

Cultura e justiça social: uma política cultural de novos direitos?

Tereza Ventura¹

RESUMO

Com base em contribuições analíticas sobre a relação entre política cultural, justiça social e movimento comunitário, este texto apresenta o Programa Mais Cultura como um modelo inovador de política pública que, ao incorporar direitos culturais numa concepção de justiça social, desafia padrões regulares de exclusão e isolamento social e cultural de um conjunto significativo de cidadãos brasileiros. Tal iniciativa busca integrar a cultura numa política de combate à violência, à pobreza e à desigualdade, mobilizando o ativismo cultural e a economia solidária em comunidades isoladas, não apenas dos circuitos institucionais da cultura, mas das políticas distributivas do Estado. No entanto, ao selar convênios e arranjos com a sociedade civil através de dispositivos abstratos, o programa parece revelar a contradição entre uma política reparatória, que busca assegurar direitos coletivos, e uma política de dominação institucional, que inclui mecanismos assistencialistas de atendimento às novas necessidades sociais e culturais, subtraindo os mecanismos formais de participação social.

Palavras-chave: Justiça. Cultura. Desigualdade. Movimentos sociais. Política. Direito.

Culture and social justice: a cultural policy of new rights?

ABSTRACT

Based on the relation between justice, cultural policy and communitarian movements, this paper attempts to analyze the Brazilian Governmental Program Mais Cultura as an innovative pattern of public policy which aims to bring about the integration of cultural rights and social justice. This program search for include culture as a policy building process to reduce violence, poverty and inequality. Through the mobilization of cultural activism and the solidarity economy, it combines policies concerning lack of access to distribution as well to lack of social and cultural recognition by State public institutions. However, the abstract rules that fulfills the partnership between state policies and civil society lives the inequality of positions in the decision making process untouched. The program shows a contradiction between a positive discrimination policy and a populist approach to reach new needs and demands from oppressed and subaltern groups.

Keywords: Inequality. Politics. Social inclusion. Cultural rights. Social movements.

¹ Departamento de Ciências Sociais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. E-mail: mtventura@esdi.uerj.br

Com base em contribuições analíticas sobre a relação entre política cultural, justiça social e movimento comunitário, este trabalho questiona, através do Programa Mais Cultura², a emergência de um novo conceito institucional sustentado na sinergia entre o Ministério da Cultura e o Ministério da Justiça, através do Pronasci³, e do Ministério das cidades, no âmbito da implantação do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento⁴, e o Ministério do Desenvolvimento Agrário, no atendimento a populações tradicionais. Tal iniciativa representa um avanço na busca de integração da cultura numa agenda política de combate à violência, à pobreza e à desigualdade. Trata-se de mobilizar o ativismo cultural e a economia solidária em comunidades isoladas, não apenas dos circuitos institucionais da cultura, mas das políticas distributivas do Estado. O Estado reconhece a vulnerabilidade das populações locais, a pobreza e a violência do crime organizado como uma falha na justiça. Ao estabelecer diretrizes que articulam cultura e justiça social, o Estado reconhece as relações cotidianas que tecem as expectativas que os indivíduos trazem para a sociedade, como uma demanda por

² O Programa Mais Cultura está integrado aos municípios através de convênios e parcerias, bem como uma dotação orçamentária articulada à união e respaldada pelo Sistema Nacional de Cultura. O programa foi desenhado como “uma política estratégica de Estado para reduzir a pobreza e a desigualdade, além de favorecer, tanto a cooperação entre os entes federados, como a participação social na formulação, execução, gestão, monitoramento e avaliação das iniciativas” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2007). O Programa integra o Cultura Viva e os Pontos, Pontinhos e Pontões de Cultura; ações de livro e leitura, de audiovisual e de desenvolvimento da economia da cultura. O Mais Cultura estrutura-se em três dimensões articuladas: Cultura e Cidades, instalação de espaços de cultura multiuso; Cultura e Economia, focado nas questões de ocupação, renda e sustentabilidade; e Cultura e Cidadania – identidades e a diversidade cultural. Público-alvo: populações de baixa renda e faixa etária entre 15 e 29 anos. Povos e comunidades tradicionais.

³ Em parceria com o Ministério da Justiça, o Ministério da Cultura (Pronasci) designou, no ano de 2008, os seguintes valores: R\$ 200.000,00 para a Modernização de Bibliotecas; R\$ 18.500.000,00: Instalação e modernização de espaços culturais; R\$ 2.000.000,00: Implantação de Pontos de leitura e R\$ 2.576.000,00: implantação de 12 Museus Comunitários. (FGV Projetos) Pronasci – Bairros atendidos no Rio de Janeiro: Acari, Bangu, Borel, Cantagalo/Pavão-Pavãozinho, Chapéu-Mangueira-Babilônia, Cidade de Deus, Complexo da Maré, Complexo da Penha/Caricó, Complexo do Alemão/Nova Brasília, Formiga, Manguinhos, Morro da Providência, Rocinha, Santa Cruz/Reta João XXIII, Santa Marta, Senador Camará, Batan, Tavares Bastos, Vila Kennedy, Macaco, São João, Quietinho, Matriz, Tabajara, Andaraí, Turano e Salgueiro.

