

# **PROGRAMA CULTURA VIVA: A POLÍTICA CULTURAL COMO POLÍTICA SOCIAL? ELEMENTOS DE ANÁLISE DOS FUNDOS PÚBLICOS E DO DIREITO À PRODUÇÃO DA CULTURA**

**João Luiz Pereira Domingues\***  
**Victor Neves de Souza\*\***

## ***Introdução***

No dia 6 de julho de 2004, o Ministério da Cultura (MinC), por meio da portaria nº 156, criou o Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania – Cultura Viva. Trata-se, como esperamos sublinhar, da iniciativa mais importante encetada pelo Ministério na gestão de Gilberto Gil – sendo, vale ressaltar, apontada enquanto tal pelo próprio MinC, tanto em documentos como no discurso de membros do governo.

Podemos dizer, em linhas muito gerais, que o Programa se destina, basicamente, a fomentar as manifestações culturais da sociedade, promovidas por agentes que não têm acesso ou o têm de maneira entendida como deficiente, ao mercado cultural – seja no

momento da produção, seja no da difusão do que foi produzido, seja no do consumo de bens culturais, considerados necessários ao próprio estabelecimento de canais entre estas práticas e o conjunto de manifestações no campo da cultura.

Trata-se, em nossa visão, de uma ação pública com vistas à reorganização do trabalho cultural, compreendendo que as dinâmicas simbólicas produzidas pelas classes populares não são apenas portadoras de identidades, valores e significados diferenciados, mas essenciais para a constituição de uma economia da cultura diversificada, onde atividades, bens e serviços econômicos sejam distribuídos e acessados de forma plural. Para o arranjo entre as políticas sociais

\* Mestre em Políticas Públicas e Formação Humana – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Doutorando em Planejamento Urbano e Regional – Universidade Federal do Rio de Janeiro.

\*\* Mestrando em Serviço Social – Universidade Federal do Rio de Janeiro.

e as políticas culturais, efetuaremos um recorte mais vertical sobre uma face específica do Cultura Viva, tratando do tema da cultura e sua viabilização em redes solidárias de produção.

Nesse sentido, recentes mudanças importantes nas políticas culturais no Brasil têm sido motivadas pelo argumento de que quanto mais as classes populares estiverem presentes na produção e na comercialização de seus bens simbólicos, mais a cultura servirá para alcançar melhores e diferentes resultados no desempenho da economia e para diminuir as desiguais relações entre as classes. Em nosso processo de pesquisa, temos nos defrontado reiteradamente com a indagação de se isso é mesmo assim, e pretendemos discutir, ainda que de forma inicial, a questão ao longo deste artigo.

Podemos apresentar, de início, alguns elementos e contradições essenciais que pontuarão nosso trabalho. A centralidade do Estado brasileiro na formulação das políticas culturais; a vinculação entre a produção da cultura em seus diversos ramos e o sistema de financiamento público (e, portanto, das relações políticas e sociais que operam sob sua administração); as relações estabelecidas, ainda que timidamente, entre as políticas sociais e as políticas culturais – notadamente em um governo em que parte expressiva da própria política social se dá seguindo o modelo de repasses de fundos públicos a atores sociais de pequeno porte.

***O trabalho cultural no Brasil:  
fontes de financiamento***

Conquanto a realização da economia da cultura, a especificidade histórico-social do trabalho cultural no Brasil tem demandado a presença majoritária de fontes de financiamento público. Esta condição traz uma série de empecilhos à construção de um mercado de bens de cultura, e incidirá na centralidade que o Estado brasileiro tem para a efetivação de um programa de economia e produção da cultura.

À forma como trataremos o assunto, pelo menos uma tese de fundo precisa ser cha-

mada para auxiliar esta discussão. Francisco de Oliveira (1998) dirá que os fundos públicos são apropriados como um complemento ao salário-real – na forma de salário indireto, no qual o financiamento da reprodução da força de trabalho se faz por meio dos gastos sociais. Para Oliveira, a função destes fundos é socializar parte dos custos de produção do capital, ao excluir serviços essenciais à reprodução da força de trabalho. O quadro descrito por Oliveira acena com o deslocamento de parte da luta de classes para o controle da direção a se dar a estes fundos, e inaugurar o sentido estrutural do Estado como um gestor destes fundos.

Desta feita, a importância do setor público no financiamento da cultura se justifica de diversas maneiras. Num país extremamente heterogêneo como o Brasil, com baixo crescimento econômico nas últimas décadas, estes fundos tem um papel central para a efetivação material da pluralidade cultural, na criação de postos de trabalho e no crescimento da participação da cultura no desenvolvimento econômico do país, a depender da orientação política que organiza sua aplicação.

Nas décadas de 1980 e 1990, período em que novos atores sociais desdobram suas lutas para toda a sociedade civil, constrói-se uma unidade em torno da democratização do Estado brasileiro e de suas políticas. A Constituição brasileira de 1988 incorpora ao modelo institucional de Estado canais de gestão compartilhada, possibilitando uma presença mais intensa destes setores da sociedade civil na formulação e avaliação das políticas públicas. Na cultura, entretanto, o movimento tende para o lado oposto; é o momento onde há uma radicalização da relação entre indústria, mercado e cultura, garantido por um sistema de financiamento público à cultura escorado em relações sociais de produção onde a maior parte da sociedade civil fica excluída do processo de construção das políticas culturais e da decisão sobre a destinação dos orçamentos públicos.

