



O SISTEMA NACIONAL DE CULTURA: RESSONÂNCIAS E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Jorge Edson Garcia ¹

Resumo

A implementação de uma política pública de Estado para o setor cultural ganhou destaque a partir da gestão do Ministro da Cultura Gilberto Gil, e tem mobilizado os principais segmentos envolvidos com essa temática. Ressalta-se a criação do Sistema Nacional de Cultura – SNC, pois democratiza a participação cidadã nas etapas decisórias da atividade cultural nos municípios, estados, Distrito Federal e no governo federal. Faz-se necessário entender a constituição deste Sistema e a sua repercussão no processo de desenvolvimento, a partir da implementação de uma rede para impulsionar e dinamizar a cultura brasileira. Este artigo descreve as principais etapas do SNC para situar o leitor sobre os procedimentos empregados, e informá-lo de que maneira a sua participação pode intensificar a adoção desse mecanismo como indutor do desenvolvimento regional. Na primeira parte, serão tratados os aspectos políticos que viabilizaram a abertura do debate dessa temática. Na segunda, analisados os componentes de uma proposta de política cultural. Na terceira, os possíveis desdobramentos a partir da ação do Estado brasileiro para colocar a cultura como componente do processo de desenvolvimento regional.

Palavras chaves: Cultura. Desenvolvimento regional. Políticas públicas.

¹ Bacharel em Ciências Sociais, Especialista em Gestão Cultural, Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Estadual da Paraíba. jorge.edson@ymail.com

Introdução

Existem dois momentos distintos no campo das políticas públicas de cultura no Brasil: um antes e o outro depois do governo Lula. O marco divisor deve-se, sobretudo, a posição que a cultura passou a ocupar no debate sobre o processo de construção do desenvolvimento social e econômico do país. Durante o seu discurso no Congresso Nacional², o Presidente Lula fez diversas referências ao modelo de desenvolvimento brasileiro adotado no passado e suas consequências, como o aprofundamento da desigualdade social, o acirramento da discriminação étnica e religiosa, o atraso tecnológico e os problemas ambientais. Sua gestão deveria se contrapor a essa trajetória histórica, ao passo que propunha um novo projeto de desenvolvimento abrangente, plural e multifacetado, com a participação de todos os segmentos produtivos. Entre esses a cultura, cuja contribuição marcou alguns dos mais importantes momentos da história do povo brasileiro, e por essa razão deveria ser alçada a uma condição estratégica dentro desse processo. Para o Presidente, “O Brasil, nesta nova empreitada histórica, social, cultural e econômica, terá de contar, sobretudo, consigo mesmo; terá de pensar com a sua cabeça; andar com as suas próprias pernas; ouvir o que diz o seu coração”.

Na perspectiva de Lula, as dimensões simbólicas, sociais e econômicas da cultura brasileira estavam mal dimensionadas e sendo pouco exploradas, e no seu governo essa realidade seria revista com novas orientações repassadas ao Ministério da Cultura. Disse o Presidente na sua posse no cargo de “servidor público número um”:

Este é um país que pode dar, e vai dar um verdadeiro salto de qualidade. Este é o país do novo milênio, pela sua potência agrícola, pela sua estrutura urbana e industrial, por sua fantástica biodiversidade, por sua riqueza cultural, por seu amor à natureza, pela sua criatividade, por sua competência intelectual e científica, por seu calor humano, pelo seu amor ao novo e à invenção, mas, sobretudo pelos dons e poderes do seu povo.

Para conduzir essas mudanças na área cultural, o Presidente nomeou Gilberto Gil como Ministro da Cultura, conhecido pela sua verve artística, com passagens por movimentos políticos em períodos marcantes da história recente e breve vivência em cargos públicos no estado da Bahia. Gil foi o primeiro negro a ser nomeado Ministro nessa pasta do Poder

² Disponível em

<http://www.fiec.org.br/artigos/temas/discurso_de_posse_do_presidente_Luiz_Inacio_Lula_da_Silva.htm>.

Acesso em: 09 de julho de 2012.

Executivo, e assumiu a tarefa de reverter a condição de figuração que a cultura possuía nas políticas públicas e no processo de desenvolvimento brasileiro.

No seu discurso de posse no cargo de Ministro da Cultura, em 2 de janeiro de 2003³, Gil afirmou que o brasileiro desejava mudanças, que fossem além da superficialidade e representassem uma mudança estratégica. Defensor da pluralidade, diversidade e democracia cultural, disse o Ministro: “Quero que o Ministério esteja presente em todos os cantos e recantos de nosso País. Quero que esta aqui seja a casa de todos os que pensam e fazem o Brasil. Que seja, realmente, a casa da cultura brasileira.”