⁴ O PAC é um programa de investimento em infraestrutura, lançado pelo governo Luis Inácio Lula da Silva, no dia 28 de janeiro de 2007. O programa está orçado em 503,9 bilhões de reais até o ano de 2010, sendo, R\$ 216,9 bilhões de empresas privadas e R\$ 287 bilhões, recursos do orçamento da união e das empresas estatais. Atualmente, o programa encontra-se em sua segunda fase de execução, com os projetos das Praças da Cultura e Espaços de Cultura. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/pac/relatorios/nacionais/2o-balanco>>. Acesso em: 23 abr. 2012. O projeto de implementação do PAC Intervenção em Favelas foi acompanhado de um caderno de Trabalho Técnico Social. O trabalho técnico e social tem por objetivo a mobilização e a participação das lideranças e grupos sociais locais, no processo decisório e na implementação de reformas urbanas, bem como força de trabalho e renda para a população local.

justiça. É possível imaginar um cenário inovador nesta dinâmica institucional, aberto à veiculação de um conceito de política cultural de novos direitos. Tendo como referência a teoria da mobilização e a teoria crítica, será apresentada uma análise da dinâmica institucional que integra esses programas, bem como a veiculação de um conceito de política cultural de novos direitos. O Programa Mais Cultura está integrado a um amplo projeto voltado para as comunidades de baixo índice de desenvolvimento humano (IDH), atendidas pelo Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania e pelo Programa Território da Cidadania. Neste contexto, a cultura pode ser entendida como uma fonte de recursos simbólicos que preenchem processos instituintes (TARROW, 1994) de lutas morais e aspirações identitárias, bem como um campo intersubjetivo de relações e práticas criativas presentes no cotidiano dessas comunidades. A medida que é colocada em relação aos direitos e deveres da cidadania, a cultura passa a ser entendida como um campo de produção de valores plurais, que preenchem o desenvolvimento humano e social. Neste sentido, tal conceito não apenas enriquece a subjetividade coletiva, ampliando os seus horizontes de autorrealização, como desafia a categorização abstrata dos direitos universais. (DOMINGUES, 2002)

Trata-se de um conceito de política cultural de novos direitos, que busca corresponder às experiências e à identidade de grupos culturais e seus processos de luta pela transformação da sociedade contemporânea. A política cultural empreendida na gestão do ministro Gilberto Gil deu início à construção de um modelo institucional e discursivo pelo qual membros dos mais diversos segmentos culturais foram convocados a deliberar sobre suas demandas e aspirações. Trata-se de uma iniciativa cujo recorte social inscreve populações que vivem em áreas de vulnerabilidade e pobreza, consideradas como territórios da paz. O Programa Mais Cultura inclui a participação de órgãos da Presidência da República, de 11 ministérios, de cinco instituições financeiras, além de empresas estatais, fundações e organizações da sociedade civil. A iniciativa contou com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento, da UNESCO, do SESI e do SESC. É importante considerar que o Programa Mais Cultura está integrado a uma política ampla de transferência de renda, que inclui os beneficiários do bolsa família, da bolsa formação e de diversos benefícios seletivos, que visam manter um público, especialmente de jovens e de mulheres, para os projetos sociais e culturais. O programa também conta com uma política de alinhamento das ações de patrocínio das empresas às políticas públicas do Ministério da Cultura. Em 2008, foi lançado o programa Território da Cidadania, que tem como objetivo universalizar as iniciativas voltadas para a consolidação de direitos e do desenvolvimento social regional. Este programa veicula vários benefícios sociais

e previdenciários e alcança famílias assentadas, comunidades quilombolas, indígenas, idosos, famílias e trabalhadores rurais, entre outros setores da sociedade, sendo coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, no qual o Programa Mais Cultura participa, com os seguintes projetos: Pontos de Cultura, Inclusão Digital, Cine Mais Cultura, instalação e modernização de bibliotecas. O Ministério da Cultura também destina recursos orçamentários para o Programa Território da Cidadania. Através de benefícios sociais e ações integradas busca-se fortalecer os vínculos das comunidades aos projetos, além de proporcionar um tipo de reconhecimento à total ausência de acesso aos recursos, sejam econômicos ou simbólicos, urbanos e rurais, de lazer e cultura. Tais políticas são reparatórias, por que se ocupam de corrigir responsabilidades e competências que nunca foram adotadas pelo Estado de direito; por outro lado, justificam a consolidação de novos direitos presentes na crescente heterogeneidade de valores e discursos que permeiam uma sociedade plural e global. O alcance do direito à diversidade de valores e identidades depende da extensão em que as desigualdades, de natureza econômica, política e cultural, sejam neutralizadas. A medida que essas desigualdades impedem o exercício do direito, em detrimento do privilégio de outros setores da sociedade, se justificam mecanismos compensatórios, que incluem discriminações positivas em forma de programas. As comunidades tradicionais, de quilombolas, indígenas e de pescadores, são induzidas a participar de conselhos territoriais, que definem os planos locais de desenvolvimento. Neste sentido, o Programa Mais Cultura é exemplar, no sentido de operar como uma tentativa de responder, não apenas ao desafio da exclusão social, mas de criar mecanismos concretos de reconhecimento e justiça de uma sociedade pluralizada. O que está em evidência não é apenas a pobreza, mas as diferenças que separam a pretensão abstrata de universalidade e as realidades concretas de culturas locais, municípios, pessoas, favelas, grupos de quilombolas, indígenas, gays etc. Neste sentido, ao estabelecer novas formas de participação para as comunidades na representação política de suas culturas, as iniciativas integram a justificativa ética do direito a um *modus vivendi* próprio e a expansão de aspirações e habilidades específicas, como uma demanda por justiça. (SEN, 2003). Ao mesmo tempo, a ideia de justiça pressupõe que a valorização de práticas simbólicas e estilos de vida locais ponha em questão a sua relação com os cânones de distinção articulados à estratificação por classes e por *status*, como também pressupõe o direito de dignidade e respeito às comunidades permanentemente ameaçadas em sua integração social e cultural. O programa integrou, a sua concepção de Pontos de Cultura, os Pontos de Leitura, os Pontos de Difusão de Cineclubes e o projeto dos museus comunitários, desenvolvido pelo IBRAM, do qual