Na década de 1990, com o fortalecimento paulatino do mecanismo de isenção fiscal –

Programa  
Cultura Viva:  
a política  
cultural como  
política social?  
Elementos de  
análise dos  
fundos públicos  
e do direito  
à produção  
da cultura

João Luiz  
Pereira Domingues  
& Victor Neves  
de Souza

Programa  
**Cultura Viva:**  
 a política  
 cultural como  
 política social?  
 Elementos de  
 análise dos  
 fundos públicos  
 e do direito  
 à produção  
 da cultura

João Luiz  
 Pereira Domingues  
 & Victor Neves  
 de Souza

em especial a Lei Rouanet – como o principal meio de financiamento da política cultural em nosso país (situação em que os grandes produtores atuantes no mercado se tornariam o mais importante público-alvo da política ministerial, com capacidade de mobilizar recursos para apresentar projetos aparentemente interessantes aos setores de *marketing* das grandes empresas, e, assim, garantir recursos públicos para suas produções), certa distorção sempre presente em nossa política cultural ganhou nova roupagem: trata-se do privilégio, no acesso aos recursos públicos para a área da cultura, a pequenos grupos (que poderíamos chamar de uma elite cultural).

Nossa hipótese, formulada na perspectiva do multiculturalismo, é que as estruturas do financiamento federal à cultura acabaram por reproduzir até então uma incorporação subordinada e hierarquizada das classes populares a bens e serviços públicos de cultura, limitando o número de protagonistas do universo sociocultural das cidades. Caracterizou-se, na lógica das leis de renúncia fiscal, um padrão de escolha do Estado onde há a prevalência do capital econômico sobre o simbólico. Limita-se, portanto, a possibilidade de financiamento público às diversas cadeias de produção cultural popular e suas múltiplas linguagens – muitas vezes incapazes de associarem-se ao mercado hegemônico de bens culturais.

A Lei Rouanet é promovida pelo Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), que é a base a toda política de incentivos praticada hoje no Brasil. O sistema de financiamento federal à cultura, segundo os princípios estabelecidos no Pronac, se dá especialmente por dois aportes: os recursos que o Estado renuncia por meio das leis de incentivo, que se soma ao financiamento privado complementar; e os recursos orçamentários, em especial o Fundo Nacional de Cultura (FNC).

O aporte de recursos públicos das leis de incentivo tinha como objetivo o aquecimento do mercado cultural e a ampliação dos recursos empresariais privados. O FNC seria um condutor para as ações de mérito cultural, que não encontrassem “lugar no

mercado”. O objetivo principal da criação destes recursos foi

*favorecer projetos que atendam às necessidades da produção cultural e aos interesses da coletividade, aí considerados os níveis qualitativos e quantitativos de atendimentos às demandas culturais existentes, o caráter multiplicador dos projetos através de seus aspectos socioculturais e a priorização de projetos em áreas artísticas e culturais com menos possibilidade de desenvolvimento com recursos próprios (BRASIL, 1991).*

Mas o que originalmente se assemelhava a um ensaio para ampliação dos recursos do MinC, acaba por transferir às grandes empresas (pois é delas que se originam os maiores montantes para a renúncia), e um corpo privilegiado de trabalhadores da cultura, o poder de decidir sobre os objetos e locais onde esses investimentos públicos deveriam ser empregados. Panorama que, de norma, acabou constituindo uma fatídica lógica onde as leis de renúncia fiscal substituíam a responsabilidade do Ministério da Cultura – e, como consequência, nas demais esferas das administrações estaduais e municipais – em formular políticas públicas afirmativas, sem que nenhum instrumento de avaliação ou fiscalização dos programas e projetos incentivados fosse concebido junto à sociedade. Expressões que não resultaram nem na fundamentação sólida de um mercado consumidor de bens culturais, tampouco numa efetiva democratização dos recursos públicos. Como ilustração, dos projetos aprovados pela Lei Rouanet em 2003, São Paulo e Rio de Janeiro demandaram sozinhos 56% dos recursos totais (Barbosa da Silva, 2007).

Até as mudanças nos valores de dedução na Lei nº 8.313/91, estes dois fundos eram afeitos a dois princípios que, se não apresentaram modelos de gestão organizados a partir de regras públicas e com controle da sociedade civil em sua co-gestão, detinham ao menos uma perspectiva de complementaridade. Mas, ao subverter a lógica que combinava recursos públicos e privados no

financiamento cultural, lançando descontos integrais na renúncia fiscal, o Estado brasileiro criou uma organização social da atividade produtiva que, vinculada à lógica empresarial, manteve as bases de uma clientela fixa de trabalhadores especializados em *marketing* cultural (Barbalho, 2005). Para a condução eficaz de uma gestão dos fundos públicos que apontam para o crescimento do setor da cultura,

*o apoio a projetos via leis de incentivo deveria significar que o incentivador coloca recursos próprios adicionais, aliás, esse é o objetivo dessas leis. Quer dizer, a renúncia fiscal não deveria ser integral, mas o poder público brasileiro abriu essa possibilidade* (BARBOSA DA SILVA, 2007, p. 175).

Por esta razão, o investimento adicional do empresariado privado vem declinando constantemente, de 66,1% na participação nos recursos incentivados em 1995, para 23,7% em 2002, e coincide com o aumento de recursos após a dedução de 100% em 1997 e 2001. Em média, os incentivos fiscais têm apresentado crescimento anual de 1%. Por conseguinte, os montantes integrais de renúncia fiscal vêm aumentando na proporção contrário ao decréscimo do adicional do empresariado. Até 2002, os recursos concentraram-se em poucas empresas, sendo que 17 delas responderam por 61% dos recursos incentivados (BARBOSA DA SILVA, 2007), sendo o Sudeste responsável por 84%, em média, dos repasses no período. Uma das contradições mais evidentes deste modelo é a participação das empresas públicas, que se constituíram

*nos principais incentivadores na área cultural (por exemplo, uma única empresa estatal participou com aproximadamente 45% dos recursos incentivados em 2002)* (BARBOSA DA SILVA, 2007).

