 1930, mais especificamente a presença de Gustavo Capanema, à frente deste ministério de 1934 até 1945”. (RUBIM, 2007, p. 15)

Apesar das contribuições e avanços relativos esse período, inclusive com a criação de diversas instituições, muitas delas no período da ditadura, no que se refere à atuação de Mario de Andrade critica-se a predominância de “[...] uma certa visão iluminista de imposição da cultura de elite” (RUBIM, 2007, p. 16), já no que se refere a gestão de Gustavo Capanema critica-se a forte relação que se estabelece entre autoritarismo e políticas culturais.

Conforme Rubim, o intervalo democrático de 1945 a 1964 caracteriza-se por um desenvolvimento da cultura brasileira sem correspondência nas políticas culturais, que praticamente inexistem; de 1964 até 1968, apesar da repressão, temos um movimento cultural circunscrito às classes médias; do final de 1968 até 1974 ocorre um “[...] vazio cultural, apenas contrariado por alguns projetos culturais e estéticas marginais.” (RUBIM, 2007, p. 21) Daí até o início de 1985, vigora a tradição da relação entre autoritarismo e políticas culturais e o regime “[...] para realizar a transição sob sua hegemonia busca cooptar os profissionais da cultura.” (ORTIZ, 1986, apud RUBIM, 2007, p. 21) São ampliados os investimentos na área e criadas inúmeras instituições, como a Fundação Nacional das Artes (1975), da qual falaremos adiante.

Com o fim da ditadura, tem-se o contexto esperado para a criação do Ministério da Cultura (MinC), em 1985. Durante o governo José Sarney (1985-1989) é criada a primeira lei de incentivo fiscal, a Lei Sarney, de 1986, substituída em 1991 pela Lei Rouanet, no governo Collor de Melo (1992-1994). Em 1990, durante sua desastrosa gestão, Collor extingue as principais instituições culturais do país e cria o Instituto Brasileiro de Arte e Cultura

(IBAC), ligado à Secretaria de Cultura da Presidência, englobando a Funarte, a Fundação Nacional de Artes Cênicas e a Fundação do Cinema Brasileiro. Quatro anos depois, em 1994, a Funarte viria a substituir o IBAC.

De 1985, quando foi criado o Ministério da Cultura no Brasil, até 2003, quase vinte anos depois, quando o cantor e compositor Gilberto Gil assume a pasta no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva, o MinC pouco avançou em termos de atuação, visibilidade e representatividade.

O Ministério da Cultura de Gilberto Gil e Juca Ferreira

A nomeação de Gil como Ministro da Cultura criou muita expectativa, sobretudo no meio cultural, uma vez que, diferente de seu antecessor, o cientista político Francisco Weffort, tratava-se de um artista reconhecido internacionalmente à frente do MinC. A gestão de Weffort (1995-2002) sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso caracterizou-se, como sabemos, por privilegiar um modelo que transferia para a iniciativa privada o poder de decisão sobre que projetos deveriam ser financiados ou não pelo Estado, a Lei Rouanet se tornou um instrumento para o *marketing* das empresas, que logo adotaram o *slogan* a “cultura é um bom negócio”. Cultura entendida como artes e submetida, agora, ao mercado.

A gestão de Gil (2003-2008), continuada por Juca Ferreira (2008-2010), muda completamente o panorama das políticas culturais no País ao programar e promover uma política pública de cultura baseada no diálogo com a sociedade e em um conceito mais amplo de cultura, para além das artes e das grandes produções culturais,

nas quais estavam focadas as atenções do Estado. Logo no início de sua gestão, Gil declarou que o Ministério passaria a tratar da cultura a partir de um conceito abrangente, considerando-a em suas três dimensões: como fato simbólico, direito de cidadania e economia. Deixou claro também que os privilegiados não seriam apenas os artistas consagrados, mas a diversidade da produção cultural brasileira.

O Ministério não pode, portanto, ser apenas uma caixa de repasse de verbas para uma clientela preferencial. Tenho, então, de fazer a ressalva: não cabe ao Estado fazer cultura, a não ser num sentido muito específico e inevitável. No sentido de que formular políticas públicas para a cultura é, também, produzir cultura. No sentido de que toda política cultural faz parte da cultura política de uma sociedade e de um povo, num determinado momento de sua existência. No sentido de que toda política cultural não pode deixar nunca de expressar aspectos essenciais da cultura desse mesmo povo. Mas, também, no sentido de que é preciso intervir. Não segundo a cartilha do velho modelo estatizante, mas para clarear caminhos, abrir clareiras, estimular, abrigar. Para fazer uma espécie de ‘do-in’ antropológico, massageando pontos vitais, mas momentaneamente desprezados ou adormecidos, do corpo cultural do país. (GIL, 2003)

Um avanço importante da gestão Gilberto Gil - Juca Ferreira foi o estabelecimento de uma política de fomento para a área e a institucionalização dos editais como instrumento de seleção e apoio a projetos culturais. A adoção desse mecanismo contribuiu para a descentralização dos recursos e transparência na seleção de projetos. Foi significativo o aumento do número de editais lançados e de projetos contemplados durante esses oito anos, inclusive devido ao uso crescente de editais também por empresas estatais como a Petrobrás, o Banco Nacional do Desenvolvimento Social (BNDES) e o Banco do Nordeste (BNB).

Hoje muitas empresas, não apenas estatais, têm uma política cultural clara e vem adotando os editais como forma de seleção de projetos artístico-culturais. Uma das razões para isso é que o MinC soube divulgar sua política não apenas na agenda do Governo, mas também na de boa parte da sociedade brasileira que, cada vez mais, reconhece a importância da cultura e a compreende como um direito de todo o cidadão. Nesse contexto, e até mesmo por falta de outro mecanismo que o substitua, o edital passou a ser identificado como um instrumento democrático e o seu uso a ser valorizado a ponto de poder agregar valor à marca de empresas patrocinadoras, o que não poderia se imaginar na década de 1990, quando a lógica do marketing reinava soberana, com o poder de decisão nas mãos das empresas, sem uma participação e regulação mais eficiente do Estado.

A valorização e o investimento na diversidade cultural também foi uma marca importante da gestão Gilberto Gil - Juca Ferreira no MinC, tendo sido criadas políticas específicas para segmentos que, até então, não eram contemplados pelas suas políticas culturais. É o caso dos afrodescendentes, LGBT, ciganos, juventude, pessoas com deficiências, grupos e manifestações da “cultura popular”.

A potencialização da produção artística e cultural foi realizada através de iniciativas como os Pontos de Cultura, Pontos de Leitura e Cineclubes, entre outras que possibilitaram que criadores e produtores passassem a atuar em rede e que o público tivesse mais acesso a essa produção. No final de 2010, conforme a publicação *Oito anos de cultura*, tínhamos no país cerca de 2,5 mil Pontos de Cultura, 1.681 Cines Mais Cultura, 1.275 Pontos de Leitura e 122 Pontos de Cultura Indígena. (BRASIL, 2010, p. 28)

Os esforços do MinC para adequar-se, em termos de diretrizes, estrutura, instrumentos e orçamento, à nova política e a realidade da produção cultural brasileira resultaram, no final da gestão de

Juca Ferreira, em 2010, no Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura/ProCultura. O Programa, discutido amplamente, altera a Lei Rouanet, principal mecanismo de renúncia fiscal do Ministério, visando a reverter, dentre outras distorções, a má distribuição dos seus recursos. A renúncia fiscal é mantida, mas são revistas as faixas de incentivo. O Fundo Nacional de Cultura (FNC), constituído de recursos destinados à execução de programas, projetos ou ações culturais, passa a ser, como reivindicado por diversos segmentos da sociedade, o principal mecanismo de financiamento na área, com 40% das dotações orçamentárias do MinC.

Apesar dos resultados obtidos, da maior visibilidade do MinC, do protagonismo que as políticas culturais assumiram nos últimos anos e da criação de importantes programas, o orçamento anual do Ministério mal chegou a 1% do total das receitas do Governo Federal. Como comenta Eduardo Saron (2010, p. 189), Diretor Superintendente do Itaú Cultural, em entrevista publicada no livro *Produção Cultural no Brasil*,

[...] em 2008 o mecenato era quatro vezes maior que o Fundo Nacional de Cultura, e o orçamento do Ministério da Cultura era o penúltimo orçamento da União. Só ganhava do Ministério da Pesca, que tinha acabado de ser criado. Esse desequilíbrio é o grande problema, em relação ao patrocínio, ao incentivo público brasileiro, ou à operação de injeção de recursos no mundo da cultura. Foi esse desequilíbrio que fez com que o mecenato virasse a ovelha negra, mas, na verdade, o mecenato não é ovelha negra. A ovelha negra é a distância desses outros dois espaços de recursos. É preciso mexer na Lei Rouanet, porque, afinal, ela tem 18 anos. Sempre falo que a Lei Rouanet surge antes da internet, e só por isso já merece ser revista.

A expectativa, passada a gestão Gilberto Gil - Juca Ferreira, é que o ProCultura possa vir a assegurar uma distribuição mais equânime de recursos em todo o território nacional e corrigir distorções causadas por um sistema baseado no incentivo fiscal – que acabou por provocar uma concentração de 70% dos recursos do MinC no eixo Rio - São Paulo. Há uma expectativa também em torno do Vale Cultura e da Proposta de Emenda à Constituição 150/03, ou PEC 150, que define um patamar mínimo de investimento público em cultura com, respectivamente, 2%, 1,5% e 1% do orçamento da União, dos estados e dos municípios.

O MinC tem hoje visibilidade internacional e uma imagem contemporânea, construída a partir de uma compreensão expandida, articulada e complexa de cultura. Espera-se que no governo de Dilma Rousseff, iniciado em 2011, haja continuidade em relação ao trabalho realizado e avanço em relação a questões importantes, como a votação do Vale Cultura e as mudanças tão aguardadas na Lei Rouanet. O que vem ocorrendo, no entanto, é que as primeiras ações da ministra Ana de Hollanda indicam um certo rompimento com o processo de continuidade. Além de ter perdido protagonismo político nesse primeiro ano, o MinC também sofreu cortes em seu orçamento. Isso sem falar das polêmicas associadas à gestão de Ana de Hollanda, como a retirada do selo *Creative Commons* do site do MinC.

A Funarte e as políticas para as artes

No que se refere às políticas específicas para as artes, a Fundação Nacional de Artes (Funarte), instituição criada em 1975, dez anos antes do Ministério da Cultura, é o órgão responsável, no âmbito Federal, pelas políticas públicas para as linguagens artísticas – artes visuais, dança, música, teatro e circo.

Como registra Isaura Botelho (2000, p. 27), no livro *Romance de Formação: Funarte e a política cultural*, ao refazer o itinerário institucional da Funarte,

[...] a criação do Ministério da Cultura - MinC, em 1985, traz sérias conseqüências para todas as instituições do sistema. Perda de autonomia, superposição de poderes, falta de uma política cultural definida, corrida por cargos, funcionários despreparados vindos de outras áreas, clientelismo dos Estados. As alterações no diálogo com a sociedade começam a se fazer sentir pelo deslocamento dos caminhos tradicionais de financiamento: o MinC arrebatou parcela considerável dos interlocutores das instituições, e a primeira lei de incentivos fiscais é promulgada em 1986. Desta forma a vertente agência de financiamento da Funarte vai se tornando secundária, e ela se vê, no final da década, reduzida fundamentalmente a uma instituição realizadora de projetos próprios.

A instituição que chegou a ser considerada “organização-modelo”, conhecida como a “que apoiava”, a partir da criação do MinC perde força política, tem seus dirigentes e corpo técnico desempoderados, sua força política reduzida e quase chega a ser desmantelada. Passadas décadas, a Funarte nunca mais voltou a ter o prestígio que teve nos seus primeiros anos, nem mesmo na gestão de Gilberto Gil.

Há quase um consenso no meio cultural de que nos últimos oito anos, a exemplo do que ocorreu nas gestões anteriores, o MinC pouco avançou em relação ao que poderia e deveria no que se refere a uma política para as artes no país. Como registrou o próprio Gil (2004), em um texto intitulado *O papel fundamental da Funarte no Ministério da Cultura*,

[...] poucas instituições públicas foram tão vilipendiadas nos anos de hegemonia do neoliberalismo como a Funarte. Chegou a ser formalmente extinta e quase liquidada;

salvou-a o *impeachment* do presidente que pretendia afastar completamente o Estado da cultura. Desde então, muito pouco foi feito para a Funarte recuperar a força que, paradoxalmente, teve durante a ditadura militar, quando era um dínamo da bandeira que empunhamos agora: a ampliação do acesso do povo brasileiro aos meios de produção e ao consumo e fruição de bens culturais. A Funarte teve uma potência que deve ser resgatada.

Também seu sucessor, Juca Ferreira (2008), no discurso de posse como ministro, destacou a necessidade de uma maior atenção por parte do MinC para com as artes:

O ministério precisa redefinir seus desafios, suas metas e uma delas é fortalecer a Funarte e em diálogo com os artistas, construir as políticas de dança, de teatro, de artes visuais, de fotografia e de todas as linguagens que estão sob a responsabilidade da Funarte, que foi a instituição mais desestruturada por aquele golpe que tivemos das instituições culturais no governo Collor. Acho que faltou um pouco de perspicácia nossa, a gente deveria ter investido um pouquinho mais na Funarte e nas políticas para as artes.

No início do Governo Lula, em 2003, a Funarte passou por uma reestruturação e duas diretrizes principais passaram a pautar suas ações: o uso crescente de editais e a descentralização dos recursos. O fato de não possuir representações em todas as regiões brasileiras, no entanto, torna mais difícil a tarefa de descentralizar. A Funarte tem instalações em Brasília, São Paulo, Belo Horizonte e Rio de Janeiro, onde fica sua sede.

Outra mudança fundamental da Funarte refere-se ao foco de suas ações que, conforme a publicação *Oito anos de cultura*, passou, em alinhamento com o MinC, “[...] a ser toda a sociedade brasileira e não apenas os artistas. O próprio conceito de arte foi expandido, contemplando as novas linguagens, a revolução tecnológica e as intervenções interativas contemporâneas.” (BRASIL, 2010, p. 93).

O fato de o Ministério trabalhar com um conceito amplo da cultura, destaca Isaura Botelho (2007), tem a vantagem de possibilitar que as instituições a ele vinculadas possam conduzir e se dedicar mais as políticas específicas de suas áreas. Conforme a autora, um dos principais instrumentos utilizados para isso são as Câmaras Setoriais correspondentes às diversas expressões artísticas, que articulam uma mobilização de cada setor. Estas câmaras buscam promover um amplo processo de discussão sobre políticas e planos, estabelecer prioridades e possibilitar “[...] um processo de diálogo contínuo para a construção e avaliação de políticas públicas a serem conduzidas pela instituição responsável pelas artes no âmbito do ministério, que é a Fundação Nacional de Artes”. (BOTELHO, 2007, p. 130)

O conceito amplo da cultura – ou a expansão do sentido antropológico da cultura e a revisão do sentido das artes –, que vem sendo adotado não apenas no Brasil, na avaliação de Ana Maria Ochoa Gautier (2002, p. 17), traz consigo mudanças profundas na valorização do artístico que precisam ser consideradas:

O estético, como valor em si mesmo, passa para o segundo plano, ao tempo em que se pede a cultura e as artes que cubram os vazios deixados pela política. Dessa perspectiva a arte se instrumentaliza: parece que somente terá significado quando servir para restaurar comunidade, restaurar o tecido social, transformar as histórias de exclusão em histórias de reconhecimento cultural.¹

Para a autora, as fronteiras entre arte, cultura e política tem se transformado radicalmente nas últimas décadas e o que queremos dizer com cultura e a maneira como se justifica o sentido da arte na sociedade estão em disputa. A cultura é cada vez mais requisitada como área crucial de intervenção na ordem social e política, incluindo aí, em particular, as artes, que permanecem como foco central das políticas, apesar do paradigma da diversidade.

De fato, o que deveria estar no centro dos debates, no que se refere a políticas específicas para as artes, é o papel e a expansão também do que se entende por artes, para além das belas artes ou das artes canônicas, e as transformações pelas quais as linguagens artísticas vêm passando, sobretudo, considerando a valorização das tecnologias de comunicação e sua imbricação crescente no campo da cultura – fato que não é recente, mas cuja dimensão assume uma força maior à medida que a cultura digital passa a ser reconhecida nos discursos e programas governamentais.

Nessa perspectiva, o que é um aspecto positivo da contemporaneidade, as artes estão cada vez mais conectadas com a realidade, inseridas no cotidiano das pessoas. Como lembra Paulo Felipe Monteiro (1993), no texto *Públicos das artes ou artes públicas?*, também o termo “arte” teve diferentes significações no decorrer dos tempos, mudou o que é considerado arte, suas relações com outras produções, as fronteiras entre diferentes formas de arte. Para o autor, a modernidade foi uma “estrutura de problemicidade”, de tensões, dentre elas o fato de, ao mesmo tempo, ter promovido a instituição do espaço público e a autonomização de diferentes esferas de ação, como a economia, a religião e a arte. Algumas dessas esferas, como é o caso das artes, alcançaram tal autonomia que passaram a operar em circuito fechado, auto-reflexivo e reproduzido. No entanto, apesar de tornarem-se cada vez mais uma esfera autônoma, ao mesmo tempo passaram e continuam passando por todo o desenvolvimento e evolução crescente dos meios de reprodução e comunicação, tornando-se cada vez mais públicas.

