

LIA BARON E JULIANA CARNEIRO (ORGS.)



THE  
PENG  
TO  
BE

REALIZAÇÃO



**SESI** Serviço Social da Indústria

CORREALIZAÇÃO



Universidade Federal Fluminense



LIA BARON E JULIANA CARNEIRO (ORGS.)



# Sumário

## **Apresentação 7**

ANTENOR JOSÉ DE OLIVEIRA NETO

## **Prólogo 9**

LIA BARON, JULIANA CARNEIRO

## **Novo tempo, antigos desafios: breve reflexão sobre institucionalidade, políticas e direitos culturais 17**

GUILHERME VARELLA

## **Por um Brasil das artes: pactos em construção 33**

LEONARDO LESSA, LUISA HARDMAN

## **Ensaio sobre um pacto federativo para o audiovisual brasileiro e o fortalecimento das experiências locais como estratégia de desenvolvimento econômico 49**

GABRIEL PORTELA

## **Um pacto pelas políticas culturais baseadas em evidências: a urgência de dados e informações sistematizadas na gestão pública 65**

DANIELE PEREIRA CANEDO

## **Políticas para as artes e as culturas nas instituições públicas de ensino superior no Brasil – um movimento 85**

FERNANDO MENCARELLI

**Corresponsabilização no fomento à cultura: a experiência  
do programa fundo a fundo no Espírito Santo 99**

CAROLINA RUAS

**O que falta para o Rio ser a capital da indústria da música? 113**

FELIPE CONTINENTINO, JULIA BLOOMFIELD GAMA ZARDO,

LUCIANA ADÃO, OSWALDO GAMA NETO,

PAULO VITOR LEMOS RAMALHO, PEDRO SEILER,

RICARDO CALAZANS

**A política de cultura do Sesi e os desafios do planejamento  
no contexto federativo brasileiro 131**

CLAUDIA MARTINS RAMALHO, PAULA BOSSO SCHNOR

**Um novo tempo para a participação cidadã: fazer da política  
um processo de aprendizagem coletiva e encontro 147**

GEORGIA NICOLAU

# Apresentação

A publicação *Pacto pela Cultura* nasce do compromisso da Firjan SESI com o fortalecimento das políticas culturais e com a valorização da cultura e das artes como vetores fundamentais para o desenvolvimento da cadeia produtiva do setor. Essa pesquisa também é uma realização do Programa Nacional de Fomento do Departamento Nacional SESI, organizado por meio da Superintendência de Cultura. Acreditamos que a cultura tem o poder de transformar vidas, promover a inclusão e impulsionar o crescimento das nossas comunidades.

Nossa motivação é contribuir para um cenário no qual governos, instituições e sociedade civil possam unir forças de forma mais eficiente e colaborativa. Por meio desta pesquisa, buscamos iluminar caminhos para que as ações culturais sejam mais justas, perenes e impactantes, fortalecendo a nossa identidade e o nosso potencial de trabalho em rede.

Ao refletirmos sobre experiências bem-sucedidas e desafios atuais, queremos estimular o diálogo e a construção de ações coletivas, que façam a diferença na vida das pessoas. Afinal, a cultura é uma força vital para o desenvolvimento humano, social e econômico do Brasil. Que esta publicação inspire novas iniciativas e fortaleça o compromisso de todos com uma cultura mais forte, inclusiva e transformadora.

**ANTENOR JOSÉ DE OLIVEIRA NETO**

Gerente de Cultura e Arte Firjan SESI





# Prólogo

Há algum tempo tínhamos o desejo de organizar um livro sobre pactuações em prol de um desenvolvimento mais sólido e longo do campo cultural brasileiro. Se a nossa cultura é extremamente rica e diversa, a fragilidade institucional e política de nossa área não corresponde a tal fartura: não costuma acompanhar nossa capacidade de criar mundos, reinventar referências, passar tradições adiante. Tem sido assim, à exceção de alguns ciclos mais virtuosos que vivemos historicamente. Em anos recentes, nos assustamos com essa vulnerabilidade. Em pouco tempo, nossa parca estrutura institucional e programática, construída a duras penas para impulsionar a cultura brasileira, foi posta em risco.

Mas também decorreu algo interessante dessa fratura. Em situações de crise extrema, há quem paralise, há quem se jogue pra frente. E temos alguns sinais de que aderimos à segunda opção. Diante das impossibilidades produtivas causadas por um vírus letal e por um governo “anticultural”<sup>1</sup>, nos reunimos, nos reorganizamos, reivindicamos políticas e ações que reconhecessem nossa existência e nos fizessem vivos. Nos alinhamos - estado, sociedade civil, universidades, iniciativa privada - diante de uma mesma defesa e de um mesmo objetivo. E nos demos conta de que tal aliança é indispensável para debelar a fragilidade de nossas estruturas.

1. Tomamos o termo emprestado do artigo “A (re)ação da cultura em um Estado anticultural”, escrito por Guilherme Varela, também autor deste livro, na publicação *Viver de Cultura* (Prefeitura de Niterói, 2023).

Mesmo que não concordássemos em todos pontos e em todos os momentos, conseguimos realizar algumas pactuações em nosso favor. Um pacto acontece quando há uma aliança entre diferentes sujeitos em torno de termos comuns (objetivos, perspectivas, tarefas, necessidades coletivas). Ele pode não significar um casamento integral e perpétuo, mas sempre indicará uma coalizão de forças em torno de “consensos mínimos”<sup>2</sup>. Vimos que podemos consensuar minimamente, que o embate entre os nossos tem o seu lugar, mas também tem o seu justo momento - e ele não é a toda hora.

Há também, no pacto, algo da ordem da confiança. Quando firmamos um pacto, acreditamos que ele não venha a ser quebrado, embora possa ser. É nesse “crer” que o pacto se sustenta. E há também, na confiança, algo da ordem da esperança: um olhar adiante, uma disposição positiva para o futuro. Pactos são fundamentais para a construção dos bons ventos, dos bons tempos que vêm.

Acreditamos que este é o momento de pactuarmos os termos da conciliação em torno de um fortalecimento mais sólido e estável do campo cultural. Para que não precisemos mais viver crises tão graves e para que nossa vida seja mais saudável e vigorosa. Temos boas experiências de pactuação, somos afeitos ao diálogo, mas talvez esteja nos faltando imaginação política (não só a nós, como a quase todos de nossos tempos) para traçar novas metas e inventar novas estratégias de aliança.

Este livro é um exercício de experimentação. Um campo de conversa, de troca, de relato daquilo que vingou, assim como do que gorou como pactuação em prol da cultura. Ele soma uma diversidade de vozes que se inquietam em torno de tais “consensos mínimos” e que se organizam para alcançá-los. Nossa disposição, no campo dialogal que forma este livro, não é apontar soluções fixas para nossos pactos; mas colaborar abrindo clareiras para que a imaginação

2. Expressão utilizada do processo de formulação da Política Nacional das Artes, relatado nesta publicação em artigo escrito por Leonardo Lessa e Luisa Hardman.

possa germinar, para que possamos nos alinhar em torno de visões de futuro minimamente consensuadas.

Aqui vocês verão Guilherme Varela apostar na premência da discussão a respeito de uma “nova institucionalidade integrada da cultura”, estratégica para a defesa dos direitos culturais. Essa agenda pontua a necessidade de atualização de instrumentos de organização e sistematização de tais direitos, além de indicar a urgência de fortalecimento dos instrumentos de planejamento das instituições que devem garanti-los. Nesse âmbito, ganha destaque a revisão do Plano Nacional de Cultura, assim como o fortalecimento do Sistema Nacional de Cultura. No texto, vocês verão ainda o autor identificar, nos tempos atuais, uma “adolescência” do pacto federativo, “o crescimento da demanda pela definição das competências, papéis e atribuições dos entes federativos (Estados, Municípios e Distrito Federal)”, um dos temas mais debatidos contemporaneamente no ambiente das políticas culturais.

Conhecerão ainda, em primeira mão, o processo de construção da Política Nacional das Artes, por meio da narrativa de Leonardo Lessa e Luisa Hardman. Tanto um quanto o outro compõem o quadro da Funarte, instituição responsável por coordenar a formulação da PNA (“no prelo”). Aqui, eles não apenas descrevem o histórico desse processo como descortinam o movimento de elaboração desse marco legal inédito, que vem para afirmar o direito às artes como um direito cidadão e para apontar estratégias para sua proteção e promoção – estratégias essas pactuadas e correalizadas por uma diversidade de instâncias sociais, tanto públicas quanto privadas. Os autores apresentam as principais premissas e princípios que compõem a PNA, assim como os eixos estratégicos que orientam sua implementação.

A importância de um “pacto federativo para o audiovisual brasileiro” é, por sua vez, objeto de reflexão de Gabriel Portela. Após retomar o desenvolvimento institucional do setor nos últimos 25 anos, ele confere foco à política de Arranjos Regionais, entendendo-a como primeiro exercício do referido pacto: a iniciativa federal se alicerça na

realização de investimentos casados com estados e municípios. Portela defende que as políticas audiovisuais federativas devem escutar, olhar e responder às singularidades das experiências e contextos locais, sob pena de perderem sua função e vigor. É o local que anima e dá sentido à política federativa, segundo sua lógica de raciocínio.

Já Daniele Canedo propõe um “pacto pelas políticas culturais baseadas em evidências”. Ela explica que as políticas realizadas em cooperação entre os entes federados durante o período pandêmico expôs a carência de dados qualificados para subsidiar sua formulação e implementação. Canedo indica que, “diante da escassez de dados sistematizados e da variedade de formas de produção cultural”, o uso das evidências científicas no desenvolvimento de nossas políticas é limitado, ainda que benéfico, demandando “esforços estruturantes de uma rede ampla de agentes”. Adiante, traz exemplos de tais esforços, como pesquisas temáticas e setoriais, além de mapeamentos recentes, que procuram atenuar lacunas e apontar novos caminhos informacionais e críticos.

A participação das Instituições Públicas de Ensino Superior no desenvolvimento de políticas culturais é explorada no artigo de Fernando Mencarelli. Ele defende que “os IPES formam uma grande rede ou plataforma cultural que cumpre, e pode vir a cumprir ainda mais, um papel muito importante e necessário para a efetividade das políticas públicas para as artes e as culturas”, atuando “como dispositivo institucional ou como dispositivo crítico da institucionalidade”. A partir do reconhecimento da universidade como instituição cultural e como agente de cumprimento do direito constitucional à cultura, vem sendo criadas e consolidadas uma série de estratégias (como fóruns, redes, grupos e instâncias organizacionais dentro das universidades públicas) para aprofundar sua relação com o campo cultural, como demonstra o autor.

Carolina Ruas traz uma experiência inédita de pactuação entre estado e municípios para a realização do fomento à cultura, criada no Espírito Santo. Trata-se do “Programa de Coinvestimento da Cul-

tura Fundo a Fundo”, lançado em 2021, por meio do qual o estado disponibiliza recursos e os municípios complementam com frações proporcionais ao seu número de habitantes. O programa é um desdobramento da implementação do Fundo Estadual de Cultura, e vem suprir demandas que este não conseguiu alcançar, sobretudo no que diz respeito à assertividade territorial do fomento. Ele descentraliza recursos e permite que o investimento esteja alinhado com os perfis e demandas das cenas culturais locais. É, ainda, fundamental para engajar os municípios na institucionalização da gestão cultural.

No intuito de realizar um exercício de projeção setorial, convidamos um grupo de especialistas - Felipe Continentino, Julia Zardo, Luciana Adão, Oswaldo Neto, Paulo Vitor Ramalho, Pedro Seiler e Ricardo Calazans - a propor estratégias de pactuação para o desenvolvimento do setor da música. Segundo eles, apesar do simbolismo histórico e do seu poder de ativação econômica, “a indústria da música carioca ainda carece de infraestrutura e de políticas de longo prazo que garantam a sustentabilidade e explorem o pleno potencial musical da cidade”. Os autores desenvolvem, então, um conjunto de propostas que respondem ao “que falta para o Rio ser a capital da indústria da música”. As propostas consolidam debates ocorridos no evento “Diálogos Criativos”, da Casa Firjan.

Claudia Ramalho e Paula Bosso, ao concordarem que a cultura constitui um dos pilares do desenvolvimento, detectam, por outro lado, que a construção das políticas culturais “enfrenta desafios históricos de continuidade, coordenação federativa e articulação institucional”. Nesse âmbito, destacam o papel e a responsabilidade da iniciativa privada, que pode ser decisiva sobretudo com a realização de patrocínios, com as estratégias de investimento social privado (ISP), com a formação de parcerias colaborativas, com o apoio a modelos de negócios criativos e com a criação de fundos patrimoniais (*endowments*). Além disso, destacam a importância do coinvestimento com o setor público. E destrincham, como exemplo, a implementação da Política SESI de Cultura, que estabelece uma referência para a

atuação de todos os seus Departamentos Regionais, possibilitando uma atuação nacional sistêmica.

Como conclusão dessa trajetória, apresentamos um texto que sugere uma abertura, uma inauguração ou “um novo tempo para a participação cidadã”. Nele, Georgia Nicolau encara o fazer político como um processo colaborativo e transformador, propondo estratégias em que as pessoas afetadas por problemas sociais possam ser protagonistas na construção de soluções. Ela defende que “laboratórios cidadãos podem ser dispositivos de participação política e cidadã capazes de produzir soluções inovadoras e eficientes por meio da inteligência coletiva e da produção de sentido compartilhado”. Trata-se da proposição de um novo método de participação na construção das políticas públicas, para além dos modelos clássicos (e já pouco efetivos) e baseada em pressupostos diferenciais, que pode se revelar deveras produtivo para a imaginação de nosso futuro na cultura.

Para que esse passeio por diferentes perspectivas e experiências de pactuação na cultura pudesse ser construído, contamos com uma forte aliada: a Firjan, que se interessou pelo projeto e sustentou seu financiamento. A toda a equipe da instituição (e especialmente ao Antenor José de Oliveira Neto e à Natália Nichols), nosso muitíssimo obrigada pela fundamental parceria.

Desejamos que tenham uma boa leitura e que ela inspire pactos renovados para o nosso campo!

**LIA BARON**  
**JULIANA CARNEIRO**

**Lia Baron** é professora do Departamento de Artes e Estudos Culturais/UFF e pesquisadora da Cátedra Unesco de Políticas Culturais e Gestão (FCRB). Foi Subsecretária de Cultura dos municípios do Rio e de Niterói. Trabalhou no Ministério da Cultura e na FUNARTE. Foi consultora da UNESCO e da OEI. É doutora em “Literatura, Cultura e Contemporaneidade” (Puc-Rio) e mestre pelo Programa “Crossway in European Humanities” (União Europeia). E-mail: liabaron@gmail.com

**Juliana Carneiro** é professora do Departamento de Artes e Estudos Culturais/UFF e pesquisadora da Cátedra Unesco de Políticas Culturais e Gestão (FCRB). Ministra disciplinas de planejamento e gestão cultural. Foi gestora da Prefeitura de Niterói, Autoridade Pública Olímpica, Ministério da Saúde e Presidência da República. É doutora em História pela UFRJ. E-mail: julianaspcarneiro@gmail.com





**Novo tempo,  
antigos  
desafios: breve  
reflexão sobre  
institucionalidade,  
políticas e direitos  
culturais**

**GUILHERME VARELLA**

**Guilherme Varella** é professor da UFBA. Foi secretário e autor dos livros *Plano Nacional de Cultura: direitos e políticas culturais no Brasil* (2014) e *Direito à Folia* (2024). É pesquisador do CULT-UFBA e coordenador do Consórcio Universitário Cultura Viva (UFBA-UFF-UFPR) pela universidade a qual é vinculado. E-mail: [guilhermevarella@ufba.br](mailto:guilhermevarella@ufba.br)

Este artigo é resultado de uma série de reflexões que tenho feito, nos últimos anos, sobre a agenda institucional da cultura no Brasil, mais especificamente aquela que conecta direitos e políticas culturais no âmbito do planejamento do Estado. Necessariamente, esta agenda passa pela relação existente entre o Sistema Nacional de Cultura (SNC) e o Plano Nacional de Cultura (PNC). Mas atinge também alguns outros aspectos importantes, como o pacto federativo no campo da cultura e o novo contexto político e cultural.

Sem a intenção de dar a profundidade que o tema certamente merece, e que tem me ocupado diversos outros escritos (VARELLA, 2023; 2021; 2019; 2014; VARELLA; BRANT, 2021), o objetivo é organizar alguns elementos de análise sobre o novo cenário em que se estabelece o que chamo aqui de nova institucionalidade integrada da cultura, já ultrapassada metade da década de 2020. Aqui, portanto, reúno pontos sobre a base programática em que essa discussão deve se dar, o diferente cenário político em que se estabelece (comparativamente à primeira década dos anos 2000) e as características políticas que vêm moldando a organização institucional da cultura no Brasil.

## **Para começar: pequeno preâmbulo sobre direitos culturais**

Tratar de um instrumento de planejamento e operação institucional do Estado, como o PNC, não é tratar da sistematização e organização

de *demandas* culturais. É tratar da organização e sistematização de *direitos* culturais. As demandas são circunstanciais, e podem mudar conforme a realidade cultural, e pela própria variação da organização social da cultura. Os direitos são perenes, ainda que no campo da cultura sejam ativados, cultivados e inventados a todo o momento. Eles dão o sentido constitutivo das instituições que vão ser responsáveis pelas políticas públicas. Para essas instituições, a guia de um instrumento de planejamento é (ou deveria ser) fundamental.

Nesse sentido, há um problema precedente. Na cultura, há uma defasagem das instituições que dão conta das políticas públicas. Não são tantas – para o imenso espectro da diversidade cultural brasileira –, nem tão estruturadas, como os órgãos dos outros campos sociais. A histórica precariedade financeira da Administração Direta e Indireta é o maior emblema. A fragilização institucional deve tentar ser superada por meio de mecanismos que deem vinculação e efetividade àquilo que é eleito como prioritário aos segmentos culturais. A clareza programática e a priorização de objetivos servem para conferir eficiência às instituições que darão materialidade às políticas públicas no campo da cultura. Elas é que possibilitarão a concretização dos direitos culturais.

Vale, então, comentar sobre a posição recôndita dos direitos culturais na estante dos direitos sociais. A comparação é cruel. Há muita facilidade e clareza no trato social comum, cotidiano, com os direitos de várias áreas sociais. As pessoas sabem de cor e enumeram os direitos nas áreas: da saúde (acesso universal via Sistema Único de Saúde – SUS, medicamentos genéricos, atendimento territorializado pelas Unidades Básicas de Saúde – UBS); da educação (educação infantil, ensino médio e superior gratuitos, alimentação e transporte escolar, materiais para a rede pública); do trabalho, ainda mais evidente (licença-maternidade, férias remuneradas, 13º salário, descanso semanal, salário-mínimo). Os direitos culturais, porém, padecem dessa falta de familiaridade social. A consciência sobre quais são os direitos culturais é restrita. São menos materializados pela

população, menos palpáveis. Direito de acesso à cultura? Direito às linguagens artísticas? Direitos autorais ou ao patrimônio cultural, talvez? O repertório fatalmente será restrito. Não à toa, em outro campo, no universo dos direitos humanos, Pedro (2011) apelida os direitos culturais de “primos pobres”, com relação à negligência com que são tratados institucionalmente.

Nesse quadro, algo a se pensar é a importância de os instrumentos de planejamento e operação institucional da cultura – os principais são Plano e Sistema Nacional de Cultura – envergarem mais enfática e programaticamente os direitos culturais como ponto de partida e ponto de chegada das políticas públicas de cultura. É preciso afirmar que, mais do que a mobilização social do setor, o objetivo político destes instrumentos de Estado é a efetiva concretização dos direitos no campo cultural.

## **A função do Plano**

No sentido assecuratório dos direitos culturais, o Plano Nacional de Cultura cumpre uma dupla função. A primeira é de uma garantia institucional: o PNC é uma garantia assecuratória de direitos. Ou seja, estabelece-se ali um mecanismo para que direitos sejam concretizados. É a garantia de que eles vão acontecer. Se ele não serve para isso, a primeira função do plano já não está sendo cumprida.

A segunda função é a de lei-quadro. Uma lei que delimita as balizas de um campo estratégico para o Estado atuar. Essa lei funda premissas de atuação do Estado. Deve ser, ao mesmo tempo, eficiente, no seu atributo de dirigente — naquilo que vai dirigir o Estado para executar políticas públicas; e ser complexa, a ponto de absorver a densidade e a complexidade do setor cultural brasileiro, refletindo tais atributos nas políticas implementadas. É uma equação difícil de fechar, ainda mais ao considerar que essas duas funções se retroa-

limentam. É preciso propor um programa, ao mesmo tempo, factível e abrangente, exequível e amplo, objetivo e consistente principiológicamente. Tais atributos, superados os inevitáveis conflitos, devem constituir o carácter definidor da ação planejada e institucionalmente cooperativa do Estado.

## Um novo Plano

O Plano Nacional de Cultura, regulamentado pela Lei 12.343/2010, terminaria sua vigência em dezembro de 2024. Ele foi prorrogado até 2022 e, depois, até 2024, por meio de medidas provisórias<sup>1</sup>. No momento em que este texto é escrito, o Ministério da Cultura capitaneia esforços para a elaboração do novo Plano, que passará a orientar o Estado na implementação de políticas públicas de cultura no Brasil a partir de 2025.

O primeiro ponto a ser comentado a respeito da (re)construção do PNC é justamente que se trata de um *novo* Plano, fundado em paradigmas diversos daqueles que sustentaram a primeira elaboração. Pode parecer uma obviedade, uma tautologia retórica, mas não. É a afirmação de que não se trata da atualização do PNC existente: uma senhora tentativa. Um novo Plano é um Plano novo, em dimensão programática, contextualização política e expectativa de consecução de direitos.

Colocar o “Estado em ação” (JOUBERT; MULLER, 1987), como se pode definir o que é fazer política pública, no campo cultural, é coordenar os mecanismos capazes de concretizar os direitos culturais. Dando um passo atrás, quando se planeja como, por que e até quando o Estado entrará em ação, fala-se, institucionalmente, sobre um Plano. Um instrumento com princípios, objetivos, estratégias e metas que, ao fim e ao cabo, vão gerar um mapa e uma bússola de

1. Respectivamente, MP 1-12/2020 e MP 1129/2022.

navegação no sentido da consecução dos direitos culturais. Caso estes não sejam concretizados, as ações governamentais podem ter sido ineficientes, porém, antes delas, o próprio Plano que as orientou pode ter sido ineficaz. Foi o que ocorreu no Brasil com o antigo - chamaremos assim - Plano Nacional de Cultura.

É possível discutir os motivos pelos quais o antigo Plano não deu certo. Fizemos isso em outra oportunidade (VARELLA, 2021). Resumidamente, podem ser destacados três fatores: a prolixidade do próprio texto legal, programático, mas sobretudo a de suas 53 metas, que se tornaram quantitativa e qualitativamente inatingíveis na totalidade; a desconexão do PNC com seu instrumento de articulação e operação federativa, o (então não regulamentado) Sistema Nacional de Cultura; e a falta de cultura política (ou institucional) sobre planos de cultura, evidenciada sobretudo na ausência de prioridade política ao PNC nas gestões do Ministério da Cultura. Do ponto de vista jurídico-institucional, o potencial que cheguei a conferir ao PNC, poucos anos após sua aprovação, como de uma (já referida) lei-quadro, "capaz de circunscrever, delimitar e orientar a atuação do Estado na tutela objetiva da cultura, através da implementação de políticas públicas pautadas em objetivos e metas concretas, num período de tempo definido" (VARELLA, 2014), não se concretizou.

O contexto sociopolítico de elaboração, desenvolvimento e implementação do antigo PNC levou a estes fatores. Agora, propomos a análise dos outros, atuais. E importa menos os motivos de insucesso da lei-quadro e mais os aspectos políticos que se colocam no tempo de gestação do novo PNC. Para isso, é importante distinguir o cenário da primeira década dos anos 2000, quando a Lei 12.343/2010 foi construída e aprovada, do cenário de recriação do Ministério da Cultura, a partir de 2023: uma nova realidade cultural.



## Um novo tempo

No início dos anos 2000, sobretudo a partir da posse de Gilberto Gil como ministro da Cultura, houve um processo de construção — ainda que tardio, no período pós-constituente — das instituições e das políticas públicas que estavam se especializando. Uma setorialização se iniciava. O desafio era organizar o aparato institucional-normativo do Estado, no âmbito restrito da cultura, para o cumprimento das obrigações constitucionais. Instituições passavam a ser criadas ou aprimoradas conforme as vocações temáticas, as agendas internacionais e as demandas sociais da cultura. O desafio era erguer ou qualificar (dar sentido concreto) as estruturas. O Ministério da Cultura passa por uma reformulação interna e ganha novas secretarias. Nasce a Secretaria de Identidade e Diversidade Cultural (SID), em 2004, no contexto de participação do Brasil na agenda internacional da Convenção da Diversidade Cultural. O Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM) é criado em 2009. Um decreto de 2005 cria o Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC), no âmbito de um prototipado Sistema Federal de Cultura. No mesmo sentido da participação popular, são criadas as Conferências Nacionais de Cultura. Mesmo instituições anteriores, como Funarte (1975) e Ancine (2001) passaram a integrar mais organicamente o que se convencionou chamar Sistema MinC<sup>2</sup>.

A partir de 2023, o cenário não é de construção das instituições e políticas culturais, mas de sua reconstrução. O Ministério da Cultura se reerguia, depois de extinto pelo então presidente Jair Bolsonaro (2018-2022). O período bolsonarista foi marcado pela perseguição contra artistas, censura, criminalização burocrática, assédio a servidores, estrangulamento orçamentário, instrumentalização, aparelhamento e esvaziamento de órgãos da cultura (BRANT; VARELLA, 2014).

2. Diferente de Sistema Nacional de Cultura, Sistema MinC é a composição sistêmica de todos os órgãos do MinC, considerando Administração Direta e Indireta.

A situação foi agravada pela pandemia de Covid-19, que impactou sensivelmente o setor cultural. Sua reação foi lutar pela aprovação de leis emergenciais como a Lei Aldir Blanc (14.017/2020) e a Lei Paulo Gustavo (Lei Complementar 95/2022). A intensa mobilização social foi essencial para a retomada do MinC, em janeiro de 2023. Desde então, elaborar um plano de cultura para o Estado significa mais do que participar do movimento generativo das políticas e instituições dos anos 2000. Significa contribuir para a regeneração da força institucional perdida e que impactou no acúmulo programático do setor social e do Estado na cultura.

O primeiro processo constitutivo do Plano Nacional de Cultura veio de um acúmulo de duas Conferências Nacionais de Cultura (2005 e 2010). Na primeira, as bases do Plano estavam sendo constituídas e, na segunda, já havia o acúmulo programático, que acompanhava a evolução das políticas públicas de cultura na era Gil-Juca, de alguma forma induzido por elas. Foi um desaguar de um processo de dez anos (o PNC foi proposto como projeto de lei em 2010), cujo resultado material foi uma lei regulamentadora extensa, ampla, densa, com metas (posteriormente definidas) igualmente numerosas. O espírito do tempo era de abrir caminhos e consolidar acúmulos, prescrevendo um vasto campo de atuação estatal. O ônus foi a falta de objetividade e priorização, que fatalmente impactariam na implementação de políticas pelos dez anos vindouros.

O Plano decenal 2025-2035 nasce em processo quase inverso. Depois da Conferência Nacional de Cultura de 2013, deu-se um intervalo crítico para a cultura nacional. Foram dez anos de subjugação institucional da área, ausência de espaços participativos e refluxo nas políticas públicas. Deu-se um crescendo devastador cujo ápice ocorreu na já citada gestão Bolsonaro. Os processos de formulação estratégica do Estado na cultura foram praticamente interrompidos e diversas políticas importantes foram dissolvidas. Os artistas e movimentos sociais da cultura resistiram por meio da intensa mobilização, que foi, enfim, coroada na Conferência Nacional de Cultura de março

de 2024. O evento foi marcado como um emblema de mobilização social e cumpriu sua função de engajamento pleno dos diversos segmentos da cultura.

Contudo, houve um refluxo programático. Ocorreu um rebaixamento de várias discussões importantes e o olhar crítico obriga a constatar alguns retrocessos na formulação de propostas concatenadas, embasadas e aptas a gerar instrumentos efetivos de política pública. A legítima demanda por representação formal nos textos aprovados pela Conferência levou a propostas prolixas, emendadas em colagens temáticas. Albino Rubim (2024) definiu essas propostas aglutinadoras como “propostas ônibus”, que “que reuniam tópicos muito distintos da cultura, com o objetivo de facilitar sua aprovação pela plenária”. E explicou que “tal dinâmica, se de um lado, estimulou diálogos e negociações, de outro lado, prejudicou o processo de escolha de prioridades, inerente à conferência, com impactos negativos”. Assim como Rubim, o diagnóstico que faço é de que muito do que se propôs negligenciou prioridades e provocou dispersões programáticas, o que torna mais difícil a conexão entre o que surge da III CNC e o que pode ser desenvolvido como instrumento governamental pelo novo Plano.

