

O PERCURSO DA LEI ALDIR BLANC: DA EMERGÊNCIA CULTURAL AO EMERGIR DE UMA NOVA CULTURA POLÍTICA

Luisa Hardman¹
Alexandre Santini²

RESUMO

Este artigo apresenta o percurso da Lei Aldir Blanc (LAB) como objeto de análise de experiências relativas a uma nova cultura política. Observa-se a relação entre Estado e sociedade civil para refletir sobre a participação social na formulação de políticas públicas. Evidencia-se a ampliação dos espaços de diálogo e a importância das coletividades enquanto estratégia de enfrentamento à conjuntura da pandemia e o modo como, a partir delas, emergiram práticas que fortalecem os elos a capacidade de mobilização do setor.

*

São muitas as perspectivas e reflexões que podem ser extraídas do percurso da Lei de Emergência Cultural ou Lei Aldir Blanc (LAB)³. Ao tratar do processo de articulação, elaboração, aprovação, sancionamento, regulamentação e operacionalização da lei enquanto “percurso”, o intuito é pensar o caminho enquanto se caminha – visto que a lei ainda está em curso – buscando destacar os legados dessa experiência; ou seja, refletir sobre aquilo que permanece enquanto aprendizado, consolida tendências, fortalece processos e aponta para futuros possíveis neste contexto complexo de emergências.

A opção por evidenciar perspectivas dessa trajetória sugere tanto conquistas como reiteram desafios perenes para o campo cultural. Nesse

¹ Mestre em Cultura e Sociedade pelo IHAC – UFBA; gestora cultural da Fundação Gregório de Mattos/SECULT (Salvador/BA). E-mail: luisahardman@gmail.com

² Mestre em Cultura e Territorialidades pelo PPCULT-UFF; subsecretário das Culturas de Niterói (RJ); Fundador e docente da Escola de Políticas Culturais (EPCult). E-mail: santini.as@gmail.com

³ A Lei de Emergência Cultural 14.017/2020 (Lei Aldir Blanc) é fruto da articulação de diferentes iniciativas do legislativo, e da mobilização da sociedade civil e de parlamentares para a criação de medidas emergenciais de auxílio ao setor cultural no Brasil durante a pandemia. A Lei Aldir Blanc destinou R\$ 3 bilhões a estados e municípios, recursos provenientes da Emenda Constitucional 106/2020, que liberou recursos do orçamento da União para políticas de auxílio emergencial.

sentido, interessa neste artigo observar como a LAB, para além de seu caráter emergencial, aciona mecanismos de uma **nova cultura política** no sentido de articular e aproximar o Estado da sociedade civil, em um processo de construção baseado em métodos de consenso progressivo em que foram promovidos ambientes novos de **diálogo e participação**, bem como **escutas ativas e sensibilidade às vulnerabilidades e urgências locais**. Em seguida, interessa notar como o envolvimento do setor cultural na articulação da Lei possibilitou, num contexto de escassez, **o exercício de coletividade e auto-organização** lançando mão de **tecnologias sociais e estratégias comuns** diante da pandemia da COVID-19.

(I)

A Lei Aldir Blanc (LAB) foi a maior ação de descentralização de recursos públicos na história das políticas culturais brasileiras. Se tomarmos como base apenas o ano de 2020, pois sua prorrogação e a execução de recursos remanescentes (na ordem de R\$800 milhões a serem executados ainda em 2021) seguem em curso, os números são eloquentes: os 26 estados, mais o Distrito Federal, e 4176 municípios brasileiros, aderiram e receberam recursos da LAB em 2020. A título de comparação, a Política Nacional de Cultura Viva (Lei 13.018/2014), que até então havia sido a política de maior capilaridade em termos de descentralização de recursos, chegou a cerca de mil municípios, considerando a série histórica desde o início de sua implementação como Programa do Ministério da Cultura em 2004.

Em termos econômicos, os dados também são robustos: R\$ 1,618 bilhão repassados aos estados e R\$ 1,382 bilhão repassados aos municípios em 2020⁴. Segundo o Painel de Dados do Observatório Itaú Cultural, dos cerca de 870 mil postos de trabalho perdidos no setor cultural em 2020 por conta da pandemia, cerca de 412 mil foram recuperados até o fim do ano, em grande medida graças aos projetos e iniciativas beneficiadas pela LAB⁵.