Como contraponto ao processo, o Cultura Viva acena com uma nova engenharia de transferência de recursos públicos, oferecendo ainda meios de produção e disseminação da cultura como forma de criar condições para mobilidades sociais e políticas numa sociedade em que as possibili-

dades de produção da cultura são limitadas e concentradas em pequenos grupos. No limite, estes grupos – as classes populares e as comunidades tradicionais – são os mesmos que sofrem os diversos processos de exclusão, apresentando a noção relacional de que a diversidade cultural e desigualdade social articulam-se de maneira sobreposta na estrutura social. Suas produções simbólicas são, por vezes, experiências muitas locais, não muito conhecidas nem legitimadas pelas ciências sociais hegemônicas ou ignoradas pelos meios de comunicação, permanecendo, assim, “invisíveis” ao espaço público (Souza Santos, 2003).

Uma das maneiras pelas quais se tem dado esta distribuição é mediante repasses de recursos aos projetos apresentados por organizações da sociedade civil – sendo estas consideradas iniciativas culturais de pequeno porte, chamadas Pontos de Cultura<sup>1</sup>, reconhecidas como tal e estimuladas pelo Estado brasileiro através do MinC. No Programa Cultura Viva, este repasse gira em torno de R\$ 180 mil, divididos em cinco parcelas semestrais, para investimento conforme projeto apresentado, e da transferência de produção e disseminação digital, a ser selecionado mediante edital emitido pelo MinC.

O Cultura Viva tem seu financiamento vinculado ao Fundo Nacional de Cultura. A indicação mais comum sobre o FNC é que ele funciona como um dispositivo central para compensar a lógica distributiva dos recursos incentivados. Para nossa pesquisa, partimos da avaliação de que o Fundo Nacional de Cultura apresenta dois comportamentos distintos nas gestões de Weffort e Gilberto Gil: entre 1995 e 2002, a tendência a ser trabalhado como sobra orçamentária, pela discrepância de seu volume em relação aos recursos incentivados. Já entre 2003 e 2007, o FNC passa a ser pensado como política redistributiva, com grande aumento de recursos e, especialmente, conteúdo programático na forma de políticas públicas orientadas. Embora apresentem comportamentos distintos quanto ao volume de receitas, ao processo distributivo e sua organização política

Programa Cultura Viva: a política cultural como política social? Elementos de análise dos fundos públicos e do direito à produção da cultura

João Luiz Pereira Domingues & Victor Neves de Souza

nas duas gestões, o sistema de financiamento, cuja hegemonia se dá nos recursos incentivados, permaneceu inalterado.

Quanto ao volume de recursos, o comportamento do FNC indica um crescimento anual de 1,2% entre 1995 e 2002 (embora com grande número de contingenciamentos) e expressivo aumento a partir da gestão de Gilberto Gil (em grande parte, fruto do próprio Cultura Viva). Na gestão de Weffort, o FNC apresentou a seguinte disposição: em 1995, foram aplicados em transferência apenas R\$ 12,9 milhões; um pequeno aumento em 1996, para R\$ 16 milhões; em 1997, o aporte foi de R\$ 24,3 milhões; em 1998, uma pequena baixa, para R\$ 20,9 milhões; para 1999, o aporte foi de R\$ 19,1 milhões; em 2000, um grande aumento, para R\$ 46,6 milhões; em 2001, os repasses atingiram a maior marca, chegando a R\$ 64,3 milhões; em 2002, nova baixa, chegando a R\$ 43,6 milhões. Em 2003, primeiro ano do Governo Lula e início da gestão de Gil, o aporte foi de R\$ 46,9 milhões; em 2004, grande aumento, para R\$ 85,6 milhões. Os anos seguintes coincidem com a formulação do Cultura Viva, em 2005, o volume de repasses foi de R\$ 132,4 milhões; e em 2006 o volume foi de R\$ 138,0 milhões (Ministério da Cultura, 2006).

Na gestão de Weffort, os recursos do FNC nunca dispuseram de uma política de gestão e direcionamento, onde os grupos destinatários (por função, os estratos mais baixos da população, e não por incapacidade ou inabilidade, mas porque se trata de uma lógica efetivamente mercadológica), os que efetivamente não têm acesso aos grandes orçamentos que caracterizam os incentivos fiscais, possam acessar estes fundos segundo critérios públicos. O Fundo Nacional de Cultura

*jamais foi operado pelas regras primárias de um fundo público: transparência de critérios, acessibilidade paritária e primazia do mérito público. Desde que foi criado, seus recursos são arbitrariamente distribuídos segundo predileções e interesses do Ministério da Cultura (SARKOVAS, 2005).*

Quanto à mudança na orientação das políticas culturais das gestões de Weffort e Gil, nossa tentativa foi em perceber que é a gestão do fundo público da cultura o que produz a necessidade de intervenção do que o MinC chamou “discriminação positiva”. É justamente a estrutura de organização do financiamento público e seu modelo gestor que gera a necessidade de intervenções nas próprias causas de sua ineficiência. Uma mudança efetiva para a reorientação do modelo gestor exigiria que, para a efetiva “discriminação positiva”, o próprio modelo de financiamento não fosse em si discriminatório, mas de uma gestão plural e democrática.

Do ponto de vista político, a importância do Programa para a atual gestão do MinC, bem como para o governo Lula, pode ser estimada por seu objetivo de reverter uma característica histórica marcante da política cultural no Brasil: o fato de ela ser elaborada e implementada, via de regra, na relação entre Estado e intelectuais<sup>2</sup>, deixando de fora de seus processos de formulação e de gestão as classes subalternas. Este fenômeno se relaciona organicamente com o caminho pelo qual, segundo Coutinho (2005), ocorreu a modernização brasileira, por meio de “revoluções pelo alto”, processo político decisivo tanto na consolidação do Estado brasileiro como na conformação de nossa identidade nacional.<sup>3</sup>

Como pode ser compreendido da restrita apresentação anterior, o Programa Cultura Viva é um programa seletivo – trata-se, portanto, de uma política pública que visa a um público-alvo delimitado. Esta seletividade, entretanto, é essencialmente diferente daquela praticada, no terreno do financiamento público às iniciativas no campo da cultura, pelos sucessivos governos a partir da criação do MinC em 1985. No limite, o Programa trata da dimensão política do reconhecimento como elemento para a redução das desigualdades sociais (Taylor, *apud* Souza Santos 1994).

