

## **Limites e Potencialidades da Participação: a experiência do Programa Descentralização da Cultura de Porto Alegre**

### **Autores:**

Gabriela Cordioli Coto\*

Cristina Amélia Carvalho\*\*

### **Abstract**

This article discusses the emergence and deepening of the participation of organized people in Brazilian society and, in particular, in the formulation and implementation of culture policies in the city of Porto Alegre, in southern Brazil. A specific program, that exists about 20 years, the Decentralization of Culture, Program of Porto Alegre's prefecture, is the focus of the observation of the researchers. Through a historical retrospective, taking over from the occurrence of the program, until today, when 10 years of popular governments signal changes in initial speeches, this article focuses mainly on changing the discourse of popular participation and its transformative potential over that time. From the historical recovery of the progress of the Program in focus, the experience made in the cultural spaces of the urban periphery and in interviews, both, within the institutional policy, that now houses formally Decentralization Program, as social movements and cultural groups that continue to press the powers that be instituted, and dispute for concepts in play, it was possible to trace the influence and limitations it might have exercised for self-organization of the communities involved.

**Keywords : Decentralization, Participation, Cultural Policies.**

### **Resumen**

Este artículo aborda el surgimiento y la profundización de la participación de la población organizada en la sociedad brasileña y, en particular, en la formulación e implementación de políticas culturales en la ciudad de Porto Alegre, en el sur de Brasil. Un programa específico, que existe hace 20 años, el Programa de Descentralización de la Cultura, de la prefectura de la ciudad, es el foco de la observación de los investigadores. A través de una retrospectiva histórica, tomando desde la aparición del programa hasta hoy, cuando 10 años de gobiernos populares señalan cambios en los discursos iniciales, este artículo se centra principalmente en el cambio de discurso de la participación popular y su potencial transformador en ese tiempo. A partir de la recuperación histórica de la evolución del programa en enfoque, la experiencia hecha en los espacios culturales de la periferia urbana y en las entrevistas, tanto dentro de la política institucional que ahora alberga formalmente Programa de Descentralización, como en los movimientos sociales y grupos culturales que continúan presionando los poderes instituidos y compiten por los conceptos en juego, fue posible rastrear la influencia y las limitaciones que el Programa he ejercido en la autoorganización de las comunidades involucradas.

**Palabras – clave: Descentralización, Participación, Políticas Culturales.**

---

\* Mestre em administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: [gabriela.ccoto@gmail.com](mailto:gabriela.ccoto@gmail.com).

\*\* Professora no curso de administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E – mail: [cris\\_carvalho@uol.com.br](mailto:cris_carvalho@uol.com.br).

## **Introdução**

O processo de redemocratização, que se iniciou nos anos 80 no Brasil, foi marcado pela pressão da sociedade civil por uma abertura política ampla. Este processo incluiu a anistia geral para presos políticos e exilados, eleições diretas e a promulgação da Constituição em 1988. Esta estabeleceu a descentralização dos poderes do Estado e a participação da sociedade civil nas decisões políticas, como eixos da gestão pública. É neste cenário que a participação popular se torna central na agenda dos partidos políticos, entre eles, o Partido dos Trabalhadores (PT) que, nascido das lutas sindicais e de setores progressistas da igreja católica na década de 70, incorporou mais eficazmente o elemento da participação popular em seu discurso político.

Na sua trajetória de ascensão ao poder central do país pela via eleitoral, os governos locais, conquistados pelo PT a partir de 1985, tornaram-se espaços privilegiados de experimentações democráticas, tanto para acumular experiência quanto, para servir de “vitrines” de seu discurso político. Uma dessas bases experimentais para a visibilidade do discurso democrático do PT foi a Prefeitura de Porto Alegre. Nela o Orçamento Participativo (OP) foi o “carro-chefe” do processo de participação popular que se ensaiava na capital do Rio Grande do Sul e, no universo da cultura, o Programa Descentralização da Cultura (DCP), criado em 1994. Este Programa, por sua vez, foi resultado de uma luta travada por grupos da sociedade civil nos anos 80 e 90, que objetivavam qualificar a participação no âmbito da gestão municipal.

A participação qualificada exige dos atores envolvidos conhecimentos e habilidades políticas que, para Motta (2003), se adquirem na vivência de um processo participativo. Neste sentido, a experiência do DCP se tornou um locus importante de conscientização, politização e conseqüentemente qualificação da participação. Mas, como alertou Nogueira (2004), os espaços de participação abertos na gestão pública neste período foram, em grande parte, utilizados para manter a estabilidade política, por meio de mecanismos de cooptação dos movimentos sociais, tornando-os instrumentos de auxílio e cooperação com a gestão pública, e não mais catalizadores da consciência crítica.

Este artigo resgatou algumas discussões acerca das práticas de participação política na gestão pública municipal e, o papel dos grupos culturais da cidade de Porto Alegre, tanto na radicalização da participação popular como nos momentos de refluxo do aprofundamento democrático, tomando como referência a experiência do Programa da prefeitura local, o Descentralização da Cultura.

## **2. Estado, sociedade civil e participação social**

De acordo com Viana (2003, p. 9), o Estado “é uma relação de dominação de classe mediada pela burocracia com o objetivo de manter e reproduzir as relações de produção às quais ele está submetido”. Com o desenvolvimento das forças e relações de produção - divisão social do trabalho - e o crescente antagonismo entre as classes, foi necessário aumentar o domínio sobre a classe dominada, para que, deste modo, fosse assegurada e mantida a reprodução das relações de produção. Dentro desta concepção, todo Estado é opressor, sendo, portanto, um Estado de classe.

Ampliando esta concepção, Gramsci (1999) se apropriou do conceito de sociedade civil para delimitar uma esfera com potencial de luta contra o capitalismo e suas fundações ideológicas, culturais e econômicas dominantes. O Estado, para Gramsci (1999), compreende dialeticamente como dois segmentos que são ao mesmo tempo, distintos e vinculados - sociedade política responsável pela gestão do espaço público (aparelhos de coerção sob o controle das burocracias executivas e policial-militar) e sociedade civil (conjunto de organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão e luta contra dominação e compreende o sistema escolar, as igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, os meios de comunicação, etc).

