



Universidade Federal Fluminense

CAIO DUARTE KELLY

**DIREITO À CULTURA NO AUDIOVISUAL: UMA ANÁLISE DO CONCEITO DE
CIDADANIA CULTURAL NA SECRETARIA DO AUDIOVISUAL, ANOS 2003-2014**

NITERÓI

2014

CAIO DUARTE KELLY

**DIREITO À CULTURA: Uma análise do conceito de Cidadania Cultural
da Secretaria do Audiovisual, anos 2003-2014**

Monografia apresentada ao Curso de Cinema e Audiovisual da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Cinema e Audiovisual.

Orientador: Prof. Dr. FABIÁN RODRIGO MAGIOLI NÚÑEZ

NITERÓI
2014



Universidade
Federal

Fluminense
Centro de Estudos Gerais

IACS - Instituto de Arte & Comunicação Social

Departamento de Cinema & Vídeo

Parecer de Projeto Experimental

Aluno	CAIO DUARTE KELLY		
Curso	Cinema e Audiovisual	Mat	10957012

Título	
DIREITO À CULTURA: UMA ANÁLISE DO CONCEITO DE CIDADANIA CULTURAL DA SECRETARIA DO AUDIOVISUAL, ANOS 2003-2014	

Banca		
Orientador	Prof	FABIA'N NÚÑEZ
	Prof	MADISA CHIALUPE DA SILVA
	Prof	LIA BAHIA CESÁRIO

Data de apresentação	11 de dezembro de 2014
----------------------	------------------------

Parecer
A Banca destaca a perspectiva de fontes e a sua excelência que demonstra conhecimento e interesse ao demonstrar um pensamento crítico e amplo ao articular conhecimentos do âmbito audiovisual e cultural. A Banca também destaca a necessidade de uma criteriosa revisão, visando valorizar o texto e a perspectiva.

Nota final	10,0 (dez)
------------	------------

Assinaturas da banca	
<u>Madisa Chialupe da Silva</u>	<u>Fabian Nuñez</u>
<u>Fabian Nuñez</u>	

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Universidade Federal Fluminense, seus professores, seu corpo técnico e administrativo, e as pessoas que compõem esse espaço por terem me proporcionado muito mais que um diploma.

Ao meu orientador Prof. Fabián Rodrigo Magioli Núñez, pelo apoio e pela paciência com os erros mais banais corrigidos, que eu mesmo perdi a paciência quando os notei.

Ao meu estágio, às obras na minha casa, e ao meu computador que parou de funcionar que me fizeram perceber que meu limite antes de ir até a completa loucura é maior do que eu pensava.

“Tonight's the night, Sid. You finally pop the cherry, you finally get the VIP tour of Neverland, you finally...”

(SKINS)

RESUMO

Este trabalho tem como intuito apresentar o modo como o conceito de Cidadania Cultural foi abordado na questão do audiovisual dentro do Ministério da Cultura, durante a gestão do Partido dos Trabalhadores. O conceito de Cidadania Cultural foi elaborado por Marilena Chauí, quando a frente da Secretaria Municipal de Cultura em São Paulo e compreende a cultura através de seu sentido antropológico e como direito do cidadão, a ser assegurado para aqueles que tem sistematicamente excluídos de tais políticas. A chegada do partido, ao governo federal evoca uma agenda similar em desfazer as desigualdades, aproximar o Ministério da Cultura ao cotidiano da população, e entender o órgão como um exercício de antropologia aplicada, apesar de não ter modificado a legislação de incentivo fiscal e de seus projetos terem sofrido com a instabilidade política. Essa contradição se estendeu na pauta do audiovisual, como analisaremos a partir da Secretaria do Audiovisual.

Palavras chaves: 1. Cidadania Cultural 2. Políticas Públicas 3. Cultura 4. Ministério da Cultura 5. Secretaria do Audiovisual

ABSTRACT

This work will present the way that the concept of Cultural Citizenship was handled in the matter of audiovisual at Minister of Culture within the Worker's Party's term. This concept was conceived by Marilena Chauí, by the time she headed São Paulo's Secretary of Culture and comprehend culture through its anthropological meaning and as a right to the citizen, to be assured for those who have been methodically excluded from such policies. The coming of the party, in federal administration evokes and similar agenda to reverse social inequality, bring close the minister to the society e understanding the office as an applied anthropological exercise, though they didn't modified fiscal's renunciation laws and some of the actions have suffered from the political instability. This contradiction went through the audiovisual matter, as we will see through the Secretary of Audiovisual.

Keywords: 1 Cultural Citizenship 2 Public policies 3 Culture 4 Ministry of Culture 5 Secretary of Audiovisual

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 CIDADANIA CULTURAL	13
1.1 Conceitos de Cultura	15
1.2 Tradições do Estado para as políticas.....	17
1.3 A opção pela Cidadania Cultural.....	20
2 MINISTÉRIO DA CULTURA, AVANÇOS E CONTRADIÇÕES.....	25
2.1 Políticas culturais no Brasil.....	27
2.2 O MinC a partir de 2003.....	30
2.3 A Secretaria do Audiovisual.....	33
3 A Cidadania Cultural Em Processo.....	44
3.1 DOC TV e Revelando Brasis	45
3.2 Edital Curta Afirmativo e Edital Carmen Santos de Cinema de Mulheres	48
3.3 Cine Mais Cultura.....	51
3.4 Situação atual dos projetos	54
CONCLUSÃO	57
REFERÊNCIAS.....	61

INTRODUÇÃO

Esse trabalho tem como intuito analisar o conceito de cidadania cultural, e sua implementação dentro do Ministério da Cultura, nos anos de 2003 e 2014, anos da gestão do Partido dos Trabalhadores (PT) à frente da Presidência da República. O conceito de Cidadania Cultural foi elaborado pela filósofa Marilena Chauí, conforme relata sua experiência em *Cidadania Cultural: O direito à cultura* (2006), quando assumiu a Secretaria Municipal de Cultura de São Paulo, no governo de Luiza Erundina (1989-1993). Esta experiência à frente da prefeitura da maior capital do país teve um simbolismo para a esquerda brasileira, por fatores intrínsecos ao contexto político. Dentre eles, a experiência de uma mulher à frente de uma prefeitura importante; sua origem enquanto nordestina, representante dos retirantes presentes na cidade, e o comando de um partido de esquerda na maior cidade do país.

Sob essa conjuntura, Marilena Chauí assumiu a Secretaria Municipal de Cultura e elaborou a definição de Cidadania Cultural para nortear os trabalhos dentro do campo da questão cultural. Esse conceito procurou corrigir as três tradições definidas por ela de como o poder público tratou a Cultura ao longo da república brasileira (*ibid.*). A política cultural como a cultura oficial produzida pelo Estado, a tradição populista e a neoliberal. A primeira remete a política cultural produzida nos governos autoritários do Brasil, tais quais a ditadura do Estado Novo e a ditadura militar. O Estado se colocava como produtor de cultura, de forma a reforçar e legitimar sua própria ideologia, seus símbolos, seus valores. A segunda, identificada nos anos 1950/60, é associada ao uso que faz a vanguarda do Partido Comunista do Brasil, onde Estado assumia um papel pedagógico na condução política. Nele, predomina a divisão entre cultura popular e cultura de elite, à primeira entendida como expressão legítima e pura das classes populares que deveria ser instrumentalizada pelo Estado para que a população atinja um grau de consciência maior, e a segunda, a cultura opressora. E por fim, a tradição neoliberal que minimiza o papel do Estado. Sua função se reduz a conservação do patrimônio histórico enquanto monumentalidade celebrativa do próprio Estado e os órgãos públicos de cultura ficam dependentes dos conteúdos desenvolvidos pelo mercado e indústria cultural que ditam os padrões estéticos, de produção e circulação de bens culturais, enquanto à população cabe o papel de receptora desses eventos e conteúdos. Se para a autora faltaram exemplos no momento em que o conceito foi desenvolvido, hoje é fácil ligar esse conceito a política desenvolvida pelo Ministério da Cultura nos anos 90.

Em contraposição ao papel do Estado enquanto interventor da produção cultural, e também à sua ausência, Marilena Chauí criou o conceito de Cidadania Cultural, compreendendo a Cultura a partir de seu significado antropológico e entendendo-a como direito dos cidadãos. Para a autora, colocar em prática esse conceito, exigiu esforços de reconhecer os grupos sociais que possuem privilégios, o modo como o Estado opera para reforçá-los, e reverter as prioridades de modo que as políticas culturais possam acolher aqueles historicamente excluídos. Esse objetivo também pode ser identificado no Ministério da Cultura (MinC), desde que Gilberto Gil tomou posse no Ministério, em 2003, após a eleição do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, assim como Luiza Erundina, também nordestino e representando um partido de esquerda. O órgão utilizou-se de um conceito ampliado de Cultura, tal como no seu sentido antropológico, entendendo-a para além do seu valor de consumo; recusou utilizar o Estado como agente instrumentalizador das culturas populares ou como produtor oficial da cultura, sem negar seu papel na formulação das políticas culturais. O Ministério da Cultura desenvolveu uma política baseada nas dimensões econômicas, simbólicas e cidadã; reorganizou a estrutura organizacional do Ministério herdada por seus antecessores, criou e extinguiu novas Secretarias, com a manutenção da Secretaria do Audiovisual.

O conceito de Cidadania Cultural não permite isolar essa pauta dentro da estrutura de apenas uma Secretaria, como poderia ser o caso da Secretaria da Cidadania e da Diversidade Cultural (SCDC), mas sendo uma ideia que perpassa todo o Ministério. Esse estudo tem como intuito observar o modo como esse tratamento foi dedicado a temática do audiovisual, com recorte nas ações da Secretaria do Audiovisual¹. Sendo assim, se desviando da análise de políticas públicas para o audiovisual que visam o desenvolvimento da indústria e sua autossustentabilidade; das políticas públicas que focam nos mecanismos fiscais de incentivo fiscal à “indústria audiovisual”; e revelando o potencial criado a partir das políticas que utilizem o audiovisual enquanto instrumento de inclusão, garantindo mecanismos para democratização do acesso, reduzindo assimetrias das condições de produção do mesmo, ou seja, que entenda o audiovisual como direito. Ao fim deste trabalho, realizaremos uma análise de algumas ações que podem ser identificadas dentro desse conceito de política pública do audiovisual, tendo em vista sua concepção, seu desenvolvimento, seu alvo e sua situação atual.

¹ Esse trabalho compreende a importância da Agência Nacional de Cinema (ANCINE), porém opta por estudar apenas as ações decorrentes da Secretaria do Audiovisual (SAV), através de seus editais e chamadas públicas.

Para demonstrar as aproximações (e os distanciamentos) entre o conceito de Cidadania Cultural, tal como desenvolvido por Marilena Chauí, e a gestão do MinC no período de 2003-2014, esse trabalho seguirá a seguinte divisão. Primeiro, o entendimento do que é política cultural, desde as mudanças que o conceito de cultura sofreu ao longo do tempo, as tradições governamentais no trato da cultura no Brasil, e a decorrente motivação que influenciou a construção do conceito de Cidadania Cultural. Segundo, as políticas culturais no Brasil, a partir das intenções enunciadas pelo ministro Gilberto Gil em seu discurso de posse, as mudanças que o ministro e seus sucessores realizaram no Ministério, as ações que foram lançadas pela Secretaria do Audiovisual, a contradição da realização de políticas culturais democráticas e participativas e o volume de recursos destinados as leis de incentivo fiscal, e a instabilidade no ministério a partir do governo da presidenta Dilma Rousseff. Em seguida serão analisados de forma mais detalhada projetos realizados pela SAv, seus resultados, e sua consolidação enquanto política pública permanente. São eles *o Doc TV* e *Revelando os Brasis* que contemplam produções audiovisuais em estados periféricos e fora dos grandes centros urbano; *o Curta Afirmativo* e *o Prêmio Carmen Santos*, editais destinados à população negra e a realizadoras mulheres; e *o Cine Mais Cultura*, destinado ao fomento do cineclubismo.

1 CIDADANIA CULTURAL

Para a esquerda, a cultura é a capacidade de decifrar as formas da produção social da memória e do esquecimento, das experiências, das ideias e dos valores, da produção das obras de pensamento e das obras de arte e, sobretudo, é a esperança racional de que dessas experiências e ideias, desses valores e obras surja um sentido libertário, com força para orientar novas práticas sociais e políticas das quais possam nascer outra sociedade. (CHAUÍ, 2006, p. 8)

Em 1989, tomou posse na cidade de São Paulo a prefeita Luiza Erundina do Partido dos Trabalhadores (PT). Em seu secretariado, foram indicados nomes de ampla ressonância na sociedade brasileira, tais como Paulo Freire, na pasta de Educação; Ermínia Maricato, na pasta de Urbanismo, e na Secretaria Municipal de Cultura, a filósofa Marilena Chauí. A gestão de um partido de esquerda, na maior da cidade do país indicava um caminho delicado para a reputação políticas dos envolvidos. Nesta época, caberia ao PT mostrar a maturidade política, questionada pela população; a capacidade administrativa e de gestão; e o compromisso com a classe trabalhadora, que esperançou os votos depositados para a prefeita.

Paralelamente, no mesmo ano, o ex-torneiro mecânico Luís Inácio Lula da Silva perdeu as eleições presidenciais para Fernando Collor de Mello. Findada a gestão petista em São Paulo, a prefeitura Luiza Erundina não conseguiu eleger seu sucessor sendo substituída por Paulo Maluf, político de direita remanescente da ditadura militar. Por questões conjunturais e internas ao partido que não cabem neste trabalho, Luiza Erundina, em 1997, se desfilou do Partido dos Trabalhadores, e migrou para o Partido Socialista do Brasil (PSB). Nacionalmente, o PT acumulou mais 2 derrotas eleitorais nas disputas presidenciais, mas durante esse período conseguiu aglutinar em torno de si o principal projeto de oposição as políticas implementadas sucessivamente por Collor (1989-1992), Itamar Franco (1992-1994)

e Fernando Henrique Cardoso (1994-1998) (1998-2002). O que possibilitou que ganhasse as eleições presidenciais de 2002;

Em 2003, o Presidente Lula tomou posse como o primeiro operário eleito Presidente da República na história do Brasil. Nesse período o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que ficou à frente da Presidência no período do Presidente Fernando Henrique Cardoso se afastou da centro-esquerda e se aproximava da direita neoliberal. A eleição de Luís Inácio Lula da Silva representou a ida ao Palácio do Planalto do primeiro presidente de esquerda no período pós ditadura. Assim como no período de Luiza Erundina, suscitavam as dúvidas. A capacidade administrativa e de gestão fora amenizada pela “*Carta aos Brasileiros*”² e pela experiência acumulada pelo partido em gestões municipais e estaduais, a maturidade política poderia ser vista na coalizão política que o elegeu, onde esteve aliado a partidos do centro político, cabendo a ele colocar em prática seu projeto de redução das desigualdades.

Num país de carências como o Brasil, o conceito de política cultural e Cultura encontra-se muitas vezes associado ao supérfluo. Enquanto existem problemas de carência de médicos, analfabetismo, desigualdade social, as discussões acerca de financiamento de coletivos artísticos, tradições, filmes, festivais podem aparentar discussões que desvirtuam dos “reais problemas” do país, na maioria das vezes representados pelas questões de Educação e Saúde. Porém, esse argumento ignora os múltiplos significados e interpretações que a “Cultura” pode ter.

Mesmo a partir de um entendimento mais limitado de “Cultura” é possível buscar algumas questões que legitimariam o investimento nessa área. Tendo como base os eventos, e produtos culturais, é possível pensar o peso econômico que tais atividades geram no mundo, e sugerir se não seria economicamente produtivo se o Brasil pudesse ter uma indústria de tal porte. Nos EUA, a participação das indústrias criativas na economia movimentada cerca de R\$ 1.1011 bilhões por ano, enquanto no Reino Unido corresponde a 5,8% do PIB (FIRJAN, 2012). Considerando a Cultura enquanto mecanismo de garantia do desenvolvimento econômico para o país, caberia ao Estado estabelecer os mecanismos necessários para um ambiente de negócios favorável para as artes em geral.

² A “Carta aos Brasileiros” foi um documento assinado pelo então candidato Lula sobre a situação econômica do país. O documento formaliza um compromisso de se realizar um “crescimento econômico com responsabilidade social” dentro dos marcos da institucionalidade, através de uma aliança pelo país de uma negociação nacional. Ele foi entendido como um modo de garantir a confiança do mercado financeiro temerosos de um governo revolucionário. Disponível em <<http://bit.ly/18na4fe>>. Acesso em 29 de Novembro 2015.

Também pode-se pensar na importância da política cultural, a partir da difusão cultural e sua função para educação da população. A Cultura, e as artes em geral, consideradas instrumentos nos quais uns, possuidores de conhecimento, poderiam transmitir saberes para aqueles, os sem cultura. Caberia ao Estado, na figura dos seus governantes, orientar a difusão cultural para a população. Sob o princípio de garantia e manutenção da ordem, passaria, verticalmente, aos sem-cultura a bagagem cultural necessária para um Estado harmonioso. Ou mesmo, sob a perspectiva revolucionária, caberia ao Estado utilizar a cultura para orientar a população pobre para um processo de tomada de consciência de classe (a partir dos preceitos ditos pelo Estado proletário) e tomada de poder.

As hipóteses acima ilustram alguns dos mecanismos utilizados para legitimar as políticas culturais nos últimos anos. Por um lado, elas são úteis na intenção de tirar a imagem de “cereja do bolo”, ou “enfeite” dos temas relacionados a Cultura e dar a eles a legitimidade perante a sociedade. Porém, não são suficientes para suprir o número de demandas que surgem dentro do tema como a diversidade cultural, a afirmação da identidade, o respeito as tradições, a memória, dentre outros.