O manuseio dos fundos públicos é o elemento central para compreender as contradições do modo de produção da cultura e da economia da cultura no Brasil, para pensar

a exclusão de grande parte dos criadores populares das fontes de recursos públicos. Neste sentido, o que procuramos estabelecer no caso específico do Cultura Viva é uma aproximação entre o sentido de gasto social (portanto, o manejo do investimento público) e seu desenlace para a economia da cultura, como forma de continuidade do Programa e das atividades dos Pontos de Cultura.

### **Uma economia da cultura com bases solidárias**

Podemos dizer que o processo solidário de produção se baseia em formas de gestão de trabalho não-competitivas, onde os sujeitos acionam elementos recíprocos de articulação de interesses pessoais em dinâmicas coletivas de ação e empreendimentos econômicos, o que sugere uma nova gramática aos processos de obtenção de renda e geração social do trabalho: conhecimento compartilhado ao invés de hierarquização; ajuda mútua ao invés de desigualdades intercambiantes; planejamento e decisões coletivas dos meios de produção e distribuição; ou seja, a normatização de relações de trabalho pautado numa gestão coletiva e horizontal presentes em formas variadas de organização.

O modelo pretendido pelos empreendimentos da economia solidária não se vale apenas da possibilidade de uma alternativa ao baixo desenvolvimento econômico, trata-se de uma importante ferramenta na construção de uma nova subjetividade do trabalhador, por outra organização coletiva do trabalho. No Brasil, as experiências mais conhecidas se dão no controle dos trabalhadores das massas falidas de fábricas, mas existem outras associações de geração de trabalho e renda emergindo, compondo um setor destinado a consolidar uma “economia popular” através da construção de redes solidárias (Santos, 2004).

Em sua dimensão mais específica, a economia solidária é uma das possíveis alternativas de organização social da produção diante da ação do capital e suas formas específicas de organização do trabalho, e, em sua condição histórica especial, dos efeitos

deletérios das políticas neoliberais conquanto a desorganização do emprego assalariado formal e informal. Quando se fala de empreendimentos de economia solidária, faz-se necessário reconhecer que eles funcionam em um sistema onde predominam as práticas de concorrência e de mercado. A questão central é que os caminhos para o sucesso de empreendimentos não guiados pela lógica do capital abastecem e são abastecidos em geral por mercados que têm como elemento central a afirmação e a continuidade dos meios de produção capitalista.

Neste sentido, a própria forma pela qual ocorrem, estes empreendimentos estão imediatamente ligados à dinâmica que envolve o funcionamento do processo capitalista de produção e à sua particular natureza expansiva, de tendência inerente à mercantilização de todos os espaços possíveis da vida material (Tauile, 2001).

No caso brasileiro, a organização da economia solidária se fortalece na passagem dos anos 1980 para os 1990, em função do avanço do desemprego e do rebaixamento da renda nacional absorvidos pelo trabalho, e especialmente da redução do emprego formal influenciado pelo movimento de desestruturação do mercado e flexibilização do trabalho. Segundo Pochmann (2002), o avanço inicial da economia solidária no Brasil deve-se a um enorme excedente de mão de obra e à ampliação do segmento não organizado do trabalho, responsável por ocupações precárias, mais propriamente o desenvolvimento de atividades de sobrevivência, de produção popular e até de ilegalidade (prostituição, tráfico de drogas, crime, jogos de azar). A motivação do processo se refere às macromudanças no funcionamento geral do mercado de trabalho; e à promoção de diversas políticas de ajuste econômico de cunho neoliberal, que aprofundou o quadro de estagnação econômica e contribuiu para a desaceleração na abertura de novas vagas assalariadas formais, o que abriu maior flanco para elevação do desemprego e de postos de trabalho precários.

Programa  
Cultura Viva:  
a política  
cultural como  
política social?  
Elementos de  
análise dos  
fundos públicos  
e do direito  
à produção  
da cultura

João Luiz  
Pereira Domingues  
& Victor Neves  
de Souza

Podemos dizer que em geral os empreendimentos de economia solidária são considerados mecanismos de incubação de experiências de ocupação e renda, geralmente em torno de grupos atomizados de pobres e desempregados. Neste quadro, é que emergem ações de governo de apoio à economia solidária, associadas ao marco da desestruturação do mercado de trabalho (especialmente a criação de uma secretaria especial de economia solidária no Governo Lula, vinculada ao Ministério do Trabalho). A formação de empreendimentos de economia solidária (EES) é uma alternativa ao desemprego, e reflete tanto a dificuldade de inserção dos jovens quanto a reinserção dos desempregados no mercado formal de trabalho. As produções artísticas e culturais têm sido reconhecidas tanto para o associativismo quanto uma possibilidade da inserção destes atores no universo do trabalho e da cultura como uma alternativa à crise do emprego entre os jovens (Pinho, Ostronoff e Edison, 2007). No caso da cultura, podemos dizer que esta vinculação é muito recente, e que de certa maneira é inaugurada em plano federal na articulação de redes propostas pelo Programa Cultura Viva.

É neste contexto, a partir da crítica a esta situação e do compromisso com sua reversão, que ganha corpo a proposta da atual gestão do MinC. Este compromisso se dá tanto do ponto de vista de redirecionar os recursos públicos alocados à área da cultura (no sentido de combater o privilégio dos pequenos grupos de produtores no acesso aos montantes) quanto daquele de dinamizar uma economia da cultura que seja, segundo se advoga, capaz de articular “inclusão social” com diversidade cultural em bases solidárias.