Se considerarmos o contexto atual das políticas culturais no Brasil, com a extinção do Ministério da Cultura, a ideologização do debate público sobre o tema promovido pelos gestores de cultura do governo federal, a descontinuidade de programas, projetos e ações, e o ataque sistemático

4 Disponível em: <<http://portalsnc.cultura.gov.br/indicadorescultura/>>. Acesso em: 2 ago. 2021

5 Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2021/04/aldir-blanc-ajuda-cultura-a-recuperar-metade-dos-870-mil-postos-perdidos-na-covid.shtml?origin=folha>>. Acesso em: 2 ago. 2021.

às instituições culturais nos últimos anos, podemos considerar que a LAB significou um ponto fora da curva e uma grande vitória da cultura em tempos de crise. Demonstra a resiliência e a capacidade do setor cultural de se posicionar como um ator político relevante na cena nacional, com poder de incidir de forma decisiva na esfera pública, de garantir conquistas e de promover a efetividade dos direitos culturais previstos na Constituição Federal de 1988.

É arriscado generalizar, mas ousamos inferir que a Lei Aldir Blanc aproximou a sociedade civil dos gestores municipais e estaduais dos órgãos responsáveis pela pasta da cultura. A LAB, em certa medida, nos colocou mais perto dos parlamentares, e em contato com a dinâmica do legislativo, levando o setor cultural a acompanhar a tramitação dos Projetos de Lei, incidir na relatoria e no próprio texto legal, participar de debates e audiências públicas com representantes das diferentes instâncias de poder. Gestores de cultura e representantes da sociedade civil, impulsionados por esse processo, inauguraram ou reativaram espaços de diálogo, articulação e participação nos estados e municípios.

Falar sobre a relação do Estado com a sociedade civil diante do percurso da LAB não é afirmar que superamos os abismos históricos que perpassam essa relação, mas é observar que houve articulações e processos que apontam para uma nova cultura política. Não podemos perder de vista que em tempos de crise generalizada – política, social, sanitária e econômica – o campo da cultura enfrenta novos e maiores desafios, somados aos já enfrentados em consequência de uma institucionalidade frágil, tardia e marcada por hiatos e discontinuidades. Segue sendo fundamental aprofundar a perspectiva da participação social na formulação e implementação das políticas públicas nesse campo. Por isso, concordamos com a escritora e filósofa Marilena Chauí quando afirma que “uma nova política cultural precisa começar como cultura política nova, cuja viga mestra é a ideia e a prática da participação” (CHAUÍ, 2009, p.10).

Vale lembrar que, historicamente, a pauta da participação cidadã se fortalece a partir da Constituição de 1988, ao longo do processo de redemocratização, quando “iniciou-se um período de institucionalidade participativa, que estimulou a realização de conferências, planos, conselhos

e consultas públicas, além de variadas outras formas de participação” (MELO; SANTOS, 2018, p. 64). No entanto é a partir de 2003, com o início do governo de Luís Inácio Lula da Silva, que vemos um aprofundamento no debate acerca da participação dentro do campo da cultura no sentido do fortalecimento da cidadania e da conquista de direitos, na perspectiva de aproximação do Estado com a sociedade civil, fruto da reivindicação dos movimentos sociais e culturais que fizeram parte da construção desse projeto político.

Gilberto Gil, em seu discurso de posse como ministro da Cultura no governo Lula (2003), estabelece as bases conceituais que orientaram de forma determinante a construção das políticas culturais no Brasil nas primeiras décadas do Século XXI:

As políticas públicas para a cultura precisam ser encaradas, também, como intervenções, como estradas reais e vicinais, como caminhos necessários, como atalhos urgentes [...]. Daí que a política cultural deste ministério, a partir deste momento, deste instante, passa a ser vista como parte do projeto geral de construção de uma nova hegemonia em nosso país. Como parte do projeto geral de construção de uma nação realmente democrática, plural e tolerante. Como parte e essência de um projeto consistente e criativo de radicalidade social. (GIL; FERREIRA, 2013, p. 231-232)

Na efetivação desse processo de democratização das políticas culturais no Brasil, é tarefa evidenciar o Sistema Nacional de Cultura (SNC)⁶, que instituiu um modelo de formulação e implementação de políticas públicas tendo, em seu cerne, a dimensão da participação como elemento central e estruturante. O percurso da efetivação do SNC é acidentado, inconcluso e incompleto, mas nem por isso menos relevante.

