

III ENECULT

TERCEIRO ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA

Trabalho apresentado no III ENECULT - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, realizado entre os dias 23 a 25 de maio de 2007, na Faculdade de Comunicação/UFBA, Salvador-Bahia-Brasil.

A POLÍTICA CULTURAL COMO POLÍTICA PÚBLICA

Anita Simis

Introdução

Para iniciar nossa reflexão sobre *Política Cultural*, creio ser preciso definir o que ela é, sua origem e como historicamente foi implementada.

Entendo a política cultural como parte das políticas públicas. É verdade que a expressão *política pública* possui diversas conotações, mas aqui genericamente significa que se trata da escolha de diretrizes gerais, que tem uma ação, e estão direcionadas para o futuro, cuja responsabilidade é predominantemente de órgãos governamentais, os quais agem almejando o alcance do interesse público pelos melhores meios possíveis, que no nosso campo é a difusão e o acesso à cultura pelo cidadão.

No entanto, ainda “é muito reduzida a atenção dada por políticos em geral e cientistas sociais às políticas públicas da área cultural, sejam elas oriundas de órgão federais, estaduais ou municipais” tal como apontava Mário Brockmann Machado (1984, p.7), em 1982, durante seminário realizado em São Paulo. Passados, mais de 20 anos, é significativo que embora a política cultural tenha se transformado e ganho tantos estudos empíricos e teóricos, nas ciências sociais - na área acadêmica das políticas públicas - é ainda um tema se não desconhecido, ao menos desconsiderado. Na verdade, é no âmbito dos estudos voltados para as comunicações que encontramos mais pesquisas e artigos sobre o tema. Quanto ao desinteresse com que a maior parte dos políticos trata a política cultural, penso que hoje, mais do que apontar outras carências com maior prioridade dada a falta de organização democrática da sociedade, podemos afirmar que trata-se de preconceito ou ignorância em relação ao assunto.

Primeiramente é preciso ter em conta que a Cultura é um direito e, nesse sentido, é muito mais que uma atividade econômica, embora a economia da cultura tenha hoje um

papel importante na geração de empregos.¹ Os direitos sociais são aqueles que dizem respeito a um mínimo de bem-estar econômico, de participação, de ser e viver na plenitude a civilização, direitos cuja conquista se deu a partir do século XX e que se preocupam mais com a igualdade do que com a liberdade. Mas, para concretizá-los é preciso admitir um grau maior de intervenção do Estado na vida dos cidadãos por meio dos mais variados mecanismos e instituições que assegurem sua implantação e observância. É o caso da educação, da saúde e da moradia hoje direitos a que todo cidadão deve ter acesso, direitos garantidos pela Constituição da maioria dos países modernos. Sendo direitos do cidadão são também um dever do Estado que, por sua vez, deve promover o acesso a todos e gratuitamente. Com isso, o Estado aumenta sua intervenção, não só para fazer vingar esse direito, mas também provendo esse serviço, aumentando-lhe os encargos, e tendo como espelho reverso, o aumento de encargos dos cidadãos, caso da tributação, para suprir o Estado com os recursos para implementar o direito a que foi imposto. O mesmo pode-se dizer em relação à cultura. E mais, é possível que o Estado ao prover esse serviço interfira em outros direitos, como o da liberdade, mesmo que para garantir o acesso a outros. Em outras palavras, para garantir a igualdade, às vezes esbarramos na questão da liberdade. Recordemos que uma proposição que continua atual é a busca da convergência entre liberalismo e algum tipo de utopia igualitária e nesse processo igualitário, que é a própria democracia, procura-se resolver a contradição igualdade e liberdade. Ora, nesse aprimoramento democrático, onde ocorre essa luta contra privilégios e em busca de uma socialização estão, não apenas bens materiais, mas também o acesso à cultura, e neste

¹ Com dados defasados, há um texto interessante, que traz dados sobre 1994: "a cultura brasileira, considerando-se todos os seus setores, empregava cerca de 510 mil pessoas, divididos em 391 mil empregados no setor privado (76,7% do total); 69 mil trabalhadores autônomos (13,6%) e 49 mil nas administrações públicas (9,7%). Esse contingente é 90% superior ao empregado pelas atividades de fabricação de equipamentos e material elétrico e eletrônico; 53% superior ao da indústria de material de transportes (incluída a indústria automobilística, de autopeças e de fabricação de outros veículos); 78% acima dos serviços industriais de utilidade pública (energia elétrica e distribuição da água e esgotamento sanitário). Com relação ao setor de telecomunicações e correios, o total de empregados na cultura é 2,8 vezes maior". O PIB da Cultura (2005).

sentido o Estado é responsável pela promoção da política cultural, nela incluída a defesa do patrimônio.

No Estado democrático, o papel do Estado no âmbito da cultura, não é produzir cultura, dizer o que ela deve ser, dirigi-la, conduzi-la, mas sim formular políticas públicas de cultura que a tornem acessível, divulgando-a, fomentando-a, como também políticas de cultura que possam prover meios de produzi-la, pois a democracia pressupõe que o cidadão possa expressar sua visão de mundo em todos os sentidos. Assim, se de um lado se rechaçam as iniciativas que favorecem a "cultura oficial", a imposição de uma visão monopolizada pelo Estado do que deva ser cultura brasileira, por outro, não se pode eximir o Estado de prover esse direito social, de estimular e animar o processo cultural, de incentivar a produção cultural, sem interferir no processo de criação, e preservar seu patrimônio móvel e imóvel.