O Estado e sociedade civil, deste modo, têm funções diferenciadas na organização da vida social, e conjuntamente formavam o Estado: ditadura + hegemonia. Estas duas esferas, podem conservar ou promover mudanças na base econômica, de acordo com o interesse da classe social hegemônica. A dominação, neste sentido, mediante a coerção, é exercida pela sociedade política, enquanto no meio da sociedade civil, as classes dominantes buscam aliadas para conquistar e manter o consenso social e político bem como as relações hegemônicas (DOMINGUES, 2009). Entretanto, como apontou Gramsci (1999), quanto mais a sociedade civil é consciente, politizada e articulada na construção de uma contra hegemonia, mais as práticas sociais podem ser modificadas, sendo assim determinadas pela vontade coletiva e não mais pelas classes dominantes.

Uma vez que a hegemonia é a permanência instável da articulação entre elementos sociais. As normas sociais podem ser modificadas, questionadas ou confirmadas, acarretando na mudança ou manutenção dos conhecimentos, crenças, atitudes, valores, que, conseqüentemente, determinam as formas de agir dos sujeitos. Existe, portanto, uma possibilidade de essa organização seja desarticulada e rearticulada, tendo em vista que a ação

humana tem o potencial de superação das relações de dominação. Isto desde que esta ação esteja pautada com um processo anterior de reflexividade crítica e visa à ruptura com as relações de dominação. A luta contra hegemônica é, deste modo, uma batalha também cultural, na constituição de novos valores, preceitos éticos e significações que determinam novas práticas sociais que tenham como horizonte a transformação.

O Estado, é o espaço político de luta e disputas e deve ser entendido tanto como um locus de relações hegemônicas, bem como articulação e organização contra hegemônica entre grupos para resistir a este processo e encontrar soluções para os problemas sociais. Entretanto, nenhuma sociedade civil é imediatamente política, afirma Nogueira (2004), pois nela está a esfera das organizações e dos particularismos. A dimensão política, a ética do coletivo, precisa ser construída por meio da superação da reivindicação de direitos particularistas e a assunção da luta para a tomada do poder.

As contradições, a luta de classe, o choque de interesses e a própria aprendizagem política funcionam como os móveis dessa politização. A sociedade civil, como um espaço político antagônico e contraditório, vincula-se ao espaço público – o Estado - torna-se um locus de disputa pela hegemonia. É no âmbito do projeto democrático que se pode valorizar a sociedade civil, celebrar seu protagonismo, e colaborar para politizá-la, libertando-a as amarras reducionistas e repressivas dos interesses particulares, aproximando-a e resgatando seus laços com o universo mais rico e generoso dos interesses gerais, em uma palavra, do Estado (NOGUEIRA, 2004).

Um processo no qual os sujeitos se autonomizam da dependência das ações de governo, de uma postura meramente reivindicativa de direitos, no sentido de não de submeterem passivamente as regras do jogo, impostas pelos segmentos dominantes e aparelhos burocráticos de Estado. Pensando em um projeto democrático de sociedade, Freire (2007) ressalta que esta transformação social, deve buscar a afirmação e adesão das classes dominadas, o diálogo, articulação e conscientização, através da constituição de espaços de formação democrática - escolas, igrejas, associações comunitárias e espaços de participação na gestão pública entre outros.

A democracia, no sentido neoliberal, se tornou sinônimo de descentralização enquanto participação na repartição dos encargos do Estado. A esta participação, que envolve a remoção da natureza conflituosa, Nogueira (2004) chamou de participação gerencial, na qual a discussão política é subordinada à gestão. Se a gestão e a política são dois lados que parecem ser contrários, na verdade, um está relacionado ao outro. Propor, avaliar ou implementar ações públicas de gestão são elementos políticos, pois estabelecem uma matriz

relações que definem lugares, funções, distribuição, determinando as relações políticas entre os atores. A participação gerencial não tem, portanto, o intuito de transformar a esfera do Estado em um palco de disputas, o que distancia a sociedade civil desta esfera.

Não será uma participação política, que busca resgatar os vínculos entre Estado e sociedade civil, mas uma participação que se volta ao compartilhamento das decisões governamentais sem perspectivar alteração das estruturas autoritárias. A participação política vai além da rotinização de formas permanentes de participação, pois essas muitas vezes se revelam paralisantes e contraproducentes. Tem como horizonte a circulação de valores, procedimentos e critérios democráticos no interior da organização burocrática para forçá-la a decidir de modo ampliado, e, dessa forma, abrir-se para formas efetivas de controle externo ou partir “de baixo” (AMANTINO-DE-ANDRADE e ARENHART, 2005).

### **3. Políticas Culturais**

Os processos pelos quais as produções culturais são realizadas evidenciam diferentes concepções de cultura, bem como elementos que compõe suas lutas. Canclini (1987), afirma que a cultura é parte da socialização das classes e grupos na formação das concepções e ações políticas e nos diferentes rumos que as sociedades adotam visando o seu desenvolvimento. Neste sentido, a cultura é espaço de disputa por manter os padrões dominantes de produção cultural, ou por dar visibilidade à diversidade cultural.

É importante ressaltar que a política cultural não é uma intervenção pontual, isolada e restrita, como a realização de um único evento ou ação, que usa e instrumentaliza a cultura. Neste campo, muitas vezes os atores envolvidos, a fim de expandir seu universo de atuação, procuram agir ao mesmo tempo de forma autônoma e em programas conjuntos ao governo, para obter uma maior articulação e poder de luta.

As políticas públicas culturais, tendo em vista a diversidade de agentes envolvidos neste processo, são marcadas pelas disputas entre os diferentes atores - Estado e aparelhos burocráticos, intelectuais, grupos autônomos, empresas - para imprimir diferentes pressupostos as políticas que visam estabelecer padrões diferenciados ao desenvolvimento cultural.