[...] por um lado as artes tornaram-se cada vez mais uma esfera autônoma, com os seus próprios critérios, legalidades e ritmos; mas ao mesmo tempo as artes, pelo menos desde a invenção da imprensa a vapor, em 1800, passando

por todo o desenvolvimento dos meios de reprodução e de comunicação (culminando no vídeo), passaram a ser cada vez mais públicas, passou a haver uma relação cada vez mais pública com as artes ou, pelo menos, com algumas das suas produções. É no seio desta tensão – arte tornada autônoma e arte tornada pública – que se encontra o artista, o produtor e o teórico que reflete sobre a arte. (MONTEIRO, 1993, p. 2-3)

Nesta discussão duas posições podem ser assumidas: a primeira é a que defende a autonomia da arte a partir do estético, a arte em si mesma, distante da sociedade; a segunda é a que considera aspectos positivos nas evoluções e mudanças no significado e na dinâmica das artes. Sobre a primeira posição, Monteiro (1993, p. 4) lembra que tanto Luhmann como Habermas questionaram a forma como Adorno, a Escola de Frankfurt e seus seguidores analisavam a questão. Isso porque tinham como referência as artes tal como definidas na estética setecentista, distinguindo-as do senso comum e do cotidiano. Luhmann defende que há que se ver a autonomia da arte enquanto autonomia na sociedade, Habermas ressalta que para as artes, que são objetos de uma recepção coletiva, desenha-se uma evolução que aponta para além da simples indústria da cultura. A segunda posição é a de Walter Benjamin, que “[...] soube libertar-se do velho queixume de que ‘as massas’ só procuram o divertimento, enquanto que a verdadeira arte exige o recolhimento”. (MONTEIRO, 1993, p. 4-5) Benjamin, ainda nos anos 30, referia-se a passagem do “valor ritual” da arte para um novo valor, que chamou de “exposição”. Ou seja, “[...] a arte deixa de ter um enraizamento ritual num sentido previamente conhecido e partilhado mas ganha sentidos sempre que é retomada pela experiência de quem se relaciona com ela, do público”. (MONTEIRO, 1993, p. 5)

Concluindo

Foi a partir da gestão de Gilberto Gil no MinC que os debates sobre os diferentes significados de cultura e sua importância para as políticas públicas começaram a ganhar novos contornos, mais contemporâneos. Em política, normalmente, as mudanças acontecem somente depois de muito debatidas e experimentadas no cotidiano e no desejo da sociedade. Precisou que um artista consagrado enfrentasse esse desafio e questionasse as políticas culturais vigentes e suas armadilhas. Como registrou Gil em seu discurso de posse em 2003:

[...] ninguém aqui vai me ouvir pronunciar a palavra “folclore”. Os vínculos entre o conceito erudito de “folclore” e a discriminação cultural são mais do que estreitos. São íntimos. “Folclore” é tudo aquilo que não se enquadrando, por sua antiguidade, no panorama da cultura de massa é produzido por gente inculta, por “primitivos contemporâneos”, como uma espécie de enclave simbólico, historicamente atrasado, no mundo atual. Os ensinamentos de Lina Bo Bardi me preveniram definitivamente contra essa armadilha.

Se por um lado Gil conseguiu impor e difundir uma compreensão mais ampla do significado de cultura e instituir o paradigma da diversidade e da democracia, por outro lado, as políticas específicas, em especial as políticas para as artes, não tiveram a visibilidade e os avanços esperados – muito embora tenha sido instalado um contexto mais propício para tal, tanto no que se refere à atuação dos setores do governo responsáveis por essas políticas, quanto no que se refere ao incentivo e a criação de instrumentos para uma maior participação da sociedade civil na formulação das políticas culturais em nosso país.

No que tange a atuação da Funarte, responsável pelas políticas para as linguagens artísticas, apesar da falta de visibilidade e força política, nos últimos anos a instituição aumentou o seu número de programas de prêmios, editais e bolsas, e teve seu orçamento ampliado. Em 2010, de acordo com a publicação *Oito anos de cultura*, o orçamento da Funarte foi de R\$ 101,6 milhões, “o valor – sete vezes maior que o de 2003 – é o maior em 21 anos de história” (2010, p. 92).

No entanto, a estrutura e o orçamento da Funarte continuam insuficientes para fomentar a produção artística em toda a sua diversidade e em todas as regiões do país. Em termos de pessoal, vários servidores que ingressaram em 2006 através de concurso público já saíram devido aos melhores salários oferecidos no mercado. Com isso, como acontece em muitas instituições públicas, perde-se também os investimentos feitos em treinamento e qualificação.

Se na gestão Gilberto Gil - Juca Ferreira as políticas para as artes não avançaram tanto quanto o necessário e o desejado, resta esperar que na gestão de Ana de Hollanda à frente do MinC tenhamos continuidade no diálogo com a sociedade para a elaboração e definição das prioridades para cada linguagem, fundamental para que os avanços almejados venham a se concretizar.

Além do investimento nas políticas específicas, é necessário ainda promover a reflexão sobre os diferentes significados das artes hoje, como dialogam e no que coincidem, se aproximam ou se distanciam em relação à compreensão atual de cultura e ao paradigma da diversidade, que se instala e ganha força na disputa por significação cultural na contemporaneidade.

Notas

¹ “Lo estético, como valor en si mismo, pasa a segundo plano, al tiempo que se le pide a la cultura y al arte que llene los vacios dejados por la política. Desde una perspectiva el arte se instrumentaliza: pareciera que solo fuera significativo cuando sirve para consolidar comunidad, restaurar el tejido social, transformar las historias de exclusión en historias de reconocimiento cultural”.

Referências

ALMEIDA, Cândido José Mendes, DA-RIN, Silvio (Org.). *Marketing cultural ao vivo: depoimentos*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1992.

BARBALHO, Alexandre; RUBIM, Antonio Albino Canelas (Org.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2007.

BOTELHO, Isaura. As dimensões da cultura e o lugar das políticas públicas. *Revista São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, v. 15, n. 2, 2001. Disponível em: <http://www.centrodametropole.org.br/pdf/Isaura.pdf>.

_____. A política cultural & o plano das idéias. In: BARBALHO, Alexandre; RUBIM, Albino (Org.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2007.

_____. *Romance de formação: Funarte e a política cultural*. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 2000.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Oito anos de cultura: as políticas do Ministério da Cultura de 2003 a 2010*. Brasília, 2010.

CUNHA, Eneida Leal. A emergência da cultura e da crítica cultural. *Cadernos de Estudos Culturais*, v. 1, p. 73-82, 2009.

EAGLETON, Terry. *A ideia de cultura*. Lisboa: Actividades Editoriais, 2005.

FERREIRA, Juca. *Discurso do Ministro da Cultura por ocasião da solenidade de transmissão de cargo*. Brasília, 28 de agosto de 2008. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/site/2008/08/29/discurso-do-ministro-da-cultura-juca-ferreira-na-solenidade-de-transmissao-de-cargo/>. Acesso em: 01 fev. 2012.

GAUTIER, Ana Maria Ochoa. *Entre los Deseos y los Derechos, Un Ensayo Crítico sobre Políticas Culturales*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología, 2002.

GIL, Gilberto. *Discurso de posse do Ministro*. Brasília, 2 de janeiro de 2003. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u44344.shtml>. Acesso em: 11 dez. 2011.

- GIL, Gilberto. *O papel fundamental da Funarte no Ministério da Cultura*. 2004. Disponível em: <http://www.funarte.gov.br/wp-content/uploads/2010/11/ministro.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2012.
- MICELI, Sérgio. *Imagens negociadas: retratos da elite brasileira (1920-40)*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.
- MONTEIRO, Paulo Filipe. *Público das artes ou artes públicas*. 1993. Disponível em: <http://www.bocc.ubi.pt/pag/monteiro-paulo-filipe-publicos-artes-pblicas.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2012.
- NUSSBAUMER, Gisele. *O mercado da cultura em tempos (pós)modernos*. Santa Maria: UFSM, 2000.
- PRODUÇÃO, Cultural no Brasil. Rio de Janeiro: Beco do Azougue, 2010. v. 1
- RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios. In: BARBALHO, Alexandre; RUBIM, Antonio Albino Canelas. (Org.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2007.
- _____. *Políticas culturais entre o possível e o impossível*. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 2., 2006. Salvador. *Anais...* Salvador: Facom/UFBA, 2006. CD-ROM.
- SOUZA, Marcio. *Fascínio e repulsa: Estado, cultura e sociedade no Brasil*. Rio de Janeiro: Edições Fundo Nacional de Cultura, 2000. (Cadernos de Nosso Tempo; 02).
- WILLIAMS, Raymond. *Cultura*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

POLÍTICAS DE AUDIOVISUAL

Laura Bezerra
laurabezerra1@gmail.com
Renata Rocha
renataprocha@gmail.com

Políticas para o Cinema O cinema e a conquista do mundo

Em dezembro de 1895 os irmãos Lumière apresentaram ao público parisiense o cinematógrafo, um aparelho que grava, revela e projeta imagens em movimento e que já no ano seguinte começa a rodar o mundo. Cabe destacar que o advento do cinema é fruto de um longo processo, nada linear. Em 1894, o kinetoscópio de Thomas Alva Edison já exibia imagens em movimento (que, entretanto, não eram projetados, permitindo somente uma recepção individual). Quase dois meses antes dos Lumière, os irmãos Skadanowski vão exibir imagens em movimento usando um aparelho chamado Bioscop, num show de variedades em Berlim.

No início, o cinematógrafo era uma atração técnica apresentada em feiras, teatros e outros espaços disponíveis. O cinema dos primórdios era produzido de forma artesanal e familiar. As exibições tampouco eram padronizadas; pode-se mesmo dizer que se tratava de apresentações ao vivo com música e um *conferencier* que explicava e comentava os filmes. Os exibidores¹ compravam as fitas e, como donos destas, tinham autonomia para dar uma forma própria ao seu evento, do qual o público participava ativamente: cada programa (com uma combinação de filmes curtos) era único; cada cinema era único, fruto da interação do exibidor com seu público.

Esta brevíssima introdução deve deixar claro que esse primeiro cinema é muito diverso do presente.² E que não há uma linha de desenvolvimento “natural”. O modelo que conhecemos se consolida no seio de fortes embates e é marcado pelo entrelaçamento de determinadas condições tecnológicas, econômicas, políticas, artísticas. É deste processo que falaremos aqui.

A partir de 1904, aparecem as primeiras salas de exibição, permitindo, então, uma recepção regular. Aos poucos, o cinema vai se transformando num meio de comunicação de massa e, desde meados dos anos 1910, começa a se consolidar como indústria e como linguagem artística, em paralelo. Visto como indústria ou como arte, o cinema vai adquirir, a partir daí, importância política e será um campo complexo de disputas. Nesta década, acontecem grandes mudanças: há um processo crescente de padronização da produção, agora dividida em funções definidas (o produtor, o diretor etc.); nasce o *star system*, com filmes focados em estrelas com forte potencial de identificação para os espectadores. E a empresa francesa Pathé Frères, em 1908, a maior vendedora obras cinematográficas da época, traz uma novidade que terá consequências significativas: os filmes não são mais vendidos,

mas sim alugados – e alugados em bloco – o que acaba com a independência dos exibidores.

Nesta mesma época, nos Estados Unidos, um grupo de produtores independentes, lutando contra as tentativas da Motion Pictures Patents Company (MPPC) de monopolizar o mercado mundial, cria um centro de produção em Hollywood, um subúrbio de Los Angeles. Aperfeiçoando os métodos industriais de produção e investindo na construção de uma estrutura vertical que conjuga produção, distribuição e exibição,³ este grupo conquista o enorme mercado interno dos EUA e obtém ganhos consideráveis. Até este momento, os países europeus – especialmente França, Dinamarca e Itália – dominam o mercado mundial. Com a I Guerra Mundial, entretanto, há uma queda drástica na produção e distribuição dos filmes da Europa, com exceção da Alemanha e União Soviética. Começa, então, a crescente influência de Hollywood no mundo.

Vão se delineando relações mais fortes entre cinema e Estado. Durante a I Guerra Mundial os governos começam a perceber o valor do cinema para a propaganda. Os Estados Unidos, compreendendo sua importância político-econômica, desenvolve meios para apoiar sua produção cinematográfica no exterior. Por exemplo, é o *Export Trade Act* promulgado pelo Congresso Americano em 1918, que abre caminho para a formação de oligopólios; a criação da Motion Picture Producers and Distributors Association of America (MPPDA), que reúne grandes estúdios de Hollywood (os “*majors*”), é um reflexo disso. Esta poderosa associação existe ainda hoje com o nome de Motion Picture Association of America (MPAA) e é formada pelos seis maiores estúdios dos EUA: Disney, Paramount, Sony, Twentieth Century Fox, Universal e Warner.

Em 1927, o Congresso cria um Departamento de Cinema no Ministério do Comércio: Hollywood é visto como grande exportador do *american way of life* e, conseqüentemente, dos produtos estadunidenses. O cinema dos EUA conquista cada vez mais espaço no mercado mundial. Os países europeus reagem com taxações de importações e com um sistema de cotas (que define o número máximo de filmes estrangeiros que podem ser importados a cada ano), mas sem conseguir conter este avanço, que se consolida com o advento do cinema falado.

Em 1947, no mundo polarizado do pós-II Guerra Mundial, é criada a Motion Picture Export Association (MPEA) para defender os interesses dos grandes estúdios e lutar contra barreiras e restrições comerciais; a imbricação com o governo é tal que a MPEA é chamada por seus adversários de “minidepartamento de Estado”.⁴ (MATELLART, 2005, p. 69)

Defendendo a livre circulação de mercadorias e o fluxo livre de informações, os governos dos Estados Unidos vêm, desde então, empreendendo enormes esforços para impedir que os governos nacionais implementem políticas de proteção às suas indústrias cinematográficas com lutas travadas não somente nos diferentes países, mas também na Organização Mundial do Comércio (OMC) e na Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco). Temos que deixar claro que esta atuação traz em si uma enorme incoerência: apesar de não ter programas de financiamento direto de filmes, a indústria de cinema dos EUA sempre contou com apoio direto dos governos, o que contradiz a ideia, defendida pelos próprios estadunidenses, do fluxo “livre”, ou seja, sem interferências do Estado. Armand Matellart (2005, p. 68) chama atenção para o fato de que o poderio da MPEA foi construído graças a uma “dupla violação da legislação americana. Violação da lei antitruste [...] e violação da

lei que proíbe as companhias cinematográficas acumularem as funções de produção, distribuição e exploração.”

A hegemonia de Hollywood tem como base um controle feroz do sistema mundial de distribuição: 85% das obras cinematográficas exibidas no mundo saem dos estúdios hollywoodianos – ou seja: no início do século XXI, somente 15% dos filmes que circulam no mercado mundial *não são* filmes comerciais estadunidenses. Não é sem motivo que muito se fala em imperialismo cultural. Fato é que o controle do mercado externo é usado por Hollywood para estabelecer os mais diversos padrões – não somente padrões relativos ao conteúdo, estética e formato dos filmes, ou para impor padrões tecnológicos, mas também exportar padrões globais de comportamento e de consumo.

Políticas de cinema no Brasil

Getúlio Vargas assume o poder em 1930 e inicia profundas reformas no Brasil. Num país com enorme índice de analfabetismo, o cinema nacional é visto por Vargas como um “elemento de aproximação dos habitantes do país”.⁵ Com o Decreto n.º. 21.240 de 1932, primeira lei de cinema do Brasil, o Estado assume uma função regulatória, intervindo em áreas muito diversas do setor. Entre outras coisas, o decreto nacionaliza a censura de filmes, que, até então era de responsabilidade das polícias locais (uma demanda dos produtores); diminui as taxas alfandegárias para a importação de filme virgem (uma forma de fomento à produção) e cria o Departamento de Propaganda e Difusão Cultural (DPDC), que em 1938 seria transformado no famigerado Departamento de Informação e Propaganda (DIP). Seu aspecto mais importante, porém, é instituir o uso do cinema para a formação da

unidade nacional, com a exibição obrigatória de filmes educativos brasileiros nas salas de cinema antes das obras do circuito comercial – com isso temos a primeira cota de tela (número mínimo de filmes nacionais obrigatórios) do país.

Importante, neste contexto, é o Instituto Nacional de Cinema Educativo (INCE), idealizado por Edgar Roquette-Pinto, que pretendia levar a educação aos lugares mais recônditos do Brasil. Entre 1936 e 1966, o INCE produziu mais de 400 filmes voltados para educação popular e divulgação de ciência, que passavam não somente nas escolas e em eventos culturais, mas também nos cinemas comerciais.

Nos anos seguintes, houve um aumento paulatino da cota de tela⁶ até que, em 1979 – e com isso damos um salto no tempo – o Conselho Nacional de Cinema (Concine) instituiu a mais alta cota que o país já teve: naquele ano as salas, no Brasil, eram obrigadas a exibir filmes nacionais em 140 dias do ano.

As políticas de cinema no Brasil confirmam uma “triste tradição” do país (RUBIM, 2010): os períodos autoritários são marcados por uma forte intervenção do Estado no campo da cultura. A atuação dos governos militares (1964-1985) no cinema será muito bem sucedida no que diz respeito ao controle do mercado interno: em 1979 foram lançados 104 filmes nacionais – em 2007 tivemos 82 lançamentos –; em 1982 as obras brasileiras ocupavam quase 40% do mercado do país – em 2007: aprox. 12%. (EARP; SROULEVICH, 2009) Este sucesso é fruto de uma política forte e continuada e de uma paradoxal conjunção, na qual cineastas, muitos deles vindos do Cinema Novo, e os militares se unem em torno de um discurso nacionalista de conquista de mercado interno.

Em 1966 é criado o Instituto Nacional de Cinema (INC), que exercerá, nos seus dez anos de atividade, uma importante atividade de regulamentação e fiscalização. O INC vai, por exemplo:

estabelecer o ingresso padronizado e a obrigatoriedade de borderô e caixas registradoras nos cinemas, o que permite o controle do número de ingressos vendidos (uma reivindicação dos produtores, visando receber sua percentagem da bilheteria); tornar obrigatória a cópia no Brasil dos filmes estrangeiros destinados à exibição comercial no país (para fortalecer os laboratórios nacionais); instituir o Prêmio INC, mais tarde chamado de “prêmio adicional de bilheteria”, um bônus para produtores que houvessem tido bons resultados de bilheteria (esta era uma forma de corrigir as distorções do mercado, fortalecendo o cinema nacional) etc.

