

Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas | Departamento de Ciência Política  
Curso de Especialização em Políticas Públicas

Maria Claudia Leonardo Costa

**A INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE  
CULTURA EM BELO HORIZONTE E O PROJETO DA VIRADA  
CULTURAL**

Trabalho de Conclusão de Curso

Belo Horizonte

2015

Maria Claudia Leonardo Costa

**A INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE  
CULTURA EM BELO HORIZONTE E O PROJETO DA VIRADA  
CULTURAL**

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Políticas Públicas da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Políticas Públicas.

Orientador: José Geraldo Leandro Gontijo

Belo Horizonte

2015

## RESUMO

O trabalho teve como objetivo analisar a implementação e a institucionalização das diretrizes da política de cultura nacional tendo como estudo de caso o Projeto da Virada Cultural de Belo Horizonte. Abordamos a formação do campo da cultura como política pública a partir da Constituição de 1988, que introduz a cultura como direito do cidadão, e à luz das orientações e diretrizes apresentadas pelo Ministério da Cultura. O eixo central da análise está nos aspectos organizacionais, legais e financeiros que orientaram e impactaram a formulação, a implementação e o nível de institucionalização das políticas de cultura em Belo Horizonte. Levamos em consideração as pontuações realizadas por Melo e Silva (2000) e por Rezende (2001); porém, neste trabalho focamos a análise da implementação compreendendo o processo da política pública como um ciclo, conforme descrito por Souza (2006), com etapas delimitadas. Tal escolha se justifica por tratar-se de um campo de política ainda pouco explorado e cujas informações disponíveis tornaram possível a verificação empírica. Quanto à metodologia, foram realizadas pesquisas em documentos públicos disponibilizados pela Fundação Municipal de Cultura (FMC), e em matérias publicadas em jornais, revistas e *sites*, onde encontramos dados quantitativos e qualitativos sobre o objeto da pesquisa. As análises realizadas reiteram que as políticas, em que pese o fato de terem sido implementadas em conformidade com as diretrizes e princípios estabelecidos nos âmbitos nacional e municipal, e terem apresentado continuidade e alinhamento entre as três edições do evento, ainda são caracterizadas pela baixa institucionalidade e vulnerabilidade às alterações políticas.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas de Cultura; Implementação; Instituições Públicas de Cultura; Virada Cultural de Belo Horizonte.

**LISTA DE SIGLAS**

<b>AAMHAB</b>	<b>Associação dos Amigos do Museu Histórico Abílio Barreto</b>
<b>COMOVEEC</b>	<b>Comissão de Monitoramento da Violência em Eventos Esportivos e Culturais</b>
<b>CNDA</b>	<b>Conselho Nacional de Direito Autoral</b>
<b>DIACR</b>	<b>Diretoria de Ação Cultural Regionalizada</b>
<b>DOM</b>	<b>Diário Oficial do Município</b>
<b>DPCF</b>	<b>Departamento de Coordenação dos Festivais</b>
<b>ECAD</b>	<b>Escritório Central de Arrecadação e Distribuição</b>
<b>FMC</b>	<b>Fundação Municipal de Cultura</b>
<b>FUNARTE</b>	<b>Fundação Nacional de Arte</b>
<b>LMIC</b>	<b>Lei Municipal de Incentivo à Cultura</b>
<b>MINC</b>	<b>Ministério da Cultura</b>
<b>PBH</b>	<b>Prefeitura de Belo Horizonte</b>
<b>PMMG</b>	<b>Polícia Militar de Minas Gerais</b>
<b>PNC</b>	<b>Plano Nacional de Cultura</b>
<b>PPAG</b>	<b>Plano Plurianual de Ação Governamental</b>
<b>ROT</b>	<b>Recurso Oriundo do Tesouro</b>
<b>SMAPP</b>	<b>Sistema de Monitoramento e Avaliação de Programas e Projetos</b>
<b>SNC</b>	<b>Sistema Nacional de Cultura</b>
<b>SLU</b>	<b>Superintendência de Limpeza Urbana</b>

## SUMÁRIO

### INTRODUÇÃO

1 – AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA NO BRASIL .....	09
2 – PERSPECTIVA TEÓRICA: POLÍTICAS PÚBLICAS E A ETAPA DA IMPLEMENTAÇÃO .....	17
3- A POLÍTICA PÚBLICA DE CULTURA EM BELO HORIZONTE E O CASO DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO VIRADA CULTURAL .....	22
3. 1 As agências públicas de cultura em Belo Horizonte: breve histórico .....	22
3.1.1 A Fundação Municipal de Cultura .....	28
3.2 A Implementação do Projeto Virada Cultural de Belo Horizonte.....	34
3.2.1. A análise da implementação da Virada Cultural de Belo Horizonte.....	37
4- CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	49
5- REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	53
6- ANEXOS.....	57
ANEXO 01 – Roteiro Entrevista Semi-estruturada .....	57
ANEXO 02 – Artigos 215 e 216 Constituição Federal.....	58

## INTRODUÇÃO

Abordagem das políticas de cultura no Brasil é um tema importante e ainda pouco explorado. Reflexões referentes ao que a cultura representa hoje, não apenas no Brasil, demonstram que o campo sofreu inúmeras alterações nas últimas décadas e tem se aproximado, na prática e na teoria, dos aspectos antropológicos, sociológicos, estéticos e econômicos que interferem e remontam a vida e as relações das sociedades (COELHO, 2008). A afirmação de Coelho (2008) reitera a relevância dos estudos da cultura enquanto campo do conhecimento que interfere nas dinâmicas sociais e dessa forma deverá dedicar atenção às inúmeras e diversificadas questões que estão intrínsecas: o consumo, as práticas, a economia, a gestão, a relação com a educação e com a cidade, os direitos culturais, entre outros. Sem essa dimensão “a gestão cultural é um exercício quase sempre de ficção”(COELHO, 2008, p10).