1.1 CONCEITOS DE CULTURA

Chauí (2006, p. 105-107) descreve a mudança do conceito de Cultura, durante os séculos. Do verbo latino *colere*, significava o cultivo, criar, cuidado, cuidado com os deuses (culto). Cultura como processo no qual os homens manipulavam conscientemente a natureza moldando-a em favor da sua sociedade, seja no manejo da terra, agricultura, ou nos costumes aperfeiçoando a natureza inata de cada ser humano. A partir do século XVIII, iniciou-se a separação entre natureza e Cultura, onde esta tornou-se sinônimo de civilização. Remetendo a Kant, a autora aponta que a partir do iluminismo o homem era identificado no campo da liberdade, razão, escolha, racionalidade, e a natureza no campo da repetição, do determinismo. Estabeleceu-se assim a Cultura enquanto as obras humanas de uma civilização, a relação dos homens em sociedade, com a natureza, com o espaço e o tempo. Estas relações eram expressas na sociedade a partir de elementos como artes, ciências, na filosofia, na religião, no Estado, que funcionavam como padrões e critérios para medir o grau de civilização de uma cultura.

Laraio (2001) aponta o antropólogo Edward Tylor como sintetizador do vocábulo inglês *culture*, em 1871, vindo do termo germânico *kultur* e do francês *civilization*. O primeiro significava os aspectos espirituais de uma comunidade e o segundo as conquistas materiais de um povo. O autor identifica Tylor como o formalizador do conceito de Cultura tal como usamos hoje, entendido como um “todo complexo que inclui conhecimentos, crenças, arte, moral, leis, costumes ou qualquer outra capacidade ou hábitos adquiridos pelo homem como membro de uma sociedade.” (TYLOR *apud* LARAIO, 2001, p. 28), ainda que o autor afirme que não existe consenso sobre uma definição única de Cultura.

Contudo, a teoria de Tylor (*apud* Laraio, 2001, pp. 36-39) obedece um pensamento, compartilhado por demais antropólogos contemporâneos a ele, de entender a Cultura sob a perspectiva do evolucionismo social. Ele aborda a diversidade cultural como uma questão de desigualdade de estágios no processo de evolução de cada civilização. Nesse sentido, caberia ao estudo do homem e da humanidade, a antropologia, utilizar uma escala que pudesse classificar as civilizações, que iria desde as tribos “selvagens” até a sociedade europeia, considerada a mais “evoluída”. Segundo Laraio (*ibid.*, p. 36), a teoria de Taylor estava influenciada pela repercussão que teve a teoria da evolução de Charles Darwin, em *A origem das espécies* (1859). Ou seja, do mesmo modo que Darwin discorre sobre a evolução e a seleção natural para justificar a estrutura corporal do homem, Tylor de forma análoga, propôs um estudo das relações humanas, entendendo que cada cultura se desenvolve de maneira uniforme, e que as diferentes culturas eram resultado de um estágio ainda não alcançado por determinada civilização, tendo como referência a Europa.

Chauí (2006) aponta que houve uma revisão da antropologia a partir do século XX como pode ser identificado nas obras de Levi-Strauss. O autor, em *Raça e História* (1952) discorre sobre a diversidade cultural, afastando-se da teoria do evolucionismo social identificada em Tylor. Ele aponta que a diversidade costuma ser notada pelo homem como uma característica abjeta, o que resultou num processo de desumanização das demais sociedades, identificadas como selvagens, ou bárbaras, tendo sua comunidade como o principal referencial. Strauss refuta o evolucionismo social, entendendo que não é possível analisar o progresso da humanidade como uma escada a ser subida, e argumenta sobre os códigos e princípios de diferentes sociedades, seus modos de produção, afeto, sua relação com o desconhecido, e como as formas de tentar imputar a inferioridade a outra sociedade nasce seja pelo desconhecimento da Cultura do outro, seja por estabelecer sua própria comunidade como um padrão a ser atingido e alcançado.

A antropologia social e a antropologia política consideraram desde então, a Cultura a partir dos conceitos de singularidade e estrutura própria de casa sociedade, deixando de lado a divisão que dividia povos entre modernos e atrasados (CHAUÍ, 2006). Ela deixou de ser trabalhada enquanto critério de nivelamento entre as sociedades, e sim tratada a partir de suas individualidades. A Cultura - religião, linguagem, vestimentas, culinárias, relações sociais, de poder, regras, normas, práticas, valores – deixou de ser utilizada para avaliar hierarquicamente as sociedades. A partir dessa definição estão baseadas as políticas culturais implementadas por Marilena Chauí, e também no Ministério da Cultura a partir de 2003.

1.2 TRADIÇÕES DO ESTADO PARA AS POLÍTICAS

Assim como o conceito de Cultura se modificou, o modo como o Estado atendeu a essa demanda também. O Estado em sua dimensão política, orçamentária, administrativa e burocrática olhou a Cultura de diferentes maneiras ao longo da sua permanência. As primeiras tentativas deliberadas do Estado brasileiro para o fazer cultural, datam da época de D. João VI, com a criação da Biblioteca Nacional, o Museu de Belas Artes e o Museu Histórico Nacional, segundo Isaura Botelho (2007). Porém, apenas no primeiro Governo Vargas foi criado um “sistema verdadeiramente articulado a nível federal”³, com Gustavo Capanema à frente do Ministério da Educação e Saúde Pública. Desde então, observou-se do Estado o acolhimento da pauta da cultura de forma sistematizada em sua organização, sendo criadas estruturas para lidar com esta pauta como departamentos, secretarias, fundações e ministérios, nas três esferas de governo. Conforme a dinâmica político-social-econômica, essas estruturas sofreram modificações, abriram ou fecharam, aumentaram ou diminuíram seus recursos e direcionaram-se para aquilo que o governo em questão entendeu como Cultura. Chauí (2006) resume esses movimentos nas políticas culturais como as três tradições do Estado para as políticas culturais, são elas: a tradição populista; a cultura oficial produzida pelo Estado, e a neoliberal; todas negadas pela autora ao formular a política de Cidadania Cultural.

Para definir o conceito de política cultural, tomamos o conceito elaborado por Teixeira Coelho em *Dicionário Crítico de Políticas Culturais* (1997). Ele define política cultural como

³ Criação do Conselho Nacional de Cultura através do decreto-lei nº 526 em 1938; do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, decreto-lei nº 25 em 1938; do Serviço Nacional do Teatro, decreto-lei nº 92 em 1937; do Instituto Nacional do Livro, decreto-lei nº 93 em 1937; do Serviço de Radiodifusão Educativa a partir da doação de Roquete Pinto ao Estado e do Instituto Nacional do Cinema Educativo (INCE) ambos em 1936. Nesse período também passaram para o Ministério da Educação e Saúde Pública instituições do período do Império como a Biblioteca Nacional, o Museu Nacional de Belas Artes e o Museu Histórico Nacional.

“programa de intervenções realizadas pelo Estado, instituições civis, entidades privadas ou grupos comunitários com o objetivo de satisfazer as necessidades culturais da população e promover o desenvolvimento de suas representações simbólicas” (ibid. p. 192). Tal conceito abrange a política cultural como ação desses agentes, para a produção, distribuição, e o uso da cultura, assim como o cuidado ao patrimônio histórico. Essas ações podem se dar sob a via jurídica, através de leis, instruções normativas, decretos que regem a relação entre os sujeitos, ou pela via executiva através de intervenções diretas desde construções de centros culturais a financiamento direto⁴. A natureza política de cada governo sugere o modo como o governo irá lidar com essa pauta.

Durante os regimes ditatoriais do Estado Novo (1937-1945), e da Ditadura militar (1964-1985), o Estado se colocou perante a cultura no papel de “produtor”, identificado por Chauí enquanto a tradição de política cultural oficial produzida pelo Estado. Albino Rubim (2006) identifica este período através da marca do autoritarismo, uma das três grandes marcas da política cultural brasileira⁵. Além disso, assinala também a tradição brasileira, pela qual o florescimento das políticas culturais se deu em períodos de regime antidemocrático, orientadas a partir de uma interpretação limitada do conceito de cultura focada principalmente nas artes já estabelecidas, e nas políticas de apoio ao patrimônio material celebrativo do próprio Estado. Chauí (2006) aponta também sua atuação no campo simbólico. Durante esse período, a política cultural possuiu um papel de reforço da ideologia do governo, utilizando-se das artes, dos símbolos e do imaginário social para legitimar-se. Eram ressaltadas as figuras do verde-amarelo, a valorização exacerbada da identidade nacional, do folclore, de estereótipos nacionais como o futebol e o carnaval. Chauí (ibid.) defende que o conflito é algo que vivifica a democracia. Ao contrário, esta política cultural buscou construir uma imagem unificada do Brasil, apagando as diferenças e especificidades regionais, buscou reprimir as

⁴ As vias jurídicas e de intervenção direta estatal não se excluem. Existe a possibilidade do Estado conjuntamente realizar os dois procedimentos. Tais como editais públicos de concessão de apoio financeiro a eventos culturais feitos pela Petrobrás, Caixa Cultural ou Banco do Brasil, que se utilizam de isenção fiscal nos recursos aplicados. A construção e manutenção de centros culturais mantidas por empresas estatais, na maioria das vezes, também se utiliza de mecanismos dessa legislação. Além de se isentarem dos impostos, as empresas também entregam ao governo a responsabilidade com a prestação de contas dos incentivados.

⁵ Rubim define historicamente três marcas das políticas culturais: O autoritarismo, a ausência e a instabilidade. As definições que ele oferece para cada umas dessas marcas encontram grande aproximação com as três tradições apontadas por Chauí. O autoritarismo enquanto modelo em que o Estado assume um papel interventor e dominante na cultura, principalmente na tradição da cultura oficial produzida pelo Estado, e também na tradição populista; a ausência, quando o estado recusa seu papel na cultura em favor do mercado, tal como na tradição neoliberal. E a marca da instabilidade pela falta de solidez das políticas públicas culturais que sofrem mudanças a cada governo.

divergências, esconder a diversidade, a desigualdade em âmbitos social, étnico e de gênero a fim de construir a imagem de um Brasil homogêneo.

Em outra concepção o Estado continua com papel atuante, porém olhando para a Cultura por outro viés: o populista. Essa tradição possuiu uma forte presença nos anos 1950 e anos 1960. Caberia ao Estado utilizar a Cultura para conduzir a massa popular para um processo revolucionário. Trabalhava-se com a divisão entre cultura popular e cultura de elite. A primeira seria a expressão legítima das classes oprimidas, e a segunda ligada aos setores dominantes, logo entendida enquanto cultura opressora que deveria ser rechaçada. Aos órgãos de cultura, caberia um papel de acolher a cultura popular e distribuí-la para a população com objetivo de trazer a consciência revolucionária ao povo para que a cultura popular se torne revolucionária, conforme a perspectiva das vanguardas de esquerda (ibid.). Esse conceito é atribuído ao Partido Comunista do Brasil (PCB).

Diferente das perspectivas anteriores, a tradição neoliberal, diminuiu o papel do Estado, colocando-o sob as normas do mercado. Coube ao Estado então permanecer enquanto guardador do patrimônio histórico e de sua monumentalidade oficial. Chauí (ibid.) aponta essa tendência a partir dos anos 1980, quando observamos no Brasil a falência do regime militar, e a iminência das críticas ao tamanho do aparelho estatal. A iniciativa privada tornou-se não só parceiro do Estado, mas como o modelo ideal de gestão a ser seguido. Sob essa ótica a Cultura é entendida como objeto de consumo, da moda, da consagração dos consagrados, de entretenimento e passatempo, e medida pelo seu valor de consumo. Essa visão também se aproxima de uma visão limitada do conceito de cultura, pois a entende enquanto entretenimento e/ou no campo das belas artes, essas capazes de serem produzidas, compradas, organizadas em escala ou passíveis de especulação. Compete ao Estado regular o mercado que se apropriaria da venda e consumo desses bens. Observando o modelo implementado durante a gestão de Francisco Weffort a frente do Ministério da Cultura é possível associá-la a este conceito. Albino Rubim (2007, p. 2) utiliza o conceito de “ausência” para definir este modelo. Durante esse período as leis de incentivo se colocaram como principal mecanismo de fomento à produção cultural. Através dessa legislação os projetos culturais buscam nas empresas o financiamento necessário para produção e circulação de suas obras. E as empresas, realizam essa seleção optando pela melhor oportunidade para expor sua marca, e privilegiam aqueles produtos que lhe oferecem maior visibilidade. Uma lógica que favorece aqueles já consagrados, e estabelecidos de acordo com os padrões estéticos e modo de produção do mercado e da indústria cultural.

1.3 A OPÇÃO PELA CIDADANIA CULTURAL

Ao assumir a Secretaria Municipal de Cultura de São Paulo, coube a Marilena Chauí rejeitar as políticas culturais desenvolvidas anteriormente e optar por uma nova relação entre Estado e Cultura.

Procuramos recusar a divisão populista entre cultura de elite e cultura popular (bem como o caráter messiânico atribuído a essa última, depois transformada em pedagogia estatal), enfatizando outra diferença, aquela entre a produção cultural conservadora, repetitiva e conformista (que pode estar presente tanto na elitista como no popularesco) e o trabalho cultural inovador, experimental, crítico e transformador (que pode existir nas criações de elite como nas populares). Enfim, procuramos recusar a perspectiva neoliberal, garantindo independência do órgão público e da cultura em face das exigências do mercado e da privatização do que é público, enfatizando por isso a ideia de Cidadania Cultural, isto é Cultura como direito dos cidadãos (CHAUÍ, 2006, p. 68).

Para a autora, o conceito de Cidadania Cultural retoma o papel do Estado frente a um governo democrático. Entende-se democracia dentro de três características que se completam. Primeira, democracia como único regime político em que o conflito é constitutivo do seu modo de ser, em que não é encarado como empecilho, escondido ou reprimido. Segunda, a democracia opera com o conceito de direitos em oposição à ideia de privilégio, não apenas enquanto Estado de Direito, ou seja, a ordem, mas pela possibilidade de criação de novos direitos, através dos conflitos. A terceira característica é que a complementariedade entre conflitos e criação de direitos retira a política de um setor isolado da sociedade e sim como um regime que é também a forma da sociedade, a sociedade democrática. O conceito de cidadania então, não pode ser associado apenas aos direitos civis, mas também os conflitos gerados no campo das lutas populares dentro da luta de classes. Cidadania Cultural é, então, o caminho para uma cultura política democrática e uma opção em garantir e criar direitos, e desmontar privilégios.

Em documento redigido em nome da equipe que dirigiu a Secretaria Municipal de Cultura (SMC)⁶, Chauí expôs a Cidadania Cultural, a partir da visão política da qual o

⁶ CHAUÍ, Marilena. Cidadania Cultural: O direito à cultura. 2. ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006, p. 69.

governo municipal parte; seu entendimento enquanto direito à cultura e os desafios da Secretaria. Sob a perspectiva política caberia aos funcionários a compreensão de república, tal qual o significado inicial da palavra que remete a coisa pública. Ideia que não se reduz a tratar os cidadãos apenas como contribuintes, receptores de serviços públicos e/ou pelas regras do mercado, enquanto consumidores, e sim entendê-los como membros de uma sociedade, portadores de direitos e membros de classes sociais conflitantes, na qual os funcionários desempenhavam o papel de cidadãos que servem aos demais cidadãos. Segundo o documento, a SMC entendeu o direito à cultura enquanto: o direito a produzir cultura, da participação das decisões quanto ao fazer cultural, à fruição dos bens culturais, à informação sobre os serviços culturais, à formação cultural e artística, à experimentação; a espaços de reflexão e debate e a informação e a comunicação. Tange à Secretaria de Cultura promover a cultura, sem cumprir o papel na produção, nem na doutrinação, permitindo a participação dos cidadãos em apresentar seus projetos. Além disso, a geografia política de São Paulo expunha e expõe uma necessidade de reparar a divisão centro-periferia, reparando estigmas socioculturais, de forma que gerasse um ambiente de trocas que modificassem a paisagem cultural da cidade e, assim, tentasse reparar as desigualdades.

Segundo Chauí (2006, p. 71-72) quatro definições nortearam o modo como a Cultura foi tratada no órgão. A partir de uma visão alargada que apanhasse seu lado antropológico, como conjunto de linguagens, crenças, instrumentos, sistemas de relações pessoais, símbolos, signos, valores sem negar a divisão social das classes. Retomando seu papel democrático e como direito dos cidadãos. Cultura enquanto trabalho de criação, da imaginação, da inteligência, da negação das condições e significados imediatos, e da prática da descoberta de novas significações. E também, da noção dos sujeitos sociais enquanto sujeitos históricos, criando um ambiente que trabalhe a memória histórica social a partir das contradições, das lutas e rejeitando uma história oficial celebrativa dos dominantes, única, linear e contínua.

A chegada de Lula à Presidência da República, em 2003, possuiu similaridades a eleição de Luiza Erundina para prefeitura de São Paulo. Porém o partido se encontra mais maduro, tendo governado Estados e Municípios, e coube-lhe, no Ministério da Cultura, substituir uma gestão marcada pela tradição neoliberal que deixa a gestão pública do orçamento sob as mãos da iniciativa privada, principalmente através das leis de incentivo fiscal. Como contraponto ao modelo anterior, destaca-se o texto *A imaginação a serviço do Brasil* (2002) que serviu como contribuição para o plano de governo sobre a questão cultural no Brasil. Este documento possui caráter político-eleitoral, tendo sido elaborado como

oposição ao programa identificado com o governo da então situação. Por isso, há uma intenção clara de se opor ao modelo neoliberal, deixando as críticas aos demais modelos de políticas culturais relegadas. Porém é possível constatar aproximações com as críticas trabalhadas por Marilena Chauí.