Pela primeira vez, o Estado brasileiro vai participar diretamente da produção de filmes, usando, para isso, o imposto sobre a remessa de lucros instituída pela Lei nº. 4.131/1962. Aos poucos, porém, o INC vai sendo esvaziado e suas atribuições são assumidas por duas novas instituições: a Empresa Brasileira de Filmes (Embrafilme) e o Conselho Nacional de Cinema (Concine), órgão “de orientação normativa e fiscalização das atividades relativas ao cinema” (Decreto nº. 77.299/1976). Entre muitas outras coisas o Concine irá estabelecer as condições de comercialização de filmes nacionais e estrangeiros e regulamentar o mercado de vídeos, quando do seu surgimento nos anos 1980. Já a Embrafilme, criada em 1969 para promover o cinema brasileiro no exterior, é reformada e passa, a partir de 1975, a participar diretamente da disputa pelo mercado interno, atuando como produtora e distribuidora de filmes nacionais. A adoção de medidas protecionistas teve um sucesso expressivo, o que fica claro nos números apresentados no parágrafo anterior; a política de cinema do Brasil começa a incomodar as empresas estadunidenses, que através da MPAA, recorrem a pressões diplomáticas, ameaças de retaliação, processos e liminares. (SIMIS, 2008a)

Com o fim da ditadura militar o Estado se retrai, acreditando que o mercado poderia se autorregular e resolver todas as demandas. No ano de 1992, quando o presidente Collor de Melo extinguiu o Ministério da Cultura e suas vinculadas, inclusive Embrafilme e Concine; não somente o mercado interno fica sem suas instâncias regulatórias, mas também a produção de cinema no Brasil entra em colapso (em 1992 foram lançados apenas três filmes brasileiros, no ano seguinte os filmes nacionais ocupavam 0,05% do mercado interno). Para fomentar a retomada da produção, Itamar Franco, sucessor de Collor, implementa uma lei de incentivo fiscal específica para o setor, a Lei do Audiovisual, que estimula o investimento privado na atividade.⁷ Esta política audiovisual, praticamente reduzida ao incentivo fiscal e ao fomento à produção, terá continuidade nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (FHC). O número de filmes brasileiros lançados vai aumentando paulatinamente (12 filmes em 1995; 30 em 2001), mas, por motivos diversos, o cinema, no Brasil, tornou-se acessível apenas para as elites.

Isto é causado por um conjunto de fatores internos e externos. Com a chegada do vídeo, há, desde meados dos anos 1980, uma queda mundial no número de ingressos vendidos, que é ainda mais acentuada no Brasil por causa da crise econômica e de um aumento exponencial do preço dos ingressos – segundo Earp e Sroulevich (2009), em 1975 foram vendidos mais de 200 milhões de ingressos; em 2007 foram aproximadamente 90 milhões. Uma das consequências é o fechamento dos cinemas de rua e uma reestruturação do sistema de exibição, agora dominada por grupos estrangeiros (como p. ex. o Cinemark, que, em 2009 controlava 18% das salas de cinema do Brasil), que passam a construir cinemas em *shopping centers*. Segundo a Ancine temos, em 2009, 2.278 salas de exibição no Brasil (Anos 1970: 3.276 salas).

No governo Lula, a Secretaria do Audiovisual (SAv), criada no início do governo FHC, foi reestruturada e as políticas setoriais foram articuladas em torno de quatro eixos – produção, difusão, formação e memória e política externa – refletindo uma ampliação do âmbito de atuação da SAv e também uma busca de integração entre os elos da cadeia produtiva do audiovisual. Medidas para a descentralização da produção, fortemente concentrada no eixo Rio-São Paulo, foram implementadas. Além disso, temos duas grandes novidades. Em primeiro lugar, investe-se na democratização da produção e difusão, com programas dirigidos a grupos sociais (não profissionais) até então excluídos das políticas audiovisuais. Segundo: pensa-se no audiovisual como um todo, incluindo a televisão, que tradicionalmente não era contemplada pelas políticas federais de cultura, e os jogos eletrônicos. Observamos um desenvolvimento positivo nas políticas audiovisuais do Brasil. A Agência Nacional de Cinema (Ancine) indica um aumento do número de salas de cinema e de lançamento de filmes brasileiros,⁸ mas uma questão fundamental permanece mal resolvida: o “tripé” planejado no início do governo para formulação e execução da política setorial, formado pela Secretaria do Audiovisual, Ancine e Conselho Superior de Cinema,⁹ não funciona como deveria, havendo queixas de esvaziamento do Conselho e de uma crescente concentração de poderes na Ancine.

Políticas para a televisão

A televisão no mundo ocidental: breve histórico

Fruto de uma série de pesquisas e descobertas, a televisão – criada entre as décadas de 1920 e 1930 e consolidada apenas após o fim da Segunda Guerra – implica diversas mudanças nos modos de socialização, comportamentos e rotinas da sociedade.

Na Europa Ocidental, a maioria dos sistemas televisivos nasce e se configura nos anos 1940 e 1950 seguindo o modelo de “serviço público” diretamente dependente do Estado e de caráter monopolista. Enrique Bustamante (2004) aponta como razões comumente alegadas para tal conformação: a escassez das frequências hertzianas, a importância político-cultural da radiotelevisão, ou a necessidade de preservar esse aparato da pressão comercial, quando não simplesmente a inexistência de grupos privados fortes interessados no setor.

Para além destas questões, frequentemente elencadas, podem ser ressaltadas outras causas “profundas” que contribuem para a opção pela televisão pública no contexto europeu do pós-guerra. A primeira, denominada “econômica”, seria a necessidade por parte do Estado de garantir as condições gerais para a reprodução do capital. Já a segunda causa — que o autor classifica como “política”, embora também possua características eminentemente culturais —, diz respeito à necessidade de restabelecer o sistema político e a soberania nacional. Em ambos os casos, uma TV centralizada e controlada pelo governo, funcionaria como importante ferramenta, seja para impulsionar o avanço do *marketing* “fordista”, através da ampliação das possibilidades publicitárias e da conformação de um mercado consumidor, seja para promover a restauração do consenso acerca de uma pretendida identidade nacional.¹⁰

Durante um largo período, tal modelo mantém seus traços essenciais — apesar das constantes inovações tecnológicas e dos acontecimentos sociais, culturais e políticos — o que certamente contribui para detonar a crise que o sistema público de televisão atravessa desde os anos setenta, e para a posta em marcha, na década seguinte, do processo de *rerregulação*, com a abertura à iniciativa privada.

O surgimento de um sistema misto – público/privado – traz problemas ainda sem solução para os países da Europa Ocidental, como, por exemplo, a ausência de uma atuação complementar¹¹ entre as emissoras. Enquanto os canais privados lutam pela conquista e manutenção da audiência, por vezes em condições desiguais, os públicos enfrentam a diminuição das verbas estatais, a concorrência acirrada e a multiplicação de opções de consumo cultural etc.

O modelo estadunidense, por sua vez, baseia-se desde o seu surgimento no sistema comercial, com grandes empresas no comando das emissoras de televisão. Os rumos tomados pela TV e o acesso ao meio são, obviamente, influenciados por este contexto e, a partir da experiência e estrutura empresarial radiofônica, o oligopólio de três cadeias de TV se constitui nos Estados Unidos, com financiamento exclusivamente comercial:

Em definitivo, o sistema de televisão norte-americano deve ser visto como ‘o produto integrado de uma coordenação oligopolística entre as maiores empresas e o governo’ [...], sem que a televisão pública, ou PBS, desempenhasse um papel destacado no comportamento desse sistema. Porém, a televisão norte-americana chegou também a ser um paradigma da aplicação das regras do mercado e da televisão concebida como business.¹² (BUS-TAMANTE, 2004. p. 32)

Ou seja, os organismos estatais desempenham um papel decisivo na separação das funções, na proteção de oligopólios frente aos concorrentes e na geração de regras para a produção e programação. Trata-se, portanto, de uma política estatal que contribui sobremaneira para a manutenção do *status quo* e beneficiamento o mercado.

Já na América Latina, a dinâmica comercial avança rapidamente e se generaliza a partir dos anos 1950. O processo é avassalador, absorvendo iniciativas públicas ou não lucrativas e instaurando uma quase completa hegemonia privada que só se romperá em algum país pontualmente. E o Brasil não foge a esta regra, conforme veremos a seguir.

A TV no Brasil: políticas de cultura, políticas de comunicação

A instalação da televisão no Brasil, seguindo o modelo estadunidense de radiodifusão, se dá, não por determinação de um projeto governamental específico, mas a partir do pioneirismo e improvisação do empresário Assis Chateaubriand – que já na década de 1940 compra uma emissora da Radio Corporation of America (RCA), nos Estados Unidos.

Anos depois, em 18 de setembro de 1950, é inaugurada, em São Paulo, a primeira televisão da América Latina, a PRF-3, TV Tupi-Difusora. Pertencente ao grupo dos Diários e Emissoras Associados, a emissora inicia suas atividades de maneira precária e improvisada com quadro profissional oriundo, em sua maioria, do rádio. Segundo Simões, Costa e Kehl (1986), já nesta época, os Diários e Emissoras Associados, sob a tutela de Chateaubriand, compunham uma vasta rede de empresas jornalísticas que incluíam jornais impressos, emissoras de rádio e a paradigmática revista semanal *O Cruzeiro*. No ano seguinte, é inaugurada a TV Tupi Rio, segunda emissora da rede. A programação é produzida localmente e ao vivo. Ao final da década, já existem dez empresas privadas de televisão – inclusive com iniciativas de outros grupos concessionários.¹³

Em 1962, mais de uma década depois da inauguração da primeira emissora, é aprovada no congresso nacional a Lei nº. 4.117, que cria o Código Brasileiro de Telecomunicações. No que diz respeito à televisão, dentre outros aspectos, o Código determina que: o serviço de radiodifusão é um serviço público que deve ser executado diretamente pela União ou através de concessão, autorização ou permissão; o prazo de concessão de televisão é de 15 anos, renováveis; a outorga de concessões é uma prerrogativa do Presidente da República; as empresas concessionárias devem ser constituídas exclusivamente de brasileiros natos, bem como seus diretores e gerentes, dentre outros.

Com a instauração do regime militar, a televisão passa a refletir a ideia da função estratégica dos meios de comunicação na divulgação do Estado e das tentativas modernizadoras da sociedade. Apoiada por diversas medidas implantadas pela ditadura, a TV começa a se consolidar como indústria, expandindo o sistema de redes.

Em 1965, ano em que o Brasil se associa ao Sistema Internacional de Satélites (Intelsat), é criada a Empresa Brasileira de Telecomunicações (Embratel). Dois anos depois, a criação do Ministério das Comunicações (Minicom) pelo Decreto-lei nº. 200, centraliza ainda mais o processo decisório no Poder Executivo.¹⁴ Ainda em 1967, outro Decreto-lei, o nº. 236 torna o Código Brasileiro das Telecomunicações mais repressivo e centralizador, impedindo a divulgação de opiniões contrárias ao governo ditatorial e restringindo a propriedade dos meios de comunicação. Configura-se, então, uma política cultural extremamente autoritária, centrada em dois aspectos principais: a concretização da Doutrina de Segurança Nacional e a censura dos meios de comunicação. (RUBIM, A.; RUBIM, L. 2008)

As emissoras comerciais são sistematicamente beneficiadas pela ação estatal em prol da instituição do projeto de “integração nacional”, que toma corpo. São exemplos deste processo: a instituição do crédito direto ao consumidor em 1968, que facilita a compra de televisores¹⁵ e o desenvolvimento da rede nacional de micro-ondas da Embratel e do sistema de transmissão via-satélite. O sudeste torna-se o polo irradiador das manifestações culturais, inclusive atraindo artistas de outros estados.

O recrudescimento da ditadura, com o decreto do Ato Institucional n.º 5, tem consequências paradoxais na área cultural. Em relação aos movimentos artísticos, a época é de “vazio cultural”, apenas contrariado pelo surgimento de estéticas marginais. Já televisão comercial reduz o uso de programas estrangeiros, devido à “preocupação do governo” com seus conteúdos. Ou seja, embora o Estado impulse a criação de um mercado nacional, este processo de baseia na imposição crescente de um modelo tecnicamente sofisticado e fiel reproduzidor da ideologia oficial, beneficiando apenas algumas empresas, com destaque para a Rede Globo. (RUBIM, 2010; BOLAÑO, 1988; ORTIZ, 1988)

Neste aspecto, cabe ressaltar a existência de uma certa esquizofrenia estatal. A ditadura, ao passo que se empenha para realizar a transição do circuito cultural dominante no país — o escolar-universitário — para o midiático, o faz assentada em padrões de mercado, “sem nenhuma interação com as políticas de cultura do Estado. Em suma: institui-se um fosso entre políticas culturais nacionais e o circuito cultural agora dominante no país”. (RUBIM, 2010, p. 59)

Autoritarismos comunicacionais e ausências culturais

Em meados da década de 1970, o fim da ditadura é anunciado pelos militares como uma abertura democrática gradual e segura.

Em 1985, como consequência deste processo, José Sarney, um civil, torna-se presidente do Brasil, por eleição indireta. Seu governo é marcado pela utilização ostensiva das concessões de televisão como moeda de troca política, principalmente em negociações ligadas ao processo de promulgação da nova Constituição. Entre 1985 e 1988, Sarney outorga 1028 concessões ou permissões de rádio e televisão. À época, isso representa 30% das concessões feitas no país, desde 1922. (JAMBEIRO, 2002)

Após fortes embates entre entidades ligadas aos trabalhadores da área de comunicação e empresários do setor, durante a Assembleia Constituinte, o texto final do Capítulo da Comunicação Social da Constituição de 1988 se caracteriza por ações como: a extensão da competência da aprovação de concessões ao poder legislativo, além do executivo; a dependência de, no mínimo, dois quintos dos deputados e senadores para reprovarem a renovação de uma concessão; o estabelecimento de prazos para permissões e concessões; dentre outras.

Apesar dos avanços obtidos, “a permanência dos princípios básicos da legislação, estabelecidos durante a ditadura, deve-se seguramente ao fato da TV ser um instrumento de poder que o governo civil não quis perder”. (JAMBEIRO, 2000, p. 81) E, por sua vez, a maioria dos dispositivos criados — como as determinações que tratam da regionalização de programas; da proibição aos monopólios e oligopólios; e dos direitos dos telespectadores em relação aos serviços prestados pela emissora — permanece aguardando regulamentação.

A atuação na área cultural neste momento e nos governos seguintes (Collor e Itamar) é entremeada de descontinuidades e marcada pela ausência do estado na área cultural, que atinge o ápice no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-

2002). No entanto, em relação à televisão, a promulgação da Lei nº 8.977 de 1995, conhecida com Lei do Cabo, merece relevo, pois possibilitou a existência das emissoras legislativas, universitárias e comunitárias. Parte dessas emissoras passa a transmitir também sinais para antenas parabólicas. O audiovisual, porém, é tratado de forma desintegrada e a TV segue limitada ao âmbito do Ministério das Comunicações de um ponto de vista eminentemente técnico, de modo que:

[...] as áreas de Educação e Cultura pouco tiveram a dizer a respeito, exceto no campo de suas emissoras específicas, de escassa audiência. Assim, quanto ao conteúdo da programação e em especial quanto ao seu compromisso com valores democráticos, o poder público pouco tem efetuado, ficando as poucas iniciativas positivas e as muitas duvidosas ao exclusivo arbítrio das emissoras. (JANINE, 2001, p. 1)

Significa dizer que a ausência de uma política pública efetiva implica na instituição de uma política comunicacional – e, portanto, cultural – regida apenas pelos interesses do mercado. Ainda que não possamos falar em alterações substanciais, esse quadro passa a apresentar novos matizes no momento atual.

Enfrentamentos e limitações: as atuais políticas para o audiovisual

A partir de 2002, durante as duas gestões de Luiz Inácio Lula da Silva, o Ministério da Cultura (MinC), ao assumir uma noção ampla de cultura, inclui em seu campo de atuação outras modalidades de bens simbólicos, como a televisão, o que representa um importante passo para seu reconhecimento como um aparato cultural.

Nessa perspectiva, o MinC promove uma série de debates reivindicando a necessária regulamentação do setor audiovisual, seja na frustrada proposta, apresentada em 2004, de transformar a Ancine em Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (Ancinav)¹⁶ – órgão que abarcaria todo o setor audiovisual –, seja nos debates em torno do projeto de uma lei geral das comunicações. Nesse sentido, outras atuações relevantes são o estímulo às discussões sobre a convergência digital e a atuação no processo de desenvolvimento de um Sistema Brasileiro de Televisão Digital;¹⁷ bem como a formulação de um projeto de TV pública que resulta na criação de uma emissora nacional do campo público: a TV Brasil.

Em relação ao fomento à produção de conteúdo, através de programas e editais de produção e difusão, cabe ressaltar, por fim, que o site do MinC, em abril de 2010, mostra que, entre os catorze programas em andamento na Secretaria do Audiovisual, oito se relacionam com a TV.¹⁸ Isto revela uma importante mudança de paradigma em sua atuação durante o Governo Lula. A televisão, que anteriormente não era diretamente contemplada pelas políticas federais de cultura, passa a ter uma posição central nas ações da SAV.

Desafios para uma política audiovisual

Os meios de comunicação audiovisuais têm uma história muito dinâmica, marcada pelo entrelaçamento de fatores muito diversos como desenvolvimento tecnológico, câmbios estéticos, mudanças políticas, reestruturações de mercado. Visando contribuir para a compreensão e discussão das políticas culturais para o audiovisual, em especial no Brasil, este texto reconstitui a trajetória destas políticas – e em determinados momentos, de suas ausências –

a partir de dois meios paradigmáticos da área audiovisual: o cinema e a televisão. Embora estes percursos, seus atores e produtos estejam imbricados, optamos por analisá-los separadamente a fim de melhor compreendê-los. É importante frisar que se trata apenas de uma divisão metodológica, visto que os fatos com toda sua complexidade, em geral, não podem ser dissociados.

No Brasil, não apenas o cinema, como já vimos, confirma as “tristes tradições” de ausências em períodos democráticos e florescimento, para o bem e para o mal, nos períodos autoritários das políticas culturais. (RUBIM, 2010) A TV, indiscutivelmente, corrobora com esta afirmação. Por outro lado, desde o surgimento as (muitas) diferenciações se impõem.