Uma parte importante do processo de implementação do Programa Cultura Viva não está apenas no princípio de transferência de crédito para as classes populares, mas na ativação de uma rede de colaboração entre os Pontos de Cultura, através da disponibilização dos meios de produção a estes grupos. Este é um tema essencial para

se pensar a sustentabilidade econômica das iniciativas populares e para a superação do estigma de exclusão do mercado cultural, já que nem todos os bens culturais são capazes de se sustentar segundo as regras rígidas que operam no mercado e na lógica concorrencial própria das leis de incentivo.

Para otimizar o planejamento desta rede, o Cultura Viva inicia uma aproximação com a economia solidária, para oferecer o suporte adequado à organização da produção cultural destas classes e no desenvolvimento de estratégias para a satisfação de suas necessidades simbólicas e sociais.

Apesar do compromisso com a democratização da cultura e a “inclusão social” por meio dela, a Secretaria de Programas e Projetos Culturais – responsável pela formulação, implementação e avaliação do Programa Cultura Viva – não põe em questão se os objetivos do Programa são mesmo os mais adequados à democratização da cultura e à garantia dos direitos culturais, assegurados por nossa Constituição, ou se a estratégia de implementação é a mais consonante com a difusão das diversas manifestações culturais e com a proteção das mais ameaçadas de esmagamento por serem menos adequadas ao mercado como mecanismo de mediação universal para o fazer cultural, ou ainda, se a “inclusão social”, mediada pela ativação de um mercado cultural baseado na economia solidária, pode culminar na diversidade e proteção aludidas, ou se ela se esgota em si mesma – mera inclusão em um mercado muito seletivo, uma espécie de política de geração de emprego (precário, já que não conta com nenhuma das garantias trabalhistas asseguradas por nosso ordenamento jurídico-político, e temporário, já que o apoio às iniciativas selecionadas tem seu prazo determinado de antemão). Vale ressaltar que, no limite das políticas de geração de renda e emprego, o elemento do fazer cultural torna-se um dificultador central para a questão social, visto que sua dinâmica produtiva não se vale de imediato das leis gerais da análise econômica.

Desde já entendemos o grande avanço que o Cultura Viva representa, mas num ce-

Programa  
Cultura Viva:  
a política  
cultural como  
política social?  
Elementos de  
análise dos  
fundos públicos  
e do direito  
à produção  
da cultura

João Luiz  
Pereira Domingues  
& Victor Neves  
de Souza

nário tão heterogêneo quanto a que os Pontos representam, e ao fato de que são pouquíssimos os experimentos de economia solidária da cultura, pois, é muito difícil acreditar que esta rede se formaria por si, sem nenhuma ativação pelo MinC. Uma rede solidária, que tenha esta perspectiva demanda tanto o comprometimento do cidadão, quanto uma participação mais efetiva do Estado. Supondo que a disputa em torno do poder do Estado continue sendo democrática, mesmo com distorções estruturais do sistema de produção capitalista, é bem possível que a economia solidária avance cada vez mais na disputa das políticas públicas e, dessa forma, no acesso ao fundo público (Singer, 2003).

A Avaliação Piloto do Programa Cultura Viva, produzida pelo Laboratório de Políticas Públicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro nos mostra alguns dados importantes sobre os Pontos de Cultura para a construção desta rede. Quanto ao gasto médio mensal,

*47% dos Pontos de Cultura oscila entre 5.000 e 10.000 mil reais; 16% dos Pontos têm um gasto de entre 1.000 e 5.000 mil reais; 12% gastam entre 10 e 20 mil reais". Quanto à participação dos repasses do Programa nos gastos dos Pontos de Cultura, "26% dos Pontos de Cultura cobrem entre 70% e 80% destes gastos com os recursos do MinC; em 16% dos Pontos a percentagem do gasto coberta com recursos do MinC é de 80% a 90%; 11% dos Pontos utilizam os recursos do MinC para cobrir apenas de 0 a 10% dos seus gastos (LABORATÓRIO..., 2006).*

Para 53% dos Pontos, os recursos arrecadados são oriundos de financiamento ou da venda de produtos, alcançam para pagar as despesas, mas não deixam excedentes; 36% dos Pontos afirmaram que estes recursos não resultam suficientes para pagar as despesas. Pensando a sustentabilidade dos Pontos, 27% dos Pontos de Cultura produzem e comercializam produtos culturais; 23% prestam serviços remunerados; 16% produzem e comercializam outros produtos.

O número mais impressionante, e que atesta a dificuldade na criação da rede é que

"39% dos Pontos não produzem ou comercializam produtos". A pesquisa apontou que somente

*20% dos Pontos de Cultura utilizam formas solidárias de consumo e comercialização de produtos: a aquisição e comercialização se dão por intermédio de grupos de economia solidária, comércio justo, feiras de troca e cooperativas, onde os ganhos e as decisões são repartidos (LABORATÓRIO... 2006).*

Quanto à distribuição dos produtos,

*33% dos Pontos comercializam seus produtos nos municípios onde se localizam; 26% o fazem no próprio Ponto; 23%, na comunidade; 19% dos Pontos de Cultura comercializam seus produtos em todo o país, 13% dos Pontos encontram dificuldades para levar os seus produtos aos clientes; 12% não conseguem cuidar das vendas; 7% dos Pontos encontram dificuldades para competir com os grandes produtores (LABORATÓRIO...,2006).*

Sobre a divulgação,

*42% dos Pontos de Cultura divulgam os produtos por meio da publicidade boca a boca; 32%, mediante a distribuição de folders, cartazes ou panfletos; 30% divulgam seus produtos na Internet, através de web-site ou boletins eletrônicos; 15% fazem uma divulgação local, através de rádios ou jornais comunitários; 13% colocam seus produtos na grande imprensa (LABORATÓRIO...,2006).*