A LAB exerceu uma tensão positiva sobre os mecanismos de participação do Sistema Nacional de Cultura. Na “presença da ausência” de uma política pública de cultura em âmbito federal, apontou para a necessidade de ampliação e aprimoramento dos mecanismos de participação ao nível local, como conselhos municipais e estaduais, instâncias que contribuíram profundamente no processo de aprovação e implementação da Lei. Reiteramos que as “conferências e conselhos de políticas públicas não são espaço apenas para elencar desejos e propostas, para policiamento descompromissado ou apenas atendimento

⁶ O Sistema Nacional de Cultura (SNC) é um modelo de gestão e promoção de políticas públicas de cultura que pressupõe a ação conjunta e descentralizada dos entes da federação (governos federal, estadual e municipal). O sistema reúne e organiza um conjunto de elementos, interdependentes e articulados, como o Plano Nacional de Cultura, Fundo Nacional de Cultura, Conselhos de Políticas Culturais, Conferências de Cultura e o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais.

de demanda de ‘clientela’”, conforme apontam os pesquisadores, José Márcio Barros e José Oliveira Júnior (2017). Nesse contexto, é possível observar – mais do que nunca – a demanda por formação e investimento em torno da construção de condições mais equânimes de participação dentro desses espaços, por exemplo, aprofundando as possibilidades de interagir e intervir nas decisões e construções da gestão pública.

Processos participativos que não conseguem estabelecer relações equitativas apenas mantêm as coisas como estão. Por esse motivo é tão importante compreender como se processa a participação para estabelecer sua efetividade na definição de decisões concretas que garantam equidade, ou seja, a igualdade de acesso aos direitos entre os diferentes (BARROS; JUNIOR, 2017, p.3).

Por outro lado, a LAB evidenciou a necessidade de conhecer, de forma ampla e sistemática, a realidade dos fazedores e fazedoras de cultura. Se iniciamos este artigo mencionando a sensação de que, enquanto agentes culturais, nos aproximamos dos gestores públicos, reiteramos a urgência de que isso ocorra no fluxo inverso: a gestão, em geral, conhece e reconhece o setor sobre o qual suas políticas incidem? De que forma a gestão pública estabelece mecanismos que visam mapear as demandas e perfis dos agentes culturais?

Com todas as atividades presenciais suspensas, os espaços fechados – a subtração do encontro em todas as suas possibilidades –, ficou ainda mais evidente a necessidade de haver mapeamentos e cadastros atualizados que possibilitem a obtenção de dados do setor que revelem mais detalhes sobre suas atividades, expondo condições laborais e sociais dos agentes, empresas e organizações. Dados estes que possam, no que lhe concerne, subsidiar a elaboração de políticas com incidência mais assertiva em tais realidades. Não aprofundaremos as dificuldades de efetivar uma “cultura dos dados” que alcance o setor cultural de forma ampla e representativa – são muitas as razões; no entanto é importante salientar os impactos da descontinuidade da política do governo federal no que se refere à implementação do Sistema Nacional de Informação e Indicadores Culturais (SNIIC)⁷.

7 O SNIIC, Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais, é um banco de dados de bens, serviços, infraestrutura, investimentos, produção, acesso, consumo, agentes, programas, instituições e gestão cultural, servindo como ferramenta à gestão pública para avaliação e monitoramento das políticas culturais e disponível para toda a sociedade.

