

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
APLICADAS/INSTITUTO TRÊS RIOS/ INSTITUTO
MULTIDISCIPLINAR
MESTRADO ACADÊMICO EM ADMINISTRAÇÃO**

DISSERTAÇÃO

A Participação Social nos Conselhos Municipais de Cultura da
Baixada Fluminense

MARINA TEIXEIRA GONÇALVES

2016



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS/INSTITUTO TRÊS
RIOS/ INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR
MESTRADO ACADÊMICO EM ADMINISTRAÇÃO**

**A Participação Social nos Conselhos Municipais de Cultura da Baixada
Fluminense**

Marina Teixeira Gonçalves

Sob a orientação da
Prof^a. Dr^a. Janaina Machado Simões

Dissertação submetida como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Administração no Curso de Mestrado Acadêmico em Administração da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

Seropédica, RJ
Fevereiro de 2016

353.7098153

G635p

Gonçalves, Marina Teixeira, 1988-

T

A participação social nos conselhos municipais de cultura da Baixada Fluminense / Marina Teixeira Gonçalves. - 2016.

166 f.: il.

Orientador: Janaina Machado Simões.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Curso de Mestrado Acadêmico em Administração, 2016.

Bibliografia: f. 157-161.

1. Baixada Fluminense (RJ) - Política cultural - Teses. 2. Participação social - Baixada Fluminense (RJ) - Teses. 3. Administração pública - Baixada Fluminense (RJ) - Teses. I. Simões, Janaina Machado, 1980- II. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Curso de Mestrado Acadêmico em Administração. III. Título.

Marina Teixeira Gonçalves

**A Participação Social nos Conselhos Municipais de Cultura da Baixada
Fluminense**

Dissertação submetida como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Administração no Curso de Mestrado Acadêmico em Administração da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

Orientadora: Profa. Dra. Janaína Machado Simões.

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Janaína Machado Simões - Orientadora

Prof. Dr. Luis Alberto de Lima Leandro - Membro Interno

Profa. Dra. Daniella Munhoz – Membro Externo

Dedico este trabalho aos meus pais, a vocês minha gratidão por todo apoio, carinho e investimento, nada disso seria possível sem vocês.

Agradecimento

Ao meu amigo, Jesus, minha maior gratidão por todas as experiências, conquistas e crescimento nesses dois anos de jornada, sem Ti não teria conseguido. Obrigada por ter sido minha força nos momentos de fraqueza, meu consolo nos momentos difíceis, meu amigo na solidão, e minha maior razão para sorrir. Amo-te pra sempre Jesus.

Aos meus pais, Sergio e Dulcinha, meus melhores amigos, vocês são minha maior riqueza, fonte de inspiração toda a gratidão do mundo. Vocês são meus incentivadores, apoiadores, amigos de todas as horas. Obrigada por me amarem em todo tempo, por apoiarem minhas escolhas, por colocarem asas nos meus sonhos e torná-los possíveis. Amo vocês pra sempre, com certeza, não poderia ter pais melhores.

À minha orientadora-amiga, Janaína, minha total admiração pela professora, orientadora, profissional que és. Você foi muito mais que tudo isso, foi uma grande encorajadora que sempre me impulsionou a novos desafios. Obrigada por sempre acreditar no meu potencial, pelas oportunidades de crescimento e por todo incentivo sempre.

Às minhas amigas, companheiras de jornada, Vanessa e Ana Paula, ao lado de vocês dividimos angústias, medos, ansiedades e conflitos internos, mas também risada e experiências inesquecíveis, que proporcionaram leveza nesses anos, minha eterna aliança, contem comigo sempre. `A Paola, minha amiga, meu agradecimento pelas caronas, que se tornaram memoráveis momentos de debate e reflexão, aprendo muito com você.

À Carolina, minha amiga, sem palavras para agradecer por todo apoio durante os últimos meses de pesquisa, obrigada pela parceria nas longas viagens, pela paciência em transcrever e principalmente pela força e companheirismo tão importantes nessa reta final, pode contar comigo. Às bolsistas de iniciação científica mais fofas, Cynthia e Rafa, minha gratidão pela disponibilidade em executar o árduo trabalho de transcrever, vocês foram demais.

À todos os meus amigos e familiares, de perto, de longe, de agora, de sempre, seria impossível nomear todas as pessoas que tornam minha vida melhor todos os dias. Mas, mesmo assim, a cada um que ler, que é meu amigo, que possa ler seu nome aqui, e saber que sou grata por você fazer parte da minha vida, sem você essas conquistas não seriam possíveis.

Aos conselheiros municipais entrevistados, minha gratidão pelas entrevistas concedidas, pela disponibilidade em me receber voluntariamente. Saibam, que nunca esquecerei as experiências que tive visitando seus municípios, e principalmente, ouvindo suas histórias, eu ri, me emocionei, me indignei e também aprendi muito. Vocês foram essenciais para a realização dessa pesquisa.

Aos professores do Programa de Mestrado Acadêmico em Administração da Rural, obrigada pelos incríveis debates, confrontos e reflexões proporcionados, jamais me esquecerei tudo que aprendi com vocês.

À Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, obrigada pelos seis anos como discente de graduação e pós-graduação nesta instituição que preza pela excelência no ensino, pesquisa e extensão. Agradeço também pelas oportunidades proporcionadas, pois foi também nesta instituição, que tive a primeira experiência como docente no ensino superior, momento único e gratificante.

À CAPES e à FAPERJ, agradecimento pelo apoio financeiro para a realização da pesquisa.

RESUMO

GONÇALVES, Marina T. A participação social nos conselhos municipais de cultura da Baixada Fluminense. 2016. 165 p. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Administração). Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, RJ, 2016.

Na área da Cultura, nos últimos anos, houve uma ampliação dos espaços de Participação. A partir da reestruturação do Ministério Nacional da Cultura (MINC) em 2003 ocorreram diversas mudanças na formulação das Políticas Culturais. Dessa forma, várias instâncias participativas foram criadas como os Conselhos, Fóruns, Comissões e Conferências para formular as políticas culturais. Sendo assim, este projeto tem como objetivo analisar o processo de Participação Social nos Conselhos Municipais de Cultura da Baixada Fluminense. Para isso, serão estudados os 13 municípios da Baixada Fluminense: Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaguaí, Japeri, Magé, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São João de Meriti e Seropédica. Segundo Bordenave (1983), a Participação Social deve ser conquistada através de organização de grupos que reivindicam as necessidades políticas, econômicas e sociais desses grupos. Dessa forma, os conselhos municipais de políticas culturais são um dos elementos estabelecidos no Sistema Nacional de Cultura (SNC) para ampliar a participação social nas decisões de políticas culturais. A presente pesquisa, com o fim de atingir os objetivos propostos, utilizou a perspectiva qualitativa, conforme Minayo (2012). Esta abordagem busca compreender os significados e valores da realidade social que não podem ser quantificados. Sendo assim, foi utilizado como mecanismos de coleta de dados a pesquisa documental, observação e entrevistas semiestruturadas. A análise de dados foi feita por meio de análise de conteúdo, que visa categorizar as entrevistas e dados de acordo com frases, palavras e conteúdos (ROESCH, 1996). A partir da análise de dados foi possível concluir que o processo de participação social nos conselhos municipais de cultura da Baixada Fluminense acontece de forma limitada devido à natureza da política pública que determina a estrutura destes, além de outros fatores que influenciam a dinâmica da participação social como as características da gestão e também a influência das relações de poder dos atores envolvidos.

Palavras Chaves: Participação social, Conselhos de Cultura, Administração Pública, Baixada Fluminense.

ABSTRACT

GONÇALVES, Marina T. The Social Participation in Municipal Culture Councils of Baixada Fluminense. 2016. 165 p. Dissertation (MSc in Management and Strategy). Institute of Applied Social Sciences, Federal Rural University of Rio de Janeiro, RJ, 2015.

In the area of culture in recent years, there has been an increase opportunities for participation. From the restructuring of the National Ministry of Culture (MINC) in 2003 there were several changes in the formulation of cultural policies. Thus, various participatory bodies were created as Councils, Boards, Commissions and Conferences to formulate cultural policies. Thus, this project aims to analyze the process of social participation in the Municipal Councils of Baixada Fluminense of Culture. For this, the 13 municipalities of the Baixada Fluminense will be studied: Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaguaí, Japeri, Mage, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São João de Meriti and Seropédica. According Bordenave (1983), Social Participation must be earned through organizing groups claiming the political, economic and social these groups. Thus, the municipal councils of cultural policies are one of the elements set out in the National Culture System (CNS) to expand social participation in cultural policy decisions. This research, in order to achieve the proposed goals, used the qualitative perspective, according to Minayo (2012). This approach seeks to understand the meanings and values of social reality that can not be quantified. Therefore, it was used as data collection mechanisms documentary research, observation and semi-structured interviews. Data analysis was done through content analysis, which aims to categorize the interviews and data according to phrases, words and contents (ROESCH, 1996). From the data analysis it was concluded that the social participation process in municipal culture councils of the Baixada Fluminense happens to a limited extent due to the nature of public policy that determines the structure of these, and other factors that influence the dynamics of social participation as the management characteristics and also the influence of power relations of those involved.

Key Words: Social Participation Culture Councils, Public Administration, Baixada Fluminense.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Tipos de Participação	25
Quadro 2 – Níveis de Importância das Decisões.....	27
Quadro 3 – As Formas de Administração Pública e Participação	38
Quadro 4 – Instrumentos de Participação no Brasil	46
Quadro 5 – Conselhos de Cultura da Baixada Fluminense	58
Quadro 6 – Pesquisa de Documentos	58
Quadro 7 – Roteiro de Observação	60
Quadro 8 – Reuniões Observadas	60
Quadro 9 – Sujeitos de Pesquisa	62
Quadro 10 – Categorias de Análise	64
Quadro 11 – Caracterização Baixada Fluminense	67
Quadro 12 – Caracterização Setor Cultural de Baixada Fluminense	68
Quadro 13 – Síntese da Cultura na Baixada Fluminense	72
Quadro 14 – Descrição Etapas Reunião	74
Quadro 15 – Descrição Atores do Conselho	75
Quadro 16 – Descrição Temas discutidos e Documentos	77
Quadro 17 – Síntese Subcategoria Estrutura	82
Quadro 18 – Síntese Subcategoria Objetivos dos Conselhos	86
Quadro 19 – Síntese Subcategoria Organização do Conselho	90
Quadro 20 – Síntese Subcategoria Formas de Gestão	94
Quadro 21 – Síntese Subcategoria Atividades Realizadas	97
Quadro 22 – Síntese Subcategoria Temas Discutidos	100
Quadro 23 – Síntese Subcategoria Processo de Comunicação	104
Quadro 24 – Síntese Subcategoria Relação do Conselho com Organizações Públicas	108

Quadro 25 – Síntese Subcategoria Importância do Conselho	111
Quadro 26 – Síntese Subcategoria Desafios do Conselho.....	116
Quadro 27 – Síntese Subcategoria Políticas Municipais de Cultura	124
Quadro 28 – Síntese Subcategoria Secretaria Municipal de Cultura	126
Quadro 29 – Síntese Subcategoria Elementos do SNC	129
Quadro 30 – Síntese Subcategoria Tipos de Participação	134
Quadro 31 – Síntese Subcategoria Tomada de Decisão	138
Quadro 32 – Síntese Subcategoria Controle	140
Quadro 33 – Síntese Subcategoria Cultura e Subjetividade	142
Quadro 34 – Síntese Subcategoria Papel da Sociedade Civil	144
Quadro 35 – Síntese Subcategoria Conflitos	148
Quadro 36 – Síntese Subcategoria Poder e Influência	151

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Níveis de Participação	26
Figura 2 – Distinção PGC e PPC	52
Figura 3 – Elementos Sistema Nacional de Cultura	53
Figura 4 – Mapa da Região Metropolitana do Rio de Janeiro	66
Figura 5 – Configurações dos Conselhos Municipais de Cultura	117
Figura 6 – Sistema Municipal de Cultura.....	118
Figura 7 – Dinâmica do Processo de Participação.....	152

SUMÁRIO

1. Introdução	15
1.1 Delimitação	19
1.2 Objetivos	19
1.3 Suposição	20
1.4 Justificativa	20
2. Referencial Teórico	21
2.1 Participação Social no Contexto Brasileiro	21
2.1.1 Conceituando Participação	21
2.1.2 Participação Política	28
2.1.3 A Participação e os Participantes	30
2.2 Administração Pública, Conselhos e Participação	36
2.2.1 A Participação na Administração Pública	36
2.2.2 Gestão Pública da Cultura	41
2.2.3 Os mecanismos de Participação Social	43
2.2.4 Os Conselhos e Suas Estruturas	50
2.2.5 Participação Social nos Conselhos Municipais de Cultura	52
3. Metodologia	57
3.1. Delineamento da Pesquisa.....	57
3.2 Coleta de Dados	57
3.2.1 Pesquisa Documental	58
3.2.2 Observação	59
3.2.3 Entrevistas.....	60
3.3 Análise de Dados.....	62
3.3.1 Categorias de Análise	64
4. Apresentação e Análise dos Resultados	65
4.1 Caracterização do setor cultural na Baixada Fluminense	65
4.2 Descrição dos elementos que caracterizam o funcionamento do conselhos municipais de cultura da Baixada Fluminense.....	73
4.3 A configuração dos conselhos municipais de cultura	78
4.4 A articulação entre os conselhos municipais de cultura da Baixada Fluminense e os outros componentes do Sistema Nacional de Cultura	118

4.5 A dinâmica do processo de participação social nos conselhos municipais de cultura da Baixada Fluminense	130
5. Considerações Finais	153
Referências	157
Anexo I	162
Anexo II.....	164
Anexo III	166

1.Introdução

Na área da cultura, nos últimos anos, houve uma ampliação dos espaços de Participação. A cultura é considerada como um importante fator do desenvolvimento socioeconômico do país. Sendo assim, em 2003, houve a reestruturação do Ministério da Cultura (MINC), que apresentou significativas mudanças nas Políticas Culturais, a fim de promover maior participação da sociedade. Dessa forma, várias instâncias participativas foram criadas como Conselhos, Fóruns, Comissões e Conferências que buscaram ampliar as discussões sobre políticas culturais.

A Participação Social nas decisões de políticas culturais é resultado de manifestações sociais que ocorreram antes da elaboração da constituição brasileira de 1988. A Constituição de 88 foi um marco, pois proporcionou mudanças na forma como o Estado conduzia as formulações de políticas públicas. A partir disso, houve a ampliação da participação social nas decisões políticas por meio dos espaços criados para tal finalidade. Apesar dos avanços ocorridos na área política, a sociedade ainda enfrenta muitos desafios em busca expandir a participação social nas decisões de políticas culturais.

No campo teórico, há um amplo debate sobre a participação social, autores discute sobre o envolve múltiplos aspectos. Segundo Carvalho (2009) a Participação Social que tem acontecido no Brasil é limitada, por ser mediada pelo Estado. De acordo com Demo (2009), a Participação para acontecer de fato, tem que ser conquistada pela sociedade, sem intermediação do Estado.

A partir da reestruturação do MINC em 2003 ocorreram diversas mudanças na formulação das Políticas Culturais. Sendo assim, as discussões sobre a importância da participação social nas decisões de políticas culturais se intensificaram por meio da criação de espaços de diálogo. Diante disso, algumas políticas e ações foram formuladas buscando a participação social, como por exemplo o Plano Nacional de Cultura (PNC), o Sistema Nacional de Cultura (SNC), a reativação do Conselhos Nacional de Cultura (CNC), entre outros. Com isso, o MINC buscou estabelecer uma gestão pública baseada no diálogo com a sociedade.

A formulação do PNC possibilita à área da cultura um novo modelo de gestão, pois tem como objetivo, até o ano de 2020, proporcionar transformações na área da cultura e permitir a continuidade das políticas culturais (MINC, 2013). Um dos principais eixos desse plano é que as políticas culturais sejam elaboradas com a participação da sociedade civil. Já em relação a sua elaboração, PNC demorou alguns anos para ser produzido, pois foi formulado com em conjunto com a participação da sociedade através das conferências municipais, regionais e estaduais.

Em conjunto com o PNC, o SNC tem como objetivo estruturar as políticas culturais nos âmbitos estaduais, municipais e federais. Para isso, os fóruns temáticos, as conferências nacionais, estaduais e municipais, os conselhos e as ouvidorias foram criadas para expandir a participação da sociedade nas decisões na área da Cultura. No âmbito nacional, desde 2003, foram realizadas três conferências nacionais, com participação da sociedade civil, para discutir propostas de melhorias no campo da cultura. Dessa forma, a população busca garantir que os interesses culturais da sociedade sejam contemplados através das políticas públicas.

Dentre os espaços de participação implementados no SNC, os Conselhos Municipais de Políticas Culturais (CMPC), por exemplo, tiveram crescimento nos municípios brasileiros. Entre os anos 2001 e 2009, os Conselhos Municipais de Cultura cresceram de 13,1% para 24,7% (IBGE, 2010). Os dados mostram que, por conta das exigências do SNC, cresceu o número de Conselhos de Cultura, e ampliou a possibilidade de participação da sociedade nas decisões políticas.

Dessa forma, as teorias sobre Conselhos afirmam que eles têm por finalidade garantir o diálogo entre a sociedade civil e o poder público, além de exercer o controle social e fiscalizar a execução das políticas e dos serviços. Por isso, Teixeira (2005) acrescenta que os Conselhos foram criados com o objetivo de partilhar o poder e descentralizar as decisões a fim de que não fique apenas na mão do Executivo. Os Conselhos têm como proposta ser um espaço que busca a resolução de conflitos entre os interesses da sociedade e do poder público a fim de que os recursos públicos sejam melhores administrados.

Entretanto, apesar do aumento dos espaços de participação social, principalmente dos conselhos na área da cultura, ainda há alguns desafios para que a participação por meio desses canais seja efetiva. Sendo assim, a autora Teixeira (2005) aponta cinco problemas

enfrentados pelos Conselhos: eficácia, paridade, quantidade de conselhos e a falta de articulação entre conselhos e cidades. Portanto, a criação dos Conselhos não encerra a discussão sobre a importância da participação social na área da cultura, eles representam um avanço, mas os desafios apresentados acima mostram que ainda há um longo caminho à percorrer.

No Brasil, devido à extensão territorial, o amplo número de estados e municípios, e diversidade cultural, faz com que o órgão federal não consiga alcançar todas as instâncias federativas. O MINC, portanto, está buscando articular os municípios e estados para implementar as políticas culturais. E assim, tornar a gestão da cultura eficaz, planejada e participativa em todas as esferas da federação (MINC, 2013).

Dessa forma, o SNC também contribuiu para que os espaços de participação expandissem pelos Municípios. As diretrizes do SNC prevêm que todos os Estados e Municípios façam parte do SNC, atendendo às exigências para receber a verba destinada à área da cultura. Para isso, cada município criará um Conselho Municipal de Políticas Culturais, um Plano Municipal de Cultura e um fundo de Cultura, entre outros componentes. Porém, os municípios tem encontrado dificuldades em se adequar a essas exigências.

No âmbito estadual, a adesão ao SNC está acontecendo de forma mais rápida que na esfera municipal. De acordo com dados do MINC (2015), todos os estados da federação aderiram ao SNC, assinando o acordo de cooperação. Porém, nos municípios este processo está acontecendo de forma mais lenta, principalmente nos municípios com menor população. Apenas 35,6% dos municípios do Brasil assinaram o acordo de cooperação do SNC (MINC, 2015). Portanto, é possível perceber que os municípios estão enfrentando dificuldades em implementar Sistema Municipal de Cultural, e assim aderir ao SNC.

O estado do Rio de Janeiro, embora já tenha assinado o acordo de cooperação no SNC, está em processo de formulação o Plano Estadual de Cultura, que é um dos elementos obrigatórios para integrar o SNC. Além disso, dos 92 municípios do estado, 58 municípios já aderiram ao SNC por meio do acordo de Cooperação Federativa (MINC, 2015). Estes resultados são conseqüências de uma série de conferências municipais, intermunicipais e estaduais para mobilizar os setores culturais e promover a articulação do estado com a

federação. Diante desses dados, é possível notar que ainda há necessidade de expandir a implementação do SNC por todo estado.

Os Conselhos Municipais de Políticas Culturais têm um papel fundamental na construção e implementação do Sistema Municipal de Cultura (SMC). O papel dos conselhos municipais de cultura, definido pelo SNC, é que esse tenha caráter não apenas consultivo ou técnico, mas deliberativo de políticas culturais para o município (MINC, 2015). Dessa forma, eles têm a responsabilidade de apresentar, aprovar e implementar propostas de políticas culturais com a participação da sociedade civil. Porém, em muitos conselhos não ocorrem desta forma, sendo eles apenas um canal de consulta, enquanto as decisões finais continuam centralizadas nos gestores públicos

Os Conselhos Municipais de Cultura têm uma importante função que além de fazer parte do SNC, buscam trazer recursos para área, além de ter como objetivo a melhoria da gestão dos recursos destinados à área. Sendo assim, a implementação dos Conselhos Municipais de Cultura da Baixada Fluminense é importante, pois pertencem à uma região carente de recursos e equipamentos culturais no Estado do Rio de Janeiro. Portanto, formular políticas culturais duradoras e não resumidas apenas em eventos sazonais na região possibilitam a valorização da cultura local.

Os Conselhos Municipais de Políticas Culturais da Baixada Fluminense são um importante espaço de mobilização da participação social na área da cultura, porém, enfrenta algumas dificuldades para o estabelecimento e funcionamento deste. Tendo em vista que o conselho só funciona se houver a participação da sociedade civil, e esta não recebe recursos para participar, o absenteísmo e falta de Quórum são um desafio para que o conselho permaneça. Sendo assim, para entender esses e outros fatores que envolvem a participação social nos conselhos da baixada fluminense, surgiu a seguinte indagação: **Como ocorre o processo de Participação Social nos Conselhos Municipais da Baixada Fluminense?**

1.1 Delimitação

A pesquisa será delimitada na região da Baixada Fluminense, mais especificamente no processo participativo por meio dos Conselhos Municipais de Políticas Culturais dos Municípios da Baixada Fluminense. Segundo o IBGE (2009), a Baixada Fluminense faz parte da Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro que é composta por 13 municípios: Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaguaí, Japeri, Magé, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São João de Meriti e Seropédica. Portanto, a pesquisa será realizada nos municípios da Baixada Fluminense que possuem o Conselho Municipal de Políticas Culturais.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

Analisar o processo de Participação Social nos Conselhos de Cultura da Baixada Fluminense.

1.2.2 Objetivos Específicos:

- 1) Caracterizar o setor cultural na Baixada Fluminense.
- 2) Descrever os elementos que caracterizam o funcionamento dos Conselhos Municipais de Cultura da Baixada Fluminense.
- 3) Compreender a configuração dos Conselhos Municipais de Cultura da Baixada Fluminense.
- 4) Identificar a articulação entre os Conselhos e os outros componentes do Sistema Nacional de Cultura
- 5) Determinar os a dinâmica que caracteriza o processo de Participação Social nos Conselhos Municipais de Cultura da Baixada Fluminense.

1.3 Suposição

A presente pesquisa parte da suposição que a Participação Social por meio dos Conselhos acontece de forma concedida. Segundo Bordenave (1983), existem diversos tipos e níveis de Participação, e no caso dos Conselhos Municipais de Cultura, neste trabalho considera-se que a Participação é concedida porque depende da intermediação do Estado. De acordo com Carvalho (2009), a participação concedida por meio do Estado, faz com que a Gestão Pública da Cultura aconteça de forma mais democrática, porém a participação social é limitada. Sendo assim, para entender a Participação que acontece em determinada situação é necessário avaliar o grau de decisão dos membros, e quanto menor o controle nas decisões, menor a participação (BORDENAVE, 1983).

1.4 Justificativa

A relevância teórica desta pesquisa consiste em contribuir no avanço da discussão sobre gestão pública da cultura no Brasil. E ainda, ampliar a discussão sobre a participação social em políticas culturais, principalmente na gestão pública da cultura no âmbito municipal. Por último, a pesquisa pretende contribuir com outras pesquisas e estudos sobre participação nos Conselhos Municipais de Cultura.

Nos últimos dez anos, a área de Políticas Culturais vem passando por transformações, como a formulação do Plano Nacional de Cultura e do Sistema Nacional de Cultura, as quais fizeram com que as formas de elaborar políticas nesta área fossem repensadas. Por isso, esta pesquisa é oportuna, pois visa proporcionar uma reflexão sobre novas possíveis formas de gestão pública na área da cultura, mais especificamente a gestão de conselhos municipais da cultura. E ainda, possibilitar a discussão sobre novas práticas de formulação de políticas culturais com a participação social.

2. Referencial Teórico

2.1 A Participação Social no Contexto Brasileiro

2.1.1 Conceituando a Participação

O conceito de Participação Social começa a ser discutido pelos teóricos quando nota-se a insuficiência da participação representativa para solucionar os problemas de todos os grupos sociais (TENÓRIO, 2010). É um conceito que têm permeado diversas áreas do conhecimento, de sociologia, direito à psicologia e administração, e devido aos múltiplos enfoques e objetivos atribuídos à participação, as definições do termo também variam em cada área (MENDONÇA, 1987).

Na década de 90, Tenório (1990) já discutia a banalização do uso do termo Participação no contexto brasileiro como sendo um modismo, em que as pessoas reproduzem sem saber a profundidade do significado. Para o autor, a Participação é um mito, porque os cidadãos vão até as audiências, conferências, conselhos, na coletividade, porém as políticas discutidas ali fogem a necessidade daquela sociedade em questão (TENÓRIO, 1990). Para a participação acontecer, o conhecimento é um “instrumento de poder coletivo e não recurso autárquico de decisão” (TENÓRIO, 1990, p. 3). Tenório (1990) conclui que a Participação é uma prática social, é fazer políticas, é repensar o seu saber em confrontos com outros saberes, participar é fazer “com” e não “para”.

De acordo com Bordenave (1983), a etimologia da palavra Participação vem do termo “parte”. Participação, então, é “fazer parte, tomar parte ou ter parte” (BORDENAVE, 1983, p. 22). Porém, esses termos não dão o mesmo significado para Participação, porque fazer parte e tomar parte são diferentes, em que a primeira representa uma Participação passiva, e a segunda a Participação ativa (BORDENAVE, 1983). A Participação passiva é aquela em que se faz parte, mas não toma parte, e a Participação ativa, representa uma participação mais intensa (BORDENAVE, 1983).

Segundo Bordenave (1983), a Participação só pode ser compreendida quando se entende o antagonismo deste conceito, que é a marginalidade. A Marginalidade não é apenas aquilo que está ligado aos criminosos, mas significa “às margens de um processo sem nele intervir” (BORDENAVE, 1983, p. 18). Sendo assim, uns grupos dentro da sociedade são marginalizados, porque há uma divisão desigual dos benefícios entre a população, o poder

concentrado nas mãos de poucos (BORDENAVE, 1983). A Participação, entretanto, visa a transformação dessa desigualdade através da intervenção ativa nas questões sociais, e assim, incorporar os grupos marginalizados na vida social (BORDENAVE, 1983).

De acordo com Demo (2009, p.18) “Participação é conquista”, porque não é algo que existe por si mesmo, mas deve ser conquistado. Para o autor, já é hábito de muitos não participar para conquistar algo, sendo mais fácil receber sem ter que lutar por isso (DEMO, 2009). A liberdade e a participação só são legítimas quando conquistadas, por isso, para que as políticas sociais não sejam apenas assistencialistas ou compensatórias, os sujeitos principais dessas políticas devem participar (DEMO, 2009).

Geralmente, de acordo com a teoria, os participantes são grupos sociais que estão envolvidos com os problemas locais e pretendem articular ações que beneficiam as comunidades, podendo ser estes ativos no campo político, social, cultural ou econômico (TENÓRIO, 2008). Dessa forma, o objetivo da participação visa impedir que as decisões estejam concentradas no poder público e na minoria pertencente as classes dominantes, e deve garantir a igualdade de direitos e oportunidades por todos aqueles que poderão ser atingidos pelas ações (TENÓRIO, 2008). Segundo Tenório (2008), o Estado tem o papel de ser apenas um facilitador das ações dos grupos sociais que favoreçam o bem de todos.

Numa sociedade historicamente marcada pela dominação e autoritarismo do Estado, os espaços participativos devem ser conquistados (DEMO, 2009). Demo (2009), afirma que a conquista dos processos participativos é demorado e exige esforço, comprometimento e participação, porém, as dificuldades encontradas acabam sendo pretexto para o comodismo da população. Ele ainda concluiu que tratar a participação como um presente que foi ganho é a forma mais fácil de eliminá-la.

Muitas vezes, a Participação Política é usada como sinônimo de Participação Eleitoral, porém, este não é o único meio (DALLARI, 1984). Ammann (1978) defende que a participação não deve ser um evento isolado e acidental, mas um processo dialético e consolidado no cotidiano dos cidadãos. Sendo assim, a intensidade da participação de uma sociedade acaba sendo influenciada pelas condições e oportunidades para participar, podendo esses meios serem conquistados pelas camadas populares ou não (AMMANN, 1978).

Por isso, não se pode desprezar a importância da participação institucionalizada na sociedade atual. A participação institucionalizada é quando a participação acontece por meio

de algum canal de interação e diálogo formal, guiado por regras para decidir sobre políticas públicas (SERAFIM; TATAGIBA, 2014). Estes canais podem ter sido estabelecidos por meio de movimentos sociais ou protesto, ou ainda por órgãos estatais, o que também vai definir a forma como essa participação será conduzida (SERAFIM;TATAGIBA, 2014). É predominante no Brasil, a participação institucionalizada, principalmente em forma de Conselhos de Políticas Públicas, orçamento participativo e conferências públicas (SERAFIM;TATAGIBA, 2014).

Entretanto, Canedo (2009, p. 88) afirma que: “A participação é um processo de aprendizado que contribui para o empoderamento da população no sentido do fortalecimento de sujeitos autônomos, com consciência crítica.” Então, a participação pode ser vista como o caminho para a democratização das políticas públicas no Brasil, mas também pode ser uma forma de legitimar e reforçar as práticas autoritárias do Estado (MARANHÃO, TEIXEIRA, 2006). Portanto, as autoras Maranhão e Teixeira (2006) explicitam quatro desafios para a participação cidadã: articulação entre a participação e o modelo de desenvolvimento, falta de eficácia e efetividade dos canais de participação, fortalecimento das práticas de participação e necessidades de articulação entre todos os espaços participativos.

O primeiro desafio citado sobre participação cidadã no Brasil, é a dificuldade entre a articulação entre participação e modelo de desenvolvimento. Se por um lado, no governo Lula, o Estado ampliou espaços de participação, por outro não proporcionou uma reforma administrativa efetiva, deixando a responsabilidade na sociedade de propor essas mudanças. O segundo dilema enfrentado para a participação cidadã é a falta de eficácia e efetividade dos canais de participação. De acordo com as autoras, para que esses espaços sejam efetivos é necessário que a representantes da sociedade que participam dos conselhos atendam a pluralidade da sociedade e as decisões ali tomadas sejam consideradas por todas as instâncias políticas (MARANHÃO, TEIXEIRA, 2006).

Os outros dois dilemas para a participação cidadã são: fortalecimento das práticas de participação e necessidade de articulação entre todos os espaços participativos. A articulação entre os espaços é fundamental para que as instâncias participativas não compitam entre si, mas haja cooperação entre esses espaços e assim possam se ajudar mutuamente. E para o fortalecimento das práticas de participação é preciso haver uma discussão sobre o verdadeiro

significado de participação, para que a participação vá além dos discurso e se torne em práticas efetivas na sociedade (MARANHÃO, TEIXEIRA, 2006).

Portanto, pode-se perceber que não há um único significado e conceito para o termo participação. Entende-se que a proposta de participação na sociedade civil nas decisões políticas são uma alternativa para resolver vários problemas sociais. Porém, há desafios a serem superados para que a participação vá além dos discursos políticos e se concretize nas práticas da sociedade e sejam legítimas. Como foi visto há várias formas de participação, por isso, a seguir será apresentado os diversos tipos de Participação possíveis na sociedade.

Para Bordenave (1983) existem dois tipos de processos de Participação: a microparticipação e a macroparticipação. Segundo ele, a microparticipação acontece em grupos primários ainda, dentro da própria família, amizade e vizinhança e também em grupos secundários, como as associações, empresas e sindicatos (BORDENAVE, 1983). Já a macroparticipação também pode ser chamada de Participação Social, que consiste na intervenção em movimentos sociais que prevêm mudanças na sociedade (BORDENAVE, 1983).

À nível da Macroparticipação, o autor, discute alguns fatores que são condicionamentos desfavoráveis a Participação (BORDENAVE, 1983). O primeiro condicionante é a questão da desigualdade, que não se limita à esfera social, mas alcança também a esfera da política, em que nem todos tem igual oportunidade na participação política do país (BORDENAVE, 1983). Este condicionante é resultado de uma divisão entre o setor civil e o setor social da nação, em que o primeiro decide, planeja e executa, e o segundo apenas preocupa-se com os próprios interesses (BORDENAVE, 1983).

A partir dessas dificuldades encontradas para o exercício da macroparticipação, é possível notar que a Participação em nível macro não é simples (BORDENAVE, 1983). Por isso, para desenvolver a macroparticipação, é preciso valorizar a microparticipação através da família, da comunidade, da escola (BORDENAVE, 1983). A microparticipação faz parte da macroparticipação, porém deve desvincular-se do assistencialismo e paternalismo, e ir além de objetivos imediatistas (BORDENAVE, 1983).

Para Bordenave (1983), a participação social deve ser conquistada por meio de organização de grupos que reivindicam as necessidades políticos, econômicos e sociais do grupo. Apesar de haver uma participação política por meio dos votos numa democracia representativa, a população vota nos seus representantes, mas não detém a os meios de produção material e cultural (BORDENAVE, 1983). Portanto, a participação social de fato, só acontece quando a população além do direito ao voto, é detentora dos meios de produção cultural e material.

Há diversas maneiras de participar, de acordo com Bordenave (1983), são estas: participação de fato, participação espontânea, participação imposta, participação voluntária, participação provocada (dirigida ou manipulada) e participação concedida. A partir disso, foi elaborado o quadro abaixo:

Quadro 1 – Tipos de Participação

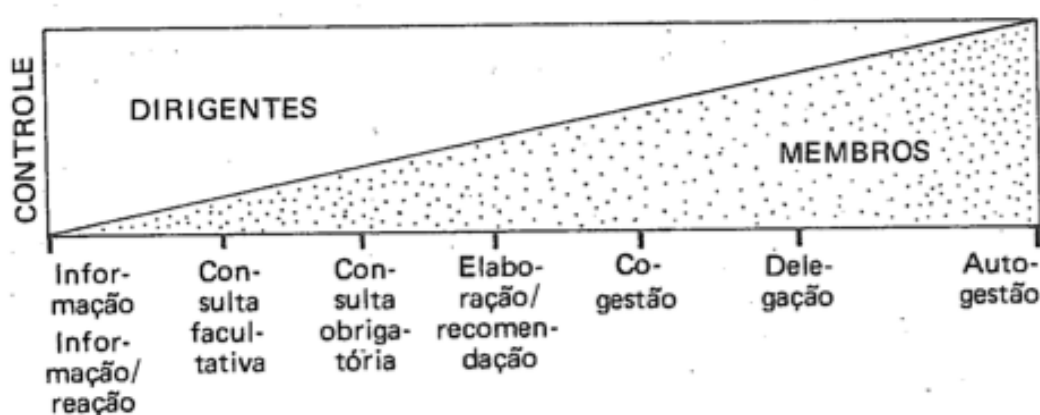
Tipos de Participação	Como acontece?
Participação de Fato	É a participação no seio da família, nas tarefas de subsistência, em cultos religiosos, na recreação e defesa contra os inimigos.
Participação Espontânea	A Participação Espontânea é aquela que leva os homens a se unirem em grupos para satisfazer necessidades afetivas.
Participação Imposta	Este tipo de Participação, faz com que o participante seja obrigado a realizar atividades, por exemplo, rituais religiosos.
Participação Voluntária	Existem quando o grupo é criado pelos participantes, que definem a organização, objetivos e métodos. Exemplo: sindicatos, cooperativas, partidos políticos.
Participação Provocada	Acontece quando a organização é aberta por agentes externos, que ajudam outros a realizarem os objetivos ou manipulam a fim de que outros atinjam os objetivos desses agentes. Neste caso, prevalece a institucionalização da participação como na extensão rural, no serviço social e nos trabalhos pastorais.
Participação Concedida	É a participação legitimada pelos superiores e por seus subordinados. Por exemplo, a participação de lucros em algumas empresas. Outro exemplo de participação concedida é o orçamento participativo, e que muitas vezes, faz parte do exercício da dominação da classe dominante.

Fonte: elaborado pela autora, baseado em Bordenave (1983).

Neste sentido, o quadro explica os diversos tipos de participação abordados por Bordenave. Em relação a Participação Concedida, o autor acrescenta que o objetivo da classe dominante é restringir a participação aos grupos primários, ao local de trabalho, a vizinhança, as paróquias, de forma que o indivíduo acredite que dessa forma ele está participando da política e sociedade (BORDENAVE, 1983). Entretanto, ainda que a Participação Concedida seja limitadora para os participantes, ela pode proporcionar ao longo do tempo, um crescimento da consciência crítica do indivíduo (BORDENAVE, 1983).

Como já mencionado anteriormente, a Participação não é apenas um instrumento, mas envolve indivíduos e uma parte afetiva. Portanto, é difícil enquadrar a Participação em apenas um tipo, porque conforme Bordenave (1983) afirma, existem níveis e graus de participação. O autor, então, defende que o nível de Participação está diretamente relacionado com o grau de controle dos membros sobre as decisões e a importância das decisões que tomam (BORDENAVE, 1983). Abaixo, a figura 1, ilustra bem isto.

Figura 1 – Níveis de Participação



Fonte: BORDENAVE, 1983

O nível mais básico de Participação é o da informação, em que os membros são informados depois que as decisões são tomadas, porém, já pode ser considerado Participação porque muitas vezes os membros não são informados (BORDENAVE, 1983). O segundo nível de participação descrita no gráfico é a consulta facultativa, neste caso, a decisão pertence aos dirigentes e os subordinados são apenas consultados sobre as decisões, podendo opinar, dar sugestões e apresentar dados (BORDENAVE, 1983). Em algumas ocasiões, a

consulta é obrigatória, mas a decisão final continua sendo dos diretores (BORDENAVE, 1983).

O quarto nível de participação é a elaboração/recomendação, em que os membros elaboram proposta e recomendam soluções para os desafios da organização, podendo ser aceitas ou rejeitadas pelos superiores (BORDENAVE, 1983). Um nível mais alto, é a co-gestão, onde a administração é compartilhadas e as decisões são tomadas juntas através de colegiados, comitês e conselhos (BORDENAVE, 1983). Já a delegação, é um nível, em que os membros têm autonomia para tomar decisões dentro do seu campo de atuação (BORDENAVE, 1983).

Por último, o mais alto nível de participação é a auto-gestão, neste grau o próprio grupo de participantes que decidem tudo, os objetivos, os meios e detém o controle sem depender de uma autoridade externa (BORDENAVE, 1983). O nível controle dessas decisões, portanto influenciam no grau de participação e a importância das decisões tomadas também (BORDENAVE, 1983). Dessa forma, o autor a classifica em três níveis de importância das decisões:

Quadro 2 – Níveis de Importância das Decisões

Níveis	Tipos de Decisões
Nível 1	Formulação de doutrina e da política da Instituição.
Nível 2	Determinação de objetivos e estabelecimento de estratégias.
Nível 3	Elaboração de planos, programas e projetos.
Nível 4	Alocação de recursos e administração de operações.
Nível 5	Execução das ações.
Nível 6	Avaliação dos resultados.

Fonte: Elaborado pela autora baseado em Bordenave (1983)

No Quadro 2, está descrito os seis níveis de decisões previstos por Bordenave (1983), o níveis de decisão são inversamente proporcionais aos níveis de participação. Ou seja, nos níveis 5 e 6 de decisões, a participação é requerida de todos os participante, enquanto nos

primeiros níveis de decisões, a tomada de decisão fica restrita aos dirigentes (BORDENAVE, 1983). Segundo Bordenave (1983), a democracia participativa visa com que os participantes possam cada vez interferir em decisões do nível 1, de formulação de políticas. Mas, para conquistar esse nível, é necessário árdua luta, para reverter a situação atual (BORDENAVE, 1983).

2.1.2 Participação Política

Conforme visto acima, a participação pode acontecer de diversas formas e em várias esferas da sociedade, desde apenas tomar conhecimento da participação até participar efetivamente das decisões. Como o foco desta pesquisa são as experiências de macro participação, aquela que acontece na esfera política, torna-se necessário discorrer sobre a participação política. Diante disso, começa-se aqui definindo o que é política. Segundo Dallari (1984), política pode ser chamado de:

“1) a organização social que procura atender à necessidade natural de convivência dos seres humanos; 2) toda ação humana que produza algum efeito sobre a organização, o funcionamento e os objetivos de uma sociedade;” (DALLARI, 1984, p. 11)

Para as autoras Castro e Mattos (2009, p.797), a política é caracterizada pela “perturbação da ordem vigente”, de questionar, fiscalizar e legitimar as decisões. A política então deve ser de interesse de todos, pois visa o bem comum da sociedade. Por isso, Dallari (1984) afirma que a participação política não é apenas uma necessidade do homem, mas um direito e dever político do cidadão. Logo, se todos os homens são iguais perante a lei, todos podem tomar decisões políticas e governar.

Entretanto, muitas vezes, a participação política na prática torna-se sinônimo de participação eleitoral, que representa um avanço. Porém, esta não é tão eficaz quanto deveria ser, porque os resultados da votação, muitas vezes é influenciado por questões econômicas e políticas (DALLARI, 1984). Para Guaraná e Fleury (2008), a participação eleitoral é fundamental dentro de uma democracia, mas não pode ser a única forma de participar de uma sociedade, pois não garante que a população tenha um papel decisório. Por isso, a noção de participação política precisa ser ampliado, de modo que a participação política aconteça além das votações eleitorais, e para que isso ocorra, segundo os autores, o Estado deve

proporcionar que haja uma articulação entre a representantes políticos e a sociedade (FLEIG;OLIVEIRA; BRITO, 2006).

Dallari (1984) ratifica que o processo eleitoral não acontece de forma eficaz, porque nem todos recebem os mesmos tipos de informações sobre os candidatos, e também os candidatos mais ricos acabam tendo vantagem sobre os mais pobres. Porém, o voto é importante pois representa a expressão da consciência do eleitor do dever de participar, e se o eleitor tiver conhecimentos das propostas dos candidatos, e não trocá-lo por favores, isto pode significar mudanças para a sociedade (DALLARI, 1984). No que se refere as atribuições dos candidatos aos cargos públicos, estes também devem ser conscientes das funções do cargo pretendido, preparo intelectual e compromisso com o mandato (DALLARI, 1984).

Dessa forma, o dicionário político organizado por Bobbio define participação política em sentido estrito como: “situações em que o indivíduo contribui direta ou indiretamente para uma decisão política” (COTTA, 1998, p. 888). A forma indireta de participação política é aquela que acontece nas eleições, em que há a escolha de representantes para tomar decisões políticas para a população. Enquanto, a participação política direta acontece em locais restritos, com um número pequeno de pessoas que tomam diversas decisões políticas (COTTA, 1998).

Para Cotta (1998) existem três níveis de participação política: presença, ativação e participação. O primeiro nível resume-se a uma posição mais passiva e receptiva por meio da presença em espaços políticos, mas sem propor ou tomar nenhuma decisão política. O segundo nível de participação política é denominado pelo autor como ativação, em que há maior articulação do indivíduo em atividades políticas, como protestos, manifestações e campanhas políticas. Por último, é o nível da participação, em que o indivíduo toma decisões de forma direta ou indireta (COTTA, 1998).

Por fim, é necessário distinguir Participação Política Formal e Real. Então, a Participação Formal é a “prática de formalidades que só afetam aspectos secundários do processo” (DALLARI, 1984, p. 92). E a Participação Real é aquela que interfere nas decisões políticas fundamentais, ou em decisões pessoais e grupais que proporcionem avanços ainda que pequenos na política (DALLARI, 1984). Por isso, Dallari (1984, p. 94) afirma que, “só existe verdadeira participação política quando ela for real”.

2.1.3 A Participação e os Participantes

Este tópico tem como objetivo tratar sobre os sujeitos políticos e de que forma os elementos subjetivos influenciam na participação social. De acordo com Castro (2008), o processo de participação política envolve também condições subjetivas expressas pelos participantes como o sentimento de pertencimento da coletividade. O pertencimento e responsabilização são aspectos primordiais para que esses indivíduos se assumam como membros de uma sociedade (CASTRO, 2008). E para que isso aconteça, o indivíduo apóia-se na construção social, não da semelhança entre iguais, mas pela identificação com objetivos considerados coletivamente como importantes (CASTRO, 2008).

Para a autora a Participação é:

“participação como uma demanda subjetiva, isto é, como o reposicionamento que os indivíduos fazem frente à sociedade mais ampla, expresso pela maneira como cada um busca vincular-se à coletividade e lançar-se em espaços de discurso e de ação no intuito de afirmarem-se como seus membros.” (CASTRO, 2008, p. 254).

Normalmente, no contexto brasileiro, a participação acontece por meio de plebiscitos, eleições, organizações participativas, entre outros meios que são conquistadas pela sociedade ou outorgado pelo Estado. Porém, segundo Ammann (1978), não é bastante apenas oferecer os meios de participação, mas informar e conscientizar sobre a existências desses canais. Sendo assim, a autora destaca a importância da informação, motivação e conscientização dos indivíduos nos processos participativos.

De acordo com Dallari (1984), as formas mais eficientes de participação política são os trabalhos de conscientização e organização. A conscientização pode acontecer em nível individual, ou através de ações coletivas, despertando para uso da razão e fuga da alienação, enquanto, o trabalho da organização é proporcionar meios para que os grupos alcancem os objetivos desejados (DALLARI, 1984). Por isso, a urgência em informar a sociedade sobre existência dessas organizações (AMMANN, 1978).

O que as autoras Castro chamam de Processo de Subjetivação Política, pode ser comparado com que Paulo Freire discute em seus livros sobre o Processo de Alfabetização Política. De acordo com Freire (1997, p. 24), “o processo de alfabetização é um ato de conhecimento, um ato criador, no qual o iletrado, tanto como o seu instrutor, desempenha o papel de sujeito conhecedor”. Enquanto, os analfabetos não podem conhecer, nem descobrir a

realidade que vivem, sendo-lhes impedido a capacidade de pensar e questionar à própria vida (FREIRE, 1997).

A partir de uma comparação entre o Analfabeto Lingüístico e o Analfabeto Político, Freire traz uma reflexão:

“Se do ponto de vista lingüístico, um analfabeto é alguém que não pode ler nem escrever, um analfabeto político – quer saiba ou não ler e escrever – é alguém que tem uma percepção ingênua das relações dos homens e do mundo, uma inteligência ingênua da realidade social. Para ele, o real é um fato dado uma vez por todas, qualquer coisa que é o que é, e que não se vai transformado. Há uma tendência para pouco ter em conta a realidade, perdendo a si próprio em sonhos abstratos acerca do mundo. Assim procedendo, ele evita as suas responsabilidades históricas. Se é um científico, ela tenta esconder-se atrás do que chama a neutralidade da sua pesquisa científica. Mas, abandonando o mundo objetivo, não contribui senão para a preservação do status quo e para a manipulação desumanizante do mundo que recusa.” (FREIRE, 1997, p. 24)

Portanto, para Freire (1979), o processo de alfabetização política pode acontecer tanto de forma lingüística, como uma “domesticação” ou como uma prática de libertação, por meio da conscientização. O conceito de conscientização aprofunda, ainda mais, dizendo que a posição do homem frente a sociedade que ele vive, não deve ser de mero expectador. De acordo com Freire (1979,p.15): “A conscientização não pode existir fora da “práxis”, ou melhor, sem o ato ação- reflexão.” Sendo assim, a conscientização deve ser uma forma constante dos homens transformarem a realidade que vivem, como modo característico do homem (FREIRE, 1979).

Além, do elemento transformador que a conscientização provoca no Homem, ela também, segundo Freire (1979), tem uma característica utópica. A utopia, aqui, não no sentido do fictício, do improvável, mas ao “ato de denunciar a estrutura desumanizante e de anunciar a estrutura humanizante.”(FREIRE, 1979, P. 16). Dessa forma, a utopia e conscientização se completam e devem caminhar permanentemente juntas para que sempre haja transformação, a conscientização faz que entenda-se de forma crítica a realidade e a utopia tem o objetivo de denunciar a realidade dominante descoberta (FREIRE, 1979).

