

A Participação da Sociedade na Construção das Políticas Públicas Culturais no Brasil: um recurso gerencial ou de poder?

Rodrigo Gameiro Guimarães

Mestre em Administração pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Pernambuco (PROPAD/UFPE)
rgameirog@yahoo.com.br

Neste artigo discutimos as possibilidades e os limites da construção do Sistema Nacional de Cultura (SNC), para isso analisamos sua contribuição para a alteração nos conceitos de políticas públicas e participação social no campo das políticas públicas culturais no Brasil. Para entender a dinâmica desse campo nos apoiamos no referencial teórico-conceitual de Pierre Bourdieu (campo, *habitus* e capital). Coletamos material documental e bibliográfico e realizamos entrevistas com informantes-chave e agentes do campo. Com isso, construiu-se uma narrativa episódica, demarcada pelo que está em disputa no campo (valorização dos capitais) e pelas mudanças nas regras do jogo, nas posições dos agentes e no *habitus* dominante. Inferimos que o SNC é uma ampliação da discussão sobre as políticas públicas e um reconhecimento da mudança nas regras do jogo no campo, antes dominado pela lógica e razão prática das leis de incentivo. O Sistema estabelece uma política pública estruturadora e (re)organização de uma estrutura de participação e de diálogo aberto e perene com o Estado. Agentes, antes marginais, participam de pleno direito. As regras do jogo e o *habitus* do campo estão mudando, não obstante as limitações da participação a certos espaços e arenas políticas.

1. Notas Introdutórias

A partir dos anos 30 constitui-se, no Brasil, a estrutura administrativa e o aparelho burocrático do Estado. No Campo da Cultura, as políticas públicas eram concentradas no governo federal com objetivo de legitimar o projeto nacional do regime político. Na ditadura militar foram executadas ações de censura às expressões artísticas, também nesse período fortaleceu-se a luta pela redemocratização nos anos 70 com protagonismo dos sindicatos e movimentos sociais. Com o processo de redemocratização, em meados da década de 80, criou-se o Ministério da Cultura e foi promulgada a primeira lei de incentivo à cultura (1986). Com a Constituição Federal de 1988 normatizou-se os espaços públicos não-estatais e ampliou-se o discurso de participação da sociedade civil na gestão pública.

Os anos 80 marcaram a história da relação Administração Pública com a sociedade por um conjunto de mudanças nas estruturas de participação da sociedade na gestão pública. Instituiu-se a autonomia entre os entes federados e a repartição das receitas, a descentralização e a institucionalização dos espaços públicos (conselhos, fóruns, etc.).

Contudo, os anos 90 foram marcados pela Reforma do Estado de cunho gerencial (Nova Administração Pública) orientada pela ideologia neoliberal. Entre 1988 e 2002, o país foi dirigido por governos de orientação neoliberal. O processo de redemocratização foi infiltrado pelo discurso da redução dos gastos públicos e diminuição do tamanho e dos papéis do Estado. A cultura tornou-se um “problema de mercado” e nesse período se consolidou a política baseada na renúncia fiscal.

Com a crise do modelo neoliberal e dos programas de enxugamento do Estado, em 2002, a Coligação liderada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) vence a eleição para o governo federal e lança um amplo discurso de participação social na gestão pública, sobretudo na área de cultura. O PT apresenta a política do governo federal para a cultura, o Sistema Nacional de Cultura (SNC), um sistema articulado de gestão, informação e promoção de políticas públicas de cultura, com objetivo de democratizar a gestão e construção das políticas públicas culturais e ampliar a participação social. Apenas em 2004 começou-se a discutir nos

estados e municípios do país a ampliação da participação social na construção das políticas públicas culturais.

Diante dessas constatações, pretendemos, neste artigo, discuti-se as possibilidades da construção do Sistema Nacional de Cultura (SNC) contribuir na alteração dos conceitos de políticas públicas e participação social no campo das políticas públicas culturais no Brasil. Tentamos compreender em que medida o SNC traz uma ampliação ou rompe com a visão de políticas públicas culturais dominante na década de 90 e quais as implicações disso na participação da sociedade, seja como recurso gerencial ou de poder. Essa problemática surgiu da indagação do potencial transformador existente no discurso do SNC, que se propõe como um ponto de ruptura com as políticas que o antecederam. As propostas básicas contidas no Sistema são a ampliação da participação social, a inclusão de novos atores sociais na discussão sobre as políticas, e, através disso, o empoderamento da sociedade.

Por conseguinte, no plano teórico, optamos por fazer uma análise dessa problemática sob a ótica das relações de poder. A abordagem de poder escolhida como base explicativa é a teoria dos campos sociais de Pierre Bourdieu. Ela não é dominante nos Estudos Organizacionais, que, por sua tradição sistêmico-funcionalista, baseiam-se fundamentalmente na ótica parsoniana (Faria, 2003), à qual pretende opor-se. A diferença é que Bourdieu (1996) considera como princípio fundador do espaço social a diferenciação social, o que é negado na vertente comunal de poder que enfatiza primordialmente a comunhão de interesses dos indivíduos e a capacidade de realização dessa estrutura coletiva, tratando o poder como ilegítimo e disfuncional. Todavia a visão comunal é a que fundamenta as perspectivas de cunho funcionalista e gerencialista (Hardy e Clegg, 2001), que estão impregnando as práticas da administração pública.

2. O fazer metodológico

Este artigo é um recorte de um trabalho de pesquisa mais amplo, uma dissertação de mestrado. A **coleta dos dados**, inicialmente documentais e bibliográficos, deu-se através da pesquisa em livros, dissertações e teses, jornais, revistas, relatórios de gestão, discursos oficiais, documentos institucionais, notícias e sites na internet, etc.. Foram considerados os textos de leis, decretos e documentos das políticas públicas culturais ligadas à área das políticas públicas culturais. Também se coletaram em encontros, fóruns, conferências e nas secretarias de cultura e em Revistas especializadas, bibliotecas, etc.. As investigações no campo aconteceram pela observação direta de outubro de 2005 a maio de 2006, quando convivi e participei de importantes eventos no campo.

Também realizei sete **entrevistas semi-estruturadas** com **informantes-chave** do campo (representantes das organizações e do campo dotados de notório saber) e dirigentes e/ou **participantes** de seis **organizações/movimentos** socioculturais. As informações sobre os discursos e história do campo, obtidas antes da realização das entrevistas, possibilitaram a construção dos **roteiros das entrevistas** para obter dos agentes eventos lingüísticos na forma de narrativa, substituindo à lógica do comum esquema de pergunta e resposta comum. Os roteiros foram moldados de acordo com cada entrevista, antes da realização e no decorrer da entrevista, como uma estratégia de provocação da fala.

A **análise dos dados** foi **descritiva-interpretativa**, os dados foram analisados com olhar qualitativo com base na fundamentação teórico-empírica proposta. A partir das informações e resultados da análise foram construídos o contexto histórico do campo das políticas públicas culturais no Brasil. A História foi um elemento central de contextualização, não figurou apenas como um pano de fundo (*wallpaper*). Adotou-se a narrativa episódica, demarcada pelo que está em disputa no campo e pelas mudanças nas regras do jogo, na

(re)valorização dos capitais (recursos de poder), nas posições dos agentes e no *habitus* dominante no campo.

A outra parte da análise foi feita pela Análise Crítica de Discurso (ACD) do ideário, textos e discursos do SNC. Nesse caso não se construiu uma narrativa histórica do período dada a recente implementação da política. Pretendeu-se adentrar na realidade e entrelinhas dos discursos, e através da Análise Crítica de Discurso se que caracteriza, segundo Misoczky (2005), por considerar as relações entre linguagem e sociedade para compreender as relações entre discurso, dominação, poder e desigualdades sociais. Nessa abordagem a linguagem é tratada como discurso e “o discurso como elemento do processo social dialeticamente interconectado com outros elementos. Ou seja, o discurso é o uso da linguagem como uma forma de prática social, e a análise do discurso é a análise de como os textos funcionam inseridos em práticas socioculturais” (Fairclough apud Misoczky, 2005, p. 128).