A ausência e/ou fragilidade das informações de que precisávamos dispor diante do estado de calamidade pública, inclusive para implementação da própria LAB, reiterou a importância dos cadastros ativos e atualizados, bem como a produção de análises e pesquisas como forma de “escutar” as demandas, perfis, vocações e condições dos territórios culturais e dos seus agentes. Mas, mesmo nesse aspecto e ainda que de forma parcial, a LAB influenciou positivamente na medida em que a aplicação do inciso II do art. 2º da Lei, relativo aos subsídios de manutenção de espaços e iniciativas culturais, engendrou a necessidade de criação e/ou atualização de cadastros de cultura em centenas de municípios brasileiros.

A escuta ativa, no contexto da LAB, permitiu a garantia do espaço da fala e o acolhimento de inquietações diversas, num processo no qual foi necessária a busca por um consenso na construção do texto da Lei, revisado centenas de vezes. Ou seja, entre confluências e divergências, apontou-se para a necessidade de encontrar saídas e soluções para dar conta do dissenso, sem asfixiá-lo, no esforço de estabelecer uma lei que pudesse alcançar todos os municípios a partir de um pacto federativo e social de forma capilarizada, ampla e estratégica.

Pensar as práticas de uma nova cultura política a partir de arranjos que extrapolam os limites partidários e colocam frente a frente gestores, agentes e grupos diversos em torno de um processo comum, caminha na perspectiva de “regeneração” do espaço público do debate, estimulando formas de auto-organização da sociedade e a prática da cidadania participativa e deliberativa, interferindo no modo como nós, agentes culturais e sociedade civil, nos relacionamos com as instâncias que nos governam e vice-versa.

(II)

Observar as estratégias adotadas pelo setor cultural enquanto práticas de uma nova cultura política – alargando o sentido político para além da “bem-vinda” articulação com a política institucional exposta acima – é fundamental para identificar avanços e tendências. A politização do setor, neste contexto limite, está também relacionada às experiências

de coletividades nas quais agentes, criadores e pensadores da cultura tiveram que se reinventar e encontrar formas de lidar com as adversidades da atual conjuntura pandêmica. Vale mencionar que a extinção do Ministério da Cultura durante o governo de Michel Temer em 2016 – seguida da revogação desta decisão após diversas ocupações e manifestações nacionais em torno da pauta – já apontava para modos de organização do setor no sentido da articulação coletiva e descentralizada, movimentos e táticas que vêm amadurecendo desde então.

“Se fisicamente precisamos estar apartados, socialmente, mais que nunca, é preciso estarmos juntos” (TURINO, 2020, p.190), como bem afirma Célio Turino. Juntos, organizados em grupos, em mesas, em reuniões, em lives, nas mais diversas plataformas, conduzidas pelos mais variados atores, mais uma vez nos enredamos como estratégia, inclusive, de sobrevivência. Não se trata de romantizar essa experiência, mas observar aquilo que emerge pelas frestas: processos colaborativos que produziram alianças no compartilhamento da vida, da crise e da criação.

No cenário de precariedade extrema, o setor assumiu a importância de construir redes efetivas de apoio e cuidado que pudessem dar conta de demandas concretas. Em muitos casos, espaços culturais se tornaram espaços de articulação comunitária, organizando doadores, ações de arrecadação e mobilizações diversas. Em outros, grupos e companhias ofereceram e compartilharam suas produções na internet, inúmeros shows-lives foram realizados em prol de causas e instituições. A rede de solidariedade se constituiu em diversos formatos, mas necessitou justamente de inteligência coletiva e engajamento para acionar os ativos e elencar as urgências.

Vale observar que não somente as plataformas foram alteradas – ou seja, não diz respeito apenas às adaptações do presencial para o virtual, o que em si já é um grande desafio; os projetos culturais experimentaram novas estruturas criativas, encontraram formas híbridas que misturam linguagens e formatos, chegando de residência em residência pelo celular, *Zoom, YouTube*.