As atividades culturais, quando apresentadas pelo Estado a sociedade civil, historicamente, se associam à educação, mas não uma educação com vistas e formação política, e sim um processo civilizatório e alienante, quase sempre vinculado ao lazer e apreciação das belas artes no tempo fora do ambiente de trabalho e com o objetivo de

construir uma coesão social e cultural. O conceito de cultura subjacente a esta política é de conjunto de signos e produção artística considerada legítima, excluindo boa parte dos demais segmentos sociais e suas manifestações.

Por outro lado, as políticas desenvolvidas por muitos grupos da sociedade civil buscam modificar esta situação, se recusando a aceitar os padrões dominantes e elitistas de cultura. Lutam pela democratização cultural, pela visibilidade e diversidade deste campo e pela cultura enquanto direito de todos os cidadãos. A dimensão cultural, numa perspectiva democrática, é um direito de todos os cidadãos, sem privilégios e nem exclusões. Todos são participantes na produção cultural social. Isto possibilita que a esfera pública se torne efetivamente pública, sendo um local de culto à diversidade e construção de identidade, de pertencimento, de conscientização, bem como de luta e contradição.

Neste sentido, Chauí (2006) aponta para quatro dimensões que devem estar presentes na cidadania cultural nos espaços de participação na gestão pública que se propõe democrática:

a) Participação na fruição cultural: abarca o acesso aos bens culturais, a apropriação dos equipamentos públicos culturais, bem como a criação de novos espaços públicos de expressão cultural e de estímulo de circulação e difusão de cultura.

b) Participação na produção cultural: acesso aos meios de produção cultural. Neste sentido a produção cultural é entendida em um sentido mais amplo, individual e coletivo, com públicos diferenciados, recursos e linguagens variadas.

c) Participação na gestão pública cultural: participação na vida cultural da comunidade, que engloba a formulação das propostas, a tomada de decisão e a implantação da política pública cultural;

d) Participação na formação cultural: direito a espaços públicos de formação artística, cultural e política.

Portanto, políticas públicas culturais que propõe democratizar e descentralizar a cultura devem englobar estas quatro dimensões da cidadania cultural, conceito proposto por Marilena Chauí (2006). Silva (1997) afirma que este processo ocorra efetivamente, alguns elementos devem ser observados:

a) Cabe ao Estado os serviços e atividades de fornecer as estruturas e meios de produção cultural, sendo um espaço público, de produção coletiva, e que descentraliza as decisões acerca do desenvolvimento cultural. A descentralização não pode ser sinônimo de alívio dos encargos financeiros, mas sim de repartição do poder sobre a produção cultural. A

descentralização deve englobar espaços para exercício dos direitos a fruição, produção, participação na gestão e formação cultural.

b) A concepção de participação deve ser enriquecida de modo a incorporar a pluralidade de protagonistas do campo cultural, não sendo reduzida a dicotomia público/privado, mas em relações articuladas entre os diferentes níveis das instâncias estatais e atores da sociedade civil, organizados por um horizonte comum. O protagonismo deve ser acompanhado do empoderamento de todos os cidadãos.

#### **4. O contexto municipal de Porto Alegre: políticas culturais e a luta pela democratização da gestão pública**

Em 1989, na cidade de Porto Alegre, o Partido dos Trabalhadores (PT) venceu as eleições para a prefeitura municipal, com a promessa de resgatar o autêntico significado de democracia, ou seja, um governo que fosse do povo e para o povo. A proposta política do PT, tinha como eixo de atuação a descentralização da gestão pública, via conselhos populares e conselhos municipais, se apropriando dos espaços criados a partir da auto organização popular nos anos 80. A proposta de governar através dos conselhos populares e institucionais era a forma de empreender um novo padrão de gestão, nos quais os cidadãos eram atores centrais das formulações políticas, ou seja, sujeitos das políticas públicas governamentais e não objetos.

A reforma urbana e a reformulação da estrutura administrativa da cidade, imprimiu novas formas de organização e participação dos movimentos comunitários. As discussões nos conselhos populares passaram a se centrar em torno de formulações políticas por áreas, como saúde, educação, infra - estrutura, cultura, e não mais por questões pontuais. Militantes e ativistas políticos tinham uma grande esperança de que este fosse um momento de aprofundamento democrático, pautado pelo exercício da cidadania ativa e participação política, no qual os atores se apropriariam conscientemente dos espaços de participação no governo e transformariam o Estado em um campo de disputas.

No entanto, como ressalta Nogueira (2004), nenhuma sociedade é imediatamente política, e são as contradições, as lutas e as disputas no seio na sociedade civil que movem esta politização. Para tanto, primeiramente os atores devem estar conscientes de sua realidade, marcada pela contradição e luta de classes. E, neste sentido, o campo da cultura era visto por militantes do PT e grupos de teatro de rua - que nasceram no período da ditadura militar aliados aos movimentos de luta pela democratização social - como um espaço político

de articulação entre lideranças e a população e de reconhecimento das contradições e articulação das lutas. Ou seja, um espaço importante para travar uma batalha cultural, com vistas à construção de consensos necessários para a articulação, nas palavras de Paulo Freire (2007), de uma revolução cultural.

Dentro desta visão, a cultura era compreendida em um sentido mais amplo, no qual, por meio de expressões artísticas, as comunidades constroem uma consciência de coletividade e de cidadania. Um processo em que a produção artística não está dissociado da realidade, mas é reflexo dela, e pode ser utilizado como um instrumento para que os atores desenvolvam autonomia e rompam com aquilo que os está oprimindo, sendo sensibilizados e despertados para sua realidade. Sua principal contribuição se imprime na capacidade de manifestar interpretações que os coletivos têm do mundo a sua volta.