Na nossa discussão, esse é um ponto interessante, pois diz respeito à questão da autonomia, da emancipação das forças culturais. Durante anos fomos tutelados. O ufanismo era a tônica. Depois, no período democrático, chegamos a enveredar pelo caminho oposto, fechando as brechas para o florescimento de uma cultura autônoma.

Não podemos deixar de lembrar o que ocorreu com o cinema, uma das formas artísticas mais consolidadas durante o regime militar. Na volta ao regime democrático, em um movimento de contração paradoxal, o cinema estrangeiro pode questionar na Justiça a forma como o Estado organizou a política cinematográfica, asfixiando o espaço existente para expressão da produção cinematográfica nacional e, conseqüentemente, abrindo novos para o cinema concorrente. Distanciando-nos um pouco mais os anos de chumbo, o primeiro presidente eleito pelo voto direto propôs encolher os espaços culturais, quando não, o exagero de extinguir as estruturas culturais. Sob a crítica cerrada da imprensa, que denunciava o favoritismo estatal, o corporativismo, a corrupção, o empreguismo, o cartorialismo artístico cultural, a responsabilidade do Estado se tornou omissa. Alguns artigos enfatizaram inclusive que as saídas possíveis para o desenvolvimento da produção cultural estariam no uso das próprias forças das atividades culturais, valendo-se para tanto de uma dose de inventividade, saúde e coragem. O comedor de marajás, aproveitando esse clima, se negou a propor iniciativas concretas, argumentando que o governo não pode ter uma política cultural, já que o Estado que empresa espetáculos, patrocina artistas ou

promove iniciativas na verdade favorece uma "cultura oficial". Assim, proibiu que a gerência dos teatros, festivais, concertos, exposições, bibliotecas e museus ficasse a cargo dos artistas, empreendedores culturais e educadores, não dos burocratas. Ironicamente, não pode creditar a uma política cultural os benefícios indiretos que seu famoso plano econômico trouxe como consequência. Referimo-nos à abolição da subvenção ao cinema estrangeiro decorrente da remessa de 60% de seus rendimentos a um *câmbio oficial*, que chegou a uma defasagem da ordem de mais de 122% em relação ao câmbio paralelo. Por ter passado despercebido, relato brevemente o que ocorreu. Com as mudanças na política econômica esta situação foi alterada. O câmbio oficial foi extinto e introduziu-se o câmbio livre, ou seja, o Banco Central deixou de estabelecer uma cotação oficial para a conversão. Continuaram a existir as cotações do dólar-turismo e do dólar no mercado paralelo, mas as remessas de lucros passaram a ser cotadas pelo câmbio livre, regulado pela oferta e demanda, flutuando conforme a realidade cambial do país. Em outras palavras, houve uma aproximação entre o valor do dólar livre e do dólar paralelo.² Mas, se a repercussão das medidas contidas no Plano Collor atingiram desfavoravelmente os setores que comercializavam o filme estrangeiro, por conta da falta de uma política cultural e de instituições culturais houve uma paralisação das atividades no âmbito da produção cinematográfica nacional até a chamada Retomada do Cinema Brasileiro³.

² A subvenção às matrizes estrangeiras é pouco significativa do ponto de vista de uma economia de divisas para o país (o total remetido no primeiro semestre de 1989 representa aproximadamente 4% do nosso saldo comercial de janeiro), mas é prejudicial a uma política cinematográfica de incremento à produção nacional, ao mesmo tempo em que incentiva a importação de filmes estrangeiros. Se considerarmos que antes do Plano um ingresso era vendido em média a US\$ 1 (no câmbio paralelo, NCrz\$ 78,00) e que o produtor recebia 33% deste valor, mas com um mínimo de um mês de diferença e, portanto, um valor corroído pela inflação, para que o produtor obtivesse o retorno de US\$ 500 mil, orçamento de um filme médio, seria preciso que ele fosse assistido por 1,5 milhão de espectadores, isto é, que *todos os filmes produzidos tivessem sempre o sucesso dos Trapalhões*, uma série que vence a concorrência de inúmeros filmes estrangeiros, inclusive "Batman" e sua milionária campanha publicitária. No caso do filme estrangeiro, as matrizes não têm as mesmas dificuldades. *Seu lucro provém da média dos filmes que importam* e podem oferecê-lo por um preço relativamente abaixo do nacional, mesmo tendo altos custos de produção, já que estes custos são abatidos, primeiramente, no seu mercado interno. A remessa ao câmbio oficial era, portanto, um incentivo extra significativo (um total de US\$ 23.540.908,31 só no 1º semestre de 1989) que contrabalançava o preço reduzido dos ingressos no Brasil. No entanto, não são apenas as matrizes estrangeiras que tiravam vantagens da situação. Os darwinistas brasileiros que com sua esperteza se julgam mais aptos a sobreviver na selvagem da sociedade hiperinflacionária, logo encontraram uma forma de ganhar uma fatia deste bolo. Alguns distribuidores/exibidores brasileiros abriram nos EUA uma empresa que compra os títulos americanos, remete-os para a distribuidora brasileira e depois envia os 60% dos lucros permitidos, ao câmbio oficial, para fora.³ Ver sobre esse momento o artigo de Campos, 2006.