Evidentemente, se formos nos debruçar sobre dados acerca da democratização da internet para dimensionar impactos e públicos com a complexidade necessária que a discussão requer, precisamos atentar,

para além do acesso às redes propriamente dito, para o agente que acessa e suas possibilidades de uso. Por exemplo, pesquisar sobre o limites de dados que permitem ou não estar em determinados espaços virtuais, entre outros fatores relevantes, reforçam que por mais que o acesso à internet tenha se popularizado substancialmente, ele não é um pressuposto. Não podemos perder de vista que a pandemia acirrou desigualdades: os mais vulneráveis ficaram ainda mais desprotegidos socialmente e o que era precário tornou-se insustentável – o setor cultural, antes da crise, já vivia sua própria crise.

Suspeitamos que o sentido da reinvenção, nesse contexto, se dá, sobretudo, nos modos de abrir espaço para uma rearticulação das capacidades humanas de cognição, afeto, criatividade e coletividade – experiências que contribuíram para apropriações de espaços e tecnologias, fortalecimento das ações em rede, reconhecimento da importância dos movimentos sociais, associações e coletivos para o ecossistema da cultura.

Aqui, como exemplo, cabe mencionar a iniciativa da Articulação Nacional de Emergência Cultural⁸ e a Escola de Políticas Culturais⁹, cuja parceria com diferentes organizações e redes demonstrou o potencial da mobilização articulada da sociedade civil. Essas iniciativas tiveram papel decisivo na mobilização pela aprovação e implementação da LAB, construindo dispositivos de controle social, fiscalização, reivindicação, informação e formação. Assim, o desejo é de que o “estado de conferência”, evocado por essas iniciativas ao longo percurso da LAB, siga sendo um status coletivo que possibilite maiores debates de modo a avistar horizontes possíveis a partir da crise – a crise em decorrência da pandemia, bem como as crises que a precederam. Da mesma maneira, que as ferramentas e plataformas construídas por essa articulação encontrem modos de permanecer, e o poder público encontre modos de se relacionar com elas de forma a beneficiar o setor na totalidade.

8 A Articulação Nacional de Emergência Cultural surge no processo de mobilização pela aprovação da Lei Aldir Blanc. Além de uma participação efetiva no processo de elaboração do texto apresentado pela relatora da LAB, deputada Federal Jandira Feghali (PCdoB/RJ), a articulação criou canais de comunicação através das redes sociais que se tornaram as principais referências sobre agenda, informações e conteúdos relacionados à lei. Atualmente essas redes seguem em pleno funcionamento, com 28,2 mil seguidores no Instagram (@leiemergenciacultural), 16,5 mil inscritos no canal Emergência Cultural no Youtube (<https://www.youtube.com/c/Emerg%C3%AanciaCultural/featured>), que conta com mais de 100 vídeos que percorrem todo o processo da LAB. A Articulação Nacional de Emergência Cultural mobiliza ainda mais de 50 grupos de Whatsapp, por meio dos quais se comunica diretamente com gestores e agentes culturais de todo o país.

9 A Escola de Políticas Culturais é um empreendimento solidário, de ações colaborativas de formação, que surge a partir da Articulação Nacional de Emergência Cultural em 2020, e tem como missão contribuir com ações de formação, assessoria e inovação do lugar político da gestão cultural no setor público e na sociedade civil, a fim de promover o pleno exercício dos direitos culturais no Brasil e na América Latina.

Considerações finais

Marilena Chauí, numa conferência ocorrida na IEA-USP em 1994, ao se referir aos desafios vividos ao longo da gestão municipal¹⁰, reitera que no Brasil uma política cultural esbarra necessariamente na invenção de uma cultura política. A noção em torno cidadania cultural, eixo fundamental do projeto político da gestão municipal de Chauí, apresenta a cultura como um direito relacionado à vida em sociedade, diante do estímulo à participação na vida política. “Assim sendo, a cada passo, a democracia exige a ampliação da representação pela participação e pela descoberta de outros procedimentos que garantam a participação como ato político efetivo” (CHAUÍ, 2009, p. 58).

O processo de elaboração, aprovação e implementação da Lei, ainda que cheio de entraves e limitações, deverá ser reconhecido como uma conquista histórica. “Milhares de pessoas expuseram suas ideias, reflexões. Houve um trabalho intenso de sistematização, a concepção teórica (sim, pois a teoria é muito necessária para jardinar uma boa lei), a busca precisa nos conceitos, o método, a estratégia de mobilização” (TURINO, 2020, p. 190). Desta maneira, a LAB se opõe aos modos tradicionais e arcaicos de relação com os órgãos públicos, que mantêm elos de clientelismo individual, operando na lógica da “política de balcão”; ao invés disso, evoca e atualiza a noção de cidadania de forma capilarizada e alcançando um Brasil profundo e desigual.