Dessa forma, acredita-se que a participação não é apenas um instrumento, é uma ação inerente ao comportamento do homem em sociedade, é o caminho para o homem expressar suas necessidades, e fazer e realizar (BORDENAVE, 1983). Moroni (2005, p. 4), ainda acrescenta que participação é “partilha de poder e reconhecimento do direito a interferir

permanentemente nas decisões políticos”. Sendo assim, a participação parte de duas bases, afetiva e instrumental. A base afetiva, é aquela impulsionada pelo prazer de ajudar, enquanto a base instrumental, porque acredita-se que participar em grupo é mais eficaz e eficiente do que realizar sozinho (BORDENAVE, 1983).

A participação faz parte da necessidade básica do ser humano, mas estes não nascem sabendo fazê-la, há diversas forças que o impulsionam a participar (BORDENAVE, 1983). Estas dinâmicas variam de acordo com os níveis de Participação, a forças que impulsionam a microparticipação é diferente daquelas sobre a macroparticipação (BORDENAVE, 1983). Algumas forças que atuam nas dinâmicas participativas são: instituições sociais, organização social informal, diferenças individuais, diálogos, entre outras forças que serão discorridas abaixo (BORDENAVE, 1983).

O autor Dallari (1984) aponta alguns motivos, que fazem com que as pessoas não participem politicamente das decisões. Primeiramente, a inconsciência e alienação sobre a importância de participar faz com que a maioria apenas cuide de interesses particulares, deixando as decisões políticas para “políticos”(DALLARI, 1984). Há também aqueles, que se recusam a participar por estarem em uma situação economicamente privilegiada, e não se importam com os que estão vivendo debaixo de injustiças (DALLARI, 1984).

E ainda existem os que não participam porque acreditam que não podem exercer influencia nenhuma, porém, conforme Dallari (1984) defende todos devem inconformar-se com a injustiça. Para que todos assumam seu dever de participar é necessário que haja uma conscientização, que os marginalizados sejam também ensinados e passem a participar (DALLARI, 1984). Por isso, para que os direitos sejam garantidos, é preciso sair da passividade e assumir também os deveres de participar das decisões de interesses sociais (DALLARI, 1984).

Pelo fato de viver em sociedade, o homem é influenciado por ela, e também exercer influencia sobre ela (DALLARI, 1984). Quando convive-se em sociedade, todos os problemas que afetam a convivência não são mais individuais, mas coletivos, e ao mesmo tempo não é certo tomar uma decisão que afeta a coletividade pensando apenas em interesses pessoais (DALLARI, 1984). Por isso, Dallari (1984, p. 21) afirma “os problemas políticos são problemas de todos os membros da sociedade”.

Os membros da sociedade, portanto, estão constantemente tendo que tomar decisões, que não afetam apenas a própria vida, mas a todos da sociedade (DALLARI, 1984). Muito, por medo, acabam esquivando-se da responsabilidade de tomar de decisões, e deixando que outros assumam esta responsabilidade, sendo assim, a omissão de alguns impede que seja feita a vontade da maioria (DALLARI, 1984). De acordo com Dallari (1984), se todos assumirem suas responsabilidades, os conflitos serão resolvidos de forma que a vontade da maioria seja atendida.

Entretanto, o crescimento da comunidade depende do comprometimento da população para promover ações que ajudem na mudança da realidade que vivem, sabendo que o Estado não consegue atender sozinho a demanda de todos (TENÓRIO, 2010). O ser humano ao longo da vida costuma participar de diversos grupos a fim de conquistar os interesses desejados (TENÓRIO, 2008). A participação como ação social para alcançar os objetivos não deve ser uma ação isolada e individual, mas como uma ação articulada e organizada (TENÓRIO, 2008). Demo (2009) também confirma que a falta de organização na sociedade civil muitas vezes dificulta a motivação para iniciar os processos participativos.

As organizações da sociedade civil, para inserir-se nos processos participativos, devem funcionar de forma que todos os membros tenham voz, e ainda a liderança deve promover que todos participem e se envolvam com as atividades (TENÓRIO, 2008). O importante é que a participação social dê oportunidades para que todas as camadas sociais possam fazer parte nos processos de decisões políticas, sociais e econômicas, é direito da população poder escolher ou decidir as ações, projetos e a forma de operacionalizá-los que lhes for mais proveitoso devido às características próprias.

Outro aspecto importante para ressaltar da participação é de caráter voluntário, não deve ser obrigatório, como é o caso do voto aqui no Brasil (TENÓRIO, 2008). Não sendo algo imposto por outros, mas conquistado a partir de uma consciência de que a solução dos problemas da comunidade pode ser resolvida a partir da capacidade da própria comunidade (TENÓRIO, 2007). A participação deve ser movida pelo inconformismo com a realidade (TENÓRIO, 2007), porque segundo Demo (2009) é possível reduzir os impactos da desigualdade social a partir de um trabalho árduo de participação que defenda os interesses coletivos.

A primeira força vem das instituições sociais, porque o homem é influenciado pelas instituições familiares, educativas, religião, cultural (BORDENAVE, 1983). A segunda força é organização social informal, o indivíduo tende a se organizar em grupos, que possuem condutas parecidas (BORDENAVE, 1983). Porém, dentro desses grupos apresentam-se diferenças individuais no comportamento, que devem ser coordenados, pois podem ser produtivos ou impecilhos para o grupo (BORDENAVE, 1983).

As autoras Castro e Mattos (2009) acrescentam que o processo de subjetivação política não é um processo de aprendizagem, nem uma “capacitação”, nem práticas e comportamentos instituídos convencionalmente como políticos. Para estas, o processo de subjetivação política não é aquele que acontece apenas no voto, ou em instituições políticas, mas também em escolas, ruas, famílias, e locais não convencionais (CASTRO;MATTOS, 2009). O processo de subjetivação política é o processo que o sujeito se coloca a disposição para serem afetados pelas situações e experiências, e assim divulgar a outros (CASTRO;MATTOS,2009).

Outra força que influencia na Participação é a atmosfera do grupo, que afetará a produtividade e a satisfação dos membros (BORDENAVE, 1983). A qualidade da participação também é influenciada pela informação que o grupo tem acesso dentro da organização (BORDENAVE, 1983). E ainda, para que esta Participação seja contínua é necessária uma realimentação de forma que os membros vejam os resultados das participações anteriores (BORDENAVE, 1983).

Entretanto, segundo Bordenave (1983), a força para a Participação é o diálogo, que consiste em se colocar no lugar do outro e respeitar o ponto de vista do outro. E isto depende do padrão de comunicação que há no grupo, a comunicação influencia sobre o comportamento dos membros do grupo (BORDENAVE, 1983). A presença de algumas pessoas comunicativas e influentes no grupo, podem desviar o diálogo (BORDENAVE, 1983). O tamanho do grupo, também poder ser um fator determinante nas formas de Participação, quando grupos são muito grandes tende a baixar a Participação de todos os membros (BORDENAVE, 1983).

O homem é um animal político, afirma Dallari (1984), porque nenhum homem consegue viver sozinho. A natureza humana para satisfazer necessidades psicológicas,

afetivas e espirituais precisa viver em sociedade (DALLARI, 1984). A participação social não depende das organizações e instituições participativas, mas das relações sociais que fluem dentro da sociedade. Por isso Ammann (1978, p. 31) afirma: “as relações de dominação e poder exercem influência substantiva no jogo das determinações sociais e essas relações são respaldadas pelos aparelhos do Estado e por seus aparatos ideológicos”.

O conceito de Sujeito, portanto, remete ao sentido do se sujeito a um poder mais forte quanto àquele que é capaz de exercer um direito (FLEURY, 2009). Diferenciando-se de um indivíduo, o sujeito é formado pela construção histórica, podendo ser um sujeito autônomo e de sujeição ao social (FLEURY, 2009). Dessa forma, a construção da subjetividade acontece dentro das normas e regras que definem os padrões sociais de dignidade para a vida individual e coletiva (FLEURY, 2009).

O sujeito faz parte de uma sociedade fundamentada em regras e leis de condutas morais que ditam as relações de poder (FLEURY, 2009). O sujeito também pode participar da elaboração, formulação e implementação dessas normas e políticas, e a existência de conflitos de idéias e interesses sociais na comunidade faz com que a política aconteça (FLEURY, 2009). Para Ammann (1978), quando o sujeito participa, ele transforma, e transformando, ele é transformado, porque gera uma realidade que propicia a ação.

A autora Fleury (2009) defende que a radicalização da democracia só acontecerá quando sujeitos políticos que subvertam a ordem, e a posição de subordinação. Para que isso aconteça é necessário a construção sujeitos políticos que não aceitem mais a condição de subordinação da classe dominante que proponham projetos emancipatórios de radicalização da democracia (FLEURY, 2009). Sendo o papel do Estado nesse caso, não de promover o processo emancipatório para Fleury (2009), (que assemelha-se em semântica ao processo de subjetivação da participação proposto por Castro e Motta (2009)), mas este tem o papel de consolidar os avanços dos processos civilizatórios.

O Estado para manter ordem e a civilização, utiliza-se de mecanismos de controle da sociedade através de normas e leis igualitárias que sobrepõe as dimensões subjetivas e culturais (FLEURY, 2009). Por meio de sua função pedagógica de construção, o Estado reproduz a direção cultural da classe hegemônica, a fim de manter um conformismo social (FLEURY, 2009).

Fleury (2009), portanto, defende uma posição do qual esse trabalho também se sustenta, de que, a constitucionalização e institucionalização pelo Estado de espaço e leis que incentivem a participação e a cidadania são vitais para que as transformações e demandas sejam materializadas. Porém, não pode-se deixar de priorizar o processo de subjetivação, que segundo Fleury (2009), não pode ser construído de forma administrativa, pois é por meio deste que acontece o reformismo social, e rompimento da reprodução da classe dominante.

2.2 Administração Pública, Conselhos e Participação

2.2.1 A Participação na Administração Pública

No início da década de 90, em meio a crises políticas e econômicas mundiais, a partir da assinatura do consenso de Washington, o modelo gerencial passou a ser visto como a melhor solução para a reforma do Estado (PAULA, 2005). Introduzido no Brasil, no governo FHC, este modelo de gestão, a estruturação e organização do aparelho do Estado, baseado nos princípios da eficiência e eficácia, característicos dos pensamentos neoliberais (PAULA, 2005). Sendo assim, os preceitos do modelo gerencial são: enxugamento do aparelho do Estado, privatização, controles dos resultados; em que o Estado passa a ser o regulamentador, fiscalizador e fomentador das políticas públicas e não o responsável por sua execução (PASTOR, BREVILHERI, 2009).

O modelo de governança presente em diversas literaturas (PECI, PIERANTI, RODRIGUES, 2008; RONCANI, 2011), não têm suas características muito bem definidas. A governança é um modelo originalmente usado em organizações privadas, que usa a transparência como elemento principal. Porém, a definição do modelo é pluralista, e divergente entre os autores. Para Roncani (2011), a governança pública é um projeto político democratizante, e também um arranjo institucional-administrativa e sociopolítica que prioriza a participação da sociedade civil para solucionar os problemas sociais. Já para Peci, Pieranti e Rodrigues (2008), a governança pública rompe com as estruturas tradicionais, e estabelece nova estrutura e processos próprios, modificando as relações entre Estado e sociedade, e reconhecendo os atores e estruturas locais. O autor Secchi (2009), por sua vez, afirma que um ponto comum entre o modelo de governança pública e gerencial é o relacionamento que os dois modelos têm com o ambiente externo e interno.

Diferentemente do modelo gerencial, a Gestão Societal é uma proposta ainda em construção que têm ênfase na dimensão sociopolítica da gestão, em que prioriza a participação social, envolvendo os direitos dos cidadãos e os problemas sociais (PAULA, 2005). Apesar de não ter uma proposta de organização do Estado bem definida como o modelo gerencial, segundo Paula (2005), a gestão societal tem focado em alternativas locais de gestão com a participação social. Enquanto o modelo de gestão gerencial tem objetivos claros, concentração na formulação e avaliação de políticas pública, o que faz com que diminuam as possibilidades de mudanças para uma vertente mais societal (PAULA, 2005).

Segundo Paula (2005), hoje, as duas principais vertentes de administração do aparelho do Estado são: a vertente societal e a vertente gerencial. E um dos principais pontos de divergência entre eles, o qual esse trabalho visa destacar é como eles entendem a Participação Social na Gestão Pública. Ainda que na vertente gerencial haja um discurso de valorização da participação, quando entendido de forma mais profunda, porque ele priorizam uma organização mais democrática, de forma que os funcionários tenham mais liberdade para tomar as decisões, porém as decisões mais importantes estão sob o poder do núcleo estratégico (PAULA, 2005). Na vertente societal, por sua vez, prioriza-se organizações como o Fóruns Temáticos, os Conselhos Gestores e o Orçamento Participativo, de forma que a gestão seja forma transparente abrangendo aos interesses da sociedade civil (PAULA, 2005).

Quadro 3 – As Formas de Administração Pública e a Participação

Formas de Administração Pública	Conceito	Participação
Gerencial/New Public Mangement	Na administração pública gerencial a estratégia volta-se (1) para a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade, (2) para a garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros que lhe forem colocados à disposição para que possa atingir os objetivos contratados, e (3) para o controle ou cobrança a posteriori do resultados. (KLERING;PORSE;GUADAGNIN, 2010)	“a participação da sociedade civil ocorreu unicamente porque o Estado transfere para a sociedade civil parcela de suas responsabilidades. Nesse projeto, a cooperação e parceria tornam-se cooptação, prestação de serviceo e substituição do Estado.” (RONCONI, 2011, p. 22) “Aqui, mais uma vez, o significado politico crucial da participação é radicalmente redefinido e reduzido à gestão” (DAGNINO, 2004, P. 102)
Governança Pública	“Tipo de arranjo institucional-governamental que ao articular as dimensões econômico-financeira, institucional-administrativa e sociopolitical e estabelecer parcerias com a sociedade civil e mercado, busca soluções inovadoras para os problemas sociais e aprofundamento da democracia” (RONCONI, 2011, p. 22)	“Participação como resultado da conquista de segmentos sociais que buscam novas formas de participação para o exercício da cidadania nos espaços e ambientes institucionais e que demandam, portanto, uma gestão compartilhada das políticas públicas.”(RONCONI, 2011, P. 22)
Gestão Societal	“Essa gestão Social é entendida como uma ação política deliberative, na qual o indivíduo participa decidindo o seu destino.” (PAULA, 2003)	Na gestão societal todas as decisões são tomadas com a participação da sociedade civil por meio dos espaços participativos.

Fonte: elaborado pela autora

Conforme Paula (2003) conclui, ao depararmos com as características de cada modelo de gestão, há uma tendência a vê-los como conciliáveis e a gestão gerencial e societal, por exemplo, seria a solução perfeita. Porém, a autora afirma, que isso não é possível, devido a racionalidade de cada uma dessas perspectivas são incompatíveis. Embora, acredite-se que atualmente no Brasil, haja um predomínio do modelo gerencial na Gestão Pública, que não foi superado como o esperado pelo governo do PT, nenhum dos modelos anteriores, como a burocracia foram extintos (RONCONI, 2011). De acordo com Ronconi (2011), a reforma do Estado no Brasil só acontecerá quando as decisões políticas acontecer por meio da participação social do maior número de segmentos possível.

Como visto anteriormente, atualmente há um predomínio de práticas gerencialista na Administração Pública no Brasil (OLIVEIRA,2009), e como consequência da centralização das decisões no núcleo estratégico, ocorre a separação entre a formulação e implementação de políticas públicas (PECI; PIERANTI; RODRIGUES, 2008). Essa separação fragiliza a governança das políticas públicas e além disso, pode ser a responsável pelas falhas nos resultados das políticas públicas que não superem as necessidades da sociedade (PECI; PIERANTI; RODRIGUES, 2008).

Dessa forma, a autora Oliveira (2009), complementa, que este modelo não têm sido suficiente para suprir as demandas de uma sociedade exigente e dar conta superar às rápidas mudanças do contexto contemporâneo. Porém, este modelo, juntamente com os resquícios dos modelos burocráticos e patrimonialista, tem feito com que a participação social não aconteça de fato, por causa de uma esfera pública fragilizada e marcada pelo não associativismo com outros atores (OLIVEIRA, 2009). Isto também acontece pelo fato da sociedade brasileira ter uma tradição cultural de pouca participação e ser dominada por um Estado autoritário (OLIVEIRA, 2009).

Tatagiba (2010, p. 69) acrescenta:

“A instrumentalização das relações entre sociedade civil e sociedade política, nesse caso, parece esvaziar os potenciais de mudança advindos das relações entre os campos; embora possa resultar em avanços concretos em termos de conquistas materiais. “

De acordo com Tenório (1990), a Participação têm se tornado um mito, porque os cidadãos vão até as audiências, conferências, conselhos, na coletividade, porém as políticas discutidas ali fogem a necessidade daquela sociedade em questão. A participação para acontecer, o conhecimento deve ser um “instrumento de poder coletivo e não recurso autárquicos de decisão” (TENÓRIO, 1990, p. 3). Ammann (1978), alerta para a urgência da sociedade ser informada quanto aos seus direitos, funções, papéis, pois só assim, poderá melhor utilizar os espaços concedidos para participação. Moroni (2005, p. 4), ainda acrescenta que Participação é “partilha de poder e reconhecimento do direito a interferir permanentemente nas decisões políticos”.

A participação não é apenas um instrumento, é uma ação inerente ao comportamento do homem em sociedade, é o caminho para o homem expressar suas necessidades, e fazer e

realizar (BORDENAVE, 1983). Tenório (1990) afirma que a Participação é uma prática social, é fazer políticas, é repensar o seu saber em confrontos com outros saberes, participar é fazer “com” e não “para”. O processo não acontece de forma eficaz, porque nem todos recebem os mesmos tipos de informações sobre os candidatos, e também os candidatos mais ricos acabam tendo vantagem sobre os mais pobres (DALLARI, 1984).

O nível mais básico de Participação é o da informação, em que os membros são informados depois que as decisões são tomadas, porém, já pode ser considerado Participação porque muitas vezes os membros não são nem informados (BORDENAVE, 1983). O autor, então, defende que o nível de Participação está diretamente relacionado com o grau de controle dos membros sobre as decisões e a importância das decisões que tomam (BORDENAVE, 1983). Ainda segundo o autor, o nível mais elevado da participação é aquele em que os indivíduos atingem a autogestão da organização.

A autora Tatagiba (2010) enfatiza ainda outro aspecto importante da Participação que é o quanto esses movimentos sociais conseguem interferir nas políticas públicas. Para autora, a eficácia política só acontece quando os esforços de um determinado movimento para atingir os interesses do grupo conseguem proporcionar mudanças nas decisões e o campo político. Ou seja, não se trata apenas de resultados que foram alcançados pelos movimentos através das políticas, mas o processo que os levaram a conseguir alcançar também contam (TATAGIBA, 2010).

Ao pesquisar as subprefeituras de São Paulo durante o governo Marta Suplicy, também do PT, Tatagiba (2010), chega a conclusão de que não houveram resultados concretos de participação, estabelecendo apenas uma convivência pacífica entre a Sociedade e o Poder Público. E ainda, analisou que esses espaços participativos receberam pouca atenção e investimento, e principalmente não os incluiu na agenda de governo. Esses espaços, então, tornaram-se instrumentais, sem no entanto, causar impactos e mudanças no governo.

O governo do PT tem recebido diversas críticas, principalmente no que diz respeito a falhas gerenciais, e a falta de propostas de uma reforma na gestão pública, entretanto, durante o governo Lula, houve um crescimento de organizações e instâncias participativas como os conselhos gestores, os Fóruns, as conferências e audiências (ABRUCIO, 2007). Porém, muitos desses órgãos ainda não são utilizados como deveria, não cumprem um papel efetivo

na sociedade, fazendo o controle social e a fiscalização (ABRUCIO, 2007). Por isso, é necessário que haja instituições e acadêmicos que divulguem informações e análises sobre a Administração Pública que influenciem nos resultados das políticas públicas (ABRUCIO, 2007).

Dagnino (2004), defende que a criação de espaços de participação da sociedade civil na gestão pública foi consequência de anos de luta pela democratização do Estado. Entretanto, estas organizações ainda não exercem o papel destinado à elas, por conta do processo de encolhimento do Estado, que ocorreu logo após a instituição dessas organizações, e com isso, a delegação de algumas responsabilidades do Poder Público para a sociedade civil, de forma a engessar e instrumentalizar esses movimentos (DAGNINO, 2004). Como é o caso das organizações sociais, estabelecidas no governo FHC, em que são responsáveis por prover serviços, mas não de decidir sobre as políticas públicas (DAGNINO, 2004).

Apesar das diversas limitações e dificuldades apresentadas acima sobre os espaços democráticos, é necessário reafirmar a importância desses para a construção e fortalecimento de um Estado democrático, que atua junto com a sociedade. Com o crescimento dos princípios neoliberais, os movimentos sociais tem sofrido um enfraquecimento em detrimento de uma valorização do individualismo (DAGNINO, 2004). Dessa forma, deve ser pensado em projetos políticos que superem esse impactos, bem como, restaurem a relação entre Estado e Sociedade, em que o primeiro é sempre visto como algo negativo, e a sociedade como a detentora do poder para solução todos os problemas (DAGNINO, 2004).

2.2.2 Gestão Pública da Cultura

A gestão pública da cultura durante décadas foi marcada pelo descaso, falta de recursos, descontinuidade política e vista como uma política secundária. Segundo Moreira e Faria (2005), os orçamentos demonstram esse descaso, apenas 0,6% do PIB é destinado para a área da cultura no âmbito nacional. Nos municípios esses números variam de 0,4% a 2% do orçamento. Porém, após 2003, começou-se a pensar a cultura além do papel econômico que ela pode exercer, mas também no simbólico e cidadão. Dessa forma, houve uma reestruturação na gestão pública do país, a começar pelo próprio Ministério Nacional da Cultura (MINC).

Conforme afirma os autores Moreira e Faria (2005), as transformações sociais passam pelo entendimento da realidade cultural do local, que deve ir além das atividades artísticas, é o reconhecimento dos valores. Pois, muitas vezes, quando o governo valoriza a cultura, só leva em consideração as artes. Enquanto, para haver uma governança no campo cultura deve ser considerado os patrimônios materiais e imaterias (MOREIRA; FARIA, 2005). Carvalho (2009) justifica esse olhar mercantilista como resquício dos ideais neoliberais difundidos na década de 90.

A nova gestão pública proposta pelos governos neoliberais da década de 90, afetou também a gestão da cultura, fortalecendo a dimensão econômica e mercadológica da cultura (CARVALHO, 2009). Diante disso, a cultura passou a ser controlada pelo mercado, pelo financiamento do mercado, o que culminou na multiplicação dos números de institutos e fundações financiadas pela iniciativa privada. Conseqüentemente, uma maior ênfase em ações culturais de curto prazo e para um grande público, a fim de gerar visibilidade para a empresa financiadora (CARVALHO, 2009).

Ao que se refere a participação social, o modelo gerencialista, apesar de uma redemocratização da gestão pública por meio da abertura de espaços participativos acaba usando-os para interesses próprios. Segundo Carvalho (2009), neste período, parte das atividades não exclusivas do Estado foi passado para a sociedade, que tinha executam essas atividades, mas não tomam decisões sobre políticas. E também, não há fortalecimento da cidadania, e os espaços participativos são usados para legitimar decisões tomadas previamente pelo Estado (CARVALHO, 2009).

Entretanto, a partir de 2003, algumas mudanças na gestão pública da cultura foram notadas, conforme Canedo destaca:

“1) o alargamento do conceito de cultura, que passa a ser compreendida a partir de uma concepção mais próxima da visão antropológica; sendo assim, 2) o público-alvo das ações governamentais é deslocado do artista para a população em geral; e 3) o Estado, então, retoma seu lugar como agente principal na execução das políticas culturais; ressaltando a importância 4) da participação da sociedade na elaboração dessas políticas; e 5) da divisão de responsabilidades entre os diferentes níveis de governo, as organizações sociais e a sociedade para a gestão das ações.” (CANEDO, 2009, P. 86)

Portanto, Carvalho (2009) reafirma, que uma visão mais simbólica da cultura, torna possível que o Estado pense na cultura para além das questões mercadológicas. Para isso, os governos devem ter como prioridade estimular a ação cultural por todos os segmentos culturais, e ainda destinar um maior orçamento para a área cultural (MOREIRA; FARIA,

2005). Por fim, para uma gestão pública da cultura com ampla participação social, é necessário que as práticas sejam mais efetivas que os discursos apresentados. De acordo com Carvalho (2009, p. 33): “As posições de poder no campo, nesses momentos, estão em disputa, e a emancipação e a autonomia preconizadas não de ser conquistadas, pois a cedência feita no discurso não se realiza sem luta.”

Considerando que a proposta do MINC a partir do SNC é integrar todas as instâncias federativas, estaduais e municipais, de forma que tenham ampliado os direitos à cultura. A proposta do SNC é trazer uma nova forma de gestão na área da cultura, e que nos âmbitos estaduais e municipais a cultura seja administrada pelos critérios pré-estabelecidos pelo MINC. Entendendo que cada município e estado tem suas especificidades, e principalmente que as cidades têm um papel especial dentro da gestão pública (CALABRE, 2009), este capítulo destina-se a explorar o campo teórico de gestão municipal da cultura.

Segundo Calabre (2009), após a constituição de 88, os municípios passaram a ter maior responsabilidade sobre os serviços prestados para a sociedade local. E isto caracteriza um marco principalmente para área da cultura tendo em vista as constantes dificuldades que está área passar para conseguir a institucionalização (LEITÃO, 2009). Devido a isso, a Gestão Municipal da cultura deve atentar-se que para a construção de políticas culturais é necessário ampliar os canais de participação e dialogo com a população (FARIA, 2009).

Entretanto, para que os espaços de participação nos municípios exerçam papel mais efetivo nas decisões, os atores culturais e os responsáveis para gestão devem ser informados sobre a importância de ter formas de gestão alternativas. Para Faria (2009) estes processos participativos nas cidades são importantes para fortalecer da política local e conseqüentemente de mudanças e desenvolvimento do município. Além disso, o município por ter um território muito menor de atuação consegue com maior facilidade elaborar políticas mais próxima da necessidade e da demanda da população (SILVA, OLIVEIRA, 2007).

De acordo com Moreira e Faria (2005), as cidades são compostas pela diversidade cultural, e o papel da gestão cultura é valorizar os múltiplos segmentos por meio do diálogo. Os autores continuam discorrendo que a função da gestão municipal é a distribuição dos serviços e ações culturais de forma mais justa por todo o município, elaborando políticas que não valorizam apenas o valor econômico da cultura. Dessa forma, há uma necessidade de que os governos locais repensem as práticas participativas no contexto local. Pois muitos

governos utilizam-se dos canais de participação apenas para cumprir obrigações legais como fazer parte do SNC (MOREIRA, FARIA, 2005).

2.2.3 Os mecanismos de Participação Social

No Brasil, a Constituição de 88, foi um marco na democracia participativa no país. A Constituição de 88, vigente ainda, garante como princípio fundamental o direito a cidadania, em que todos os indivíduos são iguais perante a lei (BRASIL, 2012). Nesta constituição sob o artigo 14 está explícito a soberania popular através de voto obrigatório secreto e direito para maiores de dezoito anos e facultativo para analfabetos, maiores de dezesseis anos e maiores de setenta anos (BRASIL, 2012). Diante do histórico político que o país passou, a Constituição de 88 representou uma ampliação da participação social nas decisões políticas.

De acordo com Moroni (2005), afirma que a Constituição de 88, trouxe avanços nas políticas sociais, e ainda indicou características do Estado do Bem Estar. Apesar da introdução de mecanismo de Participação através dos votos, plebiscitos, conselhos, porém, em relação a ordem economia, sistema político e democratização da informação, a Constituição de 88 foi conservadora (MORONI, 2005). Segundo Moroni (2005), isto deve-se ao fato da proliferação externa das políticas neoliberais, que gerou uma contradição, ao mesmo tempo que a Constituição apontava para um Estado do Bem Estar, por outro lado, com a eleição de Collor, o neoliberalismo fortalecia-se.

As autoras Almeida e Tatagiba defendem que:

“A disseminação das instituições participativas pelo país, como os conselhos, orçamentos participativos e fóruns, evidencia que apesar de todas as resistências e contramarchas, o projeto participativo se impôs como princípio na sociedade brasileira. Se esse fato não garante a priori sua continuidade e fortalecimento, e nem mesmo a direção que assumirá, não é pouco o que ele representa até aqui, já que determina patamares específicos para a luta política.”(ALMEIDA; TATAGIBA, 2012, P 72)

A partir de 2003, o Lula assume a presidência, e o Governo Federal assume como meta o diálogo entre o Estado e a sociedade (BRASIL, 2011). Conforme Brasil (2011) afirma, a democracia participativa não é concorrente da democracia representativa, mas se complementam, a fim de formular política públicas de acordo com as necessidades da

população. Inclusive, de acordo com Brasil (2011), a Participação fortalece a democracia, e contribui para a resolução de problemas sociais graves, como a fome e a crise internacional.

Com objetivo de consolidar a Participação Social foram criados espaços para aproximar o diálogo entre a sociedade e o Estado (BRASIL, 2011). Os mecanismos de Participação estruturados e reformulados durante esse processo foram: os conselhos de políticas públicas, conferências nacionais, mesas de diálogos, ouvidorias públicas (BRASIL, 2011). De acordo com dados apresentados pelo governo, entre 2003 e 2010, foram realizadas 74 conferência nacionais e 36 Conselhos Nacionais de Políticas Públicas estão ativos (BRASIL, 2011).

Quadro 4 – Instrumentos de Participação no Brasil

Instrumentos	Como funcionam?
1) Conselhos de Políticas Públicas	São espaço políticos, deliberativos, funciona de forma colegiada com integrantes do poder público e da sociedade civil. O conselho é um instrumento de controle social, uma modalidade de participação social para interferir em processos decisórios dos atos governamentais.
2) Conferências	São espaços institucionais de deliberação de políticas públicas. As conferências tem caráter de mobilização social envolvendo outros sujeitos políticos que não estão nos conselhos.
3) Audiências Públicas	Mecanismo participativo de caráter presencial, consultivo, aberto a qualquer interessado, com a possibilidade de manifestação oral dos participantes, cujo objetivo é subsidiar decisões governamentais;
4) Consultas Públicas	Mecanismo participativo, a se realizar em prazo definido, de caráter consultivo, aberto a qualquer interessado, que visa a receber contribuições por escrito da sociedade civil sobre determinado assunto, na forma definida no seu ato de convocação; e
5) Fórum Interconselhos	Mecanismo para o diálogo entre representantes dos conselhos e comissões de políticas públicas, no intuito de acompanhar as políticas públicas e os programas governamentais, formulando recomendações para aprimorar sua intersectorialidade e transversalidade;

Fonte: elaborado pela autora, baseado em MORONI (2005); BRASIL (2014)

Uma vantagem que foi apontado por Brasil (2011), é que a Participação Social também teve êxito nas discussões sobre políticas externas. A ampliação da Participação Social durante o Governo Lula, implicou na reconfiguração o Estado, através da criação de novos órgãos para dar conta da demanda (BRASIL, 2011).

Por um lado, houve uma ampliação dos espaços de diálogos, porém, por outro lado, esses espaços têm muitas vezes dado lugar a disputas políticas (MORONI, 2005). Moroni (2005), crítica a atuação do governo Lula em relação à Participação, porque nenhuma política de fortalecimento de sistemas participativas foi regulamentada. Além disso, outra crítica

apresentada por Moroni (2005) é que os representantes dessas organizações sociais são escolhidas pelo governo.

Após a era Lula, em 2010, a presidência foi ocupada por Dilma Rousseff, e as tentativas de proporcionar Participação Social continuaram. Em 23 de maio de 2014, foi instituído a Política Nacional de Política Social, que têm como objetivo “art1. Fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil”. A lei institucionaliza as instâncias de participação, define as diretrizes a serem seguidas pelos mecanismos de participação, e ainda legitima a participação social como direito do cidadão, como já previsto pela constituição de 88 (BRASIL, 2014).

Dessa forma, conforme Tatagiba (2010) afirma, há um relação estrita entre a ampliação dos mecanismos e a ascensão dos governos de esquerda no Brasil, que tinham como projeto política uma democracia participativa. Porém, a autora ressalta que pelo fato desses governos valorizem os canais de participação, isto gera uma posição mais pacífica da sociedade, de não pressionar o governo para atender as demandas. Por isso, é necessário que a participação ultrapasse os espaços participativos e exija que o governo cumpra o prometido (TATAGIBA 2010).

Recentemente, Moroni (2005), que estudou sobre a participação no Governo Lula, também discutiu sobre a existência de quatro mitos que dificultam a participação brasileira: (a) a participação, por si só, muda a realidade; (b) a sociedade não está preparada para participa; (c) a sociedade não pode compartilhar a governabilidade; (d) a sociedade dificulta a tomada de decisões. Esses são pensamentos ideológicos daqueles que detêm o poder, tendo como objetivo a despolitização da participação, por isso para que uma participação efetiva aconteça deve desconstruir esses mitos (MORONI, 2005).

Costa e Cunha (2010) contestam a participação social no Brasil, apresentando sete teses equívocas que tem baseado as ações políticas no país. A primeira tese é o Estado institui a cidadania, no Brasil, a presença do Estado é muito forte e predominante na criação de instituições que possibilitem a Participação (COSTA;CUNHA, 2010). Por isso, Costa e Cunha (2010), questionam se a autêntica cidadania pode acontecer por meio de intervenção estatal ou se para se impor aos poderes de estado deve surgir de forma autônoma. E ainda

retifica que a institucionalização de práticas sócias levam ao congelamento dos objetivos iniciais.

Complementando a primeira, a segunda tese é de que a única cidadania possível é a estadania, que foi estabelecida por meio de políticos positivista da era Vargas, e perpetuou-se aqui no Brasil (2010). Neste sentido, o Estado é tido como o agente educador e civilizador, crendo que o Estado é um ator neutro, porém num país caracterizado por desigualdades extremas, acaba-se por privilegiar grupos da elite (COSTA;CUNHA, 2010). Sendo assim, a estadania serve para reforçar e perpetuar a dominação estatal, por meio de autoritarismo do Estado (COSTA;CUNHA, 2010).

Por outro lado, a terceira tese discute, que é a estadania que torna a cidadania possível, o Estado que define como dever ser a Participação, quem participa, quais os caminhos para a Participação (COSTA;CUNHA, 2010). A partir da Constituição de 88, instâncias participativas têm sido assegurada, porém dependentes da atuação do Estado para existir e funcionar (COSTA;CUNHA, 2010). A fim de solucionar isto, Costa e Cunha (2010) sugerem que a conscientização através da educação é o caminho, porém ressalta, que isto não é suficiente tendo em vista que este mesmo caminho consolidou os elitistas neoliberalistas brasileiros.

A quarta tese equivocada afirma que a Participação contribui para fortalecer a capacidade governativa, ou seja, reforçar os mecanismos de formulação e implementação de políticas e a efetividade já existentes (COSTA;CUNHA, 2010). Os autores Costa e Cunha (2010) salientam que não é possível haver participação direta sem que decisões que envolvam alocação de recursos por exemplo sejam tomadas com a participação da sociedade. Nem mesmo a presença de fóruns e conselhos garantem o aumento da governabilidade, com a regulação da Participação pelo Estado, as decisões concentram-se em grupos que detêm maior recursos de conhecimento e riquezas (COSTA;CUNHA, 2010).

Por isso, Costa e Cunha (2010) destacam quatro fatores que impedem a Participação:

“(1) Cooptação de lideranças populares por grupos ou facções partidárias; (2) Ausência de democracia interna nas organizações da sociedade civil e no aparelho de Estado, reforçando o elitismo e a centralização de poder decisório; (3) Escassez de informações aos interessados sobre o andamento das políticas; e (4) Inadequada capacitação dos representantes populares para lidar com a complexidade técnica de algumas decisões.” (COSTA;CUNHA, 2010, p. 548)

A quinta tese equivocada é que a Participação garante a sustentabilidade os programa sociais, que perpetua ações do Estado apenas para amenizar os problemas sociais (COSTA,CUNHA, 2010). No Brasil, são comuns leis que deveriam ser apenas um recurso para resolver problemas graves, mas não erradicam a raiz do problema, e esses programas tornam-se o fim, e não o meio para a solução. Costa e Cunha (2010) ainda ressalta que não é por falta de participação que os erros na formulação de políticas pública são constantes, mas em função do despreparo dos burocratas na preparação e implementação destas políticas.

Na sexta tese, os autores levantam a seguinte questão equivocada que muitos acreditam, a Participação estimula a democracia. Segundo Costa e Cunha (2010), essa tese é equivocada, porque a Participação, na verdade, pode servir de desagregação social, quando a maioria dos grupos estão mais propensos a participar quando os assuntos envolvem interesses particulares a comunidade que vivem. Dessa forma os autores problematizam mais ainda, dizendo que os grupos não pensam no bem comum, são capazes de prejudicar outros grupos sociais para alcançar os benefícios almejados. Por isso, participação não leva a uma gestão democrática (COSTA, CUNHA, 2010).

Por último, os autores Costa e Cunha (2010), discorrem sobre a tese a Participação induz a Participação, esta tese é equivocada, porque muitas vezes, esquece-se que os espaços de participação não são suficientes para promover a participação. Os obstáculos políticos e culturais também são um empecilho nesse processo, já que historicamente a relação entre Estado e Sociedade é caracterizada pelo clientelismo e personalismo (COSTA,CUNHA, 2010). A Participação, de fato, ainda está longe de acontecer no Brasil, porque não há um compromisso dos governantes em torná-la real, que não apenas têm um discurso de apoio a Participação, mas que acatam as reivindicações da população (COSTA,CUNHA, 2010).

De acordo com as autoras Almeida e Tatagiba:

“De outro lado, consideramos absolutamente fundamental que a construção dessas instâncias públicas seja acompanhada de iniciativas que fomentem a apropriação do conselho pela sociedade. Inúmeros estudos de caso revelam que os conselhos podem se transformar em mais um dos nichos secretos do Estado ao não permitirem acesso público às suas reuniões ou criarem dificuldades para a consulta de suas atas. Não tem sentido a discussão que estamos fazendo aqui sobre a necessidade de apostar numa audiência pública maior para os conselhos na sociedade se seus próprios procedimentos rotineiros são obstáculos para isso acontecer.”
(ALMEIDA, TATAGIBA, 2012, P. 78)

Portanto, ainda que a introdução dos mecanismos de participação social represente uma ampliação dos direitos sociais, não é suficiente por si só para garantir a plena participação (FLEIG, OLIVEIRA, BRITO, 2006). Para isso, os autores acreditam ser necessário ações conjuntas a esses canais de participação para propagação de informações e conscientização da importância da participação social. Contudo, apesar das limitações que as organizações participativas enfrentam, é preciso reconhecer que essas organizações são importantes para fortalecimento das práticas participativas e por isso o Estado e a sociedade devem se empenhar para que elas avancem ainda mais (FLEIG, OLIVEIRA, BRITO, 2006).

2.2.4 Os Conselhos e Suas Estruturas

Conforme discutido acima, há diversos mecanismos de participação social disponível, porém, para atender ao objetivo da pesquisa, propõe-se aqui destacar os conselhos gestores e o papel deste na sociedade, mais especificamente no contexto brasileiro. No Brasil, os conselhos estão presentes em todos os municípios e estados, conectados com a esfera federal, com intuito de estreitar a relação entre Estado e sociedade civil. Os conselhos têm um papel importante de desempenhar na gestão pública, fazer com que o processo decisório ocorra juntamente com a sociedade, levando em consideração o interesse da maioria (ALMEIDA; TATAGIBA, 2012).

De acordo com Tatagiba (2010, p. 29), a proliferação dos conselhos é uma das “principais inovações institucionais que acompanham e particularizam o processo de redemocratização”. Alguns conselhos foram estabelecidos antes mesmo da Constituição de 88, porém muitos deles, como o de cultura, tinham o papel meramente decorativo (TEIXEIRA, 2005; TATAGIBA, 2010). No entanto, após 88, os conselhos em várias áreas tornam-se obrigatórios por lei federal, e muitos, estão ligados a fundos para funcionamento da área, como são os casos dos conselhos de educação, saúde e cultura (TEIXEIRA, 2005).

Para Teixeira (2005), os conselhos podem ser de duas naturezas: deliberativos e consultivos. Os conselhos deliberativos, são aqueles em que a Políticas Públicas do setor do qual conselho faz parte será decidida pelo conselho para ser aprovadas, e só assim, ser executada pela poder público (TEIXEIRA, 2005). Enquanto, os conselhos consultivos, são apenas consultados em relação as propostas de políticas públicas, podendo ou não ser levado

em consideração (TEIXEIRA, 2005). Porém, Teixeira (2005) afirma que na prática muitos conselhos deliberativos, são apenas consultivos.

Segundo Teixeira (2005), os conselhos foram criados com o objetivo de partilhar o poder, de forma que este não fique apenas na mão do Executivo, e também, se um espaço de solução de conflitos da sociedade, e lugar para expandir a democracia, gerando políticas públicas mais efetivas e uma administração melhor dos recursos para a sociedade. Entretanto, apesar da proposta inicial dos Conselhos ser interessante, a autora Teixeira (2005) aponta cinco problemas enfrentados pelos Conselhos: eficácia, paridade, quantidade de conselhos, falta de articulação entre conselhos e cidades.

O primeiro problema apontado é a eficácia dos Conselhos, que conforme Teixeira (2005) acredita, está relacionado aos poucos recursos destinados áreas sociais, e impendem os Conselhos de propor melhorias. De acordo com Teixeira (2005), o segundo problema enfrentado pelos Conselhos que atrapalha a efetividade destes é a representatividade tanto do governo quanto da sociedade, que na maioria das vezes não possui conhecimento e engajamento com os assuntos abordados nos Conselhos, e acabam deliberando ações que não saem do papel.

O terceiro problema apresentado pela autora, é o aumento da quantidade de Conselhos, que na experiência de São Paulo, têm havido pouca articulação entre eles. E conseqüentemente, o quarto problema é também a falta de articulação entre as diversas esferas públicas, concentrando as atividades e equipamentos nas regiões centrais do País (TEIXEIRA, 2005). Por último, o problema é a falta de articulação entre as regiões da cidade, em cidades grandes a representatividade do governo fica devassada e desigual (TEIXEIRA, 2005).

Portanto, a fim de sanar os problemas apresentados, a autora Teixeira (2005) propões algumas mudanças visando engajar a sociedade como: ampliar o diálogo entre os Conselhos e a sociedade, investir em fóruns, arenas de discussão, articular os diversos Conselhos da área, disponibilizar dados e informações importantes para as decisões. No intuito de também melhorar a articulação com o Poder Público, a autora Teixeira (2005) sugere que no Conselhos Municipais tenha também representantes do governo estadual e que haja articulação entre os outros espaços participativos da cidade.

2.2.5 Participação Social nos Conselhos Municipais de Cultura

Durante longos anos, as políticas culturais não foram prioridade para o Estado. As políticas culturais por muito tempo, eram políticas de governo, em que a cada mudança de governo, não havia continuidade. O autor Mata-Machado (2000) vai dividir políticas culturais em dois tipos: política pública de cultura (PPC) e política governamental de cultura (PGC). Sendo que esta última visa a legitimação dos governos e promoção dos governantes através de eventos, e planejamento de curto prazo sem a participação da sociedade (MATA-MACHADO, 2000).

Por outro lado, uma PPC deve ter como objetivo central de ampliar o acesso aos direitos e deveres culturais através da participação social juntamente com o poder pública em decidir as políticas culturais (MATA-MACHADO, 2000). Além disso, uma política cultural para ser pública deve priorizar o planejamento a longo prazo e ações culturais permanentes com a participação social (MATA-MACHADO, 2000). Desde 2003, então, é possível notar mudanças nas políticas culturais, priorizando e incentivando a formulação de PPC. O PNC e o SNC são exemplos de políticas públicas de cultura construídas a partir de 2003.

Figura 2 – Distinção PGC e PPC

Distinção entre Política Governamental de Cultura (PGC) e Política Pública de Cultura (PPC)		
	PGC	PPC
Objetivos	Legitimação Promoção dos governos	Legitimação Universalização dos direitos culturais
Planejamento	Curto prazo (gestão governamental)	Longo prazo
Prioridades	Eventos	Serviços culturais permanentes
Participação	Baixa	Alta

Fonte: MATA-MACHADO, 2000, p.

De acordo com Canedo (2009), a cultura tem um papel central na sociedade, e para de fato ela contribua no desenvolvimento social é necessário a atuação efetiva do Poder Público nas elaboração de políticas por meio de órgãos de gestão da cultura. Canedo (2009), propõe que:

“as decisões sobre políticas culturais sejam partilhadas por meio da criação da esfera pública não estatal, por meio de diálogo entre Estado, conselho, fóruns deliberativos, organizações sociais e a população, buscando a efetividade e a eficácia das ações.” (CANEDO, 2009, p. 84).

Dessa forma, os conselhos municipais de políticas culturais são um dos elementos estabelecidos no Sistema Nacional de Cultura (SNC) para ampliar a participação social nas decisões de políticas culturais. O SNC é uma política pública de cultura que visa a articulação entre os entes da federação, dos estados e dos municípios. Além dos conselhos, as conferências de cultura, os planos de cultura, os órgãos gestores de cultura, são alguns dos elementos que constituem o SNC. A proposta do SNC é fortalecer à área da cultura em três dimensões: simbólica, cidadã e econômica.

Figura 3 – Elementos Sistema Nacional de Cultura



Fonte: MINC, 2011, p.

Os princípios do SNC que evidenciam a ampliação da Participação nas Políticas Culturais são: Democratização, Transparência e Descentralização (MINC, 2011). O primeiro princípio, é a Democratização, que visa a “democratização dos processos decisórios com

participação e controle social” (MINC, 2011, p. 25). O segundo é a “transparência e compartilhamento das informações” (MINC, 2011, p. 25). E o terceiro, é a Descentralização “da gestão, dos recursos e das ações”(MINC, 2011, p. 25).

A fim de atingir os objetivos propostos no SNC, foi estabelecida um estrutura de gestão com alguns elementos centrais como: Plano Nacional de Cultura, Conferências de Cultura e Conselho de Políticas Culturais (MINC, 2011). As Conferências de Cultura é uma reunião periódica em que o Poder Executivo convoca a sociedade civil para avaliar as políticas culturais e propor outras diretrizes para o PNC (MINC, 2011). O Conselho de Políticas Culturais, por sua vez, é outro elemento central do SNC, que tem como objetivo em conjunto com integrantes da sociedade civil e do Poder Público legitimar diretrizes propostas nas Conferências e também propor outras ações (MINC, 2011).

Segundo as orientações do MINC (2011), os Conselhos de Políticas Culturais propostos pelo SNC diferenciam-se dos Conselhos de Cultura criados nos anos 60, pois nestes os representantes da sociedade civil eram escolhidos pelo Poder Público (MINC, 2011). Nestes Conselhos Tradicionais de Cultura, como denominados pelo MINC, a descentralização das decisões, a autonomia da sociedade civil e a diversidade cultural não eram respeitados (MINC, 2011). Os Conselhos de Políticas Culturais, assim renomeado pelo MINC visa expressar o verdadeiro sentido dos Conselhos atuais, que propõem maior Participação Social (MINC, 2011).

Nos Conselhos atuais, no que diz respeito a escolha dos membros destes, uma parte são os representantes indicados pelos órgãos do Poder Público e outras instituições públicas que integram aos Conselhos (MINC, 2011). Já os representantes da sociedade civil, devem ser escolhidos por segmento, o que não fica muito claro nas descrições quem são os possíveis representantes da sociedade, mas pode ser entendido como são cadastrados os eleitores. Os eleitores dos representantes dos Conselhos para se cadastrar devem ser membros de grupo artísticos e movimentos sociais cadastrados nos órgãos gestores municipais de cultura ou moradores da região em que os Conselhos estão inseridos(MINC, 2011).

O mandato do conselheiro dura dois anos, podendo ser renovado por mais dois anos (MINC, 2011). Durante esses anos, as atribuições dos conselheiros são comparecer as reuniões, refletir sobre as pautas proposta, e as ações devem ser pautadas sempre levando em consideração os interesses da comunidade, bairro, da cultura como um todo, e não apenas do setor que ele representa (MINC, 2011). Entretanto, os processos são distribuídos pelo

presidente do Conselho conforme a especialidade do conselheiro e o setor que este representa (MINC, 2011).