Seu cunho político se revela através da possibilidade desenvolver uma consciência coletiva e estimular as comunidades a se organizarem, a construírem consensos em torno da identidade de classe oprimida. Através desta articulação entre lideranças e comunidades, em torno da produção cultural, seria possível formar novas concepções, ações políticas, e consensos sociais que dessem força a luta contra hegemônica pela orientação do desenvolvimento simbólico com vistas a um transformação social. Foi com base neste projeto político, que o grupo de Teatro de Rua Ói Nós Aqui Traveiz desenvolveu, no período em que o PT assumiu a prefeitura municipal, o Projeto Teatro como Instrumento de Discussão Social, tendo o apoio financeiro da recém criada Secretaria Municipal de Cultura (SMC).

Primeiramente, através de um processo pedagógico de formação política em oficinas de teatro de rua, o atores sociais - as comunidades - se apropriariam conscientemente do discurso democrático, resgatando valores democráticos autênticos, como consciência coletiva e luta pela participação em todas as esferas de decisão política na gestão, tornando as políticas culturais efetivamente públicas. Como ressalta Paulo Freire (2007), um projeto democrático de sociedade deve buscar a afirmação e adesão das classes dominadas, através do diálogo, discussão e conscientização, que pode ocorrer em espaços de formação democrática, que podem ser escolas, associações e neste caso, oficinas de teatro de rua.

O Projeto Teatro como Instrumento de Discussão Social, assim como as oficinas de teatro nas fábricas, desenvolvidas pelo grupo Espalha - Fatos, que nasceu do movimento sindical de Porto Alegre, tinham como horizonte qualificar e fortalecer a articulação e participação das comunidades nos espaços criados por meio da reforma administrativa que ocorria da cidade no governo do PT. A ação deste grupos se pautava pelo [...] “combate à colonização e massificação culturais, democratizando o espaço da arte, atuando nas ruas e



atingindo um público e trabalhando junto e a partir da realidade deste público, que, por suas carências econômicas e culturais, está afastado das salas de espetáculo” (Alencar, 1997, p.128).

Como ressalta De Moraes (2002) a tarefa de ruptura com a dominação e a construção de uma sociedade efetivamente democrática está na capacidade dos diversos segmentos da sociedade civil, neste caso, movimentos sociais e comunidades, de fazer política e de se envolver nos espaços de participação conscientemente. Só assim seria possível conquistar uma democracia progressiva, condicionada por uma participação cada vez mais intensa da sociedade civil no governo, promovendo a ruptura com a agenda política dominante.

Na contramão deste processo, a Secretaria Municipal de Cultura de Porto Alegre, criada no governo do PT, dando um outro sentido a concepção de democracia, empreendia esforços que possibilitassem a desconcentração cultural do centro de cidade, levando as comunidade atividades e eventos culturais. A concepção de cultura subjacente, era de produção artística dentro dos padrões dominantes de cultura, que naquele período eram determinados pela indústria cultural e pelo movimento tradicionalista gaúcho, que eram segmentos dominantes no cenário cultural em Porto Alegre. As políticas da SMC mantinham os privilégios e domínio das classes dominantes no contexto municipal.

Como aponta Dorneles (2001), mesmo apresentando uma proposta de democratização cultural, era possível identificar no discurso da Secretaria Municipal de Cultura uma concepção dominante de cultura que ainda se resumia às produções artísticas, consideradas legítimas, realizadas por uma classe artística específica. Esta perspectiva não rompia com a lógica das políticas existentes desde o período da ditadura militar, no qual os centros comunitários desenvolviam atividades culturais com o objetivo de educar e tornar os moradores das comunidade e o convívio social “mais civilizado”. A participação social era concebida como a participação passiva e amistosa das comunidades em eventos realizados pela Secretaria.

Entretanto, a pressão social de grupos de teatro de rua, grupos locais e movimentos comunitários e o aumento na participação popular no Orçamento Participativo, forçaram a SMC a mudar a concepção de descentralização cultural. Isto culminou na criação de um Programa de governo, voltado à produção cultural das comunidades, o Descentralização da Cultura em Porto Alegre (DCP).

A própria concretização do Programa foi uma conquista dos grupos advindos da sociedade civil em termos de democratização, modificando valores sociais e pressupostos das políticas públicas culturais, através da valorização da cultura local e envolvimento de

diferentes segmentos sociais, principalmente aqueles historicamente marginalizados, nos processos de fruição, produção, gestão e formação cultural. Esta conquista fortaleceu o movimento de politização das comunidades, bem como a disputa destas pelo poder, tendo em vista que até então, o poder de decisão sob as políticas públicas culturais estava sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Cultura.

Em oposição às ações desenvolvidas pela SMC no início dos anos 90 – de desconcentração cultural - o Programa Descentralização da Cultura se propunha a valorizar a cultura popular, através da ampliação do poder das comunidades sobre as políticas públicas governamentais e estímulo a sua autonomia.

E isto, de certo modo, se concretizou nos primeiros anos do Programa, que vão de 1994 a 1998. Neste período, esta experiência rendeu frutos em termos de ampliação e politização da participação das comunidades, bem como democratização e deselitização da gestão pública. Muitos movimentos comunitários superaram, neste período, uma postura meramente reivindicativa, assumindo uma atitude mais propositiva dentro dos espaços públicos. Foi um período de maior valorização a diversidade cultural e produção local.

O início do Programa e do planejamento de suas ações se deu através da criação de comissões de cultura nas regiões organizativas do Orçamento Participativo. Estes eram espaços de diálogo entre poder público e comunidades que foram importantes para organização das demandas e definição do cronograma de atividades de cada região.

A coordenação do Programa buscou resgatar as experiências dos grupos de teatro de rua e estabeleceu como eixo central de trabalho o desenvolvimento de oficinas de artes das comunidades, que antes eram coordenadas por grupos autônomos e que tinham apenas o apoio financeiro da SMC. O projeto das oficinas do Descentralização, o Programa teve como referência principal as experiências de oficinas já existentes do Grupo Ói Nóis Aqui Traveiz, focando no conteúdo político destes espaços, não apenas como simples atividades de lazer, mas conscientização e politização das comunidades, qualificando assim o processo de descentralização iniciado pelo governo. A coordenação do DCP também deu continuidade ao apoio financeiro e estrutural para as festas e eventos comunitários.