Neste trabalho abordamos a constituição do campo da política de cultura no Brasil, tendo como objetivo a análise da implementação de determinados aspectos do setor no município de Belo Horizonte. De forma específica, o objetivo deste trabalho é analisar a implementação do Projeto da Virada Cultural em Belo Horizonte, à luz das orientações e determinações da política de cultura para os âmbitos nacional e municipal.

Para tanto, revisitamos, primeiramente, as reflexões sobre os conceitos e entendimentos relacionados ao termo cultura, que é ao mesmo tempo amplo e restrito. Como afirma Eagleton (2005), estamos presos a uma “*noção de cultura debilitantemente ampla e outra desconfortavelmente rígida*” (EAGLETON, 2005, p. 51).

A amplitude do conceito de cultura, como veremos no primeiro capítulo, complexifica o debate em torno do papel do Estado frente às políticas de cultura. Há um confronto de ideias que por um lado defendem o distanciamento do poder público das questões culturais, por considerá-las matéria de interesse exclusivo da sociedade, onde a presença do Estado poderia inibir a liberdade de criação e fruição e, por outro lado, reflexões que propõem a forte presença do Estado, que entende que a cultura não deve estar refém das leis de mercado – a demanda nesta perspectiva é por fomento e financiamentos direto do poder público.

Veremos que o direito à cultura no Brasil está previsto na Constituição Federal de 1988<sup>1</sup> (artigos 215 e 216) como um direito fundamental do cidadão, cabendo ao poder público garantir a fruição dos direitos culturais mediante a adoção de políticas públicas que promovam a proteção ao patrimônio cultural, o acesso aos bens culturais, o reconhecimento e a proteção dos direitos de propriedade intelectual, bem como o de livre expressão e criação. Entretanto, os artigos e parágrafos da CF que versam sobre o campo da cultura no Brasil são genéricos e

---

<sup>1</sup> Anexo 02

abrangentes, tendo sido deixado a cargo dos governos posteriores detalhá-los, regulamentá-los e transformá-los em políticas públicas.

Desde 1988, com a CF, até os dias de hoje, passados quase trinta anos, encontramos uma política de cultura com algumas evoluções, porém institucionalmente frágil. A ausência de estudos sistemáticos e analíticos sobre a efetividade das ações destas políticas, assim como a dificuldade do Ministério da Cultura (MINC) em implementar o Sistema Nacional de Cultura (SNC), em tramitação e debate desde 2003, reiteram essa fragilidade. No primeiro capítulo nos ocupamos também da tarefa de descrever o processo de constituição da política de cultura no âmbito do Estado Brasileiro, abordando principalmente as questões legais e alguns fatos históricos relevantes.

No segundo capítulo, intitulado *Perspectiva Teórica: políticas públicas e a etapa da implementação*, abordamos alguns dos aspectos referentes ao exercício de análise de políticas públicas, com foco na literatura da ciência política, passando principalmente pelo processo de constituição de tal disciplina acadêmica e pelas principais características do que se convencionou chamar de ciclo de políticas públicas. A análise dá ênfase à etapa da implementação, uma escolha que do ponto de vista teórico-metodológico se justifica por tratar-se de um campo de política cujas informações disponíveis tornam possível a verificação empírica de questões relacionadas à tal etapa do ciclo. De maneira geral, implementar significa *“executar algo, um plano, programa ou projeto”* (FARIA, 2012, p.7); entretanto, estudos mais recentes apresentam conceitos mais densos que relacionam a etapa da implementação com um amplo processo de interação entre a intenção dos governos, dos formuladores, dos implementadores e os resultados alcançados (FARIA, 2012).

No terceiro capítulo abordaremos o processo de constituição do campo da política de cultura em Belo Horizonte, analisando os aspectos legais, administrativos e financeiros que conformaram as agências de cultura durante o período compreendido entre as décadas de 1960 e 2010. Veremos que, em Belo Horizonte, foram mais de 20 anos de trajetória até que o campo da cultura se tornasse independente de outras áreas (educação, esporte, turismo). Como veremos, dois pilares fundamentais foram deixados de lado durante a trajetória desta política na capital e contribuíram para a fragilidade institucional do setor de cultura no município, são eles: a construção de uma relação mais estreita com a sociedade civil e a classe artística; e a falta de definição das prioridades da política (CUNHA, 2005).

As subseções do terceiro capítulo, que tratam especificamente da implementação da Virada Cultural de Belo Horizonte, foram desenvolvidas com base em pesquisa qualitativa realizada a partir da análise de um conjunto de documentos disponibilizados pela Fundação Municipal de Cultura (FMC); entre eles estão: relatórios de gestão e de prestação de contas das três edições da Virada Cultural de Belo Horizonte e matérias publicadas em jornais,

revistas e *sites* onde encontramos dados quantitativos e qualitativos; além de entrevistas semi-estruturadas<sup>2</sup> concedidas pelos gestores do evento. Observamos de maneira mais detida em tal projeto, os seguintes aspectos estabelecidos pelo SNC-MINC e dispostos também no estatuto da FMC: a diversidade cultural, entendendo que a cultura é composta por diversas linguagens artísticas: música, literatura, circo, teatro, dança, artes visuais, performances e etc.; a transversalidade da cultura e a sinergia com outras pastas da Prefeitura de Belo Horizonte, como saúde, assistência social e educação; o fomento à produção, difusão e circulação de bens culturais; e a cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e os atores do setor privado. Essa foi a organização metodológica que orientou a construção do presente trabalho.

---

<sup>2</sup> Entrevista semi-estruturada conforme roteiro Anexo 01

## 1 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA NO BRASIL

Neste capítulo abordaremos a formação do campo das políticas de cultura no Brasil. Partimos do princípio de que, para compreendermos a gestão pública na área da cultura, é preciso antes refletir sobre os conceitos e entendimentos quanto ao termo e, principalmente, quanto ao papel do Estado no que tange à cultura como direito do cidadão. Dessa forma o presente capítulo trará um breve panorama histórico da constituição do campo da cultura como política pública no Brasil, ou seja, sua estruturação, funcionamento e principais características enquanto campo de atuação estatal.