Logo em seu título, é possível identificar o significado de Cultura entendida em seu conceito ampliado, simbólico através da metáfora entre cultura e imaginário. No decorrer do texto, estabelece-se Cultura para além dos bens materiais enquanto memória, patrimônio material e imaterial, e também no artesanato, na música, teatro e audiovisual. E por isso sua necessidade em ser tratada pelo prisma dos demais direitos básicos tais como educação, saúde, aposentadoria. O texto aponta que trabalhar a Cultura em sua plenitude é um papel reservado para a esfera pública e que, consideradas as desigualdades sociais, regionais, étnicas e de gênero existentes no país, não deveria ser deixado para o mercado, conforme diagnosticou o documento.

As críticas do documento frente à gestão anterior se vincularam principalmente sob a perda do espaço público nas ações culturais. A exclusão social e a concentração de renda foram identificadas como fatores indicativos da diminuição do papel do Estado. Como reflexo, no âmbito cultural, relegou-se ao mercado a decisão sobre o acesso à Cultura à população brasileira e o Estado se ausentou de instituir políticas culturais para a diversidade étnica, regional e cultural do Brasil. O acesso aos bens culturais e à diversidade foram entendidos como eixo formadores de uma política cultural democrática. Nesse sentido, foi reforçado o papel do Estado como indutor da produção, difusão e preservação cultural, sem assumir uma aura messiânica, a fim de cumprir seus esforços em garantir direitos.

O documento constatou que as políticas culturais anteriores foram incapazes de construir e articular uma política de cidadania cultural. O governo FHC foi marcado pelas Leis de Incentivos, no qual a responsabilidade pela escolha de financiamento de projetos e iniciativas culturais fica nas mãos de grandes bancos e empresas. O orçamento do Ministério da Cultura foi outro item alvo de crítica. Com apenas 0,25% do orçamento para área, as ações do Ministério não conseguiram atingir as diversas regiões do país e não puderam se capilarizar. Além disso parte dessa verba era destinada ao próprio custeio da máquina pública e de equipamentos culturais, estes localizados nas regiões mais privilegiadas do Brasil, principalmente entre Rio de Janeiro e São Paulo.

Em linhas gerais é possível identificar as propostas em três eixos: cultura como direito, o desenvolvimento da economia da cultura, e a cultura como reconhecimento do povo, tanto

internamente, quanto ao redor do mundo. A cultura foi referida como direito que, portanto, precisava ser colocada junto com os demais direitos, como educação, saúde, previdência. Sendo assim as políticas públicas necessitavam novamente o empoderamento do Estado para que articulasse sua produção e difusão; que olhasse para o patrimônio material e imaterial; acolhesse questões referentes à memória e trabalhasse a transversalidade da cultura frente a outras áreas como educação e comunicação. A questão econômica se divide sob dois enfoques. O primeiro, uma articulação para conquistar a sustentabilidade de projetos e iniciativas culturais como o artesanato e festas populares ao redor do país, como forma de manter e potencializar as tradições já existentes. O segundo é o incentivo a setores que já geravam ativos econômicos e nesse caso o audiovisual brasileiro foi citado como exemplo. Foi sugerido um modo de lidar com essa área que articulasse iniciativas de fomento a produções e circulação de produtos locais, assim como entendesse o audiovisual a partir do seu aspecto industrial dentro de uma economia globalizada, e que por isso necessitava apoio diferenciado do artesanato (ou seja, maiores recursos financeiros). Também foi identificada a necessidade de construir políticas culturais que encarassem a dimensão nacional do país com todas as suas especificidades. A Cultura foi trabalhada enquanto reflexo do povo, e por isso os recursos destinados a ela não poderiam ficar concentrados em empresários e artistas renomados. Os órgãos públicos de cultura deveriam se abrir às manifestações culturais considerando a necessidade de descentralização regional de investimentos, o acesso das camadas historicamente excluídas, e a participação popular.

Os argumentos que nortearam o conceito de Cidadania Cultural têm ressonância ao longo do documento, além do próprio termo ter sido citado diversas vezes. São Paulo e o Brasil, em ambos os contextos, partiram de pontos de partida similares. Cidade e país marcados pela desigualdade e órgãos de cultura incapazes de dar conta das demandas. No contexto municipal, houve a necessidade de ressignificar prédios públicos através de reformas estruturais e abrindo-os para o amplo acesso da população. A nível nacional, a necessidade de reverter uma política pública voltada para a “consagração dos consagrados” marcada pela ausência do Estado e centrada nas leis de renúncia fiscal como principal mecanismo de fomento à cultura. “O imaginário a serviço do Brasil” apontou uma outra resolução, que não encerra este mecanismo. Se a opção pelo neoliberalismo, representada pelas leis de incentivo não conseguiu construir a cidadania cultural, a alternativa apresentada não encerrava sua existência. O diagnóstico do documento apontou que o problema se encontrava em seu isolamento, como mecanismo único de contato do poder público com a população, e a falta de

mecanismo reguladores que corrigissem as distorções causadas por ele. Além disso, a opção pelo mercado cultural não foi descartada, como ainda foi o caminho apontado para o setor audiovisual. Por um lado, esta área ganhou tratamento enquanto indústria a ser movimentada, e por outro também foi entendida enquanto expressão de identidades e como bem cultural a ser difundido, acessado e utilizado, ou seja, como direito cultural.

2 MINISTÉRIO DA CULTURA, AVANÇOS E CONTRADIÇÕES

Se o “Imaginário à serviço do Brasil” apontou as intenções do então candidato Lula para a pauta da Cultura, é preciso analisar aquilo que foi concretizado. Analisando o documento, verificamos que o conceito de Cidadania Cultural foi citado diversas vezes, além da Cultura ter sido tratada sob outros prismas como o desenvolvimento econômico, com destaque para o audiovisual, e como reconhecimento da população tanto internamente, como para projeção da imagem do país para o exterior. Neste capítulo, abordaremos o modo como a Cidadania Cultural esteve presente na Secretaria do Audiovisual, passando pelas gestões de Gilberto Gil (2003-2008), Juca Ferreira (2008-2010), Ana de Hollanda (2010-2012), Marta Suplicy (2012-2014⁷) à frente do Ministério.

Em 2 de janeiro de 2003, assumiu como Ministro da Cultura, o cantor e compositor Gilberto Gil. Em seu discurso de posse, ele ressaltou o desejo de mudança expressos pelo voto popular que colocaram no poder um presidente que, assim como ele próprio, veio das camadas populares. Dada suas origens, competiria ao Ministério a missão de reconectar a estrutura do órgão ao cotidiano do povo, em suas diversas regiões e saindo do foco restrito a “classe artística e intelectual”. Assim sendo, a Cultura passaria a ser entendida em seu conceito mais amplo, cabendo ao Ministério realizar um exercício de antropologia aplicada, “uma espécie de *“do-in”* antropológico, massageando pontos vitais, mas momentaneamente desprezados ou adormecidos, do corpo cultural do país” (GIL, 2003). Ele também apontou a Cultura como aquilo que transcende o valor de mercado, como algo que ultrapassa o aspecto

⁷ A então ministra Marta Suplicy entregou sua carta de renúncia do MinC no dia 11 de novembro de 2014, após a reeleição da Presidenta Dilma Rousseff, em um movimento que iniciou seu afastamento com o governo federal e o Partido dos Trabalhadores. O cargo foi ocupado interinamente por Ana Cristina da Cunha Wanzeler.

técnico de produção, como os símbolos e signos existente e constantemente criados de uma sociedade, e os sentidos de nossos atos.⁸

Observamos que o discurso de Gil conseguiu se afastar do modo em que Chauí (2006, p. 9) define a dificuldade da esquerda, no caso os dirigentes petistas, abordam a Cultura⁹. Foram três os aspectos utilizados por ela para definir esse trato. Como saber de especialistas, em que alguns fazem e outros recebem passivamente, dividindo a sociedade sob a ideologia da competência na qual uns sabem e mandam e outros não sabem e por isso obedecem. Como campo das belas artes, entendido como as obras de arte, isso é, o resultado da criação artística. Sob essa lógica, a Cultura é novamente enxergada sob uma perspectiva de lazer, entretenimento e passividade daqueles que fruem a obra. E como instrumento de agitação política. Nesse caso, juntam-se os especialistas e os artistas para produzir “mensagens” para a massa. Ou seja, a “Cultura”, em seu sentido restrito, instrumentalizado para um objetivo considerado “não-cultural”, a política.

No Ministério, Gil retomou a ideia de que o Estado não produz cultura e sim cria as condições para que ela seja criada, produzida e acessada. Caberia ao Estado tratar a Cultura como os demais direitos básicos, onde retoma-se o conceito de *cidadania*. Caberia ao Estado produzir Cultura sob uma única perspectiva, na qual formular políticas públicas é produzi-la. Gil também afirma que como direito, a Cultura não pode ser relegada ao mercado, ainda que ele tenha sua importância, assim como os mecanismos de renúncia fiscal. Quanto ao mercado, compete ao Estado o papel de corrigir as distorções inerentes de sua lógica própria. Chauí (2006) definiu esta como a espera de lucros nas atividades; a definição de padrões estéticos e de produção determinados pelo consumo; a privatização dos órgãos públicos; e a Cultura entendida enquanto mercadoria e os cidadãos tratados como potenciais consumidores, e não como cidadãos. Nesse sentido Gil (2003) afirmou que o “mercado não é tudo. Não será nunca”.

⁸ “Cultura como tudo aquilo que, no uso de qualquer coisa, se manifesta para além do mero valor de uso. Cultura como aquilo que, em cada objeto que produzimos, transcende o meramente técnico. Cultura como usina de símbolos de um povo. Cultura como conjunto de signos de cada comunidade e de toda a nação. Cultura como o sentido de nossos atos, a soma de nossos gestos, o senso de nossos jeitos” Discurso de posse Gilberto Gil, janeiro de 2003.

⁹ Gilberto Gil é filiado ao Partido Verde (PV). Contudo, a comparação aos dirigentes petistas se faz necessária como análise do Ministério da Cultura na gestão do PT na Presidência da República, ao diagnóstico lançado por Marilena Chauí.

2.1 POLÍTICAS CULTURAIS NO BRASIL

A história brasileira possui alguns momentos-chaves que ilustram o modo como o Estado lidou com as questões Culturais. Anteriormente, foram expostas conceitualmente as tradições das políticas culturais dentro de três tradições distintas: a cultura oficial produzida pelo estado, a tradição populista e a neoliberal; e a opção em rejeitar essas formulações e optar em tratar a cultura enquanto direito, ou seja, a *Cidadania Cultural*. Para entender o modo como a Secretaria do Audiovisual trabalhou com este conceito no período de 2003-2014, propomos contextualizá-las dentro das ações do Ministério da Cultura e, antes, retomar alguns exemplos de como as tradições descritas anteriormente se concretizaram dentro da questão do audiovisual.

Rubim (2007) aponta a tradição brasileira que o campo de institucionalização, consolidação e criação de políticas culturais se dá em regimes autoritários. Botelho (2007) descreve que a partir de 1930, no governo do Presidente Getúlio Vargas, tivemos pela primeira vez a implementação de uma articulação a nível federal de políticas públicas de cultura. Uma das suas primeiras medidas na presidência da república foi a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública através de decreto presidencial. Destaca-se a gestão de Gustavo Capanema, que assumiu a pasta em 1934, e permaneceu até o fim do Estado Novo (1945). Em sua administração foram implementados o Instituto Nacional do Cinema Educativo (INCE), Serviço de Radiodifusão Educativa, o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), o Instituto Nacional do Livro (INL) e o Serviço Nacional do Teatro (SNT), além do Decreto nº 21.240/1932 (BEZERRA, 2014). Na área do cinema tivemos, em 1932, a elaboração da primeira lei sobre o assunto do Brasil, que nacionalizou a censura de filmes, antes feitas por autoridades estaduais e diminuiu taxas alfandegárias de importação de filmes virgens. Além de atender as demandas de produtores, esse decreto se encaixou na visão de Vargas de utilizar-se do cinema enquanto “elemento de aproximação dos habitantes do país”, conforme discurso do então presidente (BEZERRA; ROCHA 2008, p. 115). O decreto formalizou essa perspectiva através da exibição obrigatória de filmes considerados de caráter educativo nas salas de cinema antes da exibição de filmes comerciais. A criação do INCE também correspondeu a demanda de utilizar o cinema como mecanismo de educação para lugares afastados no país, produzindo mais de 400 filmes, dentre eles obras de Humberto Mauro. (BEZERRA, 2014). Essa relação entre o Estado e Cinema é vista como forma do Estado de se apropriar da criatividade dos realizadores, tornando-se um elemento

único e indispensável, em uma relação desigual com os realizadores (SIMIS *apud* BEZERRA, 2014, p. 38).

Em outro momento antidemocrático, a articulação da classe cinematográfica com o Estado também consolidou ações no campo das políticas culturais. Durante a ditadura civil-militar (1964-1985), em 1966 foi criado o Instituto Nacional do Cinema, responsável pelas atividades de regulamentação e fiscalização, na padronização dos ingressos, obrigatoriedade do borderô e caixas registradoras no cinema a fim de garantir o controle da quantidade de ingressos vendidos (BEZERRA, 2014). Posteriormente, as ações do INC foram divididas por duas outras instituições a Empresa Brasileira de Filmes, a Embrafilme e o Conselho Nacional de Cinema, o CONCINE. A Embrafilme atuava no mercado cinematográfico interno e externo na produção, distribuição e promoção das obras cinematográficas brasileiras. Sua atuação garantiu uma competição mais justa do produto brasileiro com os filmes norte-americanos, com suas obras atingindo em 1978 a média de 37,99% do público total do cinema neste ano (GATTI, 2007). Sua criação se deu como resultado da pressão de agentes do cinema brasileiro, sendo incorporada pela ditadura militar. O viés ufanista dos militares e sua visão do cinema enquanto ferramenta de unificação nacional aproximou o governo e os realizadores pela ótica de fortalecimento do produto nacional frente aos filmes norte-americanos (SIMIS, 2008). Já o CONCINE, fortemente ligado aos produtores cinematográficos, regulamentou as questões referentes a comercialização de filmes nacionais e estrangeiros, e também no home vídeo assim que ele chegou no Brasil (BEZERRA, 2014). As ações culturais se inseriram dentro da concepção exposta no documento “Política Nacional de Cultura” de 1975, que dentre outras coisas apontava para o papel da cultura enquanto unificador do país e criadora de uma identidade nacional a partir de a perspectiva de uma unidade nacional homogeneizada, conforme os valores ditados pelo governo militar, que justificava o serviço de censura das obras gerando tensão e constrangimento da classe cinematográfica que ocupou cargos públicos nos órgãos públicos de cultura (BEZERRA, 2014). Em 1985, o Ministério da Cultura (MinC) foi criado no governo do Presidente José Sarney.

A partir da década de 1990, a redemocratização do país demandava por uma reorganização da estrutura estatal. Durante o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992) o Ministério passou por um período de instabilidade no qual foi transformado em Secretaria vinculada à Presidência da República num contexto de diminuição do papel Estado, considerado excessivo a partir da teoria econômica do neoliberalismo que ganhava força no mundo. Na área do cinema as ações de Collor significaram a extinção da Embrafilme, do

CONCINE, da Fundação do Cinema Brasileiro (FCB); e a abolição das leis de renúncia fiscal criadas durante o governo Sarney. Os resultados foram a drástica redução na realização de filmes brasileiros, que não contavam com o apoio financeiro do Estado, a dominação de obras estrangeiras nas salas de exibição, a redução de recursos para a área e a dispensa de funcionários especializados (BEZERRA, 2014). Antes de renunciar, Collor de Mello implantou a Lei nº 8.313/1991, conhecida como a Lei Rouanet, de renúncia fiscal para atividades culturais que surgiu como uma tentativa do governo retomar as relações com a classe artística. Seu sucessor, Itamar Franco, implementou uma lei similar destinada para o produto cinematográfico, a Lei nº 8.685/1993, conhecida como Lei do Audiovisual, além de recriar o Ministério da Cultura. Na gestão seguinte, do presidente Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), o órgão atingiu uma maior estabilidade política com a manutenção do ministro Francisco Weffort, durante todo mandato do presidente e a manutenção de uma política cultural baseada no encolhimento do Estado relegando ao investidor privado o financiamento de iniciativas culturais através das leis de incentivo.

Sem entrar em detalhes específicos sobre as leis de renúncia fiscal, é importante entender o modo como elas delimitam a relação do governo com a Cultura, seguindo a tradição neoliberal. Como dito anteriormente, Chauí (2006) assinalou que esta opera em um modelo que enxerga a Cultura através da visão do mercado, pelo seu potencial de consumo, pela consagração dos consagrados, e através de padrões repetitivos ditados e aprovados pela indústria cultural, o que inibe o caráter criador e crítico das obras culturais e reforça privilégios e desigualdades. Rubim (2007) aponta que essas leis até 2003 funcionaram como mecanismo único de fomento as atividades culturais, onde o Estado relega a tarefa de fomento para as empresas privadas, que posteriormente teriam os valores investidos nas obras, abatidas no imposto de renda. Enquanto o MinC estimulava o investimento privado como explicitado no manual confeccionado pelo Ministério, *Cultura é um bom negócio*, o Estado não oferecia outras alternativas para àquelas obras e atividades culturais que não atraíssem as empresas investidoras. No campo econômico geral, o encolhimento do Estado se refletiu na criação de agências reguladoras, que procuravam mediar a relação da sociedade civil e prestadores de serviços da iniciativa privada. Dentro desse contexto foi criada através da Medida Provisória 2228-1/2001 a Agência Nacional do Cinema (ANCINE) vinculada à Casa Civil, agência reguladora inicialmente vinculada a Casa Civil, com intenções não concretizadas de posterior

vínculo¹⁰ ao Ministério de Desenvolvimento da Indústria e Comércio (MIDIC) como formar de atender e regular a indústria audiovisual brasileira; enquanto a Secretaria do Audiovisual se responsabilizava pelo fomento à produção independente, que não se sustente pelas lógicas do mercado (IPEA, 2007).