As diretrizes de funcionamento dos Conselhos de Políticas Culturais é definido por meio de um regimento interno aprovado em instâncias maiores, como reuniões plenárias, câmaras ou comissões técnicas permanentes, ou grupos de trabalhos temporários (MINC, 2011). Dos cargos nos Conselhos, os principais são o de presidente do conselho e o de secretário geral, que devem ser um representante da sociedade civil, e outro representante do Poder Público, mas não necessariamente nessa ordem (MINC, 2011). E ao órgão de cultura municipal cabe dar suporte as atividades dos Conselhos, bem como disponibilizar as pautas e relatórios com antecedência para os conselheiros (MINC, 2011).

Sendo assim, os Conselhos de Políticas Culturais Municipais são um componente do Sistema Nacional de Cultura têm como objetivo central formular diretrizes gerais para as Políticas Culturais conforme as deliberações das Conferências de Cultura (MINC, 2011). E ainda, tomar decisões que considerem o desenvolvimento da cultura local, bem como a preservação do patrimônio e incentivo às artes (MINC, 2011). Por fim, os Conselhos de Políticas Culturais devem respeitar os princípios do PNC, principalmente, o de paridade e escolha democrática dos representantes (MINC, 2011).

Entretanto, os conselhos de política culturais enfrentam dois principais desafios: (a) diversificar e ampliar as representações dos conselhos, de forma a incluir representantes das mais diversas linguagens artísticas; (b) representação dos diferentes movimentos sociais e urbanos (MOREIRA;FARIA, 2005). Por isso, deve-se proporcionar a descentralização dos conselhos por meio de conferências de cultura em várias regiões dos municípios proporciona diversificação do quadro de conselheiros. E ainda, possibilita o conhecimento das demandas culturais dos espaços e regiões do município (MOREIRA;FARIA, 2005).

Entende-se que os conselhos não são capazes de solucionar todas as demandas da sociedade, porém, eles devem proporcionar um espaço de debate e discussões sobre a cultura do município (FARIA, 2009). Além disso, ser um lugar para ouvir as demandas culturais e fortalecer a participação social. Contudo, Barbalho (2009, p.95) alega que os conselhos têm se tornado “estruturas corporativas”, que mesmo quando atuam de forma deliberativa, favorecem os interesses de grupos representados nos conselhos. O autor destaca ainda, a presença, muitas vezes em maioria dos representantes do governo, que inviabiliza a partilha de poder.

Os conselhos para ter um caráter mais decisivo nas políticas culturais precisam ampliar a articulação com outras instâncias participativas dentro da sociedade e também com outros órgãos legislativos e executivos. E assim, conforme Faria (2009, p. 102) discute na seguinte afirmação sobre os conselhos: “Deveria potencializar atores culturais, promover a aproximação entre sociedade e governo, ouvir rumores de criatividade pública e contribuir para a criação da esfera pública da cultura”. Porém, muitos conselhos de cultura são apenas figurativos, só existem cumprir uma obrigação requisitos para participar do sistema de cultura e estar apto para o município receber recursos financeiros para área da cultura (FARIA 2009).

3. Metodologia

3.1 Delineamento da Pesquisa

A presente pesquisa com o fim de atingir os objetivos propostos, utilizou predominantemente a perspectiva qualitativa. Conforme Minayo (2012), esta abordagem busca compreender os significados e valores da realidade social que não podem ser quantificados. De acordo com Minayo (2012), a pesquisa qualitativa deve ser dividida em três etapas: (1) *fase exploratória*; (2) *trabalho de campo*; (3) *análise e tratamento do material empírico e documental*.

A fase exploratória consiste na elaboração do projeto de pesquisa, definir objeto de pesquisa, construir referencial teórico e metodologia. A etapa do trabalho de campo é a parte empírica da pesquisa, com investigação do campo por meio de entrevista e observação. A última etapa é a análise e tratamento de material empírico e documental é a parte de interpretação dos dados que acontece em três fases: (a) ordenação dos dados; (b) classificação dos dados; (c) análise propriamente dita (MINAYO, 2012).

3.2 Coleta de Dados

O trabalho de campo é importante porque proporciona a interação do pesquisador com o campo estudado (MINAYO, 2012). Minayo (2012) entende o campo como o recorte espacial em que o objeto de pesquisa está situado, assim, delimitá-lo torna-se essencial para operacionalização da pesquisa. Por isso, os objetos de investigação deste trabalho são os Conselhos Municipais de Cultura que estão situados na Baixada Fluminense. Nesta etapa, segundo Minayo (2012), normalmente combina-se como instrumentos de coleta de dados: observação e entrevista. Sendo assim, na presente pesquisa utilizará como mecanismos de coleta de dados a pesquisa documental, observação e entrevistas semiestruturadas a fim de alcançar os objetivos propostos.

Quadro 5 – Conselhos de Cultura da Baixada Fluminense

Município	Conselho Municipal de Cultura
Belford Roxo	Sim
Duque de Caxias	Sim
Guapimirim	Sim
Itaguaí	Não
Japeri	Sim
Magé	Sim
Mesquita	Não
Nilópolis	Não
Nova Iguaçu	Sim
Paracambi	Não
Queimados	Sim
São João de Meriti	Sim
Seropédica	Não

Fonte: elaborado pela autora.

3.2.1 Pesquisa Documental

Considerando os documentos como peças fundamentais na construção da realidade, que são responsáveis por registrar descrições de locais e acontecimentos numa época específica, este trabalho utilizou a pesquisa documental como um dos métodos de coleta de dados. De acordo com May (2004), as fontes dos documentos podem ser diversas, desde leis, estatutos e relatos até anais de congressos, registros, debates e relatórios. Ao escolher um documento, o pesquisador deve estar atento a quatro critérios: autenticidade, credibilidade, representatividade e significado (MAY, 2004). Por isso, abaixo segue a lista dos documentos que foram coletados nesta pesquisa.

Quadro 6 – Pesquisa de Documentos

Lista de Documentos	Esferas Governamentais
Leis da Área da Cultura	Municipal, Estadual e Federal
Atas Conferências de Cultural	Municipal, Estadual e Federal
Acordo de Cooperação Federação – SNC	Estadual e Federal
Resoluções na Área da Cultura	Municipal
Decretos Municipais	Municipal
Lei Criação do Conselho	Conselhos Municipais de Cultura
Regimento dos Conselhos	Conselhos Municipais de Cultura

Fonte: Elaborado por autora

3.2.2 Observação

A observação é um método de coleta de dados que proporciona para o pesquisador uma interação com a realidade pesquisada. Minayo (2009) considera a observação como essencial numa pesquisa qualitativa. Para Agrosino (2009), a observação é um método que deve ser sistemático e formal fundamentado em observar a realidade social estudada regularmente e repetidamente. O autor destaca a importância da qualidade dos dados no processo de observação de forma a garantir a qualidade dos dados coletado, assim, o autor sugere cinco indicadores que devem ser levados em conta na observação: (a) objetividade; (b) confiabilidade; (c) credibilidade interna; (d) ajustabilidade externa; (e) aplicação (ANGROSINO, 2009). Pensando nesses critérios, para nortear o processo de observação foi elaborado um roteiro de observação (quadro 7).

De forma objetiva, para a operacionalização da observação May (2004) aponta seis critérios que devem ser utilizados: (I) tempo; (II) lugar; (III) circunstâncias sociais; (IV) linguagem; (V) intimidade; (VI) consenso social. Levando em consideração os itens acima, a observação acontecerá com a ida da pesquisadora nas reuniões colegiadas mensais dos conselhos municipais de cultura da Baixada Fluminense nos meses de agosto, setembro, outubro, novembro e dezembro de 2015. Além das reuniões, a observação acontecerá em eventos da área, reuniões extraordinárias, palestras e congressos concernentes com o tema estudado.

A Observação nas reuniões dos conselhos municipais de cultura da baixada fluminense serviram para o momento preliminar de imersão no campo, na fase exploratória da pesquisa. Dessa forma, os dados obtidos por meio das observações e também da pesquisa documental deram subsídios para a análise de dados, e para a descrição das etapas de reunião feita no capítulo de resultados e análise de dados.

Quadro 7 – Roteiro Observação

Roteiro Observação
<ul style="list-style-type: none">➤ Descrição Etapas Reunião<ul style="list-style-type: none">● Convocação● Cenário● Descrição dos Objetos● Controle Horário● Decisões Tomadas● Controle Hora
<ul style="list-style-type: none">➤ Atores<ul style="list-style-type: none">● Quem são os Atores?● Quem conduz a reunião?● Há grupos?● Identificar Representação● Perfil atores● Processo de Comunicação
<ul style="list-style-type: none">➤ Pontos Discutidos<ul style="list-style-type: none">● Temas● Nomes Citados● Organizações Citadas● Demandas Citadas
<ul style="list-style-type: none">➤ Documento<ul style="list-style-type: none">● Pauta● Ata● Contagem Quórum● Lista Presença● Gravação

Fonte: elaborado pela autora.

No quadro 8 abaixo estão os municípios e as datas das reuniões que foram observadas. Em cada reunião foram observados e anotados os itens do roteiro de observação que se encontra no quadro 7 acima.

Quadro 8 – Reuniões Observadas

Município	Data
Nova Iguaçu	01/07/2015
Magé	01/09/2015
Caxias	08/09/2015
Japeri	14/09/2015
São João de Meriti	10/12/2015
Queimados	15/12/2015

Fonte: elaborado pela autora.

3.2.3 Entrevistas

As entrevistas são técnicas de coleta de dados que contribuem na compreensão sobre valores, opiniões e experiências dos entrevistados, que proporcionam um entendimento do objeto estudado (MAY, 2004). De acordo com Minayo (2012) existem

vários tipos de entrevistas possíveis, estruturadas, aberta, semiestruturadas, focalizadas entre outros. Esta pesquisa utilizou a entrevista semiestruturada, porque este tipo de entrevista possibilita que o entrevistado discorra sobre o tema além do perguntado e também permite maior flexibilidade para o pesquisador (MINAYO, 2012; MAY, 2004). Portanto, como se trata de entrevistas semiestruturadas foi elaborado um roteiro de entrevista semiestruturado com perguntas abertas para garantir que todos os temas relevantes para a pesquisa sejam abordados.

Sendo assim, para alcançar os objetivos proposto nessa pesquisa foram feitas entrevistas com pessoas chaves para compreender os conselhos, o contexto em que está localizado e as interações que ocorrem nele. Os entrevistados selecionados foram todos conselheiros dos Conselhos Municipais de Cultura, para entender como funciona a administração e o processo participativo destes. Foram feitas entrevistas também, com os principais representantes da comunidade, e gestores municipais da área da Cultura na Baixada Fluminense para saber como os representantes entendem o processo participativo por meio dos Conselhos de Cultura da Baixada Fluminense. Além disso, serão realizadas entrevistas com os participantes e/ou conselheiros e outros parceiros dos Conselhos de Cultura da Baixada Fluminense.

3.2.3.1 Sujeitos da Pesquisa e Critérios de Seleção

Na fase de entrevistas semiestruturadas, um elemento importante que deve ser selecionado previamente são os sujeitos que serão entrevistados. Os critérios de seleção serão: (a) ser atuante no contexto cultural da baixada fluminense, como artista, gestor ou conselheiro; (b) participar ou ter participado de um conselho municipal de cultura na Baixada Fluminense. Sendo assim, primeiramente foram selecionados sujeitos que eram os presidentes dos Conselhos de Cultura da Baixada Fluminense, e também gestores, conselheiros e participantes das reuniões dos Conselhos de Cultura. A partir desse recorte, foi selecionado, pelo menos, um conselheiro de cada município que tem Conselho Municipal de Cultura atuante.

Abaixo, segue quadro descritivo dos vinte e quatro conselheiros entrevistados na pesquisa, identificando o município em que o conselheiro atua e também, se representa o poder público ou a sociedade civil. Para facilitar a leitura na análise de dados, e não

identificar o nome dos entrevistados, os entrevistados foram nomeados pelas iniciais da representação que exercer e do município em que atua.

Quadro 9– Sujeitos da Pesquisa

Entrevistado	Representante	Município	Gravado	Duração da Entrevista
PP JAPERI 1	Poder Público	Japeri	Sim	1:06:06
PP JAPERI 2	Poder Público	Japeri	Sim	0:39:55
SC JAPERI	Sociedade Civil	Japeri	Sim	1:42:09
PP GUAPIMIRIM	Poder Público	Guapimirim	Sim	0:23:10
SC MAGÉ	Sociedade Civil	Magé	Sim	0:29:27
PP NILÓPOLIS 1	Poder Público	Nilópolis	Sim	0:58:02
PP NILÓPOLIS 2	Poder Público	Nilópolis	Sim	1:50:24
SC NILÓPOLIS 1	Sociedade Civil	Nilópolis	Sim	1:01:14
SC NILÓPOLIS 2	Sociedade Civil	Nilópolis	Sim	0:30:45
PP CAXIAS	Poder Público	Caxias	Sim	0:26:22
PP CAXIAS 2	Poder Público	Caxias	Sim	0:14:53
SC CAXIAS	Sociedade Civil	Caxias	Sim	1:52:50
PP SJM	Poder Público	São João de Meriti	Sim	0:40:34
SC SJM	Sociedade Civil	São João de Meriti	Sim	0:47:35
SC SJM 2	Sociedade Civil	São João de Meriti	Não	-
PP MESQUITA	Sociedade Civil	Mesquita	Sim	1:01:43
SC MESQUITA	Sociedade Civil	Mesquita	Sim	0:41:25
PP BF	Poder Público	Belford Roxo	Sim	1:19:15
SC BF	Sociedade Civil	Belford Roxo	Sim	0:54:22
PP NI	Poder Público	Nova Iguaçu	Sim	1:50:00*
SC NI	Sociedade Civil	Nova Iguaçu	Sim	0:29:31
SC QUEIMADOS	Sociedade Civil	Queimados	Sim	0:28:50
PP QUEIMADOS 1	Poder Público	Queimados	Sim	0: 54:01
PP QUEIMADOS 2	Poder Público	Queimados	Sim	0:16:21

Fonte: elaborado pela autora

3.3 Análise de dados

A análise de dados aconteceu por meio de análise de conteúdo, que visa categorizar as entrevistas e dados de acordo com frases, palavras e conteúdo (ROESCH, 1996). Segundo Vergara (2005), este tipo de análise permite analisar uma grande quantidade de dados, deixando a interpretação dos dados pelo pesquisador. Em análise de conteúdo existem três grades de análise: aberta, fechada e mista. E ainda, divide-se a análise em etapas básicas: (a)pré-análise; (b)exploração do material;(c)tratamento dos dados e interpretação (BARDIN, 1977).

Assim, os dados coletados serão analisados por análise de conteúdo com

grade fechada, que segundo Vergara (2005) é a grade mais apropriada para pesquisa descritivo-explicativa, porque permite analisar de forma mais direta “a presença ou ausência de determinados elementos” (VERGARA, 2005 p.18). Análise de conteúdo se dará em três etapas como proposto por Vergara (2005). A primeira etapa de pré-análise, em que seleciona as categorias e estruturas de análise de conteúdo que melhor irá analisar os dados que serão coletados. As categorias devem ser conforme Vergara (2005), (a) exaustivas, (b) mutuamente exclusivas, (c) objetivas e (d) pertinentes.

Dessa forma, na primeira etapa da pesquisa foi formuladas categorias de análise que permitiram a inclusão de todos os dados coletados, mas que cada elemento só possa ocupar uma categoria. As categorias foram também objetivas e pertinentes para o problema de pesquisa. A segunda etapa foi a divisão dos dados pelas categorias escolhidas na primeira etapa. A terceira e última etapa, chamada de tratamento dos dados e interpretação, é a etapa que o pesquisador interpreta os dados coletados, fazendo as inferências e conclusões necessárias.

Diante disso, os dados coletados por meio das entrevistas realizadas seguiram as seguintes etapas: (1) Transcrição das Entrevistas Gravadas; (2) Separação dos Trechos de Entrevistas pelas Subcategorias; (3) Destaque das principais frases de cada trechos; (4) Elaboração da Síntese com as características de cada Subcategoria; (5) Seleção dos Trechos mais importantes para cada subcategoria. No capítulo de análise, os dados foram alocados de forma à responder aos objetivos específicos da pesquisa.

3.3.1 Categorias de Análise

Quadro 10- Categorias de Análise

Categorias	Definição	Subcategorias
Processo de Participação Social	Participação é uma prática social, é fazer políticas, é repensar o seu saber em confrontos com outros saberes, participar é fazer “com” e não “para” (TENÓRIO 1990). “A participação é um processo de aprendizado que contribui para o empoderamento da população no sentido do fortalecimento de sujeitos autônomos, com consciência crítica.” (Canedo, 2009, p. 88) A macroparticipação também pode ser chamada de Participação Social, que consiste na intervenção em movimentos sociais que prevêm mudanças na sociedade (BORDENAVE, 1983).A Participação Social deve ser conquistada através de organização de grupos que reivindicam as necessidades políticas, econômicas e sociais do grupo (BORDENAVE, 1983).	<ul style="list-style-type: none"> - Tipos de Participação - Nível de Participação - Formas de Participação - Perfil Atores - Desafios Participação - Tomada de Decisão - Controle de Atividades - Relações de Poder - Papel Sociedade Civil - Conflitos - Processo de Participação
Configuração dos Conselhos	Os conselhos têm um papel importante a desempenhar na gestão pública, fazer com que o processo decisório ocorra juntamente com a sociedade, levando em consideração o interesse da maioria (ALMEIDA; TATAGIBA, 2012). Os conselhos foram criados com o objetivo de partilhar o poder, para que este não fique apenas na mão do Executivo. E assim, os conselhos devem ser espaços de solução de conflitos da sociedade, para expandir a democracia, gerando políticas públicas efetivas e otimizando a administração dos recursos para a sociedade. (TEIXEIRA, 2005)	<ul style="list-style-type: none"> - Estrutura Conselho - Objetivos Conselho - Organização do Conselho - Formas de Gestão - Nível Formalidade - Atividades Realizadas - Temas Discutidos - Processo de Comunicação - Relação do Conselho com outras organizações culturais. - Importância do Conselho nas decisões de políticas culturais - Desafios Organização do Conselho

Fonte: Elaborado pela autora.

4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

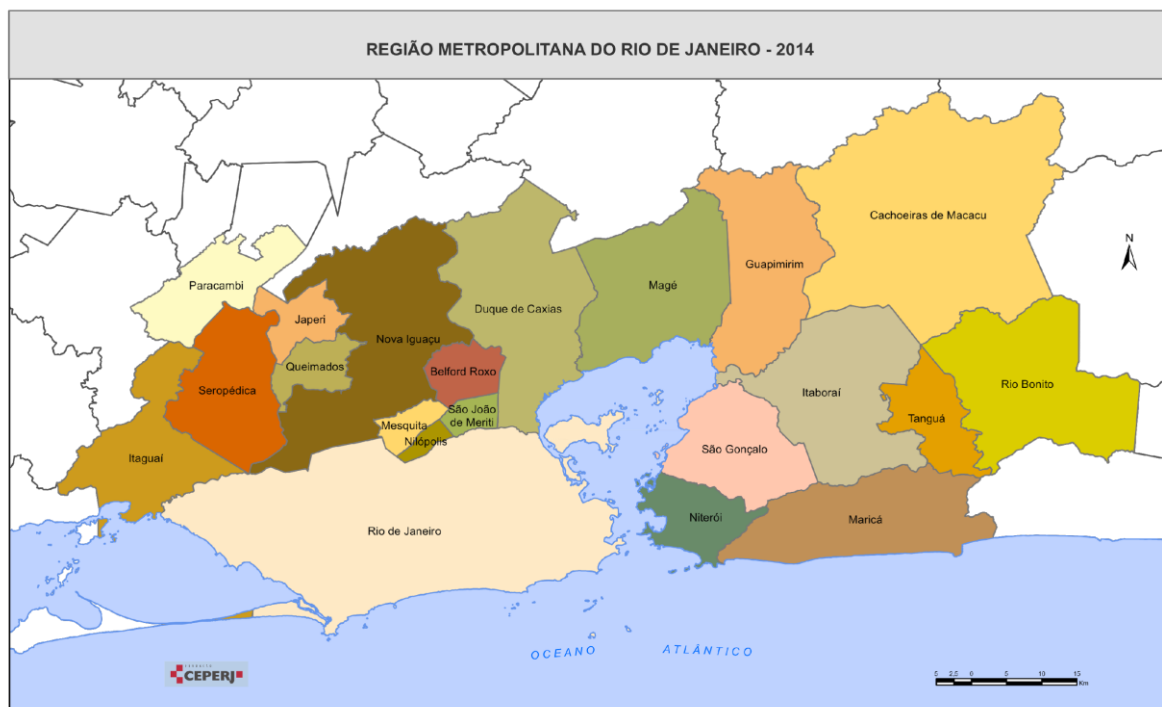
4.1 Caracterização do setor cultural na Baixada Fluminense

A Região da Baixada Fluminense faz parte da Região Metropolitana do estado do Rio de Janeiro, possui 3.663.713 habitantes (IBGE, 2010). Apesar de ser parte da Região Metropolitana, durante anos a Baixada Fluminense foi considerada marginalizada devido aos problemas sociais enfrentados por ela, bem como falta de hospitais adequados, saneamento básico e educação. Entretanto, a Baixada Fluminense, têm um papel central na discussão de políticas públicas no estado, porque durante as Conferências Nacionais, Estaduais e Municipais tiveram intensa participação de representantes, gestores e agente culturais da região envolvidos.

A Baixada Fluminense a partir das diretrizes de políticas culturais federais e estaduais conseguiu, nos últimos anos, uma maior centralidade nos debates sobre a incorporação da cultura na agenda pública. Além de ampliar a participação e a articulação da sociedade civil no campo da cultura do estado do Rio de Janeiro, os municípios da Baixada Fluminense promoveram uma série de iniciativas em torno do desenvolvimento de espaços de diálogos, como por exemplo, o Fórum de Gestores de Cultura, Conselhos de Políticas Culturais, Teia Baixada, entre outros.

Embora tenha ocorrido avanços na construção de políticas e programas na área cultural presentes nos municípios da Baixada Fluminense, é possível verificar diversos desafios no planejamento e na implantação dessas iniciativas. Verifica-se que ainda há a necessidade de institucionalização de tais iniciativas de gestão, considerando as diferenças regionais em seus processos de elaboração e ampliando a participação da sociedade civil. Abaixo, segue os dados que caracterizam a baixada fluminense, quanto a renda, população, território.

Figura 4 – Mapa Região Metropolitana Rio de Janeiro



Fonte: CEPERJ, 2014

Segundo o IBGE (2009), a Baixada Fluminense faz parte da Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, é composta de 13 municípios: Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaguaí, Japeri, Magé, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São João de Meriti e Seropédica.

Quadro 11- Caracterização Baixada Fluminense

Municípios	Ano Criação	População Estimada 2014	PIB a preços correntes 2012
Belford Roxo	1990	479.386 mil habitantes	7.542.639 mil reais
Duque de Caxias	1943	878.402 mil habitantes	27.121.886 mil reais
Guapimirim	1990	55.626 mil habitantes	561.400 mil reais
Itaguaí	1818	117.374 mil habitantes	3.698.896 mil reais
Japeri	1991	99.141 mil habitantes	1.026.212 mil reais
Magé	1789	233.634 mil habitantes	2.512.876 mil reais
Mesquita	1999	170.473 mil habitantes	1.692.738 mil reais
Nilópolis	1947	158.299 mil habitantes	1.935.707 mil reais
Nova Iguaçu	1833	806.177 mil habitantes	10.665.648 mil reais
Paracambi	1960	49.120 mil habitantes	550.832 mil reais
Queimados	1990	142.709 mil habitantes	2.041.797 mil reais
São João de Meriti	1947	460.711 mil habitantes	5.707.688 mil reais
Seropédica	1995	82.090 mil habitantes	991.753 mil reais

Fonte: Elaborada pela autora baseado IBGE (2014).

O setor cultural da baixada fluminense assim como a maioria dos municípios brasileiros não tratam a área da cultura como prioridade. De acordo com o Minc (2011), para o município fazer parte do SNC é necessário que este assine um acordo de cooperação na área da cultura com a federação. Após assinar o acordo, é necessário que esse município implemente os elementos do SNC, cujo os principais são: secretária municipal exclusiva de cultura, fundo municipal de cultura, plano municipal de cultura e conselho municipal de cultura. No quadro abaixo foi sintetizado os principais dados dos municípios da baixada fluminense.

Quadro 12 - Caracterização Setor Cultural da Baixada Fluminense

Municípios	Adesão SNC	Ano Adesão	Secretaria Municipal de Cultura	Fundo Municipal de Cultura	Plano Municipal de Cultura	Conselho de Cultura
Belford Roxo	Sim	2013	Não	Não	Não	Sim
Duque de Caxias	Não	-	Não	Não	Sim	Sim
Guapimirim	Não	-	Sim	Não	Não	Sim
Itaguaí	Sim	2014	Não	Não	Não	Não
Japeri	Sim	2013	Sim	Sim	Não	Sim
Magé	Não	-	Não	Não	Não	Sim
Mesquita	Sim	2013	Sim	Não	Não	Sim
Nilópolis	Sim	2013	Sim	Não	Não	Sim
Nova Iguaçu	Sim	2013	Sim	Sim	Sim	Sim
Paracambi	Não	-	Não	Não	Não	Não
Queimados	Não	-	Sim	Não	Não	Sim
São João de Meriti	Não	-	Sim	Não	Não	Sim
Seropédica	Não	-	Não	Não	Não	Não

Fonte: elaborado pela autora baseado em MINC 2015.

A partir do quadro acima é possível perceber que a maioria dos municípios da baixada fluminense ainda não assinaram o acordo de cooperação com a federação. Os municípios que aderiram ao SNC, o fizeram recentemente, e ainda não implementaram todos os elementos exigidos. Ao coletar os dados foi detectado que quase todos os municípios possuíam secretaria de cultura, mas na maioria, a cultura é conjunta com outras áreas como educação, esporte e turismo. Nota-se ainda mais dificuldades na implementação dos outros elementos que necessitam de maior participação social como o plano, o fundo e o conselho.

Além dos dados documentais, durante as entrevistas, apesar de não ser o foco das perguntas algumas questões interessantes sobre a área cultura na Baixada Fluminense foram apresentadas. A primeira delas é a questão da escassez de equipamentos culturais nos municípios da região.

“hoje, a nossa cidade não tem equipamentos de cultura. Tenta-se utilizar de.. equipamentos de cultura deficientes, os que tem não são... é... aparelhados, por exemplo, nos tínhamos um teatro que estava deficiente. Invés de se ... melhorar ele demoliu-se. E não se construí outro ainda. Se vão três anos de mandato da atual gestão e esse é... esse aparelho não foi construído. (...). E se o próximo gestor entender que isso não é uma coisa interessante nos vamos ficar sem teatro uma parte da cultura se perde.” (SC NILOPOLIS 1)

Apesar da diversidade de manifestações culturais na Baixada Fluminense, do grande número de habitantes na região, há poucos equipamentos culturais como teatro, museus, cinemas, bibliotecas e casas de shows nos municípios menores, concentrando principalmente, em Caxias, Nova Iguaçu e São João de Meriti. Dessa forma, como mostra o trecho abaixo, observa-se, que a cultura não é prioridade na gestão pública municipal.

“É uma parte que...(pausa) que...(pausa) que...(pausa) Infelizmente a... (pausa) a cultura, aqui na Baixada Fluminense é visto em 5º, 6º lugar, não é nem 2º lugar, é 5º, 6º lugar, infelizmente. Pra a gente fazer um trabalho hoje aqui, é praticamente por conta própria. Não tem interesse público! Interesse da sociedade civil existe. Existe muito! Ontem mesmo nós tivemos um evento aqui. (...)Ela procura fazer por meios próprios a cultura na cidade. Infelizmente a gente não tem a totalidade de apoio do poder público. A gente tem muito pouco. Em Magé, infelizmente ainda existe a ...(pausa) a barganha política . Você está bem com um vereador, você consegue alguma coisa. Você não está bem, consegue mas é muito difícil..” (SC MAGÉ)

Nos municípios da Baixada Fluminense, como em diversos municípios do Brasil, um descaso com à área da cultura, há pouco recurso disponível para a realização das políticas culturais. Além do mais, a gestão pública da cultura na região, como relatado acima também esbarra com o personalismo na gestão da cultura, em que muitas vezes, as pessoas são porque tem conhecimento de algum político. Porém, apesar dessas dificuldades encontradas, é possível ver que a sociedade civil é bem ativa na realização de atividades culturais na região, até mesmo com recursos próprios.

“então todo dia tem cultura na baixada, só que é mais musical...o teatral, a gente só sabe quando tá tudo bonitinho, formado...ai a gente é procurado pra divulgar esses trabalhos, que o governo hoje não dá tanta importância né...Até porque não tem verba para isso...”(PP BF)

Na Baixada Fluminense, há um diversidade enorme de manifestações culturais, e muito esforço da sociedade civil para realização, mas pouco apoio e investimentos do poder público. Uma dificuldade relatada no trecho de entrevista abaixo, é a questão da secretaria de cultura, que por conta, do baixo orçamento de alguns municípios, a secretária de cultura não é independente, mas associada à outra secretaria, como educação, turismo e lazer. Enquanto, o SNC propõe que todos os municípios e estados tenham uma secretaria exclusiva para Cultura.

"A cultura não tem dinheiro. Tudo o que acontece...se tiver que cortar um ministério, a cultura é a 1ª a ser prejudicada...Na própria baixada nós temos secretaria de cultura e regrediu e se juntou com outra secretaria..." (PP NILÓPOLIS 1)

Na Gestão Pública da Cultura nos Municípios da Baixada Fluminense, ainda é possível notar traços de uma gestão paternalista, em que há o favorecimento de pessoas por conta relacionamentos interpessoais entre os gestores e os favorecidos.

“Ainda mas aquele município que já tem uma tradição de... eu sou amigo do rei e tenho todas as benéfices, se eu não sou amigo do rei tenho que passar chapéu pra fazer uma peça de teatro. (...) , as pessoas fazem parte de um grupo que tem o vereador X que é amigo, conhece o vice prefeito ou coisa assim então tinha carnaval tem verbas. Se o seu bloco não tem conhecidos no governo então não tem verbas. (SC NILÓPOLIS 2)

Além das dificuldades de gestão, outra questão que apareceu em diversos trechos de entrevistas, é a desigualdade de distribuição de recursos entre os municípios do estado do Rio de Janeiro. Não apenas de recursos financeiros, mas a baixada fluminense é carente também de recursos humanos, de equipamentos, de atenção do estado com esses municípios. Há uma concentração grande de recursos, equipamentos, eventos culturais e políticas culturais destinados à cultura na capital do Rio, enquanto outros municípios sofrem com o descaso à cultura.

“ De repente, um conselho, digamos no município do rio de janeiro, é muito mais fácil pra ele ter acesso né, a um teatro, à um museu, a uma casa de cultura, mas pros municípios pequenos fica mais difícil. Aí, como eu enquanto município pequenininho que vou brigar com política, que vou querer fazer com que o meu município, com que a população que é do meu município entenda o que é cultura, se nem acesso a cultura eu tenho entendeu?” (PP JAPERI)

Ademais, é possível notar pelas falas que esse distanciamento territorial e cultural da capital faz com que esses conselheiros sintam que o seu município é inferior, e por isso terá mais dificuldades da participação e das políticas culturais aconteçam do que no Rio. Sendo que o SNC, tem como objetivo integrar, e igualar as distribuições de recursos, porém, isso ainda não tem acontecido.

“Num primeiro momento quando a gente se formou a gente cobrava muito ao governo do Estado essa distribuição de renda, esse orçamento que não era redistribuído dentro das cidades. Hoje em dia, a gente tem aprovado recentemente a lei de cultura do Estado que ela prevê esse fracionamento do orçamento da secretaria de estado com os municípios, em consonância com o sistema nacional está pregando aí, desde o Gil. (...) foi criado o Padeg, que é um programa para distribuir renda para os municípios. (...) Mas o programa foi totalmente formatado a partir da nossa provocação, inclusive o primeiro edital do programa ele tem todos os, as propostas que nós enquanto baixada fizemos, que a distribuição de recursos fosse por quantidade populacional, que fosse criado um edital, que as cidades tivessem unidas para criar esses projetos que iriam disputar esse recurso.” (PP QUEIMADOS 1)

O SNC, juntamente com a articulação dos municípios da Baixada Fluminense, têm trazido alguns avanços na discussão dos recursos destinados à cultura. Porém, nesse sempre esses acordos e benefícios são cumpridos. No trecho abaixo, percebe-se a importância de fortalecimento das políticas culturais na Baixada Fluminense, em que a cultura tem um papel fundamental na melhora de diversos problemas sociais que são comuns nessa região.

“Eu quero um carnaval. Quero um carnaval com abertura, com entrega de chave, com desfile, porque o povo precisa disso. O povo ele precisa de festa, o povo precisa de alegria. É isso que nos ajuda a viver. Até porque nosso Belford Roxo tá muito feio com toda essa demanda da cracolândia, que a cracolândia subiu para as baixadas. Nós costumamos falar que: limpamos o Rio e sujaram a baixada.” (SC BF)

A dificuldade de relacionamento com as instâncias federais e estaduais tem fomentado uma maior articulação entre os municípios da baixada fluminense, para que estes consigam fazer com que as demanda da região sejam atendidas.

“Que a baixada é uma... ela... os municípios separados eles não tem muita força, né! Então, quando ele passa a funcionar como região, então ele acaba tendo uma força maior. As políticas, os conselhos eles acabam pensando realmente em termos de região do que a nível de município a penas.” (SC NILÓPOLIS 1)

Apesar da maioria dos municípios relatarem um distanciamento do município com a esfera federal, quando articulados, conseguiram movimentar para que o ministro da cultura estivessem com eles.

“Então, o Fórum que se reuni uma vez por mês com o objetivo de cavar pautas comuns das secretarias de cultura da baixada, de atingir objetivos e metas comuns para os municípios da baixada. É, a gente foi responsável pela vinda do ministro Juca Ferreira, na baixada, fizemos uma articulação para que nos estivéssemos em Brasília em reunião com ele, e na verdade, como já havia um movimento para que ele viesse pra baixada, havia um movimento para que ele se reunisse também com a sociedade civil em Caxias, a gente conseguiu ampliar essa agenda, articular a vinda dele para lançar um edital, conversar direto com os secretários primeiro em São João de Meriti antes de ir nesse encontro com a sociedade civil na parte da tarde. A gente também conseguiu juntos umaaa... articulação com o governo do estado.” (PP QUEIMADOS 1)

Assim como descrito no trecho acima, os municípios da Baixada Fluminense têm uma boa articulação por meio de um fórum de gestores, neste Fórum são proposta discussões comuns sobre a cultura na região. Então, mostra-se a importância central e a força que a região tem nas discussões de políticas públicas.

“E é a mesma coisa em relação aos editais. Porque os editais, é...(pausa) tecnicamente são muito difíceis. Até pra gente que é técnico, tem algumas normativas que você não consegue as vezes cumprir, que caem em exigência. Você imagina o artesão que é da ponta, ficar escrevendo uma justificativa, uma meta,

fazendo um cronograma de dois anos, fazendo uma planilha orçamentária de três anos. São...(pausa), são coisas que a gente que ... a luta também nossa da Secretaria é estar passando pro ente estadual e federal essa questão da dificuldade” (PP JAPERI 2)

Entretanto, os dados apontam que houve um avanço nas discussões de políticas culturais nos municípios, porém muitas vezes, esbarram em dificuldade técnicas para conseguir participar de editais e formalizar os elementos do SNC. Além disso, percebe-se que as instâncias federais e estaduais têm falha no envio de informações e no processo de capacitação dos municípios para se adequar ao sistema. Porém, nota-se um grande esforço em mobilizar os municípios da Baixada Fluminense para se unirem através do fórum e reivindicarem melhorias para a região. No quadro abaixo há um síntese das principais características do setor cultural na Baixada Fluminense.

Quadro 13 – Síntese da Cultura na Baixada Fluminense

Cultura na Baixada Fluminense
Escassez de equipamentos Culturais
Descaso com a área da cultura
Traços paternalistas na gestão da cultura
Desigualdade na distribuição dos recursos entre os municípios do Rio de Janeiro
Boa articulação entre os municípios da baixada através do Fórum
Dificuldades técnicas na adequação ao SNC

Fonte: elaborado pela autora.

Sendo assim, os dados mostram que os municípios baixada fluminense tem muitos aspectos em comuns, e dificuldades parecidas na área da cultura, além de ser uma região central para discussões de cultura no Estado do Rio de Janeiro. Ainda foi possível notar, que houveram avanços nas políticas culturais do municípios, a maioria já possui conselhos municipais de cultura, há uma boa articulação entre os municípios e as manifestações culturais estão presentes nos municípios apesar das dificuldades. Porém, há alguns pontos que precisam melhorar, principalmente a gestão dos recursos destinados à cultura, a reformulação na gestão, de forma que não haja favoritismos e a formulação de políticas culturais duradoras.

4.2 Descrição dos elementos que caracterizam o funcionamento dos Conselhos Municipais de Cultura da Baixada Fluminense.

Neste tópico de análise foram utilizados os dados dos documentos coletados, e as observações feitas nas reuniões dos conselhos a fim de caracterizar os conselhos municipais de cultura da Baixada Fluminense. O quadro abaixo é uma síntese com os pontos mais importantes observados nas reuniões do conselho, levando em conta as semelhanças e especificidades de cada um deles. A descrição das reuniões faz com que se torne possível caracterizar os conselhos municipais quanto à estrutura, forma de gestão e principais atores participantes. As reuniões são importantes porque representam a principal, e muitas vezes, a única atividade que o conselho desenvolve. Por meio da observação foi identificado como acontece as relações com os conselheiros, os influenciadores, os temas abordados entre outras características descritas abaixo.

Quadro 14 – Descrição Etapas Reunião

Descrição Etapas Reunião Conselho	Características Gerais dos Conselhos Municipais de Cultura
Convocação	De acordo com os conselheiros, antes do início do ano, é elaborado um calendário anual com as datas das reuniões mensais. Além disso, as convocações são feitas via email, também por meio das redes sociais, das páginas do conselho e algumas vezes por telefone quando disponibilizado pela secretaria. Porém, alguns conselheiros ao longo das reuniões reclamaram de não haver mais divulgação sobre a data da reunião.
Cenário	A maioria das reuniões ocorreram na própria secretaria de cultura ou em alguma organização pública cultural, com exceção de uma que ocorreu em uma igreja católica do município.
Descrição dos Objetos	A estrutura é bem simples, apenas algumas cadeiras e mesa. Sendo que na maioria das vezes, todos sentados em volta da mesa em círculo, ou de informalmente.
Controle Hora	O horário é uma questão importante na reunião, os conselheiros sempre se preocupam bastante com o horário que vai terminar, e ficam receosos da reunião se estender demais. Entretanto, em alguns lugares, o controle com o começo e término da reunião não é tão rígido.
Decisões Tomadas	Na maioria das reuniões observadas não houve tomada de decisão, algumas porque não tinha quórum, outras porque foi apenas uma reunião informal. Na reunião de Caxias houve uma decisão sobre a comissão de organização da conferência de cultura, porém o próprio presidente já foi indicando as pessoas que ele gostaria que fizessem parte da comissão, no final foi feito voto apenas para constar. Inclusive, uma conselheira pediu que houvessem mais representantes da sociedade civil na comissão, mas não foi acatada. Na reunião de Japeri também ocorreu o processo de tomada de decisão que aconteceu informalmente, sobre o evento que estava sendo organizado, foi pedido sugestões de atividades que pudessem ser realizadas, mas não houve votação.
Encerramento	Geralmente, não há um encerramento formal, as pessoas vão sair, outros dizem que já estava tarde, e que precisam ir também. Então, não há um encerramento, as discussões vão se esvaindo, a reunião perde quórum, e tem que acabar.

Fonte: elaborado pela autora; dados coletados.

A partir dos dados coletados é possível perceber-se na descrição das etapas das reuniões que não há uma organização formal das atividades, apesar das divisões de funções, todos podem participar da reunião. De acordo com Almeida e Tatagiba (2012), os conselhos têm papel importante de fazer com que o processo decisório ocorra juntamente com a sociedade. Na área da cultura, para que as políticas acompanhem as demandas da população da área é necessário que seja resolvido com maior agilidade, por isso, precisa-se rever a administração dos conselhos de forma a dinamizar as decisões políticas.

Quadro 15 – Descrição Atores do Conselho

Descrição Atores do Conselho	Características Gerais dos Conselhos Municipais de Cultura
Quem são os Atores?	Os atores desses conselhos são representantes da sociedade civil representantes do poder público. Quase todos os conselhos são paritários, com exceção do conselho de Nova Iguaçu que é tripartidário, dividido entre poder público, sociedade civil e artistas. Os conselheiros da sociedade civil são pessoas engajadas há anos com a cultura do município, representantes de várias manifestações culturais como cultura afro, artesanato, músicos, cinegrafistas, pesquisadores entre outros. Já os conselheiros do poder público são pessoas que trabalham nas secretarias municipais, que não possuem histórico de trabalho na cultura, com algumas exceções de alguns militantes de cultura que foram convidados a trabalhar no órgão municipal de cultura.
Quem conduz a reunião?	Esse foi um ponto que variou muito de conselho para conselho. Nos regimentos, de forma geral, é estabelecido que a condução da reunião deve ser feita pelo presidente, e na ausência deste, pelo secretário geral. Mas, em alguns casos, como a reunião do conselho de São João de Meriti, o presidente deixou ao encargo da secretaria do conselho conduzir, mas todos tinha voz, e não havia um controle muito grande. Já na reunião de Nova Iguaçu, foi a mais formal, em que o secretário dirigiu a reunião à pedido do presidente do conselho, e foi controlando o tempo de fala, e a ordem de quem iria falar. Em Caxias e Magé, o presidente do conselho conduziram a reunião com o auxílio dos secretários do conselho, mas sem haver uma formalidade. Em Japeri, não havia a presença do presidente, apenas do vice-presidente e secretário, que conduziram a reunião.
Há grupos?	Não foi possível ter uma visão clara sobre os grupos presentes em apenas uma visita a cada conselho. Porém, em alguns momentos ficou claro o embate entre poder público e sociedade civil, como no conselho de Magé, em que a postura do poder público foi criticada, e a representante do poder público revidou. Então, normalmente os grupos são divididos em representantes do poder público e representantes da sociedade civil.
Identificar a Representação	Essa é uma questão que fica nítida nos conselhos, porque na verdade não há uma paridade, em alguns a maioria freqüentadora são os representando do poder público, e em outros da sociedade civil. Em Caxias, o presidente (secretário de cultura) ressaltou a ausência em massa dos conselheiros da sociedade civil, dizendo que estava havendo alguma resistência ao conselho. Já em Magé e Nova Iguaçu, em que os presidentes são representantes da sociedade civil, há uma ausência dos conselheiros do poder público, caracterizando uma oposição do governo ao conselho.
Processo de Comunicação	No conselho de Nova Iguaçu o processo de comunicação durante a reunião é bem respeitoso, cada um tem seu momento para falar, quando há mais de uma pessoa para falar faz uma lista de prioridades com o nome e ordem das pessoas que querem a palavra. Algumas vezes, houve interrupções para completar a fala do outro conselheiro, ou para discordar, mas quando era para discordar o conselheiro que estava falando pedia para o que ia discordar esperar ele terminar. Já nos outros conselhos o processo de comunicação acontece informalmente, cada um expõe sua idéia, com alguns conflitos de idéia, mas pouca discussão ou alteração de voz.

Fonte: elaborado pela autora

Analisando os dados acima apresentados, os conselheiros têm muito conhecimento sobre a importância do seu papel no conselho e nas decisões de políticas públicas, porém, encontra dificuldades para participar por conta da rigidez da estrutura, falta de quórum e pouca importância dada ao conselho pelo poder público. Diferentemente do que Faria (2009) afirma que o conselho tem a função de potencializar os atores culturais do municípios e promover o diálogo entre a sociedade e o governo, isto não está ocorrendo com tanta frequência nos conselhos municipais da Baixada Fluminense. Portanto, a partir da observação foi possível concluir que um dos principais impasses dos conselhos é a falta de participação nas reuniões, porque pelos relatos, há um conflito entre sociedade civil e poder público, quando a presidência é ocupada por representantes da sociedade civil, há uma ausência dos representantes do poder público, e quando a presidência é ocupada por representantes do poder público, há uma dificuldade dos representantes da sociedade civil em participar. Isto confirma, um dos desafios apresentados por Costa e Cunha (2010), de que há ausência de participação social no interior das organizações públicas, havendo uma centralização das decisões das políticas culturais na mão dos gestores públicos de cultura.

Quadro 16– Descrição Temas discutidos e Documentos

Descrição Pontos discutidos	Características Gerais dos Conselhos Municipais de Cultura
Temas	Os temas discutidos nos conselhos são bem diversos. Os principais temas são: formalização das políticas culturais, eventos culturais, organização do conselho, avaliação das atividades feitas e capacitação. No Conselho de Nova Iguaçu vários temas foram abordados desde do processo de comunicação entre conselheiros até a conferência municipal de cultura. Em São João de Meriti, a reunião resumiu-se à leitura e aprovação de atas anteriores, com o objetivo de não ter mais atas pendentes. Na reunião de Japeri, a reunião foi toda sobre a organização do dia municipal da cultura. E em Magé foi uma avaliação das atividades realizadas do conselho no mandato.
Nomes citados	No caso dos conselhos com presidentes da sociedade civil, os principais nomes citados foram do prefeito e do secretário de cultura, que pelo relatado não costuma se relacionar muito com o conselho de cultura. Já nos outros, a secretaria estadual de cultura foi citado.
Eventos Citados	Em Nova Iguaçu e Caxias, um dos eventos mais citados durante a reunião foi a conferência municipal de cultura, que segundo eles, o conselho precisa começar a organizar, porque é de responsabilidade do governo que a conferência aconteça. No conselho de Japeri foi citado o dia municipal de cultura, e a organização destes. Nos outros conselhos não foram citados eventos relevantes.
Organizações Citadas	As organizações mais citadas são sempre a secretaria de cultura , o MINC, e conselhos de outros municípios da baixada.
Demandas Citadas	Algumas demandas são sempre citadas ao longo da reunião, a principal delas foi a necessidade de mais interação com poder público executivo, com o legislativo, de forma que o conselho tenha maior legitimidade nas decisões de políticas públicas. Outra demanda recorrente nas reuniões é o fundo municipal de cultura e a necessidade de verba.
Documentos	Em todas as reunião foi passado a lista de presença para comprovar a presença dos conselheiros e visitantes. Em Nova Iguaçu, os conselheiros e visitantes que chegaram depois da reunião ter começado não puderam assinar a lista de presença.

Fonte: elaborado pela autora.

A partir das descrições acima concluí-se que os conselhos representam importante papel na democratização das decisões de políticas culturais, porém eles não são suficientes para atender todas as demandas da sociedade. Além disso, como descrito percebe-se que não há uma articulação com outras instâncias participativas, tampouco com o poder público executivo local, o que dificulta o fortalecimento da participação social conforme Maranhão e Teixeira (2006) afirmam. Sendo assim, é necessário que além da instituição de espaços participativos na sociedade é preciso haver uma reforma na gestão pública da cultura para que os conselhos sejam mais efetivos.

4.3 A Configuração dos Conselhos Municipais de Cultura da Baixada Fluminense

Neste tópico de análise foram analisados os dados coletados nas entrevistas aos conselheiros. Dessa forma, a partir desses dados será descrito a configuração dos conselhos quanto à estrutura, objetivos e forma de gestão, apresentando os principais trechos que caracterizam as categorias de análise dessa pesquisa. As categorias de análise foram divididas em subcategorias de análise, por isso, começa-se analisando a subcategoria estrutura, para entender como é definido a formação do conselho. Sendo assim, foi possível concluir que a estrutura dos conselhos são sempre definidas por lei, a lei de criação e o regimentos internos prevêm as estrutura e a composição do conselho.

"É, o..., a legislação, é... daquele município com os regimentos internos do conselho já.. .. tem dentro do seu escopo, ne, que o presidente do conselho é o secretario de cultura, então, naturalmente, todo secretario de cultura ele assume a presidência do conselho, porque é ele que ta definindo as politicas de cultura com o prefeito." (PP NILÓPOLIS)

Ao longo das entrevistas foi possível perceber um ponto em comum entre a maioria dos regimentos dos conselhos é que a presidência do conselho deve ser ocupada pelo próprio secretário de cultura, o gestor público da cultura, o que limita o conselho de cumprir o papel de fiscalizar e questionar as políticas culturais no município.

