

# DESAFIOS INSTITUCIONAIS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Entrevista com Eliane Parreiras<sup>1</sup>

**O ano de 2023 tem sido apontado como um ano de reconstrução das políticas culturais, você concorda com essa afirmação? O que você destacaria como mais importante neste processo? De forma objetiva, como você acredita que isso tem acontecido?**

**Eliane Parreiras:** Vivemos um momento singular da Cultura no Brasil, especialmente porque a Política Cultural entrou novamente na agenda nacional, com passos importantes para sua institucionalização, fortalecimento e abrangência.

Destacamos a recriação do Ministério da Cultura, como organização institucional que acelera e intensifica a implementação de políticas públicas em todo o território nacional. Destacamos a retomada ativa de políticas nacionais de grande impacto para todos os entes federados, como o Sistema Nacional de Cultura, as políticas do Cultura Viva, de fomento, do livro, leitura e literatura, do audiovisual, PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) Céus da Cultura, entre outras. Ao mesmo tempo, implementou uma nova geração de ações como a Lei Paulo Gustavo (LPG), Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura (PNAB) (a maior política cultural do Brasil e com horizonte de 5 anos), além de iniciar processos de uma política nacional para as artes e de fortalecimento da relação com os entes federados, entre outras iniciativas.

Outro movimento importante e que se fortalece a cada dia é a organização em rede e colaborativa dos estados e municípios, protagonistas da execução das políticas públicas. O Fórum Nacional de Secretários e Gestores de Cultura das Capitais e Municípios Associados, o Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Cultura, as redes estaduais de gestores municipais e as entidades representativas municipalistas

<sup>1</sup> Bacharel em Comunicação Social e Pós-graduada em Gestão Cultural pela PUC Minas. Secretária Municipal de Cultura de Belo Horizonte (MG) e presidente do Fórum Nacional de Secretários e Gestores de Cultura das Capitais e Municípios Associados.

estão articulados, atuando de maneira integrada e ocupando um papel estratégico para a elaboração, implementação e monitoramento das políticas públicas nacionais e ampliando e incrementando suas políticas locais, em um grande círculo virtuoso.

Após um período de extrema dificuldade com a pandemia e ausência de políticas culturais nacionais estruturadas, o setor cultural também se reergue, se organiza, amplia a participação social e recebe estímulos com maior perenidade e estratégia, gerando uma profusão criativa e na gestão cultural.

Políticas estruturadas, estratégia, recursos, gestores comprometidos, capacidade de gestão, talento criativo e apoio social. Com esses elementos juntos, acreditamos que a cultura entra em um movimento positivo, de desenvolvimento integrado, democrático e legítimo.

**O Sistema Nacional de Cultura (SNC), a despeito de estar inscrito na nossa Constituição, ainda não é uma realidade efetiva. Como você avalia o atual momento do SNC e o que proporia para sua efetiva implantação e funcionamento?**

**Eliane Parreiras:** O Sistema Nacional de Cultura (SNC), ainda que previsto pelo Art. 216 da Constituição Federal desde 2012, não foi efetivamente implementado. A Emenda Constitucional que institui o SNC explicita sua finalidade de organizar a gestão pública de cultura em regime colaborativo, sistêmico, descentralizado e participativo. O objetivo principal é o desenvolvimento de políticas públicas de cultura democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação em suas instâncias e a sociedade e que os entes federados organizem seus respectivos sistemas de cultura. E não há a menor dúvida sobre a importância da definição dos papéis de cada uma das três instâncias federativas, assim como da estruturação dos sistemas de governança e institucionais da cultura.

O Projeto de Lei nº 9.474/2018, que regulamenta o SNC, segue sem aprovação no Congresso Nacional. O Plano Nacional de Cultura permitiu avançar conceitualmente de forma significativa com os princípios e elementos estruturantes do Sistema, mas os principais desafios, relacionados à estrutura e competência dos entes federados e, sobretudo, à descontinuidade das políticas culturais, seguem presentes.