Para Rubim (2008), a gestão de Gil significa que “o essencial desafio de formular e implementar políticas culturais em circunstâncias democráticas foi nitidamente colocado na agenda do ministério.” Persuadido a ampliar os horizontes culturais do país, e ver a cultura elevada a uma condição estratégica no processo de desenvolvimento brasileiro, o Ministro da Cultura demarcou alguns pontos prioritários para a sua pasta. Na sua concepção, não cabe ao Estado fazer cultura, mas proporcionar os meios necessários à produção, circulação e acesso aos bens culturais, sejam eles “artefatos ou mentefatos”. Para Gil, o Ministério deve atuar para promover o desenvolvimento cultural da sociedade, pois a cultura é um direito básico de cidadania, e justificou,

Porque, ao investir nas condições de criação e produção, estaremos tomando uma iniciativa de conseqüências imprevisíveis, mas certamente brilhantes e profundas já que a criatividade popular brasileira, dos primeiros tempos coloniais aos dias de hoje, foi sempre muito além do que permitiam as condições educacionais, sociais e econômicas de nossa existência. (GIL, 2003)

Como Ministro da Cultura, Gil indicou que investiria no fazer cultural através do fomento à atividade dos artistas, mas também em novas práticas de gestão que pudessem colocar a cultura num patamar superior, saindo da condição acessória que ocupava no processo de desenvolvimento brasileiro para um lugar de destaque na nova conjuntura política. Na sua percepção, promover a cultura é uma decisão política para que o Brasil supere alguns dos problemas de inclusão social, com repercussões no campo econômico. Sua linha de trabalho não estaria apoiada apenas na preservação, conservação, produção e circulação de bens culturais, mas também na gestão profissional desses segmentos para incluir a cultura como um fator determinante do processo de desenvolvimento, pois “formular políticas públicas para a cultura é, também, produzir cultura” (idem, 2003).

³ Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u44344.shtml>>. Acesso em: 09 de julho de 2012.

Sua perspectiva de um “*do-in*” antropológico no modo de fazer cultura, sua determinação para incluir a cultura na pauta de prioridades nacional foi expressa da seguinte maneira:

As políticas públicas para a cultura devem ser encaradas, também, como intervenções, como estradas reais e vicinais, como caminhos necessários, como atalhos urgentes. Em suma, como intervenções criativas no campo do real histórico e social. Daí que a política cultural deste Ministério, a política cultural do Governo Lula, a partir deste momento, deste instante, passa a ser vista como parte do projeto geral de construção de uma nova hegemonia em nosso País. (GIL, 2003)

Para o Ministro Gil, o papel da cultura no processo de desenvolvimento brasileiro estava além do seu potencial simbólico, “(...) não é apenas tático ou estratégico é central: o papel de contribuir objetivamente para a superação dos desníveis sociais, mas apostando sempre na realização plena do humano”. Guiada por essa abordagem a sua gestão implementou projetos e programas que causaram transformações nas relações entre o governo e a sociedade civil, entre os agentes que produzem e financiam a cultura, no campo da esfera pública e privada. Talvez a ação mais paradigmática tenha sido o Programa Mais Cultura⁴, no qual teve início o incentivo à criação dos Pontos de Cultura, e que atualmente são objeto de vários estudos sobre as políticas públicas de cultura do governo Lula. Sua gestão tinha um propósito: “Tenho para mim que a política cultural deve permear todo o Governo, como uma espécie de argamassa de nosso novo projeto nacional.”

Política Pública de Cultura

A função catalisadora da política cultural defendida pelo Ministro Gilberto Gil repercutiu por vários órgãos federais, facilitando o diálogo com outras áreas do governo para o estabelecimento de parcerias e ampliando o alcance da cultura dentro de programas e ações mantidas com recursos públicos. Foram adotadas linhas de atuação de curto prazo com intervenções sociais, ambientais, culturais e econômicas que incluíam a cultura como um componente transversal, e planejadas atividades estruturantes de médio e longo prazo.

⁴ Instituído pelo Decreto nº 6226/07, tinha entre suas diretrizes Gerar Oportunidade de Emprego e Renda para trabalhadores das micro, pequenas e médias empresas, assim como empreendimentos de economia solidária no mercado cultural brasileiro. O Programa previa investimento de R\$ 2,2 bilhões no período de 2007 até 2010. Outras informações sobre o Programa Mais Cultura em www.cultura.gov.br. Acesso em: 09 de julho de 2012.

Furtado (1984), ex-Ministro da Cultura no governo de José Sarney, afirmou que as opções ao desenvolvimento brasileiro exigem uma reflexão sobre o papel da cultura nesse processo, caso contrário, estaremos ignorando e recusando a nossa história. Para este economista paraibano, é necessário remover os obstáculos à criatividade, defender a liberdade de criar e colocar a política de desenvolvimento a serviço do processo de enriquecimento cultural.