Quanto ao impacto da produção na receita dos Pontos,

*os recursos arrecadados com a comercialização de produtos constituem menos de 10% da receita total em 27% dos Pontos de Cultura. Em 12% dos Pontos os recursos arrecadados correspondem de 10 a 30% da receita total (LABORATÓRIO..., 2006, p. 74).*

Estes dados nos mostram a incipiência dessa rede de economia popular da cultura e o enorme desafio de sua constituição. Podemos perceber a grande dificuldade de sustentabilidade dos Pontos (apesar dos custos relativamente baixos de sua manutenção), e a enorme dependência que têm acerca dos

**Programa Cultura Viva: a política cultural como política social? Elementos de análise dos fundos públicos e do direito à produção da cultura**

**João Luiz Pereira Domingues & Victor Neves de Souza**

Programa  
Cultura Viva:  
a política  
cultural como  
política social?  
Elementos de  
análise dos  
fundos públicos  
e do direito  
à produção  
da cultura

João Luiz  
Pereira Domingues  
& Victor Neves  
de Souza

repasses. Como se trata de um programa de Governo, e não de Estado, esta dependência atinge a autonomia e o desenvolvimento futuro de suas atividades.

A comercialização dos produtos e serviços é, sem dúvida, a parte mais desafiadora para a economia solidária, e onde, provavelmente, residirá o maior interesse de construção de uma rede social para o Cultura Viva. Para isso, o MinC e a SPPC articularam a Teia – Mostra de Cultura e Economia Solidária. A primeira Teia aconteceu entre os dias 6 e 9 de abril de 2006, durante a Bienal Internacional de Arte de São Paulo. O evento reuniu mais de cem espetáculos e sessenta oficinas; 650 empreendimentos, entre organizações não-governamentais, cooperativas e redes de troca dos 27 estados brasileiros, ocupando quarenta estandes do Pavilhão da Bienal, segundo números do MinC. A atividade foi parte do Encontro do Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania realizado pelo Ministério da Cultura, em parceria com o Ministério do Trabalho e outras instituições.

O evento debateu os princípios de uma nova economia sustentável, a formação de uma nova cultura colaborativa, e as possibilidades de inserção das classes populares na construção destas redes, entretanto, propôs-se pouco a investigar a participação da cultura na economia solidária, valorizando muito mais a concepção de diversidade cultural que o impacto dessas cadeias produtivas na economia da cultura. Os empreendimentos solidários e as experiências populares de pequeno porte são de difícil mensuração, e a Teia de 2006 não nos apresenta nenhum dado relevante sobre o tema, nem o volume de negócios realizado durante a feira.

A segunda edição do evento aconteceu no ano seguinte, em Belo Horizonte, no Estado de Minas Gerais, com o patrocínio da Petrobras e organizado pelo Instituto Pensarte. O número de atividades e a estrutura do evento já eram muito maiores, embora sua organização tenha sido veementemente rechaçada pelos representantes dos Pontos de Cultura que estavam presentes. O próprio Ministério reconheceu a falha da orga-

nização e o distanciamento dos conceitos da Mostra (Turino, 2007).

Os encontros da Teia de 2007 foram aproveitados para abrigar o primeiro encontro do Fórum Nacional dos Pontos de Cultura e debater os problemas de gestão com a SPPC. Um dos Grupos de Trabalho (GTs) se destinou a pensar o tema “Pontos de Cultura e Sustentabilidade”. Vários princípios da economia solidária aparecem no documento que sintetiza o trabalho do GT, embora no âmbito geral, as propostas não avancem na constituição de uma rede de economia popular. Em nossa avaliação, o sentido de um sistema de produção para a cultura popular ainda não está totalmente consolidado entre os Pontos de Cultura.

A Teia é uma iniciativa importante, pois se destina entre outras coisas a enfrentar o problema levantado, mas, em nossa visão, ainda insuficiente para dar conta de uma rede dessa natureza. Uma ação pública para a economia solidária, que possa efetivar o sentido da sustentabilidade dos Pontos e sofisticar a gestão do Programa, necessita incluir outras etapas: a) Formação continuada e capacitação técnica para a autogestão popular, onde seja possível debater, intercambiar e articular estas formas de organização; b) Assessoria e assistência para a organização de empreendimentos, articulando instrumentos, outros atores e com outros programas sociais que possam buscar uma inserção em nichos de mercados ou em estratégias produtivas, comerciais ou de serviços que aumentem a visibilidade econômica; c) Comercialização, mercados e estratégias de demanda: deve-se constituir uma rede de negócios populares em acordo com as administrações municipais e estaduais, com programas e parceiros de outras áreas da economia solidária para a melhor comercialização dos produtos; d) Banco de dados sobre oportunidades de negócios, linhas de crédito, cadastro de empreendimentos populares, grupos de economia solidária e um sistema de apresentação e distribuição dos produtos culturais dos Pontos; e) Gestão: a criação de um órgão de co-gestão entre o MinC e a sociedade

civil, com vistas a pensar a economia solidária como uma ferramenta efetiva de continuidade do programa e sustentabilidade dos Pontos.

### **Considerações finais**

À guisa do que foi discutido até então, podemos apresentar apontamentos preliminares acerca da difícil correlação entre o direito à produção da cultura e sua viabilização social quanto à implementação do Programa Cultura Viva. Devemos chamar a atenção para um aspecto central na formulação atual das políticas públicas de cultura; é a noção, que se espalha e se consolida em todo o mundo, de que não só existe uma “economia da cultura” com forte potencial mercadológico e que carece, para se desenvolver em sua plenitude, de iniciativas de parceria entre o “Estado e a sociedade civil”, como, ainda, de que esta matriz econômica tem função mais abrangente. Ela, associada às outras dimensões específicas da cultura – e que serão mais acessíveis a uma parcela mais ampla das populações locais à medida que a “sociedade” for capaz de generalizar o acesso aos “bens culturais” –, é considerada como um vetor dos mais fecundos para, nos países “em desenvolvimento”.