Ainda que estejamos perante desmontes progressivos como parte do projeto político do atual governo federal brasileiro, é preciso apontar a importância de promover, no âmbito institucional do campo cultural brasileiro, uma mudança de cultura política – uma mudança estrutural no conjunto de valores, crenças e comportamentos da administração pública. Com isso acreditamos ser possível vislumbrar um Estado ampliado, que se abra de dentro para fora e de baixo para cima, expondo seus ritos, seus limites e seus paradoxos, mas que ainda assim tenha um compromisso com o desenvolvimento de um trabalho em conjunto entre a sociedade e a institucionalidade – sem haver cooptação –, estimulando e fortalecendo a autonomia dos processos sociais.

¹⁰ Marilena Chauí foi Secretária de Cultura da cidade de São Paulo durante a gestão da prefeita Luiza Erundina (1989 – 1992).

A LAB foi uma oportunidade de atuarmos juntos enquanto setor cultural expandido; vimo-nos como parte de um tecido social complexo e heterogêneo que precisa se articular, aproximando-se do léxico institucional para ser possível disputar pautas e adentrar esferas deliberativas. Assim sendo, gestão pública e sociedade civil podem investir no amadurecimento dessas articulações, uma vez que o contexto de emergência não terminou e não sabemos por quanto tempo se prolongará. Democratizar o acesso às informações e ampliar a possibilidade de acesso aos mecanismos – dimensões que fizeram parte da trajetória da LAB – devem estar no horizonte de todas, todos e todes: instâncias governamentais e agentes culturais. Vale ressaltar: quantos grupos de Whatsapp foram criados, quantas lives e bate-papos virtuais foram realizados, quantos fóruns e espaços de debate – públicos e privados – foram estabelecidos? Ainda que não se possa afirmar que estes sejam indicadores de participação e articulação social efetiva, vemos na proliferação desses ambientes de encontro e diálogo um farol importante para os desafios presentes e futuros, que são imensos.

REFERÊNCIAS

BARROS, José Márcio; OLIVEIRA JUNIOR, José. Una Propuesta de Formación de consejeros municipales en Minas Gerais. In: **Indicadores Culturales 2015: Cuadernos de Políticas Culturales**. Buenos Aires: UNTREF, 2017, p.154-164

CHAUÍ, Marilena. **Cultura e Democracia**. 2.ed. Salvador: Secretaria de Cultura, Fundação Pedro Calmon, 2009.

CHAUÍ, Marilena. Cultura política e política cultural. **Estudos Avançados**, [S. l.], v. 9, n. 23, 1 jan. 1995. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141995000100006#:~:text=A%20cidadania%20cultural%20teve%20em,midia%20e%20o%20paternalismo%20populista%3B>. Acesso em: 30 abr. 2021.

GIL, Gilberto. Discurso de posse como Ministro da Cultura do Brasil (2003). In: GIL, Gilberto; FERREIRA, Juca. **Cultura pela Palavra: Coletânea de Artigos, Entrevistas e Discursos dos Ministros da Cultura**. Rio de Janeiro: Ed. Versal, 2013.

MELO, Renata; SANTOS, Giordanna. Participação Social e Gestão Cultural: Desafios e oportunidades para construção de políticas públicas de cultura. In: BARROS, José Márcio; BEZERRA, Jocastra Holanda (org.). **Gestão cultural e diversidade: do pensar ao agir**. Belo Horizonte: Ed. UEMG, 2018.

TURINO, Celio. Lei Aldir Blanc: Modos de usar. **P2P E INOVAÇÃO**, [S. l.], v. 7, n. 1, p.184-191, 26 set. 2020. Disponível em: <<http://revista.ibict.br/p2p/article/view/5432/5081>>. Acesso em: 30 abr. 2021.