Daí que uma política cultural que se limita a fomentar o consumo de bens culturais tende a ser inibitória de atividades criativas e a impor barreiras à inovação. Em uma época de intensa comercialização de todas as dimensões da vida social, o objetivo central de uma política cultural deveria ser a liberação das forças criativas da sociedade. Não se trata de monitorar a atividade criativa e sim de abrir espaço para que ela floresça. (FURTADO, 1984, p. 31-2)

A perspectiva de Furtado (1984) conduz a uma reflexão sobre o que realmente mudou na conjuntura política, social e econômica brasileira, e a função estratégica da cultura para o desenvolvimento brasileiro que passou a ser aceita como uma possibilidade. Até aquele momento não passava de utopia “(...) falar de desenvolvimento como reencontro com o gênio criativo de nossa cultura e como realização das potencialidades humanas” (FURTADO, 1984, p. 30). Tratar de políticas públicas de Estado para o setor cultural é coisa recente, e ter o Ministério da Cultura ocupando um lugar de centralidade nas discussões sobre os rumos sociais e econômicos do país é uma novidade.

Santos (2002)⁵, afirma que Fernando Henrique Cardoso no seu discurso de posse na Presidência da República, em 1º de outubro de 1995, apresentou a sua ideia para o Ministério da Cultura que se restringia a “[...] cuidar da identidade cultural, ‘cimento das nações’, e dos nossos valores e estilo próprios, tão indispensáveis à construção da cidadania [...]”. Na avaliação deste professor, “a política cultural no Brasil teve um momento de ânimo e criatividade: o da gestão Aloísio Magalhães” (idem, p. 72). Recorda-se do esforço e da contribuição de Aloísio Magalhães para o debate sobre políticas públicas de cultura no país, primeiro como Secretário Geral do Ministério da Educação e Cultura, e depois como Presidente do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) nos anos de 1979 a 1982, especialmente durante o regime militar, mas que elas não prosperam como o pretendido.

⁵ Joel Rufino dos Santos é Doutor em Comunicação e Cultura, professor da UFRJ, foi Presidente da Fundação Cultural Palmares, instituição vinculada ao Ministério da Cultura, de 1994 a 1996.

Assim, subentende-se que o compromisso de um governo democrático como o do Presidente Lula não seria com artistas e intelectuais, enquanto corporações, mas com os pobres. Toda a sociedade “faz cultura”, mas os pobres a fazem em condições economicamente adversas.

Programa Cultural para o Desenvolvimento do Brasil

Aceitas essas premissas, o objetivo principal da política cultural do governo Lula seria, pois, transferir renda, sob a forma de bens e serviços culturais para os pobres. Nesse sentido, em 2006 o governo lança o Programa Cultural para o Desenvolvimento do Brasil⁶, e ressalta que a sua política cultural está fundamentada em três pilares:

- 1 – cultura como expressão simbólica (estética e antropológica);
- 2 – cultura como direito e cidadania de todos os brasileiros;
- 3 – cultura como economia e produção de desenvolvimento.

Durante o lançamento do Programa, o Presidente Lula reafirma o papel estratégico da cultura para os interesses do país:

É outra – e é nova – a visão que o Estado brasileiro tem, hoje, da cultura. Para nós, a cultura está investida de um papel estratégico, no sentido da construção de um país socialmente mais justo e de nossa afirmação soberana no mundo. Porque não a vemos como algo meramente decorativo, ornamental. Mas como base da construção e da preservação de nossa identidade, como espaço para a conquista plena da cidadania, e como instrumento para a superação da exclusão social – tanto pelo fortalecimento da auto-estima de nosso povo, quanto pela sua capacidade de gerar empregos e de atrair divisas para o país. Ou seja, encaramos a cultura em todas as suas dimensões, da simbólica à econômica. (LULA, 2006)

Na mesma cerimônia, o Ministro da Cultura reitera a sua confiança nos valores culturais brasileiros, e na sua força para contribuir com o crescimento econômico e enfrentar os problemas sociais, sem esquecer o necessário e contínuo fortalecimento do segmento. Para Gil (2006), o governo Lula está recuperando a ação do Estado na área cultural, favorecendo a diversidade cultural, e promovendo melhores condições de qualidade de vida aos seus agentes culturais. De acordo com o Ministro, a cultura está em condição de igualdade com as demais áreas do governo:

⁶ Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/2007/03/18/novas-propostas/>>. Acesso em: 09 de julho de 2012.