Em nossa visão, a técnica inovadora de implementação, de adesão e de gestão do Programa Cultura Viva, tem o valor de combater parte do privilégio no acesso ao financiamento público às atividades culturais privadas, guarda ainda insuficiências na efetivação de uma rede econômica de distribuição e consumo entre seus destinatários e imensas dificuldades em incorporar os trabalhadores da área que não participam do

mercado mais consolidado. As ações guardam, ainda, resultado em medidas instrumentais à economia solidária, no limite de políticas compensatórias e ainda incapazes de oferecer alternativas ocupacionais diante da crise atual no campo do trabalho. Não podemos deixar de lado, entretanto, seu mérito em reconhecer as classes populares como sujeitos de seu próprio processo de desenvolvimento, nem esquecer que as dificuldades apreciadas não são exclusividade do mercado cultural, mas do universo produtivo como um todo. Ao não interferir na hegemonia que opera no mercado de produção da cultura, mas apenas tencionando sua estrutura, as ações correm o risco de se reduzir a um pronto-socorro social, intervindo para reparar minimamente o tecido social.

Uma das preocupações que os dados apresentados não conseguiram identificar com precisão é a relação entre a natureza da atividade dos Pontos e a sua disponibilidade de produção. Se quase 40% dos Pontos de Cultura não comercializam produtos, seria preciso conhecer qual a oferta e qual a demanda por bens e serviços de cultura, qual a real potencialidade de suas comunidades (se existe o desejo em participar de programas de geração de renda), quais as dificuldades em ativar as cadeias produtivas, e como se deve efetivar o apoio dos municípios e estados na construção de redes regionais de economia solidária da cultura. As iniciativas de empreendimento solidário têm, normalmente, apoio insignificante ou insuficiente do poder público bem como pouca visibilidade e penetração nos diferentes segmentos da sociedade.

**Programa Cultura Viva: a política cultural como política social? Elementos de análise dos fundos públicos e do direito à produção da cultura**

**João Luiz Pereira Domingues & Victor Neves de Souza**

Quanto à perspectiva da economia solidária que se inaugura com o Programa, ela não deve ser estimulada como forma de desonerar os fundos públicos ou em desarticular a presença do Estado no auxílio à formação de cadeias produtivas de cultura popular autosustentáveis, mas ao contrário, como um desafio de desenvolver políticas públicas que estimulem alternativas autônomas e em autogestão popular para a geração de renda, que democratizem o acesso dos estratos mais baixos a instrumentos que lhe permitam uma inserção no mercado cultural mais ativa.

Quanto ao futuro das atividades dos Pontos, e dos produtores “independentes” em

geral, a implementação de um programa como o Cultura Viva representa a importância de se pensar um novo cenário para a produção da cultura no Brasil, visto que, em nossa visão, o modelo apresentado até então mostrou-se pouco funcional e extremamente segregador.

Faltam ao Programa Cultura Viva, deste modo, avaliações que ponham em questão seus objetivos mesmos, sua própria essência, confrontando-a com os princípios que ele reafirma, e, a partir daí, avaliando-o sob um escopo mais amplo. O espaço acadêmico de pesquisa nos aparece como o *locus* adequado para que se materialize um esforço deste tipo.

Programa  
Cultura Viva:  
a política  
cultural como  
política social?  
Elementos de  
análise dos  
fundos públicos  
e do direito  
à produção  
da cultura

João Luiz  
Pereira Domingues  
& Victor Neves  
de Souza

## Notas

<sup>1</sup> Os pontos de Cultura têm por função ressoar as diversas formas de produção, como um “amplificador das expressões culturais de sua comunidade” (Ministério da Cultura, 2005: 16). É uma mudança da perspectiva da democratização e do direito à cultura; não mais o acesso aos bens produzidos, mas o acesso aos meios de “formação, criação, difusão e fruição cultural”, ou melhor, da própria produção da cultura (tecnológica e financeira). Compreendendo a diversidade da cultura brasileira, e se apropriando das ferramentas tecnológicas, a ideia do Ponto de Cultura é não ser um modelo único, nem de instalações físicas, nem de programação ou atividade. Devemos destacar a imensa diversidade entre usuários do Cultura Viva: habitantes de regiões e municípios com grande relevância para a preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental brasileiro; comunidade indígenas, rurais e remanescentes de quilombos; populações de baixa renda, habitando áreas com precária oferta de serviços públicos; adolescentes e jovens adultos em situação de vulnerabilidade social; agentes culturais, artistas e produtores, professores e coordenadores pedagógicos da educação básica e militantes sociais que desenvolvem ações de combate à exclusão social e cultural.

<sup>2</sup> Quanto ao conceito de intelectual, retornaremos a Gramsci (2000). O projeto gramsciano de análise da formação e função social e política da intelectualidade deve ser lido no princípio do desenvolvimento histórico do capitalismo de suas relações de classe. É a partir desta concepção da sociedade que Gramsci se coloca a tarefa de conceber o comportamento dos diversos grupos intelecto relação entre as classes dominantes e as classes populares, na construção da hegemonia dos grupos sociais, são eles que, consciente ou in-

conscientemente, fazem chegar o conjunto de valores culturais com que os grupos dominantes conseguem avançar sobre o consenso espontâneo ou passivo dos outros grupos sociais a um projeto histórico que não é o seu. Na construção de Gramsci sobre as lutas sociais, devemos entender a importância dos intelectuais na formação de um projeto efetivamente popular. Sua função, enquanto “funcionários das superestruturas” implica que não apenas as classes dominantes interferem na organização política da cultura. O conceito gramsciano é ainda mais extenso, e supõe que as classes subalternas mantêm seus próprios organizadores e educadores para a construção de uma perspectiva nacional-popular. Mesmo que seus intelectuais não sejam oriundos destas classes, aderem ao seu projeto histórico e mantêm sua função, criar as condições para a homogeneização cultural e política do grupo ao qual está vinculado para a luta pela hegemonia.