Através do engajamento dos coletivos eicineiros e do trabalho realizado nas primeiras oficinas, o Programa foi ganhando adesão e confiança da população local. Como afirma o atuador Paulo Flores do grupo Ói Nóis Aqui Traveiz, que na época era oficineiro do Programa, “esse período primeiro, é um momento que o teatro tem uma importância muito grande, o teatro conseguiu de alguma maneira vencer as dificuldades iniciais, de oficinas artísticas em bairros, tendo um resultado muito positivo”.

E isto se refletiu em várias conquistas, como a ampliação dos espaços de participação dentro e fora Programa, e a criação dos projetos cultura PURA AQUI e Festival de Música, que estimulavam e valorizavam os artistas locais. A criação de um espaço específico dentro do Orçamento Participativo, para discutir as políticas culturais, também foi uma vitória, já que até o ano de 1996 as políticas culturais eram discutidas juntamente com as políticas para esporte e lazer dentro do Orçamento Participativo.

Outro fruto deste período foi a democratização de espaços e aparelhos culturais, como o Teatro São Pedro, Teatro Renascença e Porto Alegre em Cena, que antes eram utilizados apenas pelas elites da cidade. Uma das ações desenvolvidas pelo Programa era trazer e oferecer para os moradores das comunidades a possibilidade de assistir e inclusive se apresentar em espaços localizados no centro da cidade e que historicamente foram freqüentados pelas elites locais.

O maior envolvimento das comunidades nos espaços de discussão das políticas públicas culturais resultou também um aumento expressivo na Temática de Cultura do OP, bem como no orçamento da SMC e orçamento destinado ao Programa Descentralização. Como ressalta Nogueira (2004), a ativação do projeto democrático, depende em grande medida, de uma melhor articulação entre os interesses, valores e opiniões, através de sua representação em instituições associativas e representativas, construindo, através da disputa política pelo poder, a busca da criação de consensos.

Esta experiência também foi importante em termos de auto organização popular. Em regiões como Leste, Restinga e Lomba do Pinheiro, foram criados núcleos culturais. Vários coletivos se formaram a partir das oficinas neste período. Deste modo, as comunidades puderam organizar e construir suas próprias políticas e consensos que fortaleceram a participação nas comissões, não reduzindo sua participação aos espaços institucionais. A participação política, como aponta Nogueira (2004), não pode reduzir a atuação política a gestão pública, por isto a importância de articulação de espaços de discussão para além da esfera governamental, para que as ações políticas não se restrinjam a gestão.

Todas estas ações possibilitaram o reconhecimento e articulação entre os diversos atores sociais, comunidades e regiões. Estas trocas desenvolveram uma identidade entre as comunidades, que superava os limites de bairro, de região, de cidade e que se construíram em torno de uma identidade de classe marginalizada. O envolvimento das comunidades nos espaços abertos a partir do Programa, teve como consequência uma mudança desenvolvimento simbólico municipal e formação de concepções e práticas políticas, transformando o campo da cultura em um espaço político e de luta pela transformação social.

De acordo com Silva (1997), um processo de democratização políticas públicas culturais ocorre quando o Estado, enquanto um espaço público, fornece as estruturas mínimas e meios de produção cultural coletiva, descentralizando assim as decisões e poder acerca do desenvolvimento cultural. Englobando espaços de participação na fruição, produção, gestão e formação cultural, o Programa conseguiu, neste período, ser um espaço de formação e construção democrática.

No entanto, como a sociedade civil é um campo de lutas (e este é principal motor de sua politização) e a luta hegemônica é uma constante disputa, os meios de comunicação de massa, que representavam os padrões dominantes de cultura até então na cidade - a indústria cultural e movimento tradicionalista gaúcho - desenvolveram estratégias para resgatar o espaço perdido e manter sua centralidade dentro do campo das políticas culturais. Afinal, quando novos atores, que não aqueles apoiados pelos meios de comunicação de massa, despontaram no cenário municipal, isto passou a ser uma ameaça a hegemonia de alguns neste campo.

Como estratégia de enfraquecimento dos movimentos comunitários que se fortaleceram em Porto Alegre no início da década de 90, jornais locais como Zero Hora e a emissora RBS fizeram duras críticas a alguns acontecimentos que ocorreram no DCP. Dentre os eventos que foram criticados, estavam o festival de música, que favoreceu grupos iniciantes e populares que não os que eram aclamados e favoritos pela opinião pública; e a destinação de ingressos de espetáculos no Renascença para os moradores das regiões e participantes das oficinas. A Secretaria Municipal de Cultura, diante destes eventos, temia perder o controle sobre o desenvolvimento cultural da cidade, pois as práticas que se desenvolviam ao longo dos primeiros anos do Programa poderiam problematizar a atuação da SMC como órgão mais adequado para dirigir o desenvolvimento cultural da cidade. Isto porque as comissões de cultura ganhavam maior poder e legitimidade perante as comunidades.

A terceira gestão do Partido dos Trabalhadores em Porto Alegre que iniciou em 1998, foi um período conflituoso e de tensão entre Secretaria Municipal de Cultura, grupos de teatro de rua, grupos locais e comunidades. De um lado, a luta destes segmentos da sociedade civil em defesa da cultura como um direito social de todos os cidadãos, e de outro, a SMC, que visando obter o apoio dos meios de comunicação, resgatou políticas baseadas em padrões culturais excludentes e centralizadores.

Decisões que haviam sido tomadas anteriormente nas comissões, como continuidade de algumas oficinas e apoio financeiro do Programa às atividades da escola de teatro popular Terreira da Tribo, não foram acatadas e a SMC passou a centralizar algumas decisões.