Voltando à nossa reflexão, é também interessante notar que hoje, com a difusão do conceito de globalização, entendido genericamente como uma abertura de via dupla ao mundo, já não se aponta o perigo da aculturação (especialmente da música totalmente despida de identificação) e da necessária busca das raízes autênticas que formam a nacionalidade. Na balança da nossa identidade, nota-se que se a cultura tem pesado mais que a nação, ou o local/espço de origem, que ela está envolvida por intercâmbios versáteis, e em contínua formação. Já se incorporou a crítica de que é enganoso buscar uma “identidade brasileira” ou de uma “memória brasileira”. Por outro lado, mais que contrapor a essa pseudo-unicidade as inúmeras identidades, creio que Ortiz (1985, p.139) foi feliz ao afirmar que a questão que se coloca é: “quem é o artífice desta identidade e desta memória que se querem nacionais? A que grupos sociais elas se vinculam e a que interesses elas servem?” Sem dúvida, o Estado articulou que “identidade” e que “memória” mereciam ser incentivadas e a história do nosso cinema espelha bem como esta expressão cultural foi apropriada pelos diversos governos, que a ligaram à integração, à identidade nacional, à estruturação e consolidação de uma sociabilidade vinculada ao território interno dos Estados-nação, mas também à formação do senso de nação republicana e recentemente à globalização.

Mas, trata-se de um estado de globalização imposto unilateralmente e é neste sentido que, conforme Martinez (2005, p.40), “os princípios e políticas de resguardo e preservação dos símbolos nacionais e da diversidade cultural, inclusive, que têm despertado o desenvolvimento audiovisual em diversos países, precisam ser entendidos”: como uma reação. Trata-se de um processo em que Hollywood surge, sem dúvida, como maior emblema, embora possamos identificar a gênese da distribuição de seus tentáculos muito antes dos anos globalizantes. Por outro lado, diversidade também pode ser pensada não só como reação, principalmente quando deixa em segundo plano as diferenças de classe e passa a ser apenas cultural, evidenciando uma retomada de um conceito de culturalismo em novas bases, sem polarização ideológica, embora também devamos notar que as visões culturalistas têm os mesmos pais fundadores, mas *não são homogêneas* em sua totalidade. Houve, na última década, uma reinterpretação na forma de pensar a política, agora centrada principalmente nos aspectos culturais e que coincide com o momento em que os EUA formatam o mundo à sua imagem. Conforme Bourdieu e Wacquant (2001), trata-se de um

discurso que ao mesmo tempo que serve de instrumento para a construção de políticas públicas e privadas, é também instrumento de avaliação dessas políticas e apoia-se numa série de oposições:

MERCADO	ESTADO
Liberdade	Coerção
Aberto	Fechado
Flexível	Rígido
dinâmico, móvel	imóvel, paralisado
futuro, novidade	Passado, ultrapassado
Crescimento	imobilismo, arcaísmo
indivíduo, individualismo	grupo, colectivismo
diversidade, autenticidade	uniformidade, artificialidade
Democrático	Autocrático ("totalitário")

Ora, o que se coloca é que o Estado é a negação da democracia, da diversidade, da liberdade. Essa oposição Mercado/Estado tem afinidades com o que Kurz (2001) afirma quando diz “quanto mais, nos anos 80 e 90, a cultura era economicizada, mais a economia era culturalizada no pensamento ideológico”. Na verdade “Estado e mercado representam apenas os dois pólos da socialização capitalista e não podem ser jogados um contra o outro.”

Mas, o movimento que ocorreu da integração nacional, da estruturação e consolidação de uma sociabilidade ligada à nação, da identidade nacional à globalização que dissolve a idéia de nação e recompõe o culturalismo, portador da bandeira da afirmação da diversidade, não é exclusivo do Brasil. A diversidade também surge como oposição e “se mistura ao ruído dos motores de uma indústria multinacional de controle concentrado e altíssima capilaridade” (MARTINEZ, 2005, p. 40). Se há cada vez mais controle da rede hegemônica, há também cada vez mais e por toda parte a proliferação da produção independente impulsionada por políticas culturais que sabem da importância da reação diante deste paradoxo.

Especialmente na gestão do ministro **Gilberto Gil**, passamos a ter uma **política cultural cujo projeto** acentua o binômio entre diversidade e desigualdade, desfazendo-se

daquela exclusivamente sobre a identidade nacional. Aqui enfatiza-se a distância do culturalismo e seu confinamento de minorias e culturas e busca-se uma identidade dialógica, intercultural que se hibridiza e se relaciona. Certamente a diversidade enfatizada por Gil em seus discursos não é aprofundar divisões sociais ou mesmo divisões de *coterias*, como a dos baianos, dos “globais”, do grupo cearense, do Rio Grande do Sul, ou ainda reeditar antigas disputas entre paulistas e cariocas. A noção de diversidade cultural é para nos ajudar “a procurar caminhos e a reorganizar uma agenda de emancipação e realização humana” (GIL, 2006). O próprio termo multicultural reproduzido em discursos dos agentes governamentais refere-se ao reconhecimento das culturas marginalizadas. Neste sentido, é interessante notar que pela primeira vez, mais concretamente, durante a reforma administrativa de 2003, Gil criou uma Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural. No entanto, segundo seu secretário, Mamberti (2007), se tal secretaria reconhece “situações específicas derivadas das distinções de classe ou do mundo do trabalho (identidades de trabalhadores do campo ou da cidade, estudantes, etc.)”, também segue a revisão do Plano Brasil de Todos, que aprovou a criação do Programa Brasil Plural – Identidade e Diversidade Cultural, cujo objetivo talvez se distancie do que o próprio ministro afirma, pois o texto ainda afirma que trata-se de “garantir que os grupos e redes responsáveis pelas manifestações características da diversidade cultural brasileira tenham acesso aos mecanismos de apoio necessários à valorização de suas atividades culturais, promovendo o intercâmbio cultural entre as regiões e grupos culturais brasileiros, considerando características identitárias por *gênero, orientação sexual, grupos etários, étnicos e das culturas populares.*” (grifo nosso).