Certamente, um dos maiores dificultadores da implementação dos sistemas municipais e estaduais de cultura é a imensa diversidade socioeconômica no território brasileiro, frente a um modelo homogêneo. Além disso, ao se padronizar o Sistema em modelos prévios, enquadrar as políticas e estabelecer regras padronizadas, políticas culturais locais longevas muitas vezes são desconsideradas ou tem dificuldades de serem compatibilizadas.

Ao mesmo tempo, vivemos um período, com as leis nacionais emergenciais e de financiamento da cultura, de maior estímulo para adesão e implementação dos sistemas de cultura locais, com a previsão de repasse fundo a fundo. A regulamentação e execução da Lei Paulo Gustavo (LPG), assim como a Política Nacional Aldir Blanc são importantes marcos para a efetiva implementação do SNC no território, visto que a adesão a essas leis estabelece a obrigatoriedade de o ente integrar o SNC. Sendo assim, os 98% municípios brasileiros que aderiram à LPG deverão até julho de 2024 instituir conselho, plano e fundo para a Cultura. E a mesma exigência de implementação se aplica aos 5 anos de PNAB.

Destaco também a recriação do Ministério da Cultura, como órgão gestor das políticas culturais nacionais, como fundamental para o fortalecimento do SNC. A criação pelo MinC de estruturas institucionais e instrumentos de diálogo, apoio e articulação também tem sido fundamentais para a implementação do SNC nos diversos territórios. Aliado a isso, destaco também a realização da 4ª Conferência Nacional de Cultura, após 10 anos desde a última edição, fundamental para consolidar as diretrizes e prioridades políticas para o campo cultural no próximo período, de forma participativa e democrática.

Os fóruns e redes têm articulado diálogos e debates com o MinC no sentido de se considerar a diversidade, tamanhos e níveis de maturidade das gestões municipais, de modo a se encontrar, de maneira equilibrada, adequações, gradações e escalonamentos para que todos os entes possam participar democraticamente do SNC.

Entretanto, para a consolidação de políticas públicas de Estado contínuas no âmbito da Cultura, é necessário ainda o fortalecimento dos instrumentos e marcos legais da cultura, incluindo a normatização da implementação dos sistemas estaduais e municipais de cultura; a participação social, em suas diferentes esferas, institucionais ou não, para a

democratização e legitimação das políticas culturais; e uma coordenação articulada, intersetorial e transversal com os diferentes entes federados e órgãos parceiros da implementação, além do aprimoramento contínuo dos elementos estruturantes do Sistema Nacional de Cultura.

**Ainda sobre o SNC, quais as principais questões a serem trabalhadas pela União e os estados para vencer os desafios institucionais do SNC, principalmente no que diz respeito aos municípios de menor porte, considerando os 87,92% de municípios brasileiros com menos de 50 mil habitantes?**

**Eliane Parreiras:** A efetiva execução do Sistema Nacional de Cultura (SNC) no Brasil, sobretudo em municípios de menor porte, traz consigo desafios específicos que demandam uma colaboração estreita entre União, estados e municípios. Considerando, a predominância de municípios com população inferior a 50 mil habitantes no país, com profunda diversidade socioeconômica, torna-se ainda mais crucial levar em conta as especificidades e particularidades de cada território para a implementação dos elementos estruturantes do Sistema Nacional de Cultura.

Nesse sentido, cabe à União ampliar a sensibilização junto aos gestores locais, fortalecendo a assistência e a capacitação, a partir dos conceitos e instrumentos globais que articulam o sistema em nível federal. Precisam ser consideradas também as especificidades regionais, culturais, de nível de maturidade, capacidade de execução e políticas culturais locais, para serem elaborados instrumentos específicos de implementação, indicadores diferenciados de monitoramento, gradações e escalonamentos diferenciados. Destaco, também, a necessidade de consolidar políticas nacionais de fomento aos municípios, considerando as limitações de arrecadação e execução de recursos próprios pelos municípios de menor porte.