Estas políticas, por sua vez, resgatavam o caráter elitista, característico dos primeiros anos de atuação da SMC. Tinham o cunho catequizador, que buscava a formação de público e participação passiva das comunidades em atividades desenvolvidas pela SMC. O movimento de centralização do poder decisório na coordenação do DCP, ficava evidente, deixando a cargo das comissões e comunidades apenas a execução das ações. Isto revelava a face autoritária da SMC, que desconcentrava as ações culturais, mas sem descentralizar o seu poder de decisão e controle. Este foi um período de retrocesso e descaracterização da ideia inicial do Programa - de descentralizar as políticas culturais na cidade – e que gerou uma tensão com os atores que haviam nascido e se fortalecido nos anos anteriores.

Os grupos de teatro de rua que inspiraram a criação do Programa - Ói Nóis Aqui Traveiz e Espalha – Fatos - e que foram pioneiros na realização de oficinas artísticas na comunidades, com cunho social e político, resistiram a este processo centralizador. Para tanto desenvolveram algumas ações, como mobilizações em frente a sede da Secretaria Municipal de Cultura, realização de espetáculos de rua criticando a postura da SMC, entre outros. Estes grupos, em 1998, quando houve uma mudança de coordenação e eixos de atuação do Programa DCP, foram desligados de maneira autoritária.

Como forma de resistir a este movimento autoritário da SMC, começaram as discussões nas comissões sobre a vincular estes espaços a Temática de Cultura do OP para ter mais este espaço de reivindicação e discussão, já que o poder de decisão das comissões estava reduzido. Assim, através da pressão das comissões de cultura e grupos locais, as comissões foram incluídas na estrutura do OP e este espaço passou a ser a primeira etapa para o encaminhamento das demandas para a Temática de Cultura. Deste modo, as comissões, que discutiam políticas para a região, qualificaram as discussões das políticas para a cidade na Temática de Cultura. Além disto, as comissões teriam mais um espaço de pressão social sob o poder público, já que as demandas de atividades para as regiões chegavam para a coordenação do DCP via Temática e comissões.

Isto ampliou a atuação do Programa na cidade e as regiões receberam mais atividades, espalhadas entre os bairros. Entretanto, este crescimento na abrangência do Programa não foi acompanhado de uma maior qualificação e aprofundamento da participação, pelo contrario, com o enfraquecimento da participação direta nas comissões, as discussões na Temática de

Cultura se reduzia a reivindicações e disputas entre as regiões, e não uma articulação das regiões em prol da democratização das políticas públicas culturais.

Neste momento, a participação que preponderou no Programa, a partir das políticas da SMC, se distanciava de um projeto de democracia autêntica, no qual a participação direta é pressuposto deste processo. A participação passou a ser concebida como representação das comunidades nos fóruns do OP. Esta desarticulação se refletiu em disputas e lutas entre as regiões, que passaram a priorizar questões comunitárias, não mais pautadas pela construção de um consenso social em torno da democratização e deselitização das políticas públicas culturais, mas pela exigência e disputas por determinadas atividades para as regiões.

Como enfatiza Nogueira (2004) a capacidade do sistema político, neste caso, as comunidades de produzir consensos sociais, aproxima a sociedade civil da “sociedade política”. Entretanto, fragmentada pelo reforço da pluralidade de interesses corporativos e práticas de participação preponderantemente comunitárias, os movimentos comunitários da sociedade civil enfraqueceram seu potencial político, já que não contestavam mais os arranjos dominantes da gestão municipal.

Em 2002 o PT venceu as eleições para presidência no governo federal, o que favoreceu a gestão municipal. Com a chegada do Partido dos Trabalhadores (PT) ao governo federal, as políticas públicas passaram a imprimir um caráter ampliado do próprio conceito de cultura, entendida “enquanto condição e objetivo do desenvolvimento humano” (VILUTIS, 2009, p. 57). Conceito este que estava presente também no discurso do Programa Descentralização, mas que, em contrapartida, não havia pautado as práticas do Programa nos últimos anos.

Assim, o governo do PT incorporou no discurso oficial um forte ideal de democratização. Democratização essa entendida como a participação da sociedade civil na gestão pública, acreditando que esse processo fortaleceria o exercício da cidadania. Nesse sentido, o projeto político proposto englobou elementos como descentralização e participação da sociedade civil, os mesmos elementos presentes na proposta política do partido em Porto Alegre. Esses princípios se refletiam principalmente na formulação das políticas públicas culturais, tendo em vista que o tratamento conceitual e político dado à cultura tinha como princípio “dar voz” à diversidade existente no país.

Entretanto, âmbito municipal, os conflitos existentes entre SMC, coordenação do DCP e comunidades e grupos locais, evidenciavam o antagonismo da proposta política Secretaria, que propunha democratizar a cultura. A fim de resgatar o diálogo com as bases - comunidades - historicamente aliadas ao partido, a Secretaria Municipal de Cultura

reestruturou o Programa, visando à reaproximação com estes atores. Foram criados núcleos setoriais como relações comunitárias, com ativistas culturais.

Os núcleos setoriais eram compostos por ativistas, que na maior parte, eram moradores das comunidades que participaram nos anos anteriores do Programa. Estes ativistas eram responsáveis pela supervisão dos trabalhos desenvolvidos nas oficinas, nas seguintes áreas: Artes Cênicas; Artes Plásticas; Cinema, Vídeo e Foto; Literatura; Capoeira; Memória Cultural; Música e Inclusão Cultural. A ideia era resgatar os diálogos com as comunidades, revitalizando as comissões de cultura e aproximando a coordenação das comunidades.

Os ativistas eram também responsáveis por, junto com osicineiros, estimular as discussões nas comissões de cultura regionais, que haviam se esvaziado no período anterior. Para tanto, várias estratégias foram desenvolvidas pelos ativistas culturais, como a realização de um cronograma de palestras e discussões nas comissões em torno de determinadas temáticas - questões indígenas, identidade negra, cultura popular, entre outros. Dali saiam as decisões que eram levadas pelos ativistas até a coordenação do DCP. Isto, em certa medida, gerou resultados em termos da ampliação da participação nas comissões.