2.2 O MINC A PARTIR DE 2003

Em 2003, com a vinda de Gilberto Gil ao Ministério, iniciou-se um ciclo de políticas culturais que pretendia superar as antigas tradições, propor uma nova agenda política ao Ministério, e reorganizar administrativamente sua estrutura de forma a atender as novas demandas. Como adiantado em seu discurso de posse, o mercado não seria mais peça central do Ministério; uma vez que ele não comporta as demandas de uma concepção abrangente de Cultura. Tampouco a cultura popular seria entendida em oposição a cultura erudita, como cultura menor. Coube ao Ministério construir sua nova agenda, que reestabelecesse o papel ativo do Estado sem cair no populismo e autoritarismo, e também que estivesse no dia-a-dia das pessoas. Turino (2007) descreve as ações do Ministério da Cultura dentro do seguinte tripé: entender a cultura pela cidadania, pelo seu caráter simbólico, e pela importância econômica.

Em 2003, através do Decreto nº 4.805, foi reorganizada a estrutura do Ministério. Foram criadas a Secretaria de Articulação Institucional, a Secretaria de Políticas Culturais, a Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura, a Secretaria de Programas e Projetos Culturais, Secretaria do Audiovisual e a Secretaria de Identidade e Diversidade Cultural. Destaca-se nesse conjunto, uma divisão entre Secretarias, que em vez de se organizar por áreas temáticas, se organizou pelo significado político das ações, ou seja, suas funções institucionais, formuladoras, fomentadoras, de estímulo a diversidade cultural. À exceção da Secretaria do Audiovisual cujo objeto, já havia recebido destaque frente a outras áreas no documento de cultura da campanha. Podemos especular sobre esse “privilegio” seja pela organização política histórica dos realizadores audiovisuais, em comparação as demais áreas, e/ou pelo cenário da convergência tecnológica do período com potencial democratizante de acesso aos

¹⁰ A vinculação ao MIDIC não ocorreu, e no governo seguinte a ANCINE passou a ser vinculada ao MinC.

meios de produção e fruição através de uma série de dispositivos eletrônicos de registro e visualização.

A gestão do Ministério da Cultura no período de 2003-2014 conseguiu consolidar ações que estabeleceram políticas de Estado, a participação democrática, o desenvolvimento econômico, a sustentabilidade, processos de descentralização de recursos público, e inclusão num contexto de estabilidade, em seus primeiros oito anos. Destacam-se os primeiros concursos públicos da história do MinC; a implementação do Sistema Nacional de Cultura que consolidou uma estrutura de pactuação entre os diferentes entes federados na área de cultura, estabelecendo a cooperação, destinação de verbas e troca de informações (RUBIM, 2007); as Conferências Nacionais de Cultura realizada em 2005, 2010 e 2013 que mobilizaram a sociedade civil, construíram o diálogo entre o poder público e a sociedade, e criaram um ambiente democrático para elaboração do planejamento das políticas públicas. Ao mesmo tempo, foram criados e realizados pelo MinC programas como o Cultura Viva que garantem, através de chamadas públicas, a sustentabilidade econômica de grupos e experiências culturais em todo o Brasil, como coletivos artísticos, aldeias indígenas, artesanato, fomentando atividades culturais que estavam à margem das políticas culturais desenvolvidas até então. Foi introduzida ao Ministério a política de editais na distribuição de recursos públicos, que substituiu a política anterior aonde “não eram muito claros os processos de patrocínio de atividades culturais por empresas brasileiras, públicas ou privadas” (TURINO, 2007, p. 306), inclusive com mecanismos inclusivos para a participação de todas as macrorregiões do país. Contudo, foi mantida a política de incentivo ao mercado através das leis de incentivo fiscal que permaneceram enquanto marcas da tradição *neoliberal* dentro do Ministério. Suas distorções são paradoxais frente à nova agenda que o MinC tentou construir. Como exemplo, ao analisarmos os maiores beneficiados da Lei Rouanet do ano de 2014 destacam-se grandes empresas como Fundação Roberto Marinho, Itaú Cultural, além de uma concentração regional de 77% para a região Sudeste¹¹. Apesar do substitutivo desta lei estar em debate no congresso, a lentidão do processo contrasta com a construção de uma política de cidadania cultural.

De 2003 a 2010 observamos uma estabilidade político administrativa no Ministério da Cultura, contrastando com o período seguinte de 2010 a 2014, com o governo da Presidenta Dilma Rousseff. Durante o governo Lula, a substituição de Gilberto Gil, por Juca Ferreira

¹¹ Dados de 2014 referentes a Captação de recursos por Mecenato. Disponível em <<http://sistemas.cultura.gov.br/salinet/Salinet/Salinet.php>>. Acesso em 30 de outubro 2014.

significou poucas mudanças no Ministério. Nota-se isso, não só pela troca de ministro ter ocorrido entre quadros do próprio Ministério, pois Juca fora secretário-executivo de Gil, mas pela continuidade dos projetos e lutas políticas travadas dentro do governo. O que se interrompeu a partir de 2010, com a entrada de Ana de Hollanda no MinC. Alguns reflexos da mudança de rumo dizem respeito a centralidade que o discurso da Economia Criativa encontrou no Ministério. Não que o tema da economia da cultura fosse novidade, inclusive ele foi um dos três eixos norteadores das ações do Ministério. Porém, esse tema veio acompanhado de algumas sinalizações que colidiram com o entendimento da Cultura enquanto direito. Um exemplo disso é a retirada da logomarca da licença autoral *Creative Commons* do site do Ministério. O selo, um recurso que permitia um uso mais livre do conteúdo do site em comparação a licença de *copyright*, foi substituído por uma sinalização que indicava as mesmas intenções¹², porém a iniciativa de remoção associado a outras ações demonstravam uma visão mais empresarial da questão cultural. Tal como o afastamento de Marcos Souza da Diretoria de Direitos Intelectuais (DDI) e a indicação de Márcia Regina Vicente Barbosa que teria sido sugerida por Hildebrando Pontes Neto advogado de uma série de causas do Escritório Central de Arrecadação e Distribuição (ECAD)¹³, entidade de cobrança de direitos autorais, que historicamente se posiciona a favor de uma visão mais conservadora nessa questão. A Ministra sofreu um grande número de críticas no campo político da cultura que apoiou a eleição da presidenta, culminando num documento pedindo sua substituição intitulado *Despreparo é dolorosamente evidente*, assinado por uma série de intelectuais, dentre eles Marilena Chauí. As críticas apontadas diziam respeito ao descompromisso ao legado das conquistas recentes do MinC. O documento assinala a dificuldade para o diálogo e para acolher o contraditório, uma vez que em vez de responder as críticas, a ministra acusava de serem tentativas de retirá-la do cargo; a perda de visibilidade e nitidez das políticas culturais ao contrário das políticas que haviam sido gestadas anteriormente; a entrega da pasta para os já consagrados da indústria do entretenimento fazendo com que valores neoliberais estivessem ditando a política cultural. Em 2012, após intenso desgaste fora substituída por Marta Suplicy, senadora pelo Estado de São Paulo, com pouca experiência na área. Seu conhecimento no campo político possibilitou que alguns

¹² Lê-se no site do Ministério da Cultura, <www.cultura.gov.br>, em novembro de 2014, a seguinte inscrição “Licença de Uso: O conteúdo deste site, vedado ao seu uso comercial, poderá ser reproduzido desde que citada a fonte, excetuando os casos especificados em contrário e os conteúdos replicados de outras fontes.

¹³ É o que constam as notícias da época tais como “Ana de Hollanda nomeia advogada ligada a representante do ECAD”, O Globo. Disponível em <<http://glo.bo/1XEuaGP>>. Acesso em 05 novembro 2014

projetos estruturantes começassem a dar resultados. É o caso do Sistema Nacional de Cultura e o Programa de Cultura do Trabalhador, conhecido como Vale Cultura. Na área de direitos autorais, Marcos Souza foi indicado de volta para DDI. Também destacam-se a criação dos Centro de Esportes e Artes Unificados, os CEUs, centros culturais em áreas de baixo desenvolvimento social, dentro do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), substituindo a iniciativa anterior de construção de Praças do PAC. A iniciativa possui méritos próprios como a garantia de uma gestão democrática e compartilhada com a sociedade civil, mas pode ser entendida como uma tentativa personalista de deixar uma marca no Ministério, uma vez que um programa homônimo foi adotado nas escolas públicas de São Paulo, quando foi prefeita. Em 11 de novembro de 2014, após a reeleição da presidenta Dilma, a ministra Marta Suplicy entregou sua carta de demissão.

2.3 A SECRETARIA DO AUDIOVISUAL

Lidar com políticas do audiovisual é encarar um meio inserido em questões complexas como a indústria cultural, as transformações que ocorrem no meio tecnológico, o grande alcance que obras audiovisuais possuem na sociedade brasileira, e o potencial de reconhecimento e identidade de sua natureza. Esses desafios estão expressos no Relatório de Gestão da Secretaria do Audiovisual 2003-2006, do Ministério da Cultura, documento que além de cumprir com o papel de prestação de contas das ações efetuadas, estabelece conceitualmente os desafios e as propostas da Secretaria para esse período.

As considerações então feitas a respeito do setor audiovisual pouco diferem do diagnóstico atual. O relatório aponta estudo de Néstor García Canclini, no texto *Cultura híbridas* (1990) para relacionar o papel da indústria cultural no espaço latino-americano, atravessando fronteiras e “deslocando o eixo das identidades e conformando uma cultura de gêneros híbridos que permeiam diferentes narrativas” (BRASIL, 2006, p. 4). O resultado é uma forte concentração do mercado audiovisual na mão de grandes empresas norte-americanas, atuando não só nas áreas de produção, distribuição e exibição cinematográfica; mas também no mercado televisivo, e no de vídeo games. Concentração que reforça uma relação assimétrica na circulação e na produção de bens culturais.

O audiovisual é um produto que ao juntar som e imagem, proporciona uma “radicalização nos sentidos de visibilidade e reconhecimento” (ibid., p.3-4). Nesse campo as

políticas públicas devem atuar para garantir a expressão da diversidade cultural de modo que, consigam garantir ao Brasil sua autonomia enquanto produtor de conteúdo alternativos à cultura de massa internacionalizada (ibid.). O documento aponta a intenção da Secretaria do Audiovisual em compreender a sociedade brasileira, a partir da sua pluralidade, diversidade e singularidades oferecendo oportunidades para garantia acessos aos meios técnicos e criativos de produção, difusão, acesso e preservação do audiovisual.

O contexto tecnológico a partir de 2003 ofereceu um terreno fértil para a criação audiovisual. Através das ferramentas de comunicação global, de softwares de edição e gravação de vídeo, abriu-se um leque de oportunidades que possibilitaram a democratização dos bens culturais. Encontramos na sociedade brasileira, uma série de atores periféricos que se apropriaram desses mecanismos de produção e circulação audiovisual em seus territórios. À Secretaria do Audiovisual coube o desafio de compreender este momento e utilizar-se dessa oportunidade de para potencializar e alargar as fronteiras do audiovisual.

Iremos analisar as ações da Secretaria do Audiovisual e suas aproximações e distanciamentos com o conceito de Cidadania Cultural, considerando as dimensões econômicas, cidadã e simbólica da Cultura que o MinC propôs. Assim como o Ministério utilizou-se da ampliação do conceito de Cultura em suas ações, a Secretaria do Audiovisual também aumentou seu repertório em tempos de inovação tecnológica e incluiu entre seus objetos de trabalho a cadeia de jogos eletrônicos, a televisão aberta e a cabo, o cinema e audiovisual em toda sua extensão e também a radiodifusão. Considerando que a SAv dividiu suas ações em 4 eixos programáticos - Produção/Criação, Difusão, Formação Profissional e Preservação da memória audiovisual e política externa - este trabalho se focará nas duas primeiras frentes. Isso não significa, contudo que as demais vertentes abordadas pela Secretaria do Audiovisual, de Preservação/ Formação e Política Externa, não se conectem a uma intenção de criação e consolidação de direitos. Na verdade, a variedade de foco dos projetos identificados nos eixos de Produção/Criação e Difusão tangenciam as demais questões, seja através de projetos que compreendem o audiovisual enquanto mecanismo do registro da memória de determinadas localidades, ou da obrigatoriedade de participação em oficinas de formação para os contemplados em determinados editais.

Antes de uma análise fria que descreva os projetos realizados pela Secretaria do Audiovisual entre 2003 e 2014, propomos uma análise das observações que Chauí faz sobre a alocação de recursos, no documento de apresentação da equipe da Secretaria Municipal de

Cultura de São Paulo em 1989¹⁴. O texto expõe os desafios apresentados no momento em que Chauí assume a SMC¹⁵, e nele é possível realizar um paralelo com a experiência da Secretaria do Audiovisual. Ressalta-se no documento, o reconhecimento de que a quantidade e a diversidades das carências e dos privilégios estabelecidos na sociedade coloca “o poder público sempre aquém da possibilidade de atender plenamente as primeiras e de bloquear inteiramente o segundo”.

A frente da Secretaria Municipal de Cultura, a filósofa instituiu uma mudança no comportamento da distribuição da verba pública. Chauí (2006) apontava em suas experiências a dificuldade encontrada em sua gestão em relação a este tema. A divisão da sociedade em carência e privilégios “reforçava a amarga tradição antidemocrática da cidade” (ibid. p. 74). Artistas e empresários do ramo artístico da cidade observavam o órgão público como mecanismo natural para o fomento daqueles que desenvolvem a cultura, tomadas por ele em sua concepção restrita; e viam no órgão público como um balcão e “a prática do favor como norma de ação” (ibid. p. 74-75). Situação similar é relatada por Da-Rin (2010) que aponta a transparência como um dos princípios que norteou a SAv no governo Lula. Segundo o autor, o trabalho da Secretaria foi se moldando progressivamente de modo que, em 2010, todas as suas ações de fomento foram realizadas através de chamadas públicas, com comissões de seleção indicadas pelas entidades representativas do Setor. Além disso, a opção pelas chamadas públicas / editais foi colocada como política de estado, estimulando os demais entes federativos e as empresas públicas a realizarem mecanismo similar (RUBIM, 2009).

Teoricamente, a política de editais são um contraponto ao modelo neoliberal vigente, a medida que abre uma seleção pública aberta para toda sociedade, possibilitando contemplar projetos que obedecem a critérios diferentes daqueles utilizados pelas empresas incentivadoras, ou seja, a escolha por aqueles que produtos que irão render maior visibilidade a marca, relegando projetos não comerciais, experimentais, e aqueles focados fora do eixo Rio – São Paulo. Porém, é preciso ressaltar o brutal contraste do volume destinado para as leis de incentivo fiscal e os editais. De acordo com dados do Relatório de Gestão de 2006-2010, no ano de 2009 foram dedicados um pouco mais de R\$25.780 milhões para todo o programa de editais¹⁶ o que inclui 5 longas de baixo-orçamento, realização de 50 curtas-metragens

¹⁴ Cf. CHAÚÍ, 2006, p.69. CHAÚÍ, Marilena. *Cidadania Cultural: O direito à cultura*. 2. ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006, p. 69

¹⁵ Ibidem, p. 70

¹⁶ O gráfico apresentado aponta valor total destinado ao programa de editais na quantia de R\$25,78 milhões, 50 mil euros referente ao projeto DOC-TV CLPC destinado a coprodução de documentários de países de língua portuguesa e US\$ 70 mil; para o DOC-TV América Latina.

(programa Nós na Tela, Tela verde e Curta-Metragem Ficção ou Documentário), produção de 10 jogos eletrônicos (BR Games 2009), além de programa de apoio a laboratórios de pesquisa de tecnologia audiovisual (XPTA.Lab). Contudo, no mesmo período foram executados R\$ 129.356.957,13 em projetos da área de audiovisual através do mecanismo de mecenato, totalizando 284 projetos, e com R\$92.754.713,09 captados nesse mesmo ano¹⁷. Os números indicam uma contradição. Por um lado, o Estado retomou suas responsabilidades enquanto fomentador cultural, estabeleceu mecanismos que ampliam a natureza das obras a receber verba pública, garantiu condições menos desiguais de concorrência entre os proponentes. Por outro, um valor ainda maior foi destinado para um mecanismo fiscal que se baseia, em uma política pública de uma tradição neoliberal que acredita na “capacidade quase mágica da iniciativa privada” (CHAUI, 2006, p. 68) e que coloca as políticas públicas “a serviço de conteúdos e padrões definidos pela indústria cultural e seu mercado” (ibid.). Em que pese, essa cifra não deve ser encarada pelo seu valor exato, e sim como um exercício de comparação entre o peso no orçamento dos editais e a renúncia fiscal. Pois, o valor indicado pelo sistema Salic do Ministério da Cultura, não difere a adoção de legislação de renúncia fiscal por empresas públicas e estatais que realizam seus próprios editais públicos para apoio financeiro.

Se caminharmos para uma análise do processo das discussões sobre as legislações de renúncia fiscal, a contradição se mantém¹⁸. Tramita desde 2010 o projeto de Lei nº 6722 do Poder Executivo. Ele trata sobre a revisão da Lei Rouanet, intitulada PROCULTURA, que procura fortalecer o Fundo Nacional de Cultura, minimizar as desigualdades regionais, entre os Estados, e entre os segmentos culturais; e em sua versão original acabava com o teto de 100% para renúncia fiscal, sem modificar a Lei do Audiovisual (nº 8.685/1993) que utiliza do mesmo método. Porém, um recuo do relator manteve o abatimento do imposto de renda em 100%¹⁹.

Considerando que a lei descrita acima não conseguem produzir uma concorrência justa na distribuição de recursos públicos, também poderíamos inserir os editais dentro da mesma

¹⁷ Valor conferido no Sistema Salic Web através do site <<http://bit.ly/IPYpyWs>>, acesso em 01 de novembro de 2014.