Para falarmos sobre política pública de cultura é necessário, inicialmente, fazer algumas considerações sobre alguns aspectos teóricos e etimológicos que refletem a abrangência do termo “cultura” e a dificuldade em delimitar sua interface com outras disciplinas. De forma resumida, podemos dizer que o termo se origina do latim *colere*, que significa: cultivar, praticar, adorar e, também, costume, educação, adoração e respeito. Com o passar do tempo, novos sentidos foram se delineando e no século XVIII a palavra ressurgiu como sinônimo de civilização, envolvendo um conjunto de práticas que permitiria julgamentos e hierarquizações, como por exemplo, para medir o grau de civilidade de certa sociedade, onde o progresso poderia ser avaliado pela sua cultura e vice-versa, trazendo à tona também um conceito político e ideológico do termo.

Já no século XIX, sob a influência da filosofia alemã, houve uma importante alteração no conceito, passando a ser entendido como a distinção entre a natureza e o “mundo humano propriamente dito”; ou seja, o conceito passou a denotar a dimensão simbólica que diferencia os homens dos animais, definindo o homem como “agente histórico” que não age apenas por instinto, mas que vincula os meios disponíveis aos fins a serem alcançados. É essa perspectiva que será incorporada à compreensão acadêmica do termo a partir da segunda metade do século XX, quando o conceito de cultura passa a ser entendido como o campo em que os *“sujeitos humanos elaboram símbolos e signos, instituem as práticas e os valores... determinando o sentido da vida e da morte e das relações entre o sagrado e o profano”*, (CHAUÍ, 2008, p. 57)

Eagleton (2005) em seu livro “A ideia de cultura” destaca a complexidade da palavra, ao mesmo tempo ampla e restrita demais. A tese do autor é de que estamos presos entre uma *“noção de cultura debilitantemente ampla e outra desconfortavelmente rígida”* (EAGLETON, 2005, p. 51). Tal pensamento é também consensual entre autores brasileiros como Santos (1989), Milanesi (1990) e Chauí (2008). Não diferente, mas sob outra ótica e divisão, Guattari (1986) assimila cultura como uma “palavra-cilada” que adquiriu basicamente três significados no decorrer da história: o de cultura-valor, relacionado com a posse, ou não, do saber por

determinado grupo ou indivíduo; o de alma coletiva que pressupõe que todos têm cultura (conceito de civilização); e por último, o de cultura como mercadoria “*são todos os bens: todos os equipamentos (casa de cultura) (...) tudo que contribui para a produção de objetos semióticos (livros, filmes, etc.)*”. (GUATTARI, 1986, p. 17).

Importante destacar, ainda de acordo com Chauí (2012), que essa noção ampliada do termo cultura enfrentará problemas diante do contexto das sociedades modernas, uma vez que as mesmas se comportam de maneira completamente distinta das comunidades. Chauí (2012) dirá que a vida em comunidade pressupõe a ideia do bem comum, de unidade, da comunicação e interação “face a face”, já o mundo moderno desconhece esse sentimento. A partir do modo de produção capitalista os indivíduos foram separados por seus interesses e desejos. Dessa forma, indivíduos isolados podem se relacionar, porém o farão à luz de um pacto ou contrato social que os instituirá como sociedade. As marcas centrais dessa nova organização societária são: a existência de aguda divisão social e, conseqüentemente, cultural.

Entrando de forma mais específica quanto ao objeto deste trabalho, importa ressaltar que a amplitude do conceito de cultura é um fator complicador também no âmbito das políticas públicas. A dificuldade tem início na clara definição do papel do Estado, primeiro porque ele próprio é um elemento da cultura; ou seja, a forma como ele se constitui, o seu funcionamento, os valores sob os quais ele opera, entre outras características, fazem parte dos aspectos culturais. As dificuldades seguem na definição de como o Estado deve atuar no fomento à cultura em seu interior (estímulo, financiamento, e desenvolvimento), de forma a respeitar a liberdade de criação e a sua diversidade, além da garantia dos direitos culturais estabelecidos para os cidadãos.

*“No mundo todo, o debate sobre as relações entre Estado e Cultura tem sido prejudicado pelo confronto de ideias, que ora defendem um distanciamento do poder público das questões culturais - consideradas matéria de interesse exclusivo da sociedade e dos cidadãos - e ora propõem a presença forte do Estado no mundo da cultura (...). O primeiro ponto a se considerar na formulação de uma política nacional de cultura é uma definição clara do papel do Estado na gestão pública da cultura. Qual sua função e espaço de atuação? Como pode atuar respeitando a liberdade de criação, mas garantindo os direitos culturais e a preservação do patrimônio cultural, fomentando a produção e fortalecendo a economia da cultura?”* (MINC, 2011, p. 3).

Cabe destacar, neste sentido, os estudos de Canclini (1986), que retratam cinco modelos de políticas culturais praticados na América Latina: o biológico-telúrico que traz a ideia de “*nação como sendo um conjunto de indivíduos unidos por laços naturais (...) e irracionais (...) sem considerar as diferenças sociais entre os membros de cada nação*” (CANCLINI, 1986, p. 511); o estadista, no qual o Estado condensaria os valores nacionais; o mercantil, preocupado em gerar mercados e em padronizar produtos; o militar, que traz o Estado subordinado ao exército e, portanto, tem a censura como uma de suas características e,

por último, Canclini (1986) apresenta o que seria a concepção histórico popular, que entende a cultura como “*a identidade que o povo vai forjando no processo histórico de lutas autônomas*”; em tal perspectiva, adota-se como estratégia “*o desenvolvimento da consciência crítica na práxis dessas lutas*” (CANCLINI, 1986, p. 512). Para o autor, este último modelo seria a base para uma política nacional de cultura balizada pela autogestão, ou autonomia, no sentido da busca pelo direito de todos à participação como criadores, não restringindo a política pública à defesa do direito ao acesso aos bens culturais.