Inicialmente, a compreensão do cinema como manifestação artística, o vincula imediatamente à cultura. A televisão, por sua vez, é rotulada como “aparelho ideológico”, ou simples vetor de mercantilização, e comumente desconsiderada em seu papel cultural. Desse modo, a atuação do Estado, e mesmo da sociedade civil, junto à televisão se relaciona, de maneira quase automática, a aspectos tecnológicos, mercadológicos (seja no sentido de manutenção do *status quo*, seja em prol de sua modificação), e políticos.

Mas este é apenas um dos aspectos. A conformação destes dois meios no Brasil, enquanto indústrias culturais, também contribuem para a diferenciação. No caso do cinema, a hegemonia dos Estados Unidos da América no mercado mundial influencia sobremaneira o seu desenvolvimento em outros países. A indústria cinematográfica nacional, por exemplo, não se estabeleceu de forma competitiva, mesmo quando experimentou maior produção. A indústria televisiva, porém, se desenvolveu mundialmente de maneira mais nacionalizada. No país, este meio de comunicação se constitui como indústria de aspecto oligopolístico e altamente rentável, contando com o apoio estratégico do Estado, nos âmbitos do desenvolvimento econômico, da integração nacional e das

comunicações, em seus aspectos técnicos, embora a finalidade deste apoio sejam, por vezes, notadamente culturais, como a formação de uma identidade nacional, por exemplo.

Tal configuração nos permite trabalhar sob diversas nuances. Em relação à implantação de políticas regulatórias, por exemplo, no caso do cinema, verifica-se uma maior coesão entre empresários, produtores, profissionais e o Estado, no sentido de fortalecer o mercado nacional contra uma “ameaça” externa: o cinema hollywoodiano. Já em relação à TV, há uma imensa desigualdade de forças devido ao desmedido poder de pressão exercido pelos proprietários das grandes emissoras de televisão em relação aos profissionais da área e mesmo ao Estado. Isso se deve não apenas ao desenvolvimento da televisão enquanto indústria, mas também à sua configuração enquanto instrumento de poder e ao fato de que a propriedade dos meios de comunicação, além de concentrada em poucos proprietários, estaria disseminada entre políticos e seus familiares.¹⁹

Tais constatações podem ser demarcadas de maneira bastante eficaz ao analisarmos o momento atual. As iniciativas do Ministério da Cultura em relação ao audiovisual contaram com a participação dos profissionais do cinema desde sua elaboração e têm adquirido importância fundamental para o desenvolvimento do setor. Por outro lado, a atuação da SAv, embora considere a televisão um tema central em suas políticas, só conseguiu ultrapassar muito pontualmente as fronteiras dos canais públicos. Mesmo nestes casos, como o projeto de criação da TV Brasil, essa atuação se dá de forma conflitante, inclusive no interior do próprio governo.²⁰ Outro aspecto a ser superado é a regulamentação da comunicação social. Em que pese a grande defasagem da legislação brasileira,²¹ o tema, devido às polêmicas e resistências que enfrenta, não ultrapassou o *status* de discussão, a exemplo da Ancinav.

O desenvolvimento midiático: novíssimo desafio

Além dos aspectos acima assinalados, outro desafio a ser enfrentado pelas políticas para o audiovisual é a convergência tecnológica. Este processo contemporâneo – no qual os meios de comunicação de massa, as telecomunicações e a internet estão reciprocamente enlaçados – traz mudanças significativas para o audiovisual. “Teles lançam TV digital no celular...” (manchete da *Folha de São Paulo* em 11/08/2010). “Google lançará internet gratuita por TV nos Estados Unidos ainda este ano” (*O Globo*, 08/09/2010). Filmes são produzidos para celular e através do celular, que, além disso, são cada vez mais utilizados para acessar internet. Jogos eletrônicos inspiram filmes; filmes são transformados em *games*. Séries de TV são adaptadas para o cinema e vice-versa. Programas de rádio e televisão podem ser assistidos via internet.

As novas tecnologias trouxeram enormes mudanças para a produção e distribuição de filmes. A produção é mais barata e acessível, abrindo espaço para grupos excluídos do mercado audiovisual; a internet permite uma recepção mundial. Apesar do número de salas de cinema diminuir em todo o mundo, não se pode falar em redução no consumo de filmes; a diferença é que eles são exibidos em diversos suportes: nos cinemas, nas televisões abertas e fechadas, em celulares, em DVDs (oficiais ou piratas). E na internet (de forma autorizada ou não).

O *You Tube* aparece em 2005 e causa uma espécie de tsunami audiovisual, provocando transformações radicais nas formas de nos relacionarmos com as imagens e modificando as relações de poder estabelecidas. Se, por um lado, observamos a proliferação de imagens privadas e banais, por outro, observamos também uma democratização dos mecanismos de distribuição, que enfraquece os modelos clássicos de cinema, TV e jornalismo, com

consequências diversas. E de construção da memória: agora é o próprio usuário quem decide que imagens vão circular neste enorme acervo audiovisual coletivo. No *You Tube* encontramos, lado a lado, preciosos registros de eventos sociopolíticos e imagens de cães fofinhos brincando, músicos amadores desconhecidos e estrelas consagradas, vídeos experimentais de alta qualidade estética, imagens políticas de impacto, obscenidades, o último aniversário da vovó.

Estamos diante da formação de novos paradigmas, no centro de um processo muito dinâmico e não se pode ainda dizer aonde ele nos levará. Fato é que a internet, espaço caracterizado pela a interação entre atores independentes, permite a superação das clássicas relações de poder entre espectador e produtor, profissional e amador — causando imensas dificuldades para a aplicação das antigas leis de direito autoral. Por outro lado, com as novas tecnologias observamos uma fragmentação do público e o surgimento de novas possibilidades comerciais, que já começam a ser exploradas como *pay-per-view* (pague pelo uso) ou VOD (vídeo sob demanda, com títulos disponíveis para *download*).

Novos modelos de negócios precisam ser encontrados — e este novo mercado precisa ser regulamentado e seus desequilíbrios, corrigidos. Mas, por quem? Como podem os governos nacionais operar num espaço transnacional que não possui uma legislação aceita internacionalmente? A pirataria, por exemplo, é um tema atual e controverso. Se, por um lado, a proteção aos direitos dos autores é fundamental; por outro lado, muitos aspectos das leis antipirataria protegem, na realidade, as grandes empresas e não os autores. Além disso, o acesso à cultura é também um direito fundamental — no Brasil inclusive garantido pela Constituição Federal de 1988. Estão se configurando novos campos de disputa. Acompanhar o desenvolvimento midiático é, atualmente, o grande desafio para as políticas de audiovisual.

Notas

- ¹ Assim chamados pela atividade desempenhada. No período, ainda não havia a divisão de funções que conhecemos hoje.
- ² Mais sobre este momento instigante do cinema em Gunning (1996).
- ³ Posteriormente o domínio conjunto das três áreas, por sua enorme concentração de poder, não será mais permitido nos EUA.
- ⁴ O autor deixa claro que não se trata apenas de uma política de divisas, a MPEA é uma espécie de peça estratégica na diplomacia americana da Guerra Fria.
- ⁵ “O cinema nacional elemento de aproximação dos habitantes do país” é o título de um discurso de Getúlio Vargas.
- ⁶ Em 1939 o Decreto-lei nº 1949 institui a exibição compulsória de um filme nacional de longa-metragem por ano; em 1942 são três filmes por ano.
- ⁷ Uma análise acurada da problemática das leis de incentivo no Brasil pode ser lida em Sarkovas (2005).
- ⁸ Segundo a Ancine foram lançados 84 filmes brasileiros em 2009. A cota de tela varia, atualmente, conforme a quantidade de salas de cada complexo, mas, neste ano, os cinemas do país tiveram que exibir longas nacionais pelo menos durante 28 dias.
- ⁹ Ancine e Conselho Superior de Cinema foram criados em setembro de 2001, através da Medida Provisória 2228, ainda no Governo FHC, mas não saíram do papel até 2003.
- ¹⁰ Com exceção da Alemanha. Neste país, por imposição dos aliados – que temiam a reconstituição do espírito nacional alemão – o sistema televisivo foi montado de forma descentralizada e federalizada.
- ¹¹ Devido às especificidades de cada modelo (público ou comercial/privado), os papéis a serem desempenhados são distintos. Omar Ricón (2006, p. 16) destaca que a TV pública deveria ser uma alternativa na qual se materialize a diversidade cultural e a promoção da democracia. Já as emissoras comerciais teriam como atribuições: estabelecer referentes culturais e agendas informativas e satisfazer a necessidade de entretenimento da sociedade. A estas últimas, devemos acrescentar ainda a função econômica, que compreenderia o aumento da produção; a formação e expansão de mercados consumidores; a valorização de produtos etc.
- ¹² “En definitiva, el sistema norteamericano de televisión debe ser visto como ‘el producto integrado de una coordinación oligopolística entre las mayores compañías y el Gobierno’ (STREETER, 1983), sin que la televisión pública o PBS jugara nunca un rol destacado en el comportamiento de ese sistema. Pero la televisión norteamericana llegó a ser también un paradigma de la aplicación de las reglas del mercado y de la televisión concebida como *bussines*.”

- ¹³Para maiores informações sobre este período ver: Simões, Costa e Kehl (1986) e Mattos (2000).
- ¹⁴O Minicom passou a desempenhar as funções que até então eram exercidas por um órgão colegiado e, portanto, de natureza mais democrática: o Conselho Nacional de Telecomunicações (Contel), criado pelo Código Brasileiro de Telecomunicações, de 1962.
- ¹⁵Em 1968, as vendas de televisores cresceram 48% sobre o ano anterior. (MA-TTOS, 2002, p. 41)
- ¹⁶Uma acirrada campanha, empreendida pelos radiodifusores, aliados à grande imprensa tornou patente a dificuldade de se obter consenso em torno da matéria e culminou com o recuo absoluto do governo.
- ¹⁷Para mais informações, ver Projeto SBTVD – Questões centrais para uma tomada de decisão: Sugestões do Ministério da Cultura ao Comitê de Desenvolvimento do SBTVD, Disponível em: http://www.cultura.gov.br/upload/SBTVD_MinC_1143840740.pdf. Acesso em: 10 set. 2008.
- ¹⁸São eles: ANIMATV; Brazilian TV Producers; BR Games; Cinema do Brasil; DOCTV; DOCTV IB; DOCTV CPLP; Documenta Brasil; Fomento à Animação; Pontos de Difusão; Programadora Brasil; Rede Olhar Brasil; Revelando os Brasils; TVs e Produção Independente.
- ¹⁹Cf. pesquisa *Os donos da mídia*, realizada pelo Instituto de Estudos e Pesquisas em Comunicação (Epcm). Disponível em: <http://www.donosdamidia.com.br/>. Acesso em: 19 set. 2010.
- ²⁰Para mais informações ver *A Secretaria do Audiovisual/Minc no Governo Lula: políticas de Cultura, políticas de Comunicação* da autoria de Moreira, Bezerra e Rocha (2010).
- ²¹Atualmente a comunicação social no Brasil é regulamentada pela Lei Geral de Comunicações de 1962 e a Constituição de 1988, não teve seus dispositivos, ligados à comunicação social, regulamentados.

Referências

BOLAÑO, César. *Mercado brasileiro de televisão*. Aracaju: Universidade Federal de Sergipe, PROEX/CECAC/Programa Editorial, 1988.

BUSTAMANTE, Enrique. *La televisión económica: financiación, estrategias y mercados*. 2 ed. Barcelona: Gedisa, 2004.

EARP, Fabio Sá; SROULEVICH, Helena. O mercado de cinema no Brasil. In: CALABRE, Lia (Org.). *Políticas culturais: reflexões e ações*. São Paulo: Itaú Cultural; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2009. p. 181-199.

- GUNNING, Tom. Cinema e história. In: XAVIER, Ismail (Org.). *O cinema no século*. Rio de Janeiro: Imago, 1996. p. 21-44.
- JAMBEIRO, Othon. *A TV no Brasil do século XX*. Salvador: EDUFBA, 2002.
- _____. *Regulando a TV: uma visão comparativa no Mercosul*. Salvador: EDUFBA, 2000.
- RIBEIRO, Renato Janine. O poder público ausente: a TV nas mãos do mercado. *Cadernos de Nosso Tempo*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 5, p. 207-279, 2001.
- LEAL FILHO, Laurindo. A televisão pública brasileira, um vazio histórico. In: ENCONTRO DA COMPÓS, 16., 2007, Curitiba. *Anais...* Disponível em: http://www.compos.org.br/data/biblioteca_212.pdf. Acesso em: 15 maio 2012.
- MARSON, Melina. *Cinema e políticas de Estado: da Embrafilme a Ancine*. São Paulo: Escrituras, 2009.
- MATELLART, Armand. *Diversidade cultural e mundialização*. São Paulo: Parábola, 2005.
- MATTOS, Sérgio. *História da televisão brasileira: uma visão econômica, social e política*. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.
- MELEIRO, Alessandra (Org.) *Cinema e mercado*. São Paulo: Escrituras, 2009.
- _____. *Cinema e economia política*. São Paulo: Escrituras, 2009.
- MONACO, James. *How to read a film*. Oxford: University Press, 1981.
- MOREIRA, Fayga; BEZERRA, Laura; ROCHA, Renata. A Secretaria do Audiovisual: políticas de cultura, políticas de comunicação. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas. *Políticas culturais no Governo Lula*. Salvador: EDUFBA, 2010. p. 133-158.
- NOWELL-SMITH, Geoffrey. *The Oxford History of World Cinema*. Oxford: University Press, 1996.
- ORTIZ, Renato. *A moderna tradição brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1988.
- PALACIO, Manuel. *Historia de la televisión en España*. Barcelona: Gedisa Editorial, 2001.
- RINCÓN, Omar. (Org.). *Televisão pública: do consumidor ao cidadão*. São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2002.
- RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas Culturais do Governo Lula/Gil: Desafios e Enfrentamentos. *INTERCOM – Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*. São Paulo, v. 31, n. 1, p. 183-203, jan./jun. 2008.
- _____. Políticas culturais no Brasil: itinerários e atualidades. In: BOLAÑO, Cesar et al (Org.). *Economia da arte e da cultura*. São Paulo: Itaú Cultural. p. 51-71. 2010.

RUBIM, Antonio Albino Canelas; RUBIM, Linda. Televisão e políticas culturais no Brasil Contemporâneo. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; RAMOS, Natália (Org.). *Estudos da cultura no Brasil e em Portugal*. Salvador: EDUFBA, 2008. p. 183-213.

SARKOVAS, Yacoff. Cultura: o incentivo fiscal no Brasil. *Teoria e Debate*, n. 62, abr./maio 2005. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/o-que-fazemos/editora/teoria-e-debate/edicoes-antiores/cultura-o-incentivo-fiscal-no-brasil>>. Acesso em: 15 set. 2008.

SIMIS, Anita. *Estado e cinema no Brasil*. 2 ed. São Paulo: Annablume: Fapesp: Itaú Cultural, 2008a.

_____. Concine – 1976-1990. *Políticas Culturais em Revista*, v. 1, n. 1, p. 36-55, 2008b.

_____. *Cinema e política cultural durante a ditadura e a democracia*. Disponível em: <<http://www.rp-bahia.com.br/biblioteca/pdf/AnitaSimis.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2009.

SIMÕES, Inimá; COSTA, Alcir Henrique da; KEHL, Maria Rita. *Um país no ar: história da TV brasileira em três canais*. São Paulo: Brasiliense, 1986.

SKLAR, Robert. *História social do cinema americano*. São Paulo: Cultrix, 1978.

STREETER, T. Policy discourse and broadcast practice: the FCC, the US broadcast networks and the discourse of the market place. Londres: *Media Culture & Society*, v. 5, n. 3/4, 1983.

CULTURA, DIVERSIDADE E POLÍTICA: TRANSVERSALIDADE DOS CONCEITOS NAS POLÍTICAS CULTURAIS

Clélia Neri Côrtes
cleliacn@yahoo.com.br

Na contemporaneidade, com enfoques teóricos diversos, o polissêmico conceito de cultura transversaliza áreas do conhecimento acadêmico e passa a ter significativa relevância no campo das políticas locais, regionais e globais, sem perder seu caráter singular. Isto nos instiga a interrogar: que desafios nos trazem discutir a cultura nos espaços/campos do pensar, dialogar e do agir da política, das culturas e das Políticas Culturais? A pergunta como resultado da curiosidade humana é a base de construção de conhecimentos com suas possíveis respostas geradoras de outras possíveis perguntas, como argumentam Paulo Freire e Antonio Faudez no livro *Por uma Pedagogia da Pergunta* (1985).

A cultura, ao relacionar-se com as práticas de organização simbólica e produção de sentidos e significados, é entendida não como algo homogêneo, nem mesmo dentro das próprias semelhanças aparentes de um grupo, mas na diversidade como tônica dos múltiplos processos socioculturais instituintes. (CUNHA, 1994; SODRÉ, 1988) Na sua heterogeneidade, a cultura é permeada pelas questões da diversidade e diferenças étnico-culturais; de situação etária; de gênero; de opções sexuais; de pessoas com deficiência etc.

Pensar a cultura como rede de significados e métodos através dos quais os homens e mulheres dão forma à sua experiência, como argumenta Geertz (1989), implica compreendê-la no ir e vir de pensamentos, construções e desenvolvimento de ações, no contexto das relações sociopolíticas. Na transversalização da cultura com a política, se evidenciam publicamente as questões das diferenças, da igualdade social.

Na modernidade, as teorias evolucionistas da humanidade, ao acentuarem o paradigma eurocêntrico associado às ideias de progresso, da racionalidade instrumental da ciência e da satisfação das necessidades, reforçaram a exclusão dos diversos outros e a destruição da biodiversidade. Aliado a isto, as ações catequéticas das religiões cristãs, em diferentes períodos históricos, justificaram as práticas políticas assimilacionistas, invasão dos territórios e perseguição de povos de distintas culturas.