Nesse sentido, é importante ressaltar, nessa conexão, o caráter de cada um: Conferência e Plano. Enquanto a Conferência é tese, o Plano é síntese. No quadro acima descrito, a III CNC trouxe o espalhamento das pautas, a demarcação de temas, o registro das demandas de grupos de interesse, a presença difusa das reivindicações setoriais. Uma tese (ou teses) que provoca espraiamento horizontal dos temas da cultura, ganhando em espectro, mas perdendo em especialização. O PNC, agora, deve fazer a síntese: objetivar as prioridades e, por meio da nova regulamentação e de suas metas, provocar um mergulho vertical em cada setor, de maneira que a institucionalidade responsável pelas respectivas políticas tenham condição de implementar efetivamente ações voltadas à consecução dos direitos.

Para isso, como método, o PNC não precisa, como instrumento único, dar conta de todas as especificidades temáticas. Ele tem, sim,

que funcionar como uma espécie de *modem*: uma plataforma de projeção programática setorial. Nela, podem ser dispostos *links* de conexão com a Política Nacional das Artes (PNA), a Política Nacional de Economia Criativa (Brasil Criativo), as políticas nacionais de Museus e Patrimônio e outros. Isso sem precisar exaurir em si todos os conteúdos, objetivos e estratégias destes planos setoriais. O risco da prolixidade diminui e o Plano se abre à colaboração estratégica, à cooperação e potencializa a priorização política que deve existir para o seu cumprimento. Em suma, o Plano fecha o sentido da proposição programática da Conferência, e não o abre mais.

## **Adolescência do pacto federativo**

Mais um comparativo importante entre o contexto político e cultural da primeira década de 2000 e o meio da década 2020 é o debate sobre a questão federativa. Naquele momento, era ainda embrionária a discussão política sobre pacto federativo da cultura. O Sistema Nacional de Cultura, *locus* normativo deste tema, viria a ser aprovado apenas em 2012, por meio da Emenda Constitucional n. 71. Sua regulamentação foi ainda mais tardia. Apenas em 2024 uma lei detalhou a operacionalização do Sistema.

Neste intervalo de tempo, alguns fatos políticos se tornaram relevantes. Durante a pandemia de Covid-19, os fóruns de entes federados ganharam espaço político. Na ausência do Ministério da Cultura, imprimiram uma agenda robusta de apoio aos movimentos sociais da cultura e às iniciativas legais que tramitavam impulsionadas pelo Parlamento. O debate federativo ganhou outros contornos, com o crescimento da demanda pela definição efetiva das competências, papéis e atribuições dos entes federativos (Estados, municípios e Distrito Federal). Assim, o tema do pacto federativo, que engatinhava pelos anos 2000, tornou-se adolescente, com seus hormônios institucionais: conflitos e tensões.

Neste quadro mais inflamado, a confusão de papéis federativos perdurou, ainda que com a regulamentação. Como demonstram pesquisas recentes (MAGALHÃES; GONDIM; CUNHA FILHO, 2024), a Lei 14.835/2024, que regulamenta o SNC, não sanou o problema e trouxe ambiguidades. Não avançou na conformação federativa, colocando-se em conflito com o próprio artigo 216-A, que inaugurou o SNC na Constituição. De acordo com os pesquisadores:

A regulamentação do SNC pela Lei nº14.835/2024 não contém normatividade que confira uma guinada na estruturação do sistema, mas, ao contrário, repete a mesma fórmula estruturante que vinha sendo adotada pelo Ministério da Cultura, com o mecanismo da adesão dos entes federados por meio de celebração de Acordo de Cooperação Federativa, que promove a centralização da política cultural na União, condicionando as transferências de recursos à celebração do acordo, ao arrepio da estrutura federativa, quase como se Estados e Municípios não fossem entes federados dotados de autonomia. (MAGALHÃES; GONDIM; CUNHA FILHO, 2024, p. 137)

Em minha opinião, assim como outras leis do campo da cultura, a que regulamenta o Sistema deveria vir dotada de “mais dentes”. Deveria ganhar mais capacidade de mordidas institucionais, direcionadas ao detalhamento concreto dos papeis federativos, definição do âmbito setorializado de atuação das políticas públicas, com clareza sobre quem é responsável por qual área e vinculação orçamentária que permita a constituição de um sistema institucionalmente sólido, do ponto de vista administrativo, financeiro, funcional e organizacional.

Para além disso, o imbróglio da desconexão do Sistema com o Plano Nacional de Cultura cresceu, desenvolveu mas não sumiu com a primeira infância. O objetivo programático do PNC é o objetivo operacional do SNC. O Sistema surge para dar arquitetura, corpo e musculatura institucional àquilo que é planejado e priorizado no Plano. Mantém-se uma dinâmica institucional que não enxerga essa

umbilical simbiose. A esperança é de que o descompasso seja extinto com o novo PNC.

É imprescindível dizer, aliás, que a Política Nacional Aldir Blanc não materializou de vez o Sistema. A despeito de sua importância como a maior injeção de recursos financeiros no campo cultural – da ordem de R\$ 15 bilhões, entre 2003 e 2007 –, a Lei 14.399/2022 não foi implementada por meio de uma coordenada ação federativa, com o devido acompanhamento dos gastos naquilo que pode ser visto como prioritário em uma política nacional de cultura desenvolvida em cooperação com os três entes. Ainda que alguns setores detinham um percentual vinculado, como os 10% e 25% para a Cultura Viva, respectivamente nos municípios e estados – o que é um imenso avanço –, do ponto de vista estrutural, os recursos não alimentam uma arquitetura federativa com objetivos programáticos alinhados. Nesse ponto, faz imensa falta o alinhamento entre Plano e Sistema.

## **Como conclusão: um comentário democrático**

É preciso que a nova fase da institucionalidade da cultura encare o desafio democrático como missão. A preservação das instituições e a capacidade de preservação e promoção de direitos culturais deve pautar todos os instrumentos, políticas públicas e normativas que passem a tratar da cultura.

A governança das políticas culturais deve ser compreendida como a forma pela qual o Estado organiza sua ação para garantir o direito à cultura. Essa organização envolve arranjos institucionais, mecanismos de controle social, instrumentos normativos, estruturas operacionais e estratégias de avaliação.

O novo PNC é o principal instrumento de planejamento programático do Estado. Aliado ao SNC, ou a à reconfiguração mais cirúrgica dele, há condições de uma governança democrática do campo cultural. Sua elaboração e implementação não podem se restringir à

esfera federal: devem envolver os estados, os municípios e a sociedade civil em um pacto político, técnico e ético. Isso exige clareza nas atribuições, transparência nos processos e abertura à participação social qualificada.

A institucionalidade programática integrada da cultura deve ser nova em seus fundamentos, em seus processos e em sua estrutura. Precisa dialogar com a complexidade do Brasil contemporâneo, enfrentando seus desafios e potencializando suas diversidades. Sua legitimidade dependerá da pactuação federativa e da capacidade de reorganizar o campo cultural à altura de um país que almeja ser, de fato, uma democracia plural e substantiva.

## Referências bibliográficas

- BRANT, João; VARELLA, Guilherme. Do Estado de cultura ao Estado anticultur-  
ral. In: CASTRO, Jorge Abrahão de; POCHMANN, Marcio (org.). *Brasil: Estado  
social contra a barbárie*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2020. p.  
523-538.
- JOBERT, Bruno; MULLER, Pierre. *L'État en action*. Paris: Presses Universitaires  
de France, 1987.
- MAGALHÃES, Allan Carlos Moreira; GONDIM, Diana Moreira; CUNHA FILHO,  
Francisco Humberto. Ambiguidades na regulamentação do Sistema Nacio-  
nal de Cultura: contraste entre o antes e o depois da Lei nº 14.835/2024.  
*Revista do Tribunal Regional Federal da 3ª Região*, São Paulo, v. 35, n. 159,  
p. 123-137, jan./jun. 2024.
- PEDRO, Jesus Prieto de. Direitos culturais, o filho pródigo dos direitos huma-  
nos. *Revista Observatório Itaú Cultural (OIC)*, São Paulo, n. 11, p. 43-48,  
jan./abr. 2011.
- RUBIM, Antonio Albino Canelas. Anotações breves acerca da IV Conferência  
Nacional de Cultura. *Teoria e Debate*, São Paulo, ed. 243, abr. 2025. Dis-  
ponível em: <https://teoriaedebate.org.br/2024/04/05/anotacoes-brevess-acerca-da-iv-conferencia-nacional-de-cultura/>. Acesso em: 05 jul. 2025.
- VARELLA, Guilherme. *Plano Nacional de Cultura: direitos e políticas culturais  
no Brasil*. Rio de Janeiro: Azougue, 2014.

- VARELLA, Guilherme. Uma nova cultura para o Plano Nacional de Cultura. In: BARROS, José Márcio; DUPIN, Gisele (org.). *Diversidade, sustentabilidade e políticas: o Plano Nacional de Cultura do Brasil e a Convenção da Diversidade Cultural*. Belo Horizonte: Observatório da Diversidade Cultural, 2021. p. 181-210.
- VARELLA, Guilherme. O impacto da organização federalista nas políticas públicas de cultura. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA – ENECULT, 14., 2018, Salvador. *Anais...* Salvador: UFBA, 2018.
- VARELLA, Guilherme. Constituição e cultura no Brasil. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 10., 2019, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2019.





# **Por um Brasil das artes: pactos em construção**

**LEONARDO LESSA**

**LUISA HARDMAN**

**Leonardo Lessa** é artista de teatro e gestor cultural graduado em Artes Cênicas pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Atualmente é diretor executivo da Fundação Nacional de Artes (Funarte), entidade vinculada ao Ministério da Cultura. Foi correlator do Grupo Técnico de Cultura do Gabinete de Transição do Governo Lula em 2022. Entre 2015 e 2016, foi diretor do Centro de Artes Cênicas da Funarte. De 2008 a 2014, foi coordenador-geral do Galpão Cine Horto, centro cultural do Grupo Galpão em Belo Horizonte. E-mail: ileonardolessa@gmail.com

**Luisa Hardman** é gestora cultural e pesquisadora. Atualmente, coordena o Programa Nacional de Incentivo à Cultura na Funarte e é vinculada ao Programa de Pós-graduação em Cultura e Sociedade da Universidade Federal da Bahia (UFBA). E-mail: luisahardman@gmail.com

## Introdução

Após um ciclo marcado por desmontes e retrocessos, a reconstrução das políticas e das instituições culturais no âmbito do governo federal impôs desafios em múltiplos níveis. Se, por um lado, tornou-se urgente a recomposição do Ministério da Cultura – órgão criado em 1985, símbolo da redemocratização brasileira, extinto em 2019 e recriado em 2023 –, por outro, a nova conjuntura exigiu não apenas o reconhecimento das demandas deste novo tempo, mas também a retomada das agendas estratégicas, como a formulação e a implementação da Política Nacional das Artes (PNA), uma reivindicação histórica dos diversos setores artísticos brasileiros.

É nesse contexto que se insere a presente reflexão: o processo – ainda em curso – desta retomada que pretende apresentar ao país, por meio de um ato normativo do Governo Federal, “um conjunto de premissas, princípios, diretrizes e objetivos que deverão orientar o Estado brasileiro, assim como agentes e instituições artísticas da sociedade civil, na promoção do direito às artes e na sua proteção” (BRASIL, 2025). Este ensaio é, portanto, um exercício de compartilhamento de reflexões conjuntas e de algumas das formulações que se delinearam ao longo das atividades do Grupo de Trabalho do Ministério da Cultura, instituído em março de 2024, do qual os autores fizeram parte representando a Fundação Nacional de Artes (Funarte), juntamente com a presidenta Maria Marighella, sua coordenadora.

Buscaremos aqui refletir sobre as principais motivações que, mesmo diante das encruzilhadas políticas, sociais e culturais postas

na atualidade, mantêm premente a necessidade de marcos normativos que promovam e protejam as artes e seus agentes no Brasil. A garantia das artes como um direito de todas as pessoas, por meio de uma política específica, encontra respaldo em fundamentos legais consistentes, para além das dimensões simbólicas, sociais, cidadãos e econômicas que as artes exercem na vida da população, tais como:

- O Artigo 27 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 consagra o direito de fruir as artes;
- O Artigo 215 da Constituição Federal de 1988 afirma que cabe ao Estado garantir o pleno exercício dos direitos culturais; e
- O Artigo 21 da Lei Federal nº 14.600/2023 menciona a Política Nacional das Artes como uma das áreas de competência do Ministério da Cultura.

Reconhecendo, portanto, a urgência histórica dessa elaboração, a ministra da Cultura, a artista Margareth Menezes, atribuiu à Funarte o compromisso de conduzir a formulação da PNA e as pactuações com a sociedade civil e outros órgãos, instituições, agentes públicos e privados, essenciais para sua implementação.

## **Breve histórico**

A organização de um processo institucional no âmbito do MinC para a construção e a implementação da Política Nacional das Artes (PNA) iniciou-se em 2015, na gestão do então ministro Juca Ferreira. Naquele momento já se reconhecia no ambiente das políticas públicas para a cultura a necessidade de que diretrizes específicas fossem estabelecidas para a criação de uma arquitetura político-institucional sólida e duradoura para as artes do Brasil. Desde então, identificava-se a urgência de formular uma política capaz de dialogar com um

campo em movimento e transformação, cujas práticas e modos de organização vinham se renovando ao longo das últimas décadas.

Esse processo foi coordenado pela Fundação Nacional de Artes (Funarte), então presidida por Francisco Bosco, e teve como ponto de partida os Planos Setoriais elaborados pelos Colegiados Setoriais do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC), instituídos entre 2005 e 2010. Além da equipe de diretores e coordenadores da Funarte e representantes de outras unidades do MinC, também fizeram parte dessa etapa articuladores representantes da sociedade civil e um grupo de consultores selecionados por chamada pública. Debates em todas as regiões do país mobilizaram gestores, artistas, técnicos e pesquisadores. Em um percurso breve, mas significativo, essa construção foi interrompida abruptamente em maio de 2016, com o afastamento da presidenta Dilma Rousseff. Seus resultados estão reunidos em um relatório parcial, que teve papel crucial, inclusive, no atual processo de retomada da Política Nacional das Artes.

Em janeiro de 2023, o decreto nº 11.336, responsável pela recriação do MinC, já previa a Política Nacional das Artes (PNA) como área de sua competência, sendo ratificado pela já mencionada Lei nº 14.600/2023, que estabeleceu a organização dos órgãos do Poder Executivo Federal. Esses atos retomam a pauta, pela primeira vez como norma, colocando-a entre as prioridades de elaboração no âmbito das políticas nacionais de cultura.

Em março de 2024, por meio da portaria MinC nº 113, publicada pela ministra de Estado da Cultura, Margareth Menezes, instituiu-se um Grupo de Trabalho<sup>1</sup> (GT) com o objetivo de produzir subsídios para a elaboração e a implementação da Política Nacional das Artes

1. O Grupo de Trabalho foi coordenado pela Fundação Nacional de Artes (Funarte) e contou com representantes do gabinete da ministra, da Secretaria-executiva do Ministério da Cultura, da Subsecretaria de Gestão Estratégica, da Subsecretaria de Espaços e Equipamentos Culturais, da Assessoria Especial de Assuntos Internacionais, da Secretaria de Formação, Livro e Leitura, da Secretaria do Audiovisual e da Secretaria de Economia Criativa e Fomento Cultural.

(PNA), no âmbito do Ministério da Cultura (MinC) e de suas entidades vinculadas. Coordenado pela Funarte, esse GT contou com a participação de representantes do gabinete da ministra, da secretaria-executiva e de diferentes unidades do ministério.

Ao longo de 15 meses, o GT firmou-se como um espaço de escuta, diálogo e construção coletiva. Nesse ciclo, o grupo se propôs a um mergulho: reconhecer e refletir sobre a presença das artes nas políticas e programas existentes, no âmbito do Ministério da Cultura, em um processo que se configurou como uma espécie de arqueologia institucional. Por meio desse exercício, foi possível dimensionar a amplitude de uma política nacional que nasce com a vocação de integrar e conectar, que deve ser capaz de abarcar as diferentes etapas da rede criativa e produtiva das artes, nos mais diversos territórios brasileiros.

O resultado culminou em um relatório amplo, incluindo um texto-base,<sup>2</sup> que apresenta o conjunto de formulações referentes aos princípios, diretrizes e objetivos que deverão fundamentar a construção dessa política. São apresentadas também questões estratégicas e contextuais, além de indicar caminhos para a definição de estruturas de governança, mecanismos de participação social e fontes de fomento e financiamento.

Como estratégia de implementação imediata da PNA no âmbito do Governo Federal, propõe-se a criação do Programa Brasil das Artes. A iniciativa visa articular, de forma transversal e intersetorial, a atuação de diferentes órgãos federais – entre eles ministérios, autarquias, fundações públicas e empresas estatais – sob a coordenação do Ministério da Cultura. O programa tem como finalidade principal estabelecer e organizar ações concretas que materializam o conjunto de princípios, diretrizes e objetivos da PNA, em consonância com seus eixos de implementação.

Trata-se, portanto, de uma base conceitual e programática destinada a orientar tanto a criação de novos instrumentos quanto a

2. O texto-base encontra-se disponível no site da Funarte (<https://www.gov.br/funarte>).

organização de ações e projetos já existentes voltados à implementação da PNA. Busca-se, com isso, incentivar a adesão dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, com vistas à construção de uma pactuação nacional que estabeleça atribuições e responsabilidades públicas com o campo artístico.

## **Premissas para uma construção: direito às artes, um direito cidadão**

O contato com obras, saberes, processos e práticas artísticas constitui parte essencial do direito cultural e contribui diretamente para o fortalecimento da cidadania e da democracia. Essa vivência amplia repertórios estéticos, poéticos e críticos, permitindo que cada pessoa se reconheça como sujeito criador, capaz de produzir arte a partir de sua realidade e das questões que a atravessam. Garantir o direito às artes em uma sociedade é também fortalecer sua soberania.

Nessa perspectiva, esse direito ancora-se em fundamentos jurídicos já mencionados na introdução deste ensaio, como o dever constitucional do Estado de assegurar os direitos culturais, bem como o princípio, expresso na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), de que toda pessoa tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de usufruir dos benefícios do progresso científico (ONU, 1948). Esse arcabouço legal foi ampliado por marcos internacionais mais recentes, como a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural, promulgada pela Unesco em 2001, além de outros compromissos multilaterais resultantes de cúpulas, convenções e cartas que reconhecem a cultura e as artes como dimensões estratégicas para o desenvolvimento humano.

No âmbito do Marco Regulatório do Sistema Nacional de Cultura (Lei nº 14.835/2024), por sua vez, os direitos culturais dizem respeito ao exercício das garantias jurídicas relativas a um amplo espectro de práticas culturais, entre elas as relacionadas às linguagens artísticas.



Cunha Filho, Botelho e Severino (2018) identificam, a partir de uma análise combinada de documentos jurídicos constitucionais e internacionais, bem como das atribuições dos órgãos públicos de cultura, três campos centrais passíveis de efetiva implementação no âmbito dos direitos culturais: o das artes, o da memória coletiva e o dos saberes, fazeres e viveres. Tais dimensões interdependentes permitem compreender a cultura como território de direitos, em constante articulação com os processos sociais, históricos e políticos.

O direito às artes deve ser entendido como o livre exercício da criação, da expressão e da fruição artísticas por todas as pessoas. Trata-se de um direito intrinsecamente ligado à liberdade de pensamento, condição indispensável para a dignidade humana, e cuja garantia é responsabilidade inalienável do Estado Democrático de Direito. A cultura e as artes, ao se constituírem como campos coletivos, participativos e atravessados pelas lutas simbólicas e sociais, têm o potencial de intervir nas estruturas da sociedade e ampliar os horizontes de cidadania. A participação ativa na vida cultural – entendida aqui como um exercício de direitos e responsabilidades – fortalece os vínculos sociais, promove o reconhecimento das diversidades e contribui para o desenvolvimento integral dos sujeitos.

Outra premissa importante é que a relação entre o Estado e os agentes culturais deve se pautar no interesse público compartilhado, reconhecendo que artistas, técnicos, produtores, curadores, pesquisadores e demais trabalhadores das artes não são meros beneficiários das políticas públicas, mas agentes fundamentais em sua concepção e sua implementação. Por meio de ações e intervenções concretas, esses agentes traduzem as políticas em práticas vivas, presentes nos territórios e no cotidiano da sociedade, promovendo o acesso a direitos.

Conforme observa Maria Marighella, é necessário romper com a lógica historicamente arraigada de que artistas são apenas destinatários das políticas culturais. Para ela:

Durante muito tempo, as e os agentes artísticos – da criação, curadoria, gestão, produção, técnica – foram tratados como beneficiários dos investimentos públicos. Este é outro paradigma estigmatizante que fragiliza o campo e, principalmente, a população como signatária desse direito. A ideia de que artistas são os destinatários da política pública precisa ser substituída pela compreensão de que eles são o meio pelo qual o direito às artes e à cultura se realiza e se manifesta (MARIGHELLA, 2024).

A mudança é, portanto, paradigmática, convocando-nos ao reposicionamento do papel dos trabalhadores das artes como parte da política pública, em consonância com os princípios estabelecidos pela Lei nº 14.903/2023, que institui o Marco Regulatório do Fomento à Cultura. Nesse entendimento, agentes artísticos – da criação à técnica, da gestão à formação – são corresponsáveis pela efetivação das políticas culturais na sociedade. A formulação dessas políticas demanda, portanto, um modelo que atue como espaço de mediação e confluência entre diversos atores, reconhecendo a relevância das instituições culturais e a voz pública de seus agentes como parte do processo de construção cidadã das políticas culturais (MARIGHELLA, 2024).

## **Ausência de um marco legal e a urgência de pactos para as artes brasileiras**

O Brasil tem uma produção artística extensa e rica como seus biomas. Assim como a Caatinga, o Cerrado, os Pampas, o Pantanal, a Amazônia e a Mata Atlântica, também são muitos e diversos os processos, as práticas e os produtos artísticos. Apesar dessa imensa riqueza e do grande interesse mundial pela vibrante e insurgente arte brasileira, o país ainda não possui um marco legal que oriente e articule uma política pública estruturante para esse setor, protegendo-o na mesma proporção da importância de suas contribuições para a sociedade brasileira.

De modo geral, a ausência de marcos legais é, simultaneamente, sintoma e causa da frágil institucionalização da cultura no país. Como destaca Albino Rubim (2007), essa realidade insere-se nas tristes tradições do campo cultural brasileiro, marcadas por lacunas institucionais, instabilidade e descontinuidades, frequentemente agravadas por períodos de autoritarismo que interromperam ou fragilizaram as políticas públicas para o campo das artes e da cultura.

Entretanto, é importante reconhecer os inúmeros avanços normativos que marcaram as políticas culturais brasileiras nas últimas duas décadas. A título de exemplo, destacam-se a Política Nacional Cultura Viva (Lei nº 13.018/2014), a Política Nacional Aldir Blanc (Lei nº 14.399/2022) e o Marco Regulatório do Fomento à Cultura (Lei nº 14.903/2024) – marcos legislativos fundamentais para a consolidação de uma arquitetura institucional capaz de sustentar políticas públicas mais efetivas e duradouras.

Ainda assim, as artes – em suas especificidades e distinções dentro do universo mais amplo da cultura – demandam um conjunto de diretrizes que as reconheça e oriente quanto à sua proteção e à garantia de acesso para todas e todos. Ao produzirem conhecimento sensível e expressões criadoras, as artes mobilizam percepções singulares da realidade, modos de ler a vida e o mundo que frequentemente são disruptivos, desestabilizantes, arriscados e contraditórios. Indissociáveis das tradições de um povo, operam sob a lógica da invenção e da experimentação, podendo inclusive questionar a própria cultura e os hábitos de seu tempo. Elas se afirmam como exercício do desejo e da liberdade, orientadas por fins que transcendem a lógica da utilidade, mesmo quando eventualmente lhes são atribuídas funções ou tarefas externas à sua natureza.

Nesse sentido, a liberdade constitui uma condição indispensável para a formulação de qualquer política voltada às artes – um dos seus princípios, portanto. É importante destacar que a liberdade de expressão artística e cultural integra o conjunto dos direitos humanos reconhecidos por tratados internacionais fundamentais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Essa liberda-

de também é garantida pela Constituição Federal do Brasil em seu artigo 5º, que estabelece direitos fundamentais para que todas as pessoas tenham dignidade, liberdade e cidadania. Em nossa carta magna, a liberdade de expressão fica assegurada pelo artigo 220, que garante, de forma irrestrita, a manifestação do pensamento, da criação e da expressão. E reforça, ainda, a inconstitucionalidade da censura. As artes são, portanto, ativos do Estado Democrático de Direito, e qualquer ameaça à sua liberdade sinaliza a fragilização da democracia em uma sociedade.

Por sua natureza insurgente, experimental e crítica, as artes são capazes de estimular rupturas de convenções e consensos – o que historicamente levou artistas a serem perseguidos, censurados, atacados e até mortos por regimes autoritários. De acordo com dados do MOBILE (Movimento Brasileiro Integrado pela Liberdade de Expressão Artística), entre 2019 e 2022, foram identificados 280 casos de censura às artes e à cultura no Brasil (MOBILE, 2022). A expressão artística e cultural é, portanto, um direito cuja essência está intrinsecamente ligada à democracia e à liberdade. Essa liberdade, no entanto, não é irrestrita: como qualquer outro direito fundamental, está sujeita a limites legais que visam proteger outros direitos e liberdades igualmente essenciais.

O cerceamento prévio de uma ou um artista ou de uma cidadã ou cidadão de ter contato com uma obra artística é, portanto, incompatível com esse direito. Qualquer conflito de direitos no exercício da liberdade de expressão deve ter sua resolução sempre *a posteriori*; do contrário, legitima-se e institucionaliza-se a censura. É fundamental, portanto, que uma política específica para as artes também se manifeste sobre o tema, fortalecendo um sistema de garantias que proteja a liberdade de expressão artística e oriente políticas e programas para seu amparo e sua promoção.

Cabe mencionar, portanto, que a Política Nacional das Artes (PNA) fundamenta-se em três princípios complementares à liberdade artística: a diversidade, que assegura o respeito às múltiplas formas, saberes e identidades presentes nas manifestações artísticas; a

inventividade, que reconhece a capacidade criativa individual e coletiva, com proteção aos direitos autorais em todos os meios; e a territorialidade, que valoriza o vínculo de indivíduos e comunidades com seus territórios como condição essencial para a criação, expressão e fruição das artes, de forma a ampliar e desconcentrar investimentos no território brasileiro. Tais princípios são indispensáveis para a efetivação do direito às artes e, somados aos fundamentos do Plano Nacional de Cultura (PNC), devem orientar a formulação de diretrizes nacionais baseadas em valores comuns.

Se, por um lado, destaca-se a importância da proteção às artes, seus agentes e públicos sob os princípios mencionados anteriormente, por outro, é igualmente necessário reafirmar o papel central do Estado no fomento ao setor. Uma política nacional por e para um Brasil das Artes deve, nesse sentido, ser capaz de identificar, reconhecer e orientar o apoio a elos estruturantes que sustentam as principais linguagens artísticas com ampla presença no território nacional – como as Artes Visuais, o Cinema, o Circo, a Dança, a Literatura, a Música e o Teatro. Ao mesmo tempo, deve permanecer atenta e aberta à natureza movente das artes, a seus cruzamentos, às indisciplinas, aos hibridismos e à constante invenção de novas formas e linguagens.

Considera-se, nesse sentido, que a definição de eixos estratégicos para a implementação da Política Nacional das Artes faz-se essencial para delinear seus fundamentos programáticos e orientar, na prática, o fomento às artes no Brasil. São eles: acesso, criação, formação, difusão, internacionalização, memória, pesquisa, reflexão e desenvolvimento socioeconômico – todos transversais e presentes nos modos de organização e produção dos setores artísticos. Esses eixos também devem nortear a formulação e a implementação de políticas em todas as esferas da administração pública, atuando como estruturas de sustentação para as redes criativas e produtivas das artes brasileiras – sejam elas ligadas a linguagens consolidadas ou em permanente invenção.

Conforme preconiza o Marco Regulatório do Fomento à Cultura, no âmbito da PNA, a compreensão do fomento também vai além do

investimento direto de recursos financeiros via chamamentos públicos. Ele abrange diferentes formas de parceria – com ou sem repasse de recursos – e pode envolver tanto iniciativas da sociedade civil quanto o fortalecimento de estruturas públicas e privadas.

Os programas de fomento derivados da PNA, desse modo, podem estar vinculados a um ou mais eixos simultaneamente. Portanto, cabe aos agentes e aos órgãos gestores compreendê-los como partes de processos articulados, muitas vezes sobrepostos, que refletem a complexidade das dinâmicas artísticas em rede. Mais que categorias ou compartimentos, os eixos de implementação da PNA propõem uma organização estratégica de ações que compõem o ecossistema das artes.