Dessa forma, pretendeu-se através das diferentes fontes de dados e estratégias de análise construir uma interpretação do campo, em que conectássemos os diversos agentes e discursos através dos momentos históricos, proporcionando olhares diversos e contraditórios para compreender o fenômeno.

3. Poder e Participação social – uma reflexão teórico-histórica necessária ao campo das Políticas Públicas

Com a redemocratização e a promulgação da Constituição Federal de 1988 foram previstas a participação da sociedade na construção das políticas públicas. Normativamente a sociedade conquistou o direito de, além de ser objeto das políticas públicas, tornarem-se agente na execução dessas políticas, ou seja, co-gestores na elaboração e implementação das políticas. De objeto a sociedade civil tornou-se agente de construção das políticas públicas.

Para entender essa dinâmica de construção das políticas públicas, buscamos entender a sociedade sob o prisma teórico proposto por Bourdieu com a idéia de espaço social. A política pública figura como um dos objetos de disputa, especificamente, do que convencionamos chamar de campo das políticas públicas. Nessa perspectiva, procuramos compreender como a participação social vem historicamente mudando o seu caráter.

Para compreender a elaboração das políticas públicas como um campo de luta, fazemos uma reflexão sobre a proposta de Poder em Bourdieu no tópico seguinte. Para entender as transformações no caráter da participação social em torno da Administração e Políticas Públicas, enquanto uma prática política que se constitui seja como um recurso gerencial da administração pública ou como um recurso de poder a partir das novas regras do jogo estabelecidas com a Constituição Federal de 1988 recorremos a um breve histórico num segundo tópico.

3.1. Poder: uma reflexão necessária ao campo das políticas públicas culturais

Todas as sociedades se apresentam como espaços sociais, ou seja, como estruturas de diferenças que não podemos compreender se não construirmos o princípio gerador que funda as diferenças na objetividade e que estrutura a distribuição das formas de poder ou tipos de capital eficientes no universo social considerado. A percepção desse princípio possibilita construir empiricamente um campo mutável, tanto em termos da dinâmica da conservação como da transformação da estrutura de distribuição das propriedades ativas desse espaço (BOURDIEU, 1996). Identificar o princípio de diferenciação permite compreender o que impulsiona os agentes do campo a agirem de determinada forma.

Dentro do espaço social existem os diversos **campos**, mundos sociais relativamente autônomos, que constituem um espaço estruturado com suas próprias regras de funcionamento e suas próprias relações de força. Sua estrutura é dada, em cada momento, pelas relações entre as posições que os agentes ocupam (Misoczky, 2004a). A **estrutura do**

campo é constituída por suas **regras** de funcionamento que estão sempre em jogo, podem ser quebradas, distorcidas ou mudadas (Madeiro, 2004). Um campo é um espaço de disputas e lutas, por isso está em constante construção.

À medida que um campo vai se tornando autônomo, o que é produzido nele é cada vez mais dependente da história específica do próprio campo (Bourdieu, 1996). Segundo Thiry-Cherques (2006, p. 41) “[...] Os resultados das lutas externas — econômicas, políticas etc. — pesam na relação de forças internas. Mas as influências externas são sempre mediadas pela estrutura particular do campo [...] É nesse sentido que o campo é “relativamente autônomo”, isto é, que ele estabelece as suas próprias regras, embora sofra influências e até mesmo seja condicionado por outros campos [...]”.

Assim, para entender a dinâmica de um determinado campo, não se pode analisá-lo isoladamente, mas é necessário considerá-lo em relação a mudanças históricas macrosociais. Assim, para Misoczky (2002, p. 26), o campo pode ser compreendido

como um espaço de posições, entre atores sociais, em uma relação de mútua exclusão. O campo é uma construção empírica, só podendo ser descrito a partir de critérios que precisam dar conta de um conjunto de diferenças que separam os atores ou que permitem que um conjunto de relações apareça. A partir desses critérios se reúne atores sociais, essenciais para revelar as posições com relação aos tipos de capital/recursos de poder em disputa. Ou seja, **o campo é definido pela especificidade da luta e por aquilo que nele está em jogo.** (grifos nossos)

Para analisar um campo é necessário determinar que tipos de capital são ativos nele. Segundo Carvalho (2003, p. 15-16) “[...] Assim como num jogo de xadrez, as posições e os recursos de poder de cada um, não têm valor por si próprios, mas em função da posição relativas de todos os atores no campo.”. Segundo Thiry-Cherques (2006, p. 40) “[...] A admissão no campo requer: a posse de diferentes formas de capital, o cacife (*enjeux*) na quantidade e qualidade do que conta na disputa interna e que constitui a finalidade, o propósito, do jogo específico; e as disposições, inclinações e aprendizados, que conformam o *habitus* do campo [...]”.

O *habitus* é o senso prático, um sistema de preferências, de princípios de visão e de divisão (o que comumente se chama de gosto), de estruturas cognitivas duradouras (produto da incorporação de estruturas objetivas) e de esquemas de ação que orientam a percepção da situação e resposta dos agentes de um campo. Esse senso prático sobre o que se deve fazer em uma determinada situação, comumente chamado de senso do jogo, “[...] ter o sentido do jogo é ter o jogo na pele; é perceber no estado prático o futuro do jogo. É ter o senso histórico do jogo. [...] o bom jogador é aquele que antecipa, que está adiante do jogo.” (Bourdieu, 1996, p.144). Cada campo tem certas práticas, valores, estilos, gostos, restrições, em suma, um certo *habitus*, produzido pelas condições sociais relacionadas às posições correspondentes, e pela intermediação desse *habitus* e de suas capacidades estruturantes (Bourdieu, 1996). De acordo com Misoczky (2004a, p. 81) “o *habitus* é definido como o sistema de disposições duráveis, estruturas estruturadas que operam como estruturas estruturantes, isto é, princípios geradores e organizadores das práticas e representações”.

As posições dos agentes num campo podem ser determinada, numa primeira dimensão de acordo com o volume total de capital, numa segunda dimensão são dispostos de acordo com a estrutura do seu capital, ou seja, de acordo com os pesos relativos dos diferentes tipos de capital, na quantidade global de seu capital (Bourdieu, 1996, p. 19). Bourdieu define os capitais como

[...] Além do **econômico**, que compreende a riqueza material, o dinheiro, as ações etc. (bens, patrimônios, trabalho), Bourdieu considera: o **capital cultural**, que compreende o conhecimento, as habilidades, as informações

etc., correspondente ao conjunto de qualificações intelectuais produzidas e transmitidas pela família, e pelas instituições escolares, sob três formas: o estado incorporado, como disposição durável do corpo (por exemplo, a forma de se apresentar em público); o estado objetivo, como a posse de bens culturais (por exemplo, a posse de obras de arte); estado institucionalizado, sancionado pelas instituições, como os títulos acadêmicos; o **capital social**, correspondente ao conjunto de acessos sociais, que compreende o relacionamento e a rede de contatos; o **capital simbólico**, correspondente ao conjunto de rituais de reconhecimento social, e que compreende o prestígio, a honra etc. O capital simbólico é uma síntese dos demais (cultural, econômico e social) (Thiry-Cherques, 2006, p. 38-40). (grifos nossos)

Além desses capitais, pode acrescenta-se o **capital político** definido como uma forma ou recurso que assegura aos detentores uma apropriação privada de bens e de serviços públicos (Bourdieu, 1996). Inspirado no trabalho empírico de Madeiro (2004, p. 31-32) acrescenta-se o **capital da tradição**, que pressupõe antiguidade, prêmios, mas também pode ser construído através de intenso trabalho de propaganda, por isso definido como “[...] um tipo de capital do reconhecimento, adquirido a partir da legitimação da atividade artística/cultural do ator coletivo perante o campo.” Outro capital proposto por Madeiro (2004, p. 114; 212-122) é o **capital empresarial**, que “[...] valoriza a organização em oposição ao indivíduo, o profissional em relação ao amador, o estruturado em oposição ao informal [...]”.