Tratando especificamente do caso brasileiro, cabe explicitar que o Direito à Cultura está previsto na Constituição Federal de 1988 (artigos 215 e 216) como um direito fundamental do cidadão, cabendo ao poder público garantir a fruição dos direitos culturais mediante a adoção de políticas públicas que promovam a proteção ao patrimônio cultural, o acesso aos bens culturais, o reconhecimento e a proteção dos direitos de propriedade intelectual bem como o de livre expressão e criação. Os artigos e parágrafos presentes na CF são genéricos e abrangentes, tendo sido deixado a cargo dos governos posteriores à sua promulgação, as tarefas de detalhá-los, regulamentá-los e transformá-los em políticas públicas, o que se tornou uma prática pouco decorrente e institucionalmente frágil no país.

Para entender o processo de formação da política de cultura no Brasil, de forma levemente detalhada, façamos uma breve retrospectiva do processo de institucionalização deste campo de política no país, dando ênfase aos principais marcos históricos e considerando a conjuntura política de cada período.

O início da estruturação formal da cultura como uma política pública se dá durante o primeiro Governo Vargas (1930-1945), com a criação de espaços físicos e simbólicos, como a Fundação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), o Instituto Nacional de Cinema Educativo (INCE) e o Instituto Nacional do Livro (INL). Tais instâncias eram geridas pelo então Ministério da Educação e Saúde (MES), sob o comando do Ministro Gustavo Capanema, e contava com servidores intelectuais de peso como Carlos Drummond de Andrade, Cândido Portinari e Oscar Niemayer (CALABRE, 2010).

Durante o período de 1945 a 1964, atualmente chamado de “República Liberal”, as ações culturais ficaram quase que exclusivamente a cargo da iniciativa privada, com poucas ações por parte do governo federal. Neste período ocorreu a divisão do MES em Ministério da Saúde (MS) e Ministério da Educação e Cultura (MEC). Com a censura e o cerceamento, durante o período da ditadura (1964 a 1985), a situação do campo se agravou, culminando na fragmentação de grande parte dos projetos e ações da política de cultura e na implementação de uma indústria cultural preocupada com o controle e manipulação dos conteúdos produzidos, principalmente, para a TV e o Rádio (CALABRE, 2010).

A partir de 1973, durante o governo Médici, uma nova postura passa a ser identificada, entendida por alguns autores como uma forma de “fazer as pazes” com os agentes culturais e os formadores de opinião. O primeiro passo foi o lançamento do Plano de Ação Cultural-PAC, um projeto de financiamento de eventos culturais que teve como principal meta a implementação de um calendário de eventos que promovesse a circulação de artistas entre os estados brasileiros. Pode-se dizer que foi a primeira ação com foco no fomento às artes, à diversidade cultural e ao intercâmbio entre os estados brasileiros. Tais ações estavam ancoradas em um crescente movimento mundial estimulado pela UNESCO, que a partir dos anos 70 passou a promover uma série de reuniões com o intuito de debater o papel do Estado na política cultural. Feijó (1986) fará a relação da preocupação da UNESCO com os movimentos de contracultura que nasciam na época, aludindo que os esforços estavam direcionados à necessidade de um maior controle por parte do Estado e não na busca de ações efetivas vinculadas às políticas públicas de cultura.

Entre 1974 e 1978 novas instituições foram criadas visando exercer as funções de controle e fiscalização: o Conselho Nacional de Direito Autoral (CNDA), o Conselho Nacional de Cinema, a Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro e a Fundação Nacional de Arte (FUNARTE).

Alguns anos depois, com o processo de redemocratização, algumas mudanças importantes ocorreram. Entre as principais estão: a criação do Ministério da Cultura (MINC) em 1985; e, a partir de 1988, a diretriz da descentralização da gestão de vários setores de política pública, onde os municípios passariam a ocupar papel fundamental na implementação das políticas por meio de definições do governo federal. No caso da política de cultura, a descentralização acabou se mantendo apenas no discurso. Os primeiros anos de Ministério, e de certa forma até os dias de hoje, foram/são marcados por inúmeras trocas de gestão: de 1985 a 1994, dez dirigentes foram responsáveis pelos órgãos nacionais de cultura, apresentando uma média menor do que um dirigente por ano: cinco ministros (José Aparecido, Aloísio Pimenta, Celso Furtado, Hugo Napoleão e, novamente, José Aparecido) nos cinco anos do Governo Sarney; dois secretários (Ipojuca Pontes e Sérgio Paulo Rouanet) no período Collor e três ministros (Antonio Houaiss, Jerônimo Moscardo e Luiz Roberto Nascimento de Silva) no governo Itamar Franco. Fato que pode estar associado às dificuldades e instabilidades encontradas pelos gestores na institucionalização das políticas, assim como na implementação, manutenção e continuidade das ações (JORDÃO, ALLUCCI, 2012).

Outra importante ação, contemporânea à criação do MINC, é a sanção da Lei Federal de Incentivo à Cultura em 1986, a Lei Sarney, posteriormente, denominada de Lei Rouanet (durante o Governo Collor, em 1991). O mecanismo que com suas devidas adaptações vigora até os dias de hoje foi a primeira lei brasileira de incentivo fiscal na área da cultura. Seu

objetivo era reduzir os gastos do Estado com políticas culturais, por meio do estímulo ao investimento privado no setor. Entretanto, da forma como fora instituído, tal mecanismo permaneceu funcionando, quase que em sua totalidade, a partir de recursos públicos, uma vez que os investimentos eram realizados por meio da renúncia fiscal, contando com pouco ou nenhum investimento direto das empresas. Tal legislação, mesmo com as inúmeras críticas quanto a pouca intervenção estatal e consequente gestão privada das políticas de cultura, acabou por se tornar um importante mecanismo de fomento que proporcionou o surgimento de diversas iniciativas no setor.