O fato é que a cultura brasileira impacta tanto o crescimento material de emprego e renda como a qualidade de vida, os principais indicadores de bem-estar real dos brasileiros. A cada dia torna-se mais evidente que o investimento em cultura é item indispensável desta estratégia, ao lado da qualidade do sistema de educação e da superação dos gargalos físicos em infraestrutura. É o que o Ministério tem escutado, ao dialogar, nestes quatro anos, com o coro democrático e plural da sociedade brasileira, cada dia mais exigente do exercício dos direitos de acesso à cultura e à educação. (GIL, 2006)

Para conduzir a cultura a um papel preponderante dentro do processo de desenvolvimento econômico, o governo decidiu fazer reformas estruturais e institucionais para avançar com o seu planejamento. Reformas que pudessem viabilizar uma política cultural inclusiva nos campos cultural, social e econômico, que exigiam um novo marco conceitual e regulatório do setor, que pudessem engajar os entes federativos (Distrito Federal, estados e municípios) e a sociedade civil organizada, notadamente os setores culturais e suas lideranças. Era preciso modificar as formas de relação entre os atores públicos e privados, modernizar os aparatos legislativos do segmento cultural, reavaliar a estrutura administrativa a serviço da cultura, criar novos espaços institucionais que discutissem os problemas do setor, dinamizar o funcionamento da burocracia federal para fazer fluir as decisões, estabelecer bases de consulta e de pesquisa confiáveis sobre o segmento cultural, compartilhar decisões e responsabilidades com a sociedade para o planejamento de metas de curto, médio e longo prazo.

Nessa perspectiva, o Ministério da Cultura adotou uma série de medidas internas e externas nas áreas da segurança jurídica, da estrutura física e administrativa e da aliança institucional com os demais Poderes e entes federados. Essas medidas tinham como finalidade permitir o avanço de suas propostas. Entre elas estavam as que ampliavam o diálogo com a sociedade civil, tendo o Ministério realizado duas Conferências Nacionais de Cultura⁷, a primeira em 2005 e a segunda em 2010.

Com a realização das Conferências o governo ampliou significativamente o debate sobre a diversidade cultural brasileira, elegeu os rumos prioritários do setor e lançou as bases de constituição do Sistema Nacional de Cultura (SNC), possivelmente o maior avanço no campo das políticas públicas de cultura no Brasil após a redemocratização. Isso porque nos anos de 1970, durante o regime de exceção, o então Ministro da Educação e da Cultura Ney

⁷ Informações sobre as Conferências podem ser encontradas no sítio do Ministério da Cultura – www.cultura.gov.br.

Braga⁸ havia ensaiado a implementação de um Plano de Ação Cultural (PAC) com finalidades subjetivas bem diferentes da atual proposta.

De acordo com Gruman (2011) as ações empreendidas pelo Ministério da Cultura na era democrática representam o cumprimento dos dispositivos previstos na Constituição Federal (CF) de 1988: pluralismo cultural; participação popular na concepção e gestão de políticas culturais; atuação do estado no setor cultural como suporte logístico; respeito à memória coletiva; universalidade. Na concepção deste autor, o suporte logístico estatal representa disponibilizar os meios necessários às atividades culturais, que devem ser realizadas pela sociedade.

Institucionalização da Cultura

A Constituição Federal de 1988 não previu os mecanismos que instituíssem a cultura como política pública de Estado, sendo necessária a aprovação pelo Congresso Nacional de emendas à Constituição com essa finalidade. Assim, em 2005, o artigo 215 da CF passou a ter nova redação com a inclusão do parágrafo 3º, que estabeleceu a criação do Plano Nacional de Cultura (PNC).

Em seguida, o governo federal iniciou uma série de debates pelo Brasil envolvendo órgãos públicos, sociedade civil, empresários, trabalhadores da cultura, instituições de ensino e pesquisa, com o objetivo de reunir informações para elaborar o Plano Nacional de Cultura⁹. O Plano é o documento que orienta a União e os governos federados na elaboração da política pública de cultura, com metas, regularidade, dotação orçamentária, construção compartilhada e compromissos capazes de serem mensurados e corrigidos de tempos em tempos.