Antes de abordarmos a atual gestão do Ministério da Cultura, analisemos como esse processo se constituiu no Brasil, como a questão da diversidade foi assumida enquanto chave para a elaboração de uma política cultural diferenciada.

Se entendermos os primórdios da preocupação do Estado com questão cultural ainda no século XIX, quando, sob influência européia, sob a ideologia positivista, o Brasil tinha que ser “civilizado”, quando cultura significava civilização e estava imbricada na educação, e foram assim criadas instituições como bibliotecas, escolas de belas artes, museus, arquivos, sem dúvida o avanço é em muitos sentidos radical, pois hodiernamente, a preocupação já não é com a nação, mas com a sociedade. Já superamos o paradigma da

nacionalidade, não se trata mais de construir uma nação, mas de democratizar uma sociedade injusta e desigual de construirmos um diálogo aberto para o mundo. Mas, não podemos deixar de evidenciar o peso desse legado e perceber o quanto somos ainda credores dos resquícios deste passado. Foi especialmente com a Revolução de 1930, quando o processo de modernização conservadora se acelera que, diversamente do que ocorrera na Europa onde a partir dos conflitos nascidos no interior uma sociedade civil já constituída, procura-se controlar a sociedade e civilizar as classes populares com o objetivo essencial de manter a ordem burguesa ameaçada pelos movimentos de esquerda - aqui, por meio de um processo dirigido pelo Estado, o processo educacional adquire uma função muito importante e ainda hoje a educação é apresentada como um direito e um instrumento fundamental. Isso sem esquecer a contribuição dos modernistas, principalmente de Mário de Andrade, nosso primeiro dirigente público de cultura, e seu anteprojeto para a criação de um serviço de proteção ao patrimônio artístico nacional (1936), cujos desígnios ainda hoje respingam no MinC. E a nossa tão proclamada diversidade regional, socioeconômica e cultural? Não foram os pensadores conservadores e suas soluções autoritárias para a questão da organização nacional ou da construção da cidadania pela via corporativa que a ergueram pela primeira vez no início do século XX, inclusive com o objetivo de a partir dela criar condições de formular uma consciência nacional? Ora, essa ideologia positivista que vem do século XIX, permanece nos anos 30-40, e em parte nos 50, naquelas instituições herdadas. Em suma, se no nosso passado não tivemos uma sociedade civil forte e organizada, capaz de fazer com que o Estado respeitasse os limites impostos pela sociedade à sua ação, neste momento, o Estado consegue impor sua tutela sobre o sistema educacional e é sob a longa gestão do Ministro da Educação, Capanema (1934-1945) que, em pleno autoritarismo de Vargas, o Estado será, em parte, mecenas de diversos projetos. Portanto, a autonomia do campo cultural foi obscurecida: ele é invadido pelo autoritarismo e, depois, será marcado pelo paternalismo do Estado. Talvez seja neste momento inclusive que o Estado passou a absorver da sociedade tudo que pudesse ser renovador, mas que assumiu o sentido de único realizador ou cujo apoio tornou-se indispensável. E, no pós 45, é interessante ver como diversos agentes – do setor cafeeiro ao cultural – ao invés de proporem a diminuição do grau de centralização ou concentração das decisões no âmbito

do Estado, passaram a sugerir a privatização do Estado introduzindo os interesses privados em sua estrutura.

Um ícone deste movimento é certamente Jorge Amado e seu projeto de um Conselho Nacional de Cinema, na verdade um órgão abrigado nas estruturas do Estado, mas sob o controle do setor dos produtores cinematográficos. O mesmo irá ocorrer efetivamente com a Embrafilme/Concine, quando cinema deixou de ser uma atividade regulada apenas pelas leis do mercado. Como afirma Farias (2005, p.16), na Embrafilme “nos reuníamos, conversávamos, anotávamos as medidas que queríamos e íamos para ao Conselho Nacional de Cinema, lutar por elas, impor, discutir e votar. Acabamos implantando uma série de coisas que foram permitindo o avanço do cinema”. Na verdade, se essas instituições foram uma tentativa do governo militar monitorar o cinema, é preciso lembrar que podem ser pensados como o resultado de uma luta do cinema brasileiro, muito anterior ao regime militar, isto é, a culminância da luta em torno do próprio Conselho Nacional de Cinema proposto por Jorge Amado, e sem dúvida, o que mais contribuiu para que a política do cinema acabasse sendo feita pelos próprios cineastas, sem intermediações de um burocrata, foi o nacionalismo dos cineastas.

É esse movimento contraditório que é rico e precisa ser mais estudado.