A sanção da Lei Federal de Incentivo à Cultura como primeira ação do MINC demonstra um movimento paradoxal do governo, uma vez que amplia a sua participação e institucionalização por meio da criação de um ministério específico para o setor, mas, ao mesmo tempo, retrai a sua presença ao repassar o poder de decisão ao mercado com a Lei Rouanet. Esta foi, visivelmente, uma tendência das reformas que caracterizaram o período do Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), quando pode-se dizer que o mecanismo de incentivo no setor foi consolidado e elevado ao status de política de cultura (CALABRE, 2010).

O Estado retomará um papel ativo na formulação das políticas públicas de cultura durante os dois mandatos do Governo Lula (2002-2010), o que, de certa forma, teve continuidade na gestão do primeiro Governo Dilma. Sob a gestão de Gilberto Gil (2002-2007) e, posteriormente, Juca Ferreira (2007-2010), o MINC passou a trabalhar a política de cultura pelo viés da inclusão social, da cidadania e do desenvolvimento, tendo como marco a ampliação dos mecanismos de participação democrática com a criação de conselhos, comitês e fóruns (CUNHA, 2005).

De 2002 até os dias de hoje, inúmeros instrumentos foram e ainda estão sendo criados e reformulados a fim de garantir a ampliação da sinergia entre os entes federados para a continuidade e o fortalecimento das políticas de cultura. A partir de 2005 o MINC avançou no processo de institucionalização dos programas e projetos do setor, dando início aos debates sobre a criação do Sistema Nacional de Cultura (SNC) e do Plano Nacional de Cultura (PNC). O SNC que pretende integrar os três níveis de governo na busca de uma atuação planejada e, principalmente, complementar, é descrito como:

*“(...)modelo de gestão e promoção de políticas públicas de cultura executado, de forma conjunta, pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios. O objetivo do sistema é organizar as políticas culturais de forma descentralizada, possibilitar mecanismos de gestão e de investimentos na cultura mais transparentes, por meio do controle social dos recursos e das políticas implementadas, e promover a universalização do acesso a bens e serviços culturais e o fomento à produção” (MINC, 2014, p.24).*

Em função do retardo de desenvolvimento institucional que assola a política de cultura no país, mecanismos como o SNC e o PNC ainda hoje enfrentam grandes dificuldades em sua implementação. José Roberto Peixe, então Secretário de Articulação Institucional do Ministério da Cultura (2010), afirmou que os maiores desafios no campo da política de cultura estão em garantir a continuidade das políticas e a ampliação da participação social (GOVERNO FEDERAL, 2010).

Conforme mencionamos no início deste capítulo, o conceito de cultura é amplo e, ao mesmo tempo restrito, o que amplia a dificuldade do Estado em delimitar o seu papel e atuação sobre o setor. Um exemplo empírico neste sentido, é a forma como o SNC concebe cultura. O sistema opera com duas vertentes à luz do que está estabelecido pela Constituição Federal de 1988: a primeira vertente entende cultura como os modos de criar, fazer e viver dos diferentes grupos da sociedade; e a segunda vertente, como a produção de atividades intelectuais e artísticas. Partindo de tal definição, o MINC considera que três dimensões da cultura norteiam a construção das políticas no âmbito do SNC: a dimensão simbólica, a cidadã e a econômica. A dimensão simbólica se embasa no conceito antropológico de cultura, ou seja, a capacidade das pessoas de simbolizar, de se expressar por uma diversidade de línguas, crenças, práticas, valores e modos de viver; a dimensão cidadã trata dos direitos culturais como parte dos direitos garantidos pela Constituição, são eles: o direito à identidade e à diversidade cultural, o direito à participação na vida cultural que compreende a livre criação, o livre acesso, a livre difusão, a livre participação nas decisões das políticas de cultura, o direito autoral e o direito ao intercâmbio cultural; e a dimensão econômica que se fundamenta na progressiva transformação da cultura em um dos segmentos mais dinâmicos e promissores das economias mundiais, gerando trabalho e renda.

É a partir dessa perspectiva da tridimensionalidade da cultura que o MINC propõe os princípios e as diretrizes para a implementação do SNC que irão nortear a atuação dos estados e municípios. O MINC preparou uma série de guias, documentos e “tutoriais”, além de uma ampla bibliografia disponibilizada por meio eletrônico e também físico, que apresentam os princípios, as diretrizes, os elementos constitutivos e os conceitos que deverão ser incorporados pelos órgãos gestores de cultura, estaduais e municipais, a fim de alcançar a integração desejada entre os entes federados. Para discutir a implementação e a institucionalização das diretrizes da política nacional no âmbito municipal – objetivo deste trabalho –, é importante descrever, ainda que de forma breve, as principais orientações e diretrizes apresentadas pelo MINC, a partir do SNC, aos estados e municípios.

O Guia de Orientações para os Municípios, do SNC descreve como princípios: a diversidade das expressões culturais, entendendo que o Brasil é um país plural e diverso; a universalização do acesso aos bens e serviços culturais, que compreende os direitos culturais

já descritos anteriormente; o fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais; a cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural; a integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidos (estes dois últimos indicando claramente a preocupação do SNC em fortalecer a atuação integrada entre os entes federados); a complementaridade nos papéis dos agentes culturais, artistas, produtores, as organizações civis e os gestores públicos; a transversalidade das políticas culturais, reiterando a capacidade e a vocação para uma atuação intersetorial do campo da cultura; a autonomia dos entes federados, dando a entender que mesmo com a integração é fundamental que o poder de decisão esteja descentralizado para que os estados e municípios possam estabelecer suas políticas locais; a transparência e compartilhamento das informações; a democratização dos processos decisórios, com participação e controle da sociedade civil; e a ampliação progressiva dos recursos orçamentários dos órgãos públicos ligados à cultura.