A diversidade cultural: conquistas, retrocessos e (re)afirmações

No século XX, marcado por guerras, revoluções, esperanças e desesperanças, também estiveram presentes o sonho da demo-

cracia e busca da garantia dos Direitos Humanos. Direitos estes registrados, muitas vezes desrespeitados, mas insistentemente reafirmados nos instrumentos legais, internacionais e nacionais, sobretudo, após a segunda guerra mundial, quando a Organização das Nações Unidas (ONU), ao considerar que o desprezo e desrespeito geraram “atos bárbaros” irreparáveis, promulga a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948. Ao orientar-se pelo valor da pessoa humana, defende a dignidade igualitária de direitos “sem distinção de raça, cor, sexo, religião, opinião política ou de outra natureza”. (ONU, 1948) E, ao conjugar os “direitos econômicos, sociais e culturais”, a referida Declaração ressalta também “o direito a participar livremente da vida cultural da comunidade, de fluir as artes e de participar do processo científico e de seus benefícios” e a “ter acesso aos serviços públicos”. (ONU, 1948)

Todavia, após 1948, nas relações internacionais, os imperialismos eurocêntricos e estadunidenses somaram-se, interferindo, de forma mais sistemática, nas relações políticas regionais e internas em países de distintos continentes. O enraizamento desses processos também vem dificultando as tentativas de redemocratização com reconhecimento da diversidade, em países que, pautados pelos princípios da descolonização, em maior ou menor grau, instituem dinâmicas voltadas para participação cidadã na construção de Políticas Públicas.

Na Unesco, espaço privilegiado da ONU, ampliou-se a compreensão da cultura nas dimensões: simbólica, socioeconômica e histórico-cultural. Neste espaço movido por ideologias e interesses econômicos antagônicos, os acontecimentos sociopolíticos e as demandas dos seus membros têm provocado exaustivos debates da cultura como tema central e transversal da política. A partir de 1970, a Unesco – ao considerar a cultura e a comunicação como

Direitos Humanos em seus debates – como analisa Mattelart (2006, p. 11) – acentua as questões do “desequilíbrio das trocas informacionais e culturais”. E, em 1980, a Unesco aprovou o relatório *Vozes múltiplas*, que tratou dos problemas de comunicação em sua dimensão histórica, e defende o reequilíbrio dos fluxos e equidade nas transferências de tecnologia. Nele, “as noções de cultura e comunicação penetram no campo de batalha para o reconhecimento dos direitos sociais”. (MATTELART, 2006, p. 13)

Mesmo diante desses referenciais, no quadro das políticas nacionais e internacionais, os grupos econômicos, facilitados pelos meios de comunicação do imperialismo cultural, continuaram a ignorar as recomendações dos variados relatórios e dos inúmeros instrumentos legais, ao alimentarem a lógica da indústria cultural, gráfica e midiática, que passaram a revelar os outros de forma estereotipada e exótica:

Os meios de comunicação o que te dizem?[...] A gente [...] ia para o cinema. E o que nos mostra esses filmes? As melhores pessoas, o heróis eram os gringos [...] O mal, o maldito, o drogadito sempre tinha a nossa cara. [...] Então a gente começa a ter vergonha de nos mesmos. (DOMENTILA..., 2010, p. 41)

Desde a década de 1970, no interior dos Estados Nacionais e nas relações internacionais, os movimentos étnico-culturais passaram a criticar os estereótipos e a violação dos Direitos Humanos, como fez Domentila Chugara, em 1975, quando denunciou a dominação e exploração dos trabalhadores da extração de minérios na Bolívia, durante a Conferência Mundial do ano internacional da mulher, organizada por iniciativa da ONU, no México. (DOMENTILA..., 2010) Nessa Conferência sua fala ecoou, de forma significativa, junto a outras mulheres de diversos países, resultando no livro *Se me deixam falar*, organizado por Moema

Viezzer. Domentila, na luta por vida digna, e Moema no Brasil, atuando na educação popular com foco em gênero e ambiente, foram perseguidas pelos governos ditatoriais da Bolívia e do Brasil.

Diante dos inúmeros desafios, se explicitaram as lutas, às vezes invisíveis, de mulheres e homens originários de diversos grupos étnico-culturais que foram conquistando, vivenciando avanços e retrocessos políticos, ao longo do tempo. Rigoberta Menchú-Tum, Prêmio Nobel da Paz, em 1992, argumentou que a “diferença como falta” fundamentou “a lógica etnocêntrica e excludente”, associando as questões culturais e econômicas motivando a imposição das ações políticas para integração cultural, “atribuindo aos outros as causas do subdesenvolvimento”. Ao acentuar estas questões, esta líder indígena da Guatemala acentua que, a “[...] cultura é um todo onde estão colocados os aspectos necessários para se ter uma vida digna”. (MENCHÚ TUM, 1998, p. 3)

Neste sentido, as lutas étnico-culturais passaram a acontecer num mesmo espaço ou em distintos lugares geográficos, trazendo um grande desafio: transformar o presente, através de reflexões históricas e ações nas quais a diferença e a igualdade, associadas às questões ecológicas de movimentos ou iniciativas locais, regionais e internacionais, sejam encontros presenciais ou em redes informáticas, formulam “[...] um hiperespaço de simultaneidade e de acesso parcial aos debates políticos da sociedade dominante”. (MUÑOZ CRUZ, 1996, p. 294)

A cultura e a diversidade, como questões debatidas na ONU desde a Declaração de Direitos Humanos/1948, também vem gerando documentos contraditórios como a Convenção da Organização Internacional do Trabalho *OIT/107/1957 sobre a Proteção e Integração* (OIT, 1957), que versava sobre a proteção associada às políticas do integracionalismo cultural da diversidade étnica indígena.

Posteriormente criticada, no contexto das relações internacionais, ela foi substituída pela “Convenção n.169 sobre os Povos Indígenas e Tribais em países Independentes” (OIT, 1989), que passou a defender o respeito à diversidade étnico-cultural, em todas as suas dimensões; o direito dos povos indígenas à participação nos planos governamentais a eles destinados, assim como reafirma o direito a educação escolar, com alfabetização em sua própria língua e na língua de cada país. (BRASIL, 1998) Embora referendada em documentos governamentais, como no Referencial Curricular Nacional para as Escolas Indígenas (RCNEI/MEC), 1998 e na Convenção 169 da OIT, de 1989, só foi ratificada pelo Brasil, em 2002, no Governo Lula.

Atualmente, a cultura e a diversidade como tema transversal ou singular das políticas, vêm desafiando governos democráticos e, ao mesmo tempo, exigindo dos e das cidadãs a contínua articulação em redes para a efetivação de direitos coletivos. Através das redes podemos reconhecer, grosso modo, três tipos ou níveis de solidariedade: o nível mundial, o nível do território, dos Estados e o nível local. (SANTOS, 2006)

Em 1982, no México, a Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais (Mondiacult), ao abordar este tema de forma ampla e da relação entre desenvolvimento econômico e cultural, ressaltou a noção de cultura na perspectiva antropológica: “[...] que engloba, além das artes e das letras, os modos de vida, as maneiras de ser e viver junto, os sistemas de valores, as tradições e as crenças. Ao propor políticas culturais para efetivação dos direitos culturais expressos nos dispositivos da Unesco, reafirma no seu artigo três que a diversidade cultural como fonte de desenvolvimento.

Dezenove anos depois da Mondiacult, em novembro de 2001, a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural, diante dos acontecimentos de 11 de setembro, nos Estados Unidos,

foi proclamada como base orientadora “de uma nova ética que a Unesco promove no início do século XXI” passou a ser considerada como uma “formidável ferramenta de desenvolvimento, capaz de humanizar a globalização”, através do reconhecimento e diálogo com a diversidade. (UNESCO, 2001)

A temática da efetivação e ampliação de direitos na perspectiva cultural e da diversidade se acentuou em fóruns específicos que trataram da cultura como tema transversal e central. Um exemplo disto foi o Fórum Cultural Mundial - 2004, em São Paulo, realizado por uma “rede global de cooperação [...]”. Entre os vários documentos produzidos neste evento, destacam-se dois. Um deles, a Carta Indígena FCM, 2004, uma das referências para a “política de cultura pautada no diálogo intercultural e no respeito às diferenças indígenas”. (BRASIL, 2010b) O outro, a “Carta de São Paulo”, produzida por representantes de Ministérios da Cultura de diversos países, em apoio à Convenção para a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, baseada na Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural proclamada por unanimidade e firmada pelos Estados membros da Unesco em 2001.

A referida Declaração acentua que este ato representou “a oportunidade de reafirmar a convicção de que o diálogo intercultural é a melhor garantia da paz e de rechaçar categoricamente a teoria de um inevitável choque de culturas e civilizações”. (UNESCO, 2001) Esta unanimidade não se efetivou quando a Unesco, em 2003, decidiu dar força de lei à Declaração de 2001, quando em todo processo de construção da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade de Expressões Culturais, o antagonismo dos posicionamentos movidos por aspectos variados se explicitou exigindo intensas negociações, diante da contraposição de países com poder econômico e político. (MATTELART,

2006; KAUARK, 2010) A Convenção da Diversidade (UNESCO, 2005), enfatiza: “a diversidade cultural é tão fundamental quanto à biodiversidade do futuro do planeta e da humanidade”. Ela contribui para uma “existência intelectual, afetiva, moral e espiritual satisfatória”.

Situações como esta esclarecem que a construção e efetivação das conquistas de direitos explicitadas nos instrumentos legais, na área das Políticas Culturais, pressupõem o rompimento de inúmeras barreiras sociopolíticas, comerciais e étnico-culturais, “de gênero; de opção sexual; de pessoas com deficiência; de situação etária; de opção religiosa, entre outras”. (UNICEF, 2003)

Aqui se evidencia a pergunta: como historicamente se constituíram as ações e Políticas Culturais para invisibilidade, assimilação e exclusão das diferenças na relação sociedade e Estado, mesmo diante dos instrumentos legais e acordos internacionais? E qual a importância dos movimentos socioculturais no processo histórico de conquistas e para efetivação de direitos e nas recentes políticas cidadãs com reconhecimento da diversidade?

Políticas culturais: entre o espelho único da cultura eurocêntrica e o reconhecimento da diversidade

Na transversalidade dos conceitos das palavras cultura e política, delinea-se e explicita-se a abrangência das políticas culturais, reafirma Rubim (2007). Ao compreender a cultura no sentido amplo, portanto não apenas da perspectiva eurocêntrica restrita às belas artes, mas do ponto de vista do pluriculturalismo, este autor aborda as políticas culturais como políticas públicas, portanto construídas na relação, estado e sociedade. Rubim, entre

outros autores(as), têm se voltado a analisar as políticas da nova trajetória brasileira, a partir de 2003, quando o estado passa a ter um papel ativo na formulação e desenvolvimento de políticas com a participação dos diversos sujeitos sociais.

No Estado Novo (1937-1945), Vargas inaugura, simultaneamente, as “Políticas culturais nacionais e a tradição de sua problemática com o autoritarismo” (RUBIM, 2008, p. 55), ao atuar, de forma mais sistemática, na instrumentalização de um Estado nacionalista, com destaque para a cultura na área de música, artes, cinema, livro e patrimônio, histórico e artístico, a partir dos princípios da cultura eurocêntrica, uma vez que voltadas para as belas artes e a indústria cultural. Esta, movida pela contemplação do espelho único, passou a refletir os valores do consumo e da homogeneização cultural, que ao ignorar a diversidade produz a exposição estereotipada do outro com sérias consequências nos espaços culturais e educacionais, como acentua Galeano (1998).

Nas contradições da ditadura Vargas, para algumas áreas do Ministério Educação e da Saúde, também foram convidados e atuaram artistas e estudiosos progressistas de destaque, tanto em órgãos executivos como no Conselho Nacional de Cultura, criado em 1938. No ano seguinte, diante das críticas à política indigenista, também foi criado o Conselho Nacional de Proteção dos Índios (CNPI), em 1939, com participação de antropólogos de destaque, para estudar questões relacionadas “[...] com assistência e proteção aos silvícolas, seus costumes e línguas”. (OLIVEIRA, 1947 apud LIMA, 1998, p. 168)

Posteriormente, no percurso de inúmeras remodelações organizacionais, pautado pela proteção e regulação do ser índio como estado transitório, a ser integrado à sociedade nacional, durante a ditadura militar, o SPI foi substituído pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI) criada com vínculo no Ministério do Inte-

rior, um ano após o Brasil ter ratificado, em 1966, a Convenção OIT/107/1957, que também defendia a “Proteção e Integração”. Tal fato demonstra a complexa relação de influência das concepções de cultura na dinâmica dos organismos internacionais e nas políticas governamentais.

No Brasil da Ditadura Militar (1964-1985), o estado, mais uma vez, ao optar pelo fortalecimento da institucionalização da cultura, criou uma série de órgãos para fomentar políticas. Os programas de governo moldados pelo planejamento para o progresso econômico e autoritarismo, reforçaram a ideia de integração para o desenvolvimento, com o avanço do capital agrário e institucionalização da cultura, que predominantemente orientada pela censura, pelo poder da mídia e o predomínio na cultura euro-estadunidense reforçou a submissão dos diversos outros.

Todavia, as práticas de organização simbólica e políticas dos movimentos étnico-culturais, desde meados de 1970, associadas aos processos de democratização, provocaram o reconhecimento das diversas identidades e direitos específicos coletivos, do ponto de vista dos direitos humanos. Estes imersos na complexidade das relações de poderes internacionais e dos estados nacionais, nas construções e revisões de instrumentos legais e na execução das políticas.

No Brasil, desde 1988, os avanços constitucionais – voltados para os direitos coletivos específicos e as variadas questões das diferenças – exigiram políticas voltadas para a diversidade cultural. Todavia, como salienta Rubim (2008), a “ausência de políticas culturais” para a sociedade, desde o início da colonização até início da República, com ações isoladas para as elites, e as políticas culturais de exclusão, durante períodos autoritários, continuou influenciando as políticas do Ministério da Cultura (MinC) criado em 1985, diante da pressão de intelectuais, artistas e políticos.

O Ministério da Cultura (MinC) continuou a sua tradicional atuação, enfaticamente voltada para as belas artes e à indústria cultural até 2002, com apenas algumas iniciativas isoladas.

No contexto de democratização e reconhecimento dos Direitos Humanos específicos, os avanços dos instrumentos legais nacionais e internacionais, no Brasil e América Indoafrolatina, passaram a subsidiar a mobilização da sociedade civil (através de diferentes meios), alinhados com pesquisadores e militantes, a partir dos parâmetros da diversidade e da igualdade, para efetivação de direitos nos espaços governamentais.

As denúncias de violação dos Direitos Humanos étnico-culturais, por exemplo, provocaram uma nova mobilidade institucional da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), em 1988. Este órgão foi transferido do Ministério do Interior para o Ministério da Justiça, quando a política indigenista passou a se orientar no sentido da preservação cultural e garantia de direitos.

Neste período, o MinC alterou apenas sua política patrimonial predominantemente eurocêntrica e monumental, passando a englobar aspectos das culturas materiais indígenas e afro-brasileiras, como resposta à pressão dos movimentos étnico-raciais por efetivação de direitos.

Em 1988, o Ministério da Cultura, mesmo no quadro da tradicional política restrita, diante do reclame e pressão dos movimentos negros no Brasil, organizou o “primeiro órgão federal criado para promover a preservação, a proteção e a disseminação da cultura negra”, a Fundação Palmares, vinculada ao Ministério da Cultura. Desde a sua implantação até 2010, os sete gestores desta Fundação foram pesquisadores e/ou militantes do movimento negro. Este fato repercutiu, como um dos aspectos significativos no desenvolvimento de reflexões e de algumas ações voltadas para afro-

-descendentes no Brasil, assim como intercâmbios internacionais, mesmo antes de 2003, quando esta Fundação passou a atuar de forma colaborativa com diversos órgãos dentro e fora do MinC, voltados para inclusão da diversidade .

As políticas para a diversidade, diante dos avanços constitucionais, exigiram, entre outras medidas, a reestruturação da instituição indigenista e de outros órgãos governamentais, inclusive com a criação de setores específicos em unidades centralizadas ou descentralizadas, como nos Ministérios da Educação e da Saúde. Ao mesmo tempo em que os Planos Nacionais nestas áreas passaram a incluir diretrizes específicas voltadas para atenção às populações indígenas, repercutindo, no caso da Educação, nos Planos Estaduais de Educação.

Se na área das políticas educacionais houve avanços, inclusive com a participação de representantes indígenas e afrodescendentes no Conselho Nacional de Educação (CNE), o mesmo não aconteceu com as políticas culturais. No Conselho Federal de Cultura continuaram a atuar apenas os notáveis, sem a participação de diversos segmentos da sociedade.

O importante papel dos Conselhos nas diversas áreas de atuação do Estado e sua composição influencia diretamente nas decisões deliberativas quanto à abrangência e democratização das políticas. Daí, como pontuam Lucena e Barros (2010, p. 352), a relevância da compreensão do significado destes espaços de participação política “e dos efeitos que causam na relação entre o Estado e Sociedade Civil”, com suas heterogeneidades, dinamismos e interesses às vezes contraditórios. A própria composição dos Conselhos e dos próprios órgãos executivos são resultantes da relação entre Estado e sociedade em diferentes perspectivas políticas.

Cultura, diversidade e democratização das políticas culturais

A [...] sociedade tem sede de informações, de reflexões e debate, porque a partir desse debate é que se buscam caminhos e alternativas para a solução dos problemas que nós enfrentamos. [...] Mas é preciso que haja toda uma mobilização da sociedade, uma organização [...] para que, de fato, esses processos possam ser efetivados. [...]. (TEIXEIRA, 2001)

Em alguns países da América Indoafrolatina, após as ditaduras militares entre 1960 e finais dos anos de 1980, os processos de redemocratização possibilitaram, posteriormente, a eleição e exercícios de Presidentes(as) e equipes de governo oriundas das lutas por transformações sociais associadas aos Direitos Humanos Étnicos e Culturais, o que configurou um novo momento político. Neste processo, a consideração das questões da cultura e da diversidade, orientadas por princípios democráticos, (in)formativos e garantias legais, passaram subsidiar Políticas Culturais voltadas para a diversidade. Embora ainda insuficientes diante do histórico processo de discriminação e exclusão, além das contínuas pressões associadas ao conservadorismo colonialistas das elites privilegiadas.