Esses diversos tipos de capital (econômico, cultural, escolar ou social), constituem o **capital simbólico** que acontece, segundo Bourdieu (1996), pela alquimia simbólica, quando os agentes cumprem atos de eufemismo, de transfiguração e de conformação, produzem um capital de reconhecimento que lhe permite ter efeitos simbólicos. Para ele esse capital permite que se dê uma ordem e ela seja obedecida, como num ato quase mágico, mas ressalta

[...] Para que o ato simbólico tenha, sem gasto visível de energia, essa espécie de eficácia mágica, é preciso que um trabalho anterior, frequentemente invisível e, em todo caso, esquecido, recalcado, tenha produzido, naqueles submetidos ao ato de imposição, de injunção, as disposições necessárias para que eles tenham a sensação de ter de obedecer sem sequer se colocar a questão da obediência (BOURDIEU, 1996, p. 170).

Bourdieu (1996) chama a atenção para o fato de que pode existir, em determinados campos (econômico, da arte, acadêmicos, cultural, etc.), um outro princípio de diferenciação, um outro tipo de capital, cuja distribuição desigual é a base das diferenças. Nesse sentido, procuramos entender a construção das políticas públicas como um campo de disputa, e a definição de **políticas públicas**, como elas podem ser construídas e as ações que dali decorrem é o que **está em disputa**. Entendemos que a **participação social**, é um outro elemento que está em jogo nesse campo, que a sua definição e prática também é disputada pelos agentes.

As políticas públicas e a participação são objetos de disputa na relação Estado-Sociedade Civil. Partimos da definição de Gramsci de Sociedade Civil: o conjunto de associações sindicais, políticas, culturais etc. geralmente designadas como privadas apenas para distingui-las da esfera “pública” do Estado. Ele se vale de um esquema triádico Economia-Estado-Sociedade Civil e considera que entre a estrutura econômica e o Estado, composto pela sua legislação e coerção, está a Sociedade Civil, de modo que, o Estado é instrumento para adequar a Sociedade Civil à sociedade econômica. A economia é a estrutura e a superestrutura é a sociedade civil e o Estado (Liguori, 2003, p.178).

Na concepção de Gramsci, o Estado atua por mecanismos e canais aparentemente privados como partidos e associações, que se constituem como aparelhos hegemônicos que se

somam aos coercitivos, típicos e legítimos do Estado. Para ele, o Estado é sociedade política e sociedade civil, isto é hegemonia couraçada de coerção. Propõe uma noção ampliada do Estado, concebe-o “[...] como instrumento para garantir as condições de produção [...]”, ou seja, a economia e, além de, aparelho de governo deve ser entendido como aparelho privado, a sociedade civil. Dessa forma, o Estado é ao mesmo tempo instrumento de uma classe, como lugar de luta pela hegemonia e processo de unificação de classes dirigentes (Liguori, 2003, p. 179).

Bourdieu (1996) também define o Estado tanto como instrumento de determinados agentes como um campo de lutas (o que ele denomina de campo burocrático). Esse campo deve ser entendido como um campo de luta diferente dos outros, pois o Estado é resultado de um processo de concentração dos diferentes tipos de capital (força física, instrumentos de coerção, capital econômico, cultural, de informação e capital simbólico), com essa concentração o Estado se torna detentor de uma espécie de metacapital, que lhe dar poder sobre os outros tipos de capital e sobre os detentores. Por isso, o Estado exerce poder sobre os campos e, principalmente, sobre a taxa de câmbio entre os capitais (Bourdieu, 1996, p. 99). Assim, para Bourdieu

a gênese do Estado é inseparável de um processo de unificação dos diferentes campos sociais, econômicos, cultural (ou escolar), políticos, etc., que acompanha a constituição progressiva do monopólio estatal da violência física e simbólica legítima. Dado que concentra um conjunto de recursos materiais e simbólicos, o **Estado tem a capacidade de regular o funcionamento dos diferentes campos** [...] (Bourdieu, 1996, p. 51).

Além disso, para Bourdieu (1996, p. 107) “[...] o Estado [...] é o lugar por excelência da concentração e do exercício do poder simbólico.” Esse poder exerce-se pela língua e relações de comunicação, por isso define o **poder simbólico** ou poder da linguagem como “[...] o poder de constituir o dado pela enunciação, de fazer ver e fazer crer, de confirmar ou de transformar a visão de mundo e, deste modo, a acção sobre o mundo, portanto o mundo; poder quase mágico que permite obter o equivalente daquilo que é obtido pela força (física ou econômica), graças ao efeito de mobilização, só se exerce se for reconhecido, quer dizer, ignorado como arbitrário.” (Bourdieu, 2005a, p. 14-15). A linguagem exerce, nas relações sociais, uma função política como instrumento de imposição ou legitimação de uma definição do mundo social, “[...] Quando se trata de mundo social, as palavras criam as coisas, já que criam o consenso sobre a existência e o sentido das coisas, o senso comum, a *doxa* aceita por todos como dada.” (Bourdieu, 1996, p. 127).

As lutas no campo se dão, sobretudo pela definição dos conceitos e sua legitimação. Nesse sentido o discurso figura como um instrumento de luta, uma prática social. Para Misoczky (2002, p. 20) é necessário considerar que “[...] o discurso é socialmente constituído assim como é constitutivo [...]”, ajudando a construir e reproduzir as coisas e posições através da forma que representa e posiciona (Misoczky, 2002, p. 20), ou seja, operam numa relação dialética com o contexto, são moldados por ele e também o molda.

3.2. Políticas Públicas Culturais e Participação Social: a construção da relação Estado-Sociedade no Brasil dos Anos 90

No cenário internacional, com as crises do petróleo e do sistema financeiro internacional, as agências internacionais pressionaram por políticas de estabilização e ajuste na América Latina. Esses acontecimentos agravaram a crise da ditadura militar no Brasil, agravada com o fortalecimento da mobilização popular pela democratização e pela crise econômica e fiscal/financeira do Estado, marcada pelas altas inflações, expansão dos déficits e dívidas externas (Diniz, 1997). Nesse período de luta contra a ditadura e reabertura política acontece a participação que Nogueira (2005, p. 133) caracterizou como política, pois visa a

comunidade como um todo e “[...] a organização da vida social em seu conjunto, ou seja, o Estado”. E

Por intermédio da participação política, indivíduos e grupos interferem para fazer com que diferenças e interesses se explicitem num terreno comum organizado por leis e instituições, bem como para fazer com que o poder se democratize e seja compartilhado. É essa participação, em suma, que consolida, protege e dinamiza a cidadania e todos os variados direitos humanos. (Nogueira, 2005, p. 133)

O debate político da Nova República centrava-se em torno da crise econômica e do combate inflacionário. A partir de 1985 foi implantada uma série de planos econômicos com o objetivo de diminuir as altas taxas de inflação. Mesmo assim, o movimento de democratização, o processo constituinte e a participação, principalmente, dos novos movimentos sociais, foram concretizadas em 1988 com a Constituição, que “prevê a participação direta dos cidadãos através dos chamados institutos da democracia direta ou semi-direta [...]” (Albuquerque, 2004, p. 21). Institucionalmente, a constituição de 1988 foi um marco de mudanças nas estruturas de representação, diversificando e pluralizando mais a representação dos interesses (Tapia, 2004; Almeida, 2004).