Outra importante orientação do MINC é a descrição dos elementos constitutivos que permitirão que os estados e municípios se integrem ao SNC. O modelo de gestão está balizado em quatro eixos. O primeiro trata da coordenação que deverá ser realizada pelo Órgão Gestor da Cultura, podendo ser Secretaria ou órgão equivalente – como no caso de Belo Horizonte, onde existe a Fundação Municipal de Cultura como instância responsável pela implementação das políticas –; o segundo eixo aborda as Instâncias de Articulação, Pactuação e Deliberação compostas pelo Conselho de Política Cultural, pelas Conferências de Cultura e pelas Comissões Intergestores; o terceiro eixo trata dos Instrumentos de Gestão: o Plano de Cultura, o Sistema de Financiamento da Cultura, o Sistema de Informações e Indicadores Culturais e o Programa de Formação na Área da Cultura; e, por último, o eixo dos Sistemas Setoriais de Cultura, subsistemas do SNC, que se estruturam em caráter temporário ou permanente para tratar com maior eficácia da complexidade de determinada área cultural, como, por exemplo, o Sistema de Patrimônio Cultural, o Sistema de Museus e o Sistema de Bibliotecas.

Inicialmente, a proposta de Lei que regulamenta o SNC determina que os estados e municípios tenham, no mínimo, cinco destes componentes para efetivar sua adesão ao SNC: o Órgão gestor, o Conselho de Cultura, a Conferência de Cultura, o Plano de Cultura e o Sistema de Financiamento da Cultura. A escolha destes cinco componentes entre os demais demonstra que as maiores preocupações do MINC estão relacionadas à institucionalização da gestão da política no país. Ou seja, a exigência é que os entes tenham representação formalizada; que se efetive a participação da sociedade civil por meio dos Conselhos e Conferências; que haja organização das demandas que devem ser pactuadas com os agentes culturais por meio da construção do Plano de Cultura; e que seja garantido orçamento público

tanto para a execução das políticas quanto para o recebimento dos repasses da União para os estados e municípios.

Após esta contextualização da constituição da política pública de cultura no Brasil, o foco do trabalho nos próximos capítulos será a análise da implementação e o nível de institucionalidade dessas diretrizes nacionais nas políticas de cultura no município de Belo Horizonte. Entretanto, por ser este um estudo monográfico realizado em um curto período de tempo, adotamos, de forma específica, o caso a implementação do Projeto Virada Cultural no referido município. Observamos de maneira mais detida em tal projeto, os seguintes aspectos estabelecidos pelo SNC-MINC: a diversidade cultural, entendendo que a cultura é composta por diversas linguagens artísticas: música, literatura, circo, teatro, dança, artes visuais, performances e etc.; a transversalidade da cultura e a sinergia com outras pastas da PBH, como saúde e educação; o fomento à produção, difusão e circulação de bens culturais; e a cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e os atores do setor privado. Contudo, antes de entrar especificamente na análise destes elementos, no próximo capítulo faremos um breve resgate de aspectos da literatura do campo da Análise de Políticas Públicas, no intuito de discutir alguns postulados teóricos que justificam as interpretações realizadas no terceiro capítulo.

## 2 PERSPECTIVA TEÓRICA: POLÍTICAS PÚBLICAS E A ETAPA DA IMPLEMENTAÇÃO

Neste capítulo abordaremos alguns dos aspectos teóricos referentes à análise de políticas públicas, passando principalmente pela constituição de tal campo como área de conhecimento e as principais características do que se convencionou chamar de ciclo de políticas públicas, dando ênfase, principalmente, na etapa da implementação. Essa construção teórica é necessária para contextualizarmos os conceitos que serão abordados no terceiro capítulo do trabalho.

Como já é amplamente difundido, o termo política origina-se da palavra *polis* que se referia às cidades da Grécia Antiga e aos seus modelos de organização administrativa e social, sendo que sua principal acepção estava atrelada ao que era público e que, por sua vez, compunha a vida pública. Partindo desse pressuposto o termo “política pública” pode ser entendido como pleonasma, conforme destaca Baptista (2012), uma vez que a política deve estar diretamente atrelada ao que é público.

Embora estudos e pesquisas sobre as políticas públicas sejam um campo recente do conhecimento, já existe uma vasta bibliografia e alguns consensos sobre o objeto entre os pesquisadores. Pode se dizer que o termo, como área do conhecimento, surge nos Estados Unidos, no pós-guerra, com a expansão das atribuições dos governos. De acordo com Jonh (1998), o aumento progressivo da atuação do Estado na busca de soluções para sanar problemas públicos, de distintas naturezas: social, econômica e estrutural, culminou com o aumento do interesse pelo campo, principalmente para avaliar a eficácia e a eficiência dos programas na solução dos problemas aos quais se destinavam.

Mais recentemente, dentro do contexto brasileiro, Souza (2006) descreve inúmeros fatores que contribuíram para o aumento do interesse e da visibilidade do campo das políticas públicas nas últimas décadas. A autora destaca a adoção de políticas restritivas dos gastos públicos (ajuste fiscal), as novas concepções quanto ao papel dos governos e, principalmente, a pouca efetividade de boa parte das políticas públicas, que não conseguiram equacionar os problemas sociais a ponto de impulsionar o desenvolvimento econômico e promover a inclusão social de parcela considerável da população.