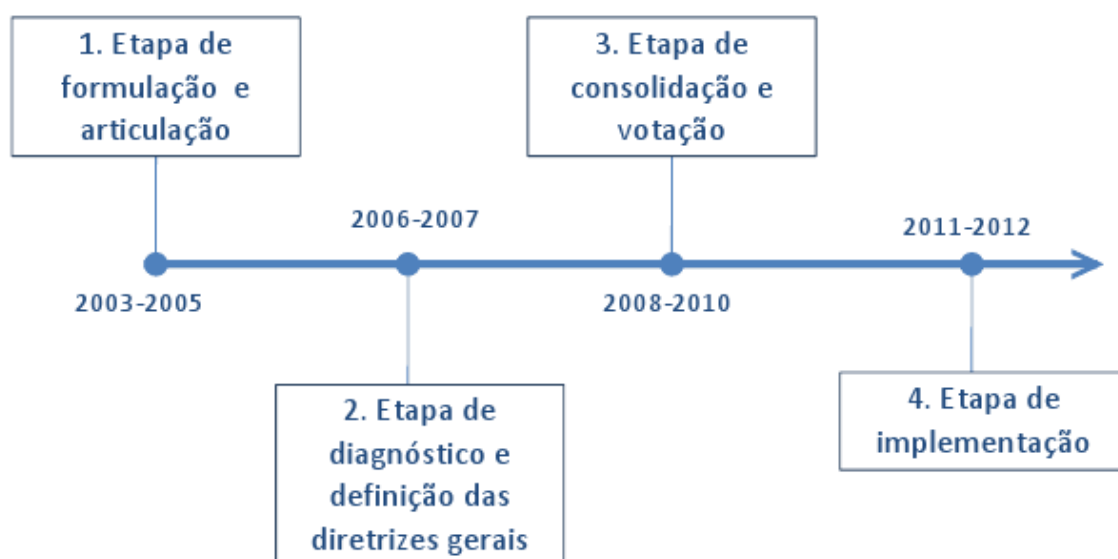
As Conferências Nacionais de Cultura (2005 e 2010), precedidas das Conferências Estaduais e Municipais, forneceram numerosas contribuições como produto dos segmentos envolvidos no campo cultural, conferindo legitimidade e uma variada percepção da realidade do setor. Reunidas e sistematizadas, as informações foram disponibilizadas para consulta pública pelo Ministério da Cultura, para que pudessem ser aprimoradas. Na sequência, o texto foi transformado na Lei nº 12.343, de dois de dezembro de 2010, que instituiu o Plano

⁸ Militar de carreira, o Senador Ney Braga assumiu o Ministério da Educação e da Cultura em 1974 no governo do General Ernesto Geisel, permanecendo até 1978. Criou o Crédito Educativo, o Fundo de Assistência ao Atleta Profissional, o Conselho Nacional de Direitos Autorais, a Lei do Estágio, o Conselho Nacional de Cinema (Concine) a Fundação Nacional de Arte (Funarte) e implementou diversos incentivos às artes e à cultura brasileira.

⁹ Informações detalhadas em <<http://pnc.culturadigital.br/>>. Acesso em: 14 de junho de 2013.

Nacional de Cultura (PNC) e criou o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC)¹⁰. O Plano foi um dos últimos atos do Legislativo federal sancionados por Lula no exercício do cargo de Presidente da República.

Etapas de Criação do Plano Nacional de Cultura (PNC)



Fonte: Ministério da Cultura, 2012.

Somente após a promulgação da Lei 12.343/10, artigo 3º, parágrafo 1º, o governo passou a ter respaldo legal para a criação do Sistema Nacional de Cultura. Com essa medida, avançou o processo de institucionalização da cultura e a criação dos marcos regulatórios para o setor, e abriram-se espaços para que a cultura venha a ser considerada uma atividade estratégica no desenvolvimento brasileiro, superando a posição acessória na área da gestão pública de governos transitórios.

¹⁰ Criado pelo artigo 9º, da Lei 12.343/10, tem como objetivos: I - coletar, sistematizar e interpretar dados, fornecer metodologias e estabelecer parâmetros à mensuração da atividade do campo cultural e das necessidades sociais por cultura, que permitam a formulação, monitoramento, gestão e avaliação das políticas públicas de cultura e das políticas culturais em geral, verificando e racionalizando a implementação do PNC e sua revisão nos prazos previstos; II - disponibilizar estatísticas, indicadores e outras informações relevantes para a caracterização da demanda e oferta de bens culturais, para a construção de modelos de economia e sustentabilidade da cultura, para a adoção de mecanismos de indução e regulação da atividade econômica no campo cultural, dando apoios aos gestores culturais públicos e privados; III - exercer e facilitar o monitoramento e avaliação das políticas públicas de cultura e das políticas culturais em geral, assegurando ao poder público e à sociedade civil o acompanhamento do desempenho do PNC.

Base Legislativa do SNC e sua Ressonância

A função primordial do Sistema Nacional de Cultura (SNC) é constituir um ambiente político, administrativo, jurídico e orçamentário capaz de proporcionar aos entes federados (Distrito Federal, estados e municípios) as condições de gestão da área cultural. Para o ex-Secretário de Articulação Institucional do Ministério da Cultura, João Roberto Peixe, o Sistema é o mecanismo com as condições de garantir “(...) a continuidade das políticas públicas de cultura como políticas de Estado, com um nível cada vez mais elevado de participação e controle social” (GUIA SNC, 2011, p. 10).

Resultado de longa negociação do governo com a sociedade, a Câmara e o Senado Federal, o Sistema Nacional de Cultura está consolidado na Emenda Constitucional nº 71/2012, promulgada em 29 de novembro de 2012, pelo Congresso Nacional. Constitui-se num mecanismo de promoção e controle social para o setor cultural, com a criação dos fundos de cultura e os conselhos de política cultural no Distrito federal, estados e municípios. O Sistema é um dos componentes estruturantes para a política pública de cultura, e contribui para superar os obstáculos gerados para o segmento cultural com as trocas de governo.