No Brasil, o Governo Lula, na gestão dos Ministros Gilberto Gil e Juca Ferreira (2003-2010), ao adotar, como um dos eixos das Políticas Culturais, o conceito ampliado de cultura e incluir a diversidade, partiu do entrelaçamento de abordagens: socio-antropológica, geográfica, econômica, política e da comunicação atenta para as questões da indústria cultural, associadas à perspectiva dos Direitos Humanos na sua relação com a cultura, e o desenvolvimento.

Neste percurso, a cultura como tema singular e transversal de Políticas Públicas continuou fomentando a demanda por (in) formações, reflexões e diálogos persistentes na construção de Políticas Culturais, assim como nas outras áreas de atuação do Estado, através da participação cidadã. Como princípio da Política Pública, a cidadania cultural é compreendida não somente como uma categoria isolada, mas também como resultante da *alter*-ação das identidades.

A recente mudança na orientação política governamental tem implicado na participação dos seguimentos sociocultural e identitários em diversos espaços inclusive nos Conselhos para Políticas Públicas, que têm a cultura como tema central e naqueles onde a sua transversalidade também tem implicado na inclusão da diversidade. Deste modo, pela primeira vez no Brasil, representantes de grupos identitários passaram a compor o Conselho Nacional de Políticas Culturais (CNPC) – criado em substituição ao Conselho Federal de Cultura. No CNPC, as Câmaras Temáticas voltadas para as especificidades têm se evidenciado como espaços de participação dos diferentes protagonistas orientados pelas questões oriundas dos grupos de pertencimento. Os resultados dos diálogos nestes espaços de participação democrática e mediador de demandas, junto aos resultados das conferências, encontros, seminários, fóruns virtuais e oficinas de debates sobre as próprias ações do MinC, passaram a se constituir como referenciais para os Planos de Políticas Públicas Culturais e nas ações a curto e médio prazos, nacionais, estaduais e municipais.

Neste exercício, pautadas ao revés do colonialismo e do imperialismo cultural europocêntrico e estadunidense, as Políticas Culturais no Brasil, como em outros países, também passou a dialogar de forma mais autônoma com órgãos internacionais, influenciando de forma significativa em debates nos espaços da

ONU. Isto pode ser observado no percurso de construção da Convenção da Diversidade - Unesco/2005 quando especialistas dos Ministérios da Cultura e do Exterior do Brasil associados à regência criativa do Ministro Gilberto Gil, atuaram significativamente na maratona das negociações intergovernamentais entre 2003 e 2005. (KAUARK, 2010) Para o Governo Brasileiro e demais países que defenderam a Convenção para a Proteção e Promoção da Diversidade da Unesco/2005, foi relevante o fato de seu documento final, ao considerar a diversidade como um “patrimônio comum da humanidade”, constar nos objetivos dessa Convenção, princípios e determinações, o “direito soberano dos países membros de formularem e implementarem suas políticas culturais”. Conforme expresso, entre e pelos países membros, sua aplicação e avaliação deve acontecer através de redes cooperativas construídas na relação sociedades, universidades e estados através de Políticas Públicas.

O Governo brasileiro, antes e após a Convenção da Unesco de 2005 entrar em vigor, ratificada em 2007, promoveu uma série de debates em diversos espaços tratando de seus conteúdos, ao mesmo tempo em que esta Convenção passou a se constituir, junto a outros instrumentos legais, como referência significativa na formulação das Políticas Culturais. Em 2010, esse instrumento legal esteve entre os temas debatidos que compuseram o eixo de número um das ações do governo para a diversidade: 1) produção simbólica e diversidade cultural; 2) produção de arte e bens simbólicos; 3) cultura, educação e criatividade; 4) cultura, comunicação e democracia; 5) Convenção da Diversidade e diálogos interculturais.

Neste contexto de diálogos, foi finalizada a elaboração do Plano Nacional de Cultura, englobando as linguagens artísticas, as múltiplas identidades e expressões culturais. Para que a “[...] gestão

pública ultrapasse o alcance tradicional e restritivo das belas-artes e dos produtos da indústria cultural, são exigidas diretrizes que garantam o pluralismo, uma maior igualdade de oportunidades e a valorização da diversidade”. (BRASIL, 2010a)

O Plano Nacional de Cultura, ao se caracterizar como o primeiro Plano Decenal do Brasil (na área), fundamentado pelo conceito ampliado de cultura associado à diversidade, igualdade de oportunidades e a valorização das culturas, fomentou a elaboração de Planos Setoriais, como instrumentos integrados, sancionados pelo então presidente Lula, em 2010. Orientados pelos diálogos com especialistas e com os diversos segmentos da sociedade durante conferências, seminários e encontros específicos, o Plano Setorial para as Culturas Populares e o Plano Setorial para as Culturas Indígenas (BRASIL, 2010b) contaram com a participação dos diversos sujeitos.

O Plano Nacional de Cultura, como os Planos setoriais, demanda ações do Ministério da Cultura, de outros Órgãos Federais, Estaduais, Municipais e de setores da Sociedade, além de requerer atualização e adequação da legislação e elaboração de Planos Estaduais, e Municipais. No Poder Executivo a nível Federal, Estadual e Municipal, a cultura e a diversidade têm implicado na criação e reestruturação das organizações públicas, assim como na exigência de pessoal qualificado em distintas áreas de atuação, com conhecimento da pluralidade cultural brasileira, da diversidade e da interculturalidade. O intercultural não significa a passagem de uma cultura à outra ou para cultura mestiça, híbrida etc. (ETXEBERRIA, 1994) A interculturalidade como um exercício dialógico de “bricolagem” cultural, no sentido do isto e aquilo, de referenciais e metodologias oriundas das diversas culturas.

E é neste sentido o Plano Setorial para as culturas indígenas (BRASIL, 2010c), ao assumir o polissêmico conceito de cultura,

ou seja, veiculado a “diversos sentidos”, inova “ao aderir a uma perspectiva antropológica para delinear o conceito de cultura focando questões relacionadas ao modo de ser e de viver dos povos indígenas no Brasil”, organizadas em 270 etnias falantes de 180 línguas indígenas distintas.

No campo das Políticas Culturais isto implica no reconhecimento das diferenças e na busca pelas igualdades de forma complementar, uma vez que as culturas historicamente não vêm vivenciando situações de igualdade política, econômica, de reconhecimento das identidades, assim como de acesso às tecnologias e aos produtos da indústria cultural.

Estes têm sido parte dos desafios na formulação e desenvolvimento das Políticas Culturais no Brasil, desde 2003, partilhados em diálogos entre governo e sociedade, que ao mesmo tempo baseados em informações produzidas por diversas instituições de pesquisa como o IBGE, IPEA, Universidades, entre outras.

Na relação Sociedade e Estado, a Política Cultural, ao implicar no inventário dos conhecimentos, metodologias, meios para viabilização de estudos diagnósticos e planejamentos a serem desenvolvidos, visa a escuta e o diálogo entre os sujeitos implicados nos múltiplos espaços culturais constituindo-se em uma tarefa persistente, que envolvem autores(as), atores/atrizes e agentes que deles participam. Aqui o diálogo acentua as coisas e situações anteriormente ditas e vivenciadas por aqueles(as) que dialogam ou por outros sujeitos momentaneamente ausentes. (TEDLOCK, 1998; CÔRTEZ, 2001)

Neste contexto, as redes colaborativas também passaram a ser referência para formulação de Políticas Estaduais em parceria com Órgãos Federais e Sociedade, de forma ampla ou em ações específicas. No conjunto das iniciativas desenvolvidas (2003-

2010) se destacou o Programa Cultura Viva ao se voltar para preservação e valorização da diversidade cultural envolvendo atividades de arte, cultura, cidadania e economia solidária, uma vez que passou a abranger ações variadas fortalecendo iniciativas em comunidades em longínquos territórios brasileiros. Aqui se evidenciam os editais de pontos de cultura, de cultura popular e de cultura indígena, além do prêmio Culturas Indígenas voltados “para o fortalecimento, a valorização e a revitalização de saberes, práticas”. (BRASIL, 2010c, p.10)

Nas Políticas Culturais, as perspectivas da diversidade e desenvolvimento social, embora tenham avançado de forma significativa, encontram imensos desafios diante da histórica situação de exclusão e discriminação étnico-raciais no âmbito do Estado e da Sociedade. A transversalidade da cultura nas áreas de atuação nos Órgãos do Governo – Territórios de Identidade, como referencial de planejamento, é algo apenas iniciado.

Grande parte da população desconhece a diversidade cultural no Brasil, seja nos espaços educacionais como nos demais espaços da Sociedade. A transversalidade da cultura nas diversas áreas de atuação do Estado ainda é tímida, embora na área de educação, entre 2003 e 2008, duas leis tenham sido criadas e passaram a se constituir como referências na formação inicial e continuada de professores(as). A Lei nº 10.639/03 destaca aspectos da história dos afrodescendentes no Brasil e a Lei nº 11.645/08, na mesma linha, incluiu a questão indígena como tema a ser tratado em sala de aula. Aumentaram os financiamentos, mas são insuficientes os recursos, os mecanismos acompanhamentos da execução financeira e a formação dos técnicos e das organizações socioculturais para elaboração e gestão de projetos.

Enfim, as Políticas Culturais para a diversidade ainda exigem a formação de pessoas qualificadas para formulação e gestão da

política cultural, de forma ampla e específica para a diversidade étnico-cultural (povos indígenas, quilombolas, ciganos, outras culturas identitárias e populares) e para a diversidade gênero, de opção sexual, de pessoas com deficiência, de faixas etárias diversas, entre outras.

Referências

BRASIL. Ministério da Educação. *Referencial curricular nacional para as escolas indígenas*. Brasília: MEC, 1998.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Plano Nacional de Cultura*, 2010a. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/>>. Acesso em: jan. 2011.

_____. *Plano setorial para as culturas populares* / MinC; SID – Brasília: MinC, 2010b.

_____. *Plano setorial para as culturas indígenas* / MinC; SID – Brasília: MinC, 2010c.

CÔRTEZ, Clélia Neri. *Educação diferenciada e formação de professores/as indígenas: diálogos intra e interculturais*. 2001. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2001.

CUNHA, Manuela Carneiro da. O futuro da questão indígena. *Estudos Avançados*. São Paulo, n. 20, 1994.

DOMENTILA Barrios de Chugara: Guerreira da Paz. *Caros Amigos*. São Paulo, n. 162, 2010. p.38-41.

ETXEBERRIA, Felix. La educación intercultural. In: ETXEBERRIA, Felix. (Org.). *Educación intercultural*. Ibaeta pedagogia, Euskal Herriko Unibertsitatea — Universidad del País Vasco, 1994.

FREIRE, Paulo; FAUNDEZ Antonio. *Por uma pedagogia da pergunta*. 3.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

FUNDAÇÃO Palmares. *Apresentação*. Disponível em: <<http://www.palmares.gov.br/>> Acesso em: 15 fev. 2011.

GALEANO, Eduardo. *Patas arriba, la escuela del mundo al revés*. Madrid: Las monjas, 1998.

GEERTZ, Clifford. *A interpretação das culturas*. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1989.

KUARK, Giuliana. Participação e interesses do Minc na Convenção sobre a Diversidade Cultural. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas (Org.). *Políticas culturais no governo Lula*. Salvador: EDUFBA, 2010. p. 241-264

LIMA, Antônio Carlos de Souza. O governo dos índios sob a gestão do SPI. In: CUNHA, Manuela Carneiro da. (Org.). *História dos índios no Brasil*. 2.ed., São Paulo: Companhia das Letras: Secretaria Municipal de Cultura: FAPESP, 1998.

LUCENA, Gisele; BARROS José Marcio. Diversidade cultural e conselhos de cultura: uma aproximação conceitual e empírica. In: RUBIM, Albino Canelas, FERNANDES, Tatiane; RUBIM Iuri (Org.). *Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura*. Salvador: EDUFBA, 2010. p. 351-376.

MATTELART, Armand. Mundialização, cultura e diversidade. *Revista FAMECOS*, Porto Alegre, n. 31, dez. 2006. p. 12-19.

MENCHÚ-TUM, Rigoberta. *Pueblos indígenas y Estado en América Latina*. Universidad Andina. Simón Bolívar, 9-10 jul. 1998. (Mensaje al Coloquio Internacional - mimo Documento digitado).

MUÑOZ CRUZ, Héctor. Cambios sociolingüísticos y multiculturalidad de las poblaciones indoamericanas. In: CRUZ, Héctor Muñoz. (Coord.). *Español y lenguas indoamericanas: estudios y aplicaciones*. Cidade do México: Universidad Autonoma Metropolitana-Iztapalapa, 1996.

OIT - ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção OIT/107 sobre a Proteção e Integração*. S.l.: Oficina Regional de la OIT para America Latina y el Caaribe, 1957.

_____. *Convenção n. 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*. S.l.: Oficina Regional de la OIT para America Latina y el Caaribe, 1989.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração dos Direitos Humanos*, 1948.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais entre o possível e o impossível. In: NUSSBAUMER, Gisele Marchiori. *Teorias e política da cultura*. Salvador: EDUFBA, 2007. p. 139-158.

_____. Políticas Culturais no Governo Lula/Gil: Desafios e enfrentamento. In: RUBIM, Albino C.; BAIARDO, Rubens. *Políticas culturais na Ibero-América*. Salvador: EDUFBA, 2008. p. 51-71.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SODRÉ, Muniz. *A verdade seduzida*. Rio de Janeiro: Mauad, 1988.

TEDLOCK, Dennis. Preguntas concernientes a la antropología dialógica. In: REYNOSO, Carlos. (Comp.). *El surgimiento de la antropología posmoderna*. Barcelona: Gedisa, 1998.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. *O local e o global: limites e desafios da participação cidadã*. São Paulo: Cortez; Recife: EQUIP; Salvador: UFBA, 2001.

UNESCO. *Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais (MONDIACULT)*, 1982.

_____. *Declaração universal sobre a diversidade cultural*, 2001.

_____. *Convenção para a proteção e promoção da diversidade*, 2005.

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância. *Relatório da Situação da Infância e Adolescência Brasileira*. [Brasília], 2003.

POLÍTICAS CULTURAIS E MIGRAÇÕES

José Roberto Severino
jseverino@ufba.br

Conceitos como democracia, quando observados sob o viés histórico, apresentam tantas configurações quantos forem às situações analisadas. A variedade de situações que cada análise pode comportar cabe a outros conceitos caros a todos nós, como nação, fronteira, cidadania, comunidade, território, migração. Sendo conceito, mas sendo também fato humano, configura-se entre práticas e representações do estar junto. E este é sempre um processo de deslocamento de percepções e de superação de estereótipos.

As experiências de quem vive em movimento sobre o território oferecem perspectivas amplas demais para serem sempre as mesmas. Demonstram que o significado da migração é histórico, ou seja, muda no tempo e no espaço. Migrações em escala regional ou local – aquelas que dizem respeito a uma dinâmica sazonal específica, ou às intempéries da natureza inclemente, ou ainda por lutas fratricidas pelo poder – podem ser encontradas ao longo da

história contemporânea como uma das características da modernidade. De forma impressionante, foram aceleradas ao longo do breve século XX. As implicações deste ir e vir humano pelo planeta gerou também necessidades cada vez mais prementes: quem emigra, deixa o território, mas porta costumes, hábitos, cultura. Nesta perspectiva, cada vez mais verdadeira no tempo presente, as populações em fluxo são alvo de políticas culturais. Este foi o tema escolhido para esta reflexão.

Migrar/emigrar/imigrar

De início já emergem as questões referentes ao recorte escolhido. Migrar, ato de deslocar-se de seu lugar para outro. A origem territorial, linguística, religiosa e étnica dos indivíduos, define-se em símbolos, ritos e códigos que não estão necessariamente fora de uma comunidade nacional. O nacional, mesmo como invenção partilhada coletivamente de forma mais intensa na modernidade, pode abarcar variadas escalas e configurações.

Nos rastros dos movimentos nacionais, percebe-se a produção de identidades para grupos estáveis do lugar, a partir de noções de comunidade e nação, recorrendo a atavismos partilhados. A grande imigração é irmã siamesa da nação moderna, sendo ambas, filhas do capitalismo internacional do século XIX. Claro que poderíamos dar como o início de um movimento migratório moderno, aquilo que pode ser observado um pouco antes na Espanha do século XVI em direção à América. Aquele fenômeno produziu um efeito profundo nas representações de mundo à época. O traumático encontro de sociedades naquilo que Todorov chamou de *A conquista da América (2001)*, promoveu o deslocamento das formas de vida das sociedades europeias, através da catequese e

da construção de igrejas, templos da submissão que promoveram uma profunda ressignificação nas sociedades americanas, transformações que também ocorreram na Europa. Muitos europeus passaram a projetar um movimento rumo ao país da Cocagna.¹ Migrar realizaria isso.

Convém, para melhor compreender o fenômeno no período contemporâneo, lembrar que alguns movimentos migratórios e alguns circuitos migratórios são mais antigos, mas nem sempre menos traumáticos. Beduínos no deserto do Magreb, ciganos em Portugal, trabalhadores vênéticos na Hungria, trabalhadoras rurais trentinas no Vêneto.

Nos estudos sobre migração, a trajetória do próprio conceito em países como a Itália e os Estados Unidos demonstra a preocupação em facetas diferentes. Neste último, por ser um dos destinos da grande imigração europeia do século XIX, uma nação feita da mão imigrante, há uma sociologia da imigração. Na Itália, a historiografia demonstra a península como fruto de encontros que remontam a tempos muito remotos. Desde a última glaciação,² quando a sedentarização começou a produzir as primeiras vilas de povos vindos de fluxos migratórios na grande bacia do Mediterrâneo. Ou da Fundação de Roma à chegada dos Etruscos, ou ainda mais tarde os povos germânicos, a península é entendida como um lugar de encontro de povos. A sangria de aldeias italianas para a América, também vai ser exaustivamente analisada pelos sociólogos e historiadores da imigração. A tentativa de uma revisão bibliográfica sobre o tema não caberia nestas páginas, a tempo, e as lacunas se mostram óbvias, já que se emigra em todos os continentes e há muito tempo. Na verdade, a migração é um tema que exige a reflexão sobre o problema da ação de emigrar conexas ao de imigrar.