Aos estados é crucial estabelecer uma política de acompanhamento e suporte contínuas, promovendo a articulação entre municípios, que facilite a troca de experiências e execução de políticas como. Destacamos a necessidade de fomento a experiências super exitosas como os consórcios intermunicipais, as redes, fóruns e organizações de microrregiões, e as agências metropolitanas; a orientação sobre a adaptação dos

instrumentos de gestão às realidades locais; a estruturação de um sistema de participação social ativo.

**Participação social parece ser o discurso central do atual momento político da Cultura. Como você avalia a participação de representantes da sociedade civil e do poder público nos conselhos de política cultural no Brasil, e quais são os principais gargalos a serem resolvidos?**

**Eliane Parreiras:** A construção de uma política pública de cultura passa, necessariamente, pela participação da sociedade no fazer e no processo decisório, a partir de um diálogo democrático e da pactuação entre o poder público e a sociedade civil representada. Os processos participativos têm demonstrado também sua importância no fortalecimento de protagonismos locais, desenvolvimento das comunidades e para a escuta ativa dos territórios.

É construir, coletivamente, com representatividade e participação social, diretrizes e estratégias para as políticas públicas de cultura e fazer do tema da cultura, seu potencial, sua importância e seu impacto, destaque da agenda local e de comunicação com a sociedade, além da Conexão com políticas estaduais e nacionais.

A participação social é uma conquista da sociedade contemporânea e deve estar presente em toda a vida cultural. Ela fortalece os processos democráticos e se faz imprescindível para a sua manutenção, a sua legitimação e o seu aprofundamento. Nesse sentido, os espaços institucionais de participação, deliberação, avaliação e controle social são estruturantes para uma gestão pública democrática. No âmbito da Cultura, os fóruns, redes e conselhos são os espaços que garantem a construção coletiva e continuada sobre as prioridades e principais diretrizes das políticas culturais.

Entretanto, houve nos últimos anos um esvaziamento dos espaços de participação social, sobretudo com as representações da sociedade civil. É necessário fortalecer, portanto, as articulações setoriais, como os fóruns setoriais nos diferentes entes federados, para garantir que as representações nos conselhos consigam contribuir de forma efetiva, a partir da construção prévia de consensos de demandas e soluções, de todo um setor artístico e cultural. É urgente também repensar as

metodologias do conselho, dos processos eleitorais aos instrumentos, que consigam ser acessíveis de fato à diversidade de grupos e coletivos culturais, e que garantam a participação ativa do Conselho nas decisões e no monitoramento das políticas. O reconhecimento da colaboração desempenhada pelos conselheiros, seja por meio de remuneração ou de não limitação de participação em instrumentos de fomento, também é um grande desafio.

O poder público e a sociedade civil devem pensar conjuntamente em estruturas, formatos, instrumentos e instâncias inovadoras de participação social que respondam ao dinamismo de nossa atualidade, assim como aos muitos desafios da contemporaneidade.

**Você foi por diversas vezes gestora de equipamentos e de órgãos públicos do setor cultural, tendo assumido recentemente a presidência do Fórum Nacional de Secretários e Gestores de Cultura das Capitais e Municípios Associados, além de atuar como Secretária de Cultura de Belo Horizonte. Qual o papel e a importância dessas instâncias de representação colegiada de gestores culturais?**

**Eliane Parreiras:** É uma enorme honra para Belo Horizonte assumir a Presidência do Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes de Cultura das Capitais e Municípios Associados, no mandato 2023-2024. É também o reconhecimento da política cultural estruturada do município e sua atuação nos últimos anos.

O Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes de Cultura das Capitais e Municípios Associados é uma associação que reúne gestores públicos de cultura de todo o país, com o objetivo de promover a integração, a troca de experiências e a articulação política entre os gestores municipais. Tem hoje, em sua diretoria e composição, gestores públicos experientes e preparados para enfrentar os enormes e diversos desafios das grandes cidades e megacidades, da urbanização acelerada e das complexidades da gestão do território.