Entretanto é importante ressaltar, que esta revitalização das comissões não foi acompanhada na ênfase da participação direta e resgate da democratização das decisões do Programa, já que as decisões essenciais como - quais atividades e como realizar - ficaram preponderantemente sob responsabilidade da coordenação juntamente com os ativistas culturais, que representavam as comunidades na coordenação do Programa.

Ainda assim, foi um período importante, inclusive para o fortalecimento do campo da cultura, bem como de ações voltadas às classes socialmente marginalizadas dentro das prioridades votadas no Orçamento Participativo. Esta ampliação na participação de entidades que lutavam por maior investimento em políticas culturais se imprimiu na priorização do campo da cultura dentro do Orçamento Participativo e da conquista em 2004 de um orçamento de cerca de 1 milhão e 400 mil para o Descentralização.

No entanto, no final deste ano, o Partido dos Trabalhadores perdeu as eleições municipais para o Partido do Movimento Democrático Brasileiro, representado por José Fogaça. Existia um certo temor, por parte dos grupos locais, de oficinas e comissões regionais que, por uma questão recorrente das políticas públicas governamentais - a descontinuidade política - que na mudança de governo o Programa fosse extinto. Além disso, ficava claro através do histórico dos governos estaduais do PMBD que a cultura não era prioridade em suas políticas.

Para garantir a continuidade do DCP, ainda durante o mandato do PT, existiu uma pressão por parte das comissões e grupos locais nos fóruns do OP pela vinculação da autonomia decisória do Programa a Temática de Cultura do Orçamento Participativo. Assim, as decisões sobre quais atividades realizar, como realizar e como distribuir o orçamento do Programa, ficariam sobre responsabilidade dos conselheiros na Temática de Cultura. Deste modo, a coordenação do DCP perdeu sua autonomia orçamentária e decisória. Acreditava-se que, dessa forma, as decisões não ficariam a mercê da vontade política do coordenador, pois estariam sob responsabilidade da Temática de Cultura.

Entretanto, como é característico das políticas públicas brasileiras, em função das disputas corporativistas e partidárias, em 2005, quando o PMDB assumiu a prefeitura, houve uma descontinuidade de atuação nas políticas públicas culturais e conseqüentemente no Programa Descentralização da Cultura de Porto Alegre. Ainda que o discurso, do PMDB, durante as eleições, tenha sido de manutenção do Programa, ao longo dos anos subsequentes, o governo foi enfraquecendo a atuação do DCP.

O PMDB tinha, ao longo se histórico no governo estadual, desenvolvido políticas culturais de fortalecimento de patrimônio histórico e identidade gaúcha. Identidade esta que mascarava as contradições de classe e relações de exploração humana. Novamente, a concepção de democratização cultural foi aproximada, pela Secretaria Municipal de Cultura, sob comando do PMBD, da ideia de desconcentração cultural do centro da cidade, levando atividades para as comunidades e concebendo a participação como passiva das comunidades em atividades elaboradas pela SMC.

Inicialmente houve um corte de aproximadamente 70% da verba destinada às políticas públicas culturais no município. Com o orçamento reduzido em aproximadamente 90% o Programa Descentralização ficou limitado em 2005 a oferta de oficinas para as comunidades. As discussões nos espaços de participação direta - as comissões de cultura regionais - se enfraqueceram, pois não ecoavam nos fóruns do OP, que neste período tinha como principal característica a despolitização e disputa em torno de interesses corporativos.

As conquistas em termos de discussão e ampliação da participação foram perdidas em cima de ações retrógradas, pautadas por interesses particulares. Os espaços dentro do Programa foram progressivamente se despolitizando, perdendo seu valor em termos de discussão e conscientização e se voltando ao aspecto de produção, ou melhor dizendo, reprodução artística. As oficinas, retomaram a concepção de espaços de lazer, distração e inclusão social.



Ou seja, diferentemente do objetivo inicial, que era de formação política e cidadã, o Programa passou a se voltar à formação artística. Com a desvalorização da concepção inicial, a Descentralização se tornou um mercado de trabalho para artistas, uma fonte de renda esporádica e não mais um espaço de luta e resistência. Não havia mais um objetivo claro deste trabalho. O trabalho também não era mais supervisionado e acompanhado pela coordenação, o oficinairo era o responsável por estabelecer uma linha de trabalho e divulgar a oficina nas comunidades. Isto dificultava ainda mais sua atuação, pois, como se tratava de artistas individuais, não existia um espaço de discussão coletiva de seu trabalho.

Por outro lado, o descaso do poder público com relação às políticas públicas nas comunidades levou os grupos a buscarem outros canais e formas de atuação autônomas da prefeitura. O coletivo Ói Nós Aqui Traveiz passou a desenvolver oficinas de teatro de rua em diferentes regiões da cidade, mantendo a idéia de fomentar a discussão e formação política nas comunidades. Associações de Moradores das localidades - Vila do Industriários, Campo da Tuca, Vila do Bom Jesus, Vila do Tronco e Restinga, através da articulação entre associações de moradores, coletivos e artistas que nasceram do Programa, passaram a oferecer de forma independente oficinas artísticas para as comunidades. Alguns coletivos, mesmo atuando de forma autônoma, não deixaram de organizar representações e lutar dentro da Temática de Cultura. Em 2008, conquistaram o retorno das festas temáticas e a realização dos carnavais comunitários.

Atualmente as ações desenvolvidas pelo programa são - oficinas, cinema, ônibus da cultura, festas temáticas e o carnaval comunitário. A estrutura na qual os participantes do Programa atuam, está vinculada ao orçamento participativo. As instâncias envolvidas são as seguintes: as reuniões no orçamento participativo nos bairros, momento em que ocorre também a eleição dos conselheiros, no caso, os da cultura, e que compõe o Conselho Municipal de Cultura; o Sistema Municipal de Cultura; a Conferência Municipal de Cultura e as reuniões do bairro do Conselho Regional de Cultura.

Os canais de participação direta - as comissões de cultura - foram totalmente esvaziados e muitos até desativadas. Já nos canais de participação representativa preponderaram discussões em torno de interesses pessoais e corporativos.