Para pensar a nação na atualidade, convém partir da noção que define o migrante sempre como um outro, um estranho a ser observado. Para pensadores como Voltaire e Rousseau, falar de defesas incontestes do direito de ir e vir como base da própria evolução da civilização. Enquanto ideia e princípio, essas noções eram exceções à época deles. O pensamento chamado Iluminista, baseado em princípios universalizantes, dava um tom para a ideia de lealdade e pertencimento cidadão. Ao mesmo tempo, tal princípio induz ao sentido amplamente difundido ao longo do século XIX e defendido pelo pensamento crítico que é o internacionalismo apresentado por Anderson (2005). O princípio da universalidade dos direitos e o exercício da liberdade através da circulação de pessoas e de ideias. Na Idade Média e por boa parte da Idade Moderna, os laços de parentesco produziam o efeito de fixidez. As relações sociais eram experiências que estavam ligadas à terra. As pessoas individualmente valiam menos do que com as suas famílias, em suas aldeias, nas suas irmandades. Todos os laços eram definidos a partir da comunidade cristã, produzida na tradição e na oralidade. Na modernidade passam a vigorar outras possibilidades. Assim, tomam relevo noções como soberania e individualidade.

Da mesma maneira que se individualizavam sujeitos, desenhavam-se outros contornos, comunidades individuais, nações. Com vistas a esta perspectiva, cabe lembrar das calorosas discussões sobre soberania, movimentos humanos e território. As definições dos limites disso podem ser encontradas no esforço para contar as hordas migratórias de camponeses ao longo de muitos braços perdidos por proprietários de terras ao longo dos séculos XVIII e XIX. A perda de mão de obra tanto quanto a de ocupantes do espaço nacional, tão caros à ideia de soberania, vão pautar parte das políticas nos séculos citados. Some-se a isso o fato de que surgia

no final do século XVIII o sentido de nação e de nacionalismo no processo de transformação pela qual passava a indústria e a tecnologia. Para a nascente classe industrial o estado nacional era imprescindível. Em resumo, controlar o movimento da população no território passa a ser imprescindível. (HOBBSAWM, 1991)

As nações coloniais, os impérios coloniais melhor dizendo, são outros produtos dessa era moderna. Talvez pela sua intensidade e extensão, seja também o centro de uma das questões sobre a migração contemporânea. É muito difícil falar de França sem tocar no Magreb. A Itália em relação à Tunísia, à Líbia ou a Marrocos. Alemanha e Turquia. Inglaterra e Jamaica. Bélgica e Congo. A atual posição dos países europeus em termos de qualidade de vida e oferta de empregos impele a novas leis sobre imigração. Nunca o mundo esteve tão interdependente. Até nações que sempre foram acolhedoras como os EUA e o Brasil incorporam tais ações.

Já naqueles tempos, fora os migrantes clássicos – na colheita sazonal em determinadas regiões, no preparo da terra, na engorda do gado – eram os ciganos que circulavam errantes pelo território. Leis rigorosas regulavam os seus movimentos. Mas a partir do século XIX, a confluência de alguns fatores faz emergir as condições de possibilidade de um fenômeno de maior monta: a imigração em massa. Irlandeses e o fluxo de famintos pela Europa e depois pela América vão fazer dos Estados Unidos o lugar da grande festa de São Patrício (mais do que na Irlanda atual). O lugar da cultura na vida dos descendentes de imigrantes permite seguir com a reflexão de Hall (1997), acerca da “centralidade da cultura”. O autor, no mesmo caminho de Benko (1996), nos sugere para uma reflexão que confere à expressão cultura o lugar de campo epistemológico, e que não se permite mais que se analise a vida local deslocada de uma relação com o global.³ Assim como também, não se podem

analisar os sujeitos sociais fora dessa complexa relação cultural que, a cada instante, interpela o sujeito, o subjetiva, exercendo poder sobre o corpo e a mente, podendo ser observada em “nossas ações, instituições, rituais e práticas”. (HALL, 1997, p. 22)

A “centralidade da cultura” para analisar as relações sociais se localiza no fato de que “toda prática social depende e tem relação com o significado” e nas práticas sociais há sempre relação de poder, de disputa, de forças para a produção e legitimação “do” significado. Assim, a cultura pode ser modelada, controlada e regulada, governando muitas ações e práticas sociais. Nessa sequência, os artefatos culturais ligados a práticas culturais eleitas, reinventadas ou herdadas, tornam-se mais presentes e tendem a produzir, de forma mais acentuada, um significativo poder sobre as representações e práticas sociais locais.

É na modernidade que a estado-nação e seus imperativos categóricos derivados do nacionalismo irão se impor: fronteiras, passaportes, controle da população, balizas nacionais e alienígenas. Na verdade, o compasso disso é acelerado pelos meios de transportes cada vez mais eficientes, meios de comunicação cada vez mais sofisticados e baratos. Ao nos debruçarmos sobre o presente vamos encontrar a possibilidade do exercício das liberdades plenamente vivenciada por indivíduos emigrados em países que adotaram como seu. Este fato é fruto de inúmeras disputas de ordem filosófica dos séculos XVIII ao XIX, por exemplo, e podem hoje ser vivenciados como direito em muitos lugares. Evidentemente, nem sempre se dá desta forma. O Brasil, e toda a América, principalmente ao longo do século XIX, estiveram no destino dos fluxos migratórios [...] Regiões inteiras na Irlanda, Prússia e Itália (para citar os maiores fluxos) promoveram o redesenho da paisagem econômica e cultural da virada do século.⁴ Os trabalhos mais contemporâneos vêm se debruçando sobre as migrações de “retorno”, principalmente entre estudio-

...sos europeus a preocupação é entender os mecanismos de pertencimento e ambientes cada vez mais marcados pelos encontros culturais. (FURTER; HEAD-KÖNIG; LORENZETTI, 2009)

Cabe lembrar que estudos na história ou sociologia da migração⁵ e suas implicações na cultura⁶ correspondem a uma guinada epistemológica recente. Em geral as análises se detinham sobre as condições de trabalho e as difíceis relações que se estabeleciam com os grupos em condições, muitas vezes, de clandestinidade. Mesmo com um longo percurso feito em países de imigração, como o Brasil,⁷ as pesquisas das relações culturais entre nacionais e imigrantes vêm se afirmando nos últimos anos.

Políticas culturais e (i)migrantes: algumas observações contemporâneas

Após 11 de setembro de 2001 passamos todos a viver o medo expandido,⁸ fruto da superprodução do fato, capaz de nos dizer que o mundo não seria mais o mesmo dali em diante. O simples ato de viajar passou a ser encarado como uma questão de segurança nacional. A maquinaria de Estado voltou aos poucos ao seu papel clássico de salvaguarda dos interesses nacionais. Segurança emerge como um imperativo categórico das políticas no milênio que se inicia. E os velhos discursos sobre os cuidados em torno da comunidade nacional justificaram as construções de novos muros no Oriente Médio, na fronteira do Rio Grande que separa México e Estados Unidos, no maior controle da imigração nos países europeus, mesmo com diferenças, observadas na Itália, Espanha, Grécia, Portugal, Grã-Bretanha, e França.

A literatura e o cinema estão cheios de narrativas que nos dizem da produção desses medos do outro. Uma questão como o medo generalizado, parece atuar no equilíbrio entre a dose de liberdade e de segurança que cada sociedade delega às suas estruturas de proteção. Tal qual na *Janela de Overton*⁹ somos impulsionados para um novo medo sobre o outro. E também para a pergunta sobre liberdade e segurança. Para Isaiah Berlin (2009) existem dois tipos de liberdade: a negativa e a positiva. A definição de liberdade negativa é quando, ao invés de nos perguntarmos “por quem devemos ser governados”, perguntamos “até onde devemos ser governados”.

Isto tudo para dizer que migrar continua difícil, assim como transitar pelas fronteiras, que além de mais restritivo, têm sonnegado direitos básicos de todos nós. Direitos definidos pela Unesco como fruto de conquistas ocidentais configuradas por lutas históricas. Determinações que exigem compromissos dos países signatários.¹⁰ Exemplo disso é o que ocorre após a eleição de George W. Bush em 2000, que prometia uma mudança na política de imigração nos EUA. Após trinta e cinco anos das últimas alterações importantes no sistema de imigração dos EUA, o presidente republicano parecia ver a imigração como maneira de oferecer benefícios importantes para a economia dos EUA. Estavam sendo organizados programas de grande escala para trabalho temporário, com foco na crescente população hispânica que eram, além de tudo, eleitores importantes. Foram inúmeras viagens e reuniões em nove meses com o presidente recém-eleito do México, Vicente Fox. As negociações sobre as questões migratórias com o México entraram em colapso após os ataques terroristas contra os Estados Unidos em Setembro de 2001.

No período após 11 de setembro, o Congresso dos Estados Unidos aprovou uma série de medidas duras para reforçar a segurança

fronteira.¹¹ Dentre as ações, mecanismos que facilitam a coleta de dados sobre as pessoas e organizações, bem como a partilha de informação sobre suspeitos de terrorismo. Neste sentido, foi ampliado o poder do governo para deter e deportar imigrantes. Migrar do México para os Estados Unidos ficou ainda mais difícil. Uma política cultural para a imigração/migração nestas condições é um desafio. E não se trata de um desafio apenas nos EUA. O fenômeno tem amplitude bem maior e escalas globais.

Se as políticas precisam levar em conta os grupos humanos, organizações sociais e agentes do estado relacionados com o ato de migrar, os grupos humanos em movimento migratório continuam a existir como um problema. E como mudar percepções em uma situação de medo generalizado do outro? O acesso oferecido ao mundo pelas mídias digitais dá possibilidades para ideia de *flâneurs* do mundo. E o recado é triste: a liberdade de expressão não é uma realidade comum a todas as sociedades e nem os direitos são observados de forma equânime na atualidade. Como lidar com ações que remetem a preconceitos como o vivido por grupos humanos (ciganos, guarani, cimbrí),¹² mas que são justificados neste mesmo medo? Ou ainda os brasileiros em Boston, tal quais os “magrebines” em Paris, ou os jamaicanos em Londres, dividem experiências que produzem uma ambiência cultural privilegiada para observar modos de ação solidários, bem como ações de inclusão e ressignificações culturais vividas por esses grupos. Muitas histórias de encontros culturais que mais enriquecem do que amedrontam.

Pensar políticas de cultura para os migrantes no Brasil exige levar em conta que se trata de um país continental, portanto com fluxos migratórios internos importantes na constituição das fronteiras do país. Além do mais, desde o século XIX recebe imigrantes de todas as partes do planeta, dado que merece uma atenção especial.

Desde os gaúchos na fronteira da Amazônia que migraram no pós-Segunda Guerra, como os nordestinos em todo o sudeste, notadamente em São Paulo, ou as inúmeras configurações regionais com seus polos atrativos na indústria, serviços ou agricultura. A migração interna no país segue, além da necessidade de mão de obra, os imperativos de ocupação estratégica do território. A necessidade de braços para os complexos da agroindústria do sudeste movimentaram milhares de pessoas do interior de Minas Gerais, e de estados do nordeste, para o sudeste na segunda metade do século XX, analisadas por Novaes e Alves (2007).

Muito antes disso, na ocupação estratégica do território no Brasil Colônia, ocorreu a migração interna como um imperativo categórico do Império Português, intensificados no século XVIII, com a imigração de açorianos e insulares. Contudo, foi a partir da constituição de 1824, após a independência, que alguns processos de significação do território foram produzidos. Um deles está relacionado à definição do cidadão brasileiro e da soberania.¹³

Foi neste período que ocorreu a opção pela imigração europeia para o Brasil. A partir do século XIX a pauta de estratégias de ocupação do território optou pela venda de lotes a imigrantes. Foram integrados ao sistema agrário do sudeste como mão de obra, como proprietários de terras no sul e como mão de obra da incipiente indústria em áreas urbanas. Neste sentido, está relacionada ao contexto das transformações socioeconômicas ocorridas com a Revolução Industrial. Os ânimos para a imigração foram arrefecidos com as convulsões em todo território no Período Regencial¹⁴ (PESAVENTO, 2009), mesmo que não tenha sido interrompida a ocupação do solo no Brasil.

A intensificação ou retomada da imigração no sul do país, coincide com a proibição formal do tráfico de escravos e a lei de terras,¹⁵ que davam o fermento necessário para tratar dos assentamentos

dirigidos à ocupação de terras devolutas. Este projeto de ocupação do solo foi dirigido primeiramente ao Sul, depois São Paulo, que recebeu os maiores contingentes de imigrantes, Rio de Janeiro e Minas Gerais. As estatísticas pouco confiáveis nos dão apenas uma ideia do significado desse movimento. Algumas indicações afirmam que mais de cinco milhões de indivíduos teriam migrado para o Brasil até meados dos anos 1950. A maioria entre 1870-1920. Coincide com a primeira fase de caracterização geral do povo brasileiro. Este dado coloca, desde já, a questão de como estes grupos lidaram com a questão da assimilação. Ideia cara principalmente no Período Republicano.

Num sentido mais amplo, é o período de expansão máxima do imperialismo econômico inglês, do imperialismo cultural francês e alemão. Ao estudar este período, Dante Moreira Leite (1983) fez a denúncia dos modos de pensar de grupos de intelectuais, que a partir de seu lugar de classe, produziram e propalaram estereótipos sobre o caráter nacional brasileiro. As tentativas de definição foram reinventadas pelo modernismo, e ganharam feições de política pública de estado na Era Vargas.

Durante o período compreendido a partir de 1937 (Estado Novo) se vê uma franca campanha de modernização do país com fortes componentes nacionalistas. Tal campanha dirigida aos imigrantes atingia também todas as diferenças internas. O modernismo brasileiro e o debate em torno da raça no Brasil pendiam para a constatação da existência de um “candinho de raças” ou uma mestiçagem social e cultural. Isto não significa que as noções de pertencimento marcadas pela etnicidade não existissem. Exemplo disso são manifestações e embates simbólicos em festejos populares. Lugar ritualizado, a festa é palco de uma luta travada no campo simbólico. A produção de festas religiosas está relacionada ao tempo do sagrado e costumam congregam comunidades em torno de sua realização.

Os migrantes portam suas heranças culturais. Idioma e religião formam um binômio importante na identidade de quem migra. Híbridas por definição, estas composições organizam a vida social dos indivíduos e grupos. Estes últimos, expostos a um mercado de bens simbólicos em transformação acelerada por conta, entre outras coisas, dos meios de comunicação de massa.

A era Vargas comportou um sentido nacionalizante, materializado pelas políticas para educação e para a saúde, que incluiu imensas regiões do Brasil, mas também promoveu o silenciamento das diferenças que pudessem enfraquecer o elemento nacional. Um exemplo pode ser observado nas ações da Frente Negra Brasileira,¹⁶ nas suas reivindicações civis e sociais. Para além da participação das festas populares, como o carnaval desde o século XIX, a falta de políticas públicas definidas para a educação, para a saúde, e a posse da terra da população livre e de ex-escravos eram evidentes. Tanto o carnaval, como as congadas e as festas populares, foram palco de reivindicação, se levarmos em conta as narrativas que engatam pertencimento em um grau atuante nas denúncias das políticas excludentes. Da mesma forma, as associações teuto-brasileiras, ou as entidades nipo-brasileiras foram também alvo da nacionalização. Nada poderia estar acima das referências nacionais.

Mas o que era este nacional que estava sendo reivindicado? A ideia de caldeamento que norteava as ações, não permite a presença de um Brasil das diferenças. Imperava o nacional, composto das partes, assimiladas por bem ou por mal na amálgama da moderna nação mestiça. Neste sentido, vale conferir a explicação da antropóloga Giralda Seyferth (1998, p. 223-237) sobre os processos de nacionalização vividos pelos imigrantes e outros grupos étnicos no Brasil:

A assimilação forçada teve como inspiração a idéia de *melting pot*, expressão que, nos Estados Unidos se referia a americanização dos imigrantes europeus, o que não significava, necessariamente, abandono das identidades étnicas. No Brasil tornou-se sinônimo de caldeamento ou miscigenação e da possibilidade de incorporação dos imigrantes e seus descendentes a uma cultura brasileira de raízes portuguesas matizadas por elementos das culturas indígenas e africanas. Implícita nessa formulação estava a dificuldade de aceitar as diferenças de natureza étnica, o pluralismo e mesmo a heterogeneidade cultural. Mais do que não reconhecer a existência das minorias - como assinalou Willems¹⁷ em 1951 - os nacionalismos têm dificuldades de reconhecer como legítimas as identidades étnicas, mesmo de cidadãos exemplares, e as formas culturais produzidas pelas migrações e outros processos sociais. As culturas dos outros são quase sempre reduzidas à incômoda posição de anacronismos condenados pela modernidade.

Neste cenário, os projetos assimilacionistas norteavam as ações e o planejamento do que viria a ser a campanha de nacionalização, noção próxima da formulação de branqueamento na formação brasileira. Um conceito de “democracia racial” que circulava também entre os meios intelectuais nos anos 1930/50.

Tratar o tema de maneira abrangente remete a pensar os aspectos da liberdade de ação no ato da migração. Sayad (1998), ao estudar a imigração argelina para a França, nos apresenta o que ele define ser um processo total, na verdade as reflexões devem levar em conta desde os motivos da imigração até os componentes de adaptação e vida, bem como das possibilidades de retorno. Ou seja, migrar produz efeito no lugar de partida, no lugar de chegada, e cria-se um novo horizonte, a possibilidade de retorno. Impõe-se um recorte que traga luz para reflexões do tempo presente e os limites disso. Poderemos começar afirmando que os movimentos

migratórios sendo tão antigos como a humanidade, nos leva à conclusão de que falar de migrações é falar da própria história da humanidade.

São os movimentos migratórios que constituem os atos de troca, da evolução tecnológica, da difusão de conhecimentos. Eles são constitutivos de um certo caminho da alteridade. Migrar é sair de algum lugar, mas é também seguir para outro. Encontros e desencontros. O mito de Caim e Abel,¹⁸ base de inúmeras narrativas que confrontam o pastor nômade e o agricultor territorializado, presentes nas formas de ver e descrever o ato de migrar e territorializar há muito tempo.