Como se sabe foi com Mário de Andrade que pela primeira vez se formulou uma política cultural no sentido público, e não apenas voltada para as elites, a elite nacional agrária oligárquica. A cultura passou então a ser um direito de todo cidadão. E embora esse momento de ruptura não tenha perdurado, seus sinais serão retomados posteriormente. Por outro lado, com a estruturação do Estado varguista, também herdamos deste período instituições públicas na área cultural mais fortes e que conseqüentemente tiveram mais condições de atingir um espectro maior da população brasileira. Além disso, não podemos deixar de lembrar que, se há censura e o famigerado DIP do Estado Novo, há por outro lado proteção e incentivo à cultura e projetos sistêmicos, como já mostramos no livro *Estado e cinema no Brasil*. Alguns projetos serão implementados, outros, como o de Lourival Fontes, de uma grande e potente estação de rádio com alcance sobre todo o país, não chegaram a germinar. Também durante a ditadura militar encontramos essa ambigüidade, com a Embrafilme, conforme afirmamos acima.

De fato, o regime militar irá revigorar temas da era getulista, como a integração nacional que será enfim atingida em sua plenitude, mas já em um meio em que as indústrias culturais estão se impondo com toda força, transformando o meio cultural, seja no aspecto da profissionalização, seja pelo progresso técnico e midiático.

Com a ascensão do presidente Fernando Collor de Mello tem início o chamado “desmanche do Estado” - a determinação neoliberal e globalizada de redução do Estado – e sua respectiva desregulamentação, privatização, livre comércio, concorrência solta, que levou à implosão da máquina das empresas públicas e de diversas das instituições do Estado, inclusive o próprio Ministério da Cultura, que voltam a existir na gestão Itamar Franco (1992-1995). Há um dismantelamento deliberado do Estado social e é, cada vez mais claro, o crescimento correlativo do Estado penal. Antes, porém temos também um período onde se constitui uma sólida indústria cultural, sombreando muitas vezes a posição do Estado, mas sem aniquilá-la. A própria Lei Sarney (1986), que se apresenta como a primeira lei de incentivo, mote para outras, como a Lei Rouanet (1991), mas também aquelas estaduais e municipais, era uma forma de toldar o intervencionismo do Estado militar a que sucedeu ou quem sabe para se contrapor ao recém criado Ministério da Cultura (1985)⁴, quando a cultura tem um ministério específico, reconhecendo-se a singularidade da política cultural. Na verdade nos anos 90 se transformou a relação com o Estado, pois que indiretamente, passou a incentivar a produção. Em outras palavras, por meios tortuosos, qual mecenas de um novo tipo, passou ele próprio a financiar a produção audiovisual, inclusive porque várias das empresas que aplicaram recursos em atividades culturais são estatais. Assim, quem atualmente financia a produção é o contribuinte. Trata-se de uma apropriação gratuita do capital e da cultura pelos interesses privados, e ainda, com a fama creditada à iniciativa privada. No caso do cinema, se, por um lado, não há mais tutela do governo, com comissões que selecionam filmes capazes de obter recursos do Estado, por outro, o que conta é a capacidade do produtor de atrair uma empresa pagadora de impostos que, por sua vez, não corre qualquer risco. Além disso, critica-se a

⁴ Anteriormente, a cultura era pensada seja no DIP, seja no Ministério de Educação e Saúde e, em 1953, o Ministério de Educação e Saúde mudou para Ministério da Educação e Cultura.

concentração destes recursos em alguns estados em detrimento de outros e a aplicação em setores com maior retorno de imagem positiva da empresa.

Mas, mesmo mantendo as leis de incentivo (inclusive a Lei do Audiovisual), sem dúvida, com o governo Lula, assistimos a uma mudança significativa na política cultural. Pensando em cidadania, passou a se levar em conta a *diferença* como característica dos homens enquanto indivíduos, mas em que todos, sem distinção, tenham direito aos benefícios, pois enquanto cidadãos, todos são *iguais*, ao menos perante a lei e com relação a certos direitos estabelecidos como fundamentais. E neste sentido, foram abertas formas de expressão cultural que estavam sufocadas ou desassistidas.

Recorremos mais uma vez a Machado (1984, p. 8-9 e 11-12) que afirmava nos anos 80 não existir uma política cultural "com um comando centralizado, metas definidas e aferição de resultados", "uma política que integrasse organicamente as diversas ações executadas pelas agências de fomento da área". É certo, segundo o autor, que anteriormente houve sim tentativas neste sentido, como aquela que pretendia formular uma política cultural centrada na defesa do chamado "patrimônio histórico e artístico nacional", uma política cultural que ao procurar recuperar e conservar o passado, foi conservadora. Afirmava também que dada a diversidade das agências culturais, seu caráter clientelístico, mas também pluralista e assistencial, o que tínhamos eram políticas culturais e não *uma* política cultural, situação esta -de desorganicidade das agências- o que, involuntariamente, possibilitou um relativo grau de autonomia. O autor ressaltava ainda o fato de que "essas políticas públicas são implementadas por órgãos os mais variados, que mantêm poucas relações entre si." Se com isto Machado procurou referir-se aos vários órgãos do âmbito cultural que estavam fora do ex-Ministério da Educação e Cultura, por exemplo, e que certamente continuam fora do atual Ministério da Cultura, no caso da atual política cultural implementada pelas agências da área cinematográfica, poderíamos acrescentar que a política desenvolvida por vários outros órgãos continua a interferir diretamente nos âmbitos sob a responsabilidade daquelas agências, como a produção, a distribuição e a exibição.