De um espaço com possibilidade de transformação social, a Descentralização da Cultura de Porto Alegre se transformou em um espaço de participação gerencial, no qual, as comunidades não participam das decisões políticas essenciais, assumindo apenas os encargos públicos de realização de eventos e festas idealizadas pelo governo. Ou seja, uma

participação que em nada modifica as estruturas sociais municipais e que mantém a dominação por parte dos grupos dominantes.

### **Considerações Finais**

A experiência aqui estudada, demonstrou que, a começar por uma disputa de ideias - na busca pela valorização de elementos sociais e políticos deste processo - foi possível redefinir, em alguns momentos, práticas no campo das políticas públicas culturais. Nestes períodos que, caracterizados pelo caráter das relações entre as administrações públicas e as comunidades e movimentos sociais envolvidos, puderam ser também associados a movimentações políticas nacionais e a inflexões nos discursos assumidos.

Foi possível igualmente reconstruir as efetivas influências das reivindicações e atuações dos grupos culturais e movimentos sociais na efetivação do Programa, desmentindo o discurso da decisão governamental. Por fim, parece importante identificar o crescente conservadorismo no discurso das administrações públicas, com vistas a melhor entender o percurso sofrido pelas políticas públicas que se desvirtuam.

Se de um espaço participação política, o Programa Descentralização se transformou em um espaço de participação gerencial, o processo de politização que ele possibilitou nos espaços que criou por um tempo, foram mais duradouros.

### **Referências**

AMANTINO-DE-ANDRADE, Jackeline; ARENHART, Ariane J. Participación social en el Sistema Único de Salud: una utopía por cumplirse en municipios de pequeño porte del Valle del Taquari. In: MISOCZKY, Maria Ceci; BORDIN, Ronaldo. (Org.). **Gestión Local de Salud, prácticas y reflexiones**. Porto Alegre: DaCasa/OPAS, 2005, p. 37-56.

BAIERLE, Sérgio Gregório. A explosão da experiência: emergência de um novo princípio ético-político nos movimentos populares urbanos em Porto Alegre. In: ALVAREZ, Sonia E.; DAGNINO, Evelina. et al. (org) **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras**. Belo Horizonte: UFMG, 2000.

CANCLINI, Néstor Garcia. **Políticas Culturales en América Latina**. México, Grijalbo, 1987.

CHAUÍ, Marilena. **Cidadania Cultural: o Direito à Cultura**. São Paulo: Perseu Abramo, 2006.

CARVALHO, Cristina Amélia . O Estado e a participação conquistada no campo das políticas públicas para a cultura no Brasil. In: Lia Calabre. (Org.). **Políticas culturais: Reflexões e ações**. 1 ed. São Paulo - Rio de Janeiro, 2009, v. 1, p. 18-33.

- CHAVES, Daniel. **La política local de izquierda contra el pensamiento único**. PLED (Programa Latinoamericano de Educación a Distancia en Ciencias Sociales). Buenos Aires, 2008.
- DE MORAES, Denis. **Notas sobre o imaginário social e hegemonia cultural**. Gramsci e o Brasil, 2002. Disponível em: <[www.acesa.com/gramsci/?page=visualizar&id=297](http://www.acesa.com/gramsci/?page=visualizar&id=297)>. Acesso em: 17 de setembro de 2011.
- DOMINGUES, João L. P. **Programa Cultura Viva: políticas culturais para a emancipação das classes populares**. 216 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Formação Humana) - Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.
- DSC/POA. 1994. **Descentralização cultural: Administração popular de Porto Alegre**. Porto Alegre: DSC. (documento interno) Fotocópia.
- FAIRCLOUGH, Norman. **A dialética do discurso**. Trad. Raquel G. Barreto. Teias, Rio de Janeiro, v.11, n.22, 2010. Disponível em: [http://www.periodicos.proped.pro.br/index.php?journal=r\\_vistateias](http://www.periodicos.proped.pro.br/index.php?journal=r_vistateias). Acesso em: 12 set. 2011.
- FEDOZZI, Luciano. **Orçamento participativo: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2001.
- FREIRE, Paulo. **Ação cultural para a liberdade e outros escritos**. 12. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007.
- GAMEIRO, Rodrigo Guimarães. **No Campo das Políticas Públicas Culturais em Pernambuco, os Caranguejos com cérebro se organizam para desorganizar**. 2007. 210f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Pernambuco, Pernambuco, 2007.
- GENRO, Tarso Fernando Hers. **Na contramão da pré-história**. Porto Alegre: Artes e ofícios, 1992.
- GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Edição de Carlos Nelson COUTINHO com Marco Aurélio NOGUEIRA e Luiz Sérgio HENRIQUES. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.
- MARX, Karl. **Crítica da Filosofia do Direito de Hegel**. Título Org. Zur Kritik der hegelischen Rechtsphilosophie. Trad. Rubens Enderle e Leonardo de Deus. São Paulo: Editora Boitempo, 2005.
- MISOCZKY, Ceci; FLORES, Rafael; MORAES, Joysi. **Organização e praxis libertadora**. Porto Alegre: Dacasa Editora, 2010.
- MOTTA, Fernando Prestes. **Administração e participação: reflexões para a educação**. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 29, n. 22, p. 369 - 373, jul/dez, 2003.
- NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a Sociedade Civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2004.
- WAINWRIGHT, Hilary. **Problemas y lecciones de la democracia participativa**. Curso “Modelos de participación y gestión democrática. (Programa Latinoamericano de Educación a Distancia, Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini) Buenos Aires: 2011.
- RESENDE, Viviane de Melo; RAMALHO, Viviane. **Análise de discurso crítica**. São Paulo: Contexto, 2006.
- SECRETARIA DA CULTURA DE PORTO ALEGRE (SMC/POA). **Informativo SMC**. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 1992.
- VIANA, Nildo. **Estado, Democracia e Cidadania: a Dinâmica da Política Institucional no Capitalismo**. Rio de Janeiro: Achiamé, 2003.