Retomando a questão da imigração no Brasil, devemos levar em conta as tradições que limitam o avanço sobre os direitos à diferença no campo da cultura. Estamos de acordo com o texto *Políticas Culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios*, do professor Albino Rubim (2007), que indica as lacunas de ações transformadoras, participativas e mais duradouras no âmbito cultural brasileiro. As aproximações do conceito ampliado de cultura a partir da ideia da diversidade cultural apresentam a necessidade do planejamento estratégico de políticas culturais, bem como a necessidade de se levar em conta experiências de participação em conselhos de cultura. Essas práticas participativas de gestão cultural podem dar outro sentido para os processos de ressignificação das populações que migraram. (LUCENA; BARROS, 2010) O texto apresenta a importância de ver a diversidade cultural em sua tríplice dimensão, uma referente às diferenças, enquanto realidade antropológica; da diversidade, enquanto resultado das interações e das trocas; e, enfim, enquanto pluralidade, como construção política da equidade. Neste sentido, vale lembrar o papel da Unesco na promoção da diversidade nestes cenários de encontros culturais promovidos pela migração.

No caso brasileiro, foi a partir da constituição de 1988 que se inaugurou uma nova página da democracia brasileira. Inúmeros são os pontos que podem ser abordados a partir desta constatação. Iremos nos ater ao ocorrido na última década marcada por ações que tornam complexa a noção de democracia. As pré-conferências e conferências por todo o país preconizaram um momento ímpar para a participação social no alinhavo das políticas públicas nos diversos setores de atuação do estado brasileiro. (LUCENA; BARROS, 2010) A condução de eventos dessa magnitude exigiu uma organização para dar conta da amplitude de um país como o Brasil, levando em conta os setores participantes de cada um dos encontros e seus temas relativos. Afora os problemas pontuais, dos exageros e dos percalços na movimentação de milhares de pessoas e demandas, o saldo foi de uma participação efetiva naquilo que poderíamos chamar de gestão participativa das políticas públicas para a cultura no Brasil.

Para quem achar que isso é pouco, vale lembrar que o país tem uma herança autoritária, advinda das estruturas oligárquicas e escravocratas que sobreviveram ao fim do Império e suas mazelas. Mesmo na República, vamos encontrar práticas e discursos referentes à velha e rançosa observação de que as camadas populares incomodam mais do que contribuem nos processos decisórios. O esforço na superação de práticas autoritárias exige compromisso com ações inclusivas nos processos decisórios, lembrando da natureza mutante das práticas e dos discursos.

E aqui aparece uma primeira característica, ou uma virtude, dos participantes deste processo de gestão participativa da cultura: a paciência. Paciência para lidar com as diferenças, tão ricas neste país marcado pela imigração/migração como fato social constitutivo das identidades, mas também pela desigualdade de classes, por matrizes autoritárias nas relações de gênero, pela escravidão e

suas heranças históricas. Configuração política difícil foi marcada por esforços de esvaziamento sistemático das pré-conferências e conferências, motivadas pelos setores pouco interessados em mudanças que alterem as zonas de conforto ocupadas há muito tempo. Ou ainda pelas dificuldades de locomoção próprias das variedades territoriais do Brasil. Virtude que mostrou os seus resultados: a maior participação popular da história da história da república brasileira em termos relativos e absolutos. Vamos nos lembrar que no Império e por boa parte da República, a população não participava diretamente das escolhas e das decisões importantes do país. Quadro que os movimentos sociais foram conquistando a duras penas ao longo da história do Brasil com sucessos nem sempre duradouros. (PESAVENTO, 2009) A segunda característica ou virtude emana de um passo mais efetivo na direção da democracia: a prudência. A prudência para não confiar nos velhos moldes da política no Brasil, feita por representantes desconectados do lugar social que dizem representar, mas bem afinados com os interesses que representam. Os povos indígenas, as mulheres, os homossexuais, os grupos que reivindicam a afro-descendência, as populações ribeirinhas, os migrantes de todos os rincões, falaram por si. Política trazida para a participação de cada um como cidadão, independente de sua origem étnica, da posição social, do credo religioso, da opção sexual, de origem territorial. Não deixar outros falarem por nós foi um dos pontos positivos das conferências e pré-conferências que ocorreram em praticamente todo o território nacional em pelo menos uma de suas modalidades – educação, cultura, água e meio ambiente, trânsito, cidades, infância e adolescência, igualdade racial, segurança pública, para dar alguns exemplos. (CALABRE, 2010)

Por fim, a terceira característica ou virtude desses encontros da cidadania foi a persistência, para compreender que muitas vezes

é preciso bater várias vezes numa mesma porta. Mas bater com as próprias mãos e com toda a dignidade que as reivindicações exigem. O que em outros tempos era caso de polícia, punido com repressão aos seus atores, virou força política na mesa em que todos os jogadores tinham o mesmo peso. Ao menos lutaram para se fazer ouvir sem medo de verem suas reivindicações silenciadas. É muito cedo para medir os resultados de toda essa mobilização e deste movimento participativo tendo como horizonte as virtudes que emanaram deste momento histórico. (RUBIM, 2010) As mesmas forças que se fizeram presentes (ou se ausentaram de forma proposital, como na Conferência da Comunicação) podem ficar esperando para retomar espaços e posições. Neste sentido, a paciência, a prudência e a persistência cultivadas pelos atores sociais, parecem mostrar, como Marx sugere, que “tudo que é sólido, desmancha no ar”. Ou mais precisamente, tudo, inclusive nossas formas de viver e de pensar são históricas. São, portanto, marcadas pelas nossas escolhas, como horizonte de possibilidades.

Notas

¹ Mito medieval de um lugar da fartura inesgotável. Foi retratado por Pieter Brueghel, o Velho (pintor flamengo; c. 1520/30-1569). O País da Cocagna (1567).

² Ocorrida há 9800 anos a. C.

³ Segundo Georges Benko (1996) o processo de mundialização poderia ser visto em um apanhado de conjunto dividido em três etapas. A primeira, a internacionalização, que está ligada ao desenvolvimento dos fluxos de exportação. A segunda, a transnacionalização, que liga-se aos fluxos de investimentos e das implantações no estrangeiro. A terceira fase, ou globalização corresponde à instalação das sedes mundiais de produção e de informação.

⁴ A situação de penúria no campo empurrou camponeses à emigração, a fome e a miséria estavam presentes, costumando atormentar nos primeiros anos de algumas ou várias gerações após a imigração, como se pode verificar em

- comunidades de imigrantes oriundos da Itália e da Alemanha. (Cf. ALVIN, 1998, p. 215-287) Sobre as condições de vida na Itália no século XIX e os fatores geradores da emigração conferir Franzina (1976). Para a situação no Brasil, ver também Grandi (2001).
- ⁵ Sobre estas preocupações conferir Delle Donne (1998).
- ⁶ Faço uma discussão mais detida sobre isto em minha tese. (SEVERINO, 2004)
- ⁷ Exemplo de preocupação com o tema é o trabalho de Oliveira (2006). Uma análise crítica das fronteiras da imigração no território brasileiro é desenvolvida por Martins (1997).
- ⁸ Vale lembrar de “medo líquido”, proposta por (BAUMAN, 2008), ou como em roteiros de filmes apocalípticos: *O medo destrói...* O livro *Janela de Overton*, do jornalista Glenn Back é uma narrativa que se enquadra nesta lógica do medo e da teoria da conspiração internacional.
- ⁹ O tema é recorrente na literatura e no cinema sobre as conspirações para o controle da população por corporações da informação e da segurança. Determinadas situações suprimem direitos em nome da segurança coletiva, fazendo a janela deslocar-se para menos ou para mais direitos, mas incorporadas ao cotidiano de forma naturalizada pelos cidadãos.
- ¹⁰ UNESCO (1995). Cabe lembrar os direitos básicos da declaração de 1948 e do Pacto sobre os direitos econômicos, sociais e culturais de 1966: Direito ao lazer; direito à educação, direito à participação na vida cultural e científica; e direito à proteção dos interesses morais e materiais dos autores. (BATISTA, 2010)
- ¹¹ Sobre isso conferir Rosenblum (2011).
- ¹² Pequena comunidade de origem germânica que habita a região de Bolzano, no Norte da Itália (Trentino Alto-Adige).
- ¹³ A constituição de 1824 estabelece os critérios que definem o cidadão, bem como os eleitores e elegíveis. Ainda no sentido de ordenamento, submete as províncias ao poder centralizador império. As tensões advindas disso podem ser observadas nas reivindicações de autonomia ou mesmo de independência em algumas províncias, como na Revolta dos Cabanos, na Revolução Farrroupilha e na Sabinada. (PESAVENTO, 2009)
- ¹⁴ A conturbada era regencial pode ser vista como o laboratório da nação, segundo Basile (2009). Entre as principais disputas na arena de lutas do período estão: Revolução do 7 de abril, 1831, na Corte; Mata-Marotos, 1831, na Bahia; Revolta do povo e da tropa, 1831, na Corte; Revolta do povo e da tropa, 1831, Pará; Setembrada, 1831, Maranhão; Setembrada, 1831, Pernambuco; Distúrbios do teatro, 1831, na Corte; Levante da Ilha das Cobras, na Corte, 1931; Novembrada, 1831, Pernambuco; Revolta de Pinto Medeira e Benze-cacetes, 1831-1832, no Ceará; Levantes federalistas (seis), 1831-1833, Bahia; Sedição de

Miguel de Frias e Vasconcelos, 1832, na Corte; Sedição do Rio Negro, 1832, Pará; Revolta do Barão de Bülow, 1832, na corte; Abrilada, 1832, Pernambuco; Assuadas (duas), 1832, na Corte; Cabanada, 1832-1835, Pernambuco e Alagoas; Revolta do Ano da Fumaça, 1833, Minas Gerais; Carrancas, 1833, Minas Gerais; Revolta do povo e da Tropa, 1833, Pará; Conspiração do Paço, 1833, na Corte; Rusga Cuiabana, 1834, Mato Grosso; Carneiradas, 1834-1835, Pernambuco; Malês, 1835, Bahia; Cabanagem, 1835-1840, Pará; Revolução Farroupilha, 1835-1845, Rio Grande do Sul e Santa Catarina; Sabinada, 1837-1838, Bahia; Rebelião de Manuel Congo, 1838, Rio de Janeiro; Balaiada, 1838-1841, Maranhão e Piauí.

¹⁵ Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850 que estabeleceu as regras de acesso à terra.

¹⁶ A Frente Negra Brasileira, fundada em 16 de setembro de 1931, funcionou até 1937. Foi a mais importante entidade de afrodescendentes na primeira metade do século XX.

¹⁷ A autora se refere ao artigo de Willems (1951). De forma mais ampla o tema foi abordado em Willems (1946).

¹⁸ Em *Gênesis*, Cap 4, vers., 1-24. Caim era pastor de ovelhas e seu irmão Abel era agricultor. Segundo o mito, as atenções de Deus para com Abel trouxeram a ira a Caim, que o matou. Ao marcar a terra com sangue de seu irmão, seu castigo deveria ser o de vagar pelo mundo com os seus descendentes e com uma marca que o protegeria. No Mito, este ato teria gerado os povos nômades, os músicos e os que trabalham com instrumentos de bronze e ferro.

Referências

- ALVIN, Zuleika. Imigrantes: a vida privada dos pobres do campo. In: SE-VCENKO, Nicolau. (Org.) *História da vida privada no Brasil*: República da Belle Époque à era do rádio. São Paulo: Cia das Letras, 1998. p. 215-287.
- ANDERSON, Perry. Internacionalismo: um breviário. *Revista Anos 90*, Porto Alegre, v. 12, n. 21/22, p.13-42, jan./dez. 2005.
- BAUMAN, Z. *Medo líquido*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.
- BATISTA, Vanessa Oliveira. O problema da efetivação dos direitos culturais. In: CALABRE, Lia. (Org.). *Políticas culturais*: diálogos e tendências. Rio de Janeiro: Ed. Casa de Rui Barbosa, 2010.
- BENKO, Georges. *Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI*. Tradução Antônio de Pádua Danesi. São Paulo: Hucitec, 1996.
- BERLIN, Isaiah. *Idéias políticas na era romântica*: ascensão e influência no pensamento moderno. São Paulo: Cia das Letras, 2009.

- CALABRE, Lia. *Políticas culturais no Brasil: história e contemporaneidade*. Fortaleza: Banco do nordeste do Brasil, 2010.
- CASTELLS, Manuel. *O poder da identidade*. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000. (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v. 2)
- CERTEAU, Michel de. *A escrita da história*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1982.
- CHNAIDERMAN, Miriam. Racismo, o estranhamento familiar: uma abordagem psicanalítica. In: SCHWARCZ, Lília Moritz; QUEIROZ, Renato da Silva (Org.) *Raça e diversidade*. São Paulo: Edusp: Estação Ciência, 1996.
- DAMATTA, Roberto. *Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro*. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.
- DELLE DONNE, Marcella (Org.). *Relazioni etniche: stereotipi e pregiudizi: fenomeno immigratorio ed esclusione sociale*. Roma: EdUP, 1998.
- FEATHERSTONE, Mike (Org.). *Cultura global: nacionalismo, globalização e modernidade*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.
- FRANZINA, Emílio. *La grande emigrazione. L'esodo dei rurali dal Veneto durante il secolo XIX*. Venezia: Marsilio Editori, 1976.
- FURTER, Reto; HEAD-König, Anne-Lise; LORENZETTI, Luigi. (Org.) *Les Migrations de retour*. Zurich: Chronos Verlag, 2009.
- GÊNESIS. Português. In: Bíblia Sagrada. Tradução CNBB. 10. ed. São Paulo: Canção Nova, 2008. Capítulo 4, versículos 1-24.
- GRANDI, Casimira. Storia di ordinaria emigrazione. Un approccio critico al flusso verso Santa Catarina. *Estratto da Studi Trentini in Scienze Storiche*, Trento, Annata LXXX, sez I, n. 3, p. 487-496, 2001.
- HALL, Stuart. *A identidade cultural na pós-modernidade*. São Paulo: DP&A Editora, 2003.
- HERDER, J. G. Ideias para a filosofia da história da humanidade. In: GARDINER, Patrick. *Téorias da história*. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa, 1995. p. 41-59.
- HOBBSAWM, E. J. *Nações e nacionalismo desde 1780: programa, mito e realidade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.
- JAMESON, Fredric. *O inconsciente político. A narrativa como ato socialmente simbólico*. Tradução Valter Lellis Siqueira. Revisão Maria Elisa Cevasco. São Paulo: Ática, 1992.
- LEITE, Dante Moreira. *O caráter nacional brasileiro*. 4. ed. São Paulo: Pioneira, 1983.
- LOBO, Eulália Maria Lahmeyer. *Imigração portuguesa no Brasil*. São Paulo: Hucitec, 2001.

- LUCENA, Giselle; BARROS, José Márcio. Diversidade cultural e conselhos de cultura: uma aproximação conceitual e empírica. In: RUBIM, Antonio Albino Canela et al. *Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura*. Salvador: EDUFBA, 2010.
- MARTINS, José de Souza. *Fronteira: a degradação do outro nos confins do humano*. São Paulo: Hucitec, 1997.
- NOVAES, José Roberto; ALVES, Francisco (Org.) *Migrantes: trabalho e trabalhadores no complexo agroindustrial canavieiro*. São Carlos: EdUFSCar, 2007.
- OLIVEIRA, Lucia Lippi. *Nós e eles: relações culturais entre brasileiros e imigrantes*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- PESAVENTO, Sandra Jatahy. Uma certa Revolução farroupilha. In: GRIMBERG, Keilla; SALLES, Ricardo. (Org.) *O Brasil Imperial. 1831-1870*. Rio de Janeiro: Ed. Civilização brasileira, 2009. (v. 2)
- RAFFAINI, Patricia Tavares. *Esculpindo a cultura na forma Brasil*. São Paulo: Humanitas, 2001.
- RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- ROSENBLUM, Marc. R. *US Immigration policy since 9/11*. Migration Policy Institute: Washigton DC, 2011. Disponível em: <www.migrationpolicy.org.> Acesso em: 03 fev. 2012.
- RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre (Org.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2007.
- RUBIM, Antonio Albino Canelas et al. *Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura*. Salvador: EDUFBA, 2010.
- SAYAD, Abdelmalek. *Imigração ou os paradoxos da alteridade*. São Paulo: Edusp, 1998.
- SENNET, Richard. *Carne e pedra: o corpo e a cidade na civilização ocidental*. Rio de Janeiro: Record, 1997.
- SEVERINO, J. R. *Noi Oriundi: cultura, identidade e representações da imigração italiana em Santa Catarina*. 2004. (Doutorado em História) - Programa de História Social da Faculdade de Filosofia, Ciências Humanas e Letras da Universidade de São Paulo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.
- SEYFERTH, Giralda. Algumas considerações sobre identidades étnicas e racismo no Brasil in VELHO, Gilberto. (Org.). *Revista de cultura brasileira*, Madrid, n. 1, p. 223-237. 1998.
- SCHWARCZ, Lilia Moritz, Renato da Silva Queiroz (Org.) *Raça e diversidade*. São Paulo: Edusp: Estação Ciência, 1996.

UNESCO, *The migration information source*. 1995. Disponível em: <www.migrationinformation.org>. Acesso em: 07 fev. 2012

WILLEMS, Emilio. Immigrants and their assimilaion in Brazil. In: SMITH, T.L.; MARCHANT, A.(Ed.) *Brazil*. Portrait of half a continent. New York: Dryden Press, 1951.

_____. *A aculturação dos alemães no Brasil*. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1946.

	COLOFÃO
Formato	15 x 21 cm
Tipologia	Aldine 401 BT 11/15 Castle T e Castle T Ling
Papel	Alcalino 75 g/m ² (miolo) Cartão Supremo 250 g/m ² (capa)
Impressão	EDUFBA
Capa e Acabamento	Cian Gráfica
Tiragem	500