¹⁸ O cinema e a televisão utilizam principalmente a Lei do Audiovisual para financiamento de projetos através de incentivo fiscal, porém as características da Lei Rouanet e seu processo de reformulação ilustram as distorções presentes em ambas as leis.

¹⁹ Em entrevista para Leonardo Brant, o deputado Pedro Eugênio (PT-PE) justifica o recuo, temendo que o fim desse mecanismo pudesse fazer com que as empresas deixassem de aportar dinheiro em projetos culturais, optando por outras áreas como o esporte, no qual ela possuiria esse benefício. Disponível em <http://bit.ly/1FuMGq3>>, acesso em 01 de novembro de 2014

crítica. Os editais se colocam como uma seleção pública aberta a população mediante critérios técnicos referentes à natureza da obra, no qual a comissão avaliadora se compromete com a justiça na avaliação e o zelo ao dinheiro público, considerando o fomento à cultura como objeto de interesse público. Leonardo Brant (2009), contudo, considera que o edital é um recurso útil, mas que seu uso é excessivo, e seu método nem sempre é utilizado corretamente.

Os erros apontados pelo autor têm naturezas distintas, e argumentos razoáveis, porém não consideramos suficientes para desqualificar o modelo. As questões que o autor aponta dizem respeito ao custo da formação de um edital, que envolve não só o valor da linha de fomento, mas também atinge os trâmites burocráticos; o investimento no momento preliminar de pesquisa para formulação do edital; a contratação de equipe jurídica para balizar a seleção, comunicação do início do processo, e de seus resultados; estrutura organizacional para recebimentos das propostas; acompanhamento; gestão; além da prestação de contas. E também critica o Ministério (enquanto um todo), por não obedecer, eventualmente, os prazos criados pela chamada pública, que carecem também de um efetivo acompanhamento dos projetos. Sob a mesma ótica, são acusadas a comissão de seleção onde encontram-se um grande número de funcionários com cargo comissionado, ou seja, pessoas mais sujeitas a pressão política para uma prática clientelista. Outra consideração, propõe o questionamento à natureza democrática do edital que exige uma dedicação de tempo e um conhecimento na elaboração dos projetos. Sendo assim, os proponentes com maior *know-how*, justamente aqueles já consagrados na indústria cultural do eixo Rio-São Paulo, são aqueles com maiores chances de serem selecionados.

Contudo, é importante lembrar que as críticas aos editais (e a qualquer outra política) não podem ser elaboradas isoladamente, e sim em comparação com os demais mecanismos de financiamento. Brant cita que para um edital ter alcance nacional (sem especificar a área) ele precisaria de um investimento de ao menos R\$3 milhões de reais. Porém, essa cifra corresponde a 10% do que fora captado pelo Instituto Itaú Cultural (R\$ 30.660.000,00) no mesmo ano²⁰ que o artigo foi escrito. Ademais os custos estão em consonância com o objetivo de fortalecer o Estado para construção de uma política cultural ampla e democrática. Em outra crítica, o autor se refere a problemas que podem ser isolados a uma gestão específica (como o período de publicação de normas do edital, ou a escolha de funcionários de cargos comissionados para comissão) e não ao modelo da política de edital. Brant afirma que o edital

²⁰ Dados retirados do portal Salic. Disponível em <<http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php>>. Acesso em 10 de novembro 2014

enquanto mecanismo, atua pela meritocracia e desfavorece aqueles já excluídos. Porém é possível analisar aqueles programas, que sob objetivos delimitados, conseguem criar mecanismos inclusivos, seja através de pontuação diferenciada para estados fora das regiões Sul-Sudeste, ou através de editais específicos para mulheres, culturas negras, indígenas, iniciantes; se aproximando do conceito da cidadania cultural, da cultura “como direito à criação desse direito por todos aqueles que têm sido sistemática e deliberadamente excluídos do direito à cultura neste país” (CHAUÍ, 2006, p. 71-72).

Em uma análise das ações referentes à produção audiovisual realizada pela SAV observamos a implementação de projetos que abrangem um público amplo e diverso. Como alternativa à concessão apoio financeiro através de leis de incentivo, a Secretaria optou pela realização de editais regulares para produção de obras audiovisuais. Até 2006 foram financiados 258 projetos dentre curtas-metragens, desenvolvimento de roteiros e projetos de longas-metragens de animação, curtas-metragens, documentários e financiamento a finalização (BRASIL, 2006). A opção pelo fomento direto possibilita que sejam produzidas e/ou lançadas ao mercado, obra que não necessariamente passariam pelos trâmites de captação de recursos na iniciativa privada.

Algumas metodologias foram utilizadas de forma a corrigir a corrigir distorções na destinação da verba pública, que geravam uma concentração de recursos em determinados segmentos da sociedade. Em 2010, por exemplo, observa-se que o edital de desenvolvimento de roteiro incluiu uma modalidade específica para estreadores (BRASIL, 2010b). Também se nota a política de incentivo às produções fora dos estados do Sul e Sudeste do país pela adição de pontuação adicional para advindos das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste; porém com a persistência do desequilíbrio entres os estados da mesma região, a partir de 2012 foi adotado um acréscimo de pontuação específico para determinadas Unidades Federativas com baixo índice histórico de projetos contemplados (BRASIL, 2014). Essa ação entra em consonância com Chauí (2006, p. 71), quando aponta a necessidade da construção de uma política cultural que possa desmontar a separação geográfica de São Paulo, com objetivos de “desfazer o estigma sociocultural”, promover a integração e construir um ambiente de troca de experiências, uma vez que as desigualdades que ocorrem entre periferia e centro numa cidade como São Paulo, também são vistas na comparação entre as regiões Sul e Sudestes, e Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Estão inseridos nesses esforços, a criação do Centro Audiovisual Norte-Nordeste (CANNE), que aos moldes do CTAv, disponibiliza equipamentos cinematográficos e promove oficinas itinerantes (BRASIL, 2010b), o programa *Olhar Brasil*,

responsável por formar uma rede de cooperação audiovisual a partir da criação Núcleos de Produção Digital espalhados pelo Brasil. E também, editais de produção como o *Doc TV* que promoveram a descentralização, através do incentivo a produção de documentários em parceria com as televisões públicas estaduais, assim como o *Revelando os Brasís* que realizou formação técnica, a produção e circulação de vídeos em cidades de até 20 mil habitantes (BRASIL, 2010a). Sobre os dois últimos projetos, abordaremos mais detalhes dele no terceiro capítulo.

Através dos relatórios de gestão de 2003 a 2006, e de 2007 a 2010 podemos apontar outras experiências realizada no âmbito do fomento à produção. No campo cinematográfico foram realizados editais de curtas-metragens (ficção, documentário ou experimental, animação, animação infantil), produção de longas metragens de baixo orçamento, documentários, desenvolvimento de projetos de longa de animação, finalização, desenvolvimento de roteiro, este abrindo cota para estreantes a partir de 2010; totalizando 442 projetos apoiados até 2010 (BRASIL, 2010b). O *Documenta Brasil* foi uma parceria realizada em 2010, entre a Secretaria do Audiovisual, a Associação Brasileira de Produtores independentes de Televisão (ABPITV), o Sistema Brasileiro de Televisão (SBT), através da Lei Rouanet e recursos incentivados, promovendo a produção de documentário nacionais independentes com exibição na TV. Foram realizados com a TV Brasil, com contrapartida de recursos financeiros e cessão de horário na grade para exibição, o *Curta Criança*, uma modificação do edital de Curtas-metragens com temática infantil; o *FicTV*, entre 2008 e 2010, que fomentou produções de série sobre a juventude brasileira das classes C, D e E visando a quebra de estereótipos desses; o *LongaDOC*, feito em 2009 junto a RioFilme, de apoio financeiro a seis projetos de documentário de longa-metragem; e o *Editais Brasília 50 anos*, lançado em 2009, que premiou a produção de um documentário inédito sobre a cidade. O *Nós na Tela* foi um programa de apoio a reportagens e documentários inéditos vindos de projetos sociais que desenvolviam atividades de formação para realização de obras audiovisuais. O *Universidade.doc* selecionou 24 projetos de universitários que, segundo o relatório, receberiam R\$50 mil reais por obras, com tutoria de professores representados pelo Fórum das Escolas de Cinema e Audiovisual (FORCINE) e com a Associação Brasileira de TVs Universitárias (ABTU). Destaca-se em 2013, a realização do *Editais Curta Afirmativo* e o *Editais Carmen Santos de Cinema de Mulheres* para produção de curtas-metragens feitos sob critérios de gênero e étnicos.

A concretização dos direitos culturais passa pelo direito ao acesso de bens culturais e à fruição dessas obras (SOUZA, 2012). Se por um lado na TV aberta encontramos uma predominância de conteúdo nacional na programação brasileira²¹, por outro a TV por assinatura²², e as salas de exibição têm sua programação sobre grande influência do produto audiovisual estrangeiro (BRASIL, 2010b). Além disso, o número de cidades com salas de cinema representa somente 7% do total de municípios no Brasil numa média de 75.068 habitantes por sala, com 59% das salas concentradas em cidade de mais de 500 mil habitantes, segundo dados de 2013 (BRASIL, s.d). O relatório de gestão da SAV entre 2003 e 2006 descreve os investimentos feitos na difusão da produção brasileira. Foram realizados programas para promoção de vendas externas de conteúdo brasileiro para televisão, o *Brazilian TV Producers*, e o Projeto Setorial de Promoção e Exportação de Cinema. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) criou uma linha de crédito específica para o cinema, com empréstimos a juros reduzidos aos praticados, e abrindo linhas de crédito menores possibilitando a entrada de novos operadores e expansão de salas. Como forma de alimentar circuitos alternativos de exibição, foi criada a Programadora Brasil para a distribuição de títulos brasileiros. Contudo, em novembro de 2014, seu site encontra-se fora do ar e em sua última atualização na rede social *Facebook* fora em agosto de 2012. Além disso, como veremos no terceiro capítulo, os usuários da Programadora apontam um diagnóstico de paralisação das atividades. Também foram realizados convênios da SAV para apoio a mostras e festivais totalizando nesse período 174 convênios²³. Lançado em 2006, o programa *Pontos de Difusão Digital (PDD)* foi incorporado pelo *Cine Mais Cultura*, através de uma política de âmbito nacional de apoio a exibição não comercial através de infraestrutura, cujo conteúdo se dá através da Programadora Brasil além de capacitação técnica.

Se por um lado essa análise fria pode aparentar um período de continuidade, e linearidade das ações, por outro é importante retomar as contradições e os conflitos no campo do audiovisual. Um dos objetivos iniciais para o audiovisual, conforme explicitados no

²¹ Dados da TV Aberta de 2012 em <<http://bit.ly/1JQeGIG>>. Acesso em 01 de novembro 2014.

²² Podemos notar uma mudança de comportamento na programação da TV por assinatura a partir da aprovação da Lei nº 12.485/2011 que cria cotas na TV por assinatura para conteúdo nacional, conforme dados da ANCINE, disponível em <<http://bit.ly/1LUm1HM>>. Acesso em 01 de novembro 2014.

²³ Esse mecanismo entrou em desuso pelo Governo Federal após o Decreto nº 7.592/2011, assinado pela presidenta Dilma Rousseff, que endureceu as regras com entidades sem fins lucrativos e atingiu a comunidade artística, como podemos ver no documento “Por uma primavera para o Cinema Brasileiro”, assinado em Assembleia Geral Extraordinária do Congresso Brasileiro de Cinema (CBC) que solicita a revogação do mesmo.

documento “Imaginação” é referente a democratização dos meios de comunicação, com intuito de definir uma agenda que pudesse garantir a presença de produção independente, regional e colocar em prática a complementaridade dos sistemas público, privado e estatal de comunicação. Dois momentos são chaves para compreender o tratamento hostil que esse assunto recebeu, e o modo como o governo relegou essa importante questão. Primeiro, a proposta de transformar a Agência Nacional do Cinema na Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (ANCINAV), tomando como princípio a abrangência do produto audiovisual, e procurando combater o monopólio, fiscalizar e regular o setor de telecomunicação e radiodifusão; questionando a omissão do poder público na área (MOREIRA; BEZERRA; ROCHA, 2010). Porém a forte pressão dos radiodifusores resultou em um recuo do governo. Bezerra e Rocha (2010) explicam algumas das dificuldades desse processo. Entre elas o apoio estratégico dado pelo Estado no momento da consolidação da infraestrutura e abrangência das redes de televisão em seu início, que possibilitou às emissoras atingir uma alta rentabilidade e conseqüentemente um poder de pressão e influência no debate público, sem a regulação e controle para evitar excessos que ocorrem em outros países. Favorecendo assim, um ambiente de fragilidade da democracia, no qual empresários utilizam-se de uma concessão pública para convencer ao público para manutenção de seus próprios privilégios. Quando o governo propôs que a ANCINE passasse a atuar em toda a cadeia do audiovisual, a reação negativa das emissoras de televisão interditou o debate público. E o governo, seja pela pressão sofrida, seja para não se desgastar com o tema, peca pela omissão. Se por um lado as concessões públicas da telecomunicação privada permaneceram sem regulação, por outro se avançou no debate referente a construção da comunicação pública. Através da lei n.º 11.652/2008, foi instituída a Empresa Brasileira de Comunicação (EBC), vinculada à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. Esse processo se constituiu através de diálogos e conflitos, desde seu início através do *I Fórum de TVs Públicas* realizados pelo MinC, através da SAV e da Secretaria de Relações Institucionais, junto ao Ministério da Educação e à Presidência da República. Cinco meses após a plenária foi editada a primeira Medida Provisória que mencionava a questão da comunicação pública e no ano seguinte a MP foi convertida na lei que criou a Empresa Brasileira de Comunicação (MOREIRA; BEZERRA; ROCHA, 2010). A EBC também incorporou a Radiobrás, com seu patrimônio e funcionários herdando a tarefa de transmissão e divulgação de atos administrativos e políticos do governo, o que aumentou a influência estatal e enfraqueceu seu caráter público (ibid.). Sem entrar nos demais detalhes que constituíram a rede, é importante

ressaltá-la como a primeira iniciativa que entende o aspecto público da comunicação como uma importante possibilidade para o Estado Brasileiro de constituição de uma emissora fora dos padrões de exigência das normas da indústria cultural e do mercado publicitário. Soma-se isso a editais de fomento à produção lançados em parceria com a EBC, que garantiram a emissora programação de qualidade para sua grade.

A instabilidade política encontrada no MinC a partir de 2010, também se refletiu na Secretaria do Audiovisual. Com a entrada de Ana de Hollanda ao Ministério, a Secretaria fora ocupada por Ana Paula Dourado Santanna, que iniciou seu percurso na SAV desde estagiária, coordenadora de intercâmbio cultural, chefe de gabinete, assessora internacional e jurídica do Secretário de Audiovisual e diretora de programas e projetos audiovisuais durante o período de 2003 a 2010. Se sua trajetória profissional poderia indicar a continuidade do projeto anterior, seu mandato foi coerente com o discurso adotado pela então ministra Ana de Hollanda, que privilegiou a dita *economia criativa*. Em entrevista ao jornal O Globo (2011), Santanna apontou suas futuras ações e perspectivas para o audiovisual brasileiro. Entre suas propostas está a de lançar um programa para “coletivos criativos” que deveriam apresentar uma marca, e uma proposta de empreendedorismo para receber investimento do governo, e a necessidade que a atividade audiovisual fosse direcionada conforme o gosto do consumidor, que segundo ela “é quem paga a conta”. É interessante notar que essas duas menções tomam a sociedade através de duas definições rejeitadas por Chauí (2006). Seja remetendo ao audiovisual sob a “ideologia da competência”, numa divisão binária entre quem tem a capacidade de produzir, e aqueles que assistem passivamente, como se essas categorias fossem estanques. Seja por entender a população e o poder público, a partir da ideia de consumidores e prestadores de serviços e não como cidadãos e garantidores de direito. Com a saída de Ana de Hollanda, e a entrada de Marta Suplicy, a Secretaria do Audiovisual em 2012 passou a ser ocupada por Leopoldo Nunes, responsável pela aproximação entre a SAV e o movimento cineclubista no início da gestão de Gilberto Gil, quando chefe de gabinete do então secretário do audiovisual, Orlando Senna (BALDINI, 2012). Sua posse foi recebida com apoio pela direção do Conselho Nacional de Cineclubes²⁴, apesar de ter ficado menos de um ano no cargo. Fora substituído em novembro de 2013 por Mario Borgneth, ex-diretor da TV Cultura e TV Brasil, um dos criadores do Doc. Brasil programa que inspirou o DOC Tv.

²⁴ Carta de apoio a indicação de Leopoldo Nunes para SAV/MINC, 2012. Disponível em <<http://bit.ly/1NmGuIF>>. Acesso em 10 de novembro 2014

Retomando a entrevista de Santanna, cabe ressaltar os comentários feitos por Migliorin (2011) revelando o discurso que permeia as propostas da secretária. Sobre os “coletivos criativos”, ele indica a já existência desses, que inclusive estão incluídos no mercado audiovisual, com participação de suas obras em mostras e festivais. Santanna afirma na entrevista a necessidade desses coletivos apresentarem uma marca, sejam empreendedores, quando na verdade, segundo o autor, esses grupos já estão inseridos em uma lógica própria do audiovisual, realizando filmes que circulam em festivais e mostras, porém conforme lembra o autor uma lógica que “se faz longe dos moldes da indústria, longe da lógica que faz com que o processo seja uma passagem ideal da ideia ao produto”. Na questão do acesso, também se critica o modo como a Secretaria entende o gosto do público como algo um fator já existente, que deve ser “mapeado e atendido”, em vez de um campo de experiências e possibilidades. O questionamento de falta de público, conforme foi apontada pela Secretária, também é criticado pois ora não considera as relações assimétricas de distribuição e exibição entre as diferentes obras audiovisuais, ora desconsidera a importância das obras audiovisuais que atingem público em festivais e mostras, mas não geram renda. Sendo assim o autor provoca, cabe a SAV enquadrar essa produção conforme os padrões das grandes cadeias de exibição ou potencializá-las?