"Por uma determinação que é normativa. Você tem que ter publicação no diário oficial da existência desse conselho, publicação quando tem alguma modificação ou alguma coisa relevante. Então, você tem que ter publicidade entendeu? O pressuposto é que todo mundo tenha noção do que está acontecendo." (SC MESQUITA)

Os conselhos Municipais de Cultura da Baixada Fluminense tem a estrutura organizacional prevista por normas, o regimento costuma apontar quem deve ser o presidente, como deve ser a composição do conselho, predominando uma estrutura normativa. Outra conduta dos conselhos que pode ser considerada normativa é que toda ação também é formalmente registrada e publicada em registros oficiais.

É paritário, são seis, seis secretarias, e seis instituições que se delegam, que se apresentam que se oferecem, que se candidatam na plenária, da conferencia, ai a conferencia elege a instituição que vai compor o conselho. Então essa instituição escolhe os dois representantes que vão ser delegados dela dentro do conselho. Então são seis secretarias, com seus conselheiros e seus suplentes, e são seis instituições com seus conselheiros e seus suplentes. Então, o conselho é paritário e é formado por seis instituições e seis secretarias.(PP QUEIMADOS)

Os conselhos a fim de atenderem as exigências do MINC (2011) devem ser paritários, e seguir todos os passos formalmente para selecionar os conselheiros.

“O Conselho funciona assim: você tem 10 conselheiros... Acho que 10 ou 11, não me lembro.. Do poder público e 10 conselheiros da sociedade civil. Os conselheiros do poder público são indicados pela Secretaria, a Secretaria de Educação, de Obras, e tal.. etc e tal, entendeu? E os da sociedade civil por entidades, como eu estava dizendo a você. Entidades "ligada" a Cultura, entendeu? E aí, esse Conselho é assim.. O pessoal (pausa).. Esse pessoal (...) poder público dificilmente vai. (...) E o pessoal da sociedade civil também dificilmente vai.. E assim mesmo eles criam brigas horrorosas, desrespeitam as pessoas, não tem noção do limite...“(PP CAXIAS)

Diante disso, nota-se que há um alto grau de formalização da estrutura, em que toda a divisão de cargos está prevista em lei, pelos regimentos internos. E, qualquer mudança deve acontecer formalmente, o que muitas vezes impede ou dificulta a ação do conselho.

“Pode haver recondução ao cargo sim, né. Regimento é bastante completo, ele segue a base dos regimentos nacionais, pegamos alguns regimentos já existentes pra dar uma lida mas ele tem direito a recondução, explica como você exclui uma pessoa, como que uma pessoa pode entrar é..., com as atribuições do conselheiros, ele ta muito completo.” (PP NI)

O trecho abaixo exemplifica como a estrutura do conselho, em que toda divisão de trabalho deve ser estabelecida por regimentos, como as câmaras setoriais têm um regimento próprio dizendo como devem proceder.

“Não, essa divisão já tá feita né...Quem é o presidente é o secretário de cultura, é o presidente nato. Eu sou a secretária geral, os conselheiros...o conselheiro do poder público ele é indicado pelas suas secretarias né...os da sociedade civil eles se elegem entre si em fórum próprio sem a participação do poder público, e os setoriais já estão com os seus regimentos aprovados, faltando apenas colocar em ordem o trabalho...” (PP NILÓPOLIS)

Sendo assim, no conselho há pouca flexibilidade na estrutura, e nem sempre essa estrutura condiz com a demanda da sociedade civil. Por exemplo, em Caxias a participação da sociedade civil acontece por meio de organizações culturais que tenham CNPJ, esses requisitos formais restringem a participação social.

“A formação são 22, 11 da sociedade civil e 11 do governo. Paritário né, eles são eleitos por conferência de 2 em 2 anos são eleitos via entidades, instituição tem que ter CNPJ, tem que ter dois anos de atividades e cada cadeira elege as suas entidades, as instituições que são ligadas a musica e assim por diante. Embora, eu não ache esse modelo bom.” (PP CAXIAS 2)

Eu sou secretária geral É, meu Deus...você vai me deixar numa saia justa danada...sabe por quê? A formação do conselho municipal de cultura é assim: a

gente tem o presidente, secretário geral, secretário adjunto e a plenária. Quando não tem o presidente, quando ele não pode ir ou quando ele tem alguma outra atividade, quem responde é o secretário geral. E tem a secretaria executiva. O secretário geral de cultura do conselho, ele na realidade elabora as atas, as pautas juntamente com o presidente, ele representa o presidente quando o presidente não pode estar, ele coordena todos os setoriais, ele busca atividades para que o conselho e nem o fórum fiquem esvaziados, ele leva as demandas pra dentro do conselho, porque quando o setorial traz a demanda, o secretário geral tem que tá dentro do conselho, dentro daquele setorial...porque é o setorial que vai trazer também as demandas pro fórum...essas demandas tem que ser levadas para o conselho...Então essa é a função, e mais alguma coisa do secretário geral.”(PP NILÓPOLIS)

A estrutura dentro do conselho tem a hierarquia bem definida, os cargos e funções são estabelecidos por lei. É uma estrutura burocrática, que dificulta a participação social nos conselhos, enquanto, não deveria dar tanta importância para essas divisões, já que o conselho é um órgão colegiado.

“É, justamente o poder público. Eu represento o poder público. São seis agentes do poder público e seis agentes da sociedade civil. Então, na verdade, eu faço parte pelo poder público.”“A estrutura ela é: o presidente, o vice presidente, o secretário, e os demais são membros que compõe o corpo em votação. No mínimo, pra abrir a sessão, tem que ter 50% mais um e ai a gente abre a sessão como falei antes tudo através de votação, tudo se decide através de voto, então ganha sempre a maioria.”(PP MESQUITA)

A estrutura. Tem o presidente, tem os representantes do poder público e tem os representantes da sociedade civil. E... no dia que você estava lá, até cobrei né!. Táva cobrando que tinha uma menina que táva faltando, também cobrei a presença do presidente que não... toda vez que eu fui eu não o vi. Ele sempre tinha uma reunião. Então se a reunião do conselho não é prioridade pra ele eu não sei. Mas eu acho que ele deveria ter em umas asa vezes, né!... ai cobra dos outro e eu cobro também... porque... não é só... tinha muita gente faltando. Eu sempre falava cadê o presidente? Então muda de presidente. Então bota outra pessoa pra... pra ser presidente do conselho. Tá ai então a estrutura é basicamente é essa é o presidente, tem né!.. a sociedade civil e o.. poder público. E agente tá... tem varias divisões... a gente tá ali meio a meio metade poder público, metade sociedade civil. No papel pelo menos.”(SC JAPERI)

“Conselho tem um presidente, que no caso é sempre o secretário de Duque de Caxias, e tem um Secretario que é quem faz (...) e esse secretário é da sociedade civil. O vice-presidente e o secretário são da sociedade civil. O presidente é o Secretário de Cultura (da prefeitura),entendeu?” (PP CAXIAS)

Dentro dessa estrutura, além de ser formal, há uma supervalorização da figura do presidente, que na maioria dos municípios é o próprio secretário de cultura.

“Bom a estrutura do conselho...até que a gente tinha uma situação interessante. Uma sala que é a sala do conselho né, que tem a superintendência dos conselhos que fornecem a estrutura pra gente reunir e guarda de documentos sendo que nós que somos da coordenação que temos acesso a esses documentos né. O governo em si ele fornece uma estrutura legal né.”(SC NILÓPOLIS)

Alguns conselheiros quando perguntados sobre a estrutura responderam em relação à estrutura física do conselho que também é fundamental para o bom funcionamento do conselho.

“Isso aí é chato, porque na verdade de fato, o pressuposto é que o governo propicia a infraestrutura para que o conselho tenha autonomia...mandar e-mail etc etc O correto seria que o governo propiciasse as condições estruturantes pra que o conselho possa cumprir suas tarefas. Na prática aqui no município não funciona desse jeito. O conselho de educação tem, de saúde tem, mas eu acho que os outros conselhos aqui em Mesquita não têm essa estrutura. Um computador, espaço pra secretaria executiva com recurso pra passagem pra ir pra um congresso, alimentação e transporte pra viajar...essas coisas. Não tem mas deveria ter...O princípio básico é que tenha sim...”(SC MESQUITA)

Entretanto, devido à escassez de recursos na área da cultura, os espaços físicos para o conselho são precários, muitas vezes não tem sala, nem espaço para o conselho se reunir, mostra assim, que o conselho não é prioridade para o município.

“Risos. A estrutura do Conselho... temos... que tem no Conselho... você não tem nada. O Conselho tem seus membros que deveria ter uma sala e tem. Digamos assim, é uma sala que foi separada pro Conselho, mas apenas uma sala que também não assumiu e houve, como todo mundo acompanhou, o prefeito exonerou boa parte das pessoas. Então, aquela sala ficou vazia. E aí, até pra demarcar o espaço, conversando com a pessoa que coordena ali, ele me cedeu essa sala. Cedeu essa sala para que eu pudesse fazer uso da sala com o trabalho do grupo de mulheres que eu coordeno. Então, se precisar de reunião o Conselho usa aquele espaço. Mas assim, não tem nada. Fora esse espaço que foi separado para o Conselho nós não temos nada.”(SC SJM).

Portanto, a partir dos dados acima é possível perceber que a estrutura do conselho foi previamente estabelecida por lei, e que para o conselho continuar existindo deve respeitar a estrutura. No quadro abaixo está destacado os elementos principais na análise da estrutura. Alguns desses elementos, como a pouca flexibilidade da estrutura e a supervalorização da figura do presidente são questões que aparecem na teoria como limitadores de uma gestão mais participativa. Por isso, torna-se importante, repensar a estrutura de forma que esta seja mais flexível e propícia para uma auto-gestão.

Quadro 17 – Síntese Subcategoria Estrutura

Estrutura
Estrutura Predominantemente Normativa
Alto Grau de Formalização
Pouca Flexibilidade na Estrutura
Hierarquia bem definida
Grande Importância dada à figura do Presidente na Estrutura
Falta de investimento em Espaço Físico para o Conselho

Fonte: Elaborada pela autora.

Os conselhos municipais de cultura têm o objetivo, de acordo com Teixeira (2005), de partilhar o poder de decisão do poder público com a sociedade civil. Dessa forma, o conselho tem a finalidade também de fiscalizar as ações do Estado, propor políticas públicas e ser consultado sobre a viabilidade de algumas propostas do governo para a sociedade. Por isso, os trechos abaixo caracterizam a subcategoria dos objetivos do conselho. Sendo assim, é possível notar que os conselheiros entendem que o objetivo do conselho é fiscalizador, deliberativo e consultivo, porém enfrenta-se algumas dificuldades em alcançar os objetivos propostos.

“E eu, assim, eu vejo o Conselho Municipal como um grande estruturador. E o Conselho, ele é paritário, ele é... (pausa) Ele pode estar deliberando, ele é deliberativo, ele é fiscalizador. Então, ele tem uma grande atribuição dentro da Secretaria de Cultura. Eu acho que de fortalecimento, né? Acho que as pessoas vêm o Conselho de um (pausa) é muito como : “Ah, porque vai ficar enchendo o meu saco.” (Não é não), eu vejo o Conselho de uma outra forma. E de você dar participação a sociedade civil, isso é a melhor coisa, né? De trazer eles para uma responsabilidade também. Porque as vezes não é só bater, porque as vezes as pessoas vem só para bater, só para criticar, e quando vem para o Conselho vêm realmente como é difícil a gente fazer a coisa e tirar a coisa do papel. Acho que é mais essa questão.”(PP JAPERI 2)

"Então, é, existe o entendimento que a sociedade civil precisa, é, ter essa relação com o poder público e o conselho ele é, na verdade, uma ferramenta de diálogo entre a sociedade civil e o poder público hoje por mim acatado, que eu estou secretário de cultura, então, a partir do momento que eu não mais estiver eu não serei mais presidente do conselho que é o conselho na verdade é pra você ir alí traçando planos de estratégias pra ir entendendo quais são as prioridades, porque a hora que a sociedade civil ela começa a te apontar caminhos você vai entendendo dentro da estrutura como você pode fazer com que essas, é, demandas possam ta sendo encaminhadas e de alguma maneira contempladas." (PP Nilópolis 2)

“O objetivo é, como disse anteriormente, normativo, consultivo, fiscalizador e proponente de políticas públicas né, é o que diz na sua finalidade.” (PP CAXIAS 2)

Sendo assim, os conselheiros do poder público conhecem claramente o objetivo do conselho, porém a sociedade civil expôs abaixo que há uma grande discrepância entre o discurso e as ações do conselho.

“Olha, quando eu aceitei o convite pra participar do conselho, o que eu entendia do conselho é que o conselho seria um braço da sociedade, dentro da secretaria e do governo, pra andar lado a lado né...propôr, discutir, questionar; que é o que deve se fazer....Na prática o conselho de cultura, eu posso analisar mais aqui, aonde eu estou participando, pelo menos, eu vejo que o conselho é uma peça que existe por força é...por força de lei. Ele existe porque ele tem que existir. Mas ele não trabalha, ele não funciona e não se deixa que ele funcione realmente como ele deveria...” (SC CAXIAS)

“então porque nos conselheiros nos temos que tá... é... acompanhar... o orçamento da cultura, entendeu... O que tá gastando como é que tá... prestação de conta. E nós não temos tendo esse trabalho de vê como é que está a prestação de conta. Eles passar pro conselho né... trabalhar junto com eles e não tá acontecendo. Vamos vê se até o final do ano reúne o conselho pra ter uma prestação de conta. Pra saber como é que tá funcionando a cultura. Trabalhando muito eles estão agora como... eles não estão passando pro conselho.” (SC QUEIMADOS)

“Bem, na realidade o conselho deveria trabalhar da seguinte forma, certas decisões, certos projetos, deveriam antes de serem decididos pela secretaria, serem colocados para funcionar, deveriam vir para o conselho para que fossem discutidos. O conselho votasse e aprovasse ou não. E se no caso de aprovar, esses projetos, a secretaria daria seguimento e colocaria em prática...Outra coisa é em relação à questão do orçamento e fiscalização dos aparelhos...Nós temos alguns aparelhos hoje na cidade que o conselho deveria participar mais da gestão desses aparelhos...Só que isso depende da secretaria e infelizmente nós não participamos muito disso porque nós não recebemos essas informações...não temos acesso a essas informações...É uma briga muito grande...” “Alguns projetos que a secretaria apoia financeiro, que por obrigação deveriam vir para o conselho pra analisar...não são...mas são obrigações, é...coisas que o conselho deveria fazer...participar diretamente dessas situações...Isso aí seria a fiscalização das verbas da secretaria, a participação na elaboração dos projetos e discussão sobre esses projetos, a gestão dos aparelhos e...é basicamente isso...Infelizmente a gente não tem muito acesso...” (SC CAXIAS)

Os conselheiros da sociedade civil entendem, assim como Almeida e Tatagiba (2012) trazem na teoria, que o processo decisório deve ocorrer juntamente com a sociedade civil. Porém, segundo os conselheiros, na prática isso não acontece.

“...E a participação do conselho nesse movimento, ela tem sido, vou te confessar, muito pequena...Porque ainda por ser uma coisa muito nova, essa compreensão de que o conselho é deliberativo, propositivo, elaborativo e consultivo, ainda se confundem as instâncias...né? O conselho ele tá abaixo...Não, ele tá acima. E ainda não se compreende muitas das vezes, isso tá na lei e no regimento, que pra que se tenha alguma atividade cultural, é necessário a participação do conselho. A gente já conseguiu dentro do conselho aprovar ano passado, todas as câmaras setoriais que foram propostas pelos conselheiros a criação delas. A gente tem as câmaras setoriais...O conselho de Cultura é diferente, deixa eu te dizer isso antes, por causa disso, nós somos 32 pessoas na plenária, mas essa plenária tem braços que são as câmaras setoriais. E isso amplia muito mais a participação da sociedade civil,

trazendo pra dentro do governo essa participação social, até pra que as pessoas entendam ...”(PP NILÓPOLIS 1)

Bom o conselho é...na nossa ideia, no meu pensamento nas questões que a gente tenta brigar nesse grupo que montou o conselho, ajudou a montar o conselho e que atua conselho atualmente, era principalmente a institucionalização da cultura no município. Você ter regras especifica as fica li...as normas normais que o...normas normais ficou...as ideias que o conselho se ele deve ter fiscalizador é, consultivo essa ideia que vem em si do plano nacional de cultura. E acabar um pouco com a ideia de cultura como política de governo, política de estado com a suas regras e metas bem estabelecidas e principalmente pra acabar com essa ideia de ações culturais que passa por negócios políticos o secretario cultural esta no momento então determinado grupo cultural tem mais privilégios. E as regras não são tão claras. Não são amplas para todas. Então o conselho passaria muito nessa visão da gente estabelecer que sejam iguais a todos de forma igual e fiscalizar pra que seja dessa forma.”(SC NILÓPOLIS 2)

“Bom, o objetivo do Conselho, estatutariamente é...(pausa) é...(pausa) é de...(pausa)é...(pausa) ele é ..(pausa) o objetivo fundamental dele é fiscalizar as atividades do Executivo, porque o Conselho não pode ser um Conselho ser um Conselho Executivo. O Executivo é...(pausa)é exatamente o poder público, entendeu? Ele é um Conselho...(pausa) digamos assim, assessor.. Que assessora, que diz, que propõe projetos, entendeu? Interfere pedindo projetos pro Plano de Cultura. Só que...(pausa)no Plano de Cultura e também no... (pausa)no Fundo de Cultura. Só que, quando eu tava lá não tinha fundo de cultura. Agora que eu criei. Ficaram anos e anos sem ter fundo. Agora tem.Então o Conselho vai poder, talvez interferir, fazer projetos também através (pausa)do fundo de cultura.” (PP CAXIAS)

A maioria dos conselhos municipais de cultura foram estabelecidos em conseqüência das exigências do MINC, por isso, os objetivos desses são definidos por lei, e seguem os padrões do SNC. Mas apesar disso, ainda há divergências entre os conselheiros sobre o verdadeiro objetivo dos conselhos, e dificuldades de alguns conselheiros do poder público em fazer com que esse objetivo seja cumprido.

“...O conselho, nós temos 11 conselheiros, e se você perguntar para qualquer um, eu e mais dois conselheiros nós sempre estivemos aqui...sempre presentes, procurando participar das coisas da secretaria, dos projetos da secretaria todos, e nós nunca conseguimos ter acesso a nada...a informação, a propostas que tivessem relevância...E o conselho sempre ficou assim, à margem...Então na realidade, o papel do conselho nunca foi cumprido...Cumpria o papel legal, existia, fazia as assembleias, realizava as conferências, elaborava o plano de cultura que nós participamos e só. A prática no dia a dia que deveria participar, nós estamos em Outubro, é...são 22 meses de participação no conselho...é o conselho não conseguiu realizar nenhum fórum, nenhuma discussão, não conseguiu colocar nenhum projeto que chamasse a população, a sociedade civil, pra discutir os problemas e também fazer propostas pra cultura na cidade.” (SC CAXIAS)

Embora, alguns conselheiros como relatado acima acreditem que a dificuldade do conselho em alcançar os objetivos propostos, seja de responsabilidade da sociedade civil, contradiz o que o Dallari (1984) afirma, que na verdade o conselho que de proporcionar meios para que os grupos alcance os objetivos. Então, o próprio conselho juntamente com o poder

público deveria ser o facilitador para que o conselho cumprisse o papel de ser fiscalizador, porém, em Caxias por exemplo, as informações não são passadas para o conselho.

"Então é, assim, eu sei que ele foi criado, por conta de uma demanda mesmo né, existe uma cultura, existe políticas públicas de cultura. E pra que você possa estar inserindo essas políticas públicas no município, você precisa estar, ter um conselho né, ter conferências, eu sei que ele foi criado, e acredito ter sido esse, o objetivo da criação. Olha, ele foi criado em 2007. Nos estamos em 2014 né, 2015. Então, tem 8 anos de criação, então lá em 2007, já tinha dado o ponta pé inicial, a gente tem um centro cultural que é referencia no município, e é isso." (PP JAPERI)

"Bom, o conselho, é todo mês a gente tem reunião, ele tem umas atribuições né, a questão da fiscalização né, só que como é uma secretaria nova, é secretaria nova, então, então a gente não tem, normalmente a gente não, de atribuição que a gente ta tendo ultimamente, é a questão, a construção do fundo, que a gente teve a participação deles (do conselho) em dizer o que era interessante para o município, o que não era, do plano né, a questão de você ta olhando para o município, qual é a importância de ter o plano, mas ele tem né, a função dele de fiscalizar, de questão de orçamento né, mas a gente ainda não conseguiu fazer isso não" (PP JAPERI)

"E quando nós entramos em 2009, eu vi que era essencial ter o Conselho de Cultura, até porque existe a participação da sociedade civil. E na verdade, a participação da sociedade civil serve tam... (pausa) Não serve assim, muita gente acha que é só pra criticar, mas não. Serve também para (ela dar) potencialidade ao que você tá fazendo no... (pausa) na... (pausa) na questão pública, né? Eu não posso, como gestor público, fazer o que eu quiser, sem ter a chancela do setor... É... (pausa) é... (pausa) social." (PP JAPERI 2)

"Olha o conselho né...são os olhos da sociedade. Porque quando vc tem membros no conselho de várias áreas essas pessoas estão diretamente na rua, nas comunidades e vendo a necessidade. Então o governo vai fazer uma ação, vai realizar um edital vai fazer algum evento cultural, ele vai consultar o conselho, tem que ser assim né, pra ver se aquilo realmente é viável se funciona ou não. É uma parceria mesmo."(PP GUAPIMIRIM)

A ação do conselho é limitada pela legislação, porque conforme Dagnino (2004) defende, a instituição dos conselhos fez com que algumas responsabilidades do Estado fossem passadas para a sociedade civil, porém, isto engessou a participação social. O quadro abaixo destaca as principais características dos conselhos e de que forma tem buscado ser alcançado. Porém, percebe-se que há um distanciamento entre o discurso e execução destes objetivos devido à falta de dialogo entre poder público e sociedade civil.

Quadro 18 – Síntese Subcategoria Objetivos dos Conselhos

Objetivos dos Conselhos
O Conselho, segundo os Conselheiros deve ser Fiscalizador, Deliberativo e Consultivo
Discrepância entre o discurso e a prática dos objetivos do conselho
Objetivos definidos por lei
Dificuldade em alcançar os objetivos propostos
Ação do Conselho limitada pela legislação

Fonte: Elaborado pela autora.

Para entender a configuração dos conselhos municipais de cultura é importante compreender como acontece a organização, e também as principais funções como planejamento, direção, organização e controle. Sendo assim, os trechos abaixo exemplificam uma tendência dos conselhos de cultura na Baixada Fluminense, que é o alto grau de formalização das atividades, compreensível, por ser um órgão público. Porém, mesmo assim, nota-se dificuldades em fazer com que essa organização funcione de modo à alcançar os objetivos propostos.

“O conselho ele tem duração de dois anos, podendo ser ampliado por mais um ano, então quer dizer, só o ano que vem que a gente, ou vai fazer nova eleição, ou vai, encaminhar esses que já estão. É...a gente tem como um regimento, a gente tem um regimento do conselho, é..., se o conselheiro faltar, e não tiver a falta justificada, a gente pede a substituição né, e assim ele funciona. Se a pessoa tiver durante o...tempo dele no conselho, ele não quiser mais participar, seja lá por quais motivos, ele faz uma cartinha pedindo desligamento dele, ele sendo desligado, a instituição encaminha um outro, e a gente mandapublicar, ai funciona assim.” (PP JAPERI)

“Nós nos reunimos é... em reuniões periódicas né, dependendo da demanda semanalmente ou quinzenalmente. Nós temos presidente, temos os membros da sociedade civil ligados a parte de musica, dança, teatro, circo, blocos carnavalescos, entidades carnavalescas, patrimônio e artesanato. Nos temos representantes do governo e da sociedade civil de todos esses segmentos. Nós nos reunimos e colocamos na pauta o que precisa ser discutido” (PP GUAPIMIRIM)

“Nas reuniões tem o Presidente, quando ele não está tem o vice-presidente, e cada segmento é representado ali. Geralmente as reuniões são feitas na casa de cultura ou na câmara ou alguma entidade que tenha...Mas nós temos um calendário, mas independente dele a gente se reúne sempre que possível pra buscar informações de outras coisas que tá acontecendo dentro do município que a gente tem distância. “ (SC BF)

“Ele tem um presidente, o nosso conselho, instituído, porque o que aconteceu, a gente não modificou nada da lei de criação dele né, como a lei lá de 2009 né, 2007, 2007 é, até pra que a gente fizesse ele acontecer, porque a gente sabe **que** a questão burocrática, ela esbarra em muita coisa, ela demora muito, e a gente precisava fazer ele acontecer, então a gente não modificou a lei dele de criação, a gente seguiu, na lei dele de criação, ele tem um presidente, e um vice-presidente, esse presidente ele não é eleito, ele é indicação da secretaria né, da secretaria de cultura, então, o secretario de cultura, ele é o presidente do conselho, e isso é uma coisa que assim,

muitos membros, especialmente sociedade civil, eles questionam muito, porque como que um conselho né, que tem como função também fiscalizar, ele vai ter um presidente que ele é o próprio fiscalizador dele mesmo né, as pessoas questionam um pouco isso, mas é, então, tem-se a idéia de fazer mudanças na lei né, pra que qualquer pessoa que seja membro do conselho, ele possa ser o presidente também.” (PP JAPERI)

Conforme relatado acima pelo conselheiro representante do poder público de Japeri, o alto grau de formalização do conselho envolve questões burocráticas que dificultam a ação do conselho, faz com que aconteça de forma mais lenta.

“É... tevê a a primeira... que até então não tinha a secretária de cultura aqui. Né!... eu come...a gente começou a... ai o... uma época o... a secretária de estado até a obrigou praticamente os municípios a fazer um conselho de cultura, que tinha... táva montando alguma coisa ai... o município que não fizesse não ia receber verba tal... praticamente ai quando recebe verba neguinho já vai logo e faz. “ (SC JAPERI)

“Então, através da aprovação da Lei do Sistema, o Sistema também diz a aprovação de ter um Conselho de cultura entre a sociedade civil e o poder público e aí por a gente ter articulado, ter tirado isso da gaveta, ter dado continuidade a um sonho antigo dos ativistas culturais da cidade é, houve uma eleição e aí, na qual, eu acabei sendo eleito presidente do Conselho, então, presidente nessa primeira gestão, do poder público, meu vice é da sociedade civil, primeiro secretário também é da sociedade civil. Então foi assim que iniciamos aí com o Conselho.” (PP MESQUITA)

As instruções do SNC norteiam a organização do conselho, porém limitam a ação da sociedade civil por meio do conselho.

“Eu assumi tem uma semana a gente ta começando a tirar uma estratégia do conselho de ação pro próximo ano. A atuação dele dá condições do conselho implementar o que é o papel dele né de nortear política pública né, fiscalização do poder público, então, a gente quer tentar traçar o conselho de fato tem pra isso, que ele seja fiscalizador comprimento dos planos municipais de cultura que nos aprovamos, tentar dentro do possível dar condição para que ele faça o seu papel.” (PP CAXIAS 2)

“Olha, (pausa).. A gente...(pausa) como a gente tá...(pausa) é...(pausa) a gente é novo ainda, as tarefas são divididas mesmo no...(pausa) de maneira democrática. Olha, temos “x” coisas pra fazer. Quem pode fazer “tal” coisa? Quem pode fazer? Quem faz a divulgação? Quem faz a parte de informação? Quem pode ajudar com nome... e tal, tal, tal? É assim. Dividida mesmo na forma do diálogo mesmo. Não tem essa coisa de imposição não.” (PP JAPERI 2)

““É administrado? Você faz cada pergunta, como conselho é administrado (risos), a gente trabalha em cima das reuniões , a gente faz reuniões, vê as demandas, vê o que tem pra definir, né, tira tira, tendo quórum a gente tira as decisões e aí a gente leva o resto do mês tentando, né, cumprir aquelas decisões pra que na outra, na outra reunião a gente já tenha, não é, novos passos a dar, nós temos muitas demandas, muita coisa pra fazer ainda e..., pouca gente, pouco tempo, essa coisa toda que todo lugar tem, né.”“Como é feito o planejamento... De novo, em cima das reuniões, aquilo que a demanda que os conselheiros trazem pra reunião a gente discute e vê como pode efetivar, a gente não faz de outro jeito, pelo que eu percebo, né.” (PP SJM)

“Elas na verdade não são planejadas pelo Conselho... Elas são discutidas e apresentadas em reunião! Ou então, apresentadas a Secretaria, pra que a Secretaria encampe e realize. Na verdade, é assim que deve funcionar o Conselho. Só que lá, a primeira coisa que eu fiz quando cheguei lá... Eu fiz uma reunião geral de Conselho e pedi que eles fizessem um banco de projetos, que sugerissem uma série de projetos pra que a gente pudesse realizar. Não me deram nenhum!Entende? Eles não estão preparados ainda. Tem que preparar aquelas pessoas pra eles formatarem projetos e tudo. Porque fica só no papo, só na discussão e isso não funciona.Eu espero que agora melhore, como eu to te falando, porque tem o Fundo de Cultura e tem o Plano de Cultura...”(PP CAXIAS)

Diante dos trechos acima, é possível perceber que há uma escassez de atividades de planejamento que fazem com que algumas atividades não aconteçam, e outras se repitam, porque não há um controle.

“...no último governo a gente teve 8 anos de gestão e não conseguiu implementar essa questão do conselho de cultura, e como tava tudo pronto, pelo menos nesse governo agora, foi possível reapresentar a proposta de criação do sistema municipal de cultura, aonde tá contido o conselho e foi aprovado quase que sem ressalva e o conselho hoje é formado por um grupo plural né...Teve um tempo parado porque a secretaria de cultura ficou vinculada à secretaria de educação, então virou subsecretaria, e agora há cerca de 1 mês retornou. Então entende-se que agora a gente vai retomar até porque tá no período de renovação do conselho, tem que ter eleições pra reformular esse conselho nesse momento. Então a minha atuação no conselho foi nessa linha e eu, inclusive agora no mês de Outubro deveria ter eleições...Mas por conta dessa correria de retomada da secretaria de cultura a gente não...não foi possível pensar e conversar com o coletivo do conselho pra definir isso.” (SC MESQUITA)

“Olha primeiro...já estou no segundo mandato, no primeiro eu não participei, tá. Eu não entrei como conselheira, então eu não tenho muito o que falar, sobre o conselho de cultura. Logo quando teve a posse no começo a gente se reunia uma vez no mês, tomava algumas decisões juntos, nas festas da cidade o conselho também trabalhava junto. Mas a mudança de secretario... porque tem um secretario, depois não é aquele mais, depois já passa pra outro secretario, então vai mudando e o conselho foi parando, foi afastando e o conselho não funciona, então eu não tenho muito que falar desse conselho, entendeu... Apesar que já tá... tem vai fazer dois anos o conselho mas... tá muito... não tá funcionando como precisava de está.” (SC QUEIMADOS)

O histórico que tem é que em 2009 teve a 1ª conferência de cultura, inclusive no momento nós tínhamos aqui um vereador que era ... é é...em 2009 que se pensou pela 1ª vez em instituir o sistema municipal de cultura, em que o conselho está contido, o conselho tem que ter o fundo municipal e o plano de gestão né, sobre o qual o conselho vai tá embasado pra poder formular as políticas públicas. Mas de 2009 pra cá, só agora em 2013 que a gente conseguiu de fato criar esse conselho né. A gente teve conferências municipais, uma municipal e acho que 5 pré conferências nos bairros para poder trazer subsídios pra essa conferência municipal. A partir desses subsídios que foram tirados é que foi definido inclusive as diretrizes pra tocar o conselho, entendeu? Ou seja, o contrário, o conselho que deveria se embasar pra formular as políticas públicas, a partir dessa discussão que foi feita com a sociedade civil nos bairros.”(SC MESQUITA)

Além disso, mesmo quando ocorrer o planejamento das atividades, há dificuldades para seguir os planejamentos. Por exemplo, o relato do conselheiro de Mesquita diz que o conselho já havia sido criado, porém só anos depois que ele foi realmente implementado.

“No primeiro momento, né, foi assim muito legal, toda aquela euforia, vamos mudar a cultura na cidade...vamos fazer...vamos acontecer...Eu mais um grupo de mais 04 conselheiros, um total de 11, nós começamos a ter uma atuação mais estreita, e algumas coisas que a gente tinha dúvida começamos a procurar, a questão da informação, da formação...porque nós chegamos no conselho a gente não tinha informação do conselho que havia saído, praticamente não deixou rastro né. Pra te falar a verdade, se você for hoje procurar saber quem foram os conselheiros que saíram, você não vai ter essa informação. Nem nós que estamos aqui temos esta informação, nomes, nada...foram apagados...não tem nada...E nós começamos a atuar" (SC CAXIAS)

A organização dos conselhos, muitas vezes não ocorrem por conta da precariedade de informação e recursos que ajudem na realização deste. Na verdade, não há histórico sobre como o conselho era organizado nas gestões anteriores, dificultando a nova gestão, e também, fazendo com que o conselho tenha que recomeçar as discussões e ações que podem já ter sido utilizadas.

“Enfim, é...o conselho tem trazido, a gente tem procurado trazer pra dentro do conselho todos os cursos de formação, tanto da secretaria do estado de cultura quanto o ministério de cultura oferecem...a gente tem colocado pra que os conselheiros façam, participem, pra que também se interessem e se integrem **dentro** dessa nova modalidade de cultura que não é mais a cultura do evento, é a política de cultura e do evento, contudo o evento, ele tem que deixar um legado, o evento não pode ser mais só o evento.”(PP NILÓPOLIS)

““Não, porque é o seguinte: o Conselho é uma coisa errada. Porque o Secretário é automaticamente o presidente do Conselho. Quer dizer, então eu...(pausa)eu sou duas...(pausa) meio que eu sou eu e eu mesmo. Não pode, entendeu? Como é que o Conselho vai fiscalizar a Secretaria, participar... Se o presidente é dos dois lados? Isso tá errado. Outra coisa que tem que ser mudada, na minha opinião. Entendeu?”“Bom, aí é o seguinte: (Tem um) Conselho que representa, por exemplo, tem uns que representam a cultura popular, tem outros que representam artes plásticas, tem outro que representa dança. Então, cada um, cada setor representativo propõe projetos na sua área, entendeu? É assim que funciona ... Que deveria funcionar, mas infelizmente não funciona." (PP CAXIAS)

Embora, o MINC através do SNC e do PNC traga instruções de como os conselhos devem ser estruturados, para os conselheiros não há clarezas sobre como deve ser administrado o conselho de cultura. Sendo assim, a fim de que as demandas da sociedade e a participação social aconteçam, seria interessante que as decisões sobre como deve ser organizado o conselho aconteçam em conjunto com a sociedade. Pois, segundo Bordenave

(1983), participação social de fato só acontece quando os participantes podem interferir nos objetivos, forma de gestão e decisões importantes para o funcionamento.

Quadro 19 – Síntese Subcategoria Organização do Conselho

Organização do Conselho
Baixo Grau de Formalização na Organização
Escassez de atividades de Planejamento
Dificuldade de Seguir os Planejamentos
Precariedade de Informação e Recursos para Organização do Conselho
Não há clarezas sobre como deve ser administrado o Conselho

Fonte: Elaborada pela autora.

A forma de gestão dos conselhos municipais de cultura vai influenciar diretamente o grau de participação nos conselhos. Para Bordenave (1983), o grau mais elevado de participação acontece quando há uma auto-gestão, ou seja, que o conselho seja administrado pelos próprios conselheiros. Entretanto, a partir dos trechos de entrevistas nota-se que a gestão dos conselhos está distante de ser uma auto-gestão, a administração está centralizada na figura do presidente do conselho e da secretaria de cultura.

“No Conselho eu sou vice- presidente, né? Tem o presidente que é o Secretário, e eu atuo como vice-presidente e a (...) como secretária. Normalmente quando ele não está, eu faço a pauta junto com ele, e a gente dá um direcionamento, mas deixa em aberto para os conselheiros dentro da sociedade civil ou o poder público também estar... (pausa), estar sinalizando algum tipo de pauta.” (PP JAPERI 2)

“Ele na... (pausa) na verdade é administrado ...(pausa)é...(pausa) pela Secretaria. (pausa) O...(pausa)...o presidente é o secretário, né? E aí eu como vice e a(...) como secretária, a gente vê a pauta e redireciona. Tenta direcionar, mas também, de forma democrática. Se eles quiserem pautar algumas coisas, se tiver alguma coisa importante também, eles têm livre arbítrio e liberdade para estar dando sugestão para a pauta. A gente repassa as coisas por e-mail, repassa...(pausa). A gente tem um grupo no “zap” agora, do Conselho. Então, todas as informações a gente tende a transferir pra eles e eles nos responderem da forma como eles quiserem. Aí, tipo, uma sugestão...(pausa)...é(pausa)do tipo, ah, foi uma sugestão a gente trazer algumas atividades. Aí, a gente bota na pauta, aí é votado e a gente faz.” (PP JAPERI 2)

“Pela presidência, nós temos um presidente né. E nos temos a questão do fundo municipal também que é administrado pelo tesoureiro que é da sociedade civil e pelo secretário de cultura que é do governo. E o conselho a gente..de dois em dois anos tem uma nova eleição e os membros se apresenta, é feito uma conferência, é feito uma eleição. Basicamente é isso” (PP GUAPIMIRIM)

“É...(pausa) O Conselho é administrado, né, pelo...(pausa) pelo Presidente e o Secretário Geral, que organizavam as reuniões, né? De acordo com a nossa agenda, dos Conselheiros. A gente aprovava a ...(pausa) a... (pausa) a...(pausa) Tem uma agenda fixa, no caso. Tinha uma agenda fixa já anual (nos) fóruns.Tudo

era...(pausa)era...(pausa) Já tinha prescrito, né? A agenda toda. e a gente ia se adequando naquela agenda e...(pausa) e deu super certo. Graças a Deus, em quase...(pausa) Quase todas as reuniões tínhamos quase toda a totalidade dos Conselheiros. Fomo...(pausa) Foi muito atuante nesse ponto.” (SC MAGÉ)

“no conselho você tem que fazer vem feito,né! então a gente briga, agente prima exatamente por isso, e dentro do conselho eu sou apenas um membro não sou autoridade, mas um conselheiro ele é autoridade dentro daquilo que você tá fazendo. E... a sua autoridade junto com a autoridade dos outros conselheiros ele muita das vezes suplanta até há... dá... autoridade de um Presidente de conselho. **Porque se** um Presidente ele quer fazer uma determinada coisa, e os outros membros do conselho entende que aquilo ali não é daquela maneira, depois das discursões, depois da apresentação da coisa não adianta... não adianta o Presidente bate o pé e dizer eu vou fazer! que ele não vai fazer. Tá.. o colegiado decide por não ser feito e ele não vai conseguir fazer, não vai consegui plantar daquela maneira. Não por briga, não por picuinha com... o Presidente de conselho não. E sim por o colegiado ter entendido que aquilo ali não é daquela maneira que é pra ser feito. Então agente não vai mudar a opinião dele, mas ele também não vai mudar a nossa. A gnete vê... tem essa atuação. Então, eu sou muito atuante no que se diz respeito há... implantação de políticas hoje daquilo que a gente tá fazendo dentro do conselho, dá etapa do conselho que a gente tá construindo.”(SC NILÓPOLIS 1)

“no conselho você tem que fazer vem feito,né! então a gente briga, agente prima exatamente por isso, e dentro do conselho eu sou apenas um membro não sou autoridade, mas um conselheiro ele é autoridade dentro daquilo que você tá fazendo. E... a sua autoridade junto com a autoridade dos outros conselheiros ele muita das vezes suplanta até há... dá... autoridade de um Presidente de conselho. Porque se um Presidente ele quer fazer uma determinada coisa, e os outros membros do conselho entende que aquilo ali não é daquela maneira, depois das discursões, depois da apresentação da coisa não adianta... não adianta o Presidente bate o pé e dizer eu vou fazer! que ele não vai fazer. Tá.. o colegiado decide por não ser feito e ele não vai conseguir fazer, não vai consegui plantar daquela maneira. Não por briga, não por picuinha com... o Presidente de conselho não. E sim por o colegiado ter entendido que aquilo ali não é daquela maneira que é pra ser feito. Então agente não vai mudar a opinião dele, mas ele também não vai mudar a nossa. A gnete vê... tem essa atuação. Então, eu sou muito atuante no que se diz respeito há... implantação de políticas hoje daquilo que a gente tá fazendo dentro do conselho, dá etapa do conselho que a gente tá construindo.”(SC NILÓPOLIS 2)

“E a atuação maior mesmo é, a princípio, fazer essa questão da legislação mesmo. Fazer com que o Conselho ocorra, com que a gente tenha as reuniões ordinárias, com que isso aconteça fazer que o Conselho... (pausa)é... Se envolva nas questões, participe, opine, dê sugestões em toda a parte de legislação, em parte orçamentária da gente também, que a gente abre também. De como é que está sendo, o que a gente tem... (pausa). Porquê que a gente não teve carnaval, porquê não teve festa da... (pausa)da cidade. Isso tudo a gente faz “com que” o Conselho participe mesmo, do nosso dia-a-dia, né? E veja também todas as nossas dificuldades, para que ele veja que, pô, nós necessitamos de vocês pra a gente conseguir caminhar.” (PP JAPERI 2)

O foco da gestão está na institucionalização do conselho, ao invés de estar em fazer o conselho funcionar. Há uma grande preocupação em atender as exigências do MINC, e pouca atenção, em possibilitar maior participação da sociedade civil nas decisões.

“Então, quer dizer é tirado na reunião, cria-se a **pauta**, tem as demandas. Agora também, a questão da semana da cultura. Então, na pauta de reunião foi falado que tem a semana de cultura, a gente precisa acertar o que a gente vai fazer, a secretaria ta pensando isso, o que a gente enquanto conselho vai ta junto. E aí, criou-se a programação né, o que se pretende fazer. Então, é reunido assim, é dividido dessa forma, enquanto instituição, “ah, eu represento a secretaria de obra”, então, de repente o que a secretaria de obra pode estar fazendo né, para o dia da cultura, o que a educação pode ta, e ai cada qual vai para sua, o que que as instituições não governamentais né.”(PP JAPERI)

“É, são reuniões sistemáticas, é... ordinárias, são as penúltimas quintas-feiras do mês e acontecem também, é, reuniões extraordinárias, quando a gente de repente tem alguma questão excepcional ou alguma urgência e tem um projeto que precisa acontecer ou tem alguma ação que seria importante o conselho ta participando e aí a gente convoca com uma ou duas semanas de antecedência pruma reunião extraordinária e aí a, é... indica, né, uma pauta que vai ser abordada e aí é discutido, ele pode também levar o trabalho pra casa, pra trazer projetos, programas, de avaliações, de futuros treinamentos, as diversas áreas, e aí conforme a demanda vai surgindo, as pautas são apresentadas e o conselho vai se organizando pra isso, pra dar conta de toda essa demanda.” (PP NILÓPOLIS 2)

A administração do conselho municipal de cultura acontece principalmente nas reuniões colegiadas mensais, o que limita muito a efetividade da gestão e da participação.

“Então essa é a função, e mais alguma coisa do secretário geral. Só que algumas das vezes, é...não só, bom, às vezes o presidente acredita, coloca isso na cabeça dele, de que o secretário geral é mais do que ele...Eu vejo que dentro do conselho a gente tem que ter presidente, secretário geral e secretário adjunto. Quando o secretário não pode participar de uma reunião seja ela ordinária ou extraordinária, quando nem o presidente e nem o secretário geral não podem ir quem responde é o secretário adjunto, e se não tiver nenhum dos 3 é o conselheiro mais velho...Tudo o que acontece dentro do conselho, o secretário geral tem que saber e filtrar pra passar pro presidente. Tem questões que eu não vou passar pro presidente, uma briga, problemas internos de dentro do conselho onde eu posso tá segurando algumas situações para que não prejudique nem o presidente e nem o conselho...Então tem certas coisas que o secretário filtra...mas existem dentro de conselhos, presidentes que não conseguem saber a atribuição dele, a do secretário geral, a do adjunto e nem da plenária e nem do coordenador de setorial. Então, quando você fala qual é a sua atribuição hoje no conselho, a minha atividade dentro da secretaria geral do conselho, era exatamente não permitir que o conselho esvaziasse por determinadas atitudes que poderiam estar acontecendo...pra que o conselho não ficasse esvaziado. Infelizmente, quando não se fala a língua do conselho, o conselho ele tem autonomia pra simplesmente não querer ouvir ninguém” (PP Nilópolis)

“Bom é aquilo que eu tava falando antes. Agente tinha a figura que não fica muito claro, ate mesmo do próprio é...a pessoa que ta a frente da secretaria de cultura hoje, não tem muito claro o que seja ser a figura o presidente do conselho, ele confunde o que que é ser secretario de cultura e presidente do conselho. Ele acha que é uma extensão do cargo dele. Então ele quer dar uma dinâmica como se fosse administração dentro da secretaria da cultura. è o que exatamente o que apresentou a crise que o conselho ta tendo Com reuniões esvaziadas, as pessoas estão largando o conselho, já tem uns três a quatro meses que não tem uma reunião, é... que tenha realmente fôlego que delibere alguma coisa e porque anteriormente a gente tinha, por exemplo eu fazia e anterior ate a mim menina que era coordenadora antes de um conselho a Priscila Sued, que também estudava aqui, se tinha uma reunião do corpo diretor do conselho que tirava as atividades que tinham que ser feitas as pautas de

reunião. Agora simplesmente elas são tiradas de cima pra baixo. O secretario confunde a figura dele com a do presidente do conselho, como se fosse uma coisa só, e ele como o cara que determina as ações” (SC NILÓPOLIS 2)

Além disso, entre os conselheiro há conflito nas atribuições das funções e cargos que os conselheiros devem ou não executar, nos trechos acima percebe-se que os conselheiros não tem conhecimento sobre suas atribuições e funções.

“A gente leva a pauta e aí o Conselho vota, se a gente vai seguir aquilo ou se vai para um outro caminho. A questão do plano... (pausa)é...(pausa) a gente discutiu em cima das conferências. A gente já teve duas conferências de cultura. Então, a gente levou para o Conselho uma... (pausa) uma minuta, de tipo: vamos discutir em cima das conferências, que é a nossa realidade? Aí o Conselho: “Não, tudo bem... De que forma isso vai ser discutido?” Aí dentro do Conselho nós decidimos: “Ó, nós vamos fazer reuniões extraordinárias toda sexta-feira para discutirmos todas as conferências e chegar a um ponto em comum”. Tudo dentro do... (pausa) do Conselho mesmo. A gente pode sugerir alguma coisa, dar uma sugestão, mas ele, aí... (pausa) **no** Conselho mesmo é que a gente vai decidir o que vai ser feito. Que caminho que a gente vai tomar” (PP JAPERI 2)

“O conselho ele é a instância máxima, a plenária é a instância máxima do conselho. Não é presidente, não é secretário geral e nem adjunto...”(PP NILÓPOLIS)

“Eu não sei como é que vai ficar hoje a reunião, que é pra isso...tomara que dê quórum...e se não der eu não sei como é que vai fazer...que quando não tem quórum uma reunião, ela não pode acontecer...às vezes a gente faz uma reunião consultiva, pra que não deixe de ter reunião...mas às vezes não se compreende que naquela reunião não pode ser nada deliberado...Então é muito complicado às vezes pra quem não conhece o conselho...pra quem não sabe o que é o conselho...parece que você tá batendo de frente...porque de conselho eu entendo, e não é assim...” (PP NILÓPOLIS)

De acordo com as diretrizes sobre conselhos municipais de cultura, as reuniões colegiadas são fundamentais para garantir que haja diálogo entre a sociedade civil e o poder público, e a partir dela as demais atividades devem acontecer. Entretanto, os conselhos têm encontrado dificuldades em fazer com que a gestão aconteça através do colegiado, porque muitas vezes, a administração e as decisões são tomadas previamente sem ouvir ao conselho.

“Ainda não temos atividades planejadas, nós estamos ainda nessa fase de organização. A gente pretende a partir do proximo ano porque **sem recurso a gente** não faz nada. Não adianta a gente ficar fazendo reunião, reunião reunião. A gente precisa estar com a casa arrumada ve o que vai ser apresentado, o que vem de governo, que vem de governo federal, sentar com a questão da prefeitura do próprio governo, a gente tem um secretario de cultura, uma secretaria de cultura, nós temos os vereadores que fazem parte da comissão de cultura, então tudo isso tem que ser reunido pra se introduzir alguma ação.” (PP GUAPIMIRIM)

Por último, outro ponto apontado pelos conselheiros que torna a gestão limitada é a escassez de recursos para a administração, porque sem recursos é difícil operacionalizar a

gestão do conselho. Além disso, muitos conselhos ainda estão em fase de construção, por isso, não há atividades de gestão muito bem definidas.