foram criados Pontos de Memória, situados em comunidades populares⁵ (SANTOS, 2011). Do ponto de vista operacional, o Programa Mais Cultura colocou em curso o processo de institucionalização da participação de municípios, através do incentivo a parcerias com movimentos sociais locais e populações tradicionais, quilombolas e indígenas. Trata-se de uma política redistributiva focada nos segmentos considerados de alta vulnerabilidade social e econômica. O Programa Mais Cultura integra a Agenda Social do Governo Federal e recebeu o montante de 4,7 bilhões de reais para serem aplicados entre 2007 e 2010. No entanto, a questão da transferência de recursos e da implantação de projetos encontra limitações, num quadro de baixa legitimidade da cultura, de ausência de secretarias, de quadros profissionais e setores públicos locais. Em pesquisa encomendada ao IBGE, o Ministério da Cultura divulgou, em 2005, que 84% dos municípios brasileiros não possuíam órgãos exclusivos de gestão da cultura, como também nenhum equipamento cultural, e apenas 17% do total de municípios possuíam conselhos de cultura. Respalado por uma política que, segundo o então presidente Luis Inácio Lula da Silva, defende “a cultura como espaço para a conquista plena da cidadania, e como instrumento para a superação da exclusão social” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006), o Ministério da Cultura buscou transformar o papel do Estado na garantia do exercício do direito à cultura. A estratégia inicial foi mobilizar e construir um ativismo cultural, uma opinião pública, e recrutar representantes políticos na configuração de um novo Plano Nacional de Cultura e de um Conselho Nacional de Cultura, a exemplo do plano nacional de direitos humanos, do plano nacional de saúde e do plano nacional de segurança pública.

O processo de consolidação do Plano Nacional de Cultura colocou em movimento forças sociais anteriormente dispersas e segregadas dos canais de participação pública. O Estado busca dar corpo a políticas públicas e para isso utiliza seus recursos na motivação, interpelação e estruturação de uma ação coletiva que lhe sirva como base de sustentação. A emergência do pluralismo social e de um tecido social cada vez mais heterogêneo não é compatível com políticas de identidade nacional, no que tange igualmente a demandas por cidadania. O Estado, através do governo federal, abre mão de uma gestão voltada para a

⁵ No Rio de Janeiro, foram criados, além do pioneiro Museu da Maré, o Museu da Favela (Comunidades do Pavão-Pavãozinho-Cantagalo); o Museu Sankofa (da Rocinha), o Museu da Vila do Horto, o Ecomuseu de Manguinhos, o Museu Vivo de São Bento, em Duque de Caxias (RJ). Ver: SANTOS, Myrian. Museus, Liberalismo e Indústria Cultural. Ciências Sociais Unisinos, n. 47, v. 3, p. 189-198, set./dez. 2011.

reprodução de uma agenda centralizada por elites políticas e intelectuais. Ao mesmo tempo em que estimula o desenvolvimento de políticas setoriais de cultura, com prefeitos e governadores, através de uma política de transferência de recursos, o Estado recorre às arenas judiciais, no sentido de garantir a proteção estatal à efetividade de direitos de grupos discriminados e excluídos. Mas, segundo os avaliadores, “a imaginação da construção institucional dialogou com a transferência de recursos e não investiu na produção normativa” (BARBOSA DA SILVA; ABREU, 2011, p. 220). O Estado reconhece que a mediação municipal e estadual é fundamental para a implementação e a consolidação do Programa, e, na tentativa de neutralizar a interferência de políticos locais, o governo investe na formação de lideranças locais conectadas ao programa. A ideia que permeia a iniciativa é a de criar comitês locais que exerçam controle sobre o destino dos recursos e evitem a sua instrumentalização política. O Ministério da Cultura (MinC) realizou incontáveis encontros regionais e seminários com artistas, representantes políticos locais e lideranças comunitárias. A estratégia do MinC era de condicionar a transferência de recursos à eleição de delegados, sejam municipais ou estaduais, vinculados à sociedade civil. Para isso o Ministério exigia a realização de um protocolo em que prefeituras e Estados se comprometiam a aceitar os princípios do Plano Nacional de Cultura e organizar conselhos locais de cultura. Para ganhar vida, o plano deveria corresponder às exigências institucionais, Segundo Freitas de Meira:

a Constituição, nos seus Arts. 215 e 216 diz respeito a responsabilidades compartilhadas entre a União, os estados e os municípios. Tínhamos que regulamentar esses artigos que tratam da competência comum, que é exatamente a possibilidade de se construir um sistema, de definir que não cabe somente ao município, ao estado ou à União, mas cabe a todo o conjunto da Federação desenvolver políticas públicas na área da cultura. Esse era um ponto que considerávamos básico e fundamental para o sistema. (BARBOSA DA SILVA; MIDDLEJ, 2011, p. 203)