Nesse sentido, desde 2009 o Ministério da Cultura adotou uma série de ações para colocar em prática a determinação da Lei 12.343/10, cujas disposições indicam que o Sistema Nacional de Cultura orientará a instituição de marcos legais e de instâncias de participação social, o desenvolvimento de processos de avaliação pública, a adoção de mecanismos de regulação e indução do mercado e da economia da cultura, assim como a territorialização e a nacionalização das políticas culturais.

O PNC e do SNC são exemplos da participação social na elaboração de políticas públicas, previstas na Constituição Federal de 1988, e exigem um nível de conhecimento e informação qualitativa que seja capaz de contribuir propositivamente. Para Fonseca (2007, p. 246), a CF sintetiza “(...) a descentralização (sobretudo das políticas públicas), implicando um novo pacto federativo, donde se destacam os municípios como entes federativos; participação popular (canalizada pelos conselhos gestores e também por mecanismos de participação direta (...))”.

Dessa maneira, espera-se que a promulgação do SNC promova uma mudança significativa nos estados e municípios brasileiros que pouco, ou nenhum investimento oferece à área cultural. Assim como as áreas de saúde (SUS), assistência social (SUAS) e segurança

pública (SUSP), a cultura passou a dispor de um Sistema (SNC) com diretrizes para traçar estratégias, ações e investimentos de alcance local, regional e nacional.

Semelhante ao SUS, SUAS e SUSP, o Sistema Nacional de Cultura intensificou a sensibilização e mobilização dos entes federativos para que institucionalizem os seus Sistemas Estaduais e Municipais de Cultura. Atualmente o Ministério da Cultura já contabiliza mais de 1.350 municípios integrando a rede do SNC, como indica a apuração divulgada em março de 2013. Para ampliar a adesão a esse Sistema, a Secretaria de Articulação Institucional (SAI) do Ministério adotou um *Guia de Orientações para os Municípios – SNC, Perguntas e Respostas*¹¹, onde explica aos atores do segmento cultural a função do SNC, quais os desdobramentos para os governos, a sociedade civil e o setor, além de exemplificar como constituir o Sistema Municipal de Cultura nas suas cidades. De acordo com esse documento, o Sistema Nacional de Cultura é,

um conjunto que reúne a sociedade civil e os entes federativos da República Brasileira – União, estados, municípios e Distrito Federal - com seus respectivos Sistemas de Cultura. As leis, normas e procedimentos pactuados definem como interagem os seus componentes, e a Política Nacional de Cultura e o Modelo de Gestão Compartilhada constituem-se nas propriedades específicas que caracterizam o Sistema.” (GUIA SNC, 2011, p. 24)

Esse trabalho tem contribuído na divulgação do SNC e na inclusão da cultura no rol das estratégias para o desenvolvimento do Brasil, construindo e consolidando uma política pública de cultura como instrumento de articulação, gestão, informação, formação, fomento e promoção desse segmento. O Sistema deve promover a constituição ou fortalecimento de órgãos gestores da cultura, conselhos de política cultural, conferências de cultura, fóruns, colegiados, sistemas setoriais de cultura, comissões intergestoras, sistemas de financiamento à cultura, planos e orçamentos participativos para a cultura, sistemas de informação e indicadores culturais e programas de formação na área cultural. Portanto, um conjunto de orientações que deverão ser observadas e adequadas nas Conferências de Cultura e nos Conselhos de Política Cultural, de acordo com as realidades locais, caracterizando um processo democrático, participativo, sistêmico e dinâmico da gestão cultural, favorecendo o desenvolvimento dos estados e municípios.

¹¹ Disponível para download em <<http://blogs.cultura.gov.br/snc/2011/01/19/guia-de-orientacoes-para-os-municipios/>>. Acesso em: 09 de julho de 2012.

Desenvolvimento Regional e Cultura

Para a institucionalização da cultura e do SNC, governo e sociedade precisam agir conjuntamente para superar as desigualdades regionais que estão historicamente imbricadas com o processo de desenvolvimento do país. Não é possível prosperar no campo das políticas públicas de cultura sem o governo, preliminarmente, constituir as bases que favoreçam um amplo debate das prioridades regionais, considerando os diversos aspectos que moldam e configuram a diversidade de cada uma das regiões. Faz-se necessário, sobretudo, observar e cuidar para que os aspetos das dinâmicas locais e territoriais não sejam ignorados, pois, sem elas, qualquer projeto de dinamização do setor cultural seria frágil e de curta duração.