É curioso notar que Machado faz essa análise antes mesmo da existência do Ministério da Cultura, em 1985, mas que se sustenta ao menos até o início da gestão do ministro Gilberto Gil, em 2003. Não por acaso, o ministro tem feito referências sobre a necessária transformação da uma política de cultura numa política pública de cultura. Sem

desconhecer as lições dos teóricos clássicos de transformar sem dar as costas para o que existe, o tratamento da Cultura como política pública e desta como política cultural avançou nos últimos anos, abrindo perspectivas novas. Hoje o Ministério conta com seis secretarias sistêmicas, orientadas por especificidades, mas dentro de uma pauta que privilegia a universalidade: de políticas culturais, de programas e projetos culturais, do audiovisual, de articulação institucional, da identidade e diversidade cultural e a de fomento e incentivo à cultura. Destas, apenas uma dirigida a um setor cultural específico. A política deixou o balcão e se tornou pública e cultural, ao formular projetos e incentivar o desenvolvimento cultural, articulando relações dentro e fora do governo, embora essas últimas nem sempre tenham sucesso. Se por um lado a nova formulação teórica que embasa a política cultural exige uma maior articulação em relação a todas as ações governamentais, nem sempre isso se torna realidade. Há enorme dificuldade de avançar nas relações com os demais ministérios e do próprio executivo. Mais próximo estão as ONGs e mesmo organismos internacionais como a Unesco.

A exigência de uma maior articulação governamental, seja com a educação, saúde, economia etc., é fundamental. Mas por outro lado, já há outras iniciativas mostrando que é possível haver mais integração. Neste sentido, podemos citar o Sistema Nacional de Cultura – SNC- que desde de 2005, atrai estados e municípios através da assinatura de protocolos de intenção para implantar o SNC, que tem como objetivo “que cada ente federado tenha *órgão gestor* específico para a política pública de cultura, *sistema de financiamento* para execução das políticas, *plano de cultura* pactuado com a sociedade, *conselho de cultura* atuante, e participação na *Conferência Nacional de Cultura*, através da conferência municipal, intermunicipal, ou estadual de cultura, além de um conjunto de leis ou instrumentos normativos que assegurem a permanência e desenvolvimento desse novo modelo de gestão para o setor cultural.” (Secretaria de Articulação Institucional, 2005, grifos do texto). Outro grande projeto que está sendo acompanhado com grande interesse por parte de agentes culturais e imprensa são os Pontos de Cultura, escolhidos a partir de chamada pública. Em final de 2004, o primeiro edital dos Pontos de Cultura já havia beneficiado mais de 260 grupos culturais de todos os estados do País e, após o primeiro mandato do governo Lula, alcançaram o número de 500. A pretensão é chegar a 2010 com cinco mil Pontos de Cultura em todo país.

Mas, como viabilizar esses Pontos de Cultura sem que a estrutura burocrática seja um impedimento para a participação de projetos ousados, do cotidiano ou experimentais, e de amplas camadas da população? Como ampliar os setores participantes das chamadas públicas sem atrelar estruturas burocráticas que absorvam parte do financiamento que deveria ser para a atividade fim? Por outro lado, como facilitar o elo entre o governo e os participantes sem desproteger o dinheiro público? Como trazer equipamento e financiamento para as comunidades sem tutela-las, sem impor um modelo organizacional? Estas são sem dúvida questões que devem preocupar os atuais “intelectuais orgânicos”.

E o que dizer sobre o tratamento dado aos setores da indústria cultural nacional?

A imprensa com frequência vem mostrando dados significativos sobre a importância da indústria cultural. O comércio internacional de bens e serviços culturais deve movimentar, em 2005, mais de um trilhão de dólares. No Brasil, a indústria cultural vem ocupando espaços cada vez mais significativos, seja pela sua influência na área política, seu impacto nos valores democráticos e no processo democrático, seja pelo seu papel no âmbito econômico, tendo consolidado há mais de quarenta anos um mercado de bens culturais. Isso tem contar que as novas tecnologias digitais estão desconectando os produtos de entretenimento das mídias específicas e os fazendo adaptáveis a múltiplas plataformas, inaugurando novos mercados e habilitando novas formas de exploração do produto cultural.

Neste ponto, cabe uma análise sobre o projeto Ancinav, isto é, a iniciativa do Ministério da Cultura em transformar a Ancine - Agência Nacional do Cinema – (2001) em Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual, possivelmente um organismo com uma atuação possivelmente próxima à extinta Embrafilme e ao Concine, mas que englobaria o audiovisual como um todo e não limitada ao setor de cinema e vídeo. Certamente por meio deste instrumento havia um projeto de desenvolvimento mais amplo, mas, após uma tramitação conturbada, foi engavetado. Seria esse fracasso comparável ao processo pelo qual passou o projeto do INC, encomendado por Getúlio Vargas a Alberto Cavalcanti? O certo é que as críticas à Ancinav, classificada pelo cineasta Cacá Diegues de “autoritária, burocratizante, concentracionista e estatizante”, fazem lembrar aquelas dirigidas ao INC: órgão burocrático, centralizando nas mãos do Estado uma espécie de “super-DIP”. É possível ainda que, tal como ocorreu com a encomenda de Getúlio, o natimorto projeto da

Ancinav tenha esbarrado na questão da sujeição a um novo árbitro, já que obedecia a um movimento de retorno à iniciativa do Estado, portanto oposto ao neo-liberalismo, e perda do controle por parte do setor produtor, não diremos do cinema, mas do audiovisual como um todo, na formulação da política.