O passo seguinte seria a institucionalização de um processo de participação da sociedade civil, que viesse a regular a alocação de recursos para públicos com baixo nível de escolaridade formal e ausência total de acesso ao mercado de bens culturais. Tal regulação seria alcançada com o respaldo do dispositivo constitucional do direito a cultura. Mas ainda era necessário organizar uma demanda legítima para a execução desse modelo, a partir de uma ampla consulta a suas bases sociais. O governo teve êxito neste propósito, a Conferência Nacional de Cultura, realizada em 2005, reuniu 700 municípios em que participaram delegados já eleitos nas conferências municipais e estaduais. Neste mesmo período, foi

aprovada a Emenda Constitucional nº 48, que consolida o PNC e várias estruturas participativas, como a Conferência Nacional de Cultura e o Conselho Nacional de Política Cultural. A segunda Conferência Nacional de Cultura obteve a participação de 3.000 municípios. O ciclo de seminários, fóruns e conferências, teve como objeto a aprovação de projetos de emendas constitucionais que visam assegurar a participação de Estados e municípios nos recursos da União. O projeto de Lei Cultura Viva foi aprovado no Congresso. O Projeto de Emenda Constitucional nº 49, de 2007, inclui a cultura como um direito social dos brasileiros. A proposta de estruturação, institucionalização e implementação do Sistema Nacional de Cultura foi aprovada pelo Senado, tão logo a pasta foi assumida pela senadora Marta Suplicy. Tramitam ainda no Congresso o projeto de lei Vale-Cultura (PL 5798/09), o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura (Procultura), a Praça do Esporte e da Cultura (PEC) e a PEC 324/01, que defende um investimento de, no mínimo, 2% dos governos municipais, estaduais e federal, em programas culturais. As conferências e debates sobre os projetos de emendas constitucionais foram fundamentais para introduzir uma agenda e fomentar a informação e a visibilidade da cultura na atividade parlamentar.

Na prática, o Programa Mais Cultura envolveu a criação de um sistema nacional de cultura, pelo qual a transferência de recursos se vinculasse aos conceitos e projetos específicos desenhados pelo plano de cultura e aprovados pelos conselhos de cultura locais e nacionais. Contudo, deve se considerar que a diversidade cultural se tornou um tópico altamente politizado nos últimos anos. A política da diferença transformou demandas de ordem cultural e identitária em campos de luta política e social. Pesquisas recentes mostram a crescente participação das minorias culturais em outras Conferências Nacionais (Direitos Humanos, Segurança Pública), configurando um processo de crescente representação na esfera do legislativo (POGREBINSCHI, 2010).

O Ministério reconhece a importância de garantir bases materiais ao exercício da pluralidade da produção cultural, mas aprisiona tal exercício a sua tutela, pois recebem os benefícios somente aqueles que seguem as regras impostas. A dinâmica política do conflito é suprimida, cabem aos agentes culturais serem cadastrados no sistema de gestão de convênios, o qual exige a experiência prévia de três anos de CNPJ e de residência fixa no local de desenvolvimento do projeto. No entanto, o Programa Mais Cultura, efetivamente, não busca incorporar os grupos sociais e culturais organizados institucionalmente, mas aqueles que sofrem de uma invisibilidade sistemática pelas políticas redistributivas e do Estado. Grupos

diferentemente posicionados podem interpretar, de modos diferentes, o significado de regras, eventos, ações, sobretudo quando estão posicionados em diferentes escalas das relações de desigualdade. (YOUNG, 2006, p. 162) Grande parte do público destinatário deste programa sequer possui um cadastro de pessoa física (CPF), não tem conta corrente, não tem experiência jurídica e nenhuma experiência em prestação de contas, fato que procede também para os Pontos de Cultura em geral. O programa foi desenhado com base na pesquisa do MinC, que apontava a falta de acesso a equipamentos de cultura e lazer, a bibliotecas, bem como de circulação e distribuição de bens culturais, na grande maioria dos municípios brasileiros. Essa perspectiva se corrobora, quando se pesquisa a execução dos projetos em centros culturais precários, cineclubes improvisados, Igrejas, centros de culto, bibliotecas itinerantes, garagens, borracharias, escolas, ruas, quintais, quadras de esporte e outros espaços, contextos e formas pelas quais a cultura se manifesta, reproduzindo sentidos e valores. Nesta iniciativa, o conceito de cultura opera sobre o indicador da inexistência de algum capital territorial nestes bairros e municípios, fato que reforça o estigma, a baixa autoestima e a discriminação social e cultural em relação às localidades de moradia. A pesquisa do IBGE também apontava que mesmo aqueles municípios que possuem instalações e atividades culturais, com certa regularidade, não eram atendidos por uma política pública de cultura (CALABRE, 2009). Em sua maioria, as práticas culturais oficiais encontram-se reduzidas às contribuições precárias do sistema escolar, que não integra a cultura, como um recurso de educação, e a televisão aberta. Neste sentido, ao selar convênios e arranjos com a sociedade civil, através de dispositivos abstratos, burocráticos e jurídicos, o Programa revela a contradição entre uma política reparatória, que busca assegurar direitos coletivos, na forma de uma discriminação positiva, e uma política de Estado que quer atender as novas necessidades sociais e culturais. Tal tensão só poderia ser diluída com um funcionamento distinto da própria justiça, com o objetivo de atingir demandas específicas ou um empenho pedagógico do Estado, no sentido de ampliar o acesso à participação de setores mais amplos da sociedade e menos aptos a desempenhos segundo a lógica dos procedimentos necessários ao exercício da própria cidadania. Na primeira hipótese, teríamos uma cidadania plural que se exerce sob condições sociais distintas, pautadas em princípios da comunidade (SOUSA SANTOS, 1995) o que potencializa um processo de disputa de poder e recursos de participação através da qual o direito não é dado, mais é construído e a responsabilidade pública do Estado passa a ser regulada pelos diversos públicos aos quais se dirige. Contudo, essa é uma questão complexa, pois o sistema não pode ser dividido entre leigos e profissionais, sob pena de restringir o