Quadro 20 – Síntese Subcategoria Formas de Gestão

Formas de Gestão
Administração centralizada na figura do presidente e secretaria de cultura
Foco na institucionalização do Conselho e das Políticas Culturais
A Administração acontece através das reuniões mensais
Conflito nas atribuições das funções e cargos que os conselheiros executam
Dificuldade em fazer com que a gestão aconteça através do colegiado
Escassez de recursos para administrar

Fonte: Elaborada pela autora.

Através dos dados sobre as atividades realizadas pelos conselhos é possível compreender os resultados dos conselhos municipais de cultura, e observar até onde ele tem conseguido avançar na participação social.

“É... vendo... buscando todas partes de lei, toda parte de documentação que tinha que fazer e fazer isso. Então esse conselho, essa etapa do conselho nossa aqui, esses últimos dois anos né! Que tá findando agora no começo do ano que vem (...) ele foi... foi realmente um conselho pra reestruturação de política, e isso ai a gente tá... não consegui chegar na totalização não finalizamos por alguns problemas, mas a gente espera que mesmo que o próximo mandato não seja com as mesmas pessoas que com certeza vai haver uma serie de mudanças, a gente espera que.. quem venha tocar a política já vai tá com ele bem mais adiantado do que nós pegamos. A gente pode dizer ai que ele caminhou setenta por cento do que tinha que ser... o que tinha que ser feito , já foi feito.” (PP NILÓPOLIS 1)

Devido à grande dificuldade dos conselhos de forma geral em enquadrar-se no SNC tem despendido esforços em tarefas burocráticas, o que faz com que o conselho não execute as tarefas fins por ele para ele determinar, como fiscalizar e deliberar políticas públicas.

“Elaboração da politica pública de cultura, acompanhamento da politica pública de cultura, fiscalização dá aplicação da politica de cultura, é... o que mais...”bem. Hoje dentro... a gente tá na parte de desenvolvimento da política, nós estamos fazendo a criação do... da parte dos setoriais, né!... criando a política setorial, Então, tem como eu disse é uma coisa bem extensa né! tenho bastante setorial tem varias coisa pra se resolver e pra se criar então, é bem extenso o nosso trabalho ai...” (SC NILÓPOLIS 1)

“Hoje depois de praticamente 1 ano, completa 1 ano que nós aprovamos o Plano de Cultura, e este Plano de Cultura ainda está na Câmara esperando para ir a Plenário para ser aprovado. Pode acontecer na próxima semana, como pode acontecer no outro mês...A gente não tem a ... não tem uma metodologia para se colocar a coisa em votação ali...fica a vontade dos parlamentares...E aí a gente termina nosso mandato com aquele sentimento de pô, briguei tanto pra que se passasse...A gente conseguiu fazer no Plano, uma junção de tudo o que foi feito nas 4 conferências, em

vários fóruns...a gente puxou coisa de 2008, 2007...O conselho é desde 2005, e a gente conseguiu se não me engano, pegar coisas de 2007...trazer algumas sugestões, alguns pontos, e colocamos também algumas coisas novas porque muita coisa mudou de lá pra cá, e a gente conseguiu colocar. E o Plano ficou realmente muito legal.(SC CAXIAS)

Assim também, grande parte das tarefas tem sido a formalização da cultura municipal, para que não reduza a descontinuidade das políticas culturais à nível municipal.

"Aí, a gente conseguiu colocar o conselho pra ser atuante né, a gente convocou novos membros né, fez uma nova nominata, foi publicado no diário oficial. Aí quer dizer o conselho ta funcionando, todo mês a gente faz a reunião desde o ano passado, aí a gente conseguiu criar o fundo de cultura, já foi até pro diário oficial né, aprovado pela camara, ai a gente conseguiu criar um CNPJ pro fundo.Primeiro tem a criação de fundo, depois parte pra aquela sessão burocrática. Então quer dizer o CNPJ já foi criado, a gente ta num processo agora de abertura de conta." (PP JAPERI)

"Aí, a gente tem esse problema. Então...(pausa)é...(pausa)Eu quando sai de lá agora aprovei um Plano de Cultura da Cidade, que foi aprovado na Câmara. Eu fiz e aprovamos...É...(pausa) Consegui finalmente, depois de...(pausa) sei lá, de dez, quinze anos ou mais, liberar o Fundo de Cultura... O Fundo de Cultura (...) (...) pra lá. De modo que, dessa forma as coisas foram se articulando e eu acho que agora vai poder andar de uma forma mais orgânica e institucional.Eu acho que aquele Conselho tem que ser mudado, tem que mudar a lei, entendeu?" (SC CAXIAS)

"Então, através da aprovação da Lei do Sistema, o Sistema também diz a aprovação de ter um Conselho de cultura entre a sociedade civil e o poder público e aí por a gente ter articulado, ter tirado isso da gaveta, ter dado continuidade a um sonho antigo dos ativistas culturais da cidade é, houve uma eleição e aí, na qual, eu acabei sendo eleito presidente do Conselho, então, presidente nessa primeira gestão, do poder público, meu vice é da sociedade civil, primeiro secretário também é da sociedade civil. Então foi assim que iniciamos aí com o Conselho." (PP MESQUITA)

"A principio as tarefas, é, por exemplo, como eu falei com você, a construção do plano. Então, na reunião que é toda segunda, segunda-feira do mês, acontece a reunião, então, a gente tem uma pauta. Quem monta essa pauta, sou eu. Eu to como a secretaria do conselho, eu monto a pauta, a gente senta né, e foi, tirado pelo conselho, a questão da gente ta se reunindo novamente pra fazer a criação do plano. E aí, toda segunda feira o conselho tava aqui presente, quem não podia vir mandava o suplente, ou mandava o titular, então ficou presente."(PP JAPERI)

A criação dos elementos para a construção do Sistema Municipal de Cultura são prioridades nas atividades dos conselhos, que buscam criar o fundo municipal de cultura, o plano nacional de cultura e o conselho municipal de cultura, porém nem sempre a participação da sociedade é priorizada, mas execução e conclusão deste torna-se mais importante.

"Eu acho que o Conselho faz parte dessa (...) e pode...(pausa) ele pode...(pausa) ele tem o poder de fiscalizar também. Como é que tá sendo os equipamentos, como é que tá sendo feito, como é que tá sendo "realizado" as oficinas... Eles têm esse poder

também. Hoje, eles ainda não fazem nenhuma... (pausa) tipo de visita. A gente só faz as reuniões. Mas, ele tem todo o livre arbítrio para estar sugestionando, estar dando sugestão a visitação nos espaços. A gente tem liberdade. Não tem nenhum embate.” (PP JAPERI 2)

“Só as reuniões...Só as reuniões ordinárias que devem acontecer, e a gente vai pra essa reunião mas...É, tem a ata da reunião que é passada. Às vezes se conversa sobre a ata, estende-se às vezes pra outros assuntos, mas ultimamente não tem sido produtivo...”(PP NILÓPOLIS 1)

“Essas atividades de fomento... De reuniões, nós...(pausa) fizemos várias reuniões...(pausa)é...(pausa) é...(pausa) com títulos próprios, por exemplo " A cultura na literatura"...(pausa)é...(pausa) "a cultura da capoeira", o que que a gente podia (risos) fazer pela capoeira na cidade... Foram temáticas as reuniões.O Conselho, ele foi muito atuante em reuniões, entendeu? Reunião temática da capoeira, reunião temática da música, reunião temática da banda, da literatura, das artes plásticas... Então foi muito...(pausa) Assim, foi um envolvimento muito grande. O Conselho promoveu pra cidade, que a cidade conheça seus artistas, entendeu? Antes...(pausa) É aquela coisa, eram conhecidas no seu distrito, eram conhecidas só na totalidade do município. O Conselho conseguiu essa aproximação” (SC MAGÉ)

Apesar das reuniões colegiadas fazer parte das principais atividades do conselho para a participação da sociedade, estas não deveriam ser as únicas atividades desenvolvidas, mas realizar outras atividades que promovessem maior participação social.

Deveria, como o conselho ele é propositivo, normativo, deliberativo e fiscalizador...é...deveria, tá deliberando todas as atividades da secretaria de cultura, né, quando fosse acontecer alguma atividade dentro da secretaria, essa atividade deveria passar pelo conselho, pro conselho fazer a avaliação e deliberar...poderia estar fiscalizando essas atividades, deveria tá criando normas, propondo atividades e situações ao secretário e a secretaria...Essa é a atribuição, mas isso não tem acontecido...Então, é muito chato tá falando isso mas não tem acontecido não...Isso às vezes, a grande maioria dos conselheiros da sociedade civil, vem de outros conselhos e são já antigos e conhecem o conselho...Então quando não é permitido essa atribuição que é do conselheiro, que tá lá na lei, ele se revolta um pouquinho...Então isso não tem acontecido, mas é uma das atribuições e isso deveria estar acontecendo mas não está...(PP NILÓPOLIS 1)

“É, o conselho desenvolve uma série de reflexões, que aí são os planos setoriais, o plano municipal de cultura, avaliação do sistema municipal de cultura, e deveria também, é, ter como atribuição, que isso é atribuição do conselho mas que nem sempre o conselheiro tem essa disponibilidade que seria também de fiscalizador, é, avaliação dos projetos que são desenvolvidos pela secretaria municipal de cultura e se aqueles orçamentos realmente seriam aqueles mais adequados.”(PP NILÓPOLIS 2)

Então é uma a...no momento no município a gente não tá tendo nenhum tipo de relação. Tá parado, tá estagnado a situação que é muito complicado porque a gente tá numa vinda crescente, a gente estava as portas de finalizar e apresentar pra sociedade um plano de cultura, finalizar todo o processo do sistema municipal de cultura com as leis, com lei de financiamento, plano em si, tanto plano micro como plano pra dez anos. Tudo na gente terminar o mandato que se encerra no início do ano que vem pra passar a bola pros próximos conselheiros, digamos assim se não cem por cento, pelo menos uns oitenta por cento prontos. Os caras teriam

mais...quem viesse teria mais um trabalho de dar continuidade a partir de um plano municipal de cultura estabelecido, não...diferente da gente que partiu do zero.” (SC NILÓPOLIS 2)

Por fim, alguns conselheiros relatam que há falta de atividades nos conselho, há conselhos municipais de cultura da baixada que existem legalmente, mas não estão desenvolvendo nenhuma atividade, estão parados.

Quadro 21 – Síntese Subcategoria Atividades Realizadas

Subcategoria: Atividades Realizadas
Foco em Tarefas Burocráticas
Formalização do Conselho
Criação dos Elementos para a construção do Sistema Municipal de Cultura
As atividades resumem-se em reuniões
Falta de atividades nos conselhos

Fonte: elaborado pela autora.

Os temas mais discutidos nos conselhos municipais de cultura refletem as prioridades culturais nos municípios da Baixada Fluminense. Como esperado, o primeiro tema presente nas discussões dos conselhos são as políticas públicas de cultura, e principalmente as necessidades culturais do município.

“A maioria é sempre essa questão da política pública, do que se pode fazer no municípios, o que que o município não tem que poderia ter, a população precisa né. Você tem que sair do seu município para ir visitar um espaço cultural fora do município. Então, o que poderia ter no município. Por exemplo, a gente tem uma sala de cinema, mas ela praticamente não funciona né, precisa de uma reforma. Então o que a gente pode fazer para fazer funcionar a sala de cinema. Quer ver outra coisa que a gente discute muito né, da necessidade de um teatro no município, a gente não tem, a gente tem um centro cultural, mas é um espaço pequeno, a gente não tem um espaço grande, aí a idéia é a construção desse teatro, porque ele pode ser utilizado para muita coisa, pra ta realizando conferências, um espaço cultural mesmo, um teatro onde você possa ta fazendo essas, um espaço multicultural. Então, essa é a necessidade do momento, é o que se discute.” (PP JAPERI)

““hoje, a política porque a gente tá me construção de política, né! e como eu nunca tinha participado de outro conselho de cultura em específico, eu não posso te dizer que a gente discuta sobre isso, sobre aquilo ou sobre aquilo outro, mas eu acredito que num segundo momento depois da construção da política ai a gente vai passar há... discutir sobre editais, colocação de editais dentro da cidade pra fomentar a cultura é... nos vamos começar a discutir sobre implantação disso ou daquilo voltado a cultura, pra que a gente possa fortalecer não só a cidade mas toda a região.”“Então, a gente tá construindo realmente a base da cultura. Como é uma política que está em construção, o próprio nome já se diz... uma base. Então, a gente têm que fazer uma base larga, uma base solida, pra que o futuro não necessite de você ficar fazendo reparo nessa base. Se você constrói uma base solida agora, o futuro vai permitir que você tenha uma construção muito bem feita sobre ela.” (SC NILÓPOLIS 1)

Conforme relatado anteriormente, os municípios da Baixada Fluminense precisam construir uma base sólida para as políticas culturais da região, que é marcada pelo descaso, pouco investimento e descontinuidade, sendo assim, importante motivo de discussões no conselho.

“E ai agora, com a instituição do dia municipal de cultura, a gente vai ta trabalhando isso. Então, a princípio a gente ta em cima dessa semana da cultura, pensando em algumas coisas pra esse dia, e por enquanto só, porque o que acontece, é, por ser secretaria nova, a gente não tem verba própria né, o a idéia da fundação do fundo, é até para que a gente possa estar participando de editais, porque a gente consegue tá trazendo verbas para o município”(PP JAPERI)

Além disso, outro ponto sempre presente nas pautas de discussões são os eventos e atividades culturais, porque este é considerado o objetivo da cultura para muitos artistas e gestores da área.

“Bom... a té então era o fundo. Finalizar o fundo né!! E ai... tinha varias outras etapas né!! Que é a criação do estatuto, mas assim o tema até então no conselho é...era... a leem do fundo a gente tentar fazer um evento aqui no município né!... tentar resgatar algumas coisas aqui no município enquanto atividades culturais né!! Fazer um cadastramento que tinha a muito tempo. O cadastro de artistas do município, que a muito tempo tevê mas também parou um tempo... mas deve tá guardado em algum lugar os que já estão lê, mas é continuar fazendo isso. O que eu me lembro é isso por enquanto.” (SC JAPERI)

“"hoje, a política porque a gente tá me construção de politica, né! e como eu nunca tinha participado de outro conselho de cultura em especifico, eu não posso te dizer que a gente discuta sobre isso, sobre aquilo ou sobre aquilo outro, mas eu acredito que num segundo momento depois da construção da politica ai a gente vai passar há... discutir sobre editais, colocação de editais dentro da cidade pra fomentar a cultura é... nos vamos começar a discutir sobre implantação disso ou daquilo voltado a cultura, pra que a gente possa fortalecer não só a cidade mas toda a região." "Então, a gente tá construindo realmente a base da cultura. Como é uma política que está em construção, o próprio nome já se diz... uma base. Então, a gente têm que fazer uma base larga, uma base solida, pra que o futuro não necessite de você ficar fazendo reparo nessa base. Se você constrói uma base solida agora, o futuro vai permitir que você tenha uma construção muito bem feita sobre ela.”(SC NILÓPOLIS 2)

Há uma preocupação entre os conselheiros que também ganha destaque nas discussões que é institucionalização da cultura do município, a fim de garantir a manutenção de políticas públicas culturais por longo período.

“A atribuição do conselho, do conselheiro, do presidente do conselho, as vacâncias. A gente discutiui bastante no conselho até um certo tempo, tudo pertinente, a criação dos setoriais, a criação dos documentos, a confecção dos regimentos – que deu um trabalho demais pra confeccionar...Mas nada era aprovado sem, por exemplo, a gente elaborava o regimento interno baseado no setorial nacional, e aí adaptava a nossa realidade e depois levava pro conselho. A plenária o que achava que tava correto deixava e o que tinha que mudar mudava e o que tinha que subtrair subtraia.” (PP NILÓPOLIS 1)

“É, acho que não tem como botar um tema, todos os temas relacionados à cultura são bastante discutidos e a gente tem até uma demanda de produção...As artes, em geral, são bastante discutidas, né, tanto artes plásticas, teatro, patrimônio é bastante falado, mas a gente tem agora estado muito debruçado na conclusão dessa parte mais institucional que seria a construção, a finalização, do plano, dos planos setoriais, e a construção do fundo municipal de cultura, então é uma parte um pouquinho mais pesada e ária porque é mais cansativa, produção de textos, entender como a gente vai formular todas essas demandas pra construção de uma legislação e aí propor um decreto ao prefeito pra que isso realmente seja institucionalizado que é a nossa maior meta agora, que a gente tá bastante debruçado pra finalizar e concluir, agora até em parceria com o Governo do Estado do Rio.” (PP NILÓPOLIS 2)

“Olha, Não sei, da última reunião que eu participei, a própria organização do conselho.” (PP CAXIAS 2)

“Os temas mais discutidos no conselho. A gente normalmente discute sobre a nossa estruturação, né, a gente fala muito nas questões, é, que eu falei pra você, os passos que a gente tem que dar pra alcançar, né, o nível nacional, né, os documentos que a gente tem que tirar todas essas coisas, a gente discute muito a cultura da cidade, né, como que tá acontecendo, o que que não está acontecendo e informes culturais da cidade também, acontecem muito, normalmente é isso.” (PP SJM)

Juntamente com a institucionalização da cultura no município sempre estão presentes as questões burocráticas relacionadas à formalização das ações do conselho, que são importantes para que as decisões ali tomadas sejam levadas em consideração.

“Então, o que é e o que não é política de cultura, é também um dos temas que tá sempre no foco do debate. E tem demandas que são diversas, que surgem no momento que você discute...Questões orçamentárias sempre são problemas crônicos...Dinheiro pra isso, praquilo, pode ser usado nisso, ou naquilo...É uma discussão que sempre circula dentro do conselho, na pauta.”(SC MESQUITA)

“Cultura é..é...é... muito complexo mas dinheiro é um problema comum em qualquer área né, então o fundo municipal de cultura era muito discutido, porque através do fundo você acreditava que era viável fomentar as ações culturais, então o tema mais discutido a ausência dos conselheiros e o fundo municipal de cultura, esse são os campeões.”(PP NI)

“É...infelizmente, a gente fica nesses dois pontos sempre, orçamento, do que aconteceu, uma avaliação dos gastos, do que aconteceu, dos eventos que aconteceram, e mais na agenda do que acontecerá, evento tal, dia tal, mês tal, ação tal, mês tal, dia tal. Não existe uma, como eu te falei, não existe uma pré disposição dos conselhos, ou dos conselheiros como um todo em organizar a estrutura de questionamento ou de fomento ou de levantamento de futuras ações da estrutura da secretaria.” (PP QUEIMADOS 1)

Os assuntos orçamentários de distribuição de verba também ganham atenção nas discussões do conselho, por este ser considerado um dos principais problemas das políticas públicas culturais, a falta de recursos destinados à área.

"Como ele tá hoje não é uma coisa legal. Inclusive, eu tenho dito isso lá pra todos, que eu acho que isso tem que mudar." "Bom, olha...(pausa) Pra te falar a verdade(risos). O que que é mais discutido (é o) (pausa)... Poder! A questão do

poder. Críticas ao...(pausa) ao Governo.. Essas coisas eles sempre estão fazendo e tal, mas na hora de.. (pausa) de ser propositivos, muito pouca coisa eles apresentam, e por falta de...(pausa)de preparo mesmo." (PP CAXIAS)

“São as atividades culturais do município e verbas né...captação de verbas, aonde estão sendo aplicadas...A fiscalização como um todo, de todos os eventos culturais que são feitos. “ (PP QUEIMADOS 2)

E também, a dificuldade que o conselho enfrenta para fazer o controle dos gastos públicos, que não são apresentados ao conselho como deveria.

Quadro 22 – Síntese Subcategoria Temas Discutidos

Temas Discutidos
Foco na Discussão de Políticas culturais
Elaboração de Eventos e Atividades Culturais
Institucionalização da Cultura no Município
Questões Burocráticas e formalização das ações do Conselho
Assuntos orçamentários de distribuição de verba
Controle dos Gastos Públicos

Fonte: Elaborado pela autora.

O processo de comunicação dos conselhos municipais de cultura da baixada fluminense envolve tanto o relacionamento entre os conselheiros como também a divulgação de informação importante na área da cultura. Abaixo, estão separados os principais trechos que caracterizam o processo de comunicação, e os problemas enfrentados pelos conselheiros de cultura como falta de recursos para comunicação, a falta de divulgação de informações e o uso de internet.

“Eu não tenho muita dificuldade não, a gente tem um email, com o advento internet não tem como a gente não ter uma boa comunicação, então a gente tem o nosso grupo de whatsapp, a gente tem o grupo de facebook, a gente tem o grupo do email, a gente discute, não é só na reunião marcada, nesse tempo todo a gente ta em contato. Quando tem um evento como agora teve o aniversário da cidade a gente sabe o que aconteceu, manda um representante, fórum de turismo vai um representante, nós tivemos agora...nós temos um ponto de cultura, então aconteceu o evento no ponto de cultura, Guapimirim em foco, então eu participei, outros membros...sempre tem representante do conselho envolvido em alguma ação cultural da cidade, depois da reunião a gente coloca o que deu certo o que não deu certo, como foi a nossa participação.” (PP GUAPIMIRIM)

“Sim, é através dessas reuniões temáticas que as gente lança no...(pausa)no...(pausa)no...(pausa) internet. Até mesmo os conselheiros lançam por conta própria nos seus perfis sociais.Lançam "Não, a reunião tal, dia tal , do artesanato." "Reunião da música! "Vamo" lá fazer uma força, pessoal!" E aí, a gente vai chegando num quórum legal.""Ah, boa. Não teve nenhum problema com comunicação não. A gente sempre tinha a pauta certa, né? E, sempre o presidente

também, quando tinha alguma coisa mandava e-mail pra gente...(pausa) " (SC MAGÉ)

“Reuniões né...A gente convoca uma semana antes, faz o chamamento pra eles poderem participar.”...“Hoje a nossa comunicação tá sendo através de redes sociais...whatsapp, face e pelo telefone. A gente vai passando o que a gente tá fazendo...quando precisa a gente chama...É o que eu te falei, quem comparece mais é o pessoal governamental. Você viu que aqui hoje só tinha um civil...Que é da DEPARTS, o pessoal do artesanato.”(PP QUEIMADOS)

Atualmente, com o avanço da tecnologia e do uso da internet, existem diversos canais de participação social online em que é possível a população expressar as demandas dela. No conselho, também tem crescido o uso da internet e redes sociais para a comunicação, porém, não deve ser resumir a esses meios, pois algumas pessoas ainda não possuem acesso à essas tecnologias.

“Também assim, é a gente criou até esse grupo de whatsapp porque aqui no município, não se se por ser um município pequeno, as vezes, a gente tem essa dificuldade do telefone né. Tem a dificuldade da internet, nem sempre ela tá funcionando. Então, a gente tenta de todos os meios, é o telefone convencional, é o telefone celular, é o telefone pra secretaria, é o individual e o da instituição, é o whatsapp, é a internet pra fazer a comunicação. E, a outra coisa, é por exemplo, eles tem o calendário, que eles sabem que toda segunda-feira de cada mês, é o dia da reunião né. Isso aí, já tem calendário que sabe que é, mas mesmo com calendário a gente começa já reforçando, tem o email...” (PP JAPERI)

“Mas, também, pela nossa dificuldade, acho que, municipal, né? A gente não tem um site, não tem nada disso. Agora que a gente tem o “zap”, tem o “face” da Cultura, então a gente vai colocando mais coisa. Mas, eles têm pouco. Às vezes o artesanato é uma senhorinha, então as vezes ela não acessa o facebook, né?” “Com o “zap” agora melhorou muito. Porque a gente era só por telefone e por e-mail. E aí eu dei, em uma das reuniões, eu dei a ideia da gente criar um grupo por “zap”. Então facilitou muito, mas o telefone também é de grande valia. Mais até do que o e-mail. E-mail mais, só...(pausa)é...(pausa)só vai comprovar o que a gente tá fazendo, né? É uma maneira de comprovação, porque tem gente que nem...(pausa) que nem lê e-mail. Mas, o telefone e o “zap” tá sendo melhor nessa coisa do diálogo entre a gente, assim.” (PP JAPERI 2)

“Então, o processo de comunicação entra na mesma questão. A falta de matéria prima pro trabalho. É um Conselho que não tem um computador, não tem uma internet, não tem uma impressora. É um Conselho que não tem um bebedouro. É um Conselho que tem uma sala vazia. E aí você vai usar a internet da sua casa ou a sua impressora. E aí você não tem tinta. Ou se teve seus trabalhos. E aí é fragilizado. É fragilizado. Então, assim, são nossos esforços quando tem. E quando é uma coisa maior, mais ampla que tem que ter, aí é a Secretaria. Aí a gente corre pra Fernanda, no caso, a secretária, subsecretária de cultura. Aí ela vai ver de que forma que ela vai fornecer e trazer. Mas o Conselho de sociedade civil tendo autonomia de estar ali e mandar um ofício nós não temos. Temos autonomia, mas não temos material. Ou eu tiro do meu dinheiro pra comprar ou eu vou lá... tem uma internet capenga lá que eu posso ir, internet do projeto, que eu possa usar. Não é do Conselho. O Conselho não tem nada.” (SC SJM)

“Processo de comunicação do conselho ele se fragilizou muito porque eu criei aquela pagina do facebook exatamente pra haver comunicação, nos tínhamos a

subsecretaria, fazia ligações pros conselheiros pra avisar que tinha reuniões, ela parou de fazer isso pelo corte de despesa, afinal de cotas telefonema gera custo, é... eu propus também de criar um blog, criei um blog do conselho, o blog ele teria atas, teria o regimento, teria um monte de informações, teria as comissões temáticas e suas ações, só que de que adianta eu fazer um blog e alimentar com as ações temáticas que eu propus e não alimentar mais nada, eu não posso fazer um blog só da minha comissão temática, como ninguém informou nunca nada pra por no blog, o blog simplesmente foi criado e nunca foi alimentado, ah, criado sem função. Então assim, falta comunicação.” (PP NI)

O Processo de Comunicação nos conselhos municipais de cultura, muitas vezes não acontece da melhor forma por conta da escassez de recursos da secretaria de cultura, em alguns municípios há relato de ocasiões em que não internet ou telefone disponível para uso do conselho, sendo que o MINC (2011) prevê que a secretaria municipal deve dá o suporte para o funcionamento do conselho.

“Se as pessoas conversam? Conversam! Dentro das salas do conselho cada um defende a sua proposta, idéia, opinião...Mas fora dali da sala de conselho, a gente conversa normalmente, argumenta, conversa...até porque tem o fórum...Pra ser conselheiro ele tem que participar do fórum. Então há essa comunicação dentro do conselho. Até quando tem alguma coisa que se diz naquele afã da discussão e se fala alguma coisa que não é legal, o conselheiro depois vai lá e “não era isso, desculpa...” Isso já aconteceu várias vezes...tomaram atitudes drásticas dentro do conselho e aí eu pedia pra segurar, que não é assim, pra ir devagar...Tem essa comunicação, os conselheiros não se isolam não...eles se juntam. E o legal do conselho de cultura que eu acho, é esse juntar, se não fosse esse todos juntos, a gente não teria andado, e a gente andou muito. Tivemos troca de secretários e mesmo assim a gente conseguiu tá levando até a aprovação de algumas propostas pro plano municipal de cultura. Se o conselho fosse visto mais como forma de conselho, ele estaria bem longe assim...” (PP NILÓPOLIS 2)

“Tudo é feito previamente...Independente de estarmos em segmentos diferentes, sempre conversamos. Não existe a dificuldade de encontrar um conselheiro na cidade não...sabe aonde trabalha, mora...Do governo com a gente, o prefeito previamente manda o edital ou atos oficiais, no caso das secretarias ele manda pra lá, pega o telefone...manda entregar em mãos pra pessoa ficar ciente de que vai ter alguma reunião ou alguma coisa sempre é acionado dessa maneira.”(SC BF)

Apesar de toda a gestão do conselho ser caracterizada pela formalidade das ações, há traços de informalidade por conta do relacionamento interpessoal entre os conselheiro nota-se também um alto grau de informalidade na comunicação entre os conselheiros.

“entre os conselheiros... muitas das vezes a gente fora das reuniões a gente já tá articulando é... conversando porque a gente se encontra no dia-a-dia da cidade. Mas difícil as vezes do que com o secretario porque... que é o Presidente do conselho, pois nem sempre a gente consegue... tem afazeres inerentes da secretaria que ele não vai ficar lá a disposição do conselho cem por cento. Então, você teria que agendar, teria que marcar alguma coisa pra poder... mas de conselheiro pra conselheiro geralmente é bem mais fácil.” (SC NILÓPOLIS 1)

Enquanto isso com os presidentes dos conselhos há um distanciamento e maior Formalidade na comunicação com presidentes de conselhos, característico de uma gestão marcada pela burocracia.

“Essa pergunta é difícil cara...A comunicação interna, entre os conselheiros, acaba sendo muito ruim...porque temos peças, conselheiros hoje, que não participam do processo...são conselheiros que estão no papel mas não vem e não participam das assembleias...E assim, a visão do conselho, ela vai diferenciando de um...cada um tem uma visão do conselho e o que tá fazendo ali. Então quando você tenta fazer um diálogo, essa comunicação entre as pessoas, você precisa ter uma reunião, uma assembleia extraordinária, aonde você precisa colocar o por quê daquilo ali...É complicado, muito complicado sabe...A comunicação...o relacionamento, né? É complicado, muito complicado...são muito diferentes e a visão do conselho então é pior ainda...” (SC CAXIAS)

O Processo de Comunicação nos conselhos também são marcados por conflitos na comunicação entre conselheiros, alguns conflitos pessoais, de divergência de idéias, e também por discordâncias políticas.

“A gente teve um questionamento recentemente sobre um ato do cons...do secretário do presidente do conselho, onde a informação depois não fluiu, onde foi feita uma carta apresentada diretamente ao prefeito onde ele simplesmente falou que alguns secreta...alguns dos conselheiros não eram conselheiros e agente depois não teve depois o repasse e a discussão da resolução do que que aconteceu um ou outro conselheiro que foi até a casa dos conselhos, que é aqui na Pedro Alvarez, saber e tomar informação do que tinha acontecido. Aqui que a gente ficou sabendo que até o ponto de falar que determinadas pessoas que tinham assinado a carta não eram conselheiros. Pra gente então o fluxo de informações não corre mais do jeito que corria antes com certo com um certo controle.” (SC NILÓPOLIS 2)

“A comunicação é muito boa. Hoje tem Zap, tem celular, tem facebook, tem internet, tem e-mail. É fácil de comunicar. Agora com zap-zap, então, é uma maravilha. É muito fácil. Mas também há, assim, aquela panelinha. Que cinco pessoas tá sabendo o que está acontecendo e o restante não. Eu era uma que ficava sempre fora de saber, porque a Isabel tumultua. Então, tinha a panelinha que queria esse governo aqui hoje, que hoje é governo. Então, aquela panelinha sempre funcionava em pró a isso.” (SC BF)

“ou seja, isso se deu mais ou menos entre agosto de 2014 e o fim de 2014, né, a gente ficou nesse aí você procura um, procura outro pra se informar mas informação em Nova Iguaçu é um negocio difícil de circular as vezes, mesmo já existe em âmbito nacional, lei de transparência, portal de transparência, lei de acesso a informação, os municípios de forma geral, o município de Nova Iguaçu não é exceção, eles tem muita dificuldade de dar acessibilidade, ate porque a sociedade não não acostumou a procurar, se houvesse uma demanda maior talvez os municípios tivessem tido obrigatoriedade em se organizar, tanto que Nova Iguaçu só foi organizar seu centro, serviço de atendimento ao cidadão né, serviço de, não sei se é serviço de atendimento ou se é serviço de informação ao cidadão, é, agora, ha dois meses atrás, então os municípios tão muito atrasados, Nova Iguaçu não é exceção. “ (PP NI)

E por último, o processo de comunicação é caracterizado pela falta de divulgação de informações, ou apenas um grupo pequeno detém as informações, e isto, interfere diretamente na participação social nos conselhos. Segundo Bordenave (1983), o grau mais baixo de participação acontece quando o conselho é só informado, ou seja, quando não há informação, não há nenhum nível de participação.

Quadro 23 – Síntese Subcategoria Processo de Comunicação

Processo de Comunicação
Uso da Internet e redes sociais para a Comunicação dentro do Conselho
Escassez de Recursos dificulta comunicação
Alto grau de informalidade na comunicação entre os conselheiros
Maior formalidade na comunicação com presidentes de conselhos
Conflito na comunicação entre conselheiros
Falta de disseminação de informações importantes

Fonte: Elaborado pela autora.

O SNC foi formulado também com a intenção de melhorar a articulação entre os órgãos públicos da cultura à nível municipal, estadual e federal. Por isso, para entender a configuração dos conselhos municipais de cultura da baixada fluminense, é necessário também observar a relação dos conselhos com os órgãos públicos e com outras organizações culturais.

“Aí, a gente combinou de de repente fazer uma extraordinária, porque a gente tá dependendo desse pessoal do Estado pra confirmar presença aqui para dar orientação da construção do plano” (PP JAPERI)

“Bem legal, porque geralmente o governo federal é o que dá o norte da política pública...É a instância aonde tá concentrado o maior volume de dinheiro, de recurso. Então geralmente olhar pro governo federal é mais prático. Quando você vai criar uma conferência municipal ou até estadual, você olha primeiro pro que a determinação do conselho federal ou do ministério correlato...vai nesse cara e pensa na base. Como na verdade o caminho é sempre esse, é melhor você olhar pra lá para saber o que o cara quer. Que aí você formula um pouco do que você quer e joga pra cima.” (SC MESQUITA)

“Às vezes não temos muito, não só o Conselho mas a própria secretaria num todo, a gente tem uma dificuldade por causa das normas e exigências. E o artista de uma certa forma ele falta também informação...Então, na verdade, o município tem sua autonomia, o estado tem sua autonomia, assim como a União tem sua autonomia, só que acaba tendo uma burocracia no meio disso. Então a gente sempre procura é, montar algumas palestras informativas pra que o artista que queira fazer algum evento em praça pública que tem prazo pra que umas exigências sejam cumpridas, que a secretaria e os órgãos da prefeitura realmente até facilita as coisas mas dentro do batalhão tem um regimento interno, o corpo de bombeiros tem as suas exigências

e a delegacia tem as suas exigências. Então a gente procura orientar, fomentar isso bastante, massacrando essa informação porque alguns companheiros ne, alguns ativistas não entende isso aí chega aqui achando que é má vontade da secretaria de cultura, ou é má vontade do prefeito ou é a má vontade até mesmo do órgão do estado mas existe uma Lei.” (PP MESQUITA)

O relacionamento com os órgãos público da cultura é predominantemente burocrático, com a finalidade buscar informações, atender exigências e se inscrever em editais, há pouco apoio e relacionamentos entre as instâncias.

“Estaduais, assim... (pausa) é um, (pausa) é um... Existe uma distância maior, né? Porque normalmente a gente encaminha o que é encaminhado para a gente, do Estado pra município, a gente encaminha pra eles, da participação, mas eu penso que, (pausa) por exemplo, o Grupo Código é diferente, porque eles já são institucionalizados, já tem 10 de estrada, então aos editais, eles tem acesso, tem essa...(pausa), essa...(pausa)é.. (pausa). Tem uma pessoa que busca isso, é diferente dos pequenos artesãos e dos pequenos agentes. A gente que leva essa informação a eles. Muitos produzem, mas não sabem vender a sua produção, entendeu? Então é, “ah, eu produzo crochê”... (PP JAPERI 2)

“Com os órgãos públicos estaduais...Olha, não sei ...(pausa) (Porque)...(pausa)Essa parte até não vou saber te responder, porque...(pausa)É...(pausa) Nunca tivemos, assim, um trabalho com um órgão estadual.Tivemos uma reunião uma vez sobre o carnaval, né, que nós tivemos a presença da...(pausa) da...(pausa) do representante da Polícia Militar. Foi uma reunião sobre segurança no carnaval....Sim, os órgãos públicos federais..Olha, eu ..(pausa) Essa...(pausa) Essa também eu não vou saber te responder nesse ponto.” (SC MAGÉ)

“, acho que se dá da mesma forma, não, não existe uma relação do conselheiro municipal em provocar o ministro, até porque existe uma serie de hierarquias que aí o o governo federal se ele dialoga diretamente também com a sociedade civil perde um pouco da estratégia de ta junto com os governos municipais. Então, o ideal acho que seria que acho que grupo os conselhos municipais interagissem, não diretamente com o poder publico estadual ou federal, mas com os conselhos muni é estaduais, com os conselhos federais e tentasse também desenvolver uma outra rede de relacionamentos e conexões com os conselhos nos entes totais, né, é federais, estaduais e municipais e aí o poder publico também, né, que seria o ministério da cultura, a secretaria de estado de cultura e a secretaria municipal de cultura também desenvolvesse uma rede de poder publico e essa rede de sociedade civil através dos conselhos e a gente começasse a desenvolver os planos em parcerias com (?)36:00 nacionais, estaduais e municipais , é, são três esferas de tomadas de decisões bastante distintas, né.” (PP NILÓPOLIS 2)

““A articulação entre os espaços é fundamental para que as instâncias participativas não compitam entre si, mas haja cooperação entre esses espaços e assim possam se ajudar mutuamente. E para o fortalecimento das práticas de participação é preciso haver uma discussão sobre o verdadeiro significado de participação, para que a participação vá além dos discurso e se torne em práticas efetivas na sociedade (MARANHÃO, TEIXEIRA, 2006).

As autoras Maranhão e Teixeira (2006) ressaltam a importância da cooperação entre os órgãos públicos e os espaços participativos para fortalecer as práticas de participação. Porém nos conselhos municipais de cultura da Baixada Fluminense, percebe-se um

distanciamento do conselho principalmente com as instâncias estaduais e federal, que dificulta a execução de políticas públicas de cultura.

“Eu acho que é quase nulo. Porque é uma dificuldade muito grande até mesmo de recurso, por exemplo, vamos colocar assim, o Conselho ir à Brasília. E aí tu tem que ter o agendamento prévio, tem uma burocracia muito grande tá. E eu acho que até dentro do próprio estado há uma dificuldade, porque às vezes nós como gestores, não como Conselho mas como gestores nós temos nossas barreiras também, por exemplo, hoje, quarta-feira né?! Eu to desde segunda-feira aguardando uma agenda pra ir em Brasília pra gente discutir o planejamento pra 2016, o que que vai abrir de edital, o que que não tem. Então, na verdade, não é o Conselho só é, a gestão num todo tem esse entrave porque depende de agendamento, depende de boa vontade, depende de vários fatores, e até de certa forma de um orbe, de alguém que conheça pra dar esse caminho, porque isso faz parte, infelizmente, mas faz parte. (PP MESQUITA)

Esse distanciamento se dá principalmente pela dificuldade encontrada para se comunicar com esses órgãos, tanto pela distância física, e também pelas falhas nos canais de comunicação, este é um problema já apresentado por Teixeira (2005) como um dos cinco desafios do funcionamento do conselho.

“Ai eu digo a você que ela é mais restrita ainda, né... acaba sendo zero. Que isso aí o Estado fica a nível de Presidente do conselho e secretariado. No caso da Federal fica mais a nível de Presidente do conselho. Entendeu? que apenas o secretario mesmo de cultura que é o Presidente do conselho tem acesso né... porque é distante, né! nos não somos um município que tá ali do lado da esfera Federal. Então , é muito difícil pro... conselheiro se mover até Brasília pra poder atuar, pra poder fazer então isso só acontece mesmo quando é a questão de conferencias. Que ai... o Governo Federal paga a passagem o Conselheiro, parte do conselho se desloca até Brasília pra resolver algumas questões em termo de conferencia. Mas fora isso o contato é muito restrito.” (SC NILÓPOLIS 1)

“É... a gente não teve, é assim, do tempo, do tempo que eu to pra cá, não teve nenhuma demanda que que que precisasse, acredito que tiver a gente vai agendar e vai fazer esse contato, agora a gente tem também, a gente tem também o outro, a, a nossa presidente ela faz parte a... quer dizer, a subsecretaria de cultura, ela é conselheira de cultura mas ela também é, faz parte, do do fórum de gestores de cultura da baixada, então tem algumas situações que ela como presidente do fórum de cultura da baixada, ela consegue mais acesso e tá, e tá, é... discutindo algumas coisas com outros órgãos e traz pro conselho, ela acaba sendo uma ponte em algumas situações, não é que as vezes pra ela é mais fácil tá fazendo isso, não é, mas se for necessário a gente vai, é porque a gente não não, não surgiu nenhuma demanda que fosse, não é, nós vamos representando, seremos, iremos como conselho mas não, que eu saiba, que eu me lembre, pode ser que tenha acontecido, pode ser que você conversando com outros representantes eles lembrem, eu não lembro da gente ter tido um contato.” (PP SJM)

Dessa forma, por ser um relacionamento meramente formal com os outros órgãos, o contato acaba sendo focado na figura do presidente, que na maioria das vezes é o próprio secretário de cultura. Por isso, o conselho municipal de cultura em si não tem relação com os órgãos públicos, mas sim a secretaria de cultura.

“Pra mim eu vejo da mesma forma. Talvez haja esse bom relacionamento entre poderes, entendeu? Mas a sociedade civil não. A sociedade não alcança, porque eu entendo... se existe um evento, digamos a nível nacional, eu acho que o município, não seja da representante da sua presidente, deveria participar. Eu não lembro de nenhum momento alguém do Conselho ser chamado para participar de qualquer tipo de diálogo fora do município ou do Estado. Então, olhando por esse patamar eu acho que é péssimo.” (SC SJM)

Outra dificuldade apresentada na relação do conselho com os órgãos públicos é a restrita divulgação de informações entre os órgãos públicos e os conselhos municipais de cultura, limitando ainda mais a interferência do conselho nas políticas culturais.

“Bom, é, a gente tem email, eles vivem mandando email, de conselho para conselho, de secretaria para secretaria. Agora mesmo vai acontecer a conferência para escolha de membros do conselho nacional né. Então, eles estão em contato com a gente, vai ter uma reunião que a gente vai tá convocando não só o conselho mas a sociedade civil até para mobilizar para que eles possam participar né. Eles estão fazendo por região, vai ser em Nova Iguaçu, essa reunião para escolher esses membros. E, quando a gente quer, telefona, e quando, eu que moro no Rio, tendo a possibilidade, eu vou até a secretaria, não vejo muita dificuldade também não”(PP JAPERI)

“A gente vai ter a Conferência Regional, a gente participa ele o que vai ter, da importância deles. A gente quer trazer um ônibus pra cá com eles, pra eles estarem dentro, por dentro de tudo... O que que é a Conferência Regional, que a gente pode ter a possibilidade de uma cadeira dentro do Conselho Estadual de Cultura, então isso é muito importante. E a gente participa sempre eles. E eles, assim pelo que eu vejo, não tem problema nenhum nesse acesso. Acho que esse acesso a gente dá pleno pra eles.”(PP JAPERI 2)

“que seja (...) poder público. Poder público se relaciona bem aqui. Agora o Conselho quando sociedade civil talvez porque não tenha uma entrada. Talvez porque haja diálogos diferentes. O que eu quero dizer com isso: eu quero dizer que são eventos que os convites não chegam aos conselheiros. Porque entendo que se existe um Conselho de Cultura no Estado que alimenta o Conselho Municipal, pelo menos a Secretaria ou a Subsecretaria, eu entendo que todas as informações que diz respeito a Cultura tem que chegar aos Conselheiros. E aí não chega. A não ser quando pedem pro (...). É interesse mostrar uma ata, então vamos registrar. É de interesse fotografar. É de interesse que leve alguém lá pra escutar. Então, vamos. Mas nós temos um diálogo assim... vamos lá... tal... Eu ainda vejo também fragilizado.” (SC SJM)

Portanto, como analisado nesse item, o contato do conselho com outros órgãos públicos, principalmente estaduais e federal é bem restrito. Nesses últimos trechos é possível notar que além do pouco contato existente, limita-se muitas vezes a convite para eventos e programações organizadas por estes.

Quadro 24 – Síntese Subcategoria Relação do Conselho com Organizações Públicas

Relação do Conselho com Organizações Públicas
Relacionamento predominantemente burocrático
Distanciamento do Conselho principalmente com as instâncias estaduais e federal
Dificuldade de comunicação com os órgãos públicos
Relacionamento do Conselho com outras Organizações focados na figura do presidente
Divulgação de informações restrita
Relacionamento baseado em convites para eventos e programações.

Fonte: Elaborado pela autora.

A importância dada aos conselhos municipais de cultura pode ser analisada a partir das entrevistas pelo nível de influência que estes exercem nas decisões políticas da cidade.

“É... toda né, fundamental, porque já existe uma indicação desde o governo federal, e aí a gente vai observando...Então, você começa a entender que essa dinâmica de diálogo, de cada vez mais decidir junto com a sociedade civil é... cada vez mais recorrente dentro das políticas públicas e eu acho que esse esse campo agora mais da modernidade não tem mais com se dessa desassociar e aí se você for fazer o panorama até o atual cenário cultural, né, no Brasil, em função das novas tecnologias, né, internet, sites, redes sociais, blogs, você vai vendo que isso tudo agora começa a ficar numa velocidade, numa rapidez tão grande que até essas relações através das redes, os, é, os governos precisam se adaptar, então a gente precisa dar conta de uma demanda e cada vez mais formar um grupo pra ter essa dinâmica estabelecer.” (PP NILÓPOLIS 2)

“E aí a gente foi fazendo...Agora a gente começou a fazer a construção do plano municipal. Mas aí a gente teve um problema interno e os assuntos que surgem no conselho são as atribuições de cada um novamente, o quê que a secretaria de cultura tem realizado, e isso às vezes alguns conselheiros me questionam muito, agora não questionam mais porque eu tirei isso do meu colo, o que que acontece... “Isso não passou pelo conselho mas eu vi isso acontecer, então como é que foi?” Então isso foi um desgaste muito grande...porque as ações aconteciam sem passar pelo conselho e os conselheiros me cobravam. O conselheiro chegava na reunião, me cobrava isso, mas era um rolo...E enfim, as coisas continuam assim...acontecem e não passam pelo conselho. E é... agora o conselho não tá paritário...e vamos tentar resolver hoje...nessa reunião o que que se faz dentro do conselho. “ (PP NILÓPOLIS 1)

De acordo com Maranhão e Teixeira (2006), o conselho é uma caminho para a participação social nas decisões de políticas públicas porém também pode ser usado para reforçar as práticas autoritárias do Estado. A partir dos relatos acima concluí que os conselhos municipais de cultura têm servido para ratificar o que já existe, sem trazer uma transformação consiste na área cultura do município.

“Olha quando se pode trabalhar total né. Porque as vezes não depende do conselho. O conselho faz muito essa questão de organizar de querer fazer de querer atuar. Mas se voce não tem verba, se voce não tem projeto, se você não tem patrocínio, não tem edital, voce não faz nada. Então o conselho fica muito com essa parte burocratica, e na expectativa de que as leis mudem e venham a favorecer os artistas locais pra poder o conselho ser um conselho realmente ativo que possa promover cultura” (PP GUAPIMIRIM)

““É, a gente, a gente tenta influenciar, não é, o conselho as vezes faz cartas de de repudio ou de, qual é a palavra, é, normalmente cartas de repudio, tentam influenciar mas não influenciam muito , por aquilo que eu te falei, um a gente não tá estruturado suficiente, dois a gente não tem recurso e três os problemas da cidade. Então junta tudo, acaba que as vezes, que, se tenta fazer alguma coisa mais não consegue”(PP SJM)

“Nós não somos escutados. As ações acontecem. Aliás tem eventos culturais na cidade que o conselheiro nem se quer é convidado. Teve um grande evento agora alguém das conselheiras perguntou e a resposta foi: a Globo não vai dar convite a ninguém. E aí eu entendo que não sou o prefeito da cidade, nem sou secretária de cultura, mas eu entendo que quando alguém de fora vem fazer o trabalho dentro do meu município acho que no mínimo eu tenho que dialogar com ele o que é que ele vai oferecer. Inclusive o direito de ouvir os conselheiros ou pelo menos que esses conselheiros possam ser convidados pra até uma análise. Não... é algo tipo: alguém fechou com o prefeito. Não é o prefeito que tá trazendo, então... Agora mesmo nós acabamos de ter um evento que foi o lançamento dos CDs das pessoas que ganharam o concurso que foi feito ano passado. E aí nós tivemos sim um camarote. E aí... olha só conselheiros, vocês tem um camarote. E aí não dialoga com a sociedade, com essa sociedade. Eu acho que esse é um grande gancho desse Conselho. Dizer: olha nós somos conselheiros, de fato, entendeu? Eleito pela sociedade civil. Dentro de uma plenária. Recebemos uma posse dentro de uma Câmara dos Vereadores queremos ser escutados. Queremos dar a nossa contribuição. Até o momento ainda não acontece. (SC SJM)

O Conselho encontra dificuldades para executar as funções propostas, por conta da falta de recursos para a realizar as atividades, escassez de diálogo com o poder público e pouca influência exercida nas decisões políticas como apresentados nos casos relatados acima.