Nos termos de Bourdieu, se estabelecia na sociedade (ou no campo político) novas regras do jogo, o restabelecimento da democracia e das suas instituições, o que de alguma forma, gerou uma série de expectativas na sociedade civil em relação ao atendimento das suas reivindicações. Ao mesmo tempo em que, no campo econômico, o debate que se travava era de redução dos gastos e do tamanho do Estado, conseqüentemente de redução ou mudança na lógica das políticas públicas e de participação da sociedade.

Isso logo se refletiu na organização do campo das políticas públicas culturais, com a criação do novo Ministério da Cultura em 1985, tendo como ministro Celso Furtado (em 1986). As políticas públicas passaram a demonstrar um claro arejamento democrático para a área, “[...] depois de anos de decisões restritas à burocracia estatal, que, no entanto, teria pouca duração.” (Moisés, 2001, p. 33). Celso Furtado adotou como linha de ação e procurou “valorizar a dimensão econômica dos projetos, na medida em que atividades culturais devem ser observadas como um processo de produção”, disse quando empossado. Foi na curta passagem pelo Ministério (mar. 1986 – jul. 1988), que o Presidente Sarney assinou a primeira lei de incentivo à cultura (Melo, 2006, p. 40-41).

A Lei Sarney (Lei 7.505, de 2.7.86) foi um marco na relação do Estado com a comunidade artística e cultural. A nova lei visava atrair investimentos privados para o financiamento da cultura que por meio da isenção do imposto de renda devido pelas empresas. Com isso, o Estado abria suas decisões ao mercado e, ao mesmo tempo, interligava os seus gastos às demandas da sociedade, estimulando a relação direta entre produtores, artistas e empresários. Entretanto acabou por incorporar uma concepção bastante liberal sobre a democratização da gestão de cultura, deixando-a a cargo do mercado (Moisés, 2001).

Nesse momento estabelecem-se, no campo da cultura, novas regras do jogo, pois as políticas públicas que antes tinha sua elaboração concentrada nos técnicos, agora estavam abertas para ser direcionada pelas empresas. Com o estabelecimento das leis de incentivo, houve uma valorização do capital econômico como importante recurso de poder na definição de quem iria decidir quais as manifestações culturais seriam incentivadas. Ao mesmo tempo que, as empresas financiadoras privilegiavam produções culturais que tivessem um mínimo de estruturação organizacional, valorizando na definição dos projetos o capital empresarial.

Pouco depois a área da cultura sofreu no segundo governo pós-redemocratização (em 1990) com o poder discricionário de Fernando Collor e suas medidas, que destituíram os mecanismos e instituições culturais criadas (Moisés, 2001). Com a intensificação da resistência dos artistas e produtores, em 1991, toma posse na Secretaria de Cultura, Sérgio

Paulo Rouanet, que se esforçou para reconciliar a cultura com o mercado, reelaborando a lei Sarney, transformando-a em lei Rouanet.

A partir desse arcabouço legal criou-se uma estrutura de participação das entidades representativas dos setores culturais na seleção de projetos, tais como Comissões e Conselhos que avaliam os projetos (Moisés, 2001, p. 37). Apesar da Lei Rouanet ser defendida pelos produtores culturais das capitais e áreas metropolitanas, ela é acusada pelas distorções. Uma das principais críticas é a perversão do sistema de patrocínio, pois as empresas que patrocinavam manifestações culturais com seu próprio orçamento deduzem agora o patrocínio do imposto a pagar (Melo, 2006, p. 40-41). As empresas decidem sobre o uso dos recursos públicos, frutos de isenção, e o governo abstém-se de formular a política de cultura, apesar de financiá-la indiretamente.

Como a decisão final ficava a cargo das empresas, o mecenato estabeleceu que a definição de quais atividades e manifestações culturais eram financiadas pelo Estado seriam os detentores de capital econômico. Com isso, determinavam qual capital cultural seria valorizado e reconhecido pelo Estado. Outro meio de participar da decisão sobre o incentivo ou como objeto da política pública seria ter alguma ligação (capital social) com os responsáveis pelas empresas ou governantes.

Toda essa lógica de incentivo à cultura que estava se estabelecendo no campo das políticas públicas culturais, estava sendo influenciada pelo debate sobre a crise de governabilidade e credibilidade dos Estados na América Latina travado durante os anos 1980 e 1990. Esse debate teve sua raiz no contexto internacional de reforma do aparelho do Estado originário da Europa e dos Estados Unidos (Paes de Paula, 2005). Era uma resposta à crise do Welfare State e os primeiros sinais do diagnóstico neoliberal sobre o problema do tamanho dos Estados.

No Brasil, esse debate ganha força nos anos 1990, quando se discuti a Reforma Gerencial do Estado. Daí emergiu a articulação política de caráter liberal, encabeçada pelo Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB) que chegou ao poder no governo federal, e segundo Paes de Paula (2005, p. 38), baseou-se em estratégias de desenvolvimento dependente e associado; em estratégias neoliberais de estabilização econômica; e nas estratégias administrativas dominantes no cenário das reformas do Estado orientadas para o mercado. A Administração Pública Gerencial foi concebida como modelo ideal para o gerenciamento do Estado reformado. A expressão Reforma do Estado “[...] levou a ações direcionadas para o corte nos orçamentos públicos, dispensa massiva de servidores públicos e cortes nos direitos de trabalho. [...]” (Boron, 2006a, p. [...]).

O período inicial da redemocratização é governado por uma política neoliberal, ou seja, com uma lógica quase inversa ao que havia sido conquistado pelas lutas sociais. Os governos que se sucederam nos anos 90, sobretudo o do PSDB, segundo Albuquerque (2004) fizeram uma reforma do Estado, em que houve uma transferência de responsabilidades à sociedade, sem fortalecer a cidadania, pois os espaços de participação foram usados apenas para respaldar decisões políticas já tomadas. A cidadania ganha um significado neoliberal, que inclui as pessoas como consumidores, desfalecendo a essência instituinte e política, em construção nos anos de luta pela democracia. Por isso, Santos (1997) questiona a “reemergência da sociedade civil” no discurso político dominante, pois, a seu ver, o que está verdadeiramente em causa nesse discurso é a substituição do intervencionismo social, interclassista, típico do Estado-Providência por um intervencionismo bicéfalo, mais autoritário ao operariado e pequena burguesia assalariada e mais diligente no atendimento às exigências macroeconômicas de acúmulo de capital. De modo que, “[...] o neoliberalismo leva a uma concepção ideológica e a uma prática política profundamente autoritária na gestão dos assuntos públicos. Isto é, o dilema neoliberal não é entre o Estado e o mercado, como seus

ideólogos querem nos fazer acreditar, mas entre democracia e o mercado. E seus agentes não hesitam em sacrificar o primeiro em favor do segundo.” (Boron, 2006a, p. [...]).

A conjugação da redemocratização com a instalação de governos de orientação neoliberal criou uma contradição entre a abertura política (regras do campo político), mas no campo burocrático (no Estado) reforçou-se o discurso da redução das despesas e gastos públicos e não priorização das reivindicações da sociedade. Pois, “[...] ainda que a NAP focalize a participação, o faz enfatizando o interesse pessoal, em vez do interesse público.” (Christensen e Laegreid apud Misoczky, 2004b, p. 10).