Talvez o Ministério da Cultura quando propôs a criação da Ancinav, avançando para a regulação do conjunto das atividades cinematográficas e audiovisuais, tenha justamente desconsiderado que o avanço não deveria se dar numa única direção, mas no conjunto, passando a entender o audiovisual como uma única face difundida sobre diversos suportes, superando a separação entre obras cinematográficas e outros conteúdos audiovisuais. É preciso unificar esforços em torno de uma política cultural que abarque desde a produção de filmes até os jogos eletrônicos, que regule os suportes mais diversos, e questione a relação desigual de competição com o produto de conteúdo importado. Para tanto, ao contrário das medidas equivocadas tomadas nos anos 50, quando se perdeu a oportunidade de uma aliança entre produtores e exibidores⁵, é interessante notar que, para alavancar esse processo, vivemos um momento em que a presença cada vez maior do capital estrangeiro, principalmente nas telecomunicações, aponta para a instabilidade ou insegurança de setores consagrados e esse é um dado significativo para estabelecer novas relações entre os setores nacionais⁶, bem como uma nova delimitação das competências, um re-equilíbrio entre as ações do Ministério da Cultura, das Comunicações e de uma Agência Nacional do Audiovisual.

Neste sentido, ainda estamos aguardando um projeto que sinalize o desenvolvimento deste setor, integrando uma política legal e regulatória que promova a produção, incorporando novas mídias, acompanhando a evolução tecnológica e que possa

⁵ Referimo-nos ao congelamento dos preços dos ingressos que atingiu fortemente a produção nacional e o setor exibidor e, por isso mesmo, poderia ter sido elemento fundamental para aproximar e integrar uma política que tratasse com maior abrangência as questões cinematográficas nacionais. Cf. Simis, 1996.

⁶ Na Argentina, uma oportunidade semelhante foi agarrada com êxito. Diante do investimento estrangeiro em redes de TV e o acirramento da competição pela audiência no final dos anos 90, as emissoras se tornaram mais permeáveis e abriram suas grades para exibição de obras de produções independentes. Ver sobre Galvão, 2004.

assim se aproximar de uma visão hegemônica, sem grandes resistências. Entendemos que a forma como a proposta foi apresentada, evidenciou uma postura ultrapassada, sugerindo talvez uma privatização do Estado introduzindo os interesses privados em sua estrutura, mas que certamente na “guerra de posições” mediu suas forças equivocadamente e sem ao menos tentar conquistar apoios mais fortes (leia-se distribuidores e produtores) para que a televisão se abrisse ao cinema nacional. Hoje uma das alternativas talvez seja incorporar algumas medidas na antiga proposta de uma Lei Geral das Comunicações de Massa, mas também fortalecer e ampliar as televisões públicas.

Com isso, fica claro mais uma vez o quanto é preciso pensar a política cultural de forma sistêmica e integrada. Não apenas o Ministério das Comunicações, mas também o da Educação, precisam estabelecer em conjunto uma política cultural. Se há uma ênfase na economia da cultura, de como as empresas que atuam no mercado vem contribuindo, por exemplo, significativamente para a geração de empregos, é preciso contrabalançarmos isso com a noção de que a cultura é também um direito, tanto quanto é a educação, reafirmando uma política que dê acesso à cultura, à diversidade cultural. É necessário pensar em formação de público, em distribuição, em difusão de cultura, inclusive para evitar a tutela oficial ou a reprodução do que a indústria cultural já produz.

Conclusão

Do que foi exposto, uma das conclusões mais instigantes é refletir sobre uma periodização para as políticas culturais, seus marcos fundamentais. De forma a contribuir para o debate, creio ser possível sugerir que um dos critérios para sua elaboração seja perceber quando as políticas culturais surgem adequadas à definição do que elas de fato são e como se aproximam e afastam dela.

Assim, dentro de uma concepção de políticas públicas, como um direito, é com Mário de Andrade que pela primeira vez se formulou uma política cultural no sentido público, e não apenas dirigida às elites.

Em um segundo momento, podemos dizer que temos uma política cultural que tutela a cultura, que é autoritária, mas que institucionaliza organismos públicos na área cultural mais fortes e que procuraram atingir a população brasileira de forma ampla.

Até os anos 80, a política cultural não se propôs como política pública e, neste sentido, o que estava mais próximo de ser uma política cultural foram diretrizes conservadoras, de caráter clientelístico, por vezes pluralista e assistencial. O Ministério da Cultura, em meados dos anos 80, embora seja o reconhecimento da singularidade da política cultural, não teve tempo de articular um projeto sistêmico.

Outro marco fundamental se dá com a ascensão do presidente Collor de Mello quando justamente tem início uma inversão desta institucionalização das instituições culturais, e quando se transformou a relação com o Estado, com a própria omissão deste em relação à cultura, ainda que indiretamente, com as leis de incentivo, ele tenha passado a influir na produção, muito mais que as empresas privadas.

Somente na gestão do ministro Gilberto Gil, passamos a ter uma política cultural cujo projeto acentua o binômio entre diversidade e desigualdade, desfazendo-se daquela exclusivamente sobre a identidade nacional e a questão da diversidade foi assumida enquanto chave para a elaboração de uma política cultural diferenciada. Sem voltar para os preceitos do Estado desenvolvimentista, o Estado voltou a um papel a cumprir, no desenvolvimento econômico, no setor cultural, na regulação de economias da cultura, de árbitro, de legislador.