“ Bom aí é um problema que tava se tentando construir esse viés da importância do conselho, que você tem exatamente...as ações em si, independente do conselho, ta tendo um problema de fiscalização esse período todo é a partir do novo mandato, a gente não teve uma conta apresentada pelo secretário de cultura pra gente poder dizer aqui ó tal, nenhuma ação proposta colocada, vamos ter o plano X vamos ter a ação.” (SC NILÓPOLIS 2)

“Os conselhos de cultura infelizmente, não só o de Caxias depende muito do poder executivo, se por exemplo tiver um entendimento de que o conselho de cultura é importante, o conselho avança, não tendo esse entendimento ele não avança. Até porque o conselho de cultura ele não tem as mesmas características do conselho de saúde, do conselho de assistência social que o governo federal, tem um norteamento mais definido mais claro para esses conselhos até na questão de recursos, fundo a fundo, o de cultura ainda não. Então, o que eu vejo que muitas coisas que muita coisa que nós propomos naquele período não conseguimos avançar por conta desse embate, não digo nem por conta do secretario. O prefeito não tem entendimento

com o papel da cultura, então as coisas não andaram como deveriam andar, mas muitas coisa a gente conseguiu avançar, conseguimos institucionalizar muitas políticas, no campo institucional muitas coisas foi realizada. “ (PP CAXIAS)

"Bom, a importância é muito grande...O conselho deveria ter uma participação bem mais valorizada nas decisões...Como eu te falei, coisas que deveriam passar pelo conselho e não passam...Quando se fala de cultura, nós temos aqui vários conselheiros tem contato direto, tem uma atuação dentro da área da cultura na cidade de muitos anos inclusive..." (SC CAXIAS)

Os conselhos de cultura por ser uma organização pública de cultura, o funcionamento deste depende diretamente do órgão público responsável. Portanto, nos conselhos municipais de cultura da Baixada Fluminense nota-se um descaso do Poder Público quanto a importância do conselho nas decisões públicas, o que paralisa ou impede a ação do conselho na sua totalidade.

“Olha, eu acho que é fundamental, quando você faz uma conferência, e que você tem lá, a sociedade civil, a população participando, muitas coisas são construídas, a partir dessa demanda, que se fortalece a conquista de uma política, eu acho que é fundamental. É um órgão, é um órgão, digamos assim, que ele vai poder brigar, pelas questões dentro do município, eu acho muito importante, é onde você a sociedade civil e a governamental junto na decisão. Não é o governo que simplesmente decide, tem lá a representatividade da população que vai dizer, isso é legal, isso não é legal.” (PP JAPERI)

“... mas assim... eu acho que é importante a presença da sociedade civil e do grupo CODIGO lá dentro pra... gente tentar manter uma política pública dentro da área da cultura e educação de verdade né!. Que seja concreto.. não fique muito no campo das ideias, no campo de orçamentos e que não saia do papel. Mesmo que o orçamento saia e ai e assim a gente não... é muito louco...é muito louco de... você ver que pra projeto sair tem que... vir através de uns esquemas estranhos que a gente não concorda... né!... i.. eu não sei como é que... é assim... e difícil... e difícil.. fazer parte do conselho porque é muito louco eu não entendo muito alinguagem deles...”(SC JAPERI)

A partir das declarações acima, afirma-se que há contradições entre o discurso do poder público e da sociedade civil quanto a importância do conselho. Se por um lado os representantes garante que o conselho tem um papel central nas decisões públicas, por outro, os conselheiros da sociedade civil dizem que não há abertura para a ação do conselho. Por isso, conforme Tenório (1990) discute, a participação social tem se tornado um mito, porque as pessoas vão até as audiências e confências, porém não tomam decisões pertinentes para aquela sociedade em questão.

Quadro 25 – Síntese Subcategoria Importância do Conselho

Importância do Conselho
Conselho serve muitas vezes para ratificar o que já existe
O Conselho encontra dificuldades para executar as funções propostas
Descaso do Poder Público quanto ao papel do conselho nas decisões públicas
Contradições entre o discurso do poder público e da sociedade civil quanto a importância do conselho

Fonte: Elaborado pela autora.

Conforme apresentado ao longo desse capítulo de análise foi possível perceber que os conselhos municipais de cultura da baixada fluminense enfrentam vários desafios para o funcionamento. Os conselheiros quando interrogados sobre os principais desafios para o funcionamento eles apontaram os sete principais: falta de quórum, falta de capacitação dos conselheiros, dificuldade de atender as exigências burocráticas, problemas de comunicação com o Poder Público, impossibilidade de ação do conselho, falta de flexibilidade na legislação e escassez de recursos. Estes desafios, portanto, estão exemplificados nos trechos abaixo.

“nessas reuniões que você tem que participar do conselho, você, percebe a grande dificuldade que a gente tem de estar fazendo com que os conselheiros participem né, porque o conselheiro ele não ganha nada né, é um trabalho, é um exercício de cidadania, mas ele não tem, não é remunerado, e muitas das vezes é, o que é governamental, as próprias secretarias sabem da importância do conselho, então libera-se para a reunião, no dia de trabalho, você não tá indo pro trabalho, você tá indo pra uma reunião de conselho, mas a sociedade civil nem sempre eles podem estar sendo liberados para vir a reunião de conselho né. Então, a gente vê assim, uma dificuldade muito grande da participação. E, até mesmo no governo, apesar de você poder ser liberado pra participar da reunião, tem aquela questão assim, que você tem muita demanda no seu trabalho, e as vezes você sair pra ir numa reunião de conselho, muitas vezes você não tem o transportes, a secretaria não dá, você tem que ir por conta própria, então é difícil você conseguir membro do conselho que realmente participe, e aí aquele que participa você acaba sendo colocado em tudo que é conselho.” (PP JAPERI)

“Só que por essas vacâncias, por motivos internos lá do conselho, essas vacâncias o conselho não pode deliberar, o conselho não pode fazer nada sem que ele esteja paritário. Tudo o que acontece, toda a atividade e ação que o conselho for tomar, ele tem que tá paritário...Ele não pode tá faltando membro nenhum da sociedade civil. Então como tá faltando membro da sociedade civil, no conselho não se tem deliberação. Atividade nenhuma deve acontecer sem que passe pelo conselho...E se o conselho não estiver paritário não há deliberação. Primeiro você tem que arrumar a casa, aí você tem que acertar o conselho, colocar o conselho paritário, pra que depois se faça as deliberações. Enfim, a gente caminhou, até um certo ponto muito bem, depois teve algumas coisas e o conselho deu um...enfim.” (PP NILÓPOLIS 1)

Para muitos conselheiros, a falta de quórum e comprometimento de alguns conselheiros é o que mais prejudica o andamento do conselho. Segundo os dados das

entrevistas, estas faltas nos conselhos se dão porque o conselho municipal de cultura não oferece remuneração para os conselheiros, por falta de conhecimento destes sobre a importância e conflitos com o poder público.

"Então acho assim, o que falta nos conselhos municipais não é só o de cultura, mas nos conselhos de modo geral, esses todos que eu participo é sempre o mesmo questionamento, é você entender o que é o conselho, é você entender o conselho, você enquanto representante, entender por que você está ali, entendeu? O que você está fazendo ali, e pra que essas reuniões, pra que ele saia lá do local dele de trabalho e vá a uma reunião, que realmente seja uma reunião produtiva, que ele saia com conhecimento, pra que ele dentro da secretaria dele, ele possa falar sobre o conselho, porque ele tá ali representando a secretaria dele. Então, eu acho que falta um pouco disso nos conselhos, e eu estou aqui, igual ano passado, a gente conseguiu aquela capacitação lá em Nova Iguaçu né, mas só ficou naquela entendeu?" (PP JAPERI)

"A questão da participação da sociedade civil, né? Porque não é remunerada. É voluntário. A questão do conhecimento em si, que às vezes os conselheiros querem participar, mas... (pausa) é... (pausa) não é uma... (pausa)é...(pausa) não é capacidade deles. Eles não têm conhecimento da legislação. Então às vezes eles querem ajudar, mas são pontos que as vezes colocam, mas que não podem ser colocados porque não está dentro da legalidade. Então conhecer, acho que é uma questão de capacitação também e o conhecimento mesmo do que tá sendo abordado... Das questões abordadas. Acho que é a maior dificuldade. E aí a gente tem que esclarecer ele o que é que é um plano. A gente vem fazendo um resuminho das coisas: "por que a gente um plano? Por que o plano é importante? Em que que consiste o fundo?", pra depois a gente entrar na discussão propriamente dita. Então a gente tem que fazer uma prévia para depois a gente realizar a demanda.É a maior dificuldade, assim."(PP JAPERI 2)

"Uma forma de tá juntando com os conselheiros de outros município né...tá conversando...todo conselho tem as suas dificuldades...ainda mais agora esses conselhos novos, essa política nova de cultura. Eu espero sinceramente assim, a gente tem alguma dificuldade pra tá acertando os ponteiros do conselho, as pessoas ainda não sabem das suas atribuições. Contudo existe, eu não sei o número da lei, mas todo conselho tem que ter uma capacitação de conselheiro, principalmente aquele que já tem fundo. Eu espero que os conselhos, com seus conselheiros dentro das suas atribuições, possam tá fazendo com que o conselho tenha corpo, colocando mais vigor nos seus conselhos. Tendo ciência da função e da importância do conselho. Eu gostaria muito que os gestores de cultura pudessem compreender o papel e a colaboração que o conselho pode dá pra cidade que ele tá atuando e que as coisas sejam resolvidas dentro do conselho de maneira a satisfazer toda a sociedade. Até essa junção do poder público local...o poder é público, é povo" (PP NILÓPOLIS 1)

"A pendência maior é em relação a capacitação dos conselheiros principalmente dos conselheiros da sociedade civil que aí é deficitário. Nem todos conhecem o que deveriam estar fazendo lá dentro. Mas a nível de estrutura agente tem até interessante." (SC NILÓPOLIS 2)

Uma questão muito repetida entre os conselheiros sobre o principal desafio do conselho é a falta de capacitação dos conselheiros para exercer a função. Sendo que, Castro (2008) aponta que alguns dos mitos que dificultam a participação na sociedade brasileira é

justamente esse, de acreditar que a sociedade não está preparada para participar. Entretanto, isso não pode ser o desafio, pois segundo Dallari (1984) todo homem é igual perante a lei, e tem capacidade tomar decisões políticas.

“E ai, vai ter transporte? Nem sempre o carro da secretaria ta disponível, ai o que a gente fez, pra não ter o esvaziamento das reuniões, a gente centralizou aqui, porque aqui é fácil acesso pra todos, então, a gente tem feito, a partir, eu acho que foi do meio do ano, não, minto, a partir de abril, a gente começou a fazer reunião aqui, porque a gente fazia em engenheiro pedreira, no centro cultural, mas ai tinha essa dificuldade de acesso, a maioria morava mais aqui. Então, a gente falou, então, a gente centraliza mais lá na secretaria de educação, porque lá desceu do trem, desceu do ônibus, ta na secretaria, já o centro cultural não, se você vai de trem, você vai ter que fazer uma caminhadazinha. Então, centralizou aqui.”(PP JAPERI)

“. Mas se dependesse mesmo da secretaria a gente nunca teve espaço. A gente nunca teve estrutura. A gente nunca teve... a gente nunca conseguiu realizar nada. Só ficava no papel, na ata e na boa vontade. O que a gente conseguiu construir? Nada. Infelizmente. O Conselho eu falo como conselheira que não faltei. Se faltei reunião foi muito pouca” (SC BF)

A partir dos dados acima, é possível notar que a escassez de recursos é um problema para o funcionamento do conselho, tanto no que diz respeito a remuneração dos conselheiros quanto na pouca infraestrutura disponibilizada para o conselho.

“a burocracia é o primeiro deles, né!... que também vêm acompanhado não sei se e a democracia ou se é a gestão do poder público enquanto secretária que eu acho que vêm primeiro, a burocracia acho que vêm depois é... então a gestão mesmo. A pessoa que esteja endereçada mesmo em cultura que queira que as coisas se modifiquem através da cultura, né!... e que tenham uma facilidade de comunicação que possa fazer parceria com a educação, meio ambiente, com a ação social e as vezes a secretária ela se engalfinham e o projeto em parceria fica difícil. Então tem que ser uma pessoa que saiba disso, saiba o que é na verdade trabalhar com cultura, né!... a burocracia vêm depois é... tirar do papel os projetos é...é... são os pontos difíceis, tirar do papel, né!! Muitas vezes por causa da burocracia, muitas vezes por causa nossa mesmo. É... as principio é esses três... são os primordiais eu acho”(SC JAPERI)

“O primeiro obstáculo que a gente teve aqui, foi quanto a publicação do conselho no Diário Oficial do município. Ou seja, onde nós realmente estaríamos, na verdade como conselheiros da cidade. Foi uma das primeiras brigas que nós tivemos. E pra quem deveria ser nomeado em Janeiro, nós só conseguimos a nossa nomeação em Abril, depois de atravessar muita briga, discussão, acabamos conseguindo nossa nomeação. E aí, começamos a atuar é, pensando em mudar alguns pontos.” (SC CAXIAS)

Segundo Ronconi (2011), apesar de nos últimos anos ter ocorrido uma ampliação nos canais de participação e um predomínio do modelo de gestão gerencial, nenhum modelo de gestão foi totalmente superado. Diante disso, mostra que uma falta de reforma administrativa

prejudica a ação do conselho de cultura, principalmente pela dificuldade em atender as exigências burocráticas.

“Ah ter uma boa parceria uma boa relação com o governo. Porque as vezes você tem as nomeações do governo né, são várias..o governo tem que nomear representantes da secretaria de cultura, educação, no caso Guapimirim, tem que nomear representantes da secretaria de ação social, cultura, ambiente, turismo e educação, e nem sempre esses membros comparecem as reuniões. Então ai a parte sociedade civil esta mais presente que a parte governo. Então você tem que ter um poder de convencimento muito grande que essas secretarias entendam que é importantnte a participação desses membros no conselho. esse é o grande desafio.” (PP GUAPIMIRIM)

“Vem projetos bem interessantes, aparecem projetos maravilhosos da sociedade civil que eu lamento, que tem muita gente na sociedade civil que faz cultura, que trabalha cultura, mas que não participa porque tem aquela visão de que eu não vou botar azeitona na empada do prefeito. E eu falo bastante para essas pessoas...vocês não estão colocando azeitona na empada do prefeito, vocês estão colocando azeitona na empada da cultura...Então no momento que as pessoas comecem a ver a cultura acima de qualquer tipo de questão partidária, questão políticas partidárias, dessas questões: eu não gosto daquele prefeito, eu não gosto daquele vereador...E quando o legislativo também tomar consciência de seu papel com relação à cultura, que também demora aqui...é uma cultura né? “ (PP NILÓPOLIS 1)

“Taí o grande desafio da política pública, da influência do conselho, levar o governo a abaixar a bola e entender, tipo: Você tem o dinheiro, você tem a estrutura governamental, mas não tem que de fato levar cultura...você tem que tá em condições de ouvir, assimilar e formular essa política pública e apresentar a quem é de direito. Assim se erra menos e essa é a função do conselho nesse sentido.” (SC MESQUITA)

Para os conselheiros, o conselho municipal de cultura não funciona porque há problemas de comunicação com o poder público, ele não proporciona abertura para o diálogo com a sociedade.

“É o reconhecimento dele. (risos)Não só da parte civil...(pausa) da sociedade civil, mas política, né? Eu acho que a gente...(pausa) Se a lei exige que você tenha um Conselho de Cultura, você tem que dar todo o respaldo pra que esse Conselho possa funcionar, né? Então eu acho que falta ainda um pouco de conhecimento político, né? A sociedade civil, como eu te disse: é uma sociedade...(pausa) Aqui em Magé conhecem o nosso trabalho, né? Muitos conhecem, tá? Acho que falta mais é...(pausa) vontade política.” (SC MAGÉ)

“Bom, a minha atuação no Conselho Municipal de Caxias foi muito limitada, primeiro porque as pessoas normalmente, quer dizer, eu na verdade, os projetos que eu fiz lá , eu procurei colocar o Conselho junto. Mas, as pessoas faltam muito, não...(pausa)não...(pausa), não frequentam, não levam a sério, porque elas na verdade não são preparadas, elas não sabem nem o que que é o sentido do Conselho. Eu acho que tinha que fazer um curso pros conselheiros, dizendo qual é o papel e a função do Conselho. Infelizmente, eu sou forçado a dizer isso, pra ser sincero com você. E eu acho que mudando o Conselho, ele vai poder realmente ... (inclusive) tirando o Secretário de ser presidente vitalício. Pô, uma das funções estatutárias do Conselho é exatamente fiscalizar a atuação da Secretaria. Opinar,

discutir e tal. Então, se o presidente é dos dois lados, pronto. Você entendeu o que eu tô dizendo? Isso não pode, é errado.” (PP CAXIAS)

“Bem, a gente tem aqui no conselho os representantes das secretarias. Pra você ver, o governo é mais ausente que a sociedade civil...A sociedade civil, apesar de ter, é...com todos os empecilhos que nós tivemos...e o governo sempre foi ausente. Então ele se apresenta no momento em que nós colocamos alguma pauta que é importante e que seria prejudicial pro governo, como foi no caso em que nós fizemos uma assembleia em que a sociedade civil fez uma pressão para que fosse discutida a questão do tombamento. A sociedade civil queria que a lei fosse aplicada como ela está...foi feita. E o governo não aceitava, e o governo entrou com uma proposta que fosse mudada essa lei, uma alteração na lei para que se flexibilizasse mais a questão do tombamento do patrimônio (...) Nesse momento, o governo foi totalmente presente...Acho que foi a primeira vez que nós tivemos todos os conselheiros presentes na assembleia para que fosse votada a proposta que eles tinham feito, e por como eu te falei no início, ter o voto de minerva do presidente, estavam todos os conselheiros do governo também, e ficou o voto de minerva pro secretário de cultura. E a proposta deles acabou passando...Então a participação do governo é essa...a questão funciona dessa forma...O governo não participa das discussões como um todo. Ele só vem participar quando algum assunto é colocado em pauta e coloca em cheque alguma decisão deles ou pode prejudicar que eles tenham algum objetivo no trabalho” (SC CAXIAS)

“como eu já tinha dito a você hoje é... anteriormente... um pouco é a falta de estrutura, a falta de conhecimento de alguns conselheiros... Então. é a onde necessita de capacitação é... em alguns conselhos, não é o caso do nosso tá... muitas das vezes a interferência dos governantes, né! no caso o conselho de cultura ele é chefiado , ele é presidido pelo... pelo secretario e com isso tem muitas secretario que não tá nem ai pro conselho. Porque ele acha que o que ele diz é soberano. Conselho não funciona pra ele. Então, o que que vai acontece o conselho vai ficar de lado é... ele não vai... e ele vai continuar fazendo o trabalho dele ali enquanto ele tiver secretario, fazendo a coisa funcionar. já o nosso caso, nos temos o conselho, esse conselho tem funcionado na criação dessa politica e a gente espera que a gente continue nessa construção aí... mas basicamente hoje é... falta de aparelhamento para o conselho, né! falta de estrutura par o conselho, falta de... falta de... falta a palavra é... capacitação ,né! para o conselheiro e a intransigência do poder público, porque a pesar da sociedade o poder público trabalhar em paralelo, né... trabalhar unidos ali... muitas das vezes ele ... a sociedade determina é o... poder público não olha pro lado da sociedade” (SC NILÓPOLIS 1)

“E, realmente eu fui em Caxias esse tempo todo, realizei alguns projetos lá e tudo (pausa)...o que eu pude fazer.. E fui Presidente do Conselho de Cultura. Só que o Conselho é muito limitado. Por quê? Porque as pessoas...(pausa) por exemplo, o Conselho de lá, você tem que pertencer a uma instituição que te indica. Você não pode escolher, por exemplo um artista que não represente uma instituição, que não tenha CNPJ...Isso limita muito. Quer dizer, burocratiza muito.O Conselho...(pausa)O Conselho fica uma coisa mais representativa e menos cultural, menos livre, né? Para que as pessoas se coloquem, se toquem...” (PP CAXIAS)

“Por outro lado, o governo, o poder público que prefere mesmo que essa sociedade não tenha grandes entendimentos do papel de um e o papel de outro. E isso me deixava desconfortável. Eu me sentia uma presidente, no qual eu não atuava realmente a presidente, porque eu mesmo sendo presidente do conselho eu não tenho uma autonomia. Autonomia está dentro daquele conjunto e quando a gente tá dentro desse conjunto pra esse diálogo tem que ter uma concordância.”(SC SJM)

“Exatamente a questão da máquina pública, que é engessada demais. As estruturas de poder são muito engessadas. Você fica muito dependente da boa vontade daquele secretário, de repente esse secretário sai e entra outro...que até tomar pé das coisas ele evita de fazer pra não errar...ou então é açodado demais e mete os pés pelas mãos...”(SC MESQUITA)

Os autores Moreira e Faria (2005) que os principais desafios são: garantir a diversidade e representação no conselho e também contar com representantes dos principais movimentos sociais. Diante disso, a falta de flexibilidade na legislação e na estrutura é um desafio para que a diversidade cultural aconteça, pois impede a participação de outros atores sociais importantes, mas que não estão previstos em lei.

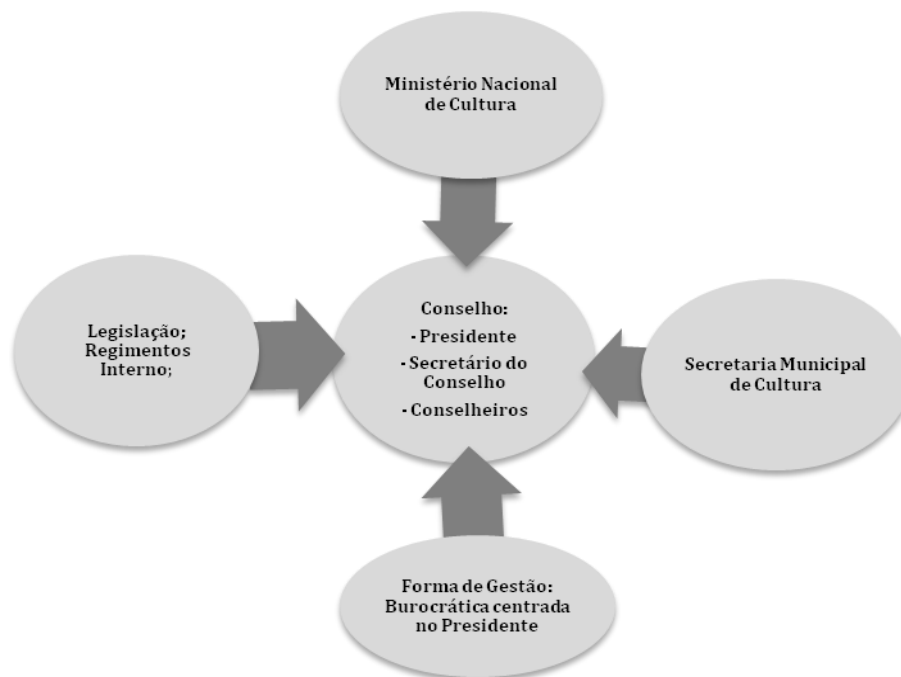
Quadro 26 – Síntese Subcategoria Desafios do Conselho

Desafios do Conselho
Falta de quórum
Falta de capacitação dos conselheiros
Dificuldade de atender as exigências burocráticas
Problemas de comunicação com o Poder Público
Impossibilidade de Ação do Conselho
Falta de flexibilidade na legislação e na estrutura.
Escassez de Recursos

Fonte: Elaborada pela autora.

Tendo em vista os elementos apresentados acima segue um esboço de uma figura que ilustra a configuração dos Conselhos Municipais da Cultura.

Figura 5 – Configuração dos Conselhos Municipais de Cultura



Fonte: Elaborado pela autora.

Portanto, a configuração dos conselhos municipais de cultura quanto à estrutura é predominante formal, prevista em lei e pouco flexível, o que causa rigidez e engessamento no funcionamento do conselho. Os objetivos dos conselhos também são definidos por lei, porém, enfrenta dificuldades em alcançá-los porque não há o interesse do poder público para proporcionar que esses objetivos sejam atingidos. Quanto à forma de gestão, é possível afirmar que a administração do conselho não executa atividade de planejamento e não consegue fazer com que a administração ocorra com a participação de todos os conselheiros.

4.4 A Articulação entre os Conselhos Municipais de Cultura da Baixada Fluminense e os outros componentes do Sistema Nacional de Cultura.

De acordo com o SNC, para que o sistema seja efetivo nas instâncias municipais, o Sistema Municipal de Cultura (SMC), deve conter no mínimo 5 elementos: Secretaria Municipal de Cultura, Conselho Municipal de Política Cultural, Conferência Municipal de Cultura, Plano Municipal de Cultura e o Sistema Municipal de Financiamento de Cultura (MINC, 2011). Para institucionalizar o SMC, o município também deve assinar um acordo de cooperação federativa do SNC (MINC, 2011). E ainda, para que o Sistema Municipal de Cultura seja aderido no Município deve ser implementado uma lei Municipal que legitime as ações, e também estabeleça ligações entre os elementos do SMC (MINC, 2011).

Figura 6 – Sistema Municipal de Cultura



Fonte: MINC, 2011.

Para o MINC (2011), o Conselho de Políticas Culturais é:

“uma instância colegiada permanente, de caráter consultivo e deliberativo, integrante da estrutura político-administrativa do Poder Executivo, constituído por membros do Poder Público e da Sociedade Civil. Criado por lei, tem como principais atribuições: propor e aprovar, a partir das decisões tomadas nas conferências, as diretrizes gerais do Plano de Cultura e acompanhar sua execução; apreciar e aprovar as diretrizes gerais do Sistema de Financiamento à Cultura e acompanhar o funcionamento dos seus instrumentos, em especial o Fundo de Cultura; e fiscalizar a aplicação dos recursos recebidos decorrentes das transferências federativas. O Conselho deve ter na sua composição pelo menos 50%

de representantes da sociedade civil, eleitos democraticamente pelos respectivos segmentos, e ser instituído em todas as instâncias da Federação (União, Estados, Municípios e Distrito Federal)” (MINC, 2011, p. 27).

Além disso, o Conselho deve acompanhar a execução das diretrizes do PNC, bem como fiscalizar a utilização dos recursos financeiros da área (MINC, 2011). Quanto a composição do Conselho, o SNC prevê que seja composto por 50% dos membros vindos da sociedade civil eleitos de forma democrática (MINC, 2011). Então, após as propostas das Conferências serem aprovadas no Conselho é formulado o PNC para nortear a gestão de Políticas Culturais com as metas para curto e longo prazo definidas com a Participação Social (MINC, 2011).

Após essa breve descrição sobre como o MINC prevê que os SNC acontece em todas as instâncias, abaixo há alguns trechos de entrevistas que relatam como a implementação do sistema tem ocorrido nos municípios. Há um entendimento por parte dos conselheiros da importância da institucionalização da cultura no Brasil, porém, percebe-se que ainda há muitos conflitos sobre o papel da cultura para a sociedade. Na maioria das vezes, as políticas culturais nos municípios resumem-se em eventos.

“E uma outra coisa, que a gente agora tá, focado, agora no dia 08 de novembro, a gente instituiu aqui em Japeri, o dia municipal da cultura, dia 08 de novembro. E aí a gente tá em função desse dia 8. Quando participou da reunião foi essa questão, da gente fazer alguma coisa no dia 08, é o dia municipal da cultura, primeiro ano que vai se comemorar o dia municipal de cultura. E aí, é preciso que a população tome conhecimento disso, participe disso. (...) dele, e tem 08 de novembro, que é o dia da padroeira, então essas duas datas são marcos no município.” (PP JAPERI)

Os municípios da Baixada Fluminense investem muito tempo e recursos nas políticas de eventos, muitas vezes, as próprias reuniões dos conselhos tornam-se reuniões para organizar eventos.

“Então a... ideia de tá sempre presente na... no conselho é também saber o que, que vai ser feito pro município de concreto de pratico, muitas vezes né! porque... gastá-se muito. Eu falei com o prefeito em uma reunião que tive lá... que falei que gastá-se muito com evento. Falei que tem evento que dura uma semana, gastá-se trezentos e cinqüentá mil. Ou três dias um evento que é relâmpago, um evento grande que é relâmpago trezentos e cinqüentá mil... trezentos mil, falei com esse valor se conseguiria manter oficinas gratuitas no espaço cultural CODIGOS durante dois anos... tendo oficina de teatro, cinema, violão é... desenho, artesanato, pintura, tudo. Né!...” (SC JAPERI)

Entretanto, alguns conselheiros entendem que a política baseada em eventos, não deixa legados culturais no municípios, e os gastos com estes eventos são maiores do que

manter políticas culturais contínuas. Entretanto, essa é uma prática comum dos gestores de cultura, que associam a cultura somente com eventos culturais.

“Então, não é Queimados, é Brasil, em Queimados, como a nossa cidade está dentro desse contexto nacional a gente tem para reforçar esse ideário né vigente, a gente tem um gasto muito grande com a política de evento, e um gasto infimo com a política continuada de formação, de, política de fomento, é, então isso é uma coisa que eu tenho certeza absoluta e ai eu sou sociedade civil, eu sou militante, sou produtor cultural, mas estou no governo.” (PP QUEIMADOS)

A qualidade da política cultural do município muitas vezes é medida pelos gestores pela quantidade de eventos culturais que o município realiza, porém, isso não significa que a cultura daqueles municípios está sendo impulsionada, pelo contrário, os artistas contratados para esses eventos não são do município.

“Ah principalmente ações você...se você tivesse chegado aqui há duas semanas atrás, se você olhar nesse banner aqui do seu lado, você vai ver em duas semanas a quantidade de eventos que nós realizamos. Não adianta você ficar ,falando,falando,falando e não mostrar nada, então esse mês de dezembro foram...se não me falha a memória dezoito apresentações.” (PP GUAPIMIRIM)

Juntamente com a cultura de evento, outra questão que marca as políticas culturais nos municípios da Baixada Fluminense é a falta de continuidade das políticas públicas de cultura. As políticas acabam sendo políticas de governo, e não de Estado, então, a cada saída de governante aquela ação se encerra, e outra é formulada pelo novo gestor. Porém, isso causa muitos danos para o desenvolvimento cultural do município.

“Então, Nilópolis, apesar de ser uma cidade pequena em ... território, né... com uma densidade demográfica bem grande. Mas a gente tem... bastante equipamentos, bastante é... meios de desenvolver uma política de cultura bem... bem bacana pros mais novos, mas... adultos, ou até mesmo pros idosos. Então, o papel do conselho ele acaba sendo o de suma importância porque se você não tiver essa atuação em cima desses mecanismos as coisas vão começar acontecer muito isoladamente sem integrar as questões do município.” (SC NILÓPOLIS 1)

Além disso, as próprias políticas culturais têm sido baseadas em eventos, em festas e datas comemorativas, que são importantes também, mas não podem se resumir à isso.

“Então a... ideia de tá sempre presente na... no conselho é também saber o que, que vai ser feito pro município de concreto de pratico, muitas vezes né! porque... gata-se muito. Eu falei com o prefeito em uma reunião que tive lá... que falei que gata-se muito com evento. Falei que tem evento que dura uma semana, gata-se trezentos e cinqüenta mil. Ou três dias um evento que é relâmpago, um evento grande que é relâmpago trezentos e cinqüenta mil... trezentos mil, falei com esse valor se conseguiria manter oficinas gratuitas no

espaço cultural CODIGOS durante dois anos... tendo oficina de teatro, cinema, violão é... desenho, artesanato, pintura, tudo. Né!...” (SC JAPERI)

Principalmente, no que diz respeito aos gastos com esses eventos é inconcebível que as políticas resumam-se a isso, pois muitas vezes é o mesmo valor do que manter uma atividade cultural continuada para a população durante anos.

“E uma outra coisa, que a gente agora tá, focado, agora no dia 08 de novembro, a gente instituiu aqui em Japeri, o dia municipal da cultura, dia 08 de novembro. E aí a gente tá em função desse dia 8. Quando participou da reunião foi essa questão, da gente fazer alguma coisa no dia 08, é o dia municipal da cultura, primeiro ano que vai se comemorar o dia municipal de cultura.”(PP JAPERI)

Sendo assim, as discussões dentro do conselho também tem o foco nos eventos, então, gasta-se tempo que poderia ser discutidos outros assuntos relevantes para a cultura, mas a organização de eventos torna-se prioridade.

“Ah principalmente ações você...se você tivesse chegado aqui há duas semanas atrás, se você olhar nesse banner aqui do seu lado, você vai ver em duas semanas a quantidade de eventos que nós realizamos. Não adianta você ficar ,falando,falando,falando e não mostrar nada, então esse mês de dezembro foram...se não me falha a memória dezoito apresentações.” (PP GUAPIMIRIM)

A importância dada aos eventos pelos gestores de cultura pode ser explicado pela publicidade que esses eventos dão aos governos. Ou seja, os eventos dão muito mais visibilidade política do que apenas manter atividades culturais no município.

“Então, não é Queimados, é Brasil, em Queimados, como a nossa cidade está dentro desse contexto nacional a gente tem para reforçar esse ideário né vigente, a gente tem um gasto muito grande com a política de evento, e um gasto infimo com a política continuada de formação, de, política de fomento, (...)” (PP QUEIMADOS 1)

Os eventos culturais fazem parte da cultura e são importantes para a sociedade, mas os recursos devem ser administrados da melhor forma, para que outras ações culturais sejam desenvolvidas. Conforme, Castro e Mattos (2009) afirmam que a política têm como foco questionar, fiscalizar e transformar a ordem vigente, pensando no bem de todos. Por isso, as políticas culturais não deveriam basear-se apenas em questões imediatistas, mas também em políticas que englobassem a necessidade de todos.

“Então, Nilópolis, apesar de ser umas cidade pequena em ... território, né... com uma densidade demográfica bem grande. Mas a gente tem... bastante equipamentos, bastante é... meios de desenvolver uma política de cultura bem... bem bacana pros mais novos, mas... adultos, ou até mesmo pros idosos. Então, o papel do conselho ele acaba sendo o de suma importância porque se você não tiver essa atuação em cima

desses mecanismos as coisas vão começar acontecer muito isoladamente sem integrar as questões do município." (SC NILÓPOLIS 1)

O trecho acima destacado mostra, que muitas vezes o município tem condições de fazer uma política pública de cultura efetiva, porém não há o interesse. Os conselhos então tem um importante papel nisso, pois de acordo com Mata-Machado (2000), a política cultural para ser pública deve priorizar o planejamento à longo prazo elaborados com a sociedade civil.

“Então temos praças ao redor, então no horário do rush mais ou menos a gente vai tá fazendo apresentações com esses grupos ne, e através do serviço social, fazendo esse esse, convidando as pessoas, de tal forma que tenha o poema mas tenha um lanche, tenha um pão, um café, tenha um quindim. E aí acaba trazendo a sociedade que às vezes nem sabe que aquilo faz parte da cultura ou que existe isso no município porque é uma cidade dormitório que as vezes muita gente sai pra trabalhar e só volta a noite” (PP QUEIMADOS)

As políticas culturais nos municípios da Baixada Fluminense por conta das dificuldades de recursos e da falta de planejamento acabam sendo realizadas informalmente, o que faz com que após os anos daquele governo a ação não continuem acontecendo.

“A gente tem pactuado, mas o Brasil está em crise e tá parado, mas temos pactuado o curso de figurinista, aderecista, iluminador cênico, maquiador cênico, costureiro, mulheres mil, recepção...mais o que meu Deus... Foram 30 cursos, que eu não sei se eu vou conseguir pegar aqui pra você ver...Foram assim uns 30 cursos pactuados com o Ministério da Cultura pra Nilópolis. Mas como tá acontecendo esse problema no Brasil de dinheiro, o dinheiro pro Pronatec deu uma encerrada...” (PP NILÓPOLIS 1)

A descontinuidade das políticas públicas da cultura também acontecem por conta da escassez de recursos, porque muitas vezes por não ser prioridade do governo, a cultura é a primeira a sofrer com os problemas financeiros do município.

“a gente tá tentando ter um direcionamento pra que a gente mude isso, pra que a gente tenha com essas reuniões a gente tá trazendo o conselho pra tá com a gente e que a gente consiga verbas pra fazer outros tipos de eventos culturais. Precisa ter aqui uma escola de música, que é muito importante, e a mais próxima que a gente tem é a Vila Lobos em Paracambi e 40% dos alunos de lá são de Queimados. Então eles tem que se deslocar bastante tempo pra poder...A gente vem lutando por isso e precisa do apoio dos governantes, do próprio prefeito, que como te falei tem as prioridades: obra, saúde...”(PP QUEIMADOS 2)

E mesmo quando há recursos, a aplicação destes nem sempre ocorre a fim de alcançar uma demanda da sociedade, mas destina-se para ações imediatistas.

“ A gente, o nosso orçamento é até um orçamento considerável, não é o ideal, longe de ser o ideal, mas é um orçamento até na frente de outras secretarias do governo, é um orçamento bem bacana, que ele é gasto, 70% no segundo mês do ano, com o

carnaval. Então, eu te respondo ai o que eu tô falando, simplifico nisso, o que eu to te falando. É a gente tem recursos ai consideráveis que são gastados nos eventos, e a política de fomento é praticamente nula.” (PP QUEIMADOS 1)

A dificuldades em fazer com que os recursos destinados à área da cultura sejam melhor aproveitados está relacionado com a falta de capacitação dos gestores culturais.

“Então, é como eu falei com você, eu fui convidada pra vir pra secretaria, porque é uma secretaria nova, precisava dessas questões né, conselho, fundo, essa coisa toda. Aí pra gente ta criando o fundo, pra você ta criando, construindo, um plano municipal de cultura, você precisa da sociedade civil, e da governamental. Principalmente a sociedade civil, enquanto participante pra opinar mesmo, sobre as questões, os objetivos, o que é importante pro município ou não.” (PP JAPERI)

Os convites para administrar à área da cultura estão baseados em favores políticos, e não na capacitação do gestor para aquela área. Então, são alocados para as secretarias de cultura pessoas que nunca tiveram contato direto com a cultura, ou são artistas, mas não tem capacitação para lidar com as questões burocráticas da cultura.

“ porque o .(nome do secretário) era difusor de eventos,e um produtor de eventos, ele não era um a um artista, não é da cultura, eu não acredito que o secretário da pasta tinha que ser poeta, nem trovador, nem tocador de musica, nem nada, nem historiador, não precisa ser eu, mas ele não pode transformar a secretaria de cultura em uma secretaria de eventos, isso ta errado, isso é um equivoco, equivoco de concepção da finalidade da secretaria, e ao querer trazer a sua ação com cidadão, individuo, pra dentro do governo, ele cometeu um erro que foi um desvio de rota no qual foi corrigido porque o ministério percebeu, mas, se é um outro governo, isso governo federal não não corrige, o município ia perder a secretaria de cultura e ia ganhar secretaria de eventos que é pra fazer a festa do aipim e chamar a Claudia Leite, que foi uma violência contra a festa do aipim que existia” (PP NI)

Dessa forma, o trecho acima só reafirma o que os autores Costa e Cunha (2010) ressaltam que os erros na formulação de políticas pública são constantes em função do despreparo dos burocratas na preparação e implementação destas políticas.

“E a gente começou o trabalho, montando toda politica cultural da cidade, que era uma politica que não existia, existia cultura, existia uma serie de coisas, mas a politica de cultura não existia. Como eu falei não tinha fórum, não tinha conselho, tava tudo se construindo. Ai a gente começou a há... fazer esse trabalho, né!” (PP NILÓPOLIS 2)

“ Quando de novembro de 2013 foi dada a posse da primeira da a .. atual gestão é... um pouco depois o município criou o fundo municipal de cultura (...) foi criado a lei do fundo municipal de cultura sem regular e...e... e institucionaliza-la ou seja, ate hoje essa lei foi criada e ainda não foi estabelecida o funcionamento do fundo, que precisa de um gestor, de um contador de advogado, de um staff de servidores para faze-lo funcionar. Da posse ate a minha efetiva participação no conselho, que eu fui para a reunião de posse, não” (PP NI)

“Então a gente quer trazer isso para eles organizarem, né? Na verdade a gente tá organizando a secretaria, na parte de legislação, nessa parte mesmo de... (pausa), de...

(pausa), de documental, né? Para a gente poder também assessorar a questão dos agentes culturais, que é para eles não ficarem assim perdidos. A gente quer amarrar mesmo, (juntar eles) e trazer para a gente. Isso é um benefício para o município, né? Pros munícipes mais ainda. Se a gente faz isso, "com que" uma geração de renda, todo mundo ganha, né? Não só a Prefeitura. A Prefeitura por abrir as portas, por disponibilizar, e eles por estar vivendo da... (pausa), né? Da arte deles, que eu acho que é primordial" (PP JAPERI 2)

Diante disso, é possível perceber que os gestores estão com dificuldades de executar às políticas culturais.

Quadro 27 – Síntese Subcategoria Políticas Municipais de Cultura

Políticas Municipais de Cultura
Política cultural baseada em eventos
Política marcada pela descontinuidade
Informalidade das Ações Culturais
Escassez de recursos
Falta de Capacitação dos Gestores
Dificuldade em executar as políticas culturais

Fonte: Elaborado pela autora.

O Brasil tem um histórico de descaso com a área da cultura, a fim de romper com isso, o MINC tem buscado institucionalizar a área da cultura, e para isso o SNC prevê que cada município tenha uma secretaria de cultura independente. Entretanto essa ainda não é uma realidade em todos os municípios, e as secretarias de cultura enfrentam esses e mais outros desafios para o funcionamento.

“Tá sendo, assim, em 2015 que a gente tá (pausa) muito difícil porque, a Secretaria de Educação é uma Secretaria que tem recurso e a Secretaria de Cultura é uma Secretaria que, assim, a gente não tem tanto recurso quanto a Educação que tem uma verba carimbada, né? 25% da receita, como a Saúde tem 15. A Secretaria de Cultura não. Tem que lutar e fazer seus esforços para ter, né? A gente tem muitos projetos... (pausa) é..(pausa) Alguns realizados, com muita dificuldade, mas eu falo que é sempre um trabalho de formiga.” (PP JAPERI 2)

Um dos principais desafios que a secretaria de cultura enfrenta é a falta de recursos destinado à ela, porque diferente da secretaria de saúde e educação que tem um percentual específico.

“Aí, em 2012 a gente conseguiu... é...(pausa) com muita, assim, dificuldade fazer a criação da Secretaria sozinha, né? De ter uma Secretaria única e exclusiva de Cultura, separar da Educação. (PP JAPERI 2)

“É... (pausa) Magé tem um problema sério. Magé tem uma Cultura vinculada a Educação ainda. Até uma das propostas do governo é que a gente tentasse de alguma forma separar essa Secretaria de Cultura da Educação. Até porquê a Educação vê a

fo...(pausa) a cultura só como uma forma educativa, né? Não vê também como uma forma prazerosa e como uma forma de profissão. A cultura também é uma profissão, né? Então...(pausa) É...(pausa)A relação conselho-cultura aqui em Magé, eu vou dizer pra você que poderia ser melhor. Não é porque...(pausa) o...(pausa) A cultura em Magé, por exemplo, ela jogou a responsabilidade da cidade toda na Fundação Cultural, entendeu? A Fundação Cultural funciona com um tipo de verba, que não é tanto. Não é...(pausa) Não...(pausa) Não é o suficiente pra manter as...(pausa) Fazer todos os fomentos.” (SC MAGÉ)

“Há pouco tempo nós convocamos o secretário de educação porque nesses últimos 10 meses a secretaria de cultura, ela teve uma fusão com a secretaria de educação, então ficou na verdade, educação, esporte, cultura e lazer, mas nós mostramos ao prefeito que a cultura dentro da educação a gente tava perdendo recursos, a gente tava deixando de investir na cultura e o Conselho foi importante nisso.” (PP MESQUITA)

Sem recursos é muito complicado manter uma secretaria de cultura independente, entretanto, ter a área da cultura atrelada à outra secretaria como de educação faz com que perca-se o foco das políticas públicas de cultura, e os recursos também acabam sendo divididos.

“...muitas das vezes, eu fui fazer uma palestra no UNIABEU e eu ouvi do coordenador do evento o seguinte...Nilópolis agora tem uma secretaria de cultura, ela não tem uma secretaria de evento...A secretaria de eventos, ela acontece em todas as cidades da baixada...é muito mais fácil você colocar um evento do que colocar um processo...é muito mais fácil você colocar uma pessoa lá cantando do que você ter um processo cultural, de formação cultural. Mas nós estávamos fazendo, nós estamos fazendo, política de cultura. O prefeito ele deu total liberdade para que a gente trabalhasse a política de cultura como ela tem que ser trabalhada. E na época, o secretário, o secretário anterior, é...me deu condições de fazer isso...Então eu fui buscar o que é que fazia parte dessa formação e que podia ser trazido para Nilópolis...” (PP NILÓPOLIS 1)

“ (Nome Secretário) teve a ideia de mudar o nome da secretaria pra secretaria de ação cultural quando na verdade o ministério é ministério da cultura e você tem que ter as secretarias em analogia a união, não pode fazer a secretaria de ação cultural porque não existe ministério de ação cultural e ele mudou, complicou essa mudança, e o e o ministério entrou contra o governo e falou assim vocês não podem eliminar a secretaria de cultura, tem que ter uma secretaria de cultura” (PP NI)

Ademais, a cultura sempre esbarra na dificuldade de ser sinônimo de evento, como no trecho acima, em que relata o caso de Nova Iguaçu, que teve o nome da secretaria de cultura alterada para secretaria de eventos. Porém, apesar desse ser o único caso relatado de nome trocado, muitas vezes, o foco da secretaria de cultura é fazer eventos.

“Nós tivemos o primeiro secretário de cultura. Eu fiquei um ano aqui eu vi ele duas vezes. Como é que chamava ele? O (Nome Secretário) foi aí nosso primeiro secretário de cultura. Eu vi ele duas vezes. Eu como conselheira vi ele duas vezes. Tem que começar a trabalhar sim. É difícil. Temos uma Casa de Cultura belíssima. O (nome secretário) quando assumiu ele ampliou. Ele ampliou o palco, porque nós não tínhamos dependência de camarim, rampa pra deficiente. Ele fez tudo isso. Banheiro pra deficiente. Ele ampliou bem a Casa da Cultura. Temos uma Casa de Cultura

belíssima, que fica lá parada. Parada, porque eu com esse secretário não faço um evento lá. Eu não faço, porque fica a sociedade trabalhando, dando trabalho pra eles mostrarem. Então, se depender de mim, enquanto esse secretário tiver aí eu não faço um trabalho na secretaria de cultura, na casa de cultura. E todos os meus” (SC BF)

A descontinuidade nas políticas culturais é causada pela constante troca de gestores na área da cultura, as vezes em quatro anos passam muitos secretários na área, o que dificulta a formulação de políticas contínuas no município.

“No ano passado, a gente já tinha uma crise anunciada né, no final do ano passado, a gente já tinha uma crise econômica anunciada, o governo federal, logo pos eleição já tinha dado uma pista do que seria, e obviamente, que quem está acima nas esferas políticas e econômicas, tem noções, muito mais aprofundadas que os técnicos de quarto e quinto escalão como nós né. Mesmo assim, mesmo com essa crise anunciada nos entramos no mês de janeiro, nos viramos o ano, abrimos o orçamento, e fizemos um carnaval mega, top, Power, gigantesco, custoso, caro. O único projeto que existe na secretaria de fomento, de base, de estímulo à formação intelectual e cultural das pessoas é o festival de teatro, esse festival foi abortado porque não tinha recurso. Então, se houvesse uma reorganização desses recursos, a gente poderia ter um carnaval menor e acontecer o festival.” (PP QUEIMADOS)

Por último, um dos maiores desafios da área da cultura juntamente com a falta de recurso é o uso equivocado dos recursos destinados à área. Por isso, o Fundo Municipal de Cultura, o Plano Municipal de Cultura, o Conselho Municipal de Políticas Culturais têm como objetivo melhorar a gestão dos recursos, ampliar a formulação de políticas culturais e possibilitar maior participação social nas decisões culturais do município.