Para Heidemann *abud* Baptista (2012), as políticas públicas são as ações que buscam alcançar os objetivos e as metas estabelecidas pelos governos em prol de soluções para problemas públicos (educação, mobilidade, segurança, saúde, etc.) ou em vias de promover melhorias na vida pública. Dye *abud* Souza (2006) sintetiza o termo como algo em que “o governo escolhe fazer ou não fazer” (DYE apud SOUZA, 2006, p. 24), entendendo que a opção por não lidar com determinado problema ou questão pública é também uma decisão política. Tal afirmação é reiterada por Menicucci (2006) “uma política pública são os atos,

mas também os “não atos” de uma autoridade pública frente a um problema ou um setor da sociedade”. Os autores estão dizendo que a opção por não enfrentar determinadas questões públicas também deve ser entendida como uma ação ou decisão que impacta setores e segmentos populacionais, portanto compõem o conjunto de processos políticos de uma sociedade. Essas ações, ou não ações, envolvem vários atores e distintos interesses, ou seja, mesmo que sejam realizadas ou monitoradas pelos governos, o poder de decisão não se limita a eles. Essa característica é conhecida como “*autonomia relativa do Estado*”, bem descrita por Souza (2006) como “*o que faz com que o mesmo [Estado] tenha um espaço próprio de atuação, embora permeável a influências externas e internas*” (SOUZA, 2006, p. 27).

Do ponto de vista conceitual, Souza (2006) dirá que, independente da corrente teórica, as definições de políticas públicas, em geral, assumem uma visão holística, multidisciplinar (economia, sociologia, antropologia, geografia, etc) e que partem do pressuposto de que o todo é mais importante do que a soma das partes. Entre a diversidade de conceitos, definições e modelos que tratam das políticas públicas, podemos destacar algumas características, conforme Souza (2006), que são encontradas com maior frequência e consenso, vejamos: as políticas públicas envolvem vários atores e distintos níveis de decisão (estatais e não estatais); são abrangentes e não se limitam às regras formais (leis, decretos, portarias, regulamentações); e envolvem processos contínuos e subsequentes (a produção das políticas públicas ocorre a partir de um processo cíclico).

A análise das políticas públicas sob o viés de um ciclo tem sido constantemente utilizada por estudiosos e pesquisadores, apesar de também ser alvo de críticas em função de utilizar-se, em muitas situações, de uma perspectiva de compreensão linear dos processos políticos (Melo e Silva, 2000). De forma resumida, o ciclo de políticas públicas pode ser definido como um processo dinâmico composto pelas seguintes etapas: definição do problema, entrada na agenda, formulação de propostas, implementação e avaliação (SOUZA, 2006). Sob a perspectiva de um ciclo, após a construção de um problema público, o próximo passo é a entrada do mesmo na agenda pública, ou seja, o reconhecimento de determinado problema como questão pública que demanda intervenção por parte dos governos. Inúmeros estudos e pesquisas tratam dessa etapa a fim de avaliar como, quando e porque determinado problema entra para a agenda.

Após entrar para a agenda, a segunda etapa é a formulação da política, momento em que serão estabelecidas as diretrizes e as alternativas em vias de solucionar o problema em questão. Tendo sido formulada, a etapa seguinte é a implementação, ou seja, a hora de colocar em prática a política elaborada. Como veremos, esta fase envolve uma série de variáveis institucionais, econômicas, culturais e organizacionais. A última etapa do ciclo é a avaliação que, de forma resumida, é o momento de mensurar os resultados e apontar melhorias

necessárias tanto para a formulação quanto para a implementação das ações. Essa etapa também é foco de crítica e debates, quanto aos seus aspectos metodológicos e conceituais – um dos argumentos críticos é de que a avaliação deve ser realizada durante todo o processo e não apenas ao final do ciclo.

Esse formato do ciclo de política pública é fortemente criticado por Melo e Silva (2000) e por diversos autores que o veem como uma proposta idealista, que só seria viável em um cenário com recursos ilimitados, informações perfeitas, hierarquia, consenso, entre outros aspectos que não são empiricamente verificáveis. Melo e Silva (2000) apresentam a ideia de ciclo como redes complexas *“de formuladores, implementadores, stakeholders e beneficiários que dão sustentação à política, deixando dessa forma de ter linearidade e, principalmente, sem definição clara do ponto de partida”* (MELO; SILVA, 2000, p. 13.). Rezende (2011) enfatiza que o processo político e decisório é um *“processo interativo e complexo, sem início ou fim”* (REZENDE, 2001, p. 89).

Levaremos em consideração as pontuações realizadas por Melo e Silva (2000) e por Rezende (2001); porém, neste trabalho entenderemos o processo da política pública como um ciclo, conforme descrito por Souza (2006), com etapas delimitadas. Tal escolha tem o intuito de permitir uma visualização mais precisa do que se pretende com a pesquisa. Cabe lembrar que o presente trabalho se atém à etapa de implementação da política de cultura; uma escolha que do ponto de vista teórico-metodológico se justifica por tratar-se de um campo de política pouco explorado em tal aspecto e cujas informações disponíveis tornam possível a verificação empírica de questões relacionadas à implementação.

Vale destacar que as etapas da constituição da agenda e da formulação das políticas já são foco de pesquisas acadêmicas há algum tempo, sendo instigante a verificação de que, em muitas situações, o que é formulado nem sempre é implementado conforme o que fora previsto. Rodrigues (2010) pontua que devido aos diversos interesses e embates aos quais as políticas públicas estão sujeitas, não é possível que as suas respectivas efetividades, sucessos ou insucessos, sejam analisadas apenas pelo seu desenho e formulação. Hall (2003) dirá que é importante diversificar o olhar e chamar a atenção para outros aspectos que interferem diretamente na compreensão das políticas públicas. O autor destacará os desafios enfrentados no instante em que a política sai do papel para ser colocada em prática, etapa da implementação, ocasião que permite a identificação de uma série de dificuldades e distintas alternativas de ação para se resolver um problema social.