## **Considerações finais**

Se, por um lado, não há dúvida de que as artes são uma riqueza do Brasil em seus mais diversos aspectos – estético, social, econômico –, por outro, é também necessário reconhecer que essa riqueza precisa ser mais bem partilhada com todas as pessoas. Garantir o direito à criação e à fruição artística a todas as pessoas, em todos os territórios, exige enfrentar desigualdades sociais, econômicas, étnico-raciais, geracionais, de gênero e regionais, rompendo também com hierarquias entre linguagens artísticas. Esse desafio só será efetivamente enfrentado com a formulação e a implementação de uma política pública que seja estruturante e articulada por todo o território nacional.

Nesse processo, uma pactuação federativa, que leve em conta as vocações de cada ente federado para uma partilha de responsabilidades, ocupa papel central. A construção de uma Política Nacional das Artes efetiva e duradoura depende desse fortalecimento das relações entre União, estados, Distrito Federal e municípios, com nitidez de atribuições e compartilhamento de esforços. Rubim (2025),

ao refletir sobre os 40 anos do Ministério da Cultura, ressalta que a consolidação do Sistema Nacional de Cultura exige o restabelecimento de um federalismo cultural pleno e o reconhecimento da territorialização das políticas culturais como condição fundamental para o seu funcionamento. A política para as artes, portanto, precisa ser pensada a partir dos territórios, em diálogo com suas realidades e dinâmicas criativas.

Desse modo, a PNA se inscreve como parte de um conjunto de pactuações inadiáveis a serem conduzidas pelo Ministério da Cultura e suas entidades vinculadas, com vistas à materialização da arquitetura institucional proposta pelo Sistema Nacional de Cultura. Diante dos desafios impostos pelo federalismo cultural, torna-se fundamental adotar uma compreensão que vá além do chamado “CPF da cultura” (Conselho, Plano e Fundo), reconhecendo os conteúdos de política pública necessários para alimentar e fortalecer o sistema, de modo a consolidá-lo como uma plataforma efetiva de mediação e cooperação com os entes subnacionais.

A articulação de uma política nacional que consagre e proteja o direito às artes no âmbito dos direitos culturais implica também articulá-lo a outras políticas culturais e sociais já existentes – como as de educação, trabalho, seguridade social, promoção da igualdade racial e da equidade de gênero, entre outras – possibilitando-lhe ganhar em escala e robustez. Evidenciar essa vocação conectiva é reconhecer, no campo das artes, a presença de múltiplos cruzamentos e interfaces, em um país onde as artes são parte essencial do imaginário coletivo sobre quem somos.

Formular política pública, afinal, é antes de tudo um processo de construção de pactos. Pactos, em primeiro lugar, que deem conta de traduzir não só consensos, mas também contradições sobre seus conteúdos – matéria que lhe dá forma, sentido e direção. Pactos entre os sujeitos envolvidos: artistas, gestores, pesquisadores, técnicos, instituições públicas e privadas, que devem ser participantes ativos, não apenas beneficiários. É preciso também pactuar internamente, ampliando

o espaço da cultura e das artes na agenda política do Estado. Mas, sobretudo, trata-se de firmar um pacto com a sociedade: o reconhecimento de que, por meio da política pública, o direito às artes pode – e deve – cada vez mais fazer parte da vida das pessoas, influenciando seus modos de viver, conviver e imaginar. Avança-se, assim, em um passo decisivo para a consolidação de uma política nacional à altura da diversidade, da complexidade e da potência deste Brasil das Artes.

## Referências bibliográficas

- BRASIL. Ministério da Cultura; Fundação Nacional de Artes – Funarte. *Política Nacional das Artes*. Grupo de Trabalho da Política Nacional das Artes – 2024/2025. Rio de Janeiro: Funarte, 2025.
- CUNHA FILHO, Francisco Humberto; BOTELHO, Isaura; SEVERINO, José Roberto. Direitos culturais: centenários mas ainda desconhecidos. In: CUNHA FILHO, Francisco Humberto; BOTELHO, Isaura; SEVERINO, José Roberto (Org.). *Direitos culturais*. Salvador: EDUFBA, 2018.
- MARIGHELLA, Maria. De falsos dilemas: uma Política Nacional para as Artes. *Revista Fórum*, São Paulo, 24 set. 2024. Disponível em: <https://revistaforum.com.br/debates/2024/9/24/de-falsos-dilemas-uma-politica-nacional-para-artes-por-maria-marighella-166189.html>. Acesso em: 24 jul. 2025.
- MOVIMENTO BRASILEIRO INTEGRADO PELA LIBERDADE DE EXPRESSÃO ARTÍSTICA. *Casos de censura mapeados*. Mobile, 2022. Disponível em: <https://movimentomobile.org.br/>. Acesso em: 24 jul. 2025.
- UNESCO. *Declaração Universal da UNESCO sobre a Diversidade Cultural*. Paris: UNESCO, 2001. Disponível em: <https://www.unesco.org/en/legal-affairs/unesco-universal-declaration-cultural-diversity>. Acesso em: 28 jul. 2025.
- ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Paris, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 24 jul. 2025.
- RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições. *Galáxia*, São Paulo, n. 13, p. 101–113, jun. 2007.
- RUBIM, Antonio Albino Canelas. Os 40 anos do Ministério da Cultura. *Teoria e Debate*, 21 jul. 2025. Disponível em: <https://teoriaedebate.org.br/2025/07/21/os-40-anos-do-ministerio-da-cultura/>. Acesso em: 28 jul. 2025.





**Ensaio sobre um  
pacto federativo  
para o audiovisual  
brasileiro e o  
fortalecimento das  
experiências locais  
como estratégia de  
desenvolvimento  
econômico**

**GABRIEL PORTELA**

**Gabriel Portela** é especialista em políticas públicas para a cultura e o audiovisual, mestre em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), com ênfase em Economia e Política da Cultura e Indústrias Criativas e graduado em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).  
E-mail: gabriel.portela@gmail.com

Nas últimas duas décadas, o audiovisual brasileiro passou por um dos seus períodos mais robustos de institucionalização, amparado por um conjunto de políticas públicas que soube combinar regulação, financiamento e soberania nacional. Esse movimento foi parte de um ciclo mais amplo de renovação das políticas culturais no país, ancorado no reconhecimento da diversidade cultural brasileira e no estímulo a seus potenciais econômicos regionais (BARBALHO, 2007; DA-RIN, 2010).

A criação da Agência Nacional do Cinema (Ancine), em 2001, marca o início de uma nova etapa dessa trajetória. Seu surgimento consolidou uma instância técnica de regulação e fomento ao setor – que mais tarde foi potencializada pela visão de que o audiovisual é, simultaneamente, expressão artística, cultural e industrial. No mesmo período, também foram instituídos o Conselho Superior de Cinema e a Secretaria do Audiovisual (SAV) do Ministério da Cultura (MinC), compondo o que viria a ser conhecido como o “tripé de governança” da política audiovisual brasileira.

No entanto, é durante as gestões de Gilberto Gil e Juca Ferreira (2003 a 2010) à frente do MinC que a política audiovisual brasileira dá um salto qualitativo e passa a assumir de fato o seu lugar enquanto política de estado. A abordagem política e econômica do audiovisual resultou na criação do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), em 2007, um mecanismo público de financiamento direto à cadeia produtiva do audiovisual.

A estruturação do FSA, somada à atuação do MinC, permitiu ampliar significativamente o espectro de agentes e projetos contempla-

dos pelas políticas públicas. Empresas de diferentes perfis e regiões passaram a ter acesso ao financiamento estatal, o que contribuiu para a nacionalização da produção e a emergência de novos polos criativos no país. Porém, o marco definitivo dessa fase foi a promulgação da Lei nº 12.485/2011, conhecida como Lei da TV Paga, que regulamentou o mercado de TV por assinatura no Brasil.

Essa legislação estabeleceu cotas de programação nacional nos canais pagos, o que proporcionou a ampliação do mercado e a possibilidade de que produtoras de todo o país encontrassem oportunidades para retratar o audiovisual brasileiro na TV paga. Ao mesmo tempo, a nova legislação instituiu a Condecine-Teles, uma contribuição obrigatória das empresas de telecomunicações ao FSA. Com isso, o fundo experimentou um salto orçamentário imediato de 415% em 2012. A resposta do setor foi igualmente expressiva: dez anos após a criação do FSA, o valor adicionado pelo audiovisual à economia brasileira havia crescido 306,9%, superando indústrias tradicionais como a farmacêutica, a têxtil e a de equipamentos eletrônicos (ANCI-NE, 2020). E a produção nacional atingiu o seu ápice até então, com 171 longas-metragens lançados em salas de cinema.

Trata-se de um período emblemático de atuação estratégica do Estado, que, ao combinar uma visão de país com instrumentos regulatórios e financeiros, reposicionou o audiovisual brasileiro nos cenários nacional e internacional e estimulou sua profissionalização e sua expansão. Esse ciclo virtuoso criou condições objetivas para a formulação de políticas regionais e locais. A própria lógica do FSA passou a incorporar mecanismos de indução à descentralização, como as reservas mínimas por região (cotas regionais) e os Arranjos Regionais, que previam chamadas públicas realizadas em parceria com estados e municípios. Entre 2014 e 2018, esses arranjos mobilizaram R\$ 577 milhões em ações conjuntas, ampliando significativamente a presença do audiovisual fora do eixo Rio-São Paulo (ANCINE, 2018).

Esse conjunto de políticas revela que o fortalecimento institucional do setor não se deu apenas no plano federal, mas abriu margem

para a experimentação e a estruturação de políticas subnacionais. A indução à regionalização não foi apenas um gesto de descentralização, mas uma aposta na constituição de ecossistemas audiovisuais próprios, capazes de dialogar com as vocações culturais e econômicas de cada território.

Assim, o que se observou nesse período foi o início de uma estratégia de desenvolvimento nacional do audiovisual, sem desprezar os polos já consolidados e, principalmente, o fortalecimento de um mercado audiovisual ancorado na produção audiovisual brasileira independente.

## **Os Arranjos Regionais como um primeiro exercício do pacto federativo**

Conforme destacado, a criação dos Arranjos Regionais do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) representou uma das tentativas mais concretas de construção de um pacto federativo no setor audiovisual brasileiro. Surgida em 2014, a lógica do mecanismo era simples, mas inovadora: para cada valor proposto a ser aplicado por meio de editais de um ente local, a Ancine poderia aportar valores equivalentes ou até três vezes maiores, conforme a localização geográfica e a maturidade do setor naquele território. Ou seja, para cada R\$1,00 aportado por um estado ou município, o FSA complementaria com mais R\$1,00 ou até R\$3,00, um estímulo singular para alavancar os investimentos locais voltados ao cinema e ao audiovisual. Enquanto estados como São Paulo e Rio de Janeiro recebiam complementações proporcionais, regiões como Norte e Nordeste podiam acessar recursos federais superiores à sua contrapartida, viabilizando, em muitos casos, seus primeiros editais audiovisuais. Estados como Amapá, Alagoas e Rio Grande do Norte, por exemplo, realizaram suas primeiras experiências de fomento ao setor por meio desse instrumento (IKEDA, 2021).

Entre 2014 e 2020, os Arranjos Regionais mobilizaram R\$577 milhões, sendo R\$369 milhões aportados pelo FSA e R\$208 milhões pelos entes locais, em um total de 75 termos de parceria celebrados com 25 dos 27 estados brasileiros (IKEDA, 2021). Essa experiência teve papel central na estruturação de políticas audiovisuais locais, servindo como indutora para a formalização de programas, fundos e empresas públicas em diversos territórios. E, para muitas empresas produtoras fora do eixo Rio-São Paulo, os Arranjos representaram a primeira oportunidade de acessar recursos federais e se inserir na cadeia produtiva nacional.

Contudo, os limites dessa política também se tornaram evidentes. Apesar do valor expressivo e da capilaridade alcançada, o total investido nos Arranjos Regionais representou apenas 6,4% da arrecadação do FSA via Condecine no mesmo período. Além disso, a linha foi se distanciando de sua proposta original de indução ao desenvolvimento regional. Em vez de fomentar uma política integrada baseada em diagnósticos territoriais amplos e instrumentos adaptados às realidades locais, a lógica de execução passou a se concentrar na simples complementação de recursos a editais locais, com pouca articulação, diagnóstico e pactuação entre os entes federativos.

Após sete anos sem o lançamento de novas chamadas públicas dos Arranjos Regionais, a linha é retomada em 2025 por meio da SAV e da Ancine, representando um retorno do exercício federativo no audiovisual, mas em um novo tempo. Para que essa linha de investimentos possa cumprir, de fato, seu potencial estratégico, estimulando não apenas a execução pontual de projetos, mas a estruturação de políticas audiovisuais duradouras nos estados e municípios, é preciso repensar suas premissas. Um novo ciclo dos Arranjos deve partir do reconhecimento de que nem todos os territórios precisam ou devem se tornar polos produtivos. Ao contrário, a linha deve mapear e valorizar as vocações locais, permitindo que cada ente federado formule uma agenda compatível com sua realidade econômica, institucional e cultural. Isso significa, por exemplo, estimular a realização

de diagnósticos territoriais profundos, com participação de universidades, especialistas, agentes públicos e privados e instituições financeiras, como base para uma política consistente e pactuada. Associando o investimento federal a um sólido plano de desenvolvimento local.

Para além do fomento direto à produção, é fundamental que a linha preveja recursos para todas as etapas da cadeia produtiva e reconheça que a sustentabilidade do setor exige investimento em governança local. Isso inclui o estímulo à criação ou ao fortalecimento de modelos institucionais inovadores, como empresas públicas, film commissions e observatórios do setor. Os Arranjos também devem operar em fluxo contínuo, permitindo que os entes planejem suas ações com qualidade, em vez de se submeterem à lógica errática dos calendários federais. Por fim, é preciso estabelecer múltiplos modelos de parceria, calibrados conforme o estágio de desenvolvimento de cada localidade, reconhecendo que a simetria institucional ainda é um desafio e que o papel da União, nesse processo, é induzir o fortalecimento das capacidades locais.

É a partir dessas diretrizes que os Arranjos Regionais podem se consolidar como uma verdadeira política de desenvolvimento regional para o audiovisual e não apenas como um instrumento de repasse de recursos. Países com setores audiovisuais fortes e competitivos, como Estados Unidos e França, possuem estruturas federativas sólidas, com forte presença de políticas subnacionais. O Governo Federal brasileiro, portanto, precisa reconhecer nos territórios o lugar estratégico para a formulação de políticas eficazes, sustentáveis e articuladas a uma proposta de estratégia nacional. E a retomada e a ampliação dos Arranjos Regionais devem ser compreendidas como parte de um novo ciclo do audiovisual brasileiro, um ciclo baseado na integração federativa, no desenvolvimento econômico e industrial e na valorização da diversidade regional como ativo.



## **As experiências locais como base para uma política audiovisual federativa**

Nos últimos anos, e em grande medida fruto dos impulsos promovidos por meio dos Arranjos Regionais, o campo público do audiovisual brasileiro tem testemunhado movimentos importantes no plano subnacional, com a consolidação de experiências locais e a institucionalização de políticas públicas em diversas cidades e estados. A criação de empresas públicas e programas dedicados ao audiovisual tem se tornado um traço marcante de gestões comprometidas com o desenvolvimento do setor em seus territórios.

Casos como o da Spcine, criada em 2015 no município de São Paulo (Lei Municipal nº 15.929), inauguraram um novo e contemporâneo paradigma de política audiovisual, articulando ações de fomento, distribuição, formação, difusão, internacionalização e atração de filmagens. E completando dez anos desde sua criação, atravessando gestões de diferentes matizes políticas, se consolida como uma verdadeira política de estado. É fundamental destacar também a atuação da RioFilme, empresa pública criada no início da década de 1990 no município do Rio de Janeiro (Lei nº 1.672) e que atualmente vive um momento de revitalização e retomada de protagonismo no desenho de políticas locais para apoiar o pujante setor audiovisual carioca.

Essas experiências inspiraram outros modelos, como o surgimento do BH nas Telas – Programa de Desenvolvimento do Audiovisual, em Belo Horizonte. O programa, criado em 2018 (Decreto nº 18.701) justamente a partir dos recursos alavancados por meio dos Arranjos Regionais, estabeleceu uma política municipal organizada em seis eixos de atuação: memória e preservação; formação e capacitação; difusão e exibição; fomento e investimento; atração de filmagens; e inteligência, dados e informações.

Mais recentemente, observou-se movimento semelhante na cidade de Salvador. A prefeitura da capital baiana lançou o Salcine,

programa voltado ao desenvolvimento do cinema e do audiovisual e composto por diversas iniciativas como film commission, fomento, formação e infraestrutura. Já em João Pessoa, capital da Paraíba, está em curso a estruturação de uma empresa municipal para desenvolvimento do audiovisual pessoense, aos moldes das principais experiências nacionais.

No âmbito dos estados, também observa-se iniciativas importantes em curso. Na Bahia, após mais de uma década de discussões e articulações em torno da criação de uma empresa pública estadual voltada ao desenvolvimento do cinema e do audiovisual baianos, agora a Bahia Filmes finalmente se tornou realidade. Experiências semelhantes também estão em curso nos estados do Ceará e do Espírito Santo.

Outro fenômeno recente no contexto das políticas locais para o audiovisual é o surgimento e o fortalecimento de dezenas de film commissions nos estados e municípios. As film commissions se apresentam como uma peça estratégica dentro de uma política para o setor, sendo responsáveis por facilitar e atrair produções aos territórios, projetando a imagem das cidades e promovendo o desenvolvimento econômico local. Grande parte dessas film commissions hoje se organiza por meio da Rede de Film Commissions do Brasil (REFIC), composta por 29 film commissions de todas as regiões do país. E tem, como uma das suas principais agendas, a formulação e a reivindicação de uma política nacional voltada às film commissions brasileiras, bem como a estruturação de uma film commission nacional.

Essas políticas e iniciativas sinalizam a emergência de uma nova geração de instrumentos públicos mais conectados às dinâmicas territoriais e à multiplicidade de sujeitos que compõem o ecossistema audiovisual brasileiro. No entanto, esse processo ainda é desigual, e a maior parte dos municípios e estados carece de institucionalidade, equipes técnicas e orçamento próprios. Justamente por isso, a descentralização, embora desejável, não pode ser confundida com

uma transferência desordenada de responsabilidades e de recursos, e sim deve vir a premiar e estimular os territórios que de fato tenham projetos a serem impulsionados.

## **Da lógica emergencial à construção de uma estratégia federativa para o audiovisual**

Esses avanços e a lógica de estruturação de políticas públicas acabaram por ser fortemente abalados a partir de 2019 por conta da falta de interesse governamental e, em especial, pela pandemia de Covid-19 iniciada em 2020. A paralisação das atividades culturais afetou profundamente o setor audiovisual, expondo sua vulnerabilidade diante da descontinuidade de políticas públicas. Como resposta, emergiram iniciativas como a Lei Aldir Blanc (Lei nº 14.017/2020), que repassou recursos federais inéditos a estados e municípios em caráter emergencial. A execução da lei evidenciou duas realidades simultâneas: de um lado, a potência dos entes federados em ativar mecanismos de distribuição de recursos; de outro, a fragilidade estrutural de muitos governos que careciam de marcos normativos, equipes e planejamento para uma eficiente aplicação da lei.

Essa tensão se reapresenta, e se aprofunda, com a chegada da Lei Paulo Gustavo (Lei Complementar nº 195/2022). Utilizando recursos do próprio Fundo Setorial do Audiovisual, a LPG promoveu uma injeção fiscal sem precedentes no setor: cerca de R\$3,8 bilhões foram distribuídos a todos os estados e a praticamente todos os municípios brasileiros. Mas isso foi feito sem levar em consideração a necessidade de diagnósticos territoriais aprofundados, concentrando mais de 70% desses recursos para a produção de novas obras audiovisuais e pouco considerando a necessidade do fomento a diferentes etapas da cadeia produtiva, como a formação, o desenvolvimento, a distribuição e a exibição.

Ainda que a LPG tenha sido bem executada em diversas localidades, com impactos relevantes em cidades e estados que já vinham desenvolvendo políticas para o audiovisual, a ausência de parâmetros e diretrizes mínimas de aplicação por parte do Governo Federal gerou distorções e revelou desigualdades profundas na capacidade das gestões públicas. Em muitos casos, a pulverização dos recursos resultou em baixa efetividade, projetos subdimensionados ou desconexos de políticas estruturantes e praticamente desconectados de uma lógica de desenvolvimento econômico e industrial.

Fruto de centenas de editais com pouco rigor técnico ou parâmetros adequados, assistiremos cada vez mais a uma enxurrada de produtos audiovisuais sem janelas para exibição ou atratividade ao público. Abrindo margem para questionamentos sobre a efetividade do fomento ao cinema brasileiro. Além disso, conforme dita a teoria macroeconômica, um aumento do gasto fiscal feito dessa forma tende a levar a um aumento da inflação direta na atividade do setor, especialmente se o governo não conseguir financiar esse aumento de forma sustentável e estruturada.

A Lei Paulo Gustavo, portanto, apresentou resultados dicotômicos. Se por um lado levou recursos a lugares e agentes em todo o território nacional; por outro, parte significativa desses recursos tendem a não produzir efeitos duradouros pois, em grande medida, não encontraram políticas locais estruturadas, quadros técnicos preparados e estratégias consistentes de desenvolvimento econômico. Além disso, as lógicas das leis LPG e LAB, e agora mais recentemente consolidadas por meio da Política Nacional Aldir Blanc (Lei nº 14.339/2022), acabaram por sedimentar o modelo de fomento via editais como praticamente a única forma de se fazer política pública para a cultura e o audiovisual no Brasil.

A centralidade do audiovisual na economia criativa brasileira exige mais do que repasses financeiros pontuais: exige planejamento de longo prazo, coordenação intergovernamental e uma visão compartilhada de desenvolvimento. A descentralização ou nacionalização

deve ser acompanhada, obrigatoriamente, de uma estratégia clara de desenvolvimento econômico para o setor e do fortalecimento institucional, da formação, do monitoramento e da construção de um campo público que reconheça o audiovisual como setor estratégico, tanto cultural quanto economicamente.

É nesse ponto que se impõe uma agenda prioritária para a política audiovisual brasileira: a definição de uma estratégia de desenvolvimento econômico do audiovisual que reconheça a diversidade brasileira e resulte em um pacto federativo para o setor. Pacto esse que seja capaz de articular os diferentes níveis de governo a partir de uma estratégia clara proposta pelo Governo Federal, mas construída com os demais entes – tendo seus papéis bem definidos e suas responsabilidades compartilhadas. Para tanto, é necessário reconhecer que esse pacto não pode se basear apenas na descentralização de recursos, mas também na distribuição qualificada de funções entre União, estados e municípios.

Avançando no exercício de formulação, cabe ao Governo Federal, por meio do Ministério da Cultura, da Secretaria do Audiovisual, da Ancine e dos demais órgãos federais, definir diretrizes nacionais, operar instrumentos de regulação e financiamento sistêmicos, fomentar a coesão do ecossistema audiovisual e estimular políticas nacionais de inclusão, inovação e competitividade internacional. Aos estados e municípios, por sua vez, compete o desenvolvimento de políticas locais que dialoguem com suas vocações culturais, técnicas e econômicas, assegurando sustentabilidade a longo prazo.

Isso significa reconhecer, com maturidade federativa, que nem todo município ou estado precisa, ou pode, ser um polo audiovisual. Mas aqueles que já possuem atividade consolidada, que apresentem vocação clara, ou que desejem construir um projeto estruturado de inserção nesse campo, devem dispor de meios e incentivos para isso. Ou seja, o que se defende aqui é a criação de condições para o desenvolvimento local do audiovisual onde houver efetivo desejo político e um planejamento robusto, evitando soluções homogêneas, a

simples reprodução de modelos que ignoram contextos específicos ou o mero repasse de recursos.

A descentralização não pode se dar por inércia, mas sim por meio de um projeto político e de uma institucionalidade pública capazes de articular recursos e visão estratégica. E, partindo desse horizonte, a nova geração dos Arranjos Regionais deve servir como um catalisador de políticas estruturantes em âmbito local. Isso exige um reposicionamento estratégico do Governo Federal no sentido de associar o desenvolvimento regional com o desenvolvimento industrial da atividade. Ou seja, a linha deve reconhecer e potencializar as localidades que de fato apresentem vocação ou uma estratégia sólida de desenvolvimento da atividade, sem repetir a lógica emergencial ou universalista da Lei Paulo Gustavo.

E é sobretudo a dimensão econômica e industrial do cinema e do audiovisual que exige atenção estratégica. O audiovisual é uma cadeia produtiva complexa, intensiva em capital humano, capaz de gerar empregos qualificados e vocacionados à juventude, com inovação tecnológica e valor simbólico. Nesse sentido, políticas audiovisuais não podem ser vistas como ações exclusivamente culturais, mas como instrumentos de desenvolvimento econômico e regional. Em vez de uma descentralização difusa, este ensaio parte da ideia de um escopo comum articulado, que respeite a diversidade das realidades territoriais, mas que aponte para um projeto nacional estruturado, com foco na valorização da vocação local, no fortalecimento de polos e no desenvolvimento industrial do audiovisual brasileiro.

Não basta apenas uma política no âmbito federal se não houver políticas fortalecidas nos estados e nos municípios. Sem isso, a lógica emergencial se perpetua, e não seremos capazes de migrar do sentimento de permanente estado de emergência para o lugar estratégico que o cinema e o audiovisual brasileiros devem ocupar dentro e fora do território nacional.

## Referências bibliográficas

- BARBALHO, Alexandre. Políticas culturais no Brasil: identidade e diversidade sem diferença. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas (Org.) *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: Edufba, 2007, p. 37-60.
- BELO HORIZONTE (Município). Decreto nº 18.701, de 10 de maio de 2024. Institui o Programa de Desenvolvimento do Audiovisual – BH nas Telas. *Diário Oficial do Município de Belo Horizonte*, Belo Horizonte, MG, 11 maio 2024.
- DA-RIN, Silvio. Dez anos de políticas públicas para o audiovisual brasileiro. *Revista Observatório Itaú Cultural*, São Paulo, n. 10, p. 91-102, set.-dez., 2010.
- AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA – ANCINE. *Relatório anual de gestão do Fundo Setorial do Audiovisual – Exercício 2017*. Rio de Janeiro: Comitê Gestor do Fundo Setorial do Audiovisual, maio 2018. Disponível em: <https://fsa.ancine.gov.br/sites/default/files/relatorios-de-gestao/Relatorio%20de%20Gestao%20FSA%202017.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2025.
- AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA – ANCINE. *Estudo – valor adicionado pelo setor audiovisual: ano base – 2018*. Rio de Janeiro: Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual – OCA, 2020, p. 30. Disponível em: [https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/repositorio/pdf/valor\\_adicionado\\_2018.pdf](https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/repositorio/pdf/valor_adicionado_2018.pdf). Acesso em: 18 jul. 2025.
- BRASIL. Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020. Dispõe sobre ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, ano 158, n. 123, p. 1, 30 jun. 2020.
- BRASIL. Lei Complementar nº 195, de 8 de julho de 2022. Dispõe sobre ações emergenciais destinadas ao setor cultural, em decorrência dos efeitos econômicos e sociais da pandemia da covid-19. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, ano 159, n. 129, p. 1, 11 jul. 2022.
- BRASIL. Lei nº 14.399, de 8 de julho de 2022. Institui a Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, ano 159, n. 129, p. 1, 11 jul. 2022.
- IKEDA, Marcelo Gil. O papel da Ancine nas políticas públicas para o audiovisual brasileiro. *Revista Extraprensa*, [S. L.], v. 14, n. 2, p. 122-142, 23 nov. 2021. Universidade de São Paulo, Agência USP de Gestão da Informação Acadêmica (AGUIA). <http://dx.doi.org/10.11606/extraprensa2021.185388>. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/extraprensa/article/view/185388>. Acesso em: 07 jul. 2025.

RIO DE JANEIRO (Município). Lei nº 1.672, de 25 de janeiro de 1991. Cria a RioFilme – Empresa de Cinema e Audiovisual do Rio de Janeiro, e dá outras providências. *Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, RJ, 29 jan. 1991.

SÃO PAULO (Município). Lei nº 15.929, de 19 de dezembro de 2013. Cria a Empresa de Cinema e Audiovisual de São Paulo S/A – Spcine, e dá outras providências. *Diário Oficial da Cidade de São Paulo*, São Paulo, SP, 20 dez. 2013.





# **Um pacto pelas políticas culturais baseadas em evidências:**

**a urgência de dados e  
informações sistematizadas  
na gestão pública**

**DANIELE PEREIRA CANEDO**

**Daniele Canedo** é docente do Centro de Cultura, Linguagens e Tecnologias Aplicadas da UFRB, professora permanente do Núcleo de Pós-Graduação em Administração e do Programa de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade, ambos da UFBA. É pesquisadora e coordenadora do Observatório da Economia Criativa da Bahia.  
E-mail: [danielecanedo@ufrb.edu.br](mailto:danielecanedo@ufrb.edu.br)

## Introdução

Em 2020, quando o setor cultural brasileiro foi duramente impactado pela pandemia da Covid-19, agentes culturais de todo o Brasil se mobilizaram em busca de estratégias para garantir a sustentabilidade de suas atividades. Entre os esforços, destaca-se a mobilização de apoios para a aprovação de um mecanismo de fomento emergencial e inédito para mitigar os efeitos da crise nos setores artísticos, culturais e criativos. Naquele momento, diversas articulações foram feitas com o Congresso Nacional para viabilizar a aprovação da Lei Aldir Blanc (Lei nº 14.017/2020). No entanto, a urgência da situação logo revelou uma fragilidade estrutural do setor no Brasil: a ausência de evidências para subsidiar o processo decisório.