acesso ao mesmo em condições de igualdade. O acesso ao direito vem sendo ampliado na sociedade brasileira, de tal forma que o próprio programa pode ser construído. Segundo Marcio Augusto Freitas de Meira;

O Sistema Nacional de Cultura era uma visão estruturante de uma política pública de cultura, que necessariamente teria que ser sistêmica, porque a cultura, do ponto de vista institucional, é um direito fundamental... tínhamos que ter no país um sistema nacional de cultura, assim como tinha sido feito na saúde, com o Sistema Único de Saúde (SUS) e em outras áreas sociais, como o Sistema Nacional de Assistência Social, Sistema Nacional de Segurança Pública (SUSP). (BARBOSA DA SILVA; MIDDLEJ, 2011, p. 203)

A construção de um pacto federativo, também na área da cultura, busca racionalizar o campo como uma política integrada a um projeto nacional plural, sob o controle de uma agenda social pública. O Estado mantém controle da distribuição de recursos através de um sistema de premiações, convênios, licitações e editais. Os processos participativos tornam-se inconclusos, a medida que o potencial de ação coletiva deve se incorporar ao sistema. Podemos afirmar que o protagonismo popular se expressa através de uma ação social integrada e estrategicamente orientada, segundo um programa específico, que legitima uma mobilização cidadã em função de um resultado concreto específico. Neste sentido, o sistema corrobora a ideia de que demandas legítimas da sociedade precisam ser atendidas, mas deixa de lado outros processos e atores que não se inscrevem nas estruturas normativas do sistema. Busca-se a eficiência na coordenação de uma política integrada, no sentido de diluir os efeitos de um comportamento utilitarista em relação aos recursos disponibilizados pela União. Segundo Vasconcelos e Santos, que participaram do trabalho de visita técnica e análise dos projetos para o Espaço Mais Cultura, realizado pela Fundação Nacional de Artes, “Ao analisarmos a participação da comunidade na elaboração do projeto e proposta de gestão, verificamos primeiramente que nenhum dos projetos indicava que a comunidade havia participado ativamente de sua construção” (VASCONCELOS; SANTOS, 2010, p. 12). Esta situação reflete a falta de planejamento e definição quanto às atividades a serem desenvolvidas nos espaços e até mesmo um desconhecimento das demandas locais, por parte do agente público proponente.

Os relatórios divulgados pelo IPEA corroboram o mesmo ponto, o Mais Cultura é recebido pelas prefeituras como uma forma de conseguir recursos e não como uma política pública, pois “não houve uma deliberação coletiva, o pedido não envolve outros grupos da localidade, os prefeitos não têm o objetivo de criar mobilização popular, entre outros problemas. Tudo se

passa como se eles olhassem para o Mais Cultura e vissem o menu de um restaurante” (BARBOSA DA SILVA; ABREU, 2011, p. 155).

O desafio proposto pela iniciativa do Mais Cultura é sem dúvida o de conciliar o acesso à igualdade social e ao pluralismo cultural, com políticas culturais que contribuam para a desconstrução de formas assimétricas e hierárquicas de avaliação do espaço social, da cultura material e simbólica, e da discriminação social e racial presentes, como aspectos invisíveis da violência e da pobreza. Projetos, ainda não implementados, como o vale cultura e a instalação de equipamentos culturais, cineclubes e bibliotecas, prometem corrigir o déficit no acesso ao consumo de bens.

A dinâmica da igualdade e de uma política de desenvolvimento social não pode negar, aos segmentos isolados por classe e escolaridade, o acesso aos recursos também educativos e formais, que permitem o igual exercício e acesso ao processo de diferenciação e classificação dos bens e linguagens simbólicas, estéticas e culturais.