A implementação era, inicialmente, tratada como uma etapa simples do ciclo de políticas públicas, associada apenas à prática de algo definido anteriormente; porém, estudos têm demonstrado a relevância e a complexidade dessa etapa do processo de produção das

políticas públicas, entendida inclusive como parte do processo decisório. Faria (2012) elenca diversos fatores que justificam o estudo da implementação das políticas públicas:

*“(...) (a) pelo fato de esse processo muitas vezes acarretar alguma forma de frustração para os decisores, muitas vezes eleito com o propósito de priorizar/solucionar/ determinadas questões percebidas como problemáticas pelo cidadão/eleitor; (b) pelo reconhecimento de que a política não se traduz em prática, e muito menos em resultado bem-sucedido, pela simples disposição de autoridade, autorização e mobilização de recursos e expertise; (c) pela necessidade de se maximizar o impacto do gasto público; (d) pela necessidade de se monitorar o comportamento dos agentes mobilizados para a implementação; (e) para se produzir informações necessárias para que políticas futuras possam ser mais bem-sucedidas; e (f) para que a máquina estatal, de complexidade crescente, seja mais amplamente compreendida”*( FARIA, 2012 , p. 11).

Conforme Repetto *apud* Leandro Gontijo (2012) os elementos e características que impactam a implementação podem ser agrupados em aspectos políticos, econômicos, administrativos e ideológicos, abarcando assim as questões legais, organizacionais, orçamentárias, burocráticas, institucionais e corporativas (relacionadas às crenças e aos valores); levando em consideração que as políticas não são implementadas em um “vazio institucional”, ou seja, as mesmas estão sujeitas às regras formais e às práticas informais no momento da implementação. Leandro Gontijo (2012) destaca, dentro da perspectiva *bottom-up*, a importância de se fomentar e estimular a cooperação entre os atores que implementam a política, entendendo que os conflitos inerentes ao processo podem ser saudáveis quando capitalizados em prol da efetividade da implementação. Bronzo e Costa (2012) destacam sob a mesma perspectiva a importância da implementação adaptativa, destacando a negociação, a construção de acordos, a adaptação e a aprendizagem como instrumentos centrais do processo.

O presente trabalho traz como eixo de análise central, a importância dos aspectos organizacionais, legais e financeiros para a implementação e para o nível de institucionalização das políticas públicas de cultura em Belo Horizonte. A previsão legal trará à luz os mecanismos previstos em leis, decretos, regulamentações e portarias, publicados no Diário Oficial do Município-DOM, que orientam a execução das políticas de cultura e pretendem resguardar e garantir a execução das políticas.

O aspecto administrativo será tratado por meio da análise da estrutura organizacional das pastas da cultura, desde a época da Secretaria Municipal de Cultural à atual Fundação Municipal de Cultura de Belo Horizonte-FMC (instituída em 2005). Apresentaremos uma descrição dos termos do estatuto e do organograma das instituições de forma a apreender como, historicamente, a política de cultura foi conduzida. Tal análise será realizada, também, por meio do levantamento das diretrizes, metas, programas e projetos, tendo como foco principal a implementação do projeto da Virada Cultural.

E por último serão analisadas as características de financiamento, trazendo à tona reflexões sobre o orçamento das políticas de cultura no município. Trata-se de um aspecto importante, tendo em vista que, a partir dele é possível demonstrar, em parte, a importância que é dada à política de cultura em comparação com outras ações públicas. Adicionalmente, analisamos de que forma o nível de institucionalização destes três aspectos impacta a implementação das políticas de cultura.

### **3 A POLÍTICA PÚBLICA DE CULTURA EM BELO HORIZONTE E O CASO DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO VIRADA CULTURAL**

Neste capítulo abordaremos o processo de constituição do campo da política de cultura em Belo Horizonte, adotando como recorte temporal o período compreendido entre as décadas de 1960, do século XX e o ano de 2015. Para tanto, será necessário contextualizar as transformações vivenciadas durante tal período, que culminaram em novas concepções da política cultural no município<sup>3</sup>. Contudo, importa salientar que estas transformações foram fruto de um contexto global e nacional mais amplo, que também precisará ser considerado.

A análise será subdivida em seções, de modo a permitir uma melhor apresentação das informações pesquisadas. Primeiramente, abordaremos a trajetória das agências públicas de cultura em Belo Horizonte, à luz de leis e decretos que regulamentaram suas respectivas criações e, posteriormente, alterações. Daremos destaque à análise da criação e gestão da Fundação Municipal de Cultura-FMC, devido à proximidade temporal e por se tratar do formato em vigor atualmente. Feita a análise das previsões legais sobre a estrutura organizacional, passaremos à análise da implementação das políticas de cultura que, como veremos, ficaram restritas, durante um longo período, às Leis de Incentivo à Cultura. Na sequência trataremos especificamente do objeto recortado da pesquisa, a análise dos aspectos administrativos, legais e financeiros da implementação do Projeto Virada Cultural em Belo Horizonte.

#### **3. 1 AS AGÊNCIAS PÚBLICAS DE CULTURA EM BELO HORIZONTE: BREVE HISTÓRICO.**

As complicações quanto à delimitação da atuação do Estado no campo cultural, mencionadas anteriormente, se somam à falta de robustez institucional das políticas de cultura no âmbito federal e também nos estados e municípios. Cunha (2005) dirá que as perspectivas que delinearão a configuração da política de cultura em Belo Horizonte, foram provenientes de uma série de transformações socioculturais e políticas, reflexo da reorganização do cenário internacional, em decorrência do processo de globalização econômica e cultural.

Como já mencionamos no primeiro capítulo, a década de 1980 foi marcada pelo intenso debate em torno da redemocratização do país. Tal debate encontrou força nos movimentos sociais, que já se mobilizavam desde o final da década de 1970, e que contou com líderes políticos, intelectuais e artistas da esquerda brasileira. A presença de intelectuais e artistas que durante o período ditatorial foram reprimidos ou até