Durante as negociações legislativas, o gestor cultural Célio Turino, que atuou como uma das principais vozes na mediação com o Congresso Nacional, apontou, em entrevistas e debates públicos, que um dos principais entraves para a aprovação da Lei foi a inexistência de informações sistematizadas. A questão é detalhada por Karen Santos na dissertação “Lei Aldir Blanc de Emergência Cultural: o processo legislativo e seus atores” (2021). Os órgãos de cultura não dispunham de cadastros atualizados que permitissem identificar os trabalhadores e as trabalhadoras mais afetados pela crise. Faltavam dados sobre quantidade, localização, perfil socioeconômico e segmentos de atuação cultural. Também não havia informação disponível para mensurar a dimensão do impacto social e econômico da paralisação das atividades.

Essa cenário foi confirmado e aprofundado pela pesquisa “Lei Aldir Blanc nos Estados e Municípios: implementação e resultados”, desenvolvida pelo Observatório da Economia Criativa da Bahia (Obec) em parceria com o Ministério da Cultura. A pesquisa revelou que a lacuna obrigou o poder público a criar, de forma improvisada e emergencial, novos mecanismos de validação para viabilizar o recebimento do auxílio emergencial (CANEDO; COELHO NETO, 2025). Esse esforço envolveu secretarias de cultura, conselhos, fóruns e coletivos da sociedade civil, que atuaram na mobilização nacional dos agentes, na criação ou atualização de cadastros e no apoio à inscrição em editais. Como destaca a pesquisa, a implementação da Lei Aldir Blanc exigiu uma mobilização nacional articulada da gestão pública e da sociedade civil, e demandou soluções criativas diante das exigências legais, operacionais e de informações sistematizadas. (CANEDO; COELHO NETO, 2025).

Todavia, a carência de dados qualificados não se restringiu às etapas iniciais do ciclo da política pública. O levantamento feito na pesquisa com os estados e capitais também revelou que, diante das condições do contexto pandêmico, limitações significativas foram observadas na qualidade dos dados, tanto nas plataformas nacionais (como Transferegov e BB Ágil) quanto nos relatórios de execução final. Entre as principais causas apontadas, destacam-se a baixa institucionalização dos processos de coleta e sistematização, a ausência de integração tecnológica entre sistemas locais e nacionais, a insuficiência de infraestrutura e de pessoal especializado, bem como a adoção de formatos e indicadores pouco padronizados, que dificultam a comparabilidade e o uso estratégico das informações para análise da execução da LAB (CANEDO; COELHO NETO, 2025).

Embora a situação da pandemia tenha sido imprevisível, sem precedentes e circunstancial, a carência de dados e informações qualificadas na gestão pública da cultura é uma característica histórica do campo. A pesquisa “Fomento às Artes no Brasil”, desenvolvida

pelo Obec em parceria com a Funarte, ao investigar os principais desafios enfrentados pelos estados brasileiros e o Distrito Federal na implementação das políticas de fomento, revelou que, para 66,7% (18 deles), o maior desafio é a ausência de indicadores eficazes de avaliação (CANEDO, FANTINEL, 2025). O caso da LAB expõe não apenas uma limitação técnica, mas a necessidade urgente de estruturas permanentes de produção e gestão de dados para a cultura. Destaca-se que, especialmente em contextos marcados por informalidade e desigualdades, a invisibilidade estatística de práticas e agentes culturais contribui para a perpetuação das assimetrias históricas no acesso a políticas públicas, comprometendo não só a eficiência da gestão, mas também a justiça social.

A experiência recente demonstra que decisões públicas mais democráticas, em um contexto de recursos escassos e necessidades infinitas, exigem a institucionalização e integração federativa de sistemas de informações e indicadores que contribuam para a tomada de decisões. Como enfatizam Koga *et al.* (2022), a produção, sistematização e circulação de dados e informações qualificadas pelos poderes públicos constituem uma dimensão essencial da capacidade estatal de formular e implementar políticas que sejam informadas por evidências em todas as fases.

Por outro lado, as soluções coletivas implementadas na experiência da LAB podem servir de inspiração para a mobilização dos agentes que precisam estar envolvidos na produção de evidências sobre os setores culturais. Ainda que historicamente marcado por ausências, autoritarismos e instabilidades (RUBIM, 2007), o campo das políticas culturais no Brasil, nas últimas décadas, tem vivenciado um processo de amadurecimento institucional. A recente aprovação do Marco Regulatório do Sistema Nacional de Cultura (SNC), pela Lei nº 14.835, de 4 de abril de 2024, cria as condições para a consolidação do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC), criado pela Lei do Plano Nacional de Cultura (Lei

12.343/2010) e previsto no art. 216-A da Constituição Federal<sup>1</sup>, como componente estruturante do SNC.

Em paralelo, a formulação da Política Nacional das Artes (PNA), coordenada pela Fundação Nacional de Artes (Funarte) e prevista para ser instituída por decreto presidencial, apresenta-se como um marco inédito voltado à promoção das artes no Brasil. Alinhada ao Plano Nacional de Cultura, a PNA estabelece princípios, diretrizes, objetivos e eixos programáticos que reforçam a necessidade da partilha de responsabilidades, como previsto no SNC, entre União, estados, Distrito Federal, municípios e agentes da sociedade civil — o que inclui a produção, o monitoramento e a divulgação de dados e indicadores culturais.

Ao reunir condições políticas e institucionais inéditas para a consolidação de sistemas de informações culturais, o momento atual convoca agentes do setor a firmar um pacto nacional em torno da governança de dados. Esse pacto é imprescindível para garantir políticas públicas cada vez mais estruturantes, sustentáveis, territorialmente engajadas e que reflitam a diversidade cultural brasileira. É nesse contexto que se insere este capítulo, que busca contribuir para um pacto nacional em torno da informação cultural. O texto organiza-se em duas partes, além da introdução e das considerações finais. A primeira apresenta uma reflexão crítica sobre o conceito de Políticas Públicas Baseadas em Evidências (PPBEs) e discute desafios da implementação no campo cultural a partir dos critérios de rigor científico, relevância social, adequação ao problema e governança democrática da evidência. A segunda destaca o cenário atual da produção de evidências para as políticas culturais no contexto brasileiro. Pela limitação de espaço, não foi possível aprofundar a análise de situações específicas nos estados e municípios, o que poderá ser desenvolvido em publicações futuras. Espera-se que as

1. Acrescentado à Constituição Federal através da Emenda Constitucional 71 de 29 de novembro de 2012.

reflexões apresentadas contribuam para o debate público e para o fortalecimento de um ecossistema nacional de dados, informações e indicadores para as artes e a cultura, consolidado por meio do SNIIC.

## **Afinal, evidências para quê?**

A expressão “evidência” tem ganhado centralidade nas discussões sobre a formulação e a avaliação de políticas públicas. Todavia, é necessário perguntar: que tipos de evidências realmente podem qualificar as decisões no campo cultural? O movimento em defesa das Políticas Públicas Baseadas em Evidências (PPBEs), de origem anglo-saxã (FARIA, 2022), defende que o processo de tomada de decisão estatal deve se apoiar na melhor evidência disponível, obtida por processos sistemáticos, rigorosos e reproduzíveis (PARKHURST, 2017; PINHEIRO, 2022; FARIA, 2022).

O conceito teve origem nas ciências médicas no final dos anos 1980, com o desenvolvimento da Medicina Baseada em Evidências (MBE). Essa abordagem defende o uso de pesquisas científicas para aprimorar os diagnósticos e qualificar o processo decisório no campo clínico, especialmente a partir de métodos experimentais, revisões sistemáticas e meta-análises (SILVEIRA *et al*, 2022; KOGA *et al.*, 2022). Com o tempo, o movimento foi incorporado por outras áreas do setor público, inspirando a busca por evidências qualificadas em áreas como administração, educação e, mais recentemente, nas políticas culturais.

Apesar dos avanços metodológicos, o debate internacional tem destacado críticas relevantes, sobretudo no contexto das políticas públicas do Sul Global, onde desigualdades estruturais e especificidades culturais desafiam o padrão universalista de “boa evidência” e de rigor científico. Um ponto central é a utilidade das evidências, como discute Parkhurst (2017). Segundo o autor, é preciso questionar a presunção de que o aumento do uso de evidências leva, automaticamente, à am-



pliação da eficiência, eficácia e efetividade das políticas. Ele propõe distinguir entre o “uso de evidências” e o “bom uso de evidências”, ressaltando que é necessário qualificar não apenas a evidência, mas também as competências técnicas dos agentes envolvidos.

No Brasil, Pinheiro (2022) identifica dois modelos de posicionamento sobre o uso de evidências. O modelo racionalista restringe evidências a conhecimentos científicos experimentais, partindo da suposição de neutralidade política e ideológica do conhecimento científico, o que conferiria subsídios objetivos e técnicos à tomada de decisões. Já o modelo construcionista radical enfatiza os limites da racionalidade instrumental e valoriza o debate democrático, os processos participativos e a pluralidade de saberes na definição das evidências. Pinheiro argumenta que as vertentes construcionistas contribuem para revelar os limites das abordagens tecnocráticas e para promover a diversidade de fontes de conhecimento. No entanto, alerta que o construcionismo extremo inviabiliza a própria análise e avaliação de políticas, pois impede a construção de consensos sobre os resultados das ações estatais (PINHEIRO, 2022).

Diante disso, o autor propõe a adoção, no Brasil, de “um modelo moderado”, no qual as evidências sejam definidas e avaliadas sempre em relação aos contextos de uso, considerando fatores epistemológicos, políticos e institucionais (PINHEIRO, 2022). Esse debate estimula a construção de um equilíbrio entre rigor, pluralidade e participação.

Para Parkhurst (2017), as decisões sobre quais evidências considerar, com quais objetivos, e como interpretá-las são inevitavelmente políticas. Ele alerta que a ênfase no rigor metodológico pode favorecer um “fetichismo do método” e negligenciar a complexidade dos problemas públicos. Assim, defende a adequação das evidências ao contexto político, social e cultural de cada política. O autor propõe o conceito da “boa governança da evidência”, estruturado em três critérios: 1) rigor científico; 2) relevância social e adequação ao problema; e 3) governança democrática da evidência.

No campo das políticas culturais, diante da escassez de dados sistematizados e da variedade de formas de produção cultural, o uso de evidências científicas, embora desejável, ainda é limitado e demanda esforços estruturantes de uma rede ampla de agentes. A busca por rigor metodológico esbarra em limitações históricas, como a fragmentação dos dados, a dificuldade de mensuração de práticas culturais informais e o distanciamento entre instituições produtoras de pesquisa e a gestão pública. Ademais, a predominância de iniciativas pontuais, muitas vezes descontinuadas a cada gestão, impede o acúmulo de bases de dados comparáveis e atualizadas.

Por isso, além de investir em metodologias robustas, é fundamental estimular a continuidade das políticas de informação e criar incentivos para que diferentes agentes, incluindo órgãos públicos, universidades e sociedade civil, atuem de forma colaborativa. Somente assim será possível desenvolver uma cultura institucional que valorize a produção e o uso qualificado de evidências, superando o isolamento de experiências e avançando para um ecossistema de inteligência de dados. Nesse sentido, destaca-se a necessidade de aprimoramento nos mecanismos de coleta, sistematização, validação, circulação e comunicação de evidências no setor cultural, o que exige a institucionalização de sistemas integrados de informação, a contratação e a formação continuada de quadros técnicos.

O segundo critério apresentado por Parkhurst (2017) é a relevância social e a adequação ao problema que, no âmbito das políticas culturais, é inseparável do reconhecimento da cultura como direito e da pluralidade de sujeitos, territórios e expressões. Dados e indicadores que não contemplam essa diversidade correm o risco de invisibilizar práticas culturais periféricas, indígenas, negras, populares ou LGBTQIAPN+, perpetuando desigualdades históricas de acesso e representação. Indicadores padronizados somente por critérios quantitativos dificilmente serão capazes de refletir a riqueza e a complexidade das culturas locais. Por isso, processos participativos de construção dos indicadores, que envolvam artistas, comunidades e

a gestão, são fundamentais para garantir que as evidências geradas sejam efetivamente relevantes e orientadas às prioridades sociais concretas.

Por fim, no terceiro critério, Parkhurst (2017) ressalta a governança democrática da evidência, que no campo cultural brasileiro pressupõe a colaboração entre os entes federativos, bem como o envolvimento de uma multiplicidade de atores. Para transformar dados em ferramentas que de fato promovam a garantia de direitos, é imprescindível criar espaços e mecanismos de diálogo e pactuação entre união, estados, municípios, Distrito Federal e sociedade civil. O avanço recente do Marco Regulatório do SNC e do SNIIC abre novas possibilidades para a consolidação de um ecossistema nacional de dados, mas o sucesso desse processo depende de monitoramento, transparência e corresponsabilidade entre os entes. A partir disso, Parkhurst (2017) sugere, como caminhos para a efetivação da governança, a construção de sistemas de informação transparentes e auditáveis; a integração entre produção científica e processos decisórios e o desenvolvimento de mecanismos de controle social sobre o uso de dados (PARKHURST, 2017).

Portanto, enfrentar os desafios da implementação de políticas culturais baseadas em evidências no Brasil requer uma abordagem que combine rigor técnico, compromisso social e democracia participativa. Avançar nessa direção significa fortalecer redes de cooperação entre diferentes níveis de governo e sociedade civil, investir em formação continuada, garantir a transparência dos processos e, acima de tudo, reconhecer a centralidade da cultura nos dados, nas informações e nos indicadores.

## **Temos dados para as evidências culturais?**

Criado no âmbito do Sistema Nacional de Cultura (SNC), o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC), atualmente

em processo de implantação, foi regulamentado como ferramenta destinada ao monitoramento da área cultural e à produção de informações confiáveis, de acesso público e atualizadas periodicamente. Suas diretrizes preveem a constituição de um cadastro único nacional da cultura e de outros bancos de dados públicos; a integração de cadastros e indicadores obtidos junto aos entes federativos; e a elaboração de indicadores culturais para subsidiar todas as etapas do ciclo das políticas públicas. A norma também define responsabilidades compartilhadas entre os entes na gestão, alimentação e operação dos sistemas, reforçando a importância de uma base de dados comum, integrada e comparável em todo o território nacional.

Nesse cenário, a diversidade e a fragmentação de registros do campo cultural, associadas à coexistência de formatos quantitativos e qualitativos, reforçam a importância de integrar fontes diversas. Pinheiro (2022) enfatiza que, além das evidências científicas, também são relevantes informações oriundas de experiências profissionais, opiniões públicas, registros administrativos e saberes locais. Briner et al (2009) reforçam essa visão ao propor quatro fontes principais para embasar decisões: 1) experiência e julgamento dos profissionais; 2) evidências provenientes do contexto local; 3) avaliação crítica das melhores evidências científicas disponíveis; e 4) perspectivas das pessoas potencialmente impactadas pela decisão.

Com base na proposição dos autores, este texto organiza essas fontes em três grupos: 1) registros administrativos; 2) estatísticas oficiais; e 3) pesquisas temáticas e setoriais. Indica-se a integração dessas fontes, no contexto do SNIIC, guiada pelo equilíbrio entre rigor científico, relevância social, adequação ao problema e governança democrática da evidência. O reconhecimento dessa multiplicidade de fontes pode viabilizar a construção de indicadores contextualizados, capazes de orientar políticas públicas territorialmente engajadas, que promovam a diversidade cultural. A seguir, cada grupo é apresentado com exemplos representativos.

## Registros administrativos

A primeira fonte de dados utilizada na produção de evidências culturais é composta por registros administrativos. Trata-se de uma das fontes mais contínuas e detalhadas sobre o campo cultural, pois deriva diretamente da gestão de políticas e os dados podem ser coletados de forma sistemática por órgãos municipais, estaduais e federais. Entre eles, destacam-se os dados gerados por sistemas de fomento, fundamentais para consolidar séries históricas e diagnósticos setoriais. Um exemplo é o Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (Salic), criado em 1991 no âmbito do Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC) pela Lei nº 8.313 (Lei Rouanet). O sistema organiza o cadastro, acompanhamento e avaliação de projetos culturais apoiados por renúncia fiscal.

Outro exemplo do potencial analítico dos registros administrativos é apresentado no Boletim 1 da pesquisa “Fomento às Artes no Brasil” (CANEDO; FANTINEL, 2024). A partir dos dados dos sistemas de inscrição e gestão dos editais da Funarte (2023), a pesquisa identificou e sistematizou o perfil da demanda recebida, revelando padrões de participação e de distribuição de recursos. Além do boletim com uma análise dos dados, o estudo incluiu o desenvolvimento de um painel interativo<sup>2</sup> que oferece informações sobre 19.667 inscrições recebidas nos 10 editais dos Programas Funarte Retomada e Difusão Nacional – Funarte Rede das Artes.

Com 13 variáveis selecionadas e recortes por estado e linguagem artística, o painel oferece uma perspectiva inovadora ao focar nas propostas inscritas e não nos projetos aprovados. Os dados revelam a origem dos proponentes e as tendências por território e linguagem. Esse tipo de análise pode ser útil para evidenciar assimetrias

2. Acesse o painel de dados interativos da Análise da Demanda dos editais Funarte 2023 em: <https://lookerstudio.google.com/u/0/reporting/0da66415-bd28-424a-a-225-8114aee6d999/page/iBEBE>.

regionais e temáticas, e fornecer subsídios para o aprimoramento de programas de fomento, a proposição de ações afirmativas e a definição de competências entre entes federativos.

## **Estatísticas oficiais**

As estatísticas oficiais são produzidas por órgãos públicos, em geral através de sistemas de informações e indicadores culturais, para oferecer parâmetros confiáveis e comparáveis ao longo do tempo e entre territórios e setores. Entre os instrumentos estatísticos, destacam-se as contas satélite da cultura, sistemas contábeis complementares ao Sistema de Contas Nacionais que mensuram a participação da cultura no PIB e em outros agregados macroeconômicos de forma padronizada e comparável internacionalmente.

No Brasil, o interesse pela implementação de uma conta satélite da cultura é antigo e já consta como diretriz em diferentes debates e políticas (LINS, 2015). Embora ainda não consolidada no país, essa metodologia já é aplicada em diversos contextos, como na Espanha, no México e na Colômbia, permitindo mensurar de forma integrada os fluxos econômicos ligados às atividades culturais e criativas. Sua adoção no Brasil, articulada ao SNIIC, poderá aproximar as estatísticas culturais nacionais dos padrões internacionais, e oferecer insumos robustos para políticas públicas baseadas em evidências.

Um exemplo de instrumento relevante, em funcionamento desde 2007, é o Sistema de Informações e Indicadores Culturais (SIIC)<sup>3</sup>, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A sexta edição (2011-2022) combina análise de dados primários das estatísticas sociais e econômicas do órgão, registros administrativos e bases

3. As publicações do SIIC estão disponíveis em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/cultura-recreacao-e-esporte/9388-indicadores-culturais.html?=&t=so-bre>. Acesso em: 23 julho 2023.

externas para caracterizar a população que atua na cultura, mapear a produção de bens e serviços, estimar gastos públicos e privados e calcular o custo de vida relacionado ao setor, entre outras variáveis. Apesar de limitações, como o uso predominante de dados concebidos para outros fins (ZIVIANI, 2008), o SIIC fornece um conjunto robusto de indicadores temporais e territoriais.

No cenário internacional, a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (Unctad) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) têm desempenhado papel relevante. As instituições atuam na produção de estatísticas e análises sobre a economia dos setores artísticos, culturais e criativos, com uma série de relatórios, com diferentes recortes temáticos e territoriais. Como marcos iniciais, destacam-se o “Relatório da Economia Criativa de 2008”<sup>4</sup>, primeiro estudo global sistemático a apresentar dados quantificáveis sobre o comércio internacional de bens e serviços criativos<sup>5</sup>. A Unesco, por sua vez, publicou em 2009 o “Marco Referencial para Estatísticas Culturais”<sup>6</sup>, atualmente em revisão, que estabelece metodologia padronizada para coleta e comparação de dados culturais entre países.

## **Pesquisas temáticas e setoriais**

No terceiro grupo estão as pesquisas aplicadas, conduzidas em diversas áreas do conhecimento, em todo o Brasil, por universidades,

4. Creative Economy Report 2008 – The Challenge of Assessing the Creative Economy: Towards Informed Policy-Making. Disponível em: <https://unctad.org/publication/creative-economy-report-2008-challenge-assessing-creative-economy-towards-informed>

5. Desde então, a Unctad atualiza periodicamente esses indicadores, com edições em 2010, 2016, 2018, 2022 e 2024. Os relatórios da Unctad estão disponíveis em: [https://unctad.org/publications-search?f\[0\]=product%3A594](https://unctad.org/publications-search?f[0]=product%3A594)

6. UNESCO Framework for Cultural Statistics- disponível em: [https://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/unesco-framework-for-cultural-statistics-2009-en\\_0.pdf](https://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/unesco-framework-for-cultural-statistics-2009-en_0.pdf). Acesso em jul 2025.

observatórios, instituições privadas, organizações da sociedade civil e por comunidades, povos e coletivos culturais. Convém destacar a necessidade de reconhecimento de que os dados e informações produzidos por agentes culturais comunitários e tradicionais têm a mesma legitimidade e relevância que aqueles oriundos de instituições formais.

Os estudos deste grupo desempenham papel estratégico na produção de evidências com recortes temáticos e setoriais do campo cultural, aprofundando o debate sobre dimensões específicas e demandas imediatas. Exemplos dessas abordagens incluem processos de inventário participativo de bens culturais, elaboração de planos municipais e estaduais de cultura, mapeamento de setores artísticos, levantamentos da dimensão econômica dos bens culturais, registro e análise de culturas populares e tradicionais, entre outros. Tais iniciativas podem incluir abordagens quantitativas, qualitativas e de métodos mistos, cada uma com objetivos e procedimentos específicos.

As abordagens quantitativas, em geral, produzem dados numéricos e análises estatísticas, a partir da sistematização e análise de dados secundários, informações macroeconômicas, censitárias e provenientes de registros administrativos, para identificar padrões e tendências. Exemplos relevantes são o “Painel de Dados do Observatório Itaú Cultural”<sup>7</sup> e o “Mapeamento da Indústria Criativa da Firjan”<sup>8</sup>, iniciativas privadas de alcance nacional que reúnem e analisam informações econômicas e setoriais sobre a economia cultural e criativa, contribuindo para a compreensão das dinâmicas produtivas e de mercado.

Os estudos qualitativos focam na obtenção de informações que possibilitem uma compreensão aprofundada de experiências, práticas e percepções territoriais, temáticas ou setoriais. Com esta finalidade, recorrem a diagnósticos comunitários, aplicação de

7. Disponível em: <https://www.itaucultural.org.br/observatorio/paineldedados/>. Acesso em: jul, 2025.

8. Disponível em: <https://observatorio.firjan.com.br/inteligencia-competitiva/mapeamento-da-industria-criativa-2025>.



questionários, entrevistas, estudos etnográficos e mapeamentos participativos, buscando captar significados, práticas e dinâmicas culturais. As pesquisas para elaboração de dossiês de patrimonialização de bens culturais são exemplos desse tipo de estudos. Entre os grupos que desenvolvem tais estudos, destacam-se o Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (Cult)<sup>9</sup>, com histórico de estudos sobre políticas culturais, como o Programa Cultura Viva; e o Observatório da Diversidade Cultural (ODC)<sup>10</sup>, com longa dedicação ao tema da diversidade cultural e recentes análises sobre a implementação da Lei Aldir Blanc.

As pesquisas de métodos mistos combinam dados quantitativos, provenientes de levantamentos por questionário e mapeamento estatístico; e qualitativos, coletados em entrevistas, análise de documentos e oficinas participativas. Esses estudos ampliam a compreensão do setor, gerando diagnósticos aplicáveis a diferentes escalas de gestão. O objetivo é captar padrões gerais, tendências, dimensões subjetivas e percepções do público, que não são plenamente reveladas por indicadores exclusivamente numéricos. O Obec Bahia, além da pesquisa “Fomento às Artes no Brasil”<sup>11</sup>, já mencionada, desenvolveu estudos como “Impactos da COVID-19 na Economia Criativa”<sup>12</sup> (CANEDO; PAIVA NETO, 2020), que monitorou os efeitos da pandemia e orientou ações emergenciais, como a implementação da Lei Aldir Blanc.

Outro destaque é a “Pesquisa Nacional de Práticas Educativas dos Museus Brasileiros” (CANEDO; SEVERINO, 2023)<sup>13</sup>, realizada em parceria com o Ibram. A pesquisa conciliou a aplicação de questionários

9. Para mais informações, acesse: <https://cult.ufba.br>

10. Para mais informações, acesse: <https://observatoriodadiversidade.org.br/quem-somos/>

11. Disponível em: <https://obec.ufba.br/fomento-as-artes-no-brasil/> Acesso em: jul, 2025.

12. Disponível em: <https://obec.ufba.br/economiacriativa-covid19/> Acesso em: jul, 2025.

13. Disponível em: <https://obec.ufba.br/pesquisa-educacao-museal-brasil/> Acesso em: jul, 2025.

e a análise de planos museológicos e programas educativos. Como resultados, gerou análises, publicações, eventos de discussão dos resultados e um painel interativo com acesso aberto a microdados anonimizados, que vêm orientando a revisão da Política Nacional de Educação Museal.

Portanto, a consolidação de um ecossistema de dados e evidências para as políticas culturais no Brasil depende da articulação entre sistemas integrados, estatísticas oficiais, estudos especializados e processos participativos que valorizem saberes locais. Ao integrar essas dimensões, é possível produzir indicadores mais sensíveis às desigualdades, capazes de orientar decisões públicas informadas e promover políticas culturais alinhadas às realidades territoriais. Ressalta-se que os exemplos apresentados não abrangem a diversidade de estudos desenvolvidos nas diferentes áreas do conhecimento em todo o país. O mapeamento sistemático dessas iniciativas também constitui uma ação estratégica para o fortalecimento do SNIIC, contribuindo para sua abrangência e efetividade.

## **Considerações finais**

A análise desenvolvida evidenciou que a implementação de políticas culturais baseadas em evidências no Brasil depende de uma transformação estrutural na forma como o Estado e a sociedade civil produzem, sistematizam, integram e utilizam informações sobre o setor. A experiência da Lei Aldir Blanc, situada em um contexto de emergência, tornou visível uma fragilidade histórica: a ausência de dados sistemáticos e de indicadores capazes de orientar decisões rápidas, eficientes e socialmente justas. Essa lacuna, associada a um cenário de informalidade e desigualdade, reforça a urgência de se consolidar sistemas permanentes e integrados, como o SNIIC, que, ao mesmo tempo, atendam ao rigor científico, assegurem a relevância social das informações e estejam submetidos a mecanismos transparentes de

governança democrática. O percurso apresentado ao longo do texto demonstrou que reunir metodologias robustas, pluralidade de fontes e ampla participação social não é apenas desejável, mas indispensável para que a política cultural ultrapasse as respostas improvisadas e passe a ser desenvolvida orientada por dados.

As reflexões aqui reunidas apontam para a necessidade de firmar um pacto nacional pela governança dos dados culturais, capaz de articular União, estados, Distrito Federal, municípios, comunidades, coletivos e instituições públicas e privadas em um ecossistema colaborativo e inclusivo. Um pacto dessa natureza deve reconhecer a cultura como direito e bem comum, fortalecer a cooperação federativa, garantir a continuidade institucional na produção de dados e equilibrar indicadores quantitativos e qualitativos, evitando a invisibilidade de práticas e agentes historicamente marginalizados. Ao final, a consolidação de políticas culturais efetivamente informadas por evidências dependerá de nossa capacidade coletiva de transformar diagnósticos em estratégias, e estratégias em ações concretas que garantam diversidade, participação social e garantia dos direitos culturais em todo o território brasileiro.

## Referências bibliográficas

- BRINER, Rob B.; DENYER, David; ROUSSEAU, Denise M. Evidence-based management: concept cleanup time? *Academy of Management Perspectives*, Briarcliff Manor, v. 23, n. 4, p. 19–32, nov. 2009.
- CANEDO, Daniele Pereira; PAIVA NETO, Carlos Beyrodt (coord.). *Impactos da COVID-19 na economia criativa: relatório final de pesquisa*. Salvador: Observatório da Economia Criativa; Santo Amaro: UFRB, 2020.
- CANEDO, Daniele Pereira; FANTINEL, Caroline. *Pesquisa Fomento às Artes no Brasil – Boletim Preliminar 1: análise da demanda de inscrições nos programas de fomento da Funarte 2023* [recurso eletrônico]. Santo Amaro: UFRB; Rio de Janeiro: Funarte, n. 1, nov. 2024.