Se há inúmeras dificuldades de articulação, inclusive dentro do próprio Ministério, notamos que a política cultural desenvolvida durante o último governo buscou com afinco e clareza sua filiação à política pública. Assim a cultura vem progressivamente sendo concebida como direito também para uma massa anônima que, se não se beneficiava dela, é porque nem sabe que ela existe. Além disso, a tutela é repudiada em um processo que denota, assinala-se, o amadurecimento da autonomia das forças culturais e sua emancipação. Finalmente, é significativo que haja um progresso na produção de dados objetivos sobre o setor cultural, fundamental para se implementar uma política cultural e aferir seus resultados. Os Pontos de Cultura e o SNC, neste sentido e o Observatório Internacional de Economia da Cultura, um centro de referência da economia criativa, com sede no Brasil, que abrigaria números, estudos, textos, canais interativos, informações, toda sorte de referência, conhecimento sobre o setor, são exemplos nesta direção.

Enfim, esperemos que aqueles que propõe a mínima ingerência nos assuntos culturais estejam fracos, que a proposta da diversidade seja a tônica, mas que a força da questão republicana dos direitos sociais não fique assombreada.

Anita Simis é professora assistente doutora no Departamento de Sociologia da Faculdade de Ciências e Letras e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia na Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho (UNESP) – Araraquara. Doutora em Ciência Política pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP) é autora de **Estado e cinema no Brasil** (São Paulo: Annablume, 1996), dentre outras que organizou ou participou, como Kulturpolitik und Filmwesen. In Revista **Augen-Blick**, n. 38, Marburg: Philipps Universität Marburg, jul. 2006, p. 37-50; Cinema e democracia: rimas e contrastes. In Revista **Eptic On Line**, dossiê especial Cultura e Pensamento, vol II – Dinâmicas Culturais, nov. 2006, p.59-69 http://www.eptic.com.br/portugues/revista_CulturaePensamento-vol.2.ht

Temas que pesquisa atualmente: 1- Economia Política das Comunicações; 2- Concessões de rádio e 3- Televisão no Brasil.

anitasi@globo.com

Av. Higienópolis 1048 ap. 123

01238 000 São Paulo, SP

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOURDIEU, Pierre e WACQUANT, Loïc. A nova bíblia do Tio Sam. In **La Insígnia Internacional**, [Fórum Social Mundial / Non!](http://www.lainsignia.org/2001/marzo/int_023.htm), 18 de março de 2001. Disponível em http://www.lainsignia.org/2001/marzo/int_023.htm <acesso em 21 de janeiro de 2007>.

CAMPOS, Renato Martins. Carlota Joaquina, Referencial de Mercado para a Retomada do Cinema Brasileiro - Estratégias de Produção, Distribuição e Exibição. In **Revista de Economia Política das Tecnologias da Informação e Comunicação**, Dossiê Especial Cultura e Pensamento, Vol. II - Dinâmicas Culturais, Dec. 2006, Disponível em <http://www.eptic.com.br> <acesso em 2 de fevereiro de 2007>.

FARIAS, Roberto. Embrasilme, *Pra Frente, Brasil!* e algumas questões in SIMIS, Anita (Org.) **Cinema e Televisão durante a Ditadura Militar**: depoimentos e reflexões,

Araraquara: FCL/ Laboratório Editorial/ UNESP, São Paulo: Cultura Acadêmica Editora, 2005.

GALVÃO, Alex Patez. Indústria audiovisual. A via-crúcis da produção independente. Texto apresentado ao Conselho de Comunicação Social, em Brasília, 2/3/04. Disponível em: <http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/artigos.asp?cod=280TVQ001>. <Acesso em 11 de novembro de 2006>.

GIL, Gilberto. Hegemonia e diversidade cultural. In Le **Monde diplomatique** – Brasil, 17/01/2007.

KURZ, Robert. Democratas e cleptocratas. S. Paulo, 22 de Julho 2001, Disponível em <http://obeco.planetaclix.pt/rkurz82.htm>, <acesso em 30 de janeiro de 2007>

MACHADO, Mário Brockmann. Notas sobre polícia cultural no Brasil. In MICELI, Sérgio. **Estado e Cultura no Brasil**. São Paulo: Difel, 1984.

MAMBERTI, Sergio. Políticas públicas: cultura e diversidade. Pronunciamento do Secretário Sergio Mamberti na IV Conferência de Educação e Cultura na Câmara dos Deputados. Disponível em http://www.cultura.gov.br/politicas/identidade_e_diversidade/index.php <acesso em 20 de fevereiro de 2007>.

MARTINEZ, André. **Democracia Audiovisual**: uma proposta de articulação regional para o desenvolvimento. São Paulo: Escrituras/Instituto Pensarte, 2005.

O PIB da Cultura, 15/6/2005. Disponível em: http://www.cultura.gov.br/politicas/dados_da_cultura/economia_da_cultura/index.php?p=10159&more=1&c=1&pb=1, <acesso em 22 de janeiro de 2007>.

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

Secretaria de Articulação Institucional do Ministério da Cultura. Sistema Nacional de Cultura, maio/2005. Disponível em

http://www.forumnaccultura.org.br/forumcultura/arquivos/File/CuiMT_2005SetApresentacaoSNC.doc. <Acesso em 1 de março de 2007>.

SIMIS, Anita. **Estado e Cinema no Brasil**. São Paulo: Annablume, 1996.