Deve-se considerar também em que medida a intervenção reguladora do Estado e da Justiça, na mobilização política para o reconhecimento e a inclusão social e cultural, desloca ou amplia as condições socioeconômicas e jurídicas, no que diz respeito ao direito civil, político, cultural e social de autonomia e participação, bem como a sua exploração enquanto classe (DAGNINO, 2002; FRASER, 2003; HONNETH, 1995).

Aqui cabe validar a tese de Dagnino (2002) sobre o deslocamento de sentido, ao afirmar que a exigência de uma sociedade civil propositiva e ativa satisfaz tanto a lógica neoliberal de uma sociedade de mercado, quanto a lógica distributiva do Estado democrático. O tema de políticas de diferença foi introduzido, tanto pelo descrédito em relação ao conceito de universalidade, por movimentos sociais, quanto por agências globais de desenvolvimento, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, que disputam espaço com o Estado na formulação de políticas para o setor. O Estado transfere a problemática do exercício dos direitos e da formação da vontade pública à gestão de atores de uma sociedade civil, ainda fragilizada e desprovida de recursos participatórios efetivos.

Entretanto, ao avançar numa política de reconhecimento de *status* e estilos de vida das comunidades, o Programa revela também a realidade das classes sociais que vivem em situação de miséria e precariedade. Há uma identidade de classe que está sendo revelada, ao público ou reconhecida como clientela fixa de uma política pública de caráter reparatório. Um aspecto importante da cidadania consiste em fornecer uma forma de participação que veicule um *status* social e um recurso de representação que garanta um espaço visível frente ao

pluralismo social. Dado o aparente declínio do impacto das classes nos movimentos sociais, estes têm sido mobilizados através da pluralização dos estilos de vida, o que inclui também as religiões, desde o sincretismo africano às mais diversas produções culturais dos evangélicos e católicos. Neste sentido, é possível identificar classes sociais, trabalhadores formais e informais na produção e adesão às mais diversas manifestações culturais. A representação cultural de grupos sociais desfavorecidos estimula a participação, o engajamento e a inclusão política, a medida que se valoriza e invoca a especificidade de tais práticas na representação desses grupos. O que está em jogo não é propriamente a natureza da atividade cultural, mas as condições que animam a vida, a solidariedade e a coesão social no âmbito da disponibilização de diferentes canais de participação cultural.

Entende-se com Bourdieu (1979) que as instituições sustentam relações de poder e dominação, asseguram hierarquias e desigualdades, no entanto, os grupos populares possuem uma visão de mundo e orientações de valor, elaboram conteúdos e práticas cotidianas que escapam às instituições formais, exercendo uma dimensão formativa dos sujeitos. Podemos afirmar que a iniciativa do Mais Cultura vem ao encontro do desenvolvimento organizado de movimentos sociais culturais nos quais circulam identidades e experiências culturais, com potencial emancipatório e crítico das condições opressivas do cotidiano. Embora não se autoidentificando como uma luta política, as práticas de organização cultural, não só abrigam lutas sociais, como produzem um saber que questiona a desigualdade e a injustiça.

Através da instalação de pontos de cultura, museus comunitários e espaços de cultura, o Programa Mais Cultura amplia a visibilidade de dispositivos simbólicos para uma autocompreensão, trazendo a possibilidade de externar o sofrimento social e desenvolver um senso de autor/respeito moral que é violado pela sistemática negação dos direitos legítimos.

Em nenhum outro governo, os movimentos comunitários de cultura, cujos pleitos de luta foram incorporados à Constituição desde 1988, expressaram uma mobilização tão grande em torno da percepção de que os direitos culturais são legítimos e que precisam ser exercidos. O desenho institucional desse programa comporta uma dimensão instrumental, um marco sistêmico que busca fortalecer as ações do governo, mas possui sem dúvida uma dimensão que toca o potencial emancipatório presente nas comunidades locais. Importa ressaltar a extensão das ações do Estado que, ao incorporar direitos culturais numa concepção de justiça social, desafia os padrões regulares de exclusão e isolamento social e cultural desses grupos. É bem verdade que o Estado vem ampliando sua presença nas áreas periféricas das sociedades latino-americanas, respondendo em parte “a uma perda de legitimação das hierarquias sociais

e culturais em todas as partes do mundo” (DOMINGUES, 2009), e ao avanço dos movimentos sociais nas diferentes articulações do espaço público. O desafio que se coloca é a institucionalização de ações e programas, como uma política de Estado por novos direitos, pela qual a comunidade passa a usufruir não só de bens e serviços culturais, mas, primordialmente, do direito de participar, usufruir e produzir regularmente bens e serviços culturais, como um campo de reconhecimento do seu valor social (SOUSA SANTOS, 2009). Concordamos com Honneth (1995), quando enfatiza uma teoria crítica que situa a normatividade da ordem social na própria experiência daqueles que sofrem, o que os conduz a sustentar objetivos e experiências intersubjetivas, que não necessariamente estejam publicamente articuladas pelas esferas institucionais. Boaventura de Sousa Santos também chama a atenção para o fato de que sem direitos de cidadania garantidos, a democracia é uma ditadura disfarçada. Cabe ao Estado, ao invés de consolidar a uniformidade jurídica, reconhecer a pluralidade de ordens jurídicas e trazer o direito do âmbito do Estado para a vida e a cultura das pessoas. Ao tocar o mundo da vida local, seus vínculos e aspirações, tais dinâmicas de mobilização podem ter êxito na consolidação de um potencial espaço público crítico à desigualdade. A implantação do Plano Nacional de Cultura, do Plano Nacional de Direitos Humanos e o do programa Nacional de Segurança Pública, e a promessa de institucionalização de espaços culturais comunitários converge com uma luta política e social que busca o reconhecimento da cultura, como base e fonte primordial da solidariedade social e dos referentes identitários que preenchem sua diversidade. Neste sentido, em contraste com a categorização formal para a atribuição de direito, a cultura é a esfera que questiona uma incorporação legítima num sistema abstrato de solidariedade social, potencializando um novo equacionamento da dimensão simbólica e institucional da ideia de igualdade e diferença.