- CANEDO, Daniele Pereira; FANTINEL, Caroline. *Pesquisa Fomento às Artes no Brasil – Boletim Preliminar 2: estrutura institucional da gestão e do fomento às artes nos estados e no DF* [recurso eletrônico]. Santo Amaro: UFRB; Rio de Janeiro: Funarte, n. 2, maio 2025.
- CANEDO, Daniele Pereira; COELHO NETO, Ernani. *Lei Aldir Blanc nos estados e municípios: implementação e resultados* [relatório de pesquisa]. Santo Amaro: UFRB; Brasília: Ministério da Cultura, 2025.
- FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. *O movimento das políticas públicas baseadas em evidências: uma radiografia crítica*. Brasília: Ipea, 2022. (Texto para Discussão, n. 2.554).
- KOGA, Natália M.; PALOTTI, Pedro Lucas de M.; MELLO, Janine; PINHEIRO, Maurício M. S. (org.). *Políticas públicas e usos de evidências no Brasil: conceitos, métodos, contextos e práticas*. Brasília: Ipea, 2022.
- LINS, Cristina Pereira de Carvalho. Medição econômica do campo cultural no Brasil. In: BANDEIRA, Messias Guimarães; COSTA, Leonardo Figueiredo (org.). *Dimensões criativas da economia da cultura: primeiras observações*. Salvador: EDUFBA, 2015. p. 204. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/23611>. Acesso em: 8 jul. 2025.
- PARKHURST, Jeremy. *The politics of evidence: from evidence based policy to the good governance of evidence*. London: Routledge, 2017.
- RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre (org.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2007. p. 11–36.
- SANTOS, Karen. *Lei Aldir Blanc de Emergência Cultural: o processo legislativo e seus atores*. 2021. Dissertação (Mestrado em Cultura e Territorialidades) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2021.
- UNESCO. *The 2009 UNESCO framework for cultural statistics*. Paris: UNESCO Institute for Statistics, 2009. 98 p.
- ZIVIANI, Paula. *A consolidação dos indicadores culturais no Brasil: uma abordagem informacional*. 2008. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.



**Políticas para as  
artes e as culturas  
nas instituições  
públicas de ensino  
superior no Brasil  
– um movimento**

**FERNANDO MENCARELLI**

**Fernando Antonio Mencarelli** é pró-reitor de Cultura da Universidade Federal de Minas Gerais e professor da pós-graduação em Artes e do Curso de Teatro na universidade. E-mail: [fernandomencarelli@gmail.com](mailto:fernandomencarelli@gmail.com).

O tema em questão é a criação e o aperfeiçoamento de políticas para as artes e as culturas nas Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) brasileiras no último decênio. Os setores responsáveis pela política e pela gestão das artes e das culturas nessas instituições têm passado por um importante processo de estruturação e fortalecimento, resultado de uma nova compreensão de sua relevância acadêmica, assim como de uma mobilização em rede nacional que vem possibilitando a partilha de experiências e um avanço conjunto.

As redes nacionais entre os setores de artes e culturas de universidades públicas no Brasil possibilitaram, nesse período, um intenso intercâmbio de experiências, relacionado a processos de institucionalização, políticas institucionais, planos de artes e culturas, mapeamentos, programas, projetos e ações. Esse processo se intensificou na última década, e, por meio dele, reconhecemos como os movimentos em rede caracterizaram: seu alcance nacional e também internacional; a constituição de uma nova governança que emerge nas administrações centrais das universidades; a definição de princípios e diretrizes que orientam essa política para as artes e as culturas; e uma nova compreensão do lugar das artes e das culturas nas universidades e do lugar das universidades no campo artístico e cultural – em um contexto em que o campo cultural tem papel estratégico nas transformações sociais em curso em âmbito nacional e internacional.

O processo se deu por meio de fóruns, seminários, elaboração de cartas públicas, documentos, projetos integrados e ações conjuntas com órgãos públicos de formulação de políticas nacionais, resultan-



do em grande avanço para os setores de artes e culturas nas IPES. Tendo participado ativamente desse processo, como pró-reitor de Cultura da UFMG e como dirigente do Fórum de Gestão Cultural das Instituições Públicas de Ensino Superior (Forcult), apontarei as ações que constituíram esse movimento.

## **O movimento**

As Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) brasileiras têm uma ampla, intensa e diversa atuação nas áreas artísticas e culturais. Além de atividades no ensino, na pesquisa e na extensão, reúnem um conjunto expressivo de programas, projetos, ações, espaços e centros culturais, galerias, teatros, cinemas, museus, entre outros, com intensa oferta de atividades públicas, assim como centros de memória e acervos de grande importância para o patrimônio nacional.

As políticas públicas formuladas e implementadas que articulam os campos das artes, das culturas e da educação envolvem diretamente as IPES, as universidades e os institutos, mas não só, visto que as instituições trabalham em estreita relação com os demais níveis de ensino, básico ou técnico. Universidades federais, estaduais, municipais, institutos federais, CEFETs, entre outros, constituem o conjunto das IPES, composto por mais de 300 instituições.<sup>1</sup> Os segmentos atuam em grupo e algumas vezes separadamente, conforme a pauta ou a instância mobilizadora, o que faz com que haja ao longo deste texto a identificação mais geral das IPES ou mais específica das universidades ou institutos federais.

As IPES apresentam uma grande capilaridade em todo o país, alcançando mais de mil cidades com seus campi, polos e sedes da

1. Cf. Censo de Educação Superior. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior>.

Universidade Aberta do Brasil (programa de educação à distância, especialização e graduação, ofertado pelas universidades e coordenado pela CAPES, que atende regiões com dificuldade de acesso ao ensino superior). A diversidade de equipamentos culturais, programas e projetos, assim como a extensão de suas ações para e com a comunidade universitária e a comunidade externa, resulta em um alcance de milhões de pessoas e impactos diretos em uma ampla gama de setores culturais nos municípios e regiões.

Essas instituições vêm passando por uma grande transformação nos últimos anos. Com a expansão da extensão, dos programas de artes e culturas, com a política de cotas, com uma crescente abertura epistemológica que inclui os saberes diversos, comunitários e tradicionais, transformaram e transformam o ensino de graduação, de pós-graduação e a pesquisa. Diferentemente de sua imagem como espaço elitizado, quase apartado da sociedade, a universidade, junto com as demais IPES, é cada vez mais um espaço comum dos territórios em que se encontra, cada vez mais inserida na comunidade.

Tendo missões e características comuns, as IPES formam uma grande rede ou plataforma cultural<sup>2</sup> nacional que cumpre, e pode vir a cumprir ainda mais, um papel muito importante e necessário para a efetividade das políticas públicas para as artes e as culturas, como o Plano Nacional de Cultura e a Política Nacional das Artes, e para a constituição do Sistema Nacional de Cultura e das políticas que dele se desdobram. Isso se dá por meio de sua rede física, de pessoal, de recursos financeiros, de seus projetos, programas, convênios, parcerias, da presença nos sistemas municipais e estaduais, e de estruturas para gestão de projetos (Fundações). Podem ser acionadas como articuladoras das políticas, colocando-se como território comum, como

2. Cf. CRUVINEL, F. M. Editorial – Dossiê Cultura e Universidade. *Revista UFG*, Goiânia, v. 21, n. 27, 2021. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/revistaufg/article/view/71089>. Acesso em: 23 jul. 2025.

dispositivo institucional ou como dispositivo crítico da institucionalidade, favorecendo a política de proximidade com os territórios.

Trata-se aqui desse processo de grande relevância para o desenvolvimento de políticas para as artes e as culturas nas IPES brasileiras por reconhecer o papel estratégico do campo na contemporaneidade, uma vez que este compreende áreas consolidadas de pesquisa e inovação, como o patrimônio cultural e as artes, assim como a inclusão de uma grande diversidade de áreas decorrentes de uma concepção ampliada da cultura, sociológica e antropológica, e dos novos desafios decorrentes das transformações aceleradas em várias frentes, como a cultura digital ou as implicações entre cultura e crise ambiental. A compreensão da centralidade da cultura na contemporaneidade compõe a nova agenda de prioridades de uma universidade pública renovada pelas políticas de inclusão, socialmente referenciada e situada em uma era econômica e social em nova conformação.

O movimento em curso buscou novos caminhos no período recente de desmonte das políticas públicas, entre 2016 e 2022. Esse movimento se fortaleceu nas IPES brasileiras principalmente a partir do ano de 2016, quando o desmonte da área cultural foi anunciado pela extinção, não concretizada, do Ministério da Cultura, por parte do governo Temer. A extinção de fato ocorreu em 2019 no governo Bolsonaro. No período, vários setores de artes e culturas se reestruturaram, resultando na criação de duas Pró-reitorias de Cultura, UFMG e UFC (em um total de quatro hoje existentes, com UFJF e UFCA), e de um importante conjunto de Pró-reitorias de Extensão, que se tornaram Pró-reitorias de Extensão e Cultura, e na expansão dos documentos de Políticas e Planos de Culturas das IPES. É expressivo o avanço recente das IPES de todo o país no desenvolvimento de políticas culturais e planos de cultura institucionais, assim como no estabelecimento de redes de articulação entre elas.

Três princípios direcionaram o movimento: a institucionalidade da cultura, a articulação nacional e internacional e a transversalidade da

cultura. Foram priorizados os processos de institucionalização e a organização administrativa e acadêmica dos setores de cultura, com a criação de políticas e planos plurianuais, para estruturar e garantir a continuidade da atuação dos espaços culturais e dos programas e projetos alinhados à perspectiva da cidadania cultural. O fortalecimento mútuo por meio da articulação em rede nacional criou um espaço de compartilhamento de experiências e de atuação conjunta.

Uma nova governança se estruturava seguindo os princípios do reconhecimento da universidade como instituição cultural, de seu compromisso em fazer cumprir o direito constitucional à cultura e de sua compreensão da transversalidade da cultura. A centralidade da agenda cultural decorre de sua presença transversal nas instâncias acadêmicas, no ensino, na pesquisa, na extensão, na gestão universitária, na administração central, nas escolas, nos departamentos e nos colegiados. A transversalidade também se dá na articulação da universidade com os territórios em que atua, com as instâncias políticas com que se relaciona e com os agentes da sociedade civil com que interage. Sua dimensão transversal também se amplia quando a universidade se abre para outros saberes e se torna espaço da diversidade cultural e da pluralidade epistêmica.

Nos últimos anos, podemos registrar alguns movimentos de organização e articulação. Em 2017, foi criado o Fórum de Gestão Cultural das Instituições Públicas de Ensino Superior (Forcult).<sup>3</sup> Nesse fórum, reuniram-se os trabalhadores dos setores culturais das IPES brasileiras, gestores e técnicos, organizados em fóruns regionais e em uma instância nacional. Mais de cem instituições articularam-se em grupos de trabalho para avançar nas agendas comuns de institucionalização e fortalecimento dos setores culturais. Nessa rede nacional, podemos destacar o papel das Pró-reitorias de Cultura, das Diretorias de Cultura e das Coordenadorias de Cultura, assim como o apoio de grupos consolidados na pesquisa das políticas e na gestão

3. Cf. <https://forcultnacional.ufg.br/>.

cultural, em particular, do CULT, grupo de pesquisa da UFBA, e da Fundação Casa de Rui Barbosa, com seu setor de Políticas Culturais.

A Rede de Artes e Culturas das Universidades Federais Brasileiras foi iniciada em 2024, a partir de um primeiro encontro realizado na UFBA. A Comissão de Pró-reitores e Secretários de Cultura das Universidades Federais e a Rede de Culturas e Artes das Universidades Latino-Americanas foram criadas em 2024, no II Seminário Cultura, Democracia e Cidadania na América Latina, na UFMG. Antecedentes importantes foram os movimentos estaduais como o Fórum Interuniversitário de Cultura do Rio de Janeiro – FIC (2013)<sup>4</sup> – e a Rede de Cultura das IPES de Goiás (IPES-GO).<sup>5</sup>

Um conjunto de documentos resultantes dos encontros e fóruns realizados expressa uma agenda comum e orienta os desdobramentos dos movimentos. Como exemplo, podemos citar as cartas resultantes dos encontros nacionais do Forcult (Goiânia/2021; Campinas/2022; Vitória/2023), disponíveis na página virtual do movimento; a carta resultante do 1º Encontro de Artes e Culturas das Universidades Federais (Salvador/2023); e a carta resultante do Seminário Cultura, Democracia e Cidadania na América Latina (Belo Horizonte/2024).<sup>6</sup>

É muito importante destacar que esse novo momento das artes e culturas nas IPES é fortemente marcado por uma abordagem pluriépistêmica e pela compreensão das artes e culturas em perspectiva expandida, com a presença das manifestações de tradições, da teoria queer, das novas tecnologias, da arte e da cultura digitais, das perspectivas negras e indígenas e do urgente envolvimento com as questões ambientais e climáticas.

Outro ponto a se destacar é a forte interação entre as universidades brasileiras e portuguesas, resultado de parcerias e inter-

4. Cf. <https://forum.ufrj.br/ciencia-e-cultura/fic/>.

5. Cf. <https://rededeculturaipesgo.ufg.br/>.

6. Cf. <https://www.ufmg.br/procult/projetos/ciclo-de-seminarios-cultura-democracia-e-cidadania/>.

câmbios com a Rede Cultura e Universidade, vinculada ao Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP), e com o Plano Nacional das Artes, dos Ministérios da Educação e da Cultura portugueses. Também se destaca a articulação no contexto latino-americano, principalmente por meio da Associação das Universidades do Grupo Montevideo (AUGM) e do grupo de trabalho de Políticas Culturais da CLACSO.

O mesmo processo de priorização da agenda artística e cultural vem se dando no contexto das universidades portuguesas nos últimos anos, em especial a partir da criação do Plano Nacional das Artes de Portugal<sup>7</sup> em 2015 – o que aproximou os dois países e seus agentes políticos e acadêmicos em torno da mesma agenda.

As IPES do Brasil e de Portugal avançaram substancialmente na última década no entendimento do lugar central da cultura nos projetos acadêmicos institucionais. O cenário internacional vem se transformando de modo acelerado com os avanços das tecnologias de informação e com a inteligência artificial. O campo cultural é hoje estratégico para o posicionamento das IPES nos contextos locais, regionais e internacionais. As políticas artísticas e culturais operam transversalmente com as políticas econômicas, sociais, ambientais, entre outras. A cooperação internacional nesse campo, entre os países referidos, demonstrou sua relevância no percurso do último decênio. A continuidade dessa cooperação visa consolidar e fortalecer as redes instituídas entre as IPES e contribuir para o estudo, a formulação e a implementação de políticas efetivas para a área.<sup>8</sup>

7. Cf. <https://www.pna.gov.pt/>.

8. Projeto em cooperação, por mim coordenado, que visa mapear essa aproximação: *Políticas para as artes e culturas nas instituições públicas de ensino superior – 2015-2025 – Brasil-Portugal* – Aprovado na Chamada Pública MCTI/CNPq nº 16/2024 – Apoio a Projetos Internacionais de Pesquisa Científica, Tecnológica e de Inovação/Cooperação Internacional, cujos parceiros são a Universidade do Porto, o Plano Nacional das Artes de Portugal e o Grupo de Artes e Culturas do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas, presidido pela mesma professora vice-reitora da Universidade do Porto.

Na carta resultante do Seminário Cultura, Democracia e Cidadania na América Latina, os três temas principais desdobram-se em temáticas centrais para a América Latina, "trazendo a discussão sobre como nossas universidades públicas estão fazendo o enfrentamento de questões urgentes postas no campo cultural, tais como: a cultura digital; a cultura e o fortalecimento da democracia; a cultura e o combate aos autoritarismos; a cultura e o fortalecimento dos laços com as comunidades; a cultura e os territórios; a cultura e o meio ambiente; o campo cultural e os racismos, sexismos, LGBTQIAPN+-fobias, capacitismo, etarismo, entre outros temas". A proposta do encontro trouxe reflexões sobre "como as políticas culturais em nossas universidades podem ser respostas aos desafios que afetam nossa região a partir das transformações aceleradas de nossas sociedades contemporâneas no campo cultural". No encontro, foi criada a Rede de Culturas e Artes das Universidades Latino-Americanas, para dar continuidade aos trabalhos pensados em articulação regional.<sup>9</sup>

O fortalecimento das políticas de artes e culturas nas IPES tem impactos em diversas áreas e na própria estrutura de governança das universidades, ao definir-se como campo forte para interação entre as dimensões do ensino, da pesquisa, da extensão e das políticas estudantis. Tem impacto também na esfera pública ampliada e no estabelecimento de interações com as políticas públicas de cultura nos níveis municipal, estadual e federal. As políticas para as artes e as culturas correlacionam-se também com as políticas educacionais (formação cidadã e afirmação de uma ecologia de saberes), sociais (direitos culturais e direitos humanos, fortalecimento da cidadania e dos direitos individuais, aprofundamento das relações entre universidades e sociedade civil organizada), econômicas (economia da cultura e direitos dos trabalhadores da cultura), ambientais (saberes tradicionais e sustentabilidade), entre outras.

9. Cf. <https://www.ufmg.br/procult/projetos/ciclo-de-seminarios-cultura-democracia-e-cidadania/>.

A partir de 2023, com a retomada do Ministério da Cultura, entramos em um novo ciclo, que ampliou o diálogo com os Ministérios da Cultura e da Educação, e envolveu os agentes desse movimento como interlocutores na construção de políticas federais, das quais podemos destacar: a Política Nacional das Artes; a colaboração com a construção do Plano Nacional de Cultura; as políticas para formação em artes e culturas no MEC e no MinC; o Notório Saber e a política de apoio à criação dos Planos de Cultura das IPES.

Desde 2023, as IPES, por meio de seus movimentos organizados, participam de diálogos com o Ministério da Educação e com o Ministério da Cultura, por meio da Funarte, da Secretaria de Formação Artística e Cultural, Livro e Leitura (SEFLI), da Secretaria de Cidadania e Diversidade Cultural (SCDC) e da Secretaria dos Comitês de Cultura (SCC). Destacamos também a forte interlocução com o IPHAN e o IBRAM. Foram vários programas e projetos implementados, como o dos Agentes Territoriais de Cultura do Programa dos Comitês de Cultura junto com a rede de institutos federais ou a Rede de Universidades em Movimento com a SEFLI, reunindo um conjunto de projetos de várias universidades federais.

Nesse movimento, precisamos destacar o novo Acordo de Cooperação Técnica assinado entre o MinC e o MEC em dezembro de 2024, que estabelece um horizonte bastante concreto de ação para a interação Arte, Cultura e Educação, no Ensino Básico e no Superior. Trazendo como pontos principais a serem destacados: 1) a inserção de mestres e mestras dos saberes tradicionais no contexto da educação formal, com ênfase no ensino superior; 2) o fortalecimento da rede de equipamentos culturais das universidades federais; 3) o incentivo à construção e à implementação de Planos de Cultura nas universidades federais; 4) o fortalecimento em rede dos cursos de artes; entre outros. O acordo indica ainda: "o reconhecimento do espaço universitário como espaço de produção de conhecimento nas artes, cultura, produção e gestão cultural, com a promoção de atividades culturais e artísticas nas universidades, pró-reitorias de



cultura e de extensão, e demais formas de articulação entre as criações artísticas culturais das comunidades de ensino superior em relação com os seus territórios". Há ainda uma importante iniciativa em curso: a criação pelo MEC de uma matriz orçamentária para museus e centros culturais universitários, algo urgente e inédito.

Os pontos destacados do ACT ecoam as agendas em discussão entre IPES e ministérios de forma extremamente positiva, indicando a integração dos conjuntos de espaços de arte e cultura em rede como lugares estratégicos de agenciamentos de políticas públicas incentivadas pelo MEC e pelo MinC, a partir do entendimento de que nossas instituições de ensino são espaços de cultura e de que nossos espaços culturais são espaços formativos. O que se torna efetivo a partir da organização prévia das IPES nos setores de artes e culturas mais estruturados, uma vez que passam por intenso processo de institucionalização, com suas políticas, planos e PDIs, com novas Pró-reitorias de Cultura ou de Extensão e Cultura e com a criação de instâncias colegiadas responsáveis pelo campo, tais como Conselhos de Política Cultural.

É importante ressaltar mais uma vez que as IPES se constituem também como articuladoras de políticas públicas para as artes e as culturas tanto nas esferas municipal, estadual e federal quanto junto às entidades da sociedade civil. Em vários municípios e estados, as IPES estão presentes nos conselhos de cultura ou patrimônio. São também parceiras estratégicas na implementação de políticas, planos, programas e projetos de políticas públicas. E vêm se constituindo em importantes interlocutoras dos escritórios regionais do MinC, das redes de pontos de cultura e dos comitês de cultura, como podemos exemplificar com os diálogos e projetos conjuntos em Minas Gerais e no Rio Grande do Sul.

Por fim, entende-se que o movimento pode avançar na construção de uma proposta de Política Nacional das Culturas e das Artes nas IPES, integrada ao Plano Nacional de Educação, ao Plano Nacional de Cultura e à Política Nacional das Artes.

## Referências bibliográficas

- BOTELHO, Isaura. *Dimensões da cultura: políticas culturais e seus desafios*. 2 ed. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2016.
- CALABRE, Lia. *Escritos sobre políticas culturais*. 1 ed. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2019.
- MENCARELLI, F. "Os setores de arte e cultura das Instituições Públicas de Ensino Superior como lugares de agenciamentos para as políticas públicas de arte e cultura do MEC e do MinC". In: ROCHA, S. et al. (Org.). *Culturas para um novo Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2024.
- MENCARELLI, F. A.; COELHO, M. D. (Org.). *Forcult: instrumento para implementação de política cultural e planos de cultura nas IPES*. 1 ed. Pelotas: Ed. UFPEL, 2020, v. 1. 102p.
- MENCARELLI, F. A. "O Forcult e as políticas culturais nas Instituições Públicas de Ensino Superior: uma memória". In: *Anais do XVII Enecult 2021 – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura*. Salvador: Enecult, 2021, v. 2., p. 27-40.
- RIBEIRO, M. M.; MENCARELLI, F. A.; MACHADO, A. F.; HENRIQUE, J.. "Mapeamento cultural da UFMG: 2019-2021". In: *XVIII Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura*. Salvador: Enecult, 2022, v. 1., p. 1-15.
- RUBIN, Albino. "Universidades, cultura e políticas culturais". In: *Anais do XV Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura*. Salvador: Enecult, 2019, v. 1, p. 1-17.
- RUBIM, Antônio Albino Canelas Rubim. *Políticas culturais: diálogos possíveis*. 1 ed. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2022.
- SIDONCHA, Urbano. *Cultura reconsiderada*. 1 ed. Rio de Janeiro/Lisboa: Ed. PUC-Rio/ NAU Editora/ Editora Documenta, 2023.



# **Corresponsabilização no fomento à cultura: a experiência do programa fundo a fundo no Espírito Santo**

**CAROLINA RUAS**

**Carolina Ruas Palomares** é produtora e gestora cultural. Atua como Subsecretária de Políticas Culturais na Secretaria de Estado da Cultura do Espírito Santo desde 2019. É mestranda no Programa de Pós-graduação em Economia e Política das Indústrias Culturais e Criativa pela UFRGS. Graduada em Comunicação Social pela UFES e Pós graduada em Gestão Cultural pelo SENAC SP. E-mail: [carol.ruas@secult.es.gov.br](mailto:carol.ruas@secult.es.gov.br)

A história das políticas culturais no Estado do Espírito Santo tem uma trajetória relativamente estável há, pelo menos, 15 anos. Um marco fundamental para essa estabilidade foi a criação do Fundo Estadual de Cultura (Funcultura), a partir da publicação da Lei Complementar nº 458, no ano de 2008, que permitiu a formulação de uma política de fomento, por meio de editais, de forma ampla a projetos artísticos e culturais. Inaugurou-se, à época, um novo momento para a cena cultural do estado, com a potencialização de agentes culturais que, até então, careciam de uma política de acesso aos recursos culturais de forma democrática.

É certo que a política de fomento ancorada nos fundos específicos para a cultura não é exclusividade do Espírito Santo. Pelo contrário: ela faz parte de uma tendência observada em todo o território nacional, no sentido de ampliar o acesso aos recursos para agentes culturais de maneira simplificada e garantindo igualdade de participação. O mecanismo é relativamente parecido em vários lugares do Brasil: a partir de algumas regras de participação e critérios de seleção, os agentes culturais apresentam seus projetos e, com base em critérios unificados de mérito da proposta e do proponente, as comissões de avaliadores, especialistas na área delimitada, atribuem notas, escolhendo, assim, aqueles que deverão ser contemplados com recursos financeiros diretos do fundo de cultura.

O objetivo deste artigo, porém, é tratar de outra política pública de cultura formulada no estado do Espírito Santo: o “Programa de Coinvestimento da Cultura Fundo a Fundo”, lançado no ano de 2021, que nasceu a partir da necessidade de engajar os municípios na ins-

titucionalização da gestão cultural. Entretanto, é impossível explicar as motivações que nortearam a criação dessa política e os princípios pelos quais ela se orienta sem retomar a própria história do Fundo Estadual de Cultura, analisando a centralidade que este conquistou na cena cultural do Espírito Santo e as limitações encontradas no curso de sua trajetória. De certo modo, o mecanismo que embasa o programa só pôde ser concebido após anos de funcionamento do Fundo Estadual de Cultura, sobretudo após observar as demandas de fomento que este não conseguiu alcançar.

Antes de me aprofundar no funcionamento dessa política, é preciso registrar que minha visão sobre o assunto é a de alguém que, entre muitas mãos, ajudou a formular o mecanismo e a pensar suas diretrizes e detalhes, uma vez que atuo como gestora na Secretaria de Cultura do Espírito Santo há seis anos e, portanto, tenho implicações diretas na implementação da política. Assim, por mais que eu me esforce para trazer informações e dados públicos sobre o assunto, as impressões e análises aqui propostas estarão inevitavelmente carregadas da subjetividade de quem vivencia o processo por dentro.

## **Os Fundos**

Desde 2009, os editais de fomento direto do Funcultura consolidaram-se como o principal mecanismo de fomento no âmbito estadual, superando mudanças na Secretaria de Estado da Cultura e na liderança política do Governo do Estado. Importante registrar que, aqui, vamos considerar “fomento” como a política relacionada à possibilidade de apoio financeiro a atividades culturais de iniciativa da sociedade civil, sem considerar, portanto, a ação cultural realizada diretamente pela administração pública, e separando também o que é financiado em caráter de prestação de serviços.

Muito embora o Funcultura não disponha de vinculação orçamentária de recursos, a legislação garante que, anualmente, a adminis-

tração publique editais contendo linhas de fomento à cultura em suas diversas áreas — teatro, música, circo, literatura, audiovisual, artes visuais, entre outros segmentos —, com pequenas variações de um ano para outro, de acordo com adequações à agenda política dos governos, mas sem se esquivar dos princípios democráticos do mecanismo.

Essa anualidade e constância da política pública foram fundamentais para conferir ao setor cultural capixaba a previsibilidade necessária para se desenvolver e crescer ao longo dos anos. A partir do Funcultura, que financia, por meio de editais de fomento direto, cerca de 400 projetos anualmente, uma cena cultural se estabeleceu e se apropriou do mecanismo, condicionando seu uso, pautando a ampliação do orçamento ano após ano e trazendo contribuições fundamentais para o amadurecimento da política e a estruturação interna da Secretaria de Estado da Cultura. Os editais tornaram-se a política central da gestão cultural do estado.

Por outro lado, durante esse período, as gestões municipais pouco ou nada haviam desenvolvido de política pública para a cultura. Algumas iniciativas existentes em dois ou três municípios não refletiam o que estava acontecendo em nível estadual.

Durante o ano de 2020 — o ano em que tudo parou —, com o advento da pandemia da COVID-19, que impactou profundamente diversos setores da economia e da vida em sociedade, o estado liderou uma articulação junto às gestões municipais de cultura no sentido de alinhar ações e reunir esforços para uma atuação emergencial voltada aos diversos segmentos culturais. Essa articulação foi fundamental para a implementação da Lei Emergencial Aldir Blanc<sup>1</sup> e de outras iniciativas que viriam a seguir.

Na época, um levantamento feito entre os gestores identificou que, dos 78 municípios do território capixaba, apenas 15 possuíam um sistema de financiamento instituído por lei, como um fundo ou

1. BRASIL. Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020.



uma lei de incentivo e, destes, apenas dois mecanismos estavam de fato ativos, ou seja, com regularidade na publicação de editais.

A despeito dos esforços do Ministério da Cultura, entre 2010 e 2012, para estimular que os demais entes da federação instituíssem, em nível municipal e estadual, seus Sistemas de Cultura, chegamos a 2020 com pouquíssimos municípios capixabas completando a tarefa de criar o “CPF” da cultura: Conselho, Plano e Fundo, percebidos como unidades fundamentais para a institucionalidade da política cultural. Por outro lado, sem um modelo de financiamento claro, as estruturas dos Sistemas de Cultura ficam inócuas, sem uso e sem propósito.