Ao governo cabe cuidar para que os componentes da cadeia produtiva cultural possam desfrutar de garantias e incentivos que favoreçam o seu crescimento continuado, porquanto na ausência de um arcabouço regulatório que faça a mediação das diferenças regionais, qualquer proposta de intervenção nessa área tende ao fracasso, visto que a sua natureza é frágil e ressentida do abandono que tem experimentado ao longo de décadas.

Nesse sentido, o Decreto 6.047/2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), indica haver uma real possibilidade de inclusão da cultura como uma das questões centrais para o desenvolvimento do Brasil. Expressa uma medida adotada para estimular e apoiar os processos e as oportunidades de desenvolvimento regional em suas múltiplas escalas, articular ações que promovam uma melhor distribuição da ação pública e dos investimentos em territórios prioritários, cujas estratégias devem ser convergentes com os objetivos de inclusão social, de produtividade, sustentabilidade ambiental e competitividade econômica.

Para Furtado (1984, p. 107) a ideia de desenvolvimento deveria estar associada à criatividade, e isso seria um traço distintivo, pois “as sociedades são consideradas desenvolvidas na medida em que nelas o homem mais cabalmente logra satisfazer suas necessidades, manifestar suas aspirações e exercer seu gênio criador”. Sua perspectiva de desenvolvimento propunha a utilização das capacidades criativas do homem, em favor dele mesmo, e com isso o enriquecimento do seu ambiente, e a partir dele o seu desenvolvimento.

Com base na PNDR, pode-se conjecturar que o Sistema Nacional de Cultura concorrerá para: contribuir com o desenvolvimento regional como uma política pública de cultura; reduzir o tratamento diferenciado entre municípios e estados; conferir o necessário suporte burocrático, jurídico e financeiro ao empreendimento de cadeias e arranjos produtivos

culturais; promover a inserção social produtiva da cultura; incentivar a capacitação e a profissionalização dos trabalhadores do setor; instituir e formalizar novos negócios para gerar riqueza e qualidade da vida em todas as regiões. Todavia, a questão primordial é saber se, na prática, ele funcionará assim e se proporcionará os resultados esperados.

A expectativa do governo federal é que o SNC possa impulsionar o setor cultural, conferindo-lhe um papel transversal no processo de desenvolvimento, somando com as demais áreas de atuação do Poder Público, para dinamizar os programas sociais, ampliar a inclusão econômica, diversificar a base produtiva e elevar a qualidade de vida nas localidades, territórios e regiões. Para conduzir essa proposta adiante, o Ministério da Cultura poderá recorrer ao auxílio técnico de instituições de ensino e pesquisa, e ao apoio financeiro de bancos e agências de fomento para os empreendimentos culturais. Antes, porém, deverá realizar junto com os municípios, estados e o Distrito Federal um amplo trabalho de constituição dos Sistemas de Cultura locais para dispor do suporte de gestão desse emblemático arranjo constitucional.

Esse provavelmente será o principal desafio do SNC, e irá requerer uma significativa capacidade de articulação do Ministério com os setores envolvidos na tarefa de engendrar e executar as políticas públicas de cultura. Isso demandará a criação de processos continuados e permanentes capazes de favorecer a elaboração, concretização e o fortalecimento de uma política pública para a área cultural. Significa realizar um diagnóstico da realidade local, planejar etapas para uma intervenção eficaz, com mecanismos avaliativos, e implementar políticas voltadas às cadeias de criação, formação, difusão e consumo cultural (BOTELHO, *apud* GRUMAN, 2011, p. 24).

Incluir a cultura como um componente do desenvolvimento regional exigirá dos atores envolvidos nessa cadeia produtiva uma ação determinada, com consequências determinantes. Caso contrário, os programas de financiamento federal de caráter regional continuarão priorizando outros setores produtivos, a exemplo dos investimentos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE). De acordo com o sítio do Banco do Nordeste (BNB), os recursos do FNE priorizam “(...) o atendimento a mini, e pequenos produtores rurais, a micro e pequenas empresas, à região semiárida e aos municípios localizados em microrregiões de baixa renda, dinâmicas e estagnadas no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR)”¹².

¹² Disponível em: <http://bnb.gov.br/Content/aplicacao/Sobre_Nordeste/fne/gerados/fne.asp>. Acesso em: 14 de junho de 2013.

Embora a temática do desenvolvimento regional esteja presente nos debates políticos, e não obstante o resgate das ideias de Furtado (1984) para inserir a cultura entre os componentes do desenvolvimento, as campanhas para tirar a cultura da condição periférica e acessória ainda não se materializaram. Para conduzir a cultura a outro patamar no campo da gestão pública, onde possa ter uma função estratégica e central no processo de desenvolvimento local, territorial e regional, ainda serão necessários longos e controversos debates. Com frequência as opiniões dividem-se entre a função sociológica, antropológica, filosófica, histórica e política da cultura, sem consensos e sem a apresentação de propostas objetivas para que seja aceita como fator de inclusão social, cultural e econômica. Entabulam-se discussões sobre conceitos e ideologias que pouco, ou nada, contribuem para modificar o cotidiano daqueles que fazem, vivem e consomem a cultura.