Fundado em 2007, o Fórum atua como uma plataforma de diálogo e cooperação, sempre em defesa dos interesses dos municípios e do fortalecimento da gestão pública local. Como órgão ligado à Frente Nacional de Prefeitos, entidade municipalista que reúne todas as capitais e

municípios com mais de 80 mil habitantes, compõe uma rede de mais de 400 cidades onde vivem 61% dos brasileiros e são produzidos 74% do PIB do país.

O objetivo do Fórum é atuar de maneira integrada não só com os entes federados, mas com o Fórum Nacional de Secretários e Gestores Estaduais de Cultura e com os diversos Fóruns Regionais, os fóruns estaduais de gestores municipais.

Ao fazer a gestão do território, as cidades desempenham um papel central na cultura do país, como espaços de criação, difusão, preservação e interação cultural, sendo vitais para a construção da identidade brasileira e o fortalecimento da pluralidade da nação. Nas cidades é onde a cultura se manifesta de maneira mais próxima e tangível à população.

Por meio do diálogo e da articulação, da colaboração na formulação de políticas públicas, na defesa dos interesses municipais e das parcerias e cooperação entre estados, governo federal e instituições públicas e privadas, acreditamos poder enriquecer e descentralizar as políticas culturais brasileiras e fortalecer as relações municipalistas. É na construção de redes e no diálogo que temos um farol de colaboração e articulação, com a oportunidade de compartilhar experiências bem-sucedidas, enfrentar desafios em conjunto e criar soluções inovadoras que possam ser adaptadas a nossa imensa diversidade. Mais do que um espaço de diálogo, os fóruns são uma plataforma de transformação, onde ideias se tornam ações e ações se transformam em impacto positivo para a sociedade.

Esse ano foi realizado o I Encontro Nacional de Gestores de Cultura, no Espírito Santo, quase 40 anos depois do I Encontro Nacional de Política Cultural, realizado em Belo Horizonte e Ouro Preto, em defesa da redemocratização brasileira e da institucionalização da Cultura, por meio da criação do Ministério da Cultura. E podemos ver a força da atuação coletiva de municípios, regiões e estados. A força coletiva reafirmando a cultura e seu papel imprescindível e inquestionável na estratégia de desenvolvimento brasileiro.

A cultura impulsiona desenvolvimento econômico, coesão social e identidade. Trabalhar em conjunto é essencial para aproveitar essa força. Os fóruns de gestores são importantes instâncias de representação e articulação institucional, mas principalmente para fortalecer alianças,

definir metas, expandir a visão, compartilhar práticas inspiradoras, criar parcerias significativas e nos comprometermos na construção de um futuro culturalmente rico.

### **O que os processos da Lei Aldir Blanc I e da Lei Paulo Gustavo apresentam em termos de avanços e de desafios (ou restrições) no quadro geral da gestão das políticas culturais no país?**

**Eliane Parreiras:** Os avanços são enormes no que se referem à descentralização e à desconcentração de recursos e, especialmente, à criação de modelos de fomento inovadores, acessíveis, simplificados.

Durante muitos anos os recursos do Fundo Nacional de Cultura eram contingenciados e, assim, insuficientes para estabelecer uma política cultural descentralizada e vinculada ao Sistema Nacional de Cultura. Esse cenário foi alterado, a partir do esforço admirável da sociedade civil e do setor cultural junto ao Parlamento Brasileiro que criou políticas significativas – Lei Aldir Blanc, Lei Paulo Gustavo e Política Nacional Aldir Blanc. Ações emergenciais que se tornaram políticas públicas e que influenciaram novos modelos de fomento e de gestão.

Os recursos chegaram a 98% dos municípios brasileiros, a agentes e coletivos culturais que dificilmente acessavam a políticas de fomento. Isso é algo extraordinário no Brasil. Apesar da profunda dificuldade de execução da LAB, em plena pandemia, com regulações e prazos deficientes por parte do Governo Federal, os municípios e estados se engajaram, criaram redes sólidas de colaboração e apoio entre eles, abriram e ampliaram diálogos e participação da sociedade civil e contaram com o apoio do Judiciário, que também foi fundamental para a viabilização de sua execução. Foi um grande arranjo nacional para a execução dos R\$ 3 bilhões da LAB e para garantir a execução da Lei Paulo Gustavo, com R\$ 3,8 bilhões do superávit do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) e complementação de outras fontes de receita vinculadas ao Fundo Nacional de Cultura (FNC).