## **Desequilíbrios**

Se, por um lado, a consolidação do Funcultura é motivo de celebração pela resiliência ao longo dos anos, por outro, o tempo transcorrido permitiu observar distorções e lacunas no modelo: alta concorrência nos editais estaduais de cultura, concentração de recursos entre agentes culturais da região metropolitana, pouca assertividade territorial do fomento, baixa institucionalidade das gestões municipais, baixa qualificação dos gestores municipais de cultura, entre outros. Em algumas cidades, a atuação do gestor municipal de cultura era frequentemente medida por sua capacidade de elaborar projetos, como pessoa física, para captar recursos nos editais do Estado.

O cenário de desequilíbrio entre a política estadual e as políticas municipais de cultura no Espírito Santo foi o principal motivador de uma iniciativa inédita, formulada a partir do princípio de corresponsabilização entre os entes para a implementação de uma política cultural territorializada. A ideia era estabelecer uma relação entre a Secretaria de Estado da Cultura e as secretarias municipais de cultura, dividindo competências e comprometendo recursos de ambos, ainda que em pequena escala, para executar uma política de fomento ampla e democrática.

O “Programa de Coinvestimento da Cultura Fundo a Fundo” foi planejado para descentralizar recursos do Fundo Estadual aos Fundos Municipais de Cultura, com o objetivo de que os municípios possam publicar editais de cultura em nível local. Criado a partir da Lei Complementar nº 981, de 15 de outubro de 2021, que alterou a Lei do Fundo Estadual de Cultura para incluir a possibilidade de transferência de recursos financeiros a fundos municipais, o programa busca exercitar a ideia de financiamento utilizando a estrutura do Sistema de Cultura. Por isso, exige como condição fundamental que o repasse seja feito na modalidade “fundo a fundo”, ou seja, que o município opere um fundo específico para a cultura. Da mesma forma, também é condição obrigatória que o município tenha instituído um Conselho Municipal de Políticas Culturais, de composição paritária, materializando assim uma esfera de participação social local.

De forma direta, o programa estabelece conexão com o desenho do Sistema Nacional de Cultura ao exigir que os municípios estabeleçam estruturas mínimas de gestão — os Sistemas Municipais de Cultura — e proponham uma relação sistêmica entre os entes. Mas também se inspira em outros mecanismos de coinvestimento, como o Fundo Cidades — Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento Municipal —, mecanismo do Governo do Espírito Santo que repassa recursos aos municípios para investimentos em diversas áreas, sobretudo em infraestrutura regional. Como opera na modalidade “fundo a fundo”, os recursos são transferidos diretamente para os municípios, com legislação própria, dispensando a necessidade de adoção da modalidade de convênio<sup>2</sup>. Essa modalidade traz mais agilidade e flexibilidade para a gestão dos recursos e foi fundamental para inspirar o “Fundo a Fundo” da Cultura.

Diante das dificuldades de municípios pequenos em destinar e manter recursos específicos para a área da cultura, o “Programa de Coinvestimento da Cultura Fundo a Fundo” surge como uma opor-

2. Decreto Estadual nº 2.737-R, de 19 de abril de 2011.

tunidade estratégica: o estado disponibiliza os recursos e o município complementa com uma fração proporcional que varia de 1 a 4 vezes o valor disponível, a depender do número de habitantes. Quanto maior o município, menor o coeficiente de multiplicação da contrapartida.

Dessa forma, o município de Dores do Rio Preto, com cerca de 6 mil habitantes, comprometeu-se com o valor de R\$5,8 mil para acessar R\$23,5 mil de recursos estaduais e, assim, lançar mão de R\$29,3 mil para os editais locais. Por outro lado, Serra, o município mais populoso do Espírito Santo, com mais de 500 mil habitantes, aportou R\$499 mil e recebeu do Fundo Estadual de Cultura o mesmo valor, totalizando R\$998 mil para os editais do município.

Se, no primeiro caso, os valores podem parecer irrisórios na comparação com o segundo, vale lembrar que a realidade brasileira é marcada, sobretudo, pela predominância de municípios pequenos: quase metade com até 10 mil habitantes e mais de 70% com até 20 mil, segundo o último Censo do IBGE.

Por isso, o “Fundo a Fundo” prevê um investimento maior do estado em municípios menores, permitindo que experimentem, ainda que com valores simbólicos, atividades fundamentais para a gestão pública: captação de recursos, elaboração de editais, seleção, publicação e pagamento de agentes culturais da própria localidade. Trata-se de uma iniciativa inédita para a grande maioria dos municípios do Espírito Santo, que lhes confere protagonismo na gestão cultural, respeitando singularidades e especificidades do território.

Como um efeito dominó, o acesso a recursos exige que a gestão municipal se organize minimamente para cumprir as exigências do programa e executar tecnicamente as ações previstas. Isso promove a institucionalidade da política cultural no âmbito municipal.

Em três anos de existência, o “Fundo a Fundo” alcançou 77 municípios do Espírito Santo — quase a totalidade do estado — e investiu pouco mais de R\$18 milhões, dos quais aproximadamente um terço é oriundo das contrapartidas municipais. Do ponto de vista

orçamentário, algumas prefeituras passaram a registrar “premiações culturais” entre as despesas de maior execução do município e, em alguns casos, esse orçamento adicional fez com que a pasta da cultura ganhasse destaque.

## Sistemas

O “Fundo a Fundo” da Cultura constituiu-se não apenas como uma transferência de recursos, mas também como uma transferência de tecnologia social para que algumas administrações públicas iniciem uma trajetória em políticas culturais. O coração dessa política não está no volume de recursos, mas na otimização deles, influenciando o processo de formação de gestores, a institucionalização da gestão cultural e, ao mesmo tempo, a realização de uma política cultural sob medida para os agentes culturais do território, ampliando a capilaridade do financiamento público da cultura.

Com o “Fundo a Fundo”, a política de fomento do Estado do Espírito Santo passou a apoiar mais de mil projetos culturais anualmente por meio do coinvestimento municipal, garantindo uma distribuição mais favorável para os agentes culturais de pequenas cidades.

Já o Funcultura, principal mecanismo de acesso aos recursos para produzir cultura no Espírito Santo, baseia-se essencialmente na avaliação de mérito — salvo algumas exceções — e, como outras políticas de fomento por meio de editais, tende a reproduzir padrões de desigualdade social concentrando a distribuição dos recursos nos mesmos beneficiários ao longo dos anos, que vão se aperfeiçoando na elaboração de projetos e no cumprimento dos critérios comuns às comissões julgadoras. Como política universalizante, que entende os proponentes como agentes que partem das mesmas condições, ela falha em reconhecer especificidades de grupos minoritários e, especialmente, a heterogeneidade das cidades. Nesse sentido, a formulação do Sistema Nacional de Cultura nasce como antídoto

a essa tendência generalista da administração pública baseada no mérito e na concorrência.

Entretanto, sem a regulação de um mecanismo de irrigação desse sistema, não há motivação suficiente para engajar os municípios. É justamente nessa lacuna que a experiência do “Fundo a Fundo” pretende atuar, oferecendo uma metodologia de engajamento municipal na institucionalização de políticas culturais.

Importante registrar que essa iniciativa foi formulada simultaneamente às leis federais de descentralização de recursos — Lei Aldir Blanc<sup>3</sup> e Lei Paulo Gustavo<sup>4</sup> —, o que estimulou ainda mais a adesão dos municípios capixabas. E, de certa forma, pode ter influenciado o desempenho na adesão à Política Nacional Aldir Blanc, que alcançou 100% do território capixaba, demonstrando que a municipalização do fomento à cultura é mais do que uma tendência: é uma mudança de paradigma na história das políticas culturais do Brasil.

De certo modo, a expansão das políticas que universalizam a distribuição de recursos nos territórios traz consigo novos desafios, em especial, o debate sobre os papéis que cada ente deve desempenhar nesse complexo sistema de fomento. Essa é uma discussão que poderá pautar um novo ciclo de políticas culturais no Brasil, no sentido de estimular a diversificação dos mecanismos e a atuação em rede de todas as esferas do poder público.

3. BRASIL. Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020.

4. BRASIL. Lei Complementar nº 195, de 8 de julho de 2022.

## Notas e referências:

- ESPÍRITO SANTO (Estado). *Lei Complementar nº 458, de 21 de outubro de 2008*. Dispõe sobre a criação do Fundo de Cultura do Estado do Espírito Santo – FUNCULTURA. Disponível em: <https://secult.es.gov.br/Media/Secult/EDITAIS/LC%20Funcultura.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2025.
- ESPÍRITO SANTO (Estado). *Lei Complementar nº 981, de 14 de outubro de 2021*. Altera a Lei Complementar nº 458, de 20 de outubro de 2008, que dispõe sobre a criação do Fundo de Cultura do Estado do Espírito Santo – FUNCULTURA, para adequá-la às transferências do citado fundo aos fundos de cultura municipais. Disponível em: <https://secult.es.gov.br/Media/Secult/legisla%C3%A7%C3%A3oFundoaFundo/01%20-%20LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%20981%20DE%2014-10-21%20-%20ALTERA%20LEI%20FUNCULTURA.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2025.
- ESPÍRITO SANTO (Estado). *Decreto nº 4.960-R, de 27 de agosto de 2021*. Regulamenta as transferências fundo a fundo no âmbito do Fundo de Cultura do Estado do Espírito Santo – FUNCULTURA. Disponível em: <https://secult.es.gov.br/Media/Secult/legisla%C3%A7%C3%A3oFundoaFundo/02%20-%20DECRETO%20N%C2%BA%204960-R%20-%2027-08-21.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2025.
- ESPÍRITO SANTO (Estado). *Instrução Normativa nº 001, de 8 de outubro de 2021*. Disponível em: <https://secult.es.gov.br/Media/Secult/legisla%C3%A7%C3%A3oFundoaFundo/08%20-%20PORTARIA%20N%C2%B0%20016-S%20DE%2025-02-2022.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2025.
- ESPÍRITO SANTO (Estado). *Portaria nº 016-S, de 25 de fevereiro de 2022*. Dispõe sobre as diretrizes, as prioridades, as regras de aplicação e os critérios de distribuição das transferências de recursos na modalidade fundo a fundo no ano de 2022. Disponível em: <https://secult.es.gov.br/Media/Secult/legisla%C3%A7%C3%A3oFundoaFundo/08%20-%20PORTARIA%20N%C2%B0%20016-S%20DE%2025-02-2022.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2025.
- ESPÍRITO SANTO (Estado). *Portaria nº 078-S, de 4 de maio de 2023*. Dispõe sobre as diretrizes, as prioridades, as regras de aplicação e os critérios de distribuição das transferências de recursos na modalidade fundo a fundo no ano de 2023. Disponível em: <https://secult.es.gov.br/Media/Secult/legisla%C3%A7%C3%A3oFundoaFundo/07%20-%20INSTRU%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20N%C2%B0%20006,%20DE%2004-05-2023.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2025.
- ESPÍRITO SANTO (Estado). *Boletim 01 – Pesquisa de percepção dos impactos da Covid-19 nos setores cultural e criativo do Brasil: resultados pre-*

*liminares – Espírito Santo*. Disponível em: [https://secult.es.gov.br/Media/secult/002/Boletim\\_ES\\_-\\_Impactos\\_da\\_Covid-19\\_nos\\_setores\\_cultural\\_e\\_criativo\\_do\\_Brasil.pdf](https://secult.es.gov.br/Media/secult/002/Boletim_ES_-_Impactos_da_Covid-19_nos_setores_cultural_e_criativo_do_Brasil.pdf). Acesso em: 15 jul. 2025.

ESPÍRITO SANTO (Estado). *Análise Executiva FUNCULTURA: 10 anos*. Publicação realizada em parceria com o Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), a Secretaria da Cultura (Secult) e a Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo (Fapes). Disponível em: <https://ijsn.es.gov.br/publicacoes/relatorios/analise-executiva-do-funcultura-espirito-santo>. Acesso em: 15 jul. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Panorama do Censo 2022*. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>. Acesso em: 15 jul. 2025.

ESPÍRITO SANTO (Estado). *Lei Complementar nº 712, de 2003*. Institui o Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento Municipal – FEADM. Disponível em: <https://planejamento.es.gov.br/Media/Sep/Cidades/Legisla%C3%A7%C3%A3o/LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%20712-1.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2025.

ESPÍRITO SANTO (Estado). *Decreto nº 2.737-R, de 19 de abril de 2011*. Dispõe sobre as normas relativas às transferências voluntárias de recursos financeiros do Estado do Espírito Santo mediante convênios. Disponível em: <https://convenios.es.gov.br/GrupodeArquivos/publicadas-em-2006>. Acesso em: 15 jul. 2025.







# **O que falta para o rio ser a capital da indústria da música?**

**FELIPE CONTINENTINO  
JULIA BLOOMFIELD GAMA ZARDO  
LUCIANA ADÃO  
OSWALDO GAMA NETO  
PAULO VITOR LEMOS RAMALHO  
PEDRO SEILER  
RICARDO CALAZANS**

**Felipe Continentino** é Diretor e Co-Fundador do Queremos!

E-mail: felipe@queremos.com.br

**Julia Bloomfield Gama Zardo** é Gerente de Ambientes de Inovação da Firjan.

E-mail: jzardo@firjan.com.br

**Luciana Adão** é especialista em Inovação Cultural e Conselheira do Queremos!

E-mail: lucianaadaoandrade@gmail.com

**Oswaldo Gama Neto** é Analista de Projetos Especiais da Firjan.

E-mail: ogneto@firjan.com.br

**Paulo Vitor Lemos Ramalho** é Especialista em Economia Criativa da Firjan.

E-mail: pramalho@firjan.com.br

**Pedro Seiler** é Diretor e Co-Fundador do Queremos!

E-mail: pedro.seiler@gmail.com

**Ricardo Calazans** é Jornalista e Co-Curador, colaborando com Diálogos Criativos, Queremos! e Firjan

E-mail: ricardo.calazans@gmail.com

Desde meados dos anos 1990, a economia global tem passado por transformações significativas ligadas à digitalização, à inovação tecnológica e à valorização de ativos intangíveis. Além dessas mudanças estruturais, os processos de desindustrialização e o esvaziamento das regiões centrais das grandes cidades globais – ambos intensificados pela crise sanitária da covid-19 – evidenciaram ainda mais a necessidade de se repensar as estratégias de desenvolvimento econômico (REIS, 2012). Nesse contexto, a economia criativa surge como uma perspectiva capaz não só de pensar a cidade, mas também de propor um novo modelo de desenvolvimento associado a esses ativos cada vez mais valorizados.

“Economia criativa” é o conjunto de atividades econômicas baseadas na criatividade e no talento individual, capazes de gerar valor econômico e valor simbólico. Estão compreendidos dentro dessa modalidade econômica os ciclos de produção, difusão, distribuição, circulação, consumo e fruição de bens e serviços criativos (BRASIL, 2011). Já a “indústria criativa” é formada pelos setores que estão no cerne da economia criativa, essenciais ao desenvolvimento contínuo das sociedades (EUROPEAN COMMISSION, 2024), e pelas produtoras de bens intelectuais e culturais, como cinema, moda, design, turismo e música – tema central deste artigo, em especial, a indústria musical da Cidade do Rio de Janeiro.

De acordo com o “Mapeamento da Indústria Criativa” da Firjan (2025), o Rio de Janeiro é hoje o segundo maior polo de economia criativa do país, atrás apenas de São Paulo. Esse dado é significativo dentro de um setor que está em franco crescimento em todo o país,

como aponta o referido estudo da Firjan, nesta sua oitava edição: em 2023, a indústria criativa representou 3,59% do Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil, com movimentação de cerca de R\$400 bilhões e geração de 1,2 milhão de empregos. O mapeamento divide a Indústria Criativa em 13 segmentos, agrupados em 4 grandes áreas: Consumo (Publicidade & Marketing, Design, Arquitetura e Moda), Tecnologia (Tecnologia da Informação & Comunicação, Biotecnologia e Pesquisa & Desenvolvimento), Mídia (Editorial e Audiovisual) e Cultura (Expressões Culturais, Artes Cênicas, Música e Patrimônio & Artes).

Consumo e Tecnologia concentram mais de 85% dos vínculos de emprego formal, reunindo, respectivamente, 614 e 469 mil profissionais. Em seguida, aparecem Mídia (97 mil) e Cultura (82 mil). Apesar de ser a área com o menor número de vínculos, Cultura apresentou o maior crescimento no período entre 2022 e 2023, uma alta de 10,4% – taxa de crescimento superior à média da Indústria Criativa (6,1%) e ao total do mercado de trabalho (3,6%).

A indústria criativa responde por 5,2% do PIB do Rio de Janeiro e emprega cerca de 94 mil trabalhadores (FIRJAN, 2025), a maior parte na capital do estado. Elaborado com base na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) de 2023, o mapeamento ratifica o papel crucial das indústrias criativas na dinamização econômica do Rio.

Além de posição destacada na geração de emprego e renda, a indústria criativa do Rio é determinante para a construção e a projeção da imagem do Brasil no mundo, promovendo a diversidade cultural, fortalecendo a identidade nacional e impulsionando o *soft power* brasileiro. Em razão desse contexto econômico e cultural privilegiado, o Rio de Janeiro demonstra um potencial de influenciar, atrair e criar desejo por meio de suas ideias, culturas, valores, patrimônios e estilo de vida, transformando o intangível em tangível, gerando diferencial e valor para produtos e serviços e tornando-se destino de turistas e investimentos.

Na cidade do Rio, os empregos criativos respondem por 4,2% dos vínculos formais de trabalho, número superior à média nacional, que é

de 2,3%. Historicamente, a imagem da cidade está fortemente associada aos grandes eventos e aos festivais de música, com destaque para o Carnaval, o Réveillon e o Rock in Rio. Nos últimos anos, essa imagem tem se fortalecido ainda mais em razão de iniciativas como “Todo Mundo no Rio”, um projeto de megashows internacionais gratuitos na Praia de Copacabana. Esses eventos combinam impacto econômico e capital simbólico, e marcam a geografia urbana da cidade.

Em 2024, a economia do Rio foi impulsionada por diversos setores durante o Rock in Rio, com destaque para o turismo e a hotelaria. A ocupação dos hotéis na capital atingiu 95%, e o movimento na rodoviária da cidade aumentou em 40%, com cerca de 226 mil passageiros utilizando o terminal para chegar ou sair do evento. No Aeroporto Internacional do Galeão, foram realizados 380 voos extras, transportando mais de 47 mil passageiros nos dias de shows. O festival movimentou R\$2,6 bilhões (ROLLING STONE, 2024). Em 2025, o Carnaval de rua do Rio de Janeiro atraiu 6,8 milhões de foliões e movimentou R\$5,5 bilhões, com quase 100% de ocupação hoteleira e cerca de 300 mil turistas internacionais (O GLOBO, 2025). O show de Lady Gaga na Praia de Copacabana teve um público de 2,1 milhões de pessoas e gerou R\$600 milhões para a economia do Rio (RIOTUR, 2025).

Apesar do simbolismo histórico, da repercussão midiática e dos avanços recentes, a indústria da música carioca ainda carece de infraestrutura e de políticas de longo prazo que garantam a sustentabilidade e explorem o pleno potencial musical da cidade. A partir da formulação de políticas públicas eficazes é possível canalizar a efervescência cultural e simbólica da indústria da música, transformando-a em um vetor de desenvolvimento econômico do Rio. Para tal, é preciso pensar a cadeia produtiva como um todo, indo além do *mainstream*, levando em consideração artistas independentes e pequenas e médias empresas. Um ponto central para que isso aconteça é conhecer mais profundamente o ecossistema musical do Rio a partir da sua base de atividades.

Por exemplo, a Prefeitura do Rio tem mapeadas 150 rodas de samba na cidade (SECOM RJ, 2024), mas não há dados sobre a receita gerada por essas rodas ao longo do ano. Nem há levantamento oficial sobre bailes funk e forrós, eventos que costumam atrair muito público e movimentam os comércios locais onde acontecem. Com informação, é possível fazer mais: em 2023, estavam mapeados 1.270 negócios ativos dedicados à música ao vivo em Bogotá, reconhecida como Cidade Criativa da Música pela Unesco e que investe permanentemente no desenvolvimento da indústria musical local (BOGOTÁ CITY OF MUSIC, 2022).

De maneira geral, embora a cidade seja conhecida pela vocação para os grandes eventos e festivais, existe demanda por uma institucionalidade musical mais robusta. O objetivo deste artigo é discutir essa realidade ambígua e pensar estratégias que possam destravar o potencial musical do Rio. Como ponto de partida para as propostas, foram considerados os debates realizados na 7ª edição do “Diálogos Criativos”, evento da Casa Firjan sobre *soft power* e indústria criativa, que teve como tema central a provocação: “O que falta para o Rio ser a capital da indústria da música?”

A Casa Firjan se apresenta como um espaço de inovação conectado com o futuro e comprometido em pensar, refletir, criar propostas e entregar soluções para os desafios da nova economia em uma sociedade em transformação. Nesse sentido, configura-se como um ambiente propício e perene para reflexões sobre a Indústria Criativa do estado do Rio de Janeiro.

Realizada pela Casa Firjan em parceria com a Plataforma Cultural de Música e Entretenimento Queremos! – uma plataforma carioca que já realizou mais de 500 shows nacionais e internacionais, que tem 15 anos de atuação e permanente preocupação com a renovação e a formação de plateias, e que promove ocupação territorial com eventos de cultura e entretenimento e integração do ecossistema musical da cidade a partir de suas bases –, a 7ª edição do “Diálogos Criativos” reuniu mais de 300 participantes e contou com

17 debatedores de toda a cadeia da economia criativa. Eles puderam unir suas experiências e especialidades para imaginar novas possibilidades para a indústria musical do Rio a partir de quatro perguntas norteadoras, divididas em quatro mesas de debate que ajudaram a construir um panorama, diagnosticar e formular alternativas para a indústria musical da cidade. A primeira mesa teve como fio condutor a mesma pergunta que deu nome ao evento: “Cidade da Música? O que falta para o Rio ser a capital da indústria musical?” Na segunda mesa, a reflexão foi em cima do questionamento: “Qual o valor estratégico do ecossistema da música na promoção e no desenvolvimento do Rio?” Na terceira mesa, por sua vez, a discussão foi sobre “Como construir valor para o Rio por meio da música e de suas múltiplas formas de manifestação?”. Na última mesa, as trocas foram sobre “Como a música pode inovar, renovar e gerar oportunidades para o Rio?”.

Ao questionar o que falta para o Rio ser uma capital da indústria musical, o evento da Casa Firjan/Queremos! abordou o potencial da economia musical local, num cenário global em que novas Cidades da Música têm florescido a partir da estruturação ou da criação de ecossistemas potentes. Em 2023, a música contribuiu com 7,6 bilhões de libras para a economia do Reino Unido, gerou 216 mil empregos e teve uma receita com exportações de música de 4,6 bilhões de libras, 15% a mais do que em 2022 (UK MUSIC, 2024). Em Berlim, cidade onde espaços e clubes de música são reconhecidos por sua contribuição cultural, foram destinados cerca de 1 bilhão de euros para o fomento de Cultura em 2023 (REMEZCLA, 2023). Esse valor equivale a dois anos de orçamento nacional da Política Nacional Aldir Blanc (PNAB), destinada a fomentar cultura nos mais de 5 mil municípios brasileiros (MinC, 2023).

Apesar de apresentar expressões rítmicas profundamente conectados à internacionalização da marca “Rio”; de ser um ativo intangível valiosíssimo para o *soft power* da cidade; de gerar trabalho e renda diretos e indiretos; de ter o potencial de movimentar comunidades e



valorizar territórios; apesar de tudo isso, o Rio parece ainda distante de se tornar uma verdadeira Cidade da Música, nos moldes da Unesco. Por que isso acontece?

Atualmente, a Unesco reconhece 75 cidades do mundo como Cidades Criativas da Música (UNESCO, 2025). A designação faz parte da Rede de Cidades Criativas que a Unesco criou em 2004 e abrange sete campos além da música: cinema, design, literatura, artesanato, arte popular, gastronomia e artes da mídia. O reconhecimento é dado às cidades que "identificaram a criatividade como um fator estratégico para o desenvolvimento sustentável" (UNESCO, 2025), e o conceito vem sendo discutido em conferências ao redor mundo. No Brasil, duas cidades obtiveram esse reconhecimento: Salvador e Recife.

A identidade musical de uma cidade pode oferecer diversos benefícios, como crescimento econômico, criação de empregos, aumento de receitas, incremento fiscal, desenvolvimento social, cultural e artístico, e incentivo ao turismo.

A música oferece muitas oportunidades para o Rio de Janeiro. Com dados, infraestrutura e receita, é possível planejar um futuro para o ecossistema musical da cidade de forma sistêmica, a partir da construção de identidade e marca da cidade, da geração de valor por meio da formação e do fomento e da transformação econômica e social dos diversos territórios. Diversas cidades do mundo, como Barcelona, Montreal ou Montreux, comprovam que o apoio a projetos e iniciativas que potencializem e qualifiquem profissionais em toda a cadeia é estratégico tanto para o mercado como para o poder público: elas fortalecem a indústria musical e a economia criativa como um todo, geraram autoestima e também desenvolvimento para as comunidades que se envolvem em atividades musicais.

As principais ideias, *insights* e desafios que esse grupo de especialistas lançou para tentar responder às questões daquele encontro formaram um robusto painel de propostas que podem embasar uma construção conjunta e permanente entre sociedade civil, poder pú-

blico, indústria e mercado para o desenvolvimento de uma estratégia sustentável das atividades musicais da cidade, em todos os seus territórios.

Os apontamentos e diretrizes consolidados após os “Diálogos Criativos” são um ponto de partida acurado para efetivar o Rio de Janeiro como possível capital da indústria da música, mas também são um microcosmo do que acontece no Brasil. Os quatro eixos estruturados para gerar o debate se desdobraram em sete macro apontamentos que serão descritos adiante. É interessante destacar também que, no primeiro painel, Leo Feijó apresentou os “10 Mandamentos para o Rio se tornar a capital da indústria da música”, fruto de mais de 20 anos de seu trabalho e pesquisa setorial, que incorpora boa parte das soluções consolidadas no painel de propostas e, ainda, aponta ações complementares como, por exemplo, as “*musictechs*”, que teriam como objetivo fomentar a inovação no setor musical e estimular a pesquisa, inclusive com o desenvolvimento de ferramentas de inteligência artificial, estimulando a criação de laboratórios em parceria com as universidades e de um *hub* de inovação para *musictechs* no Rio.

Uma formulação interessante que podemos inferir nesse sentido é considerarmos os festivais como parte desse *hub* de *musictechs*. Os festivais sempre foram, por excelência, espaços privilegiados de criação, potentes plataformas de formação e disseminação. Alguns já atuam como plataformas que antecipam o que está por vir, apontam tendências e inovações e criam novas e necessárias pontes entre artistas, criadores e espectadores, entre o regional e o nacional, entre o Brasil e o mundo. Hoje, estamos falando de uma era de festivais 3.0 – festivais que atuam como plataformas ao longo de todo o ano, em que os shows são a culminância e a face mais pública de uma ação 360°, que engloba da formação à difusão. Eles estabelecem uma conexão afetiva e efetiva com os seus públicos por meio da aplicação do uso da tecnologia em prol da comunicação direta e da experiência imersiva no festival e na cidade.

Um ecossistema fortalecido pressupõe políticas contemporâneas de fomento; pesquisas contínuas; organização de dados e indicadores; articulação intersetorial; estruturação de fundos de investimento; processos contínuos de formação para artistas, produtores, técnicos e pesquisadores; profissionais especializados ocupando posições estratégicas de formulação e decisão; infraestrutura de equipamentos culturais; casas de pequeno e médio portes para circulação e apresentação de artistas iniciantes e independentes; laboratórios e estúdios com propostas de colaboração; ampliação de diálogo entre artistas e produtores musicais; e cotas para amplo acesso de artistas de territórios populares, LGBTQIAPN+, negros, indígenas e mulheres aos meios de produção, desenvolvimento de linguagem, pesquisa e circulação.

O momento é especialmente positivo para que o Rio de Janeiro faça esse investimento. A cidade é a sede das principais associações e sociedades arrecadadoras, das *majors*, das distribuidoras e produtoras, tornando o ambiente propício para o desenvolvimento setorial efetivo. Cidades da Música, que possuem programas de investimento continuado, calendário estabelecido e infraestrutura de circulação, estão se tornando cada vez mais importantes e já modificam a dinâmica de várias localidades, de diversos portes, mas que giram em torno de uma economia musical vibrante. Também começa a haver um reconhecimento por parte dos governos e dos setores interessados nos benefícios culturais, sociais e econômicos que as atividades musicais proporcionam nos setores de serviço e infraestrutura. Para o Rio de Janeiro, valorizar sua música é abrir caminho para uma nova etapa de desenvolvimento.

## **Soluções propostas para o Rio de Janeiro se tornar a capital da indústria da música**

Para que o Rio de Janeiro possa, de fato, consolidar-se como a capital da indústria da música, é fundamental que as discussões e os

*insights* gerados nos “Diálogos Criativos” se traduzam em ações concretas e políticas públicas efetivas. As sete soluções propostas, que emergiram do consenso entre os participantes e a plateia, delineiam um caminho estratégico e multifacetado para impulsionar o ecossistema musical carioca.