Nessas controvérsias, normalmente circunscritas à especialistas no assunto, observa-se uma disputa estéril, que no campo das políticas públicas até hoje não foi traduzida em ações pragmáticas capazes de modificar substancialmente a condição do segmento cultural no Brasil. Para Santos (2002, p. 19) “Sempre haverá quem tome a cultura como sinônima de saber, ou de patrimônio artístico e científico. Em nossa era *imaginal*, porém, ela pode ser mais bem definida como uma substância plástica de que tudo é feito, os objetos e os interstícios entre os objetos”.

Não é função deste artigo esmiuçar a origem da palavra cultura – “no latim, o reconhecimento de um fundamento (*cultus*) e de um destino (*culturus*)” (Santos, 2002, p. 16), nem explorar as possibilidades de explicação do sentido epistemológico da cultura. Importa é a incorporação do Sistema Nacional de Cultura entre as prioridades dos governos municipais, estaduais e do Distrito Federal. Interessa é a cultura participar do processo de desenvolvimento socioeconômico, gerando trabalho, distribuindo renda e suscitando a cidadania cultural, a partir da institucionalização de políticas públicas de Estado.

Conclusões

O Sistema Nacional de Cultura cria novas expectativas para ações de desenvolvimento tendo a cultura numa função de centralidade. Não estão excluídas as demais áreas de produção, que geram negócios, criam empregos e renda, e incentivam o progresso de localidades e territórios nas cinco Regiões do país.

Preponderante é reforçar as ações políticas iniciadas pelo Ministério da Cultura para acelerar o processo de institucionalização do SNC como política pública de Estado. Compor um arcabouço jurídico é apenas uma etapa que poderá elevar o status da cultura como componente do desenvolvimento local, territorial ou regional. Faz-se necessário que essas medidas sejam acompanhadas da previsão de recursos públicos para investimentos não reembolsáveis, e outros de baixo custo, que possam ser empregados na constituição, dinamização e fortalecimento das cadeias e arranjos produtivos de cultura.

A sociedade brasileira aguarda pela efetivação das propostas lançadas pelo Presidente Lula em 2003, que na figura do Sistema Nacional de Cultura proporcionará o pleno exercício da cidadania cultural, a elevação dos indicadores sociais como dito pelo Ex-Ministro Gil, e a democratização do acesso à cultura como pretendida pelo Ministério da Cultura.

Observadas as experiências dos Sistemas de Saúde (SUS), Assistência Social (SUAS) e Segurança Pública (SUSP), compreende-se o quanto ainda será necessário construir após a promulgação do SNC pelo Congresso Nacional. Portanto, deve-se cuidar da implementação do Sistema Nacional de Cultura, pois representa um avanço sem precedentes no campo da cultura.

Contudo, as maiores inquietações para quem lida com as políticas públicas de cultura são: quem financiará as estruturas necessárias à implementação do Sistema de Cultura nos estados e municípios? Quanto tempo será necessário para ter o Sistema Nacional de Cultura em funcionamento? Quando será possível perceber os primeiros resultados do Sistema Nacional de Cultura?

Referências Bibliográficas

- FONSECA, Francisco. Democracia e participação no Brasil: descentralização e cidadania face ao capitalismo contemporâneo. Revista *Katálisis*, Florianópolis, Santa Catarina, v. 10, n° 2, jul/dez 2007, p. 245-55.
- FURTADO, Celso. Cultura e desenvolvimento em época de crise. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984. 128 p. 3° ed.
- GRUMAN, Marcelo. Estado moderno, políticas públicas e democracia cultural: o caso brasileiro. Coletânea de políticas públicas de cultura: práticas e reflexões. Org. RENOÓ, Luciano. Brasília: Universidade Católica de Brasília: Ministério da Cultura, 2011, 297 p.
- GUIA de Orientações para os Municípios SNC – Perguntas e Respostas. Ministério da Cultura, Brasília. Maio, 2011.
- PROGRAMA Cultural para o Desenvolvimento do Brasil. Brasília: Ministério da Cultura, nov. 2006. 2° Ed. Jul. 2007.
- RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas Culturais no Brasil: trajetória e Contemporaneidade. Disponível em: < <http://documentos-fgb.blogspot.com.br/2008/11/politicas-culturais-no-brasil-trajetria.html>>. Acesso em: 30 de maio de 2013.
- SANTOS, Joel Rufino dos. Missão do Ministério da Cultura. Coleção Cadernos do Nosso Tempo. Nova Série.V. 2. Funarte. Rio de Janeiro: Edições Fundo Nacional de Cultura, 2001.