Quadro 28 – Síntese Subcategoria Secretaria Municipal de Cultura

Secretaria Municipal de Cultura
Falta de recurso destinado à cultura
dificuldade em tornar a secretaria independente
secretaria voltada para realização de eventos
constante mudança de gestor
falta de articulação com as instâncias federais e estaduais
Falha na gestão dos recursos

Fonte: Elaborado pela autora.

Portanto, neste último tópico, busca-se analisar os trechos de entrevistas e caracterizar como a implementação dos elementos do SNC tem acontecido. Já é possível notar que o SNC provocou algumas mudanças na gestão da cultura nos municípios, mas também tem surgido algumas dificuldades em torná-lo implementá-lo.

“Então a gente tá tentando ver como é que derrepente na cultura, quando a verba do fundo vier, a gente saber... eles saberem administrar isso, pra que também não use a

verba pra... qualquer coisa que não seja favorável em prol da... em prol da... população né!. Que seja o objetivo em prol da população. Que não vá pra bolso de ninguém, esse é a grande realidade assim... e uma das coisas que eu to ali pra ficar fiscalizando essa parte, detalhadinho, qual é o projeto, como é que foi, pagou quanto. Só que... tem meios também de burlar isso.. eles mesmo que me falaram como é isso... ai eu fico louco... ... como é que eu posso um negócio desse.”(PP JAPERI 2)

“Tinha uma pressão Federal né, pros municípios se enquadrarem, tinha que tá com o plano aprovado. E aí fomos trabalhar em cima da questão do Plano de Cultura.” (SC CAXIAS)

“Através da nossa gestão foi criado o Plano de Cultura aonde foi criado, o Sistema na verdade, o Conselho Municipal de Cultura que até então era um parto na cidade, então através de uma articulação política, de juntar com a família de vereadores nós aprovamos a Lei que rege hoje o município, a questão do Sistema de Cultura e pra gente foi um grande marco da cidade, foi o maior marco da cidade.” (PP MESQUITA)

Os próprios conselheiros entendem a importância do SNC para o município e estão se esforçando para alcançar as exigências previstas. Eles entendem que há uma necessidade de institucionalização da cultura, para que a política cultural deixe de ser um apenas um evento no município.

“No conselho de cultura?! Como eu falei, a secretaria apesar de ser nova, mas ela era um departamento da educação, e era de certa forma até um pouco atuante né, porque as vezes pensa, a cultura né, não, mas era de certa forma atuante, tanto que o conselho de cultura foi criado em 2007, vou até confirmar aqui direitinho, foi criado em 2007, só que ele não era atuante né, derrepente foi criado até pra questão mesmo de protocolo que você precisa criar um conselho, ter uma conferência, só que ele não era, não atuava né.”(PP JAPERI)

“Então é o que eu te falei, a gente começou num departamento da secretaria de educação. Ai, foi feito pra que a gente pudesse né fazer parte dessa questão cultural nacional, porque tá tudo mudando. Então, as leis de incentivo, o fundo e o plano nacional, famoso CPF, que é conselho, plano e fundo que todos municípios, todos estados, todos municípios precisam se organizar com seu CPF, que é conselho, plano e fundo, pra obter verba e recurso do governo federal” (PP GUAPIMIRIM)

A partir disso, o conselho municipal de cultura foi criado para cumprir uma exigência do SNC, e não é uma resposta unicamente da demanda da sociedade. Então, acredita-se que isso influencia diretamente na forma como a participação acontece na área da cultura, de forma limitada.

“Até que a gente conseguiu que o prefeito assinasse o acordo junto ao Ministério pra fazer parte do sistema nacional. Depois que o município entrou pro sistema nacional de cultura, que coisa boa, por quê? É, eu acho muito legal o sistema, vou falar um pouquinho dele, porque ele obriga de uma certa forma né, entre aspas, ele induz a participação maior da sociedade civil. Então quando o município aderiu ao sistema, o município teve que seguir uma série de passos pra tá a contento daquilo que o prefeito assinou. Então a gente teve a 1ª Conferência Municipal de Política de Cultura, a

conferência de cultura, que é diferente da de política cultural...Então a gente criou o conselho municipal paritário, as secretarias pertinentes ao conselho, elas realmente passam pela cultura, perpassam ao setor cultural, e é em igual número pra sociedade civil, e o conselho começou a funcionar” (PP NILÓPOLIS 1)

“Dentro do plano municipal de cultura, ele tem que ser muito bem pensado e ele tem que ser pensado com a sociedade civil porque a duração dele é de 10 anos. Então quando você faz um plano municipal de cultura, onde você não tem a participação da sociedade civil em peso, aquele plano não atende a necessidade nem a cidade, nem do cidadão e nem do ministério...” “A cultura não recebe dinheiro, a cultura de Nilópolis ainda não tem o fundo municipal de cultura...tá sendo ainda construído...Nós estamos com 65% de preenchimento dos espaços do sistema nacional de cultura...era pra gente ter avançado mais...mas por causa de alguns problemas internos a gente teve que dá uma parada...No momento que a cultura tiver fundo, que aí fundo é fundo, vem direto do ministério para a cultura, que tem que ser criado um CNPJ, ser feito todo um trâmite para que esse dinheiro venha direto pro fundo de cultura, aí a gente pode alargar um pouquinho mais essa divisão.” (PP NILÓPOLIS 1)

Devido à isso, a participação social está vinculada à implementação do SNC, como os autores Moreira e Faria (2005) discutem é preciso repensar as práticas participativa de forma que esses espaço não sejam apenas para cumprir obrigações legais.

“O nosso conselho é um conselho muito novo assim como a secretaria, a secretaria de cultura só tem quatro anos. Então é tudo muito novo. Então, eu procuro sempre ir as reuniões no estado. Vou muito a secretaria do estado do Rio de Janeiro pra buscar né informação, buscar eventos pra trazer pra cá pro município, um município muito carente nessa parte. Então basicamente é isso né, eu trabalho vinte e quatro horas por dia com cultura.” (PP GUAPIMIRIM)

“Primeiro, antes do conselho, teve um fórum misto de cultura, que foi difícil dele ser criado porque algumas pessoas ainda não acreditavam na eficiência desse fórum e na importância dele. Porque ainda existe, não só na baixada, não só em Nilópolis mas no Estado, a questão da confusão entre política pública e política partidária. E pra você convencer é...agora eu tô falando dentro da minha cidade, pra você convencer e conversar com as pessoas, independente do partido que elas pertençam, independente de lados né, porque existem lados...a cultura tá acima de tudo isso. Então todo o município, toda a população, ela ganha quando você fortalece a cultura. E foi difícil eu conseguir fazer isso pra criar o fórum, porque eu não posso criar um fórum sozinho. Pedi ajuda técnica da...o apoio técnico, que foi da superintendência dos conselhos pra ajudar na construção legal desse fórum. E aí parti pra procurar as pessoas para ajudarem.” (PP NILÓPOLIS 1)

Além das dificuldades de uma efetiva participação através desses espaços de participação exigidos pelo SNC, os municípios também tem enfrentado dificuldade técnicas para executar as exigência do SNC. Por isso, é necessário que além de enviar diretrizes de como deve ser feito, também envio o apoio técnico de pessoas capacitadas para isso.

“Com o Federal o espaço é maior ainda. Acho que não...(pausa), é...(pausa) Hoje, acho que a gente (pausa). Teve sim! Teve um encontro quando a gente conseguiu trazer o Ministro da Cultura aqui na Baixada, que foi em São João de Meriti, e nós levamos o Conselho até lá. Na verdade, a gente também faz essa ponte. Eles, eu acho que eles acham que deve ser Deus, né? Acho que eles não têm essa visão nossa (possibilitante) que, “Aí, caramba.. Vou !” (PP JAPERI 2)

Um dos objetivos principais do SNC é a articulação dos órgãos públicos de cultura nas instâncias municipais, estaduais e federal, entretanto, os conselheiros relatam um distanciamento dos órgãos municipais das instâncias federais. Esse distanciamento acaba dificultando a implementação do SNC por falta de divulgação de informações técnicas pelo MINC.

Quadro 29 – Síntese Subcategoria Elementos SNC

Elementos SNC
Necessidade de institucionalização da cultura
Criação do conselho como consequência da exigência pública
Participação social vinculada a implementação do sistema nacional de cultura
Dificuldade técnica de executar as exigências do SNC
Distanciamento das instâncias federais.

Fontes: elaborado pela autora.

A articulação dos conselhos com os principais elementos do SNC ainda é muito deficitária por conta das dificuldades técnicas em executar as exigências, a secretaria de cultura, por exemplo, ainda não é uma realidade em muitos municípios, além dos desafios enfrentados pela falta de recursos na área da cultura, e o distanciamento com as instâncias superiores. O SNC é uma política cultural recente que visa a institucionalização da área do cultura no país e a articulação entre órgãos municipais, estaduais e federal da cultura porém após dados apresentados pode-se inferir que há necessidades de melhoria no diálogo e cooperação entre esses para que os municípios consigam se adequar ao sistema. Dessa forma, espera-se que nos próximos anos, a realidade da cultura no país seja diferente, e os conselhos têm papel central para que isso ocorra, sendo o impulsionador para que as formulações de políticas culturais aconteçam com a participação social.

4.5 A dinâmica do processo de Participação Social nos Conselhos Municipais de Cultura da Baixada Fluminense.

Neste capítulo são analisados os dados das entrevistas aos conselheiros à fim de identificar os elementos característicos do processo de participação social nos conselhos municipais de cultura. A fim de alcançar o objetivo intermediário acima, os dados ilustram os tipos de participação nos conselhos, o processo de tomada de decisão, as atividades de controle do conselho, entre outros elementos. Os dados abaixo mostram que a participação social nos conselhos é prevista pelas leis, e por isso, podem se assemelhar ao que Bordenave (1983) chama de participação concedida, uma participação legitimada.

“Bom, vou falar da experiência aqui. Tinha-se uma lei de criação né, na lei de criação, estava elencado lá, quais as instituições que participam né. Então, tem lá, são seis instituições governamentais, e seis não governamentais. Essa lei de criação, ela foi feita baseada na lei orgânica do município, onde prevê como será as questões da cultura, e lá prevê também a criação do conselho, aí, a gente faz um ofício, enquanto secretaria de cultura pras instituições, convocando pra uma reunião, foi assim, que a gente fez, convocando para uma reunião, para falar sobre o conselho de cultura. Aí nessa reunião, a gente falou, que o conselho já foi instituído já tinha tempo, mas ele não funcionava né, tava inativo. Então, a gente queria fazer ele funcionar, e dentro da lei de criação tinha tais representantes né, enquanto instituições, e a gente tava convidando para que as instituições indicassem o representante, as instituições indicaram, a gente fez a reunião com as pessoas que vieram, a gente falou o que era o conselho, quais eram a idéia né.” (PP JAPERI)

“Pra ser eleita? Bom, no poder público é a indicação do próprio secretário e na sociedade civil é a participação no fórum e estar dentro daqueles requisitos que a lei pede, as atribuições que a lei pede, como por exemplo: a gente tem cadeira pra audiovisual, artes visuais, e não é só pessoa física, é instituição também...Tem cadeira pra literatura, música, patrimônio, acessibilidade, cultura popular, cultura afro...Então aquela pessoa que se encaixa dentro dessas linhas, ela pode, se for participante do fórum, pode se candidatar. É colocado o edital em um jornal, feito uma convocatória no diário oficial, e na data essa pessoa faz a sua inscrição e vai no dia da eleição, junto com as outras pessoas que pretendem também, e mais os outros componentes do COMPEC, que é misto, poder público e sociedade civil discutindo cultura, mas no dia de eleição da sociedade civil o poder público não aparece, vai só a sociedade civil...e lá é feita a eleição, num local específico, que é a casa dos conselhos.” (PP NILÓPOLIS 1)

“O conselho são representantes da sociedade civil, do poder público, eleitos separadamente nas suas estâncias. Da sociedade civil através de...eleição né, de acordo com setores apresentados né no estatuto culturas populares, arte urbana é...música teatro aí você tem elaborado uma eleição onde as pessoas previamente são participantes do Fórum. A única exigência é que elas sejam participantes do FONPEC – Fórum de políticas culturais. Mas também qualquer pessoa pode se candidatar e participar da eleição. Mas o fórum principal de discussão é a partir do FONPEC, assim aberto a qualquer pessoa. Hoje eu quero participar das discussões de cultura, então é participando das reuniões do FONPEC.” (SC NILÓPOLIS 2)

“No caso de Queimados, toda conferencia a gente convoca, a sociedade civil inteira, a cidade toda, divulga, coloca outdoor, cartaz, faz entrevista na rádio, sai no jornal, faz uma mega divulgação da conferencia. E, as instituições presentes, se candidatam, ai a gente já tem a lei que fala, que dispõe sobre o sistema, sistema municipal não, sobre a organização da cultura na cidade né, essa lei prevê como será, como é, como deve ser o conselho, fala como é, como as instituições devem representar, como podem ser as instituições que representam, não pode ser uma instituição só com fins religiosos, não pode ser uma instituição só com fins esportivos, não sei o que. A lei fala lá que as instituições tem que ter finalidade cultural, etc e tal, tem que ter no mínimo um ano de CNPJ.” (PP QUEIMADOS 1)

Para Bordenave (1983), a participação concedida é fazer com que a participação se restrinja aos grupos primários. E a partir dos relatos acima, nota-se que a participação nos conselhos em geral é concedida, e limitada pela legislação.

“Normalmente, na eleição, a gente manda, faz a questão pública, né? Coloca no jornal, faz a questão da eleição toda, programa a eleição.. É ... E informa que tá sendo feito o processo eleitoral no Conselho Municipal, convida... Né? Convida os outros Conselhos a saber, a gente informa também aos outros Conselhos existentes no município. E divulga no site se vai... Como é que vai ser e convida todas as entidades, né? Isso na verdade é uma divulgação, é obrigatório isso, a gente estar divulgando o processo eleitoral” (PP JAPERI)

“Olha, ocorreu aqui em Magé a Conferência Ampliada, né? E depois ocorreu a Conferência de Cultura, que infelizmente não teve quórum...(pausa) Não teve quórum, ou seja, Magé hoje não tem Conselho de Cultura. Nosso mandato terminou dia 19 de outubro, né? E a fundação que é responsável pela Cultura na cidade não conseguiu ainda fazer um Conselho de Cultura, mas o...(pausa)É...(pausa) Geralmente(pausa) ... É...(pausa) A convocação com a sociedade civil pra...(pausa) pra ser feito um novo Conselho, mas infelizmente nessa última Conferência não houve quórum. E não...(pausa) Não pôde ser montado um Conselho de Cultura.” (SC MAGÉ)

“Bem, o conselho é aberto. No caso, pra pessoas se inscreverem...tem a eleição de 2 em 2 anos, geralmente no mês de novembro é feita a conferência aonde é formado as chapas para participarem né...e as pessoas tem que vir através de uma instituição, que indica em uma carta essa pessoa, o representante para aquela cadeira né da instituição. E geralmente isso é feito na Secretaria de Cultura né...A Secretaria de Cultura coloca um edital na rua e uma campanha pra fazer o chamamento das pessoas para participarem da conferência como delegados ou como conselheiros.” (SC CAXIAS)

Segundo Serafim e Tatagiba (2014) os espaços participativos podem ser estabelecidos pelos movimentos sociais ou pelos órgãos públicos, porém isso vai determinar a forma como a participação será conduzida. Os conselhos municipais de cultura foram implementados pelos órgãos públicos, por isso, o processo de participação acontece de forma burocrática, cumprindo todas as etapas exigidas formalmente.

Divulgando mesmo! Divulgando e pedindo pelo amor de Deus as vezes, né? “Poxa, olha, é o Conselho. A gente precisa que o Conselho aconteça e a gente precisa da ajuda de vocês. Precisa que vocês participem! É mais assim mesmo. Boca a boca!

Boca a boca.. E com o trabalho da gente, eu acho que.. Eu acho que ... É... A melhor vitrine nossa é o trabalho que tá sendo feito. Um trabalho sério, é um trabalho que a gente já tem isso, aquilo e aquilo outro.” (PP JAPERI 2)

“Aí a gente na época da conferência é, estratégia de marketing, é, grandes mídias, jornal municipal, site, convoca, por exemplo, agora a gente tá se planejando pra fazer novas eleições pro conselho. Então, todos os conselheiros ficam também com essa atribuição de levarem fichas de termo de adesão pra casa e tentar remobilizar pessoas pra se inscreverem, porque infelizmente isso também é um desafio, a questão da mobilização da sociedade civil. Se você faz aqui uma festa com churrasco, ou se tem algum cache, vem um monte de artista, vem um monte de pessoas e participam e ficam junto com a gente interagindo, agora a hora que é só pra debater, discutir política, entender orçamento, planejar, construir planos e estratégias pro desenvolvimento das políticas publicas de cultura, dificilmente a pessoa que travar esse tipo de diálogos. Então, é uma cultura que ainda precisa tá sendo bastante estimulada porque é difícil você é provocar uma militância e infelizmente em função disso, aí você vai vendo aí quando tem ruptura de governo as coisas as vezes, é, retroagem, regridem bastante, porque a sociedade civil ainda não tá empossada daqueles conceitos e ainda não se apropriou daqueles valores e do próprio poder publico, da maquina publica, pra estabelecer uma cobrança, tentar fazer com que exista aí” (PP NILÓPOLIS 2)

“Não sei nem como te responder isso...Porque na realidade eu vim por indicação...Eu participei por indicação...É...A maioria das instituições que participam do conselho, elas acompanham o trabalho do conselho, ou tem algum outro tipo de relação ou com a secretaria. Então geralmente quando chega a época da conferência, essas instituições elas já estão e já tem mais ou menos uma ideia do período e elas começam a se mobilizar...Inscrever delegados, as pessoas que vão participar...”“Então é complicado você conseguir fazer com que as pessoas participem desse processo exatamente por isso. Mas a maioria com essa convocação, a secretaria põe os cartazes, banners são colocados em pontos estratégicos, e também as próprias instituições que acabam chamando outras instituições e outras pessoas.” (SC CAXIAS)

“Depois de tudo que eu respondi que acho que já dei a resposta, né. Eu acho que é estimulada quando nós somos militantes da causa e não queremos ver essa causa num canto. Não queremos ver essa causa na invisibilidade. É o que nos dá força. Eu querer ver os grupos negros representados na cultura do meu município. Eu querer ver as mulheres que vendem acarajé sendo respeitadas nos seus pontos. Eu querer ver as casas de matriz africana com grandes trabalhos culturais representadas no Conselho ou na cidade. Eu acho que isso é o que me fortalece em estar dentro do Conselho. Do próprio Conselho acho que a cada reunião é menos estímulo que a gente sai, entendeu? Mas eu creio que vai mudar. Risos. Eu creio nisso. Que em algum momento esse grupo vai tá bem mais preparado pra essa discussão. Ainda existe um medo. Ainda existe a falta de conhecimento... que a gente tá aprendendo todo dia. Eu acho que quando a gente tiver empoderado desse... A falta de acesso a materiais mais amplos, a falta de acesso a editais que deem mais empoderamento pra aquele grupo se sustentar... menos critérios. Eu acho que quando a gente tiver condição de fazer um chamado mais amplo com a sociedade, seja através de banner, seja através de folder, seja através de outdoor, acho que alcança um público maior. E São João tem esse público. São João tem artistas maravilhosos. Mas, é como falei pra você, muitos que vão perder tempo lá. Ele pode tá fazendo um show e ele tá lá discutindo a política que não sai. Ele precisa ter mais do que só o amor. Tem que precisar mais. Precisa ser motivado de uma fé de que aquilo vai mudar.” (SC SJM)

“Bom, é bem difícil dizer isso, eu, na minha inocência, eu acreditava que a partir do momento que a pessoa se torna delegada ela tá estimulada automaticamente por ser (...) a participar, mas na experiência eu percebi que há outras formas de motivação, pessoa quer só estar conselheiro mas não quer ser conselheiro, é... agora eu acho que a mesa diretora tem o papel de motivar quem é conselheiro que é propor pautas a serem discutidas, ir a reuniões que não tem função nenhuma também não mobiliza, problema que as pessoas estão numa numa espiral onde elas só vão se houver uma um quebra pau, parece, se não tiver uma pauta bomba, as pessoas não se interessam. São dois tipos de pautas que atraem as pessoas, pauta de financiamento de fomento, ou seja, se vai discutir que tem dinheiro eu quero tá lá porque eu quero ganhar também, e pauta pra bater no governo, se é pra bater no governo eu quero tá lá também, eu quero pegar minha pedra e atacar, quando não tem essas pautas as pessoas simplesmente não aparecem...”

A partir dos relatos acima é possível perceber que não há estímulo para a participação, não há atividades de divulgação dos conselhos, não há atividades de conscientização da importância da participação, e isto, impede muitas vezes que o conselho tenha participante suficientes para o funcionamento, como foi o caso do conselho de Magé.

“Sendo ativos na área cultural, fazendo parte de uma instituição cultural, sendo artista, sendo membro de alguma associação cultural e nos procurando, procurando vir as conferências né, porque a gente abre as inscrições pras conferências. E vir até a secretaria de cultura pra ter mais informações, o que é um conselho como funciona, como a gente trabalha.” (PP GUAPIMIRIM)

“É isso que eu te falei: elas tem que ser indicadas por uma instituição! Por exemplo, uma instituição ligada a cultura. Uma instituição que, por exemplo... (pausa) Um... (pausa) Uma escola de música vai indicar um cara pra música, um grupo de teatro vai indicar... Mas, tem que ter CNPJ! Tem que ter CNPJ (seu) registrado. É isso que eu falei, que eu queria acabar com isso lá. Por exemplo, você... (pausa) poderia representar o Conselho sem precisar de nada por trás.” (PP CAXIAS)

“Tem que ser instituições que sejam da própria cidade e estejam ativas. No caso, nós temos um critério que é muito discutido no conselho, que é a questão da instituição na receita federal. Tem umas regras, que se eu não me engano nós fizemos umas mudanças, a instituição ela tem que existir há 2 anos, pessoa jurídica, e tem que ter 2 anos no mínimo, de inscrição no CNPJ. E a questão do tipo de entidade, é... cada cadeira ela tem uma... ai desculpa, tá me dando dor de cabeça... é... Cada cadeira, no caso, audiovisual... Então tem que ser uma instituição que seja e tenha alguma relação com o audiovisual. A instituição que vai indicar o conselheiro que vai ocupar a cadeira de patrimônio... então tem que ser uma instituição que tenha relação com a área de patrimônio... E assim vai... cada instituição que quiser ocupar aquela cadeira, tem que ter relação com a vaga da cadeira...” (SC CAXIAS)

Na maioria dos conselhos municipais de cultura da Baixada Fluminense a participação social acontece por meio de organizações da sociedade civil que tenham CNPJ e trabalho cultural na comunidade. Sendo assim, limita-se a participação, não possibilitando a participação de todos que queiram.

“Bom as reuniões são abertas sendo que só com direito a voz e voto os conselheiros. A voz então ela pode ser aberta mediante a liberação...você não sendo conselheiro a liberação da própria plenária. Dai que agente teve a preocupação de fazer o Fórum misto de cultura tanto sociedade civil como o poder publico participa, É só assinar um termo onde todos tem direitos iguais” (SC NILÓPOLIS 2)

“Olha critério é você ter a instituição que trabalhe com alguma forma de cultura. Na realidade, há um tempo atrás, tinha critérios como CNPJ, isso e aquilo. Mas eu entendo que tem artistas de rua que não CNPJ e ele é um artista. Ele tem o direito de estar dialogando cultura. Então, hoje, não necessariamente precisa de um CNPJ. Mas precisa de um endereço, fotos, algum tipo de documento que comprove que ele é aquele artista que ele diz que é ou que ele faz parte de um grupo que ele diz que faz. Tipo se é na minha instituição que ele tenha direito a uma carta da minha instituição indicando ele para aquela vaga. A vaga não é de pessoa é de instituição. Então, só é de pessoa quando é, por exemplo, um artista de rua. Fora disso, é a instituição que concorre. E depois que ela concorre ela apresenta a carta de quem vai representá-la efetivamente dentro do Conselho.” (SC SJM)

“Sim. Critério é, nós criamos e foi aprovado na câmara de vereadores e aí o critério que também que foi feito da nossa cabeça juntamente com as ideias das pessoas que fazem cultura na cidade. Então existe algum critério, exemplo: não pode participar de outro Conselho, que seja pelo menos do meio artístico, pelo menos ele saiba fazer, não precisa ser um artesão mas que entenda das artes, pode ser um malabares, poetisa né, que tenha algum vínculo ou instituição nesse direcionamento porque hoje nós temos duas ONGs no Conselho” (PP MESQUITA)

“Você pode se conselheiro, pra ser conselheiro tem que tomar parte na conferencia municipal de cultura, ser delegado, alem disso ser eleito, se candidatar e ser eleito e aí participaria como conselheiro, eleito conselheiro você pode ser apenas ser mais um conselheiro ou suplente ou pode compor a mesa diretora que tem o presidente, o vice presidente, o secretario e o segundo secretario, pode compor as diversas comissões temáticas na qual pra ser presidente, vice presidente ou secretario da comissão temática tem que ser conselheiro ou sub é suplente, apesar de poder ter membros da sociedade civil, né, mas você também pode ir as reuniões do conselho como um visitante, por exemplo. “ (PP NI)

Por conta das exigências legais, há alto grau de formalidade na participação, para fazer parte dos conselhos municipais de cultura, o conselheiro tem que passar por todas as etapas necessárias.

Quadro 30 – Síntese Subcategoria Tipos de Participação

Tipos de Participação/Níveis de Participação/ Formas de Participação
Tipos de Participação prevista em lei
Processo de Participação acontece de forma burocrática
Não há estímulo para à Participação
A participação da sociedade civil acontece por meio das organizações
Alto grau de formalidade na Participação

Fonte: Elaborado pela autora.

O processo de participação está totalmente relacionado com o processo de tomada de decisão, o nível de participação social é medido pelos tipos de decisões que são convocados a tomar. Por isso, quanto mais estratégicas as decisões tomadas pelo conselho, maior o nível de participação social por meio dele. Entretanto, há alguns impedimentos para que as decisões sejam tomadas dentro do conselho com a participação social, muitas vezes, o conselho é apenas informado da decisão tomada.

“A voz de todos presentes, a gente põe, igual a gente tá falando o que é importante pro conselheiro né. Quando a gente criou, montou né, saiu a nominata, o que é importante, por que eu tô aqui? Então, foi levado para o grupo, e a maioria deles, foi exatamente isso, olha, a minha instituição me indicou, eu achei interessante, mas eu não sei nada sobre o conselho né, eu queria saber, o que é o conselho, como é que funciona, porque eu estou aqui. Então, é levado pra todos, e todos opinam, e, tem a decisão na maioria dos votos né, então é isso que a gente vai fazer, é isso que a gente vai fazer” (PP JAPERI)

As principais atividades dos conselhos municipais de cultura são as reuniões colegiadas, sendo assim, as decisões costumam acontecer por meio do voto. Porém, Bordenave (1983) diz que a participação social de fato, só acontece quando a população além do direito ao voto é detentora dos meios de produção cultural e material.

“Através de votação mesmo. Na maioria a gente tem um tema pra ser discutido, e a gente faz uma avaliação da proposta qualquer membro do conselho pode trazer uma proposta, ou alguma necessidade, no momento a gente vai colocar em pauta e vai votar.” (PP GUAPIMIRIM)

“A tomada de decisão é democrática, participativa, não é, como todos os conselhos. As reuniões pra acontecerem tem que ter quórum, o quórum é metade mais um, e a partir desse quórum também dali vão ser feitas as votações no mesmo sentido, não é, ganha a proposta ou a decisão que tiver maioria de voto, é assim que é feito. É registrado em ata, e aí mais próximo as reuniões, aquela decisão tá valendo pro resto do, né, pro resto do mandato.” (PP SJM)

“Através de voto, tudo é uma pauta, é uma inscrição, é aberta a inscrição, então as pessoas se inscrevem e a gente vai analisando lá e decide tudo por votação. Como eu falei antes, nada no Conselho é decidido no eu, tudo é decidido através do voto e vence a maioria. Aquele voto vencido já era, venceu então concorda, é uma relação muito harmônica, normalmente não tem muito bate-boca, nem discussão. Aquilo que colocou em votação, foi aprovado, entra na Ata e a gente segue o planejamento.” (PP MESQUITA)

“Então, o conselho, o conselho é um órgão colegiado, a pauta é posta e é votação né, as pessoas põem a pauta, aquela pauta gera uma discussão e há encaminhamentos, dentro dos encaminhamentos a pessoa (?) 1:41:53 eu quero propor, se as propostas forem antagônicas, se faz votação, se a votação não não interferir em legislação, porque o conselho não é legislativo, se não interferir no regimento, porque pra mexer no regimento tem que convocar uma reunião extraordinária, nem nem interferir na composição do próprio conselho é votada em maioria simples. Agora, se você quiser mexer no regimento tem que ter 2/3 de maioria, se quiser mexer na na

mesa diretora tem que ter 2/3 de maioria, então, é..., existem tipos diferentes de propostas.” (PP NI)

Diante dos trechos acima, pode-se concluir que a tomada de decisão acontece formalmente, para que a decisão seja acatada, ela deve seguir as formalidades exigidas, de ter quórum, de contar os votos e registrar em ata.

“Ela...(pausa)é...(pausa). Tem que estar o Conselho todo, e aí é a maioria. Questão de maioria , e o voto de minerva é do presidente. Uma questão de maioria mesmo. Quem vota são os titulares , todos têm voz e voto... Se tiver algum suplente, todos têm voz e voto, mas só quem vota é o titular, na hora da votação em si. Aí é questão de maioria. Aí se for empate, o voto de minerva é da...(pausa) do presidente.”(PP JAPERI 2)

“É o conselheiro que deveria fazer isso né, por votação. Coloca-se lá a proposta e o conselheiro vota. Deveria acontecer assim...Quem é a favor? Você levanta o dedo. Quem é contra? É o conselho quem decide, e aí se a maioria for e eu sou minoria, paciência, eu perdi. É a maioria que escolhe. Dentro de conselhos, as decisões são tomadas pela plenária, não é ninguém mais...não deveria ser ninguém mais, são os conselheiros. Quando há empate, aí o presidente do conselho tem o voto de minerva. Aí ele decide. Mas quando não há empate, quem ganha é quem tem o maior número de votos” (PP NILÓPOLIS 1)

“O Presidente, por lei, sempre é o Secretário de Cultura...Que é uma coisa que eu acho que é errada...porque em vários momentos em que se tinha um assunto relevante para ser votado, e se dependia do voto de minerva, por lei o voto de minerva é do presidente do conselho, nós...a sociedade civil sempre perde...porque o representante do governo, o secretário, sempre vai votar a favor do governo. Então assim, fica uma luta inglória...nós brigamos, vamos por voto, e na hora de realmente ser...é...colocado em cheque e se ter realmente resposta verdadeira, você não consegue chegar a esse objetivo porque o voto é em interesse do governo. “ (SC CAXIAS)

De acordo com Paula (2005), apesar da vertente gerencial valoriza a participação social, entretanto, as decisões mais importantes são decididas no núcleo estratégico da organização. Essa prática tem sido comum também nos conselhos municipais de cultura, em que a decisão final é centralizada no presidente. Para Bordenave (1983) esse nível de participação é a consulta facultativa, em que a decisão fica a cargo dos dirigentes e os subordinados apenas opinam sobre a decisão.

“é... uma mais democrática... algumas são democráticas umas decisões mais.. é... que tem uma influencia um pouco... como é que pode ser.. como é que pode dizer... é algumas coisas são a gente mesmo né! que acha que deve fazer que não votação, maioria vence, pá. Mas tem algumas coisas que também é decidida por ele pelo poder público . Ai já vêm já meio amarradinho. Que ai a gente tenta da uma....mas já vêm amarradinho.” (SC JAPERI)

“Ah, como eu te falei né...de consenso né, chega todo mundo e chega a um consenso, é...Quando são questões que precisam ser é, decididas em coletvo né,

porque algumas questões, chegam na verdade como uma, uma questão definida, é um comunicado, ah, vai ter um evento, tal dia do mês que vem, e é um evento que vai ter essa e essa e essa característica, como a secretária está a frente disso, ou então é parceira disso, ou então está patrocinando isso, aí o conselho, a gente tá comunicando o conselho, tá informando o conselho, e tá convocando vocês para nos ajudarem, pra estarem juntos para nos ajudar a elaborar melhor essa atividade, essa ação, aí há uma concordância total ou parcial. Mas, 99% das vezes há uma concordância total. O que eu nem acho tão negativo, o que eu acho negativo é que só há esse informe por parte da secretária para o conselho, não há um questionamento do conselho, e muito menos, o que eu acho um pouco mais complicado, não também por parte do conselho, uma preposição, uma construção de demanda, que sai do conselho para a secretária, as demandas são sempre da secretária para o conselho.” (PP QUEIMADOS 1)

Conforme relatado nos trechos acima, em muitos casos, o conselho é apenas informado da decisão tomada previamente pelo poder público. Para Bordenave (1983), o nível mais básico de participação é quando os participantes são apenas informados das decisões depois que estas são tomadas, mas mesmo assim, já pode ser considerado participação. Porém, Carvalho (2009) afirma que esta prática enfraquece a participação e os espaços participativos são usados para legitimar ações do Estado.

“Olha é difícil hein...Cara, é complicado porque...Teve o momento da questão do plano, mas todos tinham a convicção de que o certo era aquilo então não teve uma discussão maior. Mas geralmente assim...cada um coloca a sua visão sobre o assunto e coloca em votação para que a proposta/ideia seja aprovada e é colocada a proposta no conselho...Apesar de que a gente já teve momentos aqui no conselho de que ficava prevalecendo a vontade do Presidente. Ele tomou a decisão de falar que era aquilo e acabou...ponto final.” (SC CAXIAS)

Então, nota-se que algumas decisões são influenciadas por grupos, em que a maioria segue as decisões tomadas por esses grupos. Por isso, Costa e Cunham salientam que a presença dos conselhos não são garantia do aumento da governabilidade da sociedade civil. Os conselhos, conforme Barbalho (2009) alega, eles tem se tornado uma “estrutura cooptativa” visando alcançar o interesse de um grupo e não da maioria da sociedade.

“O presidente expõe pra gente a...(pausa)a...(pausa)a pauta, né? Aí nós discutimos o que que é mais louvável, se...(pausa) fazer. Se é uma reunião sobre música, se é uma reunião sobre literatura, né? A gente...(pausa) A gente em reunião...(pausa) a gente discute isso. "Ah, qual é o próximo fórum? Vai ser temático.. Mas, infelizmente...(pausa) É...(pausa) O conselheiro não po...(pausa) não vai...(pausa) não vai poder fazer outro fórum temático esse dia. Será que tem como a gente mudar? Passar pra um...(pausa) artes visuais?"Então, é...(pausa) discutido dessa forma. Bem democrático. Não tem nada...(pausa) Não foi nada imposto. É tudo bem democrático, (decidido). As... (pausa) os registros de tombamento, nós votamos, né?” (SC MAGÉ)

"Apenas nas reuniões ordinárias, nas reuniões ou quando são soluções maiores, na conferência" "É votado normalmente, risos, é votado." (PP CAXIAS)

Nos relatos de entrevistas, observa-se que as decisões levadas para votação na maioria das vezes são de baixa importância para a cultura do município, são apenas decisões referentes a própria organização do conselho, mas nada que influencie a política cultural do município.

Quadro 31 – Síntese Subcategoria Tomada de Decisão

Tomada de Decisão
As decisões acontecem por voto
A tomada de decisão acontece formalmente
Decisão final centralizada no presidente
O conselho é informado da decisão tomada previamente pelo Poder Público
Há influência de grupos na decisão
As decisões levadas para votação na maioria das vezes são de baixa importância para a cultura do município

Fonte: Elaborado pela autora.

O autor Bordenave (1983) discorre que a participação social está diretamente relacionada com o nível de controle que determinado grupo tem sobre as decisões tomadas. Por isso, para entender a dinâmica da participação social nos conselhos, é preciso saber como acontece o controle das atividades. Porém, nos trechos abaixo é possível ver que os conselheiros não têm praticamente nenhum controle sobre as atividades.

“É, a cada reunião, a gente senta, a gente avalia o que aconteceu, o que não aconteceu, o que a gente tem que replanejar, o que ta dando certo, o que a gente vai continuar. E, através de, toda reunião é feito uma ata, toda reunião tem o registro da ata, todos assinam” (PP JAPERI)

“Através das reuniões. Essas reuniões que eu te falei que a gente tem, reunião quinzenal, reunião mensal. A gente tem as nossas atas as nossas pastas, tem a direção do conselho, e é assim que funciona.” (PP GUAPIMIRIM)

“Uma vez por mês nos temos uma reunião, né! que no nosso casa aqui acontece na última quinta feira do mês de três da tarde as cinco da tarde. Então uma semana antes sai uma pauta, né! todo conselheiro que tiver um assunto quiser uma participação maior dentro daquela reunião. Ele leva até a secretaria do conselho e pede a inclusão da pauta. Ela faz a pauta e leva pro Presidente do Conselho, se ele não tiver nenhum assunto a mais pra... incluir, ele é a pauta que passa a vigorar. Ele é passada pra todo mundo é... o pessoal no dia da reunião a gente começa a discutir sobre os assuntos ali e criar as deliberações sobre eles” (SC NILÓPOLIS 1)

Como a principal atividade exercida pelos conselhos são as reuniões mensais e elas são registradas em ata, o controle acontece através das atas. Porém, alguns conselhos há relatos de que várias atas não foram feitas, e que isso tem dificultado o controle.

“Bom, a gente tem as atas né, e a única atividade que o conselho tá tendo ultimamente são as reuniões.” (PP NILÓPOLIS 1)

“Como é feito o controle... como eu to falando pra você... Nesse momento nós não estamos tendo tantas coisas sendo promovidas pelo Conselho. Então, não temos como é... Controle de que? Nesse momento controle de que... Nós temos as atas e nessas atas é falado tudo que acontece na reunião. Tudo que nós fechamos e acordamos está atreves de uma ata. E aí lá vai dizer se nós fizemos, ou não fizemos, ou quanto fizemos. É uma forma de controle.” (SC SJM)

“É uma cobrança quase coletiva do que ta acontecendo ou o que não está acontecendo, é uma cobrança nas reuniões mesmo. E também assim, não são atividades, não acontecem atividades com frequência, não tem uma coisa assim, estamos sempre em atividade, sempre temos demandas a serem divididas, e entendeu?” (PP QUEIMADOS 1)

Conforme descrito acima nos trechos de entrevista, os conselhos não realizam muitas atividades pertinentes para controle, a única atividade contínua são as reuniões mensais.

“Deveria ser feito em ata... A o controle, então se ele elege uma mesa diretora e essa mesa diretora tem um secretario exatamente pra que esse secretario tome nota de tudo que é discutido na reunião, de preferência que ele grave mas não é obrigatório gravar, se faz lá a ata exatamente pra ficar registrado, porque senão o conselho começa a ficar como uma pessoa esquizofrenia, ela delibera uma coisa, propõe uma coisa, delibera aquela aquela deliberação, delibera aquela proposição, toma uma decisão, vamos fazer isso, aí não faz.”(PP NI)

"Olha, em 2 anos, se eu disser pra você que não houve nenhum controle é porquê, o controle é feito pela Sec...(pausa) Subsecretaria dos Conselhos. Aí, lá eles vêem os Conselheiros faltosos...Esse controle é feito pela Subsecretaria que rúne os Conselhos." "Olha, a verdade é...(pausa) Deveria. Existe estipulado: 3 faltas consecutivas e 5 alternadas, sem justificativa, levam a afastar o Conselho..(pausa) o conselheiro, aí a entidade a que ele...(pausa) A que ele pertence deve escalar um novo conselheiro pra aquela vaga." "É. porque a Sociedade Civil vem por uma instituição. Então, a regra é...(pausa) E o Governo substituir o seu funcionário...(pausa)E o artista, que é chamado outro artista. Porque normalmente o artista é o único que funciona como individual, como(autônomo), né?" (SC NI)

O controle das atividades culturais da cidade fica a encargo do órgão municipal de cultura, o conselho é estimulado à participar do controle das políticas públicas culturais.

“Quem controla o conselho é a sociedade civil, se a sociedade civil achar que na conferência os conselhos não fez um bom papel ela pode trocar seus conselheiros. O governo não, ele que troca depois que se encerra os mandatos ou modifica, não existe um controle assim.” (PP CAXIAS)

“– É um pouco de auto gestão né...Porque o conselho ele tem ata, tem que produzir uma ata daquela reunião. E essa ata tem que tá disponível pra quem é de direito. A forma de você socializar a informação é dar publicidade...Então a ata é o principal caminho pra você dar acesso a informação.”(SC MESQUITA)

“O controle passa pela secretaria, comigo como presidente...A gente que controla todas as atividades, que hoje não são nenhuma...”(PP QUEIMADOS 2)

Então, é possível perceber que nos conselhos municipais de cultura da baixada fluminense não há um processo de controle bem definido, com etapas e critérios de controle, eles acontecem informalmente ao longo das reuniões.

Quadro 32 – Síntese Subcategoria Controle

Controle
O controle acontece através das atas e reuniões
Os conselhos não realizam muitas atividades pertinentes para controle
Não há controle das políticas públicas de cultura
Não há um processo de controle bem definido

Fonte: Elaborada pela autora.

Durante as entrevistas foram surgindo outras questões relacionadas a participação que não havia sido pensado antes, mas as questões subjetivas da cultura apareceram, como inerente ao processo de participação social. O SNC e o PNC inclusive ressaltam que além da vertente mercadológica, a cultura também deve ser considerada pela sua importância cidadã e simbólica, por isso, torna-se importante entender como a cultura afeta a participação social.

“A principal é no sentido do governo errar menos...Que a nossa tendência, a de todo mundo, é o princípio da educação bancária. Você tá aqui pra aprender e eu to pra ensinar. Você ouve, aprende e eu to aqui pra te dar o suporte. Em política de cultura não é assim que funciona. Todo mundo aprende e todo mundo ensina. Um negócio meio freiriano...que é essa coisa do aprendizado participativo...Eu tenho muito o que aprender com você, porque aprendendo com você passa um pouco do que eu tenho pra você também. Uma troca né, que eu acho que é o grande desafio de política pública seja em qualquer segmento...resistir a essa tentação do governo levar cultura né...ninguém leva cultura...A cultura ela é! Inclusive hoje existe o conceito de culturasss.” (PP BF)

“A.. se pode dizer que a cultura de uma pessoa é aquilo que ele aprende no decorrer da sua vida. Então muitas das vezes você pega pessoas analfabetas, mas que tem uma cultura muito grande. Porque viu muita coisa, porque conversa muito com as pessoas, ele não sabe lê e nem escrever, mas ele se comunica com as pessoas é... ele tem varias historias pra contar, tem umas vida inteira de coisas que ele pode passar pra você que são ensinamentos, e se é um ensinamento, se é alguma coisa que se aproveite é cultura, né!” (SC NILÓPOLIS)

Os aspectos simbólicos da cultura são importantes para a formação cidadã da população, através de contato com a cultura as pessoas são confrontadas sobre a própria realidade, e o papel que exercer na sociedade. Sendo assim, isso reafirma o que Carvalho fala sobre a visão simbólica, que faz com que o Estado pense no papel da cultura para além dos fins mercadológicos. Porém, as práticas propostas devem ir além do discurso, e a autonomia e participação ser conquistada com luta.

“! Ninguém vai deixar de olhar para a Saúde para dar dinheiro para a Cultura. Infelizmente! Mas, a gente sabe que a Cultura faz parte da essência do povo, do modo de vida do povo. E isso tem que ser valorizado. É essa nossa grande busca, né? Da valorização da Cultura enquanto ser humano, enquanto pessoa, enquanto... (pausa) é... (pausa)constru... (pausa) constru(pausa), a construção do nosso sujeito, né? A cultura faz parte disso.” (PP JAPERI 2)

“E hoje a gente entende que o conceito de desenvolvimento ele tá muito amplificado, né, não dá mais pra gente pensar só em desenvolvimento baseado na questão da infraestrutura, né, saneamento básico, o desenvolvimento humano hoje ele precisa tá refletindo diretamente nas questões culturais a, a outros aspectos nessa área mais humana, porque aí é ligado diretamente a qualidade de vida, o quanto a vida das pessoas podem estar mais interessante e melhores baseados na, na maneira como ela vive e em relação a liberdade e direitos, né, civis.” (PP NILÓPOLIS 2)

Assim como a cultura é considerada fundamental para o desenvolvimento humano, segundo Bordenave (1983) a participação social também é inerente ao comportamento humano.

“Então, eu acho assim, quando se tem um conselho atuante, você pode buscar mais e até trabalhar com essa questão da consciência mesmo da população, cultura também é importante né, o ser humano não é só a questão da alimentação e educação. Ele é um ser completo, quando você tá nessa sua plenitude, derrepente você até não tem tantas doenças né. Você consegue ter sua mente tranqüila né, alegre, envolvidas com essas questões até culturais mesmo, de você ir num cinema, de você ir num teatro, de você entender porque existe um patrimônio dentro da sua cidade” (PP JAPERI)

“Não no governo, mas na sociedade civil e eu nem sabia o que era sociedade civil...Eu sempre tive a consciência de que a cultura ela muda muito o comportamento, o hábito, pensamento, opinião, de muita gente...Né, a cultura foi o 4º pilar, foi considerado já, o 4º pilar da formação de cidadania. A gente tem aí educação, saúde, sustentabilidade e cultura. Então no momento que você não consegue acionar essa responsabilidade cultural, a cultura vai ficar como ela sempre é, né..” (PP NILÓPOLIS 1)

“A.. se pode dizer que a cultura de uma pessoa é aquilo que ele aprende no decorrer da sua vida. Então muitas das vezes você pega pessoas analfabetas, mas que tem uma cultura muito grande. Porque viu muita coisa, porque conversa muito com as pessoas, ele não sabe lê e nem escrever, mas ele se comunica com as pessoas é... ele tem várias histórias pra contar, tem uma vida inteira de coisas que ele pode passar pra você que são ensinamentos, e se é um ensinamento, se é alguma coisa que se aproveite é cultura, né! Então, é sobre essas coisas que o conselho acaba tratando.” (SC NILÓPOLIS 1)

Assim como Freire (1979) associava a educação à conscientização do povo, a partir dos relatos assim, também pode-se dizer que a cultura provoca a conscientização crítica à população sobre a sua realidade.

“Porque tem a questão evangélica também...Tem o segmento de raízes africanas, tem pessoas budistas...Mas eles não tem às vezes a mesma informação e fica faltando esse elo, e a gente precisa ter, ao invés de falar de religião, que mistura muito, e tem esse confronto e a gente tem essa dificuldade...O secretário é

evangélico, ele aceita e conversa...mas não tem essa abertura e as pessoas até se afastam...Pra gente é importante ter um secretário que fale todas as línguas. No final do ano a gente teria vários eventos e não vai ter...Queria que fosse aqui dentro da câmara a gente fazer uma reunião pra gente conseguir...Eu como conselheiro to tentando isso, tentar reunir o maior número possível de artistas e pessoas que fazem cultura pra gente fazer um movimento independente da crise, pra fazer a divulgação de tudo que tá acontecendo, que a gente tem aqui.” (PP BF)

Um aspecto importante da cultura que muitas vezes não está presente nos conselhos municipais de cultura é a diversidade cultural, há grupos de determinado segmento que são privilegiados em detrimento de outros segmentos. Pois, de acordo com Maranhão e Teixeira (2005) para que os espaços participativos sejam efetivos, é necessário que atenda a pluralidade da sociedade.

“Então, é sobre essas coisas que o conselho acaba tratando. Que muitas das vezes o... governante por ter uma série de outras atribuições ele se preocupa com a segurança que é muito importante, ele se preocupa com a... saúde que é muito importante, ele se preocupa com a educação que é muito importante, mas a cultura pro povo também é muito importante. Porque um povo sem cultura sem identidade ele não se perpetua ele não vai pra frente. Não tem crescimento, né! E muitas das vezes quando você tem um tipo de cultura que... as pessoas não entendem , aquilo ali também faz com que você seja inferiorizado.” (SC NILÓPOLIS 1)

Entretanto, a cultura não consegue alcançar aos fins propostos porque há um descaso com a área da cultura e pouco investimento em fazer com que a cultura vá além de eventos, mas também provoque o desenvolvimento intelectual dos cidadãos.