## **Criação de uma agência municipal de música**

A instituição de uma agência municipal dedicada à música, nos moldes da já existente RioFilme, é o ponto de partida fundamental para a construção de uma indústria musical robusta e perene no Rio de Janeiro. Essa agência teria como missão primordial sistematizar e executar uma estratégia contínua de fomento à indústria musical, assegurando que as ações e os investimentos no setor não sejam interrompidos ou descontinuados a cada mudança de gestão política. Sua atuação abrangeria desde a formulação de políticas públicas específicas para o setor, passando pela coordenação de investimentos públicos e privados – como por exemplo a criação de um fundo setorial –, até a promoção de parcerias e a atração de novos negócios. Ao funcionar como um polo centralizador para as iniciativas do setor, essa agência poderia otimizar recursos, evitar sobreposições e garantir uma visão de longo prazo para o desenvolvimento musical da cidade, mitigando um dos maiores desafios atuais: a descontinuidade dos projetos e a falta de uma estrutura institucional estável e com legitimidade entre os setores público, privado e educacional.

## **Reconhecimento da música como setor estratégico da economia criativa**

É essencial que a música seja formalmente reconhecida como um setor econômico de grande importância para a economia criativa do

Rio de Janeiro. Esse reconhecimento deve ir além do discurso, materializando-se em políticas e representações que elevem seu *status*, a exemplo do que já ocorre com o setor audiovisual, que possui representação na Firjan. Essa formalização não é apenas simbólica; ela abriria portas para a destinação de recursos específicos, a criação de linhas de fomento e crédito mais acessíveis e a inserção da música em agendas estratégicas de desenvolvimento econômico e social. Ao ter um assento estratégico nas discussões sobre a economia do estado, a indústria musical ganharia voz e poder de articulação para suas demandas, permitindo que suas necessidades e potenciais fossem considerados em planos de desenvolvimento urbano e econômico mais amplos.

## **Mapeamento sistemático da economia musical**

A carência de dados aprofundados e atualizados sobre o ecossistema musical do Rio de Janeiro é um gargalo significativo que impede o planejamento assertivo e a alocação eficiente de recursos. É imprescindível realizar um mapeamento sistemático e contínuo de todas as atividades musicais da cidade, desde as grandes casas de shows e festivais até as rodas de samba, bailes funk, forrós e outras manifestações culturais que movimentam as comunidades e os territórios. Esse mapeamento deve ir além da simples identificação de locais, buscando quantificar a receita gerada, o número de empregos diretos e indiretos, o público envolvido e o impacto social e cultural. Conhecer o tamanho e a dinâmica das cenas é fundamental para embasar qualquer estratégia de desenvolvimento, para a captação de recursos e para a criação de indicadores de progresso que permitam monitorar o crescimento da indústria musical carioca.

## **Investimentos em *soft power***

A música carioca é, inegavelmente, um poderoso ativo de *soft power*, com ritmos profundamente conectados à imagem e à reputação do Rio de Janeiro no mundo. Para capitalizar esse potencial, é crucial investir de forma estratégica em formação, qualificação, produção, circulação, divulgação e internacionalização de artistas e movimentos musicais do Rio. Isso inclui programas de capacitação para músicos, produtores, técnicos e gestores culturais; apoio à produção de conteúdo musical de qualidade e diversificado; fomento à circulação de artistas em palcos nacionais e internacionais; e campanhas de divulgação que reforcem a identidade musical do Rio. Esses investimentos trarão retornos positivos significativos para a cidade, como a valorização da marca Rio, a formação de novos circuitos e cenas, a dinamização da economia local e a atração de turistas e investimentos. A profissionalização dos artistas e o apoio aos projetos de longo prazo são cruciais para a sustentabilidade da cadeia produtiva e para a projeção global da música carioca.

## **Formação de parcerias estratégicas com o setor do turismo**

A articulação entre a indústria da música e o setor de turismo é uma estratégia inteligente e de alto potencial para o desenvolvimento econômico e cultural do Rio. Parcerias sólidas com órgãos como Embratur, Riotur e outras agências de estímulo ao turismo e à circulação pelos territórios podem potencializar a atração de visitantes e o fluxo econômico. A música, em suas múltiplas formas de manifestação, é um forte atrativo turístico e pode ser integrada a roteiros e experiências que promovam a cidade de forma sistêmica, indo além dos grandes eventos e explorando a diversidade musical dos bairros e das comunidades. Isso pode incluir a criação de rotas musicais

temáticas, a promoção de festivais em diferentes regiões da cidade e a valorização de espaços culturais que representam a riqueza da produção musical carioca.

## **Criação de um calendário oficial de eventos musicais**

A elaboração de um calendário oficial que integre festivais, shows e cenas musicais de todas as regiões do Rio de Janeiro é essencial para a organização e a divulgação do setor. Atualmente, a fragmentação das informações dificulta tanto a vida do público quanto a dos profissionais do setor. Um calendário unificado, acessível e constantemente atualizado facilitaria a programação cultural da cidade. A integração desse calendário com agências afins à indústria criativa, como Riotur, Embratur, Visit Rio e Apex, ampliaria o alcance e a visibilidade dos eventos, tanto para o público local quanto para turistas nacionais e internacionais. Isso contribuiria para a formação de circuitos culturais, para a dinamização econômica dos diversos territórios da cidade e para o posicionamento do Rio como um destino musical vibrante durante todo o ano.

## **Inclusão: editais e linhas de crédito para iniciativas independentes**

Para fomentar um ecossistema musical verdadeiramente equitativo e forte, é fundamental direcionar editais e linhas de crédito específicas para pequenas e médias casas de shows, festivais independentes, bailes funk, rodas de samba e outras manifestações musicais e culturais presentes em todas as regiões da cidade, especialmente nas periferias. Muitas dessas iniciativas operam com pouco ou nenhum acesso a políticas públicas e fomento, apesar de gerarem um impacto transformador imediato em suas comunidades, criando empre-

gos, renda e oportunidades. A descentralização dos investimentos é crucial para criar novas narrativas, democratizar o acesso à cultura e evitar que os mesmos recursos cheguem sempre às mesmas pessoas e resultados. É preciso garantir o “chão” para que os artistas em formação e os talentos emergentes possam trilhar o caminho até os grandes palcos, construindo uma base sólida para a indústria musical do Rio de Janeiro.

Ao implementar essas propostas de forma coordenada e com um olhar de longo prazo, o Rio de Janeiro poderá, de fato, se apropriar da música como *soft power* e abrir caminho para uma nova etapa de desenvolvimento, traduzida em impacto econômico e capital simbólico – tornando-se, assim, uma capital da música.

## Referências

- BOGOTÁ CITY OF MUSIC. *Bogotá: Creative City of Music 2018–2021 Report*. Paris: Unesco, 2022. Disponível em: <https://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/sites/default/files/2022-06/2018-2021%20Bogota%20Ciudad%20Creativa%20de%20la%20Musica.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2025.
- BRASIL. Ministério da Cultura. *Plano da Secretaria da Economia Criativa: políticas, diretrizes e ações*. Brasília, DF, 2011.
- EUROPEAN COMMISSION. *Cultural and Creative Sectors*. UE Culture and Creativity, 2024. Disponível em: <https://culture.ec.europa.eu/cultural-and-creative-sectors/cultural-and-creative-sectors>. Acesso em: 25 ago. 2025.
- FEIJÓ, Leo. Dez mandamentos para o Rio ser a capital da música. *Música e Negócios*, 2025. Disponível em: <https://musicaenegocios.com/10-mandamentos-para-que-o-rio-seja-a-capital-da-industria-da-musical>. Acesso em: 20 jul. 2025.
- FIRJAN. *Mapeamento da indústria criativa no Brasil*. Rio de Janeiro: Observatório Firjan, 2025. Disponível em: <https://observatorio.firjan.com.br/inteligencia-competitiva/mapeamento-da-industria-criativa-205>. Acesso em: 15 jul. 2025.
- MINISTÉRIO DA CULTURA (Brasil). *Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura*. Brasília, DF: MinC, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/cultu->



- ra/pt-br/assuntos/politica-nacional-aldir-blanc/conteudo/o-que-e. Acesso em: 05 ago. 2025.
- O GLOBO. Carnaval de rua do Rio teve 6,8 milhões de foliões e movimentou R\$ 5,5 bilhões na capital. *O Globo*, 19 mar. 2025. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/noticia/2025/03/19/carnaval-de-rua-do-rio-teve-6-milhoes-de-folhoes-e-movimentou-r-55-bilhoes-na-capital.ghtml>. Acesso em: 05 ago. 2025.
- REIS, Ana Carla Fonseca. *Cidades criativas*. São Paulo: Sesi-SP Editora, 2012.
- REMEZCLA. Berlin is investing €947 million to support clubs & venues — can other cities learn from this? *Remezcla*, 2023. Disponível em: <https://remezcla.com/music/berlin-investing-947-million-support-clubs-venues-heres-why-important-culture/>. Acesso em: 05 ago. 2025.
- RIOTUR. Lady Gaga faz show histórico para 2,1 milhões em Copacabana. *Riotur*, 2025. Disponível em: <https://riotur.prefeitura.rio/noticias/lady-gaga-faz-show-historico-para-21-milhoes-em-copacabana/>. Acesso em: 05 ago. 2025.
- ROLLING STONE. Quanto dinheiro o Rock in Rio 2024 movimentou na economia da capital fluminense? *Rolling Stone Brasil*, 2024. Disponível em: <https://rollingstone.com.br/noticia/quanto-dinheiro-o-rock-in-rio-2024-movimentou-na-economia-da-capital-fluminense/#>. Acesso em: 05 ago. 2025.
- UK MUSIC. *This is Music: report reveals sector contributes record £7.6 billion to UK economy*. UK Music, 2024. Disponível em: <https://www.ukmusic.org/news/this-is-music-report-reveals-sector-contributes-record-7-6-billion-to-uk-economy/>. Acesso em: 05 ago. 2025.
- UNESCO. *Cities of Music*. Paris: Unesco, 2025. Disponível em: <https://citie-sofmusic.net/>. Acesso em: 25 ago. 2025.
- UNESCO. *Creative Cities Network*. Paris: Unesco, 2025. Disponível em: <https://www.unesco.org/en/creative-cities/>. Acesso em: 05 ago. 2025.





# **A política de cultura do Sesi e os desafios do planejamento no contexto federativo brasileiro**

**CLAUDIA MARTINS RAMALHO  
PAULA BOSSO SCHNOR**

**Claudia Martins Ramalho** é Superintendente de Cultura do Sesi - Departamento Nacional.

Email: [claudia.ramalho@sesicni.com.br](mailto:claudia.ramalho@sesicni.com.br)

**Paula Bosso Schnor** é Coordenadora da Política Nacional de Cultura do Sesi.

E-mail: [pschnor@sesicni.com.br](mailto:pschnor@sesicni.com.br)

## **Introdução**

A cultura constitui um dos pilares do desenvolvimento social, econômico e humano. No Brasil, a construção de políticas públicas de cultura enfrenta desafios históricos de continuidade, coordenação federativa e articulação institucional.

O papel das políticas públicas tem sido determinante para o fortalecimento da cultura no Brasil, tanto no nível nacional quanto no estadual. E essas políticas públicas vêm sendo fortalecidas nos últimos anos com base em princípios de descentralização, democratização do acesso, valorização da diversidade cultural, da economia criativa e dos direitos culturais.

O Serviço Social da Indústria (SESI) destaca-se como ator estratégico. Operando em diversas frentes de apoio ao setor industrial brasileiro, o SESI é reconhecido nacional e internacionalmente como um importante agente de transformação socioeconômica. Sua atuação na defesa e na promoção de políticas públicas que favorecem o empreendedorismo e a competitividade alia-se à execução de ações nas áreas de educação, formação profissional e capacitação empresarial, ao desenvolvimento de soluções tecnológicas e à implementação de programas socioeducativos que contribuem para melhorar as condições de segurança e saúde no ambiente de trabalho.

Na área cultural, em particular, o SESI conta com uma política nacional que estabelece diretrizes e uma rede de colaboração para uma operação coordenada entre os departamentos regionais, autônomos em seus projetos.

Essa política promove a convergência entre cultura, tecnologia e cidadania como instrumento de desenvolvimento local sustentável, respeitando as singularidades regionais. A experiência do Sesi pode inspirar iniciativas públicas e privadas interessadas em estruturar políticas culturais sólidas.

O Sesi, como uma das principais instituições voltadas para a promoção da cultura no país, desempenha um papel estratégico nesse cenário, tendo em vista que seu reconhecimento público e sua credibilidade institucional são ativos relevantes. A atuação da rede Sesi nos diversos estados brasileiros contribui para a articulação interinstitucional e o fortalecimento do trabalho, respeitando as singularidades locais.

Nos últimos anos, tornou-se evidente a necessidade de estratégias pactuadas e estruturantes. Este artigo busca refletir sobre o planejamento e a gestão da política de cultura do Sesi, à luz do contexto federativo brasileiro e das demandas por políticas de longo prazo.

## **Planejamento e desenvolvimento de políticas culturais no Brasil**

O planejamento de políticas culturais no Brasil enfrenta o desafio de equilibrar as demandas nacionais, regionais e territoriais. A diversidade cultural brasileira exige abordagens que respeitem as especificidades locais ao mesmo tempo em que promovam a integração e a coesão nacional.

### **Políticas nacionais e regionais**

As políticas culturais nacionais devem atuar como um norte estratégico, estabelecendo diretrizes amplas que orientem estados, municípios e organizações privadas. O financiamento público é uma

questão central para o setor cultural. A instabilidade orçamentária, a burocracia e a concentração de recursos ainda dificultam a democratização do acesso aos mecanismos de incentivo.

Adaptações na Lei Rouanet têm buscado ampliar a transparência, a descentralização e o impacto social. O aprimoramento da atuação pública também pode se expandir para a regulação do mercado cultural, especialmente em áreas como propriedade intelectual, direitos autorais, trabalho informal e tributação, que são campos ainda marcados por lacunas normativas. A ausência de uma legislação atualizada e de fácil compreensão para os agentes culturais compromete o desenvolvimento sustentável do setor, sobretudo entre pequenos produtores e coletivos independentes.

O cenário recente das políticas culturais foi marcado por iniciativas como a Lei Paulo Gustavo (LPG) – Lei Complementar 195/2022, que promoveu a liberação de R\$3,86 bilhões para ações culturais, priorizando o setor audiovisual, mas também contemplando outras linguagens artísticas, com foco na retomada pós-pandemia; e a Lei Aldir Blanc 2 (LAB 2) – Lei 14.399/2022, uma política de descentralização federativa com controle social e participação, que institui repasses anuais e permanentes (em torno de R\$3 bilhões por ano até 2027) da União a estados e municípios para o financiamento de editais, prêmios, ações continuadas e apoio a espaços culturais.

Além dessas duas iniciativas, se destacam ainda: a regulamentação do Sistema Nacional de Cultura (SNC), uma estrutura federativa de gestão com conselhos, planos e fundos de cultura nos três níveis; a revisão do Plano Nacional de Cultura (PNC), um documento estratégico com metas para o desenvolvimento da cultura até 2034; e a ativação do Fundo Nacional de Cultura (FNC), com a retomada dos investimentos diretos em projetos estratégicos e ações estruturantes.

Diversas políticas nacionais específicas vêm sendo retomadas ou criadas, tais como: o Cultura Viva e seus Pontos de Cultura; a Política Nacional de Economia Criativa (Brasil Criativo), a Política Nacional das Artes (Brasil das Artes), a Política Nacional dos Povos e Comunidades



Tradicionais, entre outras. No entanto, a descontinuidade institucional e a redução orçamentária ainda comprometem a sustentabilidade dessas ações. No âmbito regional, é essencial considerar as particularidades culturais e econômicas de cada território, promovendo ações que valorizem a identidade local.

Além do fomento, políticas de capacitação são essenciais. A qualificação profissional em áreas como design, audiovisual, produção cultural, empreendedorismo criativo e gestão de projetos amplia a capacidade dos territórios de se integrarem às cadeias produtivas da economia criativa global (GIL, 2008; CRUZ, 2013).

A parceria entre o Ministério da Cultura (MinC) e o Departamento Nacional do Sesi (SESI-DN) para a formação de gestores culturais em todo o Brasil é uma experiência de sucesso, por exemplo. Essa colaboração visa fortalecer a gestão cultural por meio do desenvolvimento de habilidades técnicas para elaboração, inscrição, execução e prestação de contas de projetos culturais, no âmbito do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), mais conhecido como Lei Rouanet. Oficinas práticas foram realizadas nos espaços do Sesi para os programas Rouanet Norte, Rouanet da Juventude, Rouanet das Favelas e Rouanet Nordeste.

O MinC ficou responsável por fornecer acesso ao Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (Salic) para as atividades de capacitação e um profissional da Diretoria de Fomento Indireto (DFIND) para atuar como facilitador em oficinas. O Sesi, por sua vez, disponibilizou equipamentos de informática, acesso à internet, infraestrutura física e profissionais para atuarem como facilitadores em oficinas. Para que o projeto obtivesse o êxito esperado, houve articulação entre o Sesi Nacional e as unidades regionais, o MinC e seus escritórios estaduais, secretarias estaduais e municipais de cultura.

A Lei Rouanet é um importante instrumento de fomento à cultura no Brasil e a capacitação é essencial para que mais projetos culturais sejam aprovados e executados, beneficiando a sociedade como um todo.

A parceria entre o MinC e o Sesi é vista como uma oportunidade para ampliar o alcance do fomento cultural, garantindo que projetos culturais de diversas linguagens e regiões do país possam acessar os recursos da Lei Rouanet, especialmente aqueles que beneficiam a juventude.

## **Política Sesi de Cultura**

A Política Sesi de Cultura, construída a partir de um processo participativo, envolvendo os Departamentos Regionais do Sesi, se estabelece como uma referência para a ação nacional do Sesi em cultura, buscando direcionar e potencializar a atuação sistêmica e garantindo unidade nacional. Seu objetivo estratégico é potencializar o acesso à aprendizagem com cultura.

Para alcançar esse objetivo, a política está baseada em três eixos fundamentais que definem princípios e diretrizes para uma atuação cultural coordenada.

Eixos Estratégicos:

- **Cultura para a Formação:** visa à formação continuada dos profissionais que integram as equipes de cultura do Sesi, estimulando a formulação e o desenvolvimento de programas e projetos alinhados aos objetivos estratégicos. Indo além, estabelece parcerias estratégicas e oferta soluções proprietárias focadas na qualificação dos profissionais da cultura em todo o território nacional.
- **Cultura para a Gestão:** promove a profissionalização da gestão cultural, com foco nos resultados sistêmicos e na criação de um ecossistema criativo.
- **Cultura para a Difusão:** estimula a realização de projetos que promovam a democratização do acesso à cultura.

## Governança em rede

A Política SESI de Cultura possui uma governança robusta e descentralizada, composta pela Superintendência de Cultura do Departamento Nacional do SESI, pelo Grupo Consultivo de Cultura (integrado por representantes de Departamentos Regionais dos estados de AM, CE, DF, MS, PA, RJ, SC e SP) e pela rede de cultura do SESI, que abrange os 27 Departamentos Regionais. Essa estrutura em rede garante uma atuação coordenada e alinhada em todo o território nacional, ao mesmo tempo em que permite a flexibilidade necessária para atender às especificidades de cada região.

Um caso exitoso a ser compartilhado a respeito da governança em rede é o Programa Nacional de Cultura do SESI, que atua em três frentes principais: difusão cultural (financiando projetos que fortaleçam a cultura e a economia criativa local), gestão (apoio a pesquisas e estudos nessa área) e formação (estimulando a ampliação de ações de formação para profissionais do SESI, alunos das escolas SESI e para toda a sociedade). Trata-se de um projeto estruturante, formulado para viabilizar a implementação dos eixos da Política de Cultura em todo o território nacional. Por meio dele, entre os anos de 2024 e 2025, mais de 170 projetos serão executados no Brasil.

O SESI, com sua capilaridade e expertise, tem a capacidade de articular políticas culturais que dialoguem com as demandas locais e nacionais. Seu modelo de atuação, baseado em parcerias e redes, é um exemplo de como o planejamento pode ser adaptado às realidades regionais.

As organizações privadas, como o SESI, pela sua capilaridade e abrangência nacional, desempenham um papel crucial em contribuir com a articulação de políticas culturais. No entanto, a falta de alinhamento entre os objetivos públicos e privados pode gerar sobreposição de esforços ou lacunas.

A gestão de políticas culturais no Brasil requer uma definição clara das atribuições e das responsabilidades de cada ator envolvido:

- Entes Federativos: (i) União – estabelecer diretrizes nacionais e garantir o financiamento de políticas estruturantes; (ii) Estados – adaptar as diretrizes nacionais às realidades regionais e promover a articulação entre municípios; e (iii) Municípios – implementar ações locais e garantir o acesso à cultura para a população.
- Organizações Privadas: (i) instituições privadas como o Sesi podem atuar na complementação das ações públicas, promovendo iniciativas que dialoguem com as políticas nacionais e regionais, fortalecendo as políticas públicas de cultura; (ii) empresas podem participar ativamente por meio de patrocínios, de incentivos fiscais (como a Lei Rouanet), de investimentos diretos em projetos culturais e do desenvolvimento de programas de responsabilidade social corporativa que visem ao fomento e à democratização do acesso à cultura, alinhando suas estratégias ESG aos objetivos estratégicos do setor público e das instituições culturais.

Nesse cenário, o cofinanciamento pode ser uma estratégia essencial para garantir a sustentabilidade das políticas culturais. No Brasil, a articulação entre recursos públicos e privados é fundamental para viabilizar ações de longo prazo, visto que a sustentabilidade das políticas culturais no Brasil é um desafio constante, que exige a superação da tradicional dependência exclusiva de recursos orçamentários públicos. Essa integração de fontes de financiamento é fundamental, dada a complexidade do contexto federativo e a magnitude das demandas culturais em um país de dimensões continentais e rica diversidade.

O cofinanciamento público-privado permite uma maior capilaridade e abrangência das políticas culturais, otimizando o uso dos recursos e diversificando as fontes de receita para o setor. Por um lado, os recursos públicos, provenientes dos diferentes níveis governamentais (União, Estados e Municípios), são cruciais para a formulação de diretrizes, a manutenção de estruturas essenciais e o fomento a projetos de interesse público. A Lei Rouanet (Lei Federal de Incenti-

vo à Cultura), por exemplo, é um dos mecanismos mais conhecidos que exemplifica essa articulação, permitindo que empresas e pessoas físicas destinem parte de seu imposto de renda para projetos culturais aprovados pelo Ministério da Cultura, complementando o investimento público direto.

Por outro lado, a participação do setor privado no cofinanciamento transcende o simples patrocínio. Empresas e organizações podem contribuir de diversas formas, incluindo:

- **Patrocínios Diretos e Indiretos:** além dos mecanismos de incentivo fiscal, empresas podem investir diretamente em projetos ou programas culturais alinhados aos seus valores e estratégias de responsabilidade social corporativa, buscando retornos de imagem, marketing ou engajamento com a comunidade.
- **Investimento Social Privado (ISP):** muitas empresas e fundações corporativas possuem departamentos dedicados ao investimento em áreas sociais, incluindo a cultura, com foco em impacto e transformação social.
- **Parcerias Estratégicas e Colaborativas:** a construção de projetos entre o poder público, instituições como o Sesi e empresas privadas pode gerar sinergias, compartilhamento de expertise e recursos, resultando em iniciativas mais robustas e eficientes.
- **Apoio a Modelos de Negócios Criativos:** o setor privado pode impulsionar a economia criativa por meio do investimento em startups culturais, incubadoras e aceleradoras de projetos artísticos e culturais, fomentando a inovação e a sustentabilidade financeira do próprio setor.
- **Fundos Patrimoniais (*Endowments*):** a criação e o fomento a fundos patrimoniais dedicados à cultura, com participação de doadores privados, representam uma estratégia de longo prazo para a sustentabilidade financeira de instituições e programas culturais, gerando rendimentos que podem ser reinvestidos continuamente.

Essa articulação fortalece as políticas culturais ao trazer não apenas recursos financeiros adicionais, mas também expertise em gestão, inovação e capacidade de mobilização do setor privado. Ao unir esforços e recursos, o cofinanciamento possibilita que as políticas culturais sejam mais resilientes, abrangentes e capazes de responder às complexas demandas da sociedade brasileira, garantindo o acesso democrático à cultura e o desenvolvimento sustentável do setor.

## **A criação de redes de colaboração para o fortalecimento das políticas culturais**

A criação de redes é uma estratégia eficaz para fortalecer as políticas culturais. Essas iniciativas promovem um ecossistema de cooperação e a otimização de recursos, tornando exponencial o alcance e o impacto dos projetos.

A formação de redes facilita a comunicação, a cocriação e o alinhamento de objetivos entre diversos atores, superando as barreiras geográficas e institucionais do contexto federativo brasileiro.

Ao estabelecerem canais de comunicação e cooperação, as redes possibilitam a troca de experiências e boas práticas entre gestores, produtores, artistas e demais profissionais da cultura. Isso permite que desafios comuns sejam abordados de forma conjunta, que soluções inovadoras sejam compartilhadas e que o conhecimento acumulado em diferentes contextos regionais seja capitalizado em benefício de todos.

A replicação de modelos bem-sucedidos e a aprendizagem com experiências passadas tornam-se mais ágeis e eficientes. Além disso, a articulação em rede favorece a racionalização de recursos, evitando duplicidades e permitindo que investimentos sejam direcionados de forma mais estratégica e complementar. Projetos maiores e mais complexos, que seriam inviáveis para uma única instituição, tornam-se possíveis por meio da união de esforços e orçamentos.

Nesse cenário, o SESI se destaca como um agente catalisador, liderando a formação de redes culturais que conectam diferentes esferas da sociedade. A governança em redes da Política SESI de Cultura, composta pelo Departamento Nacional, pelo Grupo Consultivo de Cultura e pela Rede com os 27 Departamentos Regionais, é um exemplo prático e eficiente. Essa estrutura permite uma atuação coordenada e alinhada nacionalmente, ao mesmo tempo em que respeita as particularidades locais, transformando a instituição em uma ponte vital entre gestores, governos e empresas. Tais redes são fundamentais para a implementação de políticas integradas e para o compartilhamento de melhores práticas e soluções inovadoras, como o Laboratório SESI de Inovação em Gestão Cultural.

Um exemplo prático dessa estrutura colaborativa são as Redes Setoriais Temáticas de Cultura do SESI. Reconhecidas como um importante alicerce na implementação da Política de Cultura do SESI, elas reúnem profissionais de diversas regiões, facilitando o compartilhamento de práticas, a valorização das regionalidades e a sistematização de métodos que utilizam a inteligência coletiva para resolver desafios comuns na gestão cultural. O projeto criou um repositório de iniciativas e projetos culturais disponível na Universidade Corporativa SESI e SENAI, tornando-se um valioso espaço para o registro da memória organizacional e o compartilhamento de conhecimento para todos os colaboradores do Sistema Indústria.

Adicionalmente, a participação ativa da sociedade civil é um elemento central para a formulação de políticas culturais que sejam genuinamente inclusivas, representativas e democráticas. A voz de artistas, produtores independentes, coletivos culturais, comunidades tradicionais e do público em geral, expressa por meio de conselhos, audiências públicas e movimentos sociais, garante que as políticas respondam às necessidades reais da população e que a diversidade cultural do Brasil seja devidamente valorizada e protegida. A colaboração em rede, que inclui a sociedade civil, é a base para a construção de um ecossistema cultural.

Mais do que aporte financeiro, o setor privado traz consigo expertise em gestão, planejamento estratégico, avaliação de impacto, inovação tecnológica e eficiência operacional – competências fundamentais para o aprimoramento da implementação de políticas públicas. Essa contribuição técnica e gerencial, quando integrada à visão pública de interesse coletivo, pode aprimorar o desenho e a execução de programas culturais, aumentando sua efetividade e seu alcance.

Além disso, a capacidade de mobilização do setor privado – seja por meio de suas redes institucionais, força de comunicação ou capacidade de influenciar consumidores e parceiros – é um ativo valioso para ampliar o engajamento da sociedade civil e atrair novos públicos para a cultura. A articulação com empresas pode incluir campanhas de valorização cultural, ações educativas, patrocínios vinculados a estratégias de responsabilidade social e práticas ESG (ambientais, sociais e de governança), que legitimam e fortalecem a presença das empresas na esfera pública.

Esse modelo de parceria e corresponsabilidade estimula a criação de ambientes mais colaborativos, baseados na cocriação de valor público, e possibilita que as políticas culturais se tornem mais resilientes, abrangentes e adaptáveis às demandas locais. Ele permite que projetos inovadores sejam viabilizados em regiões onde a presença estatal é limitada, que iniciativas exitosas sejam escaladas nacionalmente e que setores artísticos tradicionalmente marginalizados recebam apoio contínuo.

Por fim, o cofinanciamento amplia a capacidade do Estado de garantir o acesso democrático à cultura, promovendo a inclusão social, a valorização da diversidade e o desenvolvimento sustentável do setor cultural. Ao compartilhar responsabilidades, riscos e resultados, a união entre Estado e iniciativa privada contribui para a construção de políticas culturais mais sólidas, legítimas e voltadas para o bem-estar coletivo.