Chauí (2006) define como objetivo da cidadania cultural, tomar esse direito para todos aqueles que têm sido deliberadamente excluídos nesse campo. Cabe então analisar mais a fundo o papel que alguns programas desempenharam para agregar alguns segmentos da sociedade. Tais como, o apoio a produções realizadas em pequenas cidades e descentralizadamente pelo Brasil, a política de ação afirmativas através de editais para criadores pertencentes a grupos excluídos das funções centrais dentro da cadeia do audiovisual e pelo apoio à criação e consolidação de espaços de exibição não comercial. Respectivamente, os editais *Doc TV* e *Revelando os Brasis*; o *Edital Curta Afirmativo* e *Edital Carmen Santos de Cinema de Mulheres 2013*; e a ampliação de acesso a obras cinematográficas pelo *Cine Mais Cultura*.

3 A CIDADANIA CULTURAL EM PROCESSO

As políticas culturais até 2003 construíram uma tendência concentradora de recursos ocasionada pela centralidade que as leis de incentivo tiveram nos órgãos públicos de cultura. Estas submetem a iniciativa privada, em geral ao departamento de *marketing* das grandes empresas, a decisão pelo fomento dos projetos culturais, cujo recursos incentivados foram posteriormente abatidos no valor pago no imposto de renda. Durante o processo de escolha, tais empresas procuram associar-se a projetos realizados e direcionados para o público de maior poder aquisitivo, que dê melhor retorno a sua marca. Sendo assim, o audiovisual, como as demais áreas, ficou submetido a lógica excludente dessa política, considerando que o setor é marcado pelos altos preços dos equipamentos de captação e edição de som e imagem, da distribuição das cópias físicas das obras e pela escassez de pessoal qualificado para realizar essas funções.

A partir de 2003, a pauta de democratização do acesso e ao fazer cultural se impôs. Em parte, pela agenda democratizantes construída pelo Ministério, e em parte pela popularização do acesso aos meios de produção e fruição, em especial no caso audiovisual. Houve uma redução considerável nos custos de aquisição de um aparelho de captação de som e de imagem, com os avanços tecnológicos que o setor sofreu. É possível produzir vídeo através de celulares e *tablets*, com softwares de edição livres e/ou gratuitos permitindo a experimentação artística. A Internet também foi um meio de difusão e compartilhamento desse material, através de *download* ou *streaming*, que permitiu a fruição desde clássicos da cinematografia, até de vídeos amadores realizadas em todo mundo, muitas vezes provocando conflitos na questão dos direitos autorais.

Neste complexo cenário, algumas ações da Secretaria do Audiovisual se destacam como possibilidades de potencializar o uso do audiovisual. Os projetos a seguir explicitam as intenções compromisso da SAV na construção de uma forma democrática para lidar com as políticas culturais. Neles estão explicitados os propósitos em corrigir assimetrias regionais na distribuição de recursos e incentivando realizadores de todos estados da federação; em garantir a oportunidade que moradores de cidades pequenas possam memorizar suas comunidades e suas histórias através do audiovisual; assegurando incentivos para realização de obras cinematográficas de realizadores negros e mulheres; e incentivando a consolidação de um circuito não comercial com capilaridade no país.

3.1 DOC TV E REVELANDO BRASIS

Ambos projetos possuem uma clara perspectiva de combate às desigualdades de acesso à produção audiovisual a nível regional. Conforme analisamos anteriormente, a produção audiovisual que circula no Brasil esbarra em três tendências. Primeira, a grande inserção dos filmes vindos dos EUA no mercado cinematográfico (e televisivo brasileiro). Segunda, os mecanismos de financiamento a obras brasileiras concentram recursos no eixo Rio-São Paulo, nas leis de incentivo à cultura em que as empresas preferem investir nos realizadores já consagrados do Sudeste. Terceira, pois a televisão exhibe programação de filmes estrangeiros ou de produção própria de telenovelas, séries e minisséries realizadas e com equipe técnica do Rio de Janeiro e São Paulo. Lia Calabre (2011, p. 68) define essa realidade como a criação de uma “identidade visual/simbólica restrita”; excluindo uma parcela significativa da população brasileira de se conhecer, reconhecer e ver sua identidade representada na produção cultural brasileira, provocando uma falha na efetivação da cidadania cultural.

O projeto *Doc TV* (Programa de Fomento à Produção e Teledifusão do Documentário Brasileiro) foi criado em 2003, com o intuito de “fomentar a regionalização da produção de documentários e a implantação de um circuito nacional de teledifusão” (BRASIL, 2006, p. 14). O projeto é realizado a partir de uma parceria entre sociedade civil, representada pela Associação Brasileira de Documentaristas (ABD), o governo, através da Secretaria do Audiovisual, o Banco do Nordeste e órgãos públicos ligados às administrações estaduais, através das Emissoras Públicas e sua associação representativa, a Associação Brasileira de

Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (ABEPEC). Os recursos financeiros se dividem através de 80% advindos do Fundo Nacional de Cultura, e 20% das TVs públicas que poderiam se dar por meio de cessão de equipamentos ou serviços. O projeto também possui versão internacional, como o *Doc TV Ibero-America*, envolvendo a Argentina e a Venezuela em um contexto de aproximação da relação entre os países ibero-americanos.

O surgimento do projeto ocorreu a partir do Seminário Nacional do Audiovisual em 2002, durante a transição entre o governo FHC e o Governo Lula, que apontou o desequilíbrio da programação da televisão aberta, concentrada no Sudeste, que impunha um padrão de comportamento e valores ligado ao Rio de Janeiro e a São Paulo; e o fechamento dessas televisões para a produção independente, pela falta de regulação na área (HOLANDA, 2013). O projeto conta, ainda, com a criação de polos estaduais de produção, a realização de Oficinas de Planejamento Executivo, com a presença de representantes das emissoras públicas locais e das ABDs estaduais que se responsabilizam pela convocação do júri para seleção dos projetos, e pelas demais etapas do concurso (BEZERRA, 2010). Também integram o programa as ações de formação como as Oficinas de Planejamento de Difusão para as TVs públicas, as Oficinas de Formatação de Projetos através de aulas expositivas com documentaristas e pesquisadores experientes e material didático de auxílio, e as Oficinas para Desenvolvimento de Projeto onde os selecionados debatem seus projetos junto a documentaristas prestigiados. Ao longo de suas quatro edições o projeto consolidou sua ramificação nas cinco regiões do Brasil, ao passo que na primeira edição 70% dos projetos inscritos repetiu a concentração no Sul e Sudeste, mas em sua segunda edição o programa conseguiu atingir todos os estados federativos, e no quarto ano a região Nordeste apresentou um aumento de 58% frente as inscrições do ano inicial. (BEZERRA, 2010). Ao analisar a temática dos filmes da 3ª edição do *Doc TV*, Holanda afirma que os filmes realizados, em sua diversidade, não procuram construir uma identidade nacional única, tal como visto em políticas culturais anteriores, mas justamente trabalhar narrativas singulares quebrando concepções redutoras e estereótipos feitos a partir de determinadas localidades (HOLANDA, 2013). O processo do DOC-TV também incluiu uma agenda internacional a partir do DOC-TV Ibero-America, com os países Argentina, Chile, Uruguai, Brasil, Bolívia, Peru, Colômbia, Venezuela, Panamá, Costa Rica, Porto Rico, Cuba, México, Portugal e Espanha, unindo países de diferentes contextos históricos com intenção de gerar um intercâmbio cultural e econômico, integração das políticas públicas para produção e teledifusão de documentários e difusão mundial das produções desses países (PEREIRA, 2009b).

O projeto *Revelando os Brasís* foi concebido pelo Minc com o intuito de estimular a produção audiovisual feita por moradores de cidades de até 20 mil habitantes. Conforme Relatório de Gestão da SAV, no período de 2003-2006 essas cidades representam 90% dos municípios existentes e sofriam com a falta de salas de exibição, pouco acesso à Internet por conta da forte concentração e assimetria nas indústrias de tecnologia, cultura e comunicação; situação que consolidava a televisão como única referência audiovisual. O projeto inicialmente realizado pela Secretaria do Audiovisual em parceria com o Instituto Marlin Azul, Petrobrás, Canal Futura e Banco do Nordeste do Brasil e Radiobrás consiste em um edital de seleção de histórias, aberto a qualquer brasileiro residentes em cidades de 20 mil habitantes, e maior de 18 anos de idade que após serem selecionados participam de oficinas de formação para realização de obras audiovisuais, ministradas por expoentes da área. Posteriormente, os participantes realizam vídeos junto com equipe técnica e elenco formados por moradores de suas cidades, fortalecendo um vínculo de pertencimento e afetividade com sua região. O Relatório de Gestão da Secretaria do Audiovisual referente ao período 2003-2006 demarca a importância do projeto enquanto criação de um “circuito de visibilidades de expressões culturais” (ibid. p. 19) e formação de um acervo rico na diversidade cultural. O projeto inicialmente teve recurso oriundos do Fundo Nacional de Cultura, mas ao decorrer das edições o Instituto Marlin Azul solicitou a operar de forma independente o projeto, que passou a ser patrocinado pela Petrobrás, pela Lei Rouanet (SANTOS, 2010). *Revelando os Brasís* se articula dentro de uma postura democrática, focalizando um público que não havia sido alvo de políticas públicas culturais até então, e estimulando que as produções fossem feitas junto a uma equipe técnica de moradores da cidade, em um modelo onde as narrativas são feitas a partir daqueles que a vivenciam (ibid.).

Essas produções se articularam a uma rede não comercial de exibição e difusão do audiovisual. No caso do *Revelando os Brasís*, essas obras, além de serem exibidas pela TV Cultura, parceira do projeto, circularam através do Circuito Nacional de Exibição do projeto que transmitiu os filmes nos municípios participantes e nas capitais estaduais que integram o circuito, com sessões públicas em praças e ruas (ibid.), como a alternativa a ausência de salas de exibição nos municípios, nos quais segundo o IBGE (*apud* SANTOS, 2010) em pesquisa de 2007, apenas 3,3% possuíam salas de exibição comercial. No caso do DOC-TV, a exibição dos filmes está intimamente ligada ao projeto, cujas TVs públicas associadas garantem a exibição das obras. Cabe as emissoras arcar com os custos de divulgação dos Concursos Estaduais em sua programação, e também incluir as estreias e reprises das obras realizadas em

sua grade. Eluard (*apud* HOLANDA, 2013) afirma que as emissoras viam no *Doc TV* um potencial de novidade para acrescentar em sua programação, e aqueles estados que não possuem emissoras públicas e/ou estatais tiveram estratégias alternativas de exibição, como caso do Amapá e Rondônia (*ibid*, p. 33).

O *Doc Tv* e o *Revelando os Brasís* são dois projetos que explicitam a intenção de combate às desigualdades regionais na gestão pública de cultura. Eles partem da constatação que a produção audiovisual se encontra restrita a pequenos setores da sociedade brasileira, e permitem a representação e identificação de populações até então alijadas das políticas públicas de cultura, no caso incentivando produções em pequenas, e estimulando realizadores de cada estado do país. Sob esses objetivos, é possível dizer que eles podem ser entendidos como ferramentas para garantir a Cultura como direito. Mas por precaução é preciso analisar sua continuidade dentro do escopo de projetos tocados pelas Secretaria do Audiovisual nos sucessivos anos. Sobre essa questão veremos mais à frente.

3.2 EDITAL CURTA AFIRMATIVO E EDITAL CARMEN SANTOS DE CINEMA DE MULHERES

Os editais *Curta afirmativo: Protagonismo da Juventude Negra na Produção Audiovisual* e o *Editais Carmen Santos de Cinema de Mulheres 2013* são dois editais que trabalham sob a perspectiva inédita de realização de uma chamada pública de fomento exclusiva para critérios étnicos e de gênero, respectivamente. O edital *Curta afirmativo* foi feito em novembro de 2012 junto a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (SEPP/PR), obedecendo critérios étnicos e etários, para a realização de trinta curtas-metragens, no valor individual de R\$ 100.000,00, com duração de no mínimo dez minutos dirigidos ou produzidos por jovens (de 18 a 29 anos) negros, contratados como pessoa física e com temática livre podendo ser ficção ou documentário, com a possibilidade de serem exibidos a critério do Ministério da Cultura na televisão pública, estatal, universitária, legislativa e comunitários sem compensação e em meios de veiculação de conteúdo, programas e políticas públicas fomentados ou geridos pelo MinC ou pela SEPP/PR. Pelo edital, foi garantido na etapa de seleção a escolha de um projeto de cada região do país, além do acréscimo de 1,5 ponto a projetos realizados e propostos por moradores das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, como forma de promover o equilíbrio regional de

distribuição de recursos. Para democratizar o acesso aos editais, no mesmo ano foram realizadas oficinas de capacitação para inscrição em editais, voltados a produtores e criadores negros²⁵. O projeto chegou a sofrer uma liminar concedida pela 5ª Vara da Seção Judiciária do Maranhão, em uma ação pública, que considerou que esse, e outros editais lesavam o patrimônio público e feriam os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e isonomia²⁶ por obedecerem a critérios raciais. Porém, a Advocacia Geral da União (AGU) assegurou o direito à realização da chamada pública, alegando que a decisão interferia em uma política pública de cultura de ação afirmativa para promoção da igualdade racial²⁷. Em novembro de 2014, foi lançado o 2º edital do *Curta Afirmativo*, sem a participação da SEPIR, para fomento de vinte e um curtas-metragens de treze minutos no valor de R\$100 mil cada, e treze média-metragens de vinte e seis minutos, no valor de R\$ 125 mil cada, desta vez estabelecendo contrapartidas do proponente no valor de 1/5 do total do projeto. Destacase em 2014, também o direito de distribuição e exibição da obra pela Programadora Brasil, mesmo que esta se encontre inativa no presente momento.

O edital *Carmen Santos*, realizado junto a Secretaria de Políticas para Mulheres da Presidência da República (SPM-PR) e a Empresa Brasileira de Comunicação (EBC), consiste no apoio financeiro a realização de obras assinadas e dirigidas por mulheres, sem distinção etária, com temática que foquem na construção da igualdade de gêneros, direitos da mulher e a cidadania. O objeto de apoio a dez obras de curta-metragem, até cinco minutos, no valor individual de até R\$ 45.000,00 e seis média-metragens de vinte e seis minutos no valor individual de até R\$ 90.000,00 podendo ser ficção, documentário e com a possibilidade de utilização de técnicas de animação. Nos critérios de pontuação aquelas obras produzidas no Norte, Nordeste (exceto Ceará, Pernambuco e Bahia), e Centro-Oeste (exceto Distrito Federal)²⁸ tiveram acréscimo de 1 ponto, assim como o acréscimo de 0,5 ponto para cada integrante da equipe do sexo feminino que estivessem nas funções de produção, roteiro, direção de fotografia, direção de arte, direção de som e montagem. As obras contempladas possuem licença que permitem a sua utilização pelo MinC, SPM-PR e pela EBC para exibição

²⁵ Oficinas reúnem 200 criadores e produtores negros no Espírito Santo. Disponível em <<http://bit.ly/1EQcVMI>>. Acesso em 01 de novembro 2014.

²⁶ Curta Afirmativo-Protagonismo da Juventude Negra na Produção Audiovisual; Prêmio Funarte de Arte Negra; Apoio de Coedição de Livros de Autores Negros; e Apoio a Pesquisadores Negros.

²⁷ AGU assegura projetos de incentivo à cultura negra promovidos pelo Ministério da Cultura. Disponível em <http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/241844>. Acesso em 01 de novembro 2014

²⁸ Esse critério permite reverter o desequilíbrio entre os estados das regiões Nordeste e Centro-Oeste, favorecendo aqueles que historicamente têm sido menos contemplados com os editais de fomento ao audiovisual.

em caráter não exclusivo (e não oneroso) em programas e políticas públicas, reprodução em meios de veiculação de conteúdos fomentados ou geridos pelos órgãos, como cineclubes, redes de televisão, Internet, salas de cinema e cineclubes.

Ainda que esses editais sejam recentes para realização de uma análise mais profunda sobre seus desdobramentos, é importante apontar o quadro que eles pretendem reverter. Em Candido et al. (2014) se discute a diversidade no cinema brasileiro, tanto através de seu processo de criação quanto de representação e constata que há uma predominância da presença de um grupo formado por homens e da cor branca, e suas consequências no campo simbólico. Noel dos Santos Carvalho (*apud* CANDIDO et al, 2014) descreve como se deu a presença dos negros no início do cinema. Ele aponta que inicialmente, eram registros não intencionais, o que mudou a partir do desenvolvimento da decupagem que permitiu um maior controle do que aparecia nos filmes. Eram cortados no processo de edição e filmagem, os indesejados: negros, pobres, indígenas. No cinema brasileiro, destaca-se a década de 1950 onde a figura do negro aparecia de maneira estereotipada durante as chanchadas, e a postura racista, de embranquecimento adotado pela Vera Cruz (*ibid.*). Na década seguinte, o ideário de esquerda do Cinema Novo procurou realizar um enfrentamento às representações redutoras presentes no audiovisual, ainda que seus autores fossem predominantemente brancos (*ibid.*). Na questão do gênero dos realizadores, registra-se que até 1970, apenas 9 mulheres haviam ocupado o posto de direção, dentre elas *Carmen Santos* que dá nome ao edital, na década de 1940; com a estreia de mais 12 diretoras até o final da década de 1970, e mais 22 ao final da década de 1980 (ALVES, P.; ALVES, J.; SILVA, 2011).