<sup>3</sup> Valendo-se de categorias gramscianas, Coutinho busca pensar o processo de modernização no Brasil à semelhança da *revolução passiva*, em que frações modernas e dominantes das classes dominantes promovem um pacto *de classe*, a fim de repelir mudanças pela base da estrutura social (via clássica da modernidade), organizando a transição à modernidade e conservando elementos de dominação da velha ordem. A passagem de uma economia de tipo escravista para um capitalismo de parque industrial forte e consolidado foi consequência de um sistema político que privilegiou o pacto entre frações atrasadas e modernas das elites produtivas, sem incorporar as classes populares no processo de construção social e político.

**Programa  
Cultura Viva:  
a política  
cultural como  
política social?  
Elementos de  
análise dos  
fundos públicos  
e do direito  
à produção  
da cultura**

**João Luiz  
Pereira Domingues  
& Victor Neves  
de Souza**

## Referências bibliográficas

- BARBALHO, Tereza. "Notas sobre política cultural contemporânea". *Revista Rio de Janeiro*, nº. 15. Rio de Janeiro: UERJ-LPP, 2005.
- BARBOSA DA SILVA, Frederico A. "Economia e política cultural: acesso, emprego e financiamento". *Caderno de Políticas Culturais*. v. 3. Brasília: Ministério da Cultura, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2007.
- BRASIL. *Lei 8.313/91 Art. 4º, § 5º*, de 23 de dezembro de 1991. Disponível em <[www.cultura.gov.br/legislacao/docs/L-008313.htm](http://www.cultura.gov.br/legislacao/docs/L-008313.htm)>. Acesso em: 30 de janeiro de 2009.
- COUTINHO, Carlos Nelson. *Cultura e sociedade no Brasil: ensaio sobre ideias e formas*. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.
- GIL, Gilberto. *Discursos do Ministro da Cultura Gilberto Gil*. Brasília: Ministério da Cultura, 2003.
- LABORATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Programa Cultura Viva, Avaliação Piloto, Relatório Final*. Rio de Janeiro: Núcleo de Políticas Públicas de Cultura do Laboratório de Políticas Públicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2006. Disponível em <[www.cultura.gov.br/upload/Relatorio\\_Final\\_1164732457.pdf](http://www.cultura.gov.br/upload/Relatorio_Final_1164732457.pdf)>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2009.
- MINISTÉRIO DA CULTURA. *Cultura Viva*. Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania. Brasília: Ministério da Cultura, 2005.
- MINISTÉRIO DA CULTURA. *Execução orçamentária por segmento/região* (Fundo Nacional de Cultura – FNC) 1995 a 2006. Brasília: Fundo Nacional de Cultura, 2006. Disponível em <[www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2007/12/por-segmen-to-e-regiao-fnc.xls](http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2007/12/por-segmen-to-e-regiao-fnc.xls)>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2009.
- MINISTÉRIO DO TRABALHO. *Atlas da economia solidária – 2005*. Brasília: Ministério do Trabalho, 2005. Disponível em [www.mte.gov.br/ecosolidaria/sies\\_atlas.asp](http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/sies_atlas.asp)>. Acesso em: 10 de abril de 2009.
- OLIVEIRA, Francisco de. *Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- PINHO, Leonardo; OSTRONOFF, Leonardo; EDISON, Paulo. *Juventude, políticas públicas e economia solidária*, 2007. Disponível em <[www.juventudesolidaria.blogspot.com/2007/05/juventude-politicas-pblicas-e-cosol.html](http://www.juventudesolidaria.blogspot.com/2007/05/juventude-politicas-pblicas-e-cosol.html)>. Acesso em: 14 de abril de 2009.
- POCHMANN, Marcio (Org.). *Desenvolvimento, trabalho e solidariedade. Novos caminhos para a inclusão social*. São Paulo: Cortez, 2002.
- RUBIM, Antonio Albino Canelas. "Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios". In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre (orgs.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador, Edufba, 2007.
- SANTOS, Aline Mendonça. *Vivendo e pensando o diferente: representações sociais dos trabalhadores nos empreendimentos de economia solidária*. São Leopoldo: Unisinos. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas), Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2004.
- SARKOVAS, Yacoff. *O incentivo fiscal à cultura no Brasil*. Blog do Canal, 2005. Disponível em [www.canalcontemporaneo.art.br/blog/archives/000355.html](http://www.canalcontemporaneo.art.br/blog/archives/000355.html). Acesso em: 12 de abril de 2009.
- SINGER, Paul. "Economia solidária". In: Antonio David Cattani (Org.) *A outra economia*. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.
- SOUZA SANTOS, Boaventura de. *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. Rio de Janeiro: Record, 2003.
- TAUILE, José Ricardo. *Para (re)construir o Brasil contemporâneo: trabalho, tecnologia e acumulação*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001.
- TAYLOR, Charles. *Multiculturalismo*. Lisboa: Piaget, 1994.
- TURINO, Célio. *Palestra*. Teia 2007, Belo Horizonte. 10 de novembro de 2007.

Programa  
 Cultura Viva:  
 a política  
 cultural como  
 política social?  
 Elementos de  
 análise dos  
 fundos públicos  
 e do direito  
 à produção  
 da cultura

João Luiz  
 Pereira Domingues  
 & Victor Neves  
 de Souza