Quadro 33 – Síntese Subcategoria Cultura e Subjetividade

Cultura e Subjetividade
Importância dos aspectos simbólicos da cultura
Cultura e desenvolvimento humano
Cultura e conscientização do povo
Diversidade Cultural
Descaso com a área da cultura

Fonte: Elaborado pela autora.

Há diversas discussões sobre a participação social e o papel da sociedade civil, alguns autores acreditam que a participação só é efetiva se a sociedade civil conquistasse os espaços de participação, enquanto outros entendem que a participação também pode acontecer em espaços estabelecidos pelo estado, porém de forma limitada. Da mesma forma, os conselheiros também possuem opiniões divergentes quanto ao papel da sociedade civil, alguns representantes do poder público acham que a sociedade civil precisa se mobilizar mais

para tornar esses canais efetivos. Já os conselheiros da sociedade civil acreditam que o poder público coloca empecilhos para a participação social.

““Eu acho que a população consegue fazer esse movimento, se a população cobra, aí fica mais fácil, de repente dos governantes se mobilizarem pra isso. Mas se a população não cobra, deixa eu priorizar o que é mais necessário, que é mais urgente.” (PP JAPERI)

“: Não, não. Eu acho é isso que... desistir não é o papel. Mas eu acho que a sociedade precisa se empoderar mais. De que forma? Acho que com parceria. Parceria também de entidade que realmente queira ver uma cultura ampla. Uma sociedade ou instituição que olhe pra juventude de uma forma não marginal, mas de uma forma que eles têm talentos. Essas mulheres que estão sendo violentadas têm talentos e que a cultura pode mudar sim muito dessas pessoas. O que falta, as vezes, é conhecimento, acesso, entendimento. E que a instituição pode ajudar.” (PP MESQUITA)

Alguns conselheiros reclamam sobre a falta de empoderamento na sociedade civil, porém Canedo (2009, p. 88) afirma que: “A participação é um processo de aprendizado que contribui para o empoderamento da população no sentido do fortalecimento de sujeitos autônomos, com consciência crítica.” Ou seja, o empoderamento não acontece de uma hora para outra, mas é ao longo de um processo de participação.

“É... então é isso há uma necessidade muito de... de... um... 'so que há uma faltá... das pessoas daqui saber a importância deles no conselho, saber a importância delas no... na associação de moradores, onde eles vão só reclamar né!... que era o que só aconteceu isso lá... mas ela não sabe... seria bem bacana se eles estivessem lá... porque há.. um dialogo, uma cobrança na verdade seria bem mais validade se tivesse se...se o poder publico visse que na verdade não só meia dízias de pessoas que estão ali falando, embora a associação fala pela... pelo bairro inteiro...pele... mas ...mas é tá ali... só que também eles sabem que a galera trabalha pra caramba...” (SC JAPERI)

Um dos principais desafios também para que a sociedade civil amplie a participação no conselho, é a falta de articulação entre as organizações da sociedade civil, não há uma busca conjunta para o bem comum, mas sim uma competição para que os interesses individuais ou de um determinado grupo prevaleça.

“Da parte da sociedade civil. Então, eu vejo como um parceiro, né? Dentro das ações. E a gente procura até mesmo dar visibilidade a isso e dar, um... (pausa) é... (pausa) uma forma de sinceridade, de esclarecimento e de compartilhar a responsabilidade. Se eu faço tudo sozinho, cai tudo na minha conta sozinha. Mas, se eu faço com a questão da...(pausa) da condição, do ...(pausa) do social, de ter a pessoa da sociedade civil, ela tá ali abraçando comigo as responsabilidades do trabalho, né? Do que tá sendo efetivado, do... (pausa) do que tá sendo realizado. Então eu via que a gente tinha que acordar esse conselho, né?” (PP JAPERI 2)

Dessa forma é possível observar que a participação que acontece nos conselhos é limitada, a sociedade civil é vista como uma aliada para cumprir os planos do governos. Segundo Castro e Mattos (2009) sugere que a institucionalização das práticas sociais podem levar ao congelamento dos objetivos iniciais. Sendo assim, a formalização do conselho pode no envolvimento da participação social.

“Algumas pessoas que estavam, que se ofereceram né, porque o conselho é isso, a pessoa se oferece, sabe-se que não há um recurso, que há getom, não há uma gratificação pra sociedade civil, é quem é sociedade civil, participaria, teoricamente participaria disso, por interesse e engajamento pessoal, de de tentar transformar algo. “(PP QUEIMADOS 1)

Outra dificuldade enfrentada para a participação social é a falta de estímulo, que é necessária, segundo Ammann (1978) não é o bastante oferecer apenas os meios para participação mas também incentivar, informar e conscientizar sobre a importância da participação social.

“É... então é isso há uma necessidade muito de... de... um... 'so que há uma faltá... das pessoas daqui saber a importância deles no conselho, saber a importância delas no... na associação de moradores, onde eles vão só reclamar né!... que era o que só aconteceu isso lá... mas ela não sabe... seria bem bacana se eles estivessem lá... porque há.. um dialogo, uma cobrança na verdade seria bem mais validade se tivesse se...se o poder publico visse que na verdade não só meia dizias de pessoas que estão ali falando, embora a associação fala pela... pelo bairro inteiro...pele... mas ...mas é tá ali... só que também eles sabem que a galera trabalha pra caramba...” (SC NILÓPOLIS 1)

No relato acima, nota-se que há uma responsabilização da sociedade civil no funcionamento nos conselhos municipais de cultura da Baixada Fluminense. Isso ocorre porque segundo Maranhão e Teixeira (2006) houve ampliação dos processos participativos no Brasil, mas não uma reforma administrativa, deixando isso à encargo da sociedade civil.

Quadro 34 – Síntese Subcategoria Papel da Sociedade Civil

Papel da Sociedade Civil
Falta de Empoderamento da Sociedade Civil
Pouca articulação dos entes da sociedade civil
Falta de estímulo à participação
Participação Limitada
Responsabilização da sociedade civil pelo funcionamento do conselho

Fonte: Elaborado pela autora

Os conflitos são elementos inerentes à dinâmica do processo de participação social, estão sempre presentes nos espaços de participação social. Sendo assim entender as principais questões que envolve os conflitos nos conselhos é fundamental para caracterizar a dinâmica da participação social. Nas entrevistas quase todos os conselheiros citaram os conflitos de idéias como sendo corriqueiros no dia-a-dia dos conselhos municipais de cultura.

“Sempre... sempre. Mas que tipo de conflito você fala, meu... conflito sempre pra mim há... minha opinião é diferente é conflito, não é guerra é conflito a a gente decide ali. De coisas que as vezes a gente não acha que é necessário ou que coisas que poderia ser.” “é... eles são resolvidos através de votação mesmo. votação” (SC JAPERI)

“É muito complicado exatamente pelo que te respondi antes...Cada um tem uma visão do que é o conselho...e pra que serve o conselho...Então, quando ele vê que a opinião que ele colocou, ela é rebatida por outro – não é isso, não pode ser assim, tem que ser assado – A gente tem conselheiros aqui que nunca pisaram aqui...E a gente já teve situações aqui...acho que o 1º não...acho que do conselho de cultura, nós fomos os primeiros a substituir conselheiro exatamente por isso...Chegar e ter ameaça de morte...Conselheiro...ameaçado de morte em função das discussões no conselho...Não que era uma pessoa que tinha problema fora do conselho...não. Uma discussão do conselho acabar em ameaça...pessoal, física. Uma coisa horrível!” (SC CAXIAS)

A falta de articulação entre as organizações da sociedade civil para que lutem para o bem da maioria, faz com que os conflitos de ideias entre os conselheiros seja constante.

“Bom vai pra votação nua e crua, ai a gente tem esse cenário de votação como eu falei agora a pouco e o que a levou a atual situação que o conflito maior o esvaziamento do conselho não foi resolvido, ainda continua apresentando um esvaziamento” (SC NILÓPOLIS 1)

Os conflitos existentes, portanto, costumam ser resolvidos por voto. Os conselhos por serem órgãos colegiados tem como práxis que as decisões sejam resolvidas em conjunto, entretanto, muitas vezes, quando a decisão escolhida não é favorável para um grupo, os conflitos são levados para o pessoal.

“É, aí é dos conflitos dos mais variados, a alguém que questiona algum tipo de ação ou que acha que não foi comunicado a a altura, ou alguém acha que determinada área tá sendo mais privilegiada do que outras áreas e a gente como poder publico vê que não tem jeito, porque não tem jeito, o tempo inteiro você tem que eleger prioridades, e abranger tudo e o tempo inteiro é impossível. Então, você vai ter que definir prioridades e ,é, vai sempre ter alguém que vai tá um pouco mais, é, contemplado do que outros. É, e a gente precisa tá lidando isso de uma maneira também muito natural porque o campo de atuação da cultura é tão grande que você nunca vai conseguir dar conta de totalidade dessa demanda.” (PP NILÓPOLIS 2)

“muitos... são muitos interesses né... então, existe muitos conflitos. muitas das vezes se é um conflito pessoal, né!... e questão das duas pessoas se entenderem. Um vai tomar partido de um, um vai tomar partido de outro muitas das vezes que isso é

normal. Mas há uma discursão e desde que isso não afete o andamento do conselho, que o conselho continue a funcionar e que aquela discursão ali entre dois e três membros ou quatro membros ou é... entidades... aquilo ali não prejudicando o conselho ela funciona, e eu acho que ela é até construtiva né!” (SC NILÓPOLIS 1)

“Existem tanto na hora que a gente vai discutir alguma coisa, que é o natural...Agora conflitos de ordem sem ser de propostas, quase não existem...Existem justamente por causa do regimento, da lei, que o conselheiro, a plenária segue, quer seguir e algumas pessoas acham que não...Aí embola e há o conflito pessoal do conselho. Já não é mais conselheiro, é pessoal. Porque existe uma lei e um regimento...principalmente o conselheiro da sociedade civil, ele quer seguir aquilo...Aí se você não souber administrar vira conflito pessoal. E aí quando vira pessoal dá uma esfriada feia no conselho.” (PP NILÓPOLIS 1)

Além disso, observa-se que questões de ordem pessoais provocam conflitos dentro dos conselhos municipais de cultura. Os conselheiros muitas vezes não conseguem separar questões de cunho pessoal, com as divergências dentro dos conselhos.

“Sim como em qualquer situação política ou apolítica, em família ou em qualquer grupo, há diferença...é bom que exista né porque ai que a gente vai discutir porque se todo mundo tiver a mesma opinião se todo mundo pensar igual, a gente vira robo né. Então é bom que tenha diferença de opinião ,conflito né mas nada assim que gere uma coisa assim absurda não. São situações que são importantes que aconteça, diferenças de opinião mesmo.” (PP GUAPIMIRIM)

“Conflitos de opinião, todo, todo lugar tem, não é, e acho ate importante que tenha, que as pessoas não podem pensar a mesma coisa, as pessoas pensam diferente, então tem conflito de opinião, mas no geral todos querem a mesma coisa, né, o, o bem da cultura da cidade.Conversa, é... democraticamente e participativamente, cada um vai colocar aquilo que quer, vai se pensar sobre aquilo, refletir sobre aquilo e se não houver consenso vai votar, votação.” (PP SJM)

“). O sujeito também pode participar da elaboração, formulação e implementação dessas normas e políticas, e a existência de conflitos de idéias e interesses sociais na comunidade faz com que a política aconteça (FLEURY, 2009). “

Assim como para Fleury (2009) os conflitos de idéia e interesses sociais fazem com que a política aconteça, os conselheiros também relatam que os conflitos são positivos na dinâmica de participação dos conselhos municipais de cultura.

“Mas é diferente... a gente sabe [0:53:40.2] é muito diferente a linguagem da sociedade civil e do poder público. Eu acho que é por isso que tem muita... briga, tem muitas vezes muita discussão, né!... e muita gente que vira pro outro. Coisa que também eu não entendo, essa questão de... entender eu entendo. Eu não vêjo motivo na verdade... eu não concordo com muitas... por exemplo com uma coisa... com uma ideia sua, nem por isso eu vou ficar... vou ser seu inimigo pra vida inteira. E as vezes e o que acontece aqui, não concordo, não concordo né!... ai eu não posso falar minha opinião a g ente não pode discutir e depois tomar um cafezinho junto, né!” (SC JAPERI)

“Eu não vejo conflito. Tem gente que fala "Ah..(pausa)O Conselho...(pausa)É...(pausa) Brigou com a Prefeitura. Não é que o Conselho brigou

com a Prefeitura. Infelizmente... (pausa) Infelizmente nós não tivemos nosso regimento interno aprovado. E... (pausa) Isso é um motivo muito chato. O problema que a gente teve com o Governo mageense foi esse. Agora, nossa atuação como sociedade civil no Conselho foi 100%. O único problema que tivemos foi essa... (pausa) essa reprovação do regimento, que poxa, é você dizer que... (pausa) Você não apoiar o (próprio) regimento do Conselho de Cultura é você dizer que você não quer o Conselho, né?" (SC MAGÉ)

"Foi o que falei da saia justa, já teve um probleminha com o presidente do conselho, que foi quem você entrevistou ontem, sobre essas questões que existe um regimento e uma lei... eles tem que seguir esse regimento e a gente tem que seguir essa lei... Muitas das vezes ele não entendia isso, e era uma briga, os conselheiros... E aí quando acabava eu saía com os conselheiros e a sociedade civil... segura a onda... não é assim... vamo devagar... É um pouquinho complicado ser secretária geral do conselho... E também participar da confecção de atas junto com a secretaria executiva e passar as deliberações para que elas sejam publicadas né... eu acho que todo conselho que você vai, vai ter um probleminha... rrs não sei..." (PP NILÓPOLIS 2)

"Bom o conselho é... eu sou, atualmente eu tava como secretário, não coordenador... governador executivo... agora eu não me lembro direito a função que era um dos três que tocavam, que tocavam o conselho... vira e mexe eu vo ta falando tocavam porque o conselho ta passando por um processo de esvaziamento a partir da nova gestão do novo secretário de cultura onde o conselho ta tendo um... principalmente a parte de sociedade civil ta passando por um processo de conflito com o atual secretário, quando ele tinha... Não é questão de... deixando bem claro... não é questão de política ou coisa parecida, é questão de continuidade do trabalho. Enquanto a gente tinha muita autonomia com o secretário anterior com o atual agente tem muito a questão de personali... é personalista do atual secretário que vem batendo assim muito de frente com o conselho e o conselho atualmente ta muito esvaziado aqui na cidade e de algum bom tempo que não faz reuniões." (SC NILÓPOLIS 1)

O principal conflito existente no conselho é embate entre os conselheiros da sociedade civil e os do poder público, ao invés de buscarem um diálogo entre eles as diferenças são priorizadas pelas partes.

"Ah... no nosso começou a existir sim. O cidadão que chegou... não sei o que ele pensou que ele era... que eu mesmo tive que dar uns gritos com ele. No início foi um pouco difícil. Aí depois eu acho que as pessoas foram se acalmando e foi se assentando e vendo que não era nada daquilo. Enfim, mas olha, na grande verdade, nosso Conselho não foi assim um Conselho muito amigável, porque tinham pessoas ali que não tinham nada a ver com a gente. E nós sabíamos qual era o interesse deles. Então, a gente começou um Conselho muito dividido, muito repartido. Isso muitas vezes deixava que a gente colocasse alguma fala na mesa. Isso também prejudicou muito. Nós tivemos inclusive ele, às vezes, se aborrecia muito, porque ele como é governo, as pessoas já tinham um olhar diferenciado pra ele. Mas ele contribuiu muito com o Conselho. Só que quando ele percebeu que esse grupo tava repartido do outro lado, que aí ele conseguiu perceber, aí ele também esmoreceu. Então, o que aconteceu com nosso Conselho foi uma pena. Foi isso. Nós tínhamos cinco pessoas maravilhosas e o restante quebrava." (SC BF)

"Esse primeiro mandato do conselho municipal de cultura, ele teve algumas complexidades assim né, havia uma espécie de disputa, até político-partidária, dentro, dentro do primeiro mandato do conselho. " (PP QUEIMADOS 1)

Os conflitos entre os conselheiros da sociedade civil e poder pública acontecem muitas vezes em razão das disputas político-partidário. Os conselhos acabam sendo também lugares utilizados por alguns como plataforma política para ganhar notoriedade e concorrer para cargos políticos.

Quadro 35 – Síntese Subcategoria Conflitos

Conflitos
Conflitos de ideias entre os conselheiros
Conflitos resolvidos através do voto
Questões pessoais provocam conflitos
Conflitos visto de forma positiva
Conflitos entre Sociedade civil e poder público
Disputas Político-Partidário

Fonte: Elaborada pela autora.

Para entender a dinâmica de participação social dos conselhos municipais de cultura não poderia deixar de aparecer as relações de poder e como elas influenciam nas ações do conselho.

“Essa foi cabeluda hein...Pra falar a verdade, olha, monstruosamente. Influenciam, esvaziam, o que você puder imaginar de ruim...é...porque aqui, muitos obstáculos que tivemos, foi exatamente isso. A questão das pessoas que estão no conselho serem críticos a certas políticas, certos grupos, que hoje participam dentro da política da maneira como a gente conhece...política formal no caso...o governo em si, como a política de uma maneira pejorativa né...Eu sempre fui extremamente crítico, e muitas das coisas que não aconteceram, tem muita influência de grupos que se opõem não ao conselho, mas se opõem aos conselheiros que estão ali. Entendeu? Conselheiros que eram atuantes, acabaram sendo pivô dos que não eram muito envolvidos, mas acabaram se afastando né, por esse tipo de influência...” (SC CAXIAS)

“Pessoas ou organizações? Não, eu não vejo isso, mas se tiver, se alguém se deixar se influenciar, é porque que não tem essa pressão, esse tipo de coisa, é porque a pessoa é influenciável, porque não tem essa pressão, o conselho é paritário, é uma parte civil, uma parte pública, não é, não tem grandes instituições interessadas, isso não tem, isso são pequenos, são da cidade mesmo, isso normalmente acontece quando você tem, né, grande capital interessado, a gente não tem isso, não tem isso.” (PP SJM)

“Enquanto membros do conselho, acho que todos, todas as organizações, todas as pessoas que fazem parte influenciam, as decisões não é tomada de A ou de B, entendeu? E ai, é onde a gente briga pra que realmente a instituição venha e indique uma pessoa que pode representar a instituição é nesse sentido de fortalecer entendeu? Porque pro governo é muito fácil tomar as

decisões entendeu? Então, é legal que essa decisão não seja tomada com a sociedade civil e governo, que seja um benefício para a população. O governo ele vai tomar a decisão para a população, mas se a população não tem esse conhecimento, de repente ela nem faz sentido, entendeu? Eu acho que quando você recebe a política pública tomando a consciência dessa política pública, porque que ela tá vindo, é muito fácil, é muito mais fácil ela acontecer e ficar. Então, tem sim, com certeza.” (PP JAPERI)

Conforme dito anteriormente, a participação social nos conselhos acontece por meio de organizações da sociedade civil, dessa forma, as organizações influenciam diretamente o funcionamento do conselho. Porém, algumas organizações aproveitam-se do potencial que tem no município para influenciar o andamento do conselho em benefício próprio.

“Através de influência...No caso, quando você tem pessoas que são ligadas à administração, acaba sendo fácil você atuar...ou você ajuda ou você atrapalha...Não só no conselho...Quando se tem grupos que são ligados a administração e tem ainda um braço na sociedade civil, aí a coisa fica pior...A contaminação acaba vindo de todos os lados né...De dentro pra fora e de fora pra dentro. Nós passamos muito isso...Nós tivemos, exemplo assim, questão do patrimônio, o conselho tava atuando de uma forma para que conseguíssemos fazer a proteção do patrimônio e que também não deixasse que a pessoa que não tinha nada a ver com o patrimônio fosse prejudicada...Porque a gente tem que pensar em proteger a sociedade civil...ajudar...E a discussão toda que a gente tinha era essa...Nós temos que proteger o patrimônio, mas não vamos deixar que outras pessoas se prejudiquem. E grupos usaram isso pra falar que o conselho tava com o governo, que quer proteger o patrimônio...E não era isso...O objetivo era, tá, eu tenho aquela cadeira, só que fulana não pode perder a cadeira dela porque nós temos que usar essa cadeira...Nós temos exemplos disso.” (SC CAXIAS)

“E aí, a gente teve entre alguns membros da primeira gestão do conselho, é...é, claramente a gente começou a perceber que havia um interesse pessoal, particular e político-partidário, de promoção, de divulgação de seu nome, para ventilar futuras e possíveis candidaturas partidárias, no campo de, de..., vereador né. E.. E isso, foi complicando a coisa, alguns, outros membros do conselho perceberam isso, e, esvaziaram o conselho, havia uma liderança no conselho nessa, nesse segmento, nessa político-partidária, que acabou enfraquecendo totalmente as possíveis conquistas do conselho, e criou-se uma rixa, uma briga de braço assim, uma, então assim, existia uma parte da sociedade civil e o governo tentando fazer com que o conselho avançasse para algum lado, e uma outra parte da sociedade civil, pensando em ações, é, comezinhas, pulseira para evento, para distribuir a pulseira do evento pra possíveis aliados políticos, questionamentos públicos na rádio, como se fossem o bastião da moral, e tivesse alguma coisa errada, mas não, houve uma reunião para questionar nada, sim uma exposição do que poderia estar equivocado para poder divulgar isso, e a pessoa parecer com.” (PP QUEIMADOS 1)

Os trechos acima relatam sobre como a influência de alguns grupos políticos dentro do conselho acabaram afetando a participação social, no caso de queimados, o conselho foi dissolvido por conta disso.

“Tem que responder? Risos. Olha hoje eu acho que o Conselho beneficia só um lado. Que não é o nosso. Eu acho que nós ainda estamos é... nós ainda estamos sendo... como posso falar pra você... não é ingênuo não. Mas por um outro lado ainda tem sim pessoas que estão ali e estão sendo ingênuas. Que talvez não acompanharam o gancho do que realmente o poder é dele. Que ele tem o direito de questionar quando você tava lá, a pessoa tá lá, quando eu perguntei tem seis pessoas numa única Secretaria, como assim? Todos vão militar cultura? Não é real. Não é correto. Imagina na hora de um voto? Você é cultura de todos os governos. Você é cultura, cultura, cultura. Seis. Aí você chega com ela que é sua amiga, comigo que sou amiga, se já sou a sete, oito. Nove votos ganhou. Isso que você ganhou vai valer pra mim. Ou vai valer pra você? Não é correto. Mas tá lá. Já fez a terceira vez a pergunta e ninguém consegue pegar aquilo que estou fazendo é um questionamento, como falei. E as outras Secretarias? Vamos dialogar cultura só com esse cenário da cultura? Então, faz ter benefício tem. Pra um lado. Noventa e três por cento da cultura.” (SC SJM)

“Sim sim! Com certeza! Porque se o recurso público pra trabalhar com culturas populares tá disputando com o recurso público que vai fazer a festa do peão de boiadeiro, tá aí claro uma disputa de poder. Que tá longe de ser ideológica...é uma disputa de interesses financeiros mesmo. Tá bem claro uma disputa e passa pelo ponto anterior né...não é ideológica não, é disputa de poder...As pessoas estão mais pragmáticas porque precisam sobreviver. Então essas entidades e pessoas abrem um pouco concessão até daquilo que querem em prol de um bem que ela acha...que eu falo que são latentes e imutáveis, como dizia o Recúpero “Imexíveis”, as coisas não são tão imexíveis assim...são passíveis de negociação...” (SC MESQUITA)

“Tem pessoas que de entidade, que eles não estão lá, mas colocam pessoas deles lá. Que eles querem saber o que tá se passando. Isso já é muito ruim. Sei lá. existem várias formas de pessoas entrarem dentro de um trabalho sem estar ali. Pra quem tá trabalhando é muito ruim. Porque acaba tendo conflito. Acaba tendo desconfiança. E você vê: o Conselho não tinha dinheiro, nós trabalhávamos voluntários, todos sabem que conselheiro não tem renda, não recebe. Ainda acontece tudo isso. imagina se tivesse um bom dinheiro. Imagina se a gente tivesse esse Fundo mesmo. Aí que ia ser complicado. Ia ser complicado. Se esse Fundo sai... a gente já tava organizando pra ter o CNPJ, que a gente ia ter que ter, pra administrar. E aqui já tinha gente que já tava preocupada. Risos. Infelizmente o negócio é estranho. Risos.” (SC BF)

Nos conselhos de acordo com os dados há uma constante disputa de poder entre os grupos para ver quem vai ser mais beneficiado com as decisões tomadas.

“Ela faz uma reunião paralela no dia e hora do Conselho. Mesmo ela sendo conselheira, ela faz isso.

Aqui em Nova Iguaçu tem um reduto próprio pra isso: Bar do Ananias. Você terminou a reunião do Conselho, você quer encontrar os conselheiros, você vai ao Bar do Ananias! vai encontrar todo mundo lá.

"E aí, como é que foi:", "Ah, não foi!", entendeu? Essas pessoas, elas estão organizadas entre si. Um grupo (...) Trabalham dessa maneira." (SC NI)

“. Então, existia ali, uma questão político-partidário, e aí pessoas, que estavam ligadas a essas pessoas dentro do conselho, as próprias pessoas que estavam dentro do conselho já tinham um objetivo, na minha opinião, menor, um objetivo menor, de levantar um nome, para lá na frente esse nome, eu acho que o conselho não é o lugar disso. Existem vários lugares para isso, mas no conselho não, eu acho que o conselho é um lugar de participação e construção, e não de levantar nome político-partidário pra vereador. Graças à Deus isso acabou.” (PP QUEIMADOS 1)

Segundo Bordenave (1983) a organização em grupos é importante no processo de participação porque ajuda a alcançar as necessidades econômicas e sociais desse grupo.

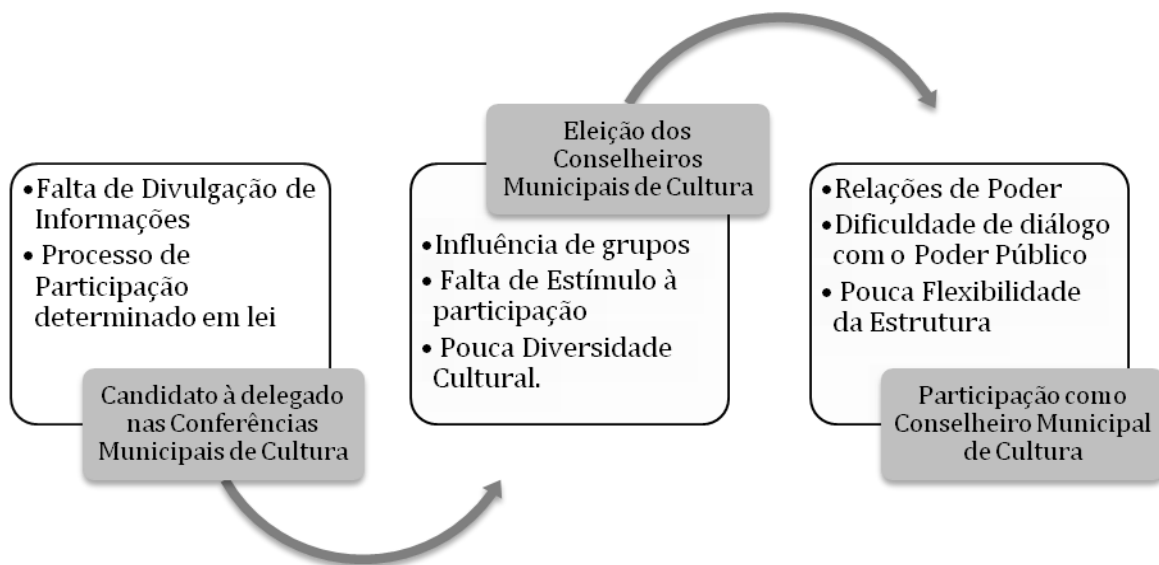
Quadro 36 – Síntese Subcategoria Poder e Influência

Poder e Influência
Influência de Organizações e Pessoas no Funcionamento do Conselho
Influência política
Disputa de Poder
Grupos

Fonte: Elaborado pela autora.

Tendo em vista os elementos apresentados acima segue um esboço de uma figura que ilustra a dinâmica do processo de participação social nos Conselhos Municipais da Cultura.

Figura 7 – Dinâmica do Processo de Participação Social.



Fonte: elaborado pela autora.

Portanto, a partir desse tópico de análise é possível identificar os principais elementos que caracterizam a dinâmica do processo de participação social nos conselhos municipais de cultura, são estes os principais: conflitos, as relações de poder e o controle sobre as ações dos conselhos. Acrescido à isso, as dificuldades de participação também estão atrelados à falta de conhecimento sobre participação, o pouco incentivo à participação e a interferência de questões políticas no processo. Diante do exposto acima é possível concluir que a dinâmica do processo de participação social não acontece efetivamente devido à regulação do Estado por meio da rigidez da legislação dos conselhos municipais de cultura.

5. Considerações Finais

Portanto, a partir dos dados coletados conclui-se que o processo de Participação Social nos Conselhos Municipais de Cultura da Baixada Fluminense é diretamente influenciado pela atuação do Estado. A Participação Social nos conselhos municipais de cultura pode ser considerada, do ponto de vista teórico como uma participação concedida, porque passou a existir por uma necessidade do Estado em adequar-se ao SNC e é por ele regulamentada. Entretanto, após a análise dos dados, foi possível perceber que o processo de participação social não se enquadra em apenas um tipo de participação das tipologias definidas no arcabouço teórico desse trabalho, mas além de concedida, a participação também possui características de uma participação provocada, que acontece quando há a manipulação por parte da classe dominante para que o conselho legitime as decisões tomadas por ela. Sendo assim, a análise da participação social perpassa pelas questões da natureza da política pública criada, as relações de poder que influenciam as ações do conselho, e também as características da gestão organizacional que moldam a participação social nos conselhos.

O desenho da política pública de cultura que visa criação dos conselhos municipais de cultura, fez com que a participação acontecesse de forma limitada, pois a política já determina como o conselho deve funcionar. Embora o SNC tenha sido formulado para suprir uma demanda da sociedade civil de ampliação dos espaços participativo, a estrutura proposta não permite que se alcance maior nível de decisões na participação social que é construção de objetivos a serem alcançados. A institucionalização dos espaços de participação social é importante para a democratização das decisões políticas, porém, pode também ser uma forma de reforçar as práticas autoritárias do Estado. Para que isso não ocorra, a sociedade civil deveria tentar se apropriar desses espaços e não desistir, mesmo com a resistência do poder público.

As características organizacionais que predominam nos conselhos municipais de cultura são: rigidez da estrutura organizacional, gestão baseada em princípios burocráticos e foco na formalização das ações do conselho. A estrutura organizacional é um limitador da participação social, porque a falta de flexibilidade nas divisões de cargos e tarefas faz com que o poder esteja concentrado nas mãos de poucos conselheiros. Um ponto importante apresentado nas entrevistas e que precisa ser revisto é a presidência do conselho ficar à cargo

do secretário de cultura, isto confronta diretamente com o objetivo principal do conselho que é fiscalizar as ações do poder público. A gestão também precisa ser repensada a fim de que a hierarquia não seja tão importante para o funcionamento das atividades, mas que busquem alternativas que proporcionem mais liberdade para a ação dos conselheiros em geral.

Os conflitos que envolvem as relações de poder dentro dos conselhos é outro ponto que influencia no processo de participação social dos conselhos municipais, ainda mais no processo de tomada de decisão e de controle. Nos conselhos pode-se perceber que a tomada de decisão é totalmente influenciada pelos grupos de conselheiros do poder público, que se unem para votarem a favor do Estado. Ademais, o voto de minerva em caso de empate fica a cargo do presidente do conselho, que na maioria das vezes é o secretário de cultura. Porém, mesmo quando a presidência é ocupada por um representante da sociedade civil, o controle das decisões concentra-se no Estado, que não acata as decisões tomadas, não envia os conselheiros do poder público, entre outras questões que dificultam a participação social e a efetividade dos conselhos nas decisões políticas. Então, além, de rever à natureza política e as características organizacionais, precisa-se criar mecanismos de diminuir as desigualdades de participação social dentro dos conselhos de cultura.

A região da Baixada Fluminense, embora sejam municípios com populações e extensões territoriais grandes, têm algumas características próprias como a escassez de recursos e o baixo PIB que mostram a carência desses municípios e a dificuldade destes em relação aos outros municípios do estado do Rio de Janeiro. Conseqüentemente, a área da cultura também sofre financeiramente recebendo pouco investimento em equipamentos e políticas culturais. Porém, a partir da pesquisa realizada, percebe-se que há diversas tentativas de melhorar o setor cultural na região, como a ampliação do número de conselhos municipais de cultura, a existência de um fórum para gestores municipais de cultura da Baixada Fluminense, o esforço entre os municípios de aderirem ao SNC, mas ainda há muito o que avançar, principalmente melhorar a capacitação dos gestores de cultura, pois eles têm esbarrado em dificuldades técnicas que limitam a gestão. Sendo assim, o setor cultural da Baixada Fluminense, apesar de já apresentar significativas conquistas para a região, ainda precisa repensar melhor a gestão pública da cultura de forma a ampliar a participação social, e conseqüentemente o acesso da população à cultura.

Os conselhos municipais de cultura da Baixada Fluminense são um marco na democratização das políticas culturais, porém ainda há vários obstáculos para que eles se tornem efetivos. Um dos principais pontos identificados na observação das reuniões é a falta de articulação do conselho com o poder público, a pouca influência que a sociedade civil tem nas decisões políticas dos municípios, e também a dificuldade de o órgão público municipal gerir as demandas culturais dos municípios que são propostas pelos conselhos. Então, percebe-se que há uma necessidade de o poder público entender a importância dos conselhos, e não apenas utilizá-los para benefícios próprios.

Dessa forma, quanto à descrição da estrutura dos conselhos municipais de cultura, é possível concluir que a estrutura é predominantemente burocrática e inflexível, tornando a gestão engessada. Os objetivos são definidos por lei, mas nem sempre são alcançados por conta das dificuldades de planejamento das atividades do conselho. Por último, a gestão ocorre conforme a demanda, não há um padrão, um processo formalizado, pelo contrário, há escassez de informações sobre a gestão. Sendo assim, notam-se lacunas nas teorias de administração sobre como administrar as organizações participativas de forma que não se perca as subjetividades envolvidas, e nem deixe de haver um processo de gestão definido.

As contradições presentes no discurso do poder público e da sociedade civil fizeram identificar vários desafios presentes nos conselhos para uma participação efetiva. Os espaços participativos são um ganho para a sociedade civil, mas tem servido para perpetuar as práticas autoritárias do Estado devido às exigências burocráticas envolvidas, ao pouco estímulo à participação e a baixa importância dada à sociedade civil nas decisões políticas. Portanto, esta pesquisa buscou avançar nas discussões sobre as limitações encontradas no processo de participação social nos conselhos municipais de cultura que muitas vezes o fato de o município ter implementado um conselho de cultura, já o torna um município em que a sociedade civil pode participar, porém, foi possível notar, que a institucionalização deste não significa que o conselho de cultura seja relevante nas tomadas de decisões de política culturais. Dessa forma, é necessário rever a estrutura organizacional dos conselhos, de forma que a participação social consiga acontecer de fato.

A criação do SNC representa um avanço na gestão pública da cultura no país. Entretanto, a implementação deste nos Estados e municípios tem enfrentados diversos desafios, como: escassez de recursos, falta de capacitação, dificuldades técnicas para a

operacionalização e distanciamento com a instância federal. Os conselhos municipais de cultura estão empenhando muito esforços em se enquadrar ao SNC, porém, muitos conselhos foram criados apenas para cumprir com as exigências do MINC, e não funcionam regularmente.

Portanto, para pesquisas futuras sugere-se estudos comparativos de como a participação social acontece em outros espaços participativos como Fóruns, Conferências, Orçamentos Participativos da área da cultura. E também, ampliar as esferas políticas analisadas, pesquisando assim, a implementação do SNC nas instâncias estaduais e federais. A partir disso, pode-se tentar repensar novas formas de gestão que possam agregar uma participação da sociedade civil efetiva juntamente com institucionalização das políticas públicas culturais relevantes. Em relação à Baixada Fluminense, que é uma região inesgotável de temas a serem pesquisados, propõe-se um ponto que foi recorrentemente apresentado pelos pesquisados que é o fórum de gestores da Baixada Fluminense, que pode ser interessante para entender como acontece a articulação dos municípios da baixada e participação social por meio deste fórum.

REFERÊNCIAS:

ABERS, R.; SERAFIM, L.; TATAGIBA, L. Repertórios de Interação Estado-sociedade em um Estado Heterogêneo: a experiência na Era Lula. **DADOS REVISTA DE CIÊNCIAS SOCIAIS**, vol. 57, no 2, Rio de Janeiro, 2014.

ABRUCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, Edição Especial Comemorativa, 67-86, 1967-2007.

ALMEIDA, Carla; TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo , n. 109, Mar. 2012

AMMAN, S. B. **Participação Social**. São Paulo: Cortez & Moraes, 1978

ANGROSINO, M. **Etnografia e Observação Participante**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

BARBALHO, A. O orçamento participativo e os dados da Munic Cultura 2006: o caso de Fortaleza. In: CALABRE, L (Org). **Políticas Culturais: reflexões sobre gestão, processos participativos e desenvolvimento**. São Paulo: Itaú Cultural; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2009.

BORDENAVE, J.E.D. **O que é participação?** 6ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: edições 70.

BRASIL. **Conselhos Nacionais**. Brasília: 2010.

CALABRE, L. **Gestão cultural municipal na contemporaneidade**. In: CALABRE, L (Org). **Políticas Culturais: reflexões sobre gestão, processos participativos e desenvolvimento**. São Paulo: Itaú Cultural; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2009.

CANEDO, D. **A participação social na elaboração de políticas públicas de cultura na Bahia**. In: CALABRE, L (Org). **Políticas Culturais : reflexões sobre gestão, processos**

participativos e desenvolvimento. São Paulo : Itaú Cultural; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2009.

CARVALHO, C. A. **O estado e a participação conquistada no campo das políticas públicas para a cultura no Brasil.** In: CALABRE, L (Org). Políticas Culturais : reflexões sobre gestão, processos participativos e desenvolvimento. São Paulo : Itaú Cultural; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2009.

CASTRO, L. R. de. Participação Política e Juventude: do mal-estar à responsabilização frente ao destino comum. **Revista Sociológica Política**, Curitiba, v. 16, n. 30, jun. 2008.

CASTRO, L. R. de; MATTOS, A. R. O que é que a política tem a ver com a transformação de si? Considerações sobre a ação política a partir da juventude. **Análise Social**, vol. XLIV (193), 2009.

CHAUÍ, M. **Cultura e Democracia.** Salvador: Secretaria de Cultura, Fundação Pedro Calmon, 2009.

COTTA, M. **Participação Política.** In: Bobbio, Norberto, 1909-Dicionário de política I. Brasília : Editora Universidade de Brasília, 1998.

DAGNINO, E. (2004) “¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?” In: MATO, D. (coord.), **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización.** Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O que é Participação Política.** São Paulo: Brasiliense, 2984.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista: noções de política participativa.** 6ª EDIÇÃO, São Paulo: Cortez, 2009.

FLEIG, D., OLIVEIRA, L.C.F.; BRITO, M. J. Democracia, Participação e Gestão Social: Desafios da Construção dos Programas de Ação Temática de uma Organização Não-Governamental. **Organização & Sociedade**, v. 13, n.38, 2006.

FLEURY, S. **Democracia e Socialismo: o lugar do sujeito.** In: FLEURY, Sonia; LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa. *Participação, Democracia e Saúde.* Rio de Janeiro: Cebes, 2009.

FARIA, H. **Conselhos Municipais de Cultura: cultura participativa e cidadania cultural.** In: CALABRE, L (Org). *Políticas Culturais : reflexões sobre gestão, processos participativos e desenvolvimento.* São Paulo : Itaú Cultural; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2009

FREIRE, P. **Educação e mudança.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1970.

_____. **Conscientização: teoria e prática da libertação: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire.** São Paulo: Cortez & Moraes, 1979.

_____. O Processo de Alfabetização Política. **REV. DE FAEEBA, SALVADOR, N. 7,1997.**

GUARANÁ, J.; FLEURY, S. Gestão Participativa como Instrumento de Inclusão Democrática: o caso dos comitês gestores de bairro do programa nova baixada. **Revista de Administração Empresarial**, v. 48, n. 3, 2008.

IBGE. **Perfil do Municípios Brasileiros: 2009.** Rio de Janeiro, 2010.

KLERING, L. R; PORSSE, M. C. de; GUADAGNIN, L. A. Novos Caminhos da Administração Pública Brasileira. **Análise: a revista acadêmica da FACE.** Porto Alegre, v. 21, n. 1, p. 4-17, jan./jun. 2010.

LEITÃO, C. **Cultura e municipalização.** Salvador : Secretaria de Cultura, Fundação Pedro Calmon, 2009.

MARANHÃO, T. A.; TEIXEIRA, A. C. C. Participação no Brasil: dilemas e desafios contemporâneos. In: ALBURQUERQUE, M. C. (org). *Participação Popular em Políticas Públicas: espaço de construção da democracia brasileira.* São Paulo: Instituto Polis, 2006.

MATA-MACHADO, Bernardo Novais da. Diretrizes para o planejamento de uma Política Pública de Cultura. In: FARIA, Hamiltom; NASCIMENTO, Maria Ercília do. Desenvolvimento Cultural e Planos de Governo. São Paulo: Polis, 2000.

MAY, T. **Pesquisa Social: Questões, métodos e processos**. 3.ed. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MENDONÇA, L. C. de. **Participação na Organização: uma introdução aos seus fundamentos, conceitos e formas**. São Paulo: Atlas, 1987.

MINAYO, M. C. S. Análise qualitativa: teoria, passos e fidedignidade. **Ciênc. Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 3, p. 621-626, 2012.

MINC. **Guia de orientações para os municípios – Sistema Nacional de Cultura: perguntas e respostas**. Brasília: MINC/ CNPC/SAI, 2011.

MINC. **Sistema Nacional de Cultura**. Brasília: SAI, 2009.

MINC. **As Metas do Plano Nacional de Cultura**. Brasília: 2013.

OLIVEIRA, V. A. R. de. Administração Pública Contemporânea: A Busca por um caminho Efetivo de Participação. Anais do XXXIII ENANPAD. São Paulo: 2009.

OLIVEIRA, L. M. B. **Participação: para pensar políticas culturais no século XXI**. Políticas Culturais em Revista, Vol. 3, No 1, 2010.

PAULA, A.P. P. Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social. **Revista de Administração de Empresas**. Vol 45, no 1, Jan/Mar 2005.

PASTOR, M.; BREVILHERI, E. C. L. Estado e política social
SERV. SOC. REV., LONDRINA, V. 12, N.1, P. 135-156, JUL/DEZ. 2009

PECI, A.; PIERANTI, O. P.; RODRIGUES, S. Governança e New public Management: convergências e contradições no contexto brasileiro. **Organizações e Sociedade**, v.15, n.46, Julho/Setembro, 2008

ROESCH, S. M. A. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração: guias para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudo de casos.** São Paulo: Atlas, 1996.

RONCONI, L. Governança pública: um desafio à democracia. **Emancipação.** Ponta Grossa, 2011, 11(1): 21-34, 2011. Disponível em <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao>>

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública.** RIO DE JANEIRO 43(2):347-69, MAR./ABR. 2009

TEIXEIRA, A. C. Formação dos Conselhos no Brasil. IN: FARIA, Hamilton, (Org.); MOREIRA, Altair; (Org.); VERSOLATO, Fernanda, (Org.) **Você quer um bom conselho? Conselhos municipais de cultura e cidadania cultural.** São Paulo: Instituto Pólis, 2005.

TENÓRIO, F. G.; VILLELA, L. E.; DIAS, A. F.; GURJÃO, F. V.; PORTO, E. C.; VIANA, B. **Critérios para a avaliação de processos decisórios participativos deliberativos na implementação de políticas públicas.** Anais do evento ENAPG. Bahia: 2008

TENÓRIO, F. G.; DIAS, A. F.; MELO, W. S.; LOPES, J. F. R. **Da participação à Cidadania Deliberativa: Os processos Decisórios Participativos na Implementação das Políticas Públicas na Região do Noroeste Colonial Gaúcho.** Anais do evento ENAPG. Espírito Santo: 2010.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração.** São Paulo:Atlas, 2005.

Anexo 1 – Roteiro de Entrevista para os Conselheiros

Roteiro de Entrevista

- Configuração dos Conselhos

- 1) Conte um pouco sobre sua trajetória profissional na cultura.
- 2) Já participou de outros conselhos?
- 3) Fale um pouco sobre sua atuação no conselho?
- 4) Quem você representa no conselho?
- 5) Na sua visão, qual o objetivo do conselho?
- 6) Como é a estrutura do Conselho?
- 7) Quais atividades o conselho desenvolve?
- 8) De que forma o conselho é administrado?
- 9) Como é feito o planejamento das atividades do conselho?
- 10) Fale um pouco como as tarefas são divididas no Conselho?
- 11) Quais os temas mais discutidos no Conselho?
- 12) Qual a importância do conselho nas decisões de Políticas Culturais?
- 13) Quais os maiores desafios no funcionamento do Conselho?
- 14) Como é o contato do conselho com os órgãos públicos municipais?
- 15) Como é o contato do conselho com os órgãos públicos estaduais?
- 16) Como é o contato do conselho com os órgãos públicos federais?

Processo de Participação Social

- 17) Poderia me falar como as pessoas podem participar do conselho?
- 18) Quem participa?
- 19) Como a participação é estimulada?
- 20) Como acontece o processo de tomada de decisão?
- 21) Como é feito o controle das atividades do conselho?
- 22) Como você percebe o processo de comunicação no conselho?
- 23) Existem conflitos dentro do conselho? Como isso acontece? Como é resolvido?
- 24) Nos últimos anos, você percebeu mudanças no processo de participação social no município? Para você, o que marcou essas mudanças?
- 25) Você acredita que algumas organizações ou pessoas influenciam nas ações do conselho? Quais?



Questionário Pesquisa de Mestrado em Administração UFRRJ

Cargo que Ocupa: _____

Há quantos anos ocupa o cargo? _____

O Município tem secretaria de Cultura? () Sim () Não

Se não, faz a área da cultura faz parte de qual secretaria do município?

Quais as principais ações culturais do município?

O Município tem Plano Municipal de Cultura? () Sim () Não

O Município tem Fundo Municipal de Cultura? () Sim () Não

O Município tem Conselho Municipal de Cultura? () Sim () Não

Se sim, o Conselho está em exercício? () Sim () Não

O Município já teve Conselho Municipal de Cultura? () Sim () Não

Quais os principais desafios o município encontra na área da cultura?

Como a sociedade civil pode participar da área da cultura no município?

Anexo 3. Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS/ INSTITUTO TRÊS
RIOS/ INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR
MESTRADO ACADÊMICO EM ADMINISTRAÇÃO**

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Meu nome é Marina Teixeira Gonçalves, aluna do Curso de Mestrado em Administração da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) e convido-o(a) a participar da pesquisa referente ao projeto “*A Participação Social nos Conselhos Municipais de Cultura da Baixada Fluminense*”, sob orientação da Professora Dra. Janaína Machado Simões, matrícula SIAPE 1637064. O projeto tem como objetivo analisar o processo de Participação Social nos Conselhos de Cultura da Baixada Fluminense.

Sua participação nesta etapa da pesquisa será realizada por meio de uma entrevista. Tal procedimento será conduzido mim, aplicado oral e individualmente, previamente agendado entre eu e você. A entrevista será gravada em áudio, e qualquer dado que possa lhe identificar não será usado na análise dos dados. A sua participação é absolutamente voluntária, estando a pesquisadora à disposição para qualquer esclarecimento, de modo que a sua recusa em participar, em qualquer momento da pesquisa, não trará qualquer penalidade ou prejuízo.

Após ler este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, e aceitar participar da pesquisa, solicito a sua assinatura em duas vias, sendo que uma delas permanecerá em seu poder. Qualquer informação adicional ou esclarecimento acerca deste estudo poderá ser obtido junto à pesquisadora, pelo telefone (21) 9986822249, por email (marinatgoncalves@gmail.com).

Marina Teixeira Gonçalves

Consentimento Pós-Informação

Eu _____, portador do número de identidade _____, declaro por meio deste documento, meu consentimento em participar da pesquisa “*A Participação Social nos Conselhos Municipais de Cultura da Baixada Fluminense*” que será realizada na universidade onde a pesquisadora atua.

_____, ____ de _____ de 2015.

Assinatura: _____

E-mail: _____