## Conclusão

A política de cultura do Sesi, no contexto federativo brasileiro, representa um exemplo de como a articulação entre diferentes atores pode fortalecer o campo cultural. No entanto, para que essas políticas sejam estruturantes e sustentáveis, é necessário enfrentar desafios relacionados à gestão cultural. Além disso, o planejamento estratégico, aliado à criação de redes, é essencial para a construção de políticas culturais que promovam o desenvolvimento social e econômico do Brasil.

A Política de Cultura do Sesi, imersa no complexo e dinâmico contexto federativo brasileiro, emerge como um exemplo paradigmático de como a articulação estratégica entre diferentes atores pode fortalecer e impulsionar o campo cultural em escala nacional. Ao longo deste artigo, evidenciamos que, para que políticas culturais sejam verdadeiramente sólidas, resilientes, longevas, estruturantes e sustentáveis, é imperativo que enfrentem desafios multifacetados, que vão desde a formulação, o planejamento, a instabilidade orçamentária e a burocracia até a necessidade de harmonizar as particularidades regionais com diretrizes nacionais. Além disso, representa uma experiência bem-sucedida de articulação federativa, planejamento estratégico e inovação na gestão cultural. Sua estrutura baseada em eixos claros e em governança em rede permite alinhar diretrizes nacionais às especificidades regionais.

Nesse panorama, o modelo de atuação do Sesi, com sua Política Nacional de Cultura estruturada em eixos claros – Cultura para a Formação, Cultura para a Gestão e Cultura para a Difusão – e sustentada por uma governança em rede que integra o Departamento Nacional, o Grupo Consultivo de Cultura e os 27 Departamentos Regionais, demonstra uma abordagem eficaz para superar esses obstáculos. A capilaridade da instituição e sua expertise na formação de gestores culturais, em parceria com o Ministério da Cultura, e no desenvolvimento de iniciativas como o Laboratório de Inovação em Gestão

Cultural, as Redes Setoriais Temáticas e o Programa Nacional de Cultura do Sesi, ressaltam o potencial das organizações privadas em complementar e fortalecer as políticas públicas.

O cofinanciamento e a formação de redes colaborativas se destacam como pilares para garantir sustentabilidade e impacto das políticas culturais. A experiência do Sesi oferece contribuições relevantes para o fortalecimento do campo cultural brasileiro, apontando caminhos para a construção de políticas públicas mais resilientes, inclusivas e duradouras.

## Referências bibliográficas

- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.
- BUARQUE, S. C. *Planejamento cultural no Brasil: desafios e perspectivas*. São Paulo: Editora Cultura, 2015.
- CRUZ, Marcelo de Andrade Pereira. *Economia criativa: novos modelos de produção e consumo cultural*. Curitiba: Appris, 2013.
- GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- MINISTÉRIO DA CULTURA. *Cartilha Lei Paulo Gustavo e Cartilha Lei Aldir Blanc*. Brasília, 2023.
- MINISTÉRIO DA CULTURA. *Plano Nacional de Cultura*. Brasília, 2010.
- MINISTÉRIO DA CULTURA. *Rouanet*. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/cultura/pt-br/assuntos/noticias/minc-e-sesi-fecham-parceria-para-capacitacao-de-agentes-culturais>. Acesso em: 24 jul. 2027.
- MINISTÉRIO DA CULTURA. *Sistema Nacional de Cultura: caderno de referência*. Brasília, 2010.
- RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas. *Revista CPC*, São Paulo, n. 15, 2013.
- UNESCO. *Cultural Policies for Development*. Paris: UNESCO, 1998.



**Um novo tempo  
para a participação  
cidadã: fazer  
da política um  
processo de  
aprendizagem  
coletiva e encontro**

**GEORGIA NICOLAU**

**Georgia Nicolau** é cofundadora e diretora-executiva do Instituto Procomum. Atua há mais de 20 anos na interseção entre criatividade, colaboração e engajamento cívico, com experiências na gestão pública e em redes globais. Foi diretora no Ministério da Cultura do Brasil, é Senior Fellow da LSE (Atlantic Fellows for Social and Economic Equity) e alumni do programa europeu Global Cultural Leadership.  
E-mail: [georgia.nicolau@gmail.com](mailto:georgia.nicolau@gmail.com)

E se produzir política pública pudesse ser um processo celebrativo e transformador? E se pudéssemos criar espaços onde pessoas que não se conhecem se unissem para produzir soluções para problemas comuns? E se as pessoas afetadas por problemas sociais fossem as protagonistas na construção dessas soluções?

Neste texto, defendo que precisamos exercitar nossa capacidade criativa, experimental e de curiosidade para poder experimentar a política como o processo coletivo e prazeroso que sabemos que ela pode ser. Para isso, trago algumas experiências e defendo que laboratórios cidadãos podem ser dispositivos de participação política e cidadã capazes de produzir soluções inovadoras e eficientes por meio da inteligência coletiva e da produção de sentido compartilhado. Em um contexto de crise de confiança nas instituições e de esgotamento dos modelos tradicionais de participação política, laboratórios cidadãos permitem que práticas prefigurativas e emergentes surjam. Podemos nos inspirar nelas para construir uma democracia radical, de baixo para cima, que não só permita a participação cidadã, mas que a estimule e a fortaleça, possibilitando a experimentação de outros arranjos na relação entre Estado e sociedade e entre nós todos.

Nos laboratórios, cidadãos e Estado podem experimentar formas de fazer política juntos, fortalecendo vínculos sociais e o poder relacional entre sociedade civil e poder público, retomando o sentido de comunhão e de experiência coletiva do fazer político. Minha inspiração vem da experiência de nove anos no Instituto Procomum, organização que se dedica, desde sua criação, a construir e articular infraestruturas de colaboração para a produção e a proteção do co-

num. Especificamente, trarei aprendizados e reflexões do projeto “Inovação Cidadã – Governo e cidadãos cocriando soluções”, que, ao longo de 2023 e 2024, promoveu uma série de atividades virtuais e presenciais. Entre elas, destaca-se a realização de um laboratório de prototipagem de soluções protagonizado por cidadãos, o CLIC (Colaboratório de Inovação Cidadã para o Desenvolvimento Social), realizado pelo GNova Lab – Laboratório de Inovação em Governo da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), em parceria com a Organização de Estados Ibero-americanos para a Educação, Ciência e Cultura (OEI) e o Instituto Procomum.

## **Mas afinal, o que é inovação cidadã?**

Uma das propulsoras dessa agenda, a Secretaria-geral Ibero-Americana define inovação cidadã como um “tipo de inovação colaborativa (não competitiva), sustentável, inclusiva e, mais importante, desenvolvida pelas pessoas que vivenciam os desafios ou problemas”. A premissa para pensar na inovação cidadã é expandir o entendimento sobre inovação para agregar, além de tecnologias e metodologias institucionalizadas, aprendizagens e experiências promovidas por diferentes culturas e cosmovisões.

Como diz Pablo Pascale em entrevista a Rodrigo Savazoni na publicação do Procomum *A Paz e o Comum* (2018, p.14):

“As formas de fazer que produzem resultados para transformar positivamente o entorno e a nossa experiência de vida e comunidade podem ser ancestrais, científicas, informais, hipertecnológicas ou de qualquer outro tipo. Por isso, falamos de inovação cidadã, porque é uma inovação que vem da criatividade de cada um ou cada uma de nós e em nossa experiência de vivermos juntos, para além de nossa religião, orientação sexual, cultural, nível socioeconômico ou mesmo acadêmico. Mais ainda, consideramos que a melhor inovação cidadã é aquela que é verdadeiramente

desenvolvida a partir do encontro entre uma ideia e os contextos reais. Por isso, estimulamos que os projetos trabalhem em conjunto com as comunidades, sejam rurais ou urbanas, porque é nas comunidades que reside boa parte do conhecimento que o projeto necessitará para ser realmente útil.”

## **Será que as pessoas querem mesmo colaborar?**

Boa parte do pensamento político e econômico dominante é baseada na crença de que os seres humanos são incapazes de cooperar para a gestão de determinado recurso ou processo e para a produção de soluções. Por isso, é tão importante o trabalho de Elinor Ostrom, primeira mulher a ganhar o Prêmio Nobel de Economia, em 2009, e uma das únicas duas mulheres a terem, até hoje, realizado esse feito.

A pesquisadora estadunidense desafiou um consenso – muito presente ainda hoje entre economistas, legisladores e políticos – de que um dado recurso natural sem regulação do Estado ou do mercado seria usado até seu esgotamento. Esse pensamento se materializou em um artigo muito famoso, do ecólogo Garret Hardin, sob o título “A tragédia dos comuns”, publicado em 1968 na revista *Science*. Sobre essa forma de pensar, Ostrom (1990) escreveu que pesquisadores como Hardin frequentemente desejavam “invocar uma imagem de indivíduos indefesos capturados em um processo inexorável de destruição de seus recursos próprios”.

Hardin e outros pesquisadores desenvolveram suas teorias a partir desse pressuposto por sua ignorância em relação à vida da maioria das pessoas do planeta. A maior parte das pessoas, os chamados 99%, dependem umas das outras para sobreviver. Sem as redes de proteção, colaboração e cuidado que sustentam o dia a dia, não seria possível vivermos, ainda mais em um contexto de desigualdade extrema e concentração de renda nas mãos de poucos homens.



Elinor Ostrom foi a campo produzir pesquisas que demonstraram que a tal tragédia, dada como certa, não acontecia em muitos casos porque as pessoas envolvidas construíam seus próprios acordos e regras e eram capazes de aprender a cooperar com o tempo. Mais que isso, ela demonstrou que recursos geridos por comunidades podem ser ainda mais duradouros e eficientes do que recursos estatizados ou privatizados.

## **Coprodução política: uma prática relacional viva**

A noção de coprodução ou cocriação tem sido amplamente utilizada em diversas áreas. A aplicação à administração pública foi originalmente formulada por Elinor Ostrom, referindo-se ao engajamento de cidadãos na construção de bens e serviços públicos junto com o Estado. Ostrom demonstrou que os cidadãos podem autogovernar recursos e produzir resultados coletivos de forma eficaz, desde que existam princípios claros e confiança mútua. Nos laboratórios cidadãos, essa ideia é levada adiante: gestores públicos, técnicos e comunidade entram em parceria ativa para diagnosticar problemas e prototipar soluções, de modo que os afetados assumam o protagonismo do processo. Trata-se, portanto, de deslocar o cidadão da posição de consultado (típica das audiências públicas ou conselhos) para a de protagonista, numa dinâmica “mão na massa”.

Essa inversão reconfigura as relações de poder. Como observa Rodrigo Nunes (2020), práticas coletivas contemporâneas desafiam a divisão estanque entre base e liderança, apontando para formas organizacionais mais horizontalizadas, diversificadas e distribuídas. A coprodução caminha “do protesto para a proposta”: em vez de apenas reivindicar ou reagir, os cidadãos passam a formular processos públicos, colocando suas mãos na elaboração de políticas, bens e serviços que afetam suas vidas.

Há uma percepção crescente de que a inovação cidadã e as tecnologias sociais podem forjar “de baixo para cima” outra relação en-

tre Estado e sociedade, na qual o Estado abre espaço para produção de autonomias e autogestão de comunidades. É justamente a essa aliança – em torno de diagnósticos partilhados e solução de problemas concretos, com cidadãos e agentes públicos lado a lado – que damos o nome de coprodução política.

Vale notar que coproduzir não significa desresponsabilizar o Estado ou precarizar direitos, repassando encargos à comunidade. Pelo contrário, trata-se de estabelecer um marco colaborativo em que diferentes saberes (de gestores, movimentos sociais, lideranças comunitárias e cidadãos comuns) se encontram para produzir respostas comuns. A filósofa mexicana Raquel Gutiérrez (2017), ao discutir o comum na América Latina, reforça a importância de “regenerar os laços” entre as pessoas como base para a ação política emancipatória, rompendo com formas impostas de relação e criando novas tramas comunitárias de cooperação. Nessa visão, a política deixa de ser um jogo distante para se enraizar nas práticas materiais, afetivas e simbólicas que reproduzem a vida cotidiana. Em suma, a coprodução política supõe recriar institucionalidades a partir da vida comum. Como defende Subirats (2016, p.65), os processos de inovação cidadã podem ser mecanismos de apropriação de recursos e produção de novas instituições: “Aqui está um grande campo de experimentação para a nova ação política nas cidades, em busca de promover alternativas radicais e a autonomia social contra as políticas de austeridade mais globais.”

Em vez de procedimentos engessados, burocráticos, os laboratórios cidadãos constroem processos em que experimentar vale mais do que acertar de primeira. Erro não é fracasso, mas parte do método: No laboratório o erro é bem-vindo, porque estamos nos domínios da experimentação. Essa cultura experimental confere vitalidade ao fazer político, tornando-o aprendizado coletivo constante. E o que é a política senão a própria produção da vida em coletivo? Resgatar esse fazer político como espaço relacional e de produção de conhecimento e sentido compartilhado produz outro tipo de vínculo e fortalece a democracia.

## **Tempo, esse bem tão precioso e tão fundamental no fazer político**

Como Raquel Gutiérrez nos lembra, é preciso tempo para confabular nossos desejos e produzir a vida. É também com tempo que se constrói confiança, elemento central na retomada da democracia. E, como alertou Ostrom, construir confiança é um processo lento, mas de retorno duradouro. O ganho, porém, é significativo: uma vez estabelecidas a confiança e a colaboração genuínas, abre-se caminho para que Estado e comunidade inovem juntos em bases sólidas. Esse pode ser um antídoto à crise de confiança e legitimidade democrática, pois aproxima o Estado da vida das pessoas.

Nenhum arranjo democrático se sustenta sem participação popular. No Brasil, após períodos de refluxo, há uma retomada de políticas institucionais de participação: a criação do Conselho de Participação Social da Presidência e do Sistema Nacional de Participação Social indicam um compromisso governamental em fortalecer os canais de diálogo com a sociedade. Tais iniciativas recolocam a participação cidadã como eixo central na formulação e na execução de políticas públicas, buscando maior interação e colaboração entre governo e sociedade. Em termos estruturais, isso significa reconhecer que a democracia não se resume à representação eletiva – ela requer mecanismos contínuos de envolvimento cidadão na agenda pública, institucionalizando a voz das comunidades na tomada de decisão.

Contudo, tão importante quanto a arquitetura institucional é o tecido afetivo que liga cidadãos entre si e destes com o Estado. Democracia não é apenas um arranjo formal, mas um pacto social sustentado por confiança, pertencimento e sentido compartilhado. A organização feminista Just Associates, em sua análise feminista do poder, enfatiza que todo poder é dinâmico e relacional, operando em todas as esferas da vida (pública e privada) e podendo ser transformado pela ação coletiva. Isso sugere que a democracia se fortalece quando as pessoas se reconhecem umas nas outras – quando

experimentam solidariedade, cuidado mútuo e poder compartilhado ("*power with*") em suas interações cotidianas. A participação cidadã efetiva, portanto, tem uma dimensão afetiva inescapável: envolve esperança, indignação, empatia e compromisso, elementos intangíveis que movem as pessoas a agir em conjunto.

Lélia Gonzalez já argumentava que a cultura é um campo político central no qual se travam disputas de desejo e imaginário. Em seus ensaios (como "Racismo e sexismo na cultura brasileira", 1984), ela mostra como a cultura dominante pode inculcar rejeição a si mesmo em grupos subordinados, enquanto a cultura afro-brasileira, por exemplo, cultivou outras visões de mundo e formas de estar juntos (o conceito de amefricanidade). Essa perspectiva evidencia que a democracia também se constrói nos níveis simbólico e afetivo: ao afirmar identidades, dignidades e pertencimentos negados, grupos culturais insurgentes ampliam o escopo do "demos" – o povo que participa ativamente da vida pública. Em outras palavras, participação não é só ocupar um assento em qualquer conselho, mas afirmar-se sujeito de desejo e de direitos em comunidade.

Os laboratórios cidadãos incorporam essa dupla dimensão estrutural e afetiva. Do ponto de vista estrutural, eles ampliam as formas de participação para além dos canais tradicionais, servindo de complemento e atualização às instâncias existentes. Não substituem conselhos ou audiências, mas adicionam uma via mais criativa e propositiva de engajamento cidadão, conectando-se a políticas públicas de maneira direta. Ao mesmo tempo, a metodologia dos labs enfatiza elementos que poderíamos chamar de infraestrutura afetiva da participação. Um laboratório cidadão bem-sucedido requer "lideranças afetuosas", dinâmicas de autocuidado e cuidado mútuo, convivência de diferenças e interações abertas e transparentes. São princípios que colocam o cuidado, o diálogo e a criatividade no centro do processo participativo. Não por acaso, há alguns anos o Procomum constrói, em seus laboratórios cidadãos, uma Tenda de Cuidados – espaço dedicado a práticas integrativas de cuidado cole-

tivo, bem-estar emocional e físico dos participantes. Essa atenção à dimensão humana cria um ambiente seguro, propício à colaboração e à formação de laços de confiança.

Como disse Luiza Xavier, pesquisadora, psicóloga e liderança na agenda de cuidado no Procomum, para o relatório do Procomum (p. 23):

“Sabemos que as pessoas que estão aqui têm um trabalho muito importante no mundo, cuidam muito dos outros. Então buscamos criar esse espaço de reciprocidade, de cuidado. Para que seja possível a convivência entre os diferentes, para que seja possível a colaboração, a gente tem que ter cuidado uns com os outros. Cuidado com as pessoas, com o espaço, com o tempo. É o que sustenta o que nós fazemos.”

A experiência do CLIC/Enap evidenciou que, quando as pessoas se sentem cuidadas e respeitadas, sua disposição em cooperar e inovar aumenta. Participantes relataram a construção de uma comunidade baseada na confiança, no afeto, no cuidado e no compromisso político com a democracia. Ou seja, forjou-se um sentimento de coletividade, de pertencer a algo maior – condição essencial para qualquer empreendimento democrático. Isso reforça a tese de que a participação cidadã não pode ser vista apenas como mecanismo burocrático, mas como processo de produção de sentido: a cidadania ativa envolve coração e mente, transforma tanto estruturas quanto subjetividades. Democracia é, em última instância, uma obra coletiva de imaginação e confiança. Sem confiança e reciprocidade, “a democracia se torna vazia” – reduzida a rito sem alma. Com elas, ao contrário, a democracia ganha vida e enraizamento social, pois os cidadãos passam a acreditar uns nos outros e nas instituições, sentindo pertencimento e proximidade.

## **Laboratórios cidadãos: espaços de produzir o futuro coletivamente**

Os laboratórios cidadãos despontam, assim, como espaços de ensaio político por excelência. Inspirados por iniciativas pioneiras como o Medialab-Prado de Madri e os LABICs ibero-americanos, esses laboratórios configuram ambientes temporários onde diferentes atores se reúnem para experimentar formas de vida em comum. Um laboratório cidadão, conforme definição do Instituto Procomum, é “uma plataforma experimental que reúne pessoas em torno de problemas reais para juntas produzirem soluções que melhorem nossa vida em comum”. Sua razão de ser é contribuir para a construção de um mundo melhor por meio do desenvolvimento colaborativo de soluções, tecnologias sociais e metodologias inovadoras focadas nas necessidades comunitárias. Mais do que os resultados tangíveis, importa o processo: prototipar, nesse contexto, significa testar respostas provisórias a problemas e, ao fazê-lo, tecer comunidade em torno dessas respostas. Cada protótipo desenvolvido não só busca solucionar um desafio, mas induz um grupo de pessoas a agir coletivamente pelo comum, gerando aprendizado e vínculos em seu entorno.

Nesse caráter processual reside a força dos labs como infraestruturas de convivência. Durante os dias intensivos de um laboratório, convivem pessoas de origens diversas – moradores de periferia, servidores públicos, acadêmicos, lideranças comunitárias, jovens e idosos. Essa convivência das diferenças não é incidental, mas parte do desenho: os laboratórios valorizam explicitamente o “convívio das diferenças, seus corpos, valores e saberes”. Ao propiciar que sujeitos tão distintos trabalhem lado a lado, o laboratório se torna um espaço de contaminação mútua – no melhor sentido da palavra. Ideias se espalham e se transformam pelo contato, preconceitos são desarmados pelo conhecimento direto do outro, saberes populares dialogam com conhecimentos técnicos, gerando sínteses inéditas. Essa “contaminação” criativa e fecunda é reforçada pela circularida-

de: os recursos e conhecimentos mobilizados circulam entre todos, num fluxo recursivo de aprendizado. Não há monopólio do saber; ao contrário, pratica-se a abertura e a transparência, de modo que cada participante tanto ensina quanto aprende. Como aponta Rodrigo Savazoni, um laboratório cidadão se rege por padrões abertos de interação e pela retroalimentação constante entre os saberes que nele circulam. Essa circularidade garante que o conhecimento produzido permaneça comum, apropriado coletivamente em vez de capturado por algum ator específico.

Outro aspecto a ressaltar é a dimensão do desejo. Os laboratórios estimulam o desejo no sentido político e no sentido afetivo. Primeiro, despertam o desejo de agir e transformar: ao viver a experiência de cocriar soluções, os participantes se veem como agentes capazes de mudança, rompendo com a sensação de impotência que tantas vezes caracteriza a relação do cidadão com a burocracia. Segundo, alimentam o desejo de estar junto, de pertencer a uma comunidade de ação. Os laboratórios cidadãos podem ser, então, esse convite estruturado para a colaboração, onde o coletivo se torna fonte de felicidade e força. Neles, participantes descobrem que “podemos viver juntos, em harmonia, e que nossos conhecimentos importam” – uma afirmação profundamente cultural e política, pois recupera o imaginário do comum em sociedades marcadas pela fragmentação.

A experiência prática do CLIC/Enap ilustra bem esses pontos. Ao longo de 15 meses de projeto, foi desenhado e implementado um colaboratório voltado a melhorar políticas sociais (no caso, relacionadas ao CadÚnico) por meio da coprodução com cidadãos. O processo mobilizou um grupo diverso de participantes – pessoas cadastradas em programas sociais, lideranças comunitárias, servidores de diferentes órgãos, pesquisadores e estudantes – cuidadosamente selecionado para representar múltiplos territórios e vivências do Distrito Federal. Essa diversidade trouxe “vozes de diversas realidades e condições de vida para o diálogo”, tornando o laboratório um microcosmo da sociedade. Com mediação e metodologia apropriadas,

essas vozes distintas puderam se escutar mutuamente e cocriar cinco protótipos de solução para os desafios identificados. Os relatos colhidos ao final apontam para a formação de novos vínculos sociais e políticos: participantes mencionaram aumento da confiança e da reciprocidade entre as pessoas, sem os quais “a democracia se torna vazia”. Servidores públicos destacaram como o projeto construiu relações de confiança entre eles e os cidadãos, possibilitando desenvolver juntos soluções inovadoras para problemas públicos. As interações informais durante o laboratório – conversas francas, trabalho em equipe, momentos de cuidado – criaram “um clima de confiança e colaboração, elementos essenciais para a formação de redes duradouras”. Em suma, o CLIC atuou como indutor de cidadania criativa, fortalecendo laços comunitários e a própria confiança nas políticas públicas por meio da experiência concreta de coproduzi-las.

## **Conclusão**

Os laboratórios cidadãos, enquanto dispositivos de inovação cidadã e participação política, sintetizam uma série de transformações desejáveis na forma como entendemos e praticamos a política. Eles nos mostram, em primeiro lugar, que a democracia pode ser experimentada e construída também na prática, quando criamos espaços seguros e criativos para a coprodução entre sociedade civil e Estado. Nesses espaços, a política deixa de ser apenas disputa de poder ou negociação de interesses e torna-se também prática de cuidado, aprendizado e criação coletiva. Em segundo lugar, evidenciam que participação cidadã não é sinônimo de passividade ou clientelismo, mas pode assumir a forma de uma ação direta na produção do comum. Com isso, ampliam o repertório participativo tradicional, complementando e atualizando mecanismos existentes de participação social – indo além da participação tradicional, sem, contudo, negá-la ou substituí-la. Em terceiro lugar, ao enfatizarem dimensões afetivas



(como confiança, afeto, desejo, pertencimento) e culturais (imaginação, narrativas, valores compartilhados), os laboratórios cidadãos nos lembram de que a democracia vive das relações humanas que a sustentam. Sem comunidade não há democracia viva: este talvez seja o maior ensinamento. Laboratórios, ao cultivarem comunidades temporárias ou não, indicam caminhos para reconstruir laços sociais rompidos e renovar a confiança entre cidadãos e instituições.

Por fim, os laboratórios cidadãos nos devolvem a esperança de que é possível imaginar e viver juntos de novas formas. São, em essência, escolas de democracia: espaços onde aprendemos, pelo fazer, que a política pode e deve ser compartilhada, prazerosa, efetiva, comunitária e experiencial. Se conseguirmos levar a sério suas lições – coproduzir políticas com protagonismo cidadão, incorporar o cuidado e a criatividade nos processos públicos, fomentar a circularidade de saberes e a diversidade como valor, fortalecer o poder relacional nas comunidades –, então talvez possamos, coletivamente, tomar a democracia pelas mãos, dando a ela o tamanho necessário para que sejamos capazes de enfrentar os desafios do nosso tempo com a força de muitos.

## Referências bibliográficas

- CLIC – Colaboratório de Inovação Cidadã para o Desenvolvimento Social. *Produto 07 (Etapa “Contar”)*. Brasília, DF: GNova/Enap; Instituto Procomum, 2024.
- GONZALEZ, Lélia. Racismo e sexismo na cultura brasileira. In: ANPOCS (org.). *Ciências Sociais Hoje*. São Paulo: ANPOCS, 1984.
- GUTIÉRREZ AGUILAR, Raquel. *Horizontes comunitario-populares: producción de lo común y reproducción de la vida*. México: Pez en el Árbol, 2017.
- JUST ASSOCIATES (JASS). *Making change happen: power*. Washington, DC: JASS, 2006.
- NICOLAU, Georgia (org.). *Comunal: encantamentos latino-americanos para a organização coletiva*. Santos: Instituto Procomum, 2024. Disponível em:

- [https://lab.procomum.org/wp-content/uploads/2024/11/comunal\\_port-3-1.pdf](https://lab.procomum.org/wp-content/uploads/2024/11/comunal_port-3-1.pdf). Acesso em: 26 ago. 2025.
- NUNES, Rodrigo. *Nem vertical nem horizontal: uma teoria da organização política*. São Paulo: Ubu, 2020.
- OSTROM, Elinor. *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- PASCALE, Pablo. Entrevista. In: SAVAZONI, Rodrigo. *A paz e o comum*. São Paulo: Instituto Procomum, 2018. Disponível em: [https://www.procomum.org/wp-content/uploads/2018/10/LABIC\\_PORTUGUES\\_WEB.pdf](https://www.procomum.org/wp-content/uploads/2018/10/LABIC_PORTUGUES_WEB.pdf). Acesso em: 20 jul. 2025.
- RAMOS-SILVA, Luciane. Entrevista "A coletividade fundamenta as estéticas negras". *Lab Procomum*, 29 jan. 2020.
- SUBIRATS, Joan. El papel de la ciudadanía en la coproducción de políticas urbanas: entre la innovación social y la nueva institucionalidad. In: ÁLVAREZ ENRÍQUEZ, Lucía (coord.). *Ciudadanía y nuevos actores en grandes ciudades*. México: UNAM; UAM; Juan Pablos Editor, 2016.



**Organização**

Lia Baron e Juliana Carneiro

**Edição**

Arte\_Fato

**Produção Editorial**

Adriana Maciel I Numa Editora

**Produção Executiva**

Carolina Rocha

**Projeto**

Marcelo Velloso

**Capa**

Hana Luzia de Abreu Leite

**Projeto Gráfico e Diagramação**

Mari Taboada

**Revisão**

Fernanda Lutfi

**Apoio Institucional**

Dpto. de Artes e Estudos Culturais - RAE/UFF

Dados Internacionais de Catalogação na  
Publicação (CIP) de acordo com ISBD

P121

Pacto pela cultura / organizado por Lia Baron, Juliana  
Carneiro. - Rio de Janeiro : Arte\_Fato, 2025.

164 p. ; 14cm x 21cm.

ISBN: 978-65-988586-0-5

1. Cultura. I. Baron, Lia. II. Carneiro, Juliana. III. Título.

2025-4067

CDD 306

CDU 316.7

Elaborado por Vagner Rodolfo da Silva - CRB-8/9410

Índice para catálogo sistemático:

1. Cultura 306

2. Cultura 316.7



ISBN: 978-65-988586-0-5

CDL



9 786598 858605

Carolina Ruas

Claudia Martins Ramalho

Danielle Canedo

Felipe Continentino

Fernando Mercarelli

Gabriel Portela

Georgia Nicolau

Guilherme Varella

Julia Bloomfield Gama Zardo

Leonardo Lessa

Luciana Adão

Luisa Hardman

Oswaldo Gama Neto

Paula Bosso Schnor

Paulo Vitor Lemos Ramalho

Pedro Seiler

Ricardo Calazans

REALIZAÇÃO

Firjan Sesi



SESI

Serviço Social da Indústria

CORREALIZAÇÃO

ARTE: FATO

uff

Universidade Federal Fluminense