Na prática a participação transformou-se muito mais um recurso gerencial dentro dessa nova ótica de gestão do Estado do que um recurso de poder da sociedade. Estabelece-se o que Nogueira (2005) define como participação gerencial que se orienta pela idéia de política como troca entre governantes e governados. A abertura de espaços de participação pode facilitar as respostas para demandas comunitárias, ampliar comunicação entre governantes e governados, fornecer melhores parâmetros para tomada de decisão, fortalecer a gestão pública e promover expansão da cidadania, mas a intenção é que esses mesmos espaços podem ser usados para administrar a participação, impedindo a radicalização ou produção de efeitos incômodos, assim as pessoas participam, sem se intrometer no estabelecimento de escolhas essenciais, podendo permanecer subalternas as deliberações técnicas ou a cálculos políticos engendrados nos bastidores, em nome da necessidade de obter suporte técnico-científico para decidir ou concentrar em certas decisões eminentemente políticas (Nogueira, 2005, p.143).

Na área da cultura não foi diferente, o governo de FHC defendeu a democratização da administração da cultura, do acesso aos bens culturais, mas usou a maximização da efetividade dos mecanismos de fomento, previstos na legislação de incentivo como meio (Moisés, 2001). Preocupou-se principalmente em difundir o uso das leis de incentivo à cultura. Durante esse governo, surgiram inúmeros institutos e fundações culturais mantidos por empresas privadas. Essas organizações mais do que substituíam o Estado em funções essenciais de fomento (Moisés, 2001).

Na tentativa de democratizar as relações entre o Estado e a sociedade, o governo organizou diversas comissões e conselhos (Comissão Nacional de Incentivo à Cultura, Conselho de Política Cultural, as Câmaras Setoriais, Comissão do Cinema, etc.). Nesses espaços discutiam-se e definiam-se as políticas setoriais e elaboraram mudanças na legislação com certa participação da comunidade cultural (Moisés, 2001). De forma geral, quando se falava em políticas públicas culturais pensava-se a maioria das ações voltadas a aprimorar e divulgar as leis de incentivos, sem considerar que o Estado poderia ter outra proposta de ação no campo da cultura. Identificamos que as leis de incentivo à cultura tornaram-se a plataforma, ou seja, as regras do jogo no que se trata da concepção das políticas públicas para essa área, que também tinha sua definição reduzida a essa visão. A lógica das leis de incentivo garantia aos detentores de capital econômico definirem quais manifestações culturais receberiam recursos públicos e indiretamente teriam o seu capital cultural e da tradição reconhecidos pelo Estado. Os agentes e manifestações culturais que se tornariam objeto das políticas públicas também poderiam ser escolhidos pelos governantes e técnicos da administração pública para receber financiamento direto. Nesse caso deter algum capital social poderia ajudar. A participação social seja como objeto das políticas, seja como agente direto dependia da posse de outros tipos de capital, e não era um recurso de poder.

4. O Sistema Nacional de Cultura (SNC): Participação, recurso de poder ou gerencial ? X Política Pública ou lei de incentivo?

A partir dessas reflexões analisa-se o potencial de transformações das políticas e programas participativos do Partido dos Trabalhadores no governo federal proposto para a

área da Cultura. A primeira ação desse governo na área da cultura foi, em 2002, a construção e divulgação do documento que congregava propostas e diretrizes para gestão dessa área, o texto “A imaginação a serviço do Brasil” (Coligação Lula Presidente, 2002). Nesse documento estavam os elementos conceituais da construção do Sistema Nacional de Cultura, que começou a ser discutido e implementado em 2003.

O **Sistema Nacional de Cultura (SNC)** é uma das principais políticas públicas da atual gestão do Ministério no campo da cultura. Concebido a partir de debates entre os secretários de cultura dos estados, Distrito Federal (DF) e municípios para definição de uma agenda de planos e ações públicas da cultura em todo o país. Como os entes federados detêm autonomia político-administrativa e não há relações hierárquicas entre si, o MinC planejou um sistema efetivamente nacional em que cada ente criaria o seu próprio sistema (federal, estadual e municipal ou intermunicipal). Nos discursos, o ministério enfatizou que a viabilização do sistema de cultura depende, sobretudo, da participação da sociedade civil na definição das prioridades e no controle e acompanhamento das metas. Ressalta-se que “A sociedade civil cumpre, portanto, papel decisivo na construção dos sistemas culturais públicos e do Estado democrático.”ⁱ O SNC foi construído nas reuniões entre sociedade civil, municípios e do Fórum Nacional de Secretários de Estado da Cultura, estabeleceu-se, em 2004, como um “sistema de articulação, gestão, informação e promoção de políticas públicas de cultura, pactuado entre os entes federados, com participação social”ⁱⁱ.

Além dos sistemas dos entes federados, o SNC é composto: pelos subsistemas ou políticas setoriais (em bibliotecas, museus, artes, patrimônio, etc.) com fóruns para cada segmento cultural e entre os entes federados; as formulações dos entes federados e dos diversos setores culturais contribuíram para consolidação do Plano Nacional de Cultura com periodicidade plurianual, que visa à integração das ações do Poder Públicoⁱⁱⁱ. O PNC foi debatido pelos representantes da sociedade nas Conferências nacional, estaduais e municipais, posteriormente, sistematizados pelos conselhos de políticas culturais e colegiados setoriais. A implantação do SNC dependeu da instituição do Sistema Federal de Cultura (SFC), da emenda constitucional que estabelece o Plano Nacional de Cultura (PNC) e da adesão dos estados e municípios na assinatura do protocolo de intenções, que estabelece condições e orienta a instrumentalização necessária para implantação do SNC.

Um dos momentos mais representativos do diálogo dessa gestão com a sociedade, foi a realização da 1ª Conferência Nacional de Cultura com a participação dos delegados de outras conferências (nos estados e municípios), inclusive de alguns que não eram alinhados politicamente com o governo federal. O principal objetivo da Conferência foi estabelecer as diretrizes PNC e um canal de comunicação para ampliar a transversalidade da cultura, dando voz ao cidadão, às entidades e movimentos sociais^{iv}. Em Agosto de 2005, institucionalizaram-se as principais ações do MinC com promulgação da emenda constitucional do PNC e de reestrutura o Conselho Nacional de Política Cultural. A participação no Conselho tornou-se paritária governo-sociedade, que adquiriu caráter consultivo e deliberativo^v, e os membros são selecionados por eleições nas três esferas, diferente da lógica de indicações praticada tradicionalmente.

O ministro, Gilberto Gil, definiu: "O SNC será um sistema de articulação, gestão, informação e promoção de políticas públicas de cultura. Em 20 anos de existência do MinC, é a primeira vez que o Brasil terá um sistema nacional integrado de políticas para a cultura, queremos que essa construção seja a mais democrática e participativa”^{vi}.

Apresentadas a concepção, as origens, os principais eventos da implementação do SNC, podem-se compreender o contexto e as práticas discursivas que envolvem a proposição do SNC.

4.1. Os resultados da Análise Crítica do Discurso do SNC

Neste tópico apresentamos alguns resultados da **Análise Crítica do Discurso (ACD)**, dos textos das políticas públicas culturais do governo federal propostas pelo PT. Analisaram-se minuciosamente alguns textos, buscando entender a visão de política pública e até que ponto esse discurso traz uma visão diferente das leis de incentivo ou se aproxima das definições do discurso dominante na década de 90. Ademais, buscou-se compreender a noção de participação proposta nos discursos, se como direito conquistado e um recurso de poder (capital nos termos de Bourdieu) ou concedido e um recurso gerencial. Tentou-se também analisar até que ponto o discurso do PT difere efetivamente das propostas e práticas que foram dominantes no campo (ordem do discurso), ou se apenas usam estratégias discursivas que opacificam a manutenção das regras do jogo da construção das políticas culturais.