O desafio de incorporar a cultura a uma política pública de cidadania, segurança e justiça social, está em assegurar um espaço de luta e conflito social local, pela expansão dos marcos participatórios dos movimentos culturais locais na execução e formulação de políticas (FRASER, 2003).

A sociabilidade presente nos espaços comunitários cumpre um papel de denúncia da valorização assimétrica dos diversos estilos de vida, mas a sua relação com o exercício do direito exige uma nova categorização para a classificação dos elos normativos da regulação social. Uma política de novos direitos exerce um papel de mediação entre o sentimento de desrespeito e inferioridade social e a afirmação do direito universal à igualdade. Neste sentido, a cidadania reflete um processo de disputa de poder e recursos de participação através

da qual o direito é construído e a responsabilidade pública do Estado é regulada pelos diversos públicos aos quais se dirige.

A iniciativa dos Pontos de Cultura tem produzido uma forte mobilização coletiva e uma liderança organizada que luta pela formalização institucional através de um projeto de lei.

Novos movimentos sociais de cultura surgem respaldados por uma política de mobilização, como prova a recente participação dos Pontos de Cultura no Fórum Mundial de Porto Alegre e sua participação na Cúpula dos Povos. A luta social vem articulando um debate crítico através da Rede Nacional dos Pontos de Cultura, cujos enunciados repercutem na organização do campo cultural. No entanto, com a mudança de governo, os recursos para o programa Mais Cultura foram reduzidos e majoritariamente cancelados, em 2011. Não há um projeto de monitoramento do impacto do Programa no cotidiano das pessoas, no que diz respeito também a dinâmicas específicas de classe social, juventude e raça. Contudo, o Programa colocou em prática as premissas presentes no Plano Nacional de Cultura (PEC n. 48/2005). Este tramita ainda no legislativo, mas foi aprovado em 2010, como projeto de lei, sendo, portanto, uma arma de luta social dos movimentos de cultura.

As obras do PAC, ainda não foram iniciadas em todo o País, contudo, as instalações da Biblioteca Parque de Manguinhos e da Rocinha, no Rio de Janeiro, e do Cuca em Fortaleza, materializam o conceito de intervenção do Programa Mais Cultura a ser multiplicado por todo o País.

Em protesto pela paralisação dos projetos, os servidores do Ministério da Cultura⁶ lamentavam o fim do Mais Cultura e acusaram a gestão de Ana de Holanda de distribuir cargos por indicação política, de desconsiderar o diálogo com a sociedade civil e os mecanismos de gestão participativa, entre outros elementos de imobilismo no encaminhamento das propostas de lei do Pró-cultura, do Vale Cultura e do Sistema Nacional de Cultura. A imprensa não debate o assunto, o que demonstra a baixa legitimidade social da questão. Apesar de sua fragilidade institucional, o campo da cultura alcançou visibilidade na agenda pública, como mostram as lutas sociais por reconhecimento e formalização fundiária das mais diversas comunidades, sejam elas étnicas, urbanas ou comunitárias, as políticas de discriminação positiva e os diversos documentos públicos do Ministério da Cultura. Em documento público recente (O GLOBO, 24/08/2012), anterior a sua demissão,

⁶ Carta aberta dos servidores do Ministério da Cultura. Disponível em: <<http://pontosdecultura.org.br/noticias/carta-aberta-dos-servidores-do-minc>>. Acesso em: 23 abr. 2012.

Ana de Holanda denunciou os cortes orçamentários e os baixos salários e recursos destinados às instituições culturais, cujas instalações se deterioram comprometendo o desempenho e a administração da cultura no País. Os microprojetos do Mais Cultura, embora investidos de poucos recursos, seguem mostrando que as diferentes escalas de poder das culturas não impedem iniciativas tão criativas, tais como sebos itinerantes, ecomuseus, Arte e Lei Maria da Penha, grafites, samba de roda, batuques, rimas, roda de leituras, contos, histórias de vida, produtos audiovisuais, máscaras e adereços, línguas nativas e expressões populares das mais diversas. Em função da parceria com o governo federal e o volume de obras do PAC, o Estado do Rio de Janeiro concentra um volume grande de convênios e recursos do Programa Mais Cultura. No Rio de Janeiro, são atendidos por ano em média 350 projetos de comunidades. Mais do que um reconhecimento da identidade coletiva, trata-se de uma vida associativa, por onde circula a crítica e a desconstrução dos padrões dominantes da cultura oficial.