Vivemos um momento de grandes oportunidades, mas também desafios. A tão desejada execução desses recursos e políticas culturais de maneira descentralizada e desconcentrada exige que municípios e estados tenham estrutura institucional, recursos humanos e condições. E temos consciência que em muitos casos a realidade está muito distante disso,

com estruturas mínimas, sem capacitação prévia e as vezes até mesmo sem compreensão adequada das finalidades e potenciais dessas políticas para sua cidade ou estado. A demanda da sociedade é de velocidade para a realização dessas políticas. Mas isso não encontra aderência, já que há muitas limitações estruturais e legais. Outros desafios que se impõem são a manutenção da adimplência dos municípios e apoio técnico para continuidade dos percursos. Destaco ainda a necessidade de avaliação profunda da execução da LAB, criação de indicadores, para avanços necessários.

Para políticas de longo prazo, como a PNAB, o que os municípios têm solicitado e reafirmado é a importância de diálogo aberto com o Ministério da Cultura, construção de saídas conjuntas e coletivas e, principalmente, a consciência da impossibilidade de homogeneização das políticas públicas e sua implementação em um país tão diverso e com realidades e desafios locais tão distintos.

### **Quais são, na sua visão, os maiores desafios para as políticas públicas de cultura no momento atual do país e para os próximos anos?**

**Eliane Parreiras:** A Cultura no Brasil tem uma força extraordinária, é resiliente e se eterniza mesmo nos momentos de maior ausência do poder público. É a nossa identidade local e nacional, é desenvolvimento humano, social e econômico. Segundo dados do Observatório Itaú Cultural, o PIB da Economia da Cultura corresponde a 3,11% do PIB nacional e emprega 7,36 milhões de brasileiros, em pesquisa de 2020, momento de grandes desafios para o setor. É enorme o potencial de nossas Culturas, com políticas públicas adequadas e estruturadas. Em nossa visão, o Estado deve atuar para garantir os direitos culturais e a participação na vida cultural e atuar também como “Estado Empreendedor”, pegando emprestada a expressão da economista Mariana Mazzucato.

Do ponto de vista prático, temos muitos desafios como o de avançar efetivamente nas políticas de fomento, especialmente com marcos regulatórios que nos permitam simplificar processos, com controle social e inclusão e acessibilidade. Temos diversidades de mecanismos de fomento para garantir a pluralidade cultural. A formação, capacitação e profissionalização do setor, com garantias sociais, também são aspectos

fundamentais para garantir o acesso e a participação. Construir novas formas de participação social na gestão pública também é tarefa urgente, para garantir representatividade, diversidade cultural e legitimidade nos processos e decisões.

Chegamos a um momento da vida cultural no país que necessitamos da construção de um projeto nacional de política cultural que transborde para os Estados e municípios. Que seja estruturado, perene e contínuo. Que consiga efetivamente responsabilizar e estimular estados e municípios a atuarem na política cultural, com estratégia, recursos, estrutura e compromisso público.

Ao mesmo tempo, precisamos nos reconectar com a sociedade, com as pessoas e comunidades. Hoje o Brasil tem a maior parte de sua população vivendo em grandes centros urbanos e sabemos que o futuro é inegavelmente esse. É nas cidades que as pessoas vivem e estão, esse é o seu território e precisamos atuar nesses espaços para termos cada vez mais o sentido de pertencimento e conexão com nossas culturas.

---

### **COMO CITAR ESSA ENTREVISTA**

BARROS, José Márcio [et al]. Desafios institucionais e participação social: entrevista com Eliane Parreiras. **Revista Boletim do Observatório da Diversidade Cultural**, Belo Horizonte, v. 100, n. 2, 2023. Disponível em: <https://observatoriodadiversidade.org.br/boletins/> Acesso em: [data].