Para construção de um *corpus* de amostras de discursos, seguindo os critérios sugeridos por Fairclough (2001 p. 277), buscou-se textos que refletem a diversidade de eventos discursivos e abordam pontos críticos e momentos de crise. Foram selecionados, a partir desse critério, textos de três momentos importantes no campo: o lançamento do Programa de Governo para cultura, **A Imaginação a Serviço do Brasil**, feito por uma equipe do partido e diversos colaboradores dos movimentos e organizações culturais (Coligação Lula Presidente, 2002); a realização da 1ª Conferência Nacional de Cultura, da qual selecionamos dois textos: **Nossas Bacias Culturais** do Ministro Gilberto Gil (Gil, 2006) no Caderno de Propostas da Conferência, em que ele explica o que é o SNC (p. 5-6, a idéia de Bacias) e, **Novos Rumos para Cultura no Brasil** do Secretário de Articulação Institucional Márcio Meira, que apresenta os rumos para a cultura no Brasil (Meira, 2006, p. 12-13); por fim, analisou-se o 2º Programa de governo “**Programa Cultural para o Desenvolvimento do Brasil**” feito pela equipe do governo em colaboração com o Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, que apresenta alguns conceitos iniciais, um relato das ações do primeiro mandato (diagnóstico) e as perspectivas das ações dessa segunda gestão (Brasil, 2006).

Identificou-se na análise do primeiro programa de governo, ainda que de forma limitada a intenção de explorar a nossa riqueza e diversidade cultural como um ativo econômico, mesmo assim, ainda que mais voltado para resolver os problemas internos do país. A análise dos dois programas de governo indicou uma mudança no discurso do Governo. No primeiro governo há uma ênfase do discurso em usar a cultura para resolver os problemas internos (exclusão, desigualdade, etc). No segundo programa há uma pressuposição de que os problemas internos estão resolvidos e as potencialidades culturais do país podem ser pensadas como um produto de exportação, que permitirá ao país chegar galgar uma posição privilegiada no cenário internacional, e por consequência as questões internas (sociais e econômicas) serão resolvidas pela cultura. A ênfase na cultura como meio solução das questões internas é ampliada para o contexto internacional, inserindo-a como uma alternativa econômica viável para desenvolver o Brasil.

O enfoque do primeiro programa foi sobre a realização da inclusão cultural para, de alguma forma, enfrentar e resolver os problemas internos do país. No último programa de governo identifica-se uma preocupação de utilizar a cultura como meio de resolver a falta de um projeto nacional, sobretudo no que diz respeito à inserção do Brasil no cenário internacional. Sem dúvida já havia uma preocupação do governo com desenvolvimento desde o primeiro programa, em que se tentou sempre associar a dimensão cultural como aspecto qualitativo do crescimento econômico. Essa preocupação com desenvolvimento torna-se mais evidente e preponderante no segundo programa de governo que se baseia num contexto de referência internacional, e apesar de declarar a intenção de não se desenvolver de maneira subordinada, adota-se estratégias que o aproximam dessa lógica subordinada como o reconhecimento da cultura como uma vantagem comparativa do Brasil em relação aos outros países. Com isso, sobrepõe-se a noção de cultura como um ativo econômico do que como um

processo histórico de autodeterminação dos povos. Nessa visão a cultura é usada como um capital (recurso de poder) para inserir o país no mesmo patamar de desenvolvimento dos outros países, ou seja, coloca-se a cultura como um dos vetores do desenvolvimento em adequação ao discurso da agenda internacional de desenvolvimento sustentável como se isso fosse uma negação da lógica economicista predominante nas estratégias de desenvolvimento. Entretanto, Olivo e Misoczky (2003, p. 13) explicam que, mesmo na lógica do desenvolvimento sustentável, é o poder econômico, na sua vertente neoclássica, que pauta o conceito e ações de sustentabilidade que definem o que é o espaço do meio ambiente na vida política, social e econômica.

A Análise de Discurso Crítica permitiu que se identificassem importantes conquistas no tratamento da cultura e uma **visão ampliada das políticas públicas**, que mudaram a lógica hegemônica estabelecida nos anos 90 com as leis de incentivo. No entanto, ganha destaque no segundo programa a estratégia de conectar a cultura com desenvolvimento. Nisso desmistifica-se que não existe uma ruptura com os padrões de exploração econômica da cultura, na realidade é muito mais uma adequação a uma nova forma de pensar o trabalho, numa ótica diferente da concentração dos lucros que caracteriza a indústria cultural de massa. Na indústria cultural, assim como na indústria de bens e serviços, buscaram-se outras formas de conectar as manifestações culturais ao gosto dos consumidores que estão procurando, em certa medida, uma forma diferente de consumir cultura, se distanciando dos apelos às massas, identificando-se cada vez mais com o singular, o exótico e o peculiar nos produtos culturais.

Na análise sobre a **participação**, identificamos que o discurso do Ministério é construído para ressaltar a importância atribuída a uma aproximação maior da sociedade na construção das políticas públicas, propõe-se partir da metáfora sistêmica para alcançar uma pretensão de neutralidade e impessoalidade na relação com a sociedade e como um meio de conciliar os diferentes interesses. Interpretamos que a partir dessa pretensão está uma das maiores contradições na proposta da política participativa do governo federal, concretizada na organização do Sistema Nacional de Cultura. Não é negando as relações políticas que existem nas relações Estado-Sociedade e na construção das políticas, que se resolverão os problemas de personalismo, autoritarismo, dirigismo, que historicamente permearam essa relação no campo da cultura. O problema não está só nas estruturas (canais institucionais, de participação e financiamento), nem só na cultura dos sujeitos ou governo que está no poder em determinados momento da história, mas permeia essa relação. Olhar para um ou para outro isoladamente pode criar profundas distorções nas pretensões de mudança da construção histórica do campo.

De forma geral, entende-se que a construção discursiva do Partido dos Trabalhadores sobre a **participação da sociedade** na formulação das políticas, desde o primeiro programa de governo até o segundo programa, foi permeada por uma inflexão conservadora nas bases e origens intertextuais do conceito. Percebe-se que, embora já existisse no primeiro programa de governo, a visão funcional e institucional da participação tornou-se preponderante nos últimos textos e ocultou a dimensão política da gestão e participação, direcionando as ações para busca do auto-equilíbrio. A participação enfocada no plano institucional, carregou de formalidade as relações entre Estado e Sociedade e delineou um padrão de relações de participação mais burocrático. Por isso na interação do Estado com a sociedade, identifica-se prioritariamente os agentes formal e hierarquicamente organizados, enquanto os outros agentes políticos como os movimentos sociais, que não usam a estrutura de representação fixa ou hierárquica, nem formalizada de organização, são desfavorecidos por essa ótica do processo de participação. Ao mesmo tempo em que o discurso propõe a ampliar o escopo e qualidade da participação, produz outras limitações na relação Estado-Sociedade, mas justificadas pelo objetivo de superar a estrutura personalista e clientelista e até burocrática (no

sentido de ineficiente e ineficaz), para instalar uma estrutura sistêmica, mais fluída e auto-regulada. Mesmo propondo a superação da burocracia, encobertos pelo rótulo do auto-gerenciamento do sistema, manteve-se na essência a “[...] naturalização dos fenômenos, o que remove qualquer possibilidade de construção intencional por parte dos sujeitos que, aliás, estão ausentes como seres criativos e dotados de desejos.” (Misoczky, 2003, p. 12).

De forma geral, identifica-se nos discursos que caracterizam a gestão de cultura do atual governo um **reconhecimento de diversas outras formas de participação**, não só em relação à pluralidade dos segmentos culturais. Também se mudou a possibilidade de participação, ou seja, de quais agentes dentro dos segmentos (produtores x artistas, criadores) definem a pauta das diversas questões ligadas à cultura, que não são só restritas à produção e ao retorno econômico como aconteceu na década de 90. A ampliação da noção de políticas públicas culturais e participação da sociedade é, em grande parte, resultado de uma mudança nas posições de poder do campo e reconhecimento das mais diversas manifestações culturais e participação mais ampla de agentes na construção e também como objeto das políticas públicas culturais. Apesar do segundo programa de governo apresentar elementos intertextuais com o primeiro, este foi elaborado a partir das experiências de participação da sociedade e daquele só participaram um centro de estudos estratégicos e os gestores públicos, denotando uma mudança de orientação inclusive da abertura para participação da sociedade desde a construção do texto.

A seguir apresenta-se uma síntese do que se identificou como definições e conceitos dominantes no campo nos governos da década de 90 (1ª Coluna). Na segunda coluna está o discurso do PT, em que se percebe alguns avanços em relação aos anos 90, mas com certas limitações.

Quadro 1 - Síntese das Definições Dominantes no Campo

Fonte: elaboração própria, baseada no contexto e análise crítica do discurso

5. Algumas considerações, ainda em construção...

A Constituição Federal de 1988 mudou as regras do jogo democrático, mas na prática o *habitus* dominante e os capitais que definiam a participação na construção das políticas públicas de cultura mantiveram os técnicos e os intelectuais em posição privilegiada. Com a instituição das leis de incentivo fiscal, as empresas tornaram-se importantes agentes na

Categories	Governos do Anos 90 no Brasil	Discurso Minc e Sistema Nacional de Cultura
Agentes	Governo do Estado - Sarney, Collor e FHC	Partido dos Trabalhadores, inspirado nos municípios e representantes da sociedade
Noção de Política Pública	leis de incentivo e ações de proteção e assistência à cultura indefesa (sem apelo de mercado)	ampliação do escopo das ações do Estado para trabalhar a cultura como meio de inclusão social
Participação	dos técnicos, produtores, intelectuais e aqueles identificados com a proposta do governo;	dos gestores públicos, intelectuais, artistas e produtores de cada segmento da arte
Como	(para) o povo como objeto da política e esta como um direito concedido (dádiva)	(com) o povo como receptor e ator coadjuvante da construção da política e esta como direito (instituído)
O que é	recurso gerencial	um recurso de poder (capital), que pode ser usado instrumentalizado como recurso gerencial

decisão sobre o uso dos recursos públicos, oriundos de isenção fiscal. As produções culturais incentivadas pelas empresas visavam atingir grandes massas para atender às estratégias de marketing e proporcionar retorno de imagem, que indiretamente propiciariam algum retorno econômico. Subjacente a essa lógica, os produtores culturais, empresários da cultura, dominavam a técnica de elaboração de projetos e realização desse tipo de evento. Eles estabeleceram-se de maneira dominante nos poucos espaços de participação da sociedade (Comissões, editais de concursos, captação de financiamento direto com empresas), incutiram e reforçaram sua lógica de projetos na formulação de editais, em última instância, e na condução da gestão pública e construção das políticas públicas para área.

Nesse período o país já era regido por regras democráticas, mas o campo das políticas públicas culturais tinha como plataforma (regras do jogo) as leis de incentivo que o tornou mais vulnerável às mudanças no campo econômico, pois o poder de decisão sobre o incentivo às manifestações culturais concentrava-se cada vez mais nas empresas. Antes as empresas de base industrial e depois os bancos e instituições financeiras tornaram-se os principais agentes culturais, sobrepondo-se aos governos locais. O campo das políticas públicas tinha pouca autonomia, pois as mudanças nas posições de poder e na orientação das políticas estavam diretamente subordinadas às mudanças no campo econômico.

Pela Análise Crítica do Discurso do Governo do PT, identificou-se na construção das políticas públicas para área de cultura (em especial o SNC) o reconhecimento de outras formas de participação que iam além do uso da participação da sociedade como recurso gerencial. A concepção de participação identificadas nos textos é uma aproximação com as ações e participação surgida nos movimentos sociais e das periferias, ainda que de forma limitada e distorcida. Por isso, infere-se que o SNC é uma tentativa de objetivação do *habitus* de alguns agentes do campo (periféricos) que adquiriram recursos de poder, mudaram algumas regras do jogo e galgaram posições mais importantes no campo.

Entretanto, identificou-se que os discursos desse governo carregam o ‘ranço’ do *habitus* dominante no campo e dos agentes dominantes, regido pela lógica e pelas leis de mercado, que constituíram critérios de participação personalistas e diretamente ligados aos

interesses individuais e particulares (corporativo). Apesar da lógica subjacente à valorização da participação não ser mais restrita apenas aos produtores culturais, mas abranger e envolver também os artistas e grupos culturais, traços corporativistas no atendimento às demandas ainda permanecem na organização da participação identificada na separação das diversas artes nos conselhos, fóruns e predominância da lógica sistêmica nos espaços participativos em geral. Nesse sentido a participação, ainda pode ser definida como um recurso gerencial, embora que em certos momentos também possa ser estabelecida como um recurso de poder.

Identificou-se, nos discursos do SNC, a criação de uma estrutura de participação, ou seja, de um diálogo aberto e perene da sociedade com o Estado e a construção de uma política estruturadora, que perpassa governos e se estabelece como uma política de Estado. A ampliação dos eixos temáticos indicou uma ampliação na visão do que é uma política pública de cultura para além da discussão das leis de incentivos e das formas de financiamento como: patrocínio, doação, mecenato, fundo, etc. A discussão sobre as leis de incentivo está delimitada num eixo temático do SNC (Economia da Cultura). Entretanto identificou-se no discurso do segundo programa de governo que esse eixo de temático tornou-se preponderante em relação aos demais, pois estabeleceu o desenvolvimento cultural como tema e objetivo central das políticas.

Desvendou-se, ao desconstruir as estratégias discursivas, que essa mudança no discurso está conectada a transformações maiores na ordem discursiva hegemônica do capitalismo. Ao abrir-se para um tratamento democrático das manifestações e práticas culturais baseadas na resistência à hegemonia, ou seja, a uma participação de todos, há o com intuito de explorar o seu potencial econômico para efetivar o desenvolvimento cultural baseado no micro empreendimento cultural. Constatou-se, com isso, que esses discursos usam estratégias discursivas que opacificam a lógica economicista, os interesses e agentes beneficiados, sob o manto da abertura, participação e democratização das relações sociais e tratamento das diferenças.

Inferimos que o SNC é uma ampliação da discussão sobre as políticas públicas culturais e uma objetivação/reconhecimento da mudança nas regras do jogo no campo das políticas públicas de cultura, antes dominado pela lógica e razão prática das leis de incentivo. O SNC estabelece uma política pública estruturadora (e de Estado) para área de cultura e fundamenta a criação de uma estrutura de participação e de diálogo aberto e perene da sociedade com o Estado. Possibilitou que agentes, antes marginais e “autorizados” a participar pelos dirigentes culturais, agora participam de pleno direito. Efetivou a participação como um direito instituído e não concedido. As regras do jogo e o *habitus* do campo estão mudando, não obstante o estabelecimento de limitações da participação nas decisões a certos espaços e arenas políticas.