Mostramos que os limites sistêmicos do Estado impedem a institucionalização de recursos e garantias à inserção de um conjunto de direitos e relações jurídicas de participação, contudo, processos de criatividade e diferenciação social, consolidam uma sociedade pluralizada que desafia os padrões universais de cidadania e igualdade. Com isso, o pluralismo de valores põe em curso necessidades concretas, de maior integração social, terreno no qual a cultura ganha crescente legitimidade.

Referências

- BARBOSA DA SILVA, F. **A economia e política cultural: acesso, emprego e financiamento**. Brasília, DF: MinC, 2007. (Coleção cadernos de políticas culturais, 3).
- _____. **A constituição e a democracia cultural. Políticas sociais: acompanhamento e análise**, v. 2, n. 17, p. 227-81, 2009.
- BARBOSA DA SILVA, F.; ABREU, Luís. **As políticas públicas e suas narrativas**. Brasília, DF: Ipea 2011.
- BARBOSA DA SILVA, F.; MIDDLEJ, S. **Políticas públicas: a voz dos gestores**. Brasília, DF: Ipea, 2011.
- BARBOSA DA SILVA, F.; CALABRE, Lia. (Eds.). **Pontos de cultura: olhares sobre o programa Cultura Viva**. Brasília, DF: Ipea, 2011.
- BOURDIEU, P. **La distinction**. Paris: Minuit, 1979.
- CALABRE, L. (Org.). 2009. **Políticas Culturais: reflexões e ações**. São Paulo: Itaú Cultural; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2009.
- CARTA ABERTA DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO DA CULTURA. Disponível em: <<http://pontosdecultura.org.br/noticias/carta-aberta-dos-servidores-do-minc>>. Acesso em: 23 abr, 2012.
- CUNHA FILHO, Francisco. **Federalismo cultural e sistema nacional de cultura: contribuição ao debate**. Fortaleza: Edições Universidade Federal do Ceará, 2010.
- DAGNINO, E. **Cultura e política nos movimentos sociais latino americanos**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2000.
- DOMINGUES, M. **Interpretando a modernidade**. Imaginário e instituições. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2002.
- _____. **A América Latina e a modernidade contemporânea**. Uma interpretação sociológica. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.
- DWORKIN, R. M. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- FRASER, N. Justiça social na globalização. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 63, p. 7-20, out. 2003.
- FRASER, N.; HONNETH, A. 2001. **Redistribution or recognition?** Philosophical exchange. London: Verso, 2003.
- HONNETH, Axel. **The struggle for recognition: the moral grammar of social conflicts**. Cambridge: Cambridge Polity Press, 1995.

INESC, CESEC, CFEME. **Segurança pública e cidadania: uma análise orçamentária do Pronasci**. Brasília, DF: Inesc, 2009.

MATO, Daniel. (Org). **Diversidad cultural e interculturalidad em América Latina**. Caracas: Unesco; Lesalc, 2008.

MINISTÉRIO DA CULTURA. **Programa cultural para o desenvolvimento do Brasil**. Brasília, DF: MinC, 2006.

_____. 2007. **Programa Mais Cultura**. Brasília, DF: SAI, 2007.

_____. SAI – Secretaria de Articulação Institucional. Pronasci (2010) – **Lista dos Bairros dos Territórios da Paz**. Brasília, DF: SAI, 2010a.

_____. SAI – Secretaria de Articulação Institucional. **Sistema nacional de Cultura**. Brasília, DF: SAI, 2010b.

_____. **PRONASCI**. Portal.MJ.gov.br, 2007. Plano Nacional de Cultura – Projeto de Emenda Constitucional n. 48/2005. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/>>. Acesso em: 23 abr. 2012.

_____. **Metas do Plano Nacional de Cultura**. Brasília, DF: MinC, dez. 2011.

_____. **Proposta de estruturação, institucionalização e implementação do Sistema Nacional de Cultura**. Versão aprovada pelo Conselho Nacional de Política Cultural. Brasília, DF: MinC, 2009.

_____. Ministério da Cultura. **Propostas prioritárias da II Conferência Nacional de Cultura**. Brasília, DF: MinC, 2010c.

POGREBINSCH, T. **Entre representação e participação: as conferências nacionais e o experimentalismo democrático brasileiro**. Pesquisa IUPERJ. Rio de Janeiro: IUPERJ/ Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2010.

RUBIM, A. (Org.). **Políticas culturais na Ibero-América**. Salvador: Editora da UFBA, 2008.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Cia. das Letras, 2003.

SOUSA SANTOS, B. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez 1995 .

_____. **Por uma revolução democrática da Justiça**. São Paulo: Cortez, 2009.

SANTOS, M. Museus, Liberalismo e Indústria Cultural. **Revista de Ciências Sociais Unisinos**, v. 47, n. 3, p. 189-198, set./dez. 2011.

TARROW, S. **Power and movement: social movement, collective action and politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

VASCONCELOS, Ana; SANTOS, Juliana. Os espaços Mais Cultura e a Funarte: política pública como ferramenta de criação e difusão cultural. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p. 89-100, mar. 2010.

YOUNG, I. **Inclusion and democracy**. Oxford: Oxford University Press, 2000.

_____. Representação política, identidade e minorias. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 67, p. 139-190, 2006.

Artigo recebido em setembro de 2012 e aprovado em outubro de 2012.