Esse histórico de exclusão se reflete ainda hoje, segundo a publicação “A Cara do Cinema Nacional’: gênero e cor dos atores, diretores e roteiristas dos filmes brasileiros (2002-2012)”. A pesquisa se utiliza de uma análise dos vinte filmes de maior bilheteria de cada ano, excluindo filmes de temática infantil e documentário, através de uma análise dos diretores, roteiristas e atores/atrizes classificando-os através de seu gênero, masculino e feminino, e cor de acordo com as categorias do IBGE – branca, preta, parda, amarela e indígena. Dentre os diretores das obras de maior bilheteria desse período, apenas 13,7% são do sexo feminino, apenas 2% são pretos ou pardos, e 0% são mulheres pretas ou pardas. Enquanto roteiristas, 26% são do sexo feminino, 4% são pretos ou pardos (considerando que não há informação da cor de 4% desses roteiristas) e 0% são mulheres pretas ou pardas. No campo de atores e atrizes 41% são mulheres, 20% são negros ou pardos, e 4% são negras e pardas. Nesse caso, o estudo informa que apesar da presença de representação das mulheres, a maior parte das obras

analisadas trabalhavam com personagens dentro de estereótipos de gênero, e correspondência entre sexo, gênero e orientação sexual. E também aponta para problemas nas legislações para igualdade racial que nas esferas nacional, estaduais e municipais são vagas em seu objetivo de garantir a presença de negros e pardos na produção cultural.

As razões para essa exclusão se somam e se cruzam em séculos de desigualdades para mulheres e negros. O estudo acima reflete exclusivamente o cinema comercial, em sua maioria realizado pelas grandes produtoras e financiado pelas grandes empresas através de leis de incentivo, possuindo uma tendência conservadora no perfil dos realizadores. Porém a diretora negra Viviane Ferreira, do curta-metragem *O dia de Jerusa* (2014), destaca a não seleção de seu filme em festivais nacionais²⁹, suscitando que essa desigualdade também opera no circuito não comercial. O filme, estrelado por Léa Garcia, e com elenco composto apenas de atores negros, ficou fora de festivais brasileiros, como o Festival do Rio, Gramado, apesar de ter integrado o "Short Film Corner", mostra de curtas-metragens do Festival de Cannes. Dado esse quadro, os editais *Carmen Santos* e o *Curta Afirmativo* são mecanismos relevantes, com o potencial de criar novas representações e imagens, estimular a formatação de projetos de realizadores negros e mulheres, encorajar o surgimento de novos talentos e possibilitando gerar um novo quadro étnico e de gênero para o cinema comercial.

3.3 CINE MAIS CULTURA

No âmbito da difusão, o *Cine Mais Cultura* é um programa que consegue articular o diálogo com a sociedade civil, o fortalecimento de um circuito de exibição não comercial, e a circulação de obras audiovisuais brasileiras. Sua origem data de 2006, através do edital de *Pontos de Difusão Digital* (PDD), que buscava a instalação de um circuito de exibição digital fora da lógica comercial, em cem pontos no país, através de disponibilização de estrutura técnica e de editais públicos. A partir da elaboração do programa Mais Cultura em 2009, foi criado sua vertente, o *Cine Mais Cultura* que absorveu os 100 *Pontos* criados, com o intuito de criar 1.200 pontos de exibição em DVD em comunidades com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), dentro da agenda social do Programa de Aceleração do Crescimento (BRASIL, 2010a). O projeto consiste em conferir equipamentos de projeção, disponibilizar conteúdo audiovisual brasileiro e capacitar dois gestores de cada cineclube

²⁹ Disponível em < <http://bit.ly/1IVatPR> >. Acesso em 15 de novembro 2014.

implantado; com foco em áreas com acesso deficiente às obras audiovisuais em sua diversidade, se unindo aos trezentos cineclubes independentes filiados ao Conselho Nacional de Cineclubes Brasileiros (CNC), com intuito de formar o maior circuito de exibição não comercial do mundo (Brasil, 2010b).

Dado o panorama de concentração das salas de exibição nos grandes centros urbanos, a predominância da cinematografia estrangeira nesses cinemas e na televisão, a SAV se utilizou do apoio à criação de um circuito não comercial de exibição de filmes para democratizar o acesso e a difusão da cinematografia nacional (BRASIL, 2006). O primeiro marco foi o Edital da SAV de Seleção de Entidades Públicas e Privadas sem fins lucrativos para implantação dos cem PDDs, que estabeleceu como o primeiro dos critérios de seleção das propostas a carência local/regional do proponente, seguido da capacidade técnica do espaço de acolher o projeto, da qualidade do projeto e garantia de um modelo de gestão participativo. Criado em 2007, o projeto *Cine Mais Cultura* absorveu os PDD, e criou uma política pública para o cineclubismo, que envolveu o tripé de disponibilização de equipamento de projeção, de conteúdo audiovisual brasileiro e capacitação e monitoria de dois gestores para cada cineclube. A seleção foi realizada pela entidade da sociedade civil, Sociedade Amigos da Cinemateca (SAC) através de parcerias e convênios com entes públicos, como o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e a Biblioteca Parque, pertencente ao Governo do Estado do Rio de Janeiro, e através de chamadas públicas; essas realizadas em três etapas, a primeira nacional para ONGs e municípios de até 20 mil habitantes, a segunda estadual, e a terceira para municípios, segundo Rodrigo Bouillet³⁰, contemplando 1.043³¹ cineclubes.

O projeto está incluso dentro do programa Mais Cultura que integra a agenda social do Programa Aceleração do Crescimento (PAC) e se constitui como um mecanismo de efetivação do direito ao acesso à produção cultural. A consolidação desse direito se afirma a partir de algumas perspectivas. De modo mais direto, podemos pensar esse direito pelo viés social, através do fortalecimento e criação de uma extensa rede de exibição não comercial de filmes em cidades de baixo IDH e vulnerabilidade social³², justamente para o público que tem sido privado do acesso aos filmes devido aos altos preços dos ingressos e a excludente distribuição

³⁰ Em entrevista concedida ao autor, por *e-mail*, em 17 de novembro de 2014.

³¹ Dados retirados de <<http://www.cultura.gov.br/cine-mais-cultura>>. Acesso em 18 de novembro 2014.

³² Os editais especificam que os projetos contemplados serão prioritariamente, mas não exclusivamente aqueles situados nas periferias das grandes cidades, ou incluídos dentre os critérios do Programa Mais Cultura, que no caso do Edital Cine Mais Cultura Bahia são: Território de Cidadania, Território de Vulnerabilidade Social, Território de Indígenas, Quilombolas ou Artesanais Bacia do São Francisco, Semiárido Sítio Urbano.

das salas de cinema comercial no país. Esse direito também se fortalece pela articulação intersetorial, que garantiu uma abrangência ao público atingido pelo projeto, que envolve parcerias com entes públicos como IPHAN, no objetivo de montar um circuito em imóveis de patrimônio histórico, a população camponesa como o projeto das Casas Rurais Digitais realizado pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário e Ministérios das Comunicações (BRASIL, 2009) e também com entidades como o Fórum das Experiências Populares de Audiovisual. Rodrigo Bouillet (2014) que trabalhou como Coordenador de Produção do projeto, descreve a diferença dos selecionados entre aqueles que entendiam o audiovisual como essência da vida produtiva, pois já possuíam cineclubes ou trabalhavam no meio, e aqueles que ainda não lidavam com audiovisual, a maioria, sindicatos, ONGs, ribeirinhos, catadores. Dentre estes, o objetivo se dividia, em geral, entre potencializar sua atividade original, e também como tentativa de atrair para sua localidade uma forma de lazer e entretenimento.

O edital encarava a necessidade de consolidação dos direitos culturais como um processo, não se esgotando na disponibilização de equipamentos e de filmes, mas também na formação e acompanhamento. A distribuição de estrutura de projeção contornava os problemas dos altos preços dos equipamentos de exibição, para que a questão financeira não impedisse a exibição. Sobre o conteúdo, o edital exige que fossem feitas uma sessão semanal, e que pelo menos 60% da programação fosse realizada por filmes brasileiros com o auxílio do catálogo oferecido pela Programadora Brasil, que já garantia os direitos de exibição pública dos filmes. Além disso os editais se responsabilizam pela ida de dois gestores de cada cineclubes contemplado para capacitação nas oficinas do *Cine Mais Cultura*, condição para que os cineclubes recebessem os equipamentos. Os gestores eram levados a essas oficinas junto a profissionais de destaque na área, onde eram abordadas dúvidas sobre o programa, apresentação, distribuição de material didático, e noções sobre o mercado audiovisual, direitos autorais e cineclubismo, com o objetivo de capacitar o gestor enquanto mediador cultural no exercício do *Cine*, sugerir pesquisas e potencializar sua capacidade de desenvolvimento e de agente de valorização da cultura de sua comunidade (ANGERAMI, 2010). Bouillet, em entrevista ao autor, destaca o caráter democrático dessas oficinas pela aproximação de pessoas de diferentes origens, que trouxe ao movimento cineclubista novas demandas que, por exemplo, questionavam a seleção de filmes feitas pela Programadora Brasil e a necessidade de acesso a filmes fora do eixo Rio-São Paulo. Após essas oficinas os *Cines* continuavam sendo acompanhado por um período de três meses, em que os monitores ficam à disposição

de esclarecimentos e orientações (ibid.), numa aproximação do poder público com a sociedade civil, entendendo a política pública de cultura como processo e não apenas pela contabilização da quantidade de projetos entregues.

O incentivo aos cineclubes garante o exercício dos direitos culturais através do incentivo a auto-organização, ao estímulo a ampla difusão e possibilidade de acesso a obras cinematográficas. No entanto, a exibição pode provocar conflitos entre o direito ao acesso as obras, e os direitos das obras. Historicamente os cineclubes apontam que por sua natureza cultural e sem fins lucrativos, devem ser livres para exibir qualquer conteúdo audiovisual sem ser enquadrados pela legislação que regula a exploração comercial³³. Souza (2010) destaca que os direitos autorais servem para preservar os interesses materiais nas expressões criativas de índole pessoal do autor, porém a partir do momento que se transmite a titularidade patrimonial a terceiros se retira seu caráter pessoal, e se constrói uma relação de preservação da patrimonialidade da obra para obtenção de proveitos econômicos (SOUZA, 2010, p 154). E por isso, juridicamente, devem ser repelidos apenas os usos das obras que afetem esse fim, considerando que os cineclubes são espaços de geração de receitas irrelevantes, frente à exploração comercial dos filmes (ibid., pp. 154-5). Essa justificativa se encontra amparada pela legislação que garante a função social da propriedade privada e acordos internacionais assinados pelo Brasil como o Pacto de São José da Costa Rica (ibid., p 148), cabendo a exibição não comercial obedecer aos critérios de ausência de finalidade econômica, a fim de não prejudicar a legítima titularidade, nem concorrer com a exploração normal da obra (ibid., p 156).

3.4 SITUAÇÃO ATUAL DOS PROJETOS

Conforme falado anteriormente, nos anos de 2010 a 2014 o Ministério da Cultura passou por um período que pode ser compreendido pela instabilidade, conforme identifica Rubim (2007), o que prejudicou o andamento dessas políticas. O autor afirma que as políticas culturais do Brasil passam por três tristes tradições Autoritarismo, Ausência e Instabilidade esta, derivada da “fragilidade; ausência de políticas mais permanentes; descontinuidades

³³ Campanha Pelos Direitos Do Público Do Conselho Nacional De Cineclubes. Disponível em <<http://bit.ly/1LUIOV9>>. Acesso em 10 de novembro 2014

administrativas; desleixo” (ibid. p. 7) e de políticas culturais que não estavam “alicerçadas em interesses estratégicos pactuados socialmente” (ibid. p.11).

O projeto *Revelando os Brasis*, por ser executado pela OSCIP Marlin Azul, com patrocínio da Petrobrás através de leis de incentivo, se manteve ativo, neste ano de 2014 convocando para seu 5º edital³⁴. Já sobre o *Doc TV*, Holanda (2013) relata que sua edição nacional teve suas últimas produções em 2009 e que não demonstra sinais de retorno, e que devido a saída da equipe gestora do projeto dos quadros do Ministério da Cultura, a retomada do projeto é de difícil concretização seja pela sua execução complicada por conta de sua natureza descentralizada, seja pelo pouco peso político dos produtores independentes contemplados, ou pela equipe do projeto não ter antecipado mecanismos que garantissem a estabilidade do projeto.

Os editais *Carmen Santos* e *Curta Afirmativo* são recentes o suficiente para ser possível um diagnóstico sobre sua continuidade, em que pese que o lançamento da segunda edição do *Curta Afirmativo* neste ano de 2014.

Sobre o projeto *Cine Mais Cultura* esbarra-se em uma série de problemas. Segundo release do CineOP³⁵, a Sociedade Amigos da Cinemateca (SAC), responsável pelo programa, está desde 2012 sendo alvo de investigações da Controladoria Geral da União sem receber repasses do Governo Federal, e por isso precisou interromper projetos como a Programadora Brasil e o *Cine Mais Cultura*. Resultado disso, é que os 180 contemplados pelo Edital de 2010 estão até o presente momento sem receber os equipamentos³⁶. Com atualização em julho de 2014, o *site* do Ministério afirma que o projeto se encontra em “avaliação quantitativa e qualitativa”³⁷. Bouillet, que retornou à Secretaria do Audiovisual com a entrada de Leopoldo Nunes, à frente do órgão, descreve as dificuldades que o projeto enfrenta:

“Em 2013 tentou-se reerguer os projetos. Eu estava na SAV ano passado. Mais problemas. A SAC estava respondendo uma auditoria e não poderia receber verba para continuidade dos projetos. Administrativamente, hoje em dia, por conta da LDO [Lei de Diretrizes Orçamentárias], é impossível o Governo repassar para uma ONG diretamente mesmo que a SAC estivesse sem auditoria (a SAC é uma ONG). Só edital. E não há estrutura no governo (funcionários) que consiga lidar com Programadora e Cine Mais Cultura. Falta gente. E o pessoal que existe não tem experiência nenhuma”³⁸.

³⁴ Disponível em <<http://bit.ly/1NYv3GU>>. Acesso em 16 de novembro 2014.

³⁵ Disponível em <<http://bit.ly/1K49ZMB>>. Acesso em 10 de novembro 2014.

³⁶ Disponível em: <<http://bit.ly/1UxUdQT>>. Acesso em 12 de novembro 2014.

³⁷ Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/cine-mais-cultura>>. Acesso em 12 de novembro 2014.

³⁸ Em entrevista concedida ao autor, por *e-mail*, em 17 de novembro 2014.

Essas instabilidades se tornam mais preocupantes ao analisarmos dois fatores. O primeiro que durante o período analisado prevaleceu uma continuidade de um projeto político no governo federal. Em que pese as análises que possam ser realizadas sobre os governos Lula e Dilma, eles se caracterizam pela permanência do mesmo partido no poder, o que deveria indicar continuidade e consolidação das políticas realizadas, pois aprovadas pelo voto popular, e não seu desmonte. Um segundo fator diz respeito ao respaldo social que essas políticas tiveram, conforme os objetivos expressos no Plano Nacional de Cultura, realizado a partir da participação popular. A Meta 30 estabelece o aumento do número de municípios brasileiros com cineclubes, aumentando de 12% para 37%, citando nominalmente o projeto *Cine Mais Cultura*. Assim como os objetivos dos projetos *Doc TV* e *Revelando os Brasis* estão expostos nas metas 9 de apoio a projetos de sustentabilidade econômica da produção cultural local e na meta 43 de incentivo a realização de produção audiovisual regionalizada através de criação de Núcleos de Produção Digital Audiovisual em 100% das unidades federativas. À medida que a sucessão de governos de um mesmo partido não constitui a continuidade de projeto aprovados pela população e legitimados no Plano Nacional de Cultura, se impõe um empecilho para a maturidade das políticas culturais e a consolidação da cidadania cultural.

CONCLUSÃO

A chegada do Presidente Lula ao Palácio do Planalto, em 2003, ofereceu ao país a oportunidade de ter na Presidência da República um representante da classe trabalhadora. O mesmo efeito teve Luiza Erundina, mulher e nordestina, quando chegou à Prefeitura de São Paulo em 1989. Nesses dois momentos, abriu-se oportunidades da construção de um projeto de redução das desigualdades historicamente consolidadas, que excluem os pobres, negros, mulheres, moradores de regiões periféricas, dentre outros grupos marginalizados. Um projeto de criação e consolidação de direitos daqueles que estavam excluídos, o que ocorreu também no campo da Cultura.

Em um país que enfrentou durante sua história carências em tantas áreas sociais, o debate da Cultura esteve associado ao campo do supérfluo e do entretenimento. O conceito de Cultura se transformou ao longo dos séculos passando por seu sentido enquanto cultivo e cuidado, tanto da terra, quanto dos deuses; como também por formação e educação. A partir do século XVIII assumiu o significado de civilização, medido através da formação, da educação, do trabalho, do Estado, da Igreja de uma sociedade. Esse conceito reapareceu no século XIX no início dos estudos da antropologia, analisando as diferenças entre as sociedades a partir da presença do Estado, do Mercado e da Escrita dividindo as sociedades entre primitivas e civilizadas. Essa visão possui um caráter etnocêntrico uma vez que hierarquizava as sociedades tendo como modelo de civilização as sociedades europeias. Na metade do século XX houve uma revisão desse conceito, na antropologia. Trabalhou-se cultura, então, através de suas singularidades e suas estruturas próprias, refutando os critérios de nivelamento entre as sociedades. Cultura é então a religião, linguagem, vestimentas, relações de poder, regras, normas, práticas e valores, trabalhando num conceito abrangente e não excludente.