De fato, identificamos que a participação, não está reduzida a um **mero recurso gerencial** e que dependia de outros recursos de poder (capitais) para conquista de direitos sociais e políticos como aconteceu em meados dos anos 90. Mas é preciso estar alerta para o fato que participação se faz na prática e que a luta pela sua definição é resultado da cotidiana refletida, na práxis. A construção da participação enquanto **recurso de poder** é recente, por isso deve ficar alerta para o fato de que ainda assim ela **pode servir como recurso gerencial** para legitimar decisões e políticas definidas a priori na cúpula, principalmente quando ela está atrelada a um Sistema com estruturas e espaços definidos. Esta é uma tensão vivida hoje no campo das políticas públicas culturais, é uma luta que só está começando. Por isso é preciso estar alerta para essa sutil diferença, para que essa conquista não seja instrumentalizada em prol dos dominantes!

Referências

- Albuquerque, Maria do Carmo (2004), Participação cidadã nas políticas públicas. In: Hermans, Klaus (org.). *Participação cidadã: novos conceitos e metodologias*. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora.
- Almeida, Maria Hermínia T. de (2004), O Corporativismo em declínio? In: Dagnino, Evelina. (org.) *Anos 90, Política e Sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense. p. 51-58.
- Boron, Atilio A (2006), *After the Sacking: Latin American Capitalism at the Beginning of the XXI Century*. (n.d.). Disponível em: <<http://sgboehm.googlepages.com/boron.doc>> Acesso em: 20 ago 2006.
- Bourdieu, Pierre (1996), *Razões Práticas: sobre a teoria da ação*. Campinas: Papirus.
- Bourdieu, Pierre (2005), *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- Brasil (2007), Ministério da Cultura. *Programa Cultural para o Desenvolvimento do Brasil*. Brasília, 2006. 52 p. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br>> Acesso em: 01 fevereiro 2007.
- Carvalho, Cristina Amélia Pereira de (2003), *Configuração do campo da cultura no contexto da incorporação da lógica mercantil e os novos atores organizacionais*. Projeto CNPq.
- Coligação Lula Presidente (2005), *A Imaginação a Serviço do Brasil: programa de políticas públicas de cultura*. São Paulo, 2002. 28 p. Disponível em: <<http://www.lula.org.br>> Acesso em: 15 julho 2005.
- Diniz, Eli (1997), Em busca de um novo paradigma: a reforma do Estado no Brasil dos anos 90. In: _____. *Crise, reforma do Estado e governabilidade*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas.
- Faria, José Henrique de (2003), Poder e relações de poder nas organizações. In: Carvalho, Cristina Amélia; Vieira, Marcelo Milano Falcão (2003) (Orgs.) *Organizações, instituições e poder no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, p. 67–121.
- Fairclough, Norman (2001), *Discurso e mudança social*. Brasília: Editora UnB.
- Gil, Gilberto (2006), Nossas bacias culturais. In: BRASIL. Ministério da Cultura. *Caderno de Propostas da 1ª Conferência Nacional de Cultura*. Brasília, 2006. p. 5-6.
- Hardy, Cynthia; Clegg, Stewart R. (2001), Alguns ousam chamá-lo de poder. In: Clegg, Stewart; Hardy, Cynthia; Nord, Walter R. (2001), *Handbook de estudos organizacionais*. v 2. São Paulo: Atlas.
- Liguori, Guido (2003), Estado e sociedade civil: entender Gramsci para entender a realidade. In: Coutinho, Carlos Nelson; Teixeira, Andréa de Paula (2003), (Orgs.) *Ler Gramsci, entender a realidade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. p. 173-188.
- Madeiro, Gustavo da S (2004), *Carnaval, Mercado e Diferenciação Social*. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Pernambuco, Recife.
- Meira, Marcio (2006), Novos Rumos para a cultura no Brasil. In: BRASIL. Ministério da Cultura. *Caderno de Propostas da 1ª Conferência Nacional de Cultura*. Brasília, 2006. p. 12-13.
- Melo, Alberto da Cunha (2006), Como regar a cultura. *Continente Multicultural*, Recife, v. 6, n. 72, p. 40-41, dez.
- Misoczky, Maria Ceci Araújo (2002), *O campo da atenção à saúde após a Constituição de 1988: uma narrativa de sua produção social*. Porto Alegre: Dacasa Editora/PDG Saúde (Programa de Desenvolvimento da gestão em Saúde).
- Misoczky, Maria Ceci Araújo (2003), Da abordagem dos sistemas abertos à complexidade: algumas reflexões sobre os seus limites para compreender processos de interação social. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 1, n. 1. (www.ebape.fgv.br/cadernosebape)

- Misoczky, Maria Ceci Araújo (2004a), Leituras enamoradas de Marx, Bourdieu e Deleuze: indicações para o primado das relações nos estudos organizacionais. In: Vieira, Marcelo Milano Falcão; Zouain, Deborah Moraes (2004a) *Pesquisa qualitativa em administração*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Misoczky, Maria Ceci Araújo (2004b), Uma Defesa da Reflexão Teórico-Crítica na Pesquisa e Prática da Administração Pública. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 1., 2004, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPAD. 1 CD ROM.
- Misoczky, Maria Ceci Araújo (2005), Análise Crítica do Discurso: uma apresentação. *Revista Gestão.Org*, v. 3, n. 2, p. 122-138, mai./ago.
- Moisés, José Álvaro (2001), Estrutura Institucional do Setor Cultural no Brasil. *Cadernos do Nosso Tempo*. Cultura e Democracia. Rio de Janeiro: FUNARTE, vol. 1, p. 13-55.
- Nogueira, Marco Aurélio (2005), *Um Estado para a Sociedade Civil: temas éticos e políticos da gestão democrática*. 2. ed. São Paulo: Cortez.
- Olivo, Vânia; Misoczky, M. C. A. (2003), As estratégias discursivas presentes na origem do referencial para o desenvolvimento sustentável: uma análise crítica do Relatório de Brundtland. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 27., 2003, Atibaia. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPAD. 1 CD ROM.
- Paes de Paula, Ana Paula (2005), Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. *RAE*, v. 45, n. 1, p. 36-52, jan./mar.
- Santos, Boaventura de Sousa (1997), O Estado e os modos de produção do poder social. In: Santos, Boaventura de Sousa (1997), *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 4. ed. São Paulo: Cortez. p. 115-133.
- Tapia, Jorge Rubem Biton (2004), Corporativismo societal no Brasil: uma transposição incompleta? In: DAGNINO, Evelina (org.) (2004), *Anos 90, Política e Sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense. p. 65-80.
- Thiry-Cherques, Hermano Roberto (2006), Pierre Bourdieu: a teoria na prática. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 1, p. 27-56, jan./fev.

ⁱ Notícia publicada no site do MinC (www.cultura.gov.br), no dia 16/03/2005, intitulada “Sistema Nacional de Cultura - Entes federados, sociedade civil e a construção de uma política pública de cultura.”.

ⁱⁱ Notícia publicada no site do MinC (www.cultura.gov.br), no dia 16/03/2005, intitulada “Sistema Nacional de Cultura - Entes federados, sociedade civil e a construção de uma política pública de cultura.”.

ⁱⁱⁱ Proposta de Emenda à Constituição nº 57 de 2003 (nº306/2000, na Câmara dos Deputados), que acrescenta o § 3º ao art. 215 da Constituição Federal, instituindo o Plano Nacional de Cultura.

^{iv} Notícia publicada no site do MinC (www.cultura.gov.br), no dia 12/08/2005, intitulada “1ª Conferência Nacional de Cultura: Estado e Sociedade Construindo Políticas Públicas de Cultura”.

^v Notícia publicada no site do MinC (www.cultura.gov.br), no dia 13/09/2005, intitulada “SNC: o Brasil próximo de um novo modelo de política cultural”.

^{vi} Notícia publicada no site do MinC (www.cultura.gov.br), no dia 21/09/2005, intitulada “Consulta Pública - SNC e PNC serão debatidos com os entes federados e a sociedade civil”.