Chauí (2006) apontou a opção pela Cidadania Cultural a partir da negação de três tradições das políticas públicas para cultura e os discursos utilizados para legitimá-las. A primeira a cultura oficial produzida pelo Estado, em que a cultura deveria se apresentar no papel de reforço da ideologia do Estado, reforçando sua monumentalidade, e atuando no campo simbólico através da exaltação da identidade nacional, dos estereótipos nacionais, da figura do verde amarelo; tal como ocorreu durante o Regime Militar (1964-1985) e na ditadura do Estado Novo (1937-1945). Na segunda, o Estado utiliza a cultura através do viés

populista, tal como visto nos anos 1950 e 1960 pelo Partido Comunista Brasileiro (PCB). Operava-se a divisão entre cultura de elite, ligada aos setores dominantes e que deveria ser rechaçada, e a cultura popular, legítima representante dos anseios da classe popular que deveria ser exaltada e acolhida pelo Estado, até que fosse despertada na população a consciência para que essa cultura se torne revolucionária. Na terceira, a tradição neoliberal, diminuiu o papel do Estado, e a iniciativa privada torna-se um parceiro do Estado, e um modelo de gestão a ser seguido. A Cultura passou a operar sob a ótica do consumo, da moda, da consagração dos consagrados, do passatempo e do entretenimento, como podemos observar em Francisco Weffort, Ministro da Cultura na gestão de Fernando Henrique Cardoso, e sua cartilha intitulada “Cultura é um bom negócio”.

Como Secretária Municipal de Cultura durante o mandato de Luiza Erundina (1989-1992), Marilena Chauí rechaçou essas três tradições e afirmou a necessidade de construção de um novo viés para encarar a política cultural, intitulado Cidadania Cultural. Recusou então o papel pedagógico e autocelebrativo do Estado; a divisão entre cultura popular e cultura elite, considerando que o trabalho cultural inovador, experimental, crítico e transformador (assim como a produção conservadora, repetitiva e conformista) podem existir tanto nas criações das elites como nas populares; e a submissão do Estado frente às exigências do mercado. Tomando a democracia como regime de criação de novos direitos, a Cidadania Cultural entende a Cultura enquanto direito dos cidadãos, cabendo ao Estado garanti-la de forma ampla, participativa e não doutrinária.

A partir do governo Lula, deu-se início a uma política cultural, que olhava o tema através de seu sentido antropológico e ampliou seu alcance para além do mercado, dos artistas consagrados e da indústria cultural. Gilberto Gil, em seu discurso de posse atentou sobre a necessidade do Ministério da Cultura se aproximar do cotidiano da população e sair da restrição da classe artística e cultural. O então ministro citou que a missão do Ministério é realizar um exercício de antropologia aplicada, massageando os pontos vitais do país que se encontravam então desprezados. A estrutura do MinC foi modificada, onde suas Secretarias subordinadas deixaram de ser organizadas através de áreas temáticas e passou a ser organizada através de suas funções políticas, seja de estimular a diversidade cultural, cuidar da questão dos incentivos fiscais, realizar articulação política, ou articular programas e projetos, com exceção da Secretaria do Audiovisual.

Nessa área em específico nota-se um contraste na divisão dos recursos, destinados aos editais públicos realizados pela SAV e aos recursos destinados às leis de renúncia fiscal.

Dados analisados mostram uma alocação superior de recursos destinados e executados em projetos realizados através de leis de incentivo. Estes, limitados a lógica presente na legislação, que transfere as empresas privadas a decisão dos critérios na escolha dos projetos que obterão financiamento, preferencialmente sob uma perspectiva conservadora de escolha de obras que obedecem a padrões estéticos e equipe técnica já testadas e aprovadas pelo público. Por outro lado, a Secretaria do Audiovisual teve a iniciativa inédita de desenvolver editais públicos para financiamento de obras e produtos audiovisuais, sob a perspectiva de garantir transparência e democratização do acesso aos recursos públicos. Nesse sentido, destacam-se chamadas públicas que garantem o direito a cultura de setores da população distantes da produção e acesso ao audiovisual. Os editais analisados como o *Cine Mais Cultura*, o *Doc TV*, *Revelando os Brasis*, o *Curta Afirmativo* e o *Prêmio Carmen Santos*, exemplificam políticas públicas com o intuito de reduzir desigualdades historicamente desprezadas, conforme o discurso de posse de Gil. Através desses foram realizados projetos que contemplavam a consolidação e criação de cineclubes em área de baixo IDH, foram fomentadas a produção de documentários de forma estadualizada junto com as TVs públicas, foram realizados filmes em cidades de até 20 mil habitantes por seus próprios moradores, e tentou-se corrigir as distorções do mercado que excluía mulheres e negros. A manutenção das legislações de incentivo fiscal, contudo, expõem uma contradição nas políticas implementadas pelo governo. Se de um lado, há uma tentativa de construção de uma Cidadania Cultural, por outro dedica-se grandes valores para uma legislação que aprofunda as distorções regionais, étnicas e de gênero, deixando a escolha dos projetos a cargo dos departamentos de *marketing* das grandes empresas. Ou seja, cujos objetivos estão na exposição da marca, e possibilidade de lucro, e não na redução das desigualdades e valorização da diversidade cultural.

Além disso a análise realizada desses editais possibilitou demarcar traços de descontinuidade a partir do Governo da Presidenta Dilma Rousseff. A chegada de Ana de Hollanda ao Ministério, em 2010, foi marcada pelo discurso a respeito da economia criativa. Em consonância com essa proposta, a análise da entrevista da então Secretária do Audiovisual, Ana Paula Dourado Santanna, demonstra um compromisso do órgão em se focar em iniciativas mais voltadas ao mercado e de retorno financeiro. O resultado disso foi a descontinuidade e descaso com projetos como o *Doc TV* que não teve novas edições, e o abandono *Cine Mais Cultura* cujos selecionados pelo edital de 2010 não receberam seu kit de projeção de filmes. A chegada de Marta Suplicy, e dos Secretários do Audiovisual Leopoldo

Nunes, ligado ao cineclubismo e de Mario Borgneth, criador do *Doc.Brasil*, programa da TV Cultura que inspirou o *Doc Tv* (HOLANDA, 2007) não foram capazes de reverter esse quadro até agora, em que pese as iniciativas de ações afirmativas para produções de mulheres e negros.

A legitimação do projeto político pelo voto popular não logrou manter programas identificados com o conceito de Cidadania Cultural. Assim como tampouco foram as Conferências Nacionais de Cultura e o Plano Nacional de Cultura cujas metas se identificam com os objetivos dessas políticas. É importante que com a reeleição da Presidenta Dilma, se inicie um novo diálogo para a pauta da Cultura. Caso contrário, as experiências realizadas durante as gestões dos ministros Gilberto Gil e Juca Ferreira devem ser entendidas enquanto iniciativas isoladas e voluntaristas de uma equipe criativa e vanguardista, e não um projeto político para a Cultura de redução de desigualdades, democratização de acesso, e garantia da cultura enquanto direito.

O tamanho e a grandeza da indústria mundial do audiovisual são capazes de gerar uma exclusão do produto nacional, seja pela predominância de filmes norte-americanos, pela limitação do acesso e criando uma assimetria no perfil dos realizadores. Porém, o fomento do a um circuito de produção e difusão fora do circuito comercial pode ser capaz que articular novos atores, tentar regionalizar a produção que ainda se encontrava concentrada no eixo Rio-São Paulo, abrir oportunidade para diminuir as desigualdades étnicas e de gênero e possibilitar o acesso a filmes brasileiros de forma barata ou gratuita em diversos cineclubes. Nos próximos quatro anos é importante que se entenda a potencialidade dessa rede formada, e sua capacidade de consolidar o projeto de Cidadania Cultural.

REFERÊNCIAS

ABD Nacional lança Carta Aberta sobre gestão da Cultura. Cultura Digital, 2013. Disponível em: < <http://bit.ly/1OWaJGj> />. Acesso em: 10 nov. 2014.

ALVES, Paula; ALVES, José Eustáquio Diniz; SILVA, Denise Britz do Nascimento. **Mulheres no Cinema Brasileiro**. Cad. Esp. Fem., Uberlândia/MG, v. 24, n. 2, p. 365-394, Jul./Dez. 2011. Disponível em: < <http://bit.ly/1UcOwEe>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

ANGERAMI, Luís Fernando. **Formação de público e cineclubismo**. Revista Observatório Itaú Cultural / OIC - n. 10 (set./dez. 2010). – São Paulo, SP: Itaú Cultural, p. 75-90, 2010. Disponível em < <http://bit.ly/1HYDDnU> >. Acesso em 27 out. 2014.

BAHIA, Lia. **Reflexões Sobre As Atuais Políticas Públicas Para O Cinema No Brasil Em Meio À Transnacionalização Da Cultura**. Traços do cinema contemporâneo, Porto Alegre, n 18, p. 31–39, dez, 2007.

BALDINI, Juliana Previatto. **Cineclubismo e Políticas Culturais**: uma análise das implicações das políticas do governo Lula na configuração da rede no Rio Grande do Sul. p. 37-63. Dissertação (Mestrado em Administração) - Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

BARBALHO, Alexandre; SIMIS, Anita; RUBIM, Antonio Albino Canelas; CUNHA, Humberto; FERNANDES Taiane. **Entrevista Com Orlando Senna**. Políticas Culturais em Revista, 1 (2), p.157-176, 2009. Disponível em < <http://bit.ly/1QAEXhY> >. Acesso em 14. Out. 2014.

BEZERRA, Laura; MOREIRA, Fayga Rocha; ROCHA, Renata. **A Secretaria de Audiovisual/MINC no Governo Lula**: políticas de cultura, políticas de comunicação. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 6, 2010, Salvador. Anais... Salvador: UFBA, 2010. Disponível em: < <http://bit.ly/1RIxzC4> >. Acesso em 14 out. 2014.

BEZERRA, Laura; ROCHA, Renata. **Políticas de Audiovisual**. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; ROCHA, Renata (Orgs.). Políticas Culturais. Salvador: Edufba, 2012, p.113-137.

BEZERRA, Laura [LINDNER, Maria Laura Souza Alves Bezerra]. **Políticas para a preservação audiovisual no Brasil (1995-2010)** ou: "Para que eles continuem vivos através de novos modos de vê-los". Salvador, 2014. Tese (Doutorado em Cultura e Sociedade) - Instituto de Artes, Humanidades e Ciências Professor Milton Santos, Universidade Federal da Bahia, p. 24-67.

BOTELHO, Isaura. **A política cultural e o plano das ideias**. In: III ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 1, 2007, Salvador. **Anais...** Salvado: ENECULT, 2007. Disponível em: <<http://bit.ly/1RIxBd9>>. Acesso em 25 out. 2015.

BOUILLET, Rodrigo. **Perguntas sobre projeto Cine Mais Cultura**[entrevista]. Mensagem recebida por <caiodkelly@gmail.com> em 10 nov. 2014.

BRANT, Leonardo. **Edital: o santo remédio**, 2009. Disponível em: <<http://bit.ly/1QAF39q>>. Acesso em: 28 out. 2014.

BRASIL. Ministério da Cultura. Secretaria do Audiovisual. **Cine Mais Cultura – Relatório set/2008 – ago/2009**, 2009.

_____. Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social. **Destaques: ações e programas do Governo Federal**. Brasília: Secretaria de Comunicação Social, 2010a. p. 28-29. Disponível em: <<http://bit.ly/11ARHKt>>. Acesso em 01 nov. 2014.

_____. Ministério da Cultura. Secretaria do Audiovisual. **Editais SAV**, 2014. Disponível em <<http://bit.ly/11U1VVI>>. Acesso em 01. nov. 2014.

_____. Ministério da Cultura. **As metas do Plano Nacional de Cultura 3ª edição**, 2013a. Disponível em: <<http://bit.ly/1RehHrK>>. Acesso em: 9 nov. 2014.

_____. Ministério da Cultura. Agência Nacional de Cinema. **Quantidade de Salas por Faixa Populacional - 2007 a 2013**, s.d. Disponível em <<http://bit.ly/1OIXBpp>>. Acesso em 01 nov. 2014.

_____. Ministério da Cultura. **Relatório de Gestão da Secretaria do Audiovisual (2003-2006)**. Brasília: SAV, 2006.

_____. Ministério da Cultura. Secretaria do Audiovisual. **Relatório de Gestão da Secretaria do Audiovisual (2006-2010)**. Brasília: SAV, 2010b.

_____. Ministério da Cultura. Secretaria do Audiovisual. **Relatório Gestão da Secretaria do Audiovisual (Ano: 2013)**. Brasília: SAV, 2013b. Disponível em: <<http://bit.ly/1NmPd96>>. Acesso em 01 nov. 2014.

CALABRE, Lia. **Desafios à construção de políticas culturais: balanço da gestão Gilberto Gil**. Proa: Revista de Antropologia e Arte, n. 1, v. 1, 2009.

_____. **Políticas Culturais no Brasil: balanço e perspectivas**. In: III ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 1, 2007, Salvador. Anais eletrônicos... Salvador: ENECULT, 2007.

_____. **Revelando os Brasis: o projeto**. Políticas Culturais em Revista, v 2, n. 23, p. 67-79, 2011.

CANDIDO, Marcia Rangel; MORATELLI, Gabriela; DAFLON, Verônica Toste; FERES JÚNIOR, João. **A Cara Do Cinema Nacional: gênero e cor dos atores, diretores e roteiristas dos filmes brasileiros (2002-2012)**. Textos para discussão GEMAA (IESP-UERJ), Rio de Janeiro, n. 6, 2014, pp. 1-25.

CARDOSO, Frederico. **Perguntas sobre projeto Cine Mais Cultura**[entrevista]. Mensagem recebida por <caiodkelly@gmail.com> em 10 nov. 2014.

CHAUÍ, Marilena. **Cidadania Cultural: O direito à cultura**. 2. ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006. 147 p.

COELHO, Teixeira. **Dicionário crítico de política cultural**. 1. ed. São Paulo, Editora Iluminuras Ltda, 1997, p. 293-299.

COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE. **A imaginação a serviço do Brasil**. São Paulo: COLIGAÇÃO..., 2003.

COLIGAÇÃO PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO. **Os 13 Pontos da Cultura para o Brasil Seguir Mudando**. Brasília: COLIGAÇÃO..., 2010.

DAHL, Gustavo. **Questões de base**. Revista Observatório Itaú Cultural / OIC - n. 10 (set./dez. 2010). – São Paulo, SP: Itaú Cultural, p. 103-112, 2010. Disponível em <<http://bit.ly/1HYDDnU>>. Acesso em 27 out. 2014.

DA-RIN, Silvio. **Dez anos de políticas públicas para o audiovisual brasileiro**. Revista Observatório Itaú Cultural / OIC - n. 10 (set./dez. 2010). – São Paulo, SP: Itaú Cultural, p. 91-102, 2010. Disponível em <<http://bit.ly/1HYDDnU>>. Acesso em 27 out. 2014.

FIRJAN. **Mapeamento da Indústria Criativa no Brasil**, 2012. Disponível em <<http://bit.ly/1lAS9bw>>. Acesso em: 17 out. 2014.

GAMA, F. B. . **A produção de documentários na Paraíba a partir dos programas DOCTV e Revelando os Brasis**. In: 8º Interprogramas de Mestrado da Casper Líbero, 2012, São Paulo. Anais do 8º Interprogramas de Mestrado, 2012. p. 1-15.

HOLANDA, Karla. **DOCTV: a produção independente na televisão**. 2013. p. 21-68. Tese (Doutorado em Comunicação). Instituto de Artes e Comunicação Social, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2013.

GIL, G. **Discurso de posse do Ministro Gilberto Gil**. Brasília, 02 jan. 2003. Disponível em <<http://bit.ly/1FwcLor>>. Acesso em: 28 out. 2014.

LARAIO, Roque de Barros. **Cultura: um conceito antropológico**. 14. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. 2001. 120 p.

LÉVI-STRAUSS, C. **Raça e História** in Antropologia Estrutural II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1976. pp. 328-366.

MIGLIORIN, César. **Ana Paula Santanna, entrevista no O Globo** – Tentando entender a entrevista da Ana Paula Santanna, nova secretária do audiovisual(SAV/MINC), 2011. Disponível em <<http://bit.ly/1Q7lrvC>>. Acesso em 01 nov. 2014

PEREIRA, Verena Carla. **A Experiência do DOCTV nas Políticas Públicas Contemporâneas**. In: XIV CONGRESSO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO NA REGIÃO SUDESTE, 1, 2009a, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: INTERCOM, 2009.

_____. **A produção de documentários através do DOCTV**. Rumores, São

Paulo, v. 4, n. 2, jan./abr. 2009b. Disponível em: <<http://bit.ly/1OWbvDp>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. **Políticas Culturais no Governo Lula**. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas (Org.). Políticas culturais no governo Lula. Salvador: EDUFBA, 2010.

_____. **Políticas Culturais Do Governo Lula / Gil: Desafios e Enfrentamentos**. IN: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 1, 2007, Salvador. Anais... Salvador: ENECULT.

SANTOS, Fernanda Oliveira. **Democracia, democracia cultural e o Revelando os Brasis**. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 2, 2011. Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos...** Rio de Janeiro. FCRB/MinC, 2011. Disponível em: <<http://bit.ly/1NSH940>>. Acesso em 13 out. 2014.

SILVA, Frederico A. Barbosa. **Política Cultural no Brasil, 2002-2006: acompanhamento e análise**. Brasília: Ministério da Cultura, 2007, p. 47 – 88.

SOUZA, Allan Rocha de. **Os direitos culturais no Brasil**. 1. ed. Rio de Janeiro: Beco do Azougue, 2013.

TURINO, Célio. **Cultura No Plural: conversa com Célio Turino sobre o conceito de cultura (e seus usos) nas políticas públicas brasileiras**. Revista Proa, nº 01, vol. 01, p. 303-314. Disponível em <<http://bit.ly/1Y8kCBk>> Acesso em 13 out. 2014.

_____. **Pontos de Cultura: o Brasil de baixo para cima**. 2. Ed. São Paulo: Anita Garibaldi, 2010;

VENTURA, Mauro. **Nova Secretária do Audiovisual propõe metas de eficiência para o cinema brasileiro**, 22 fev. 2011. Disponível em <<http://glo.bo/1NmPwkn>>. Acesso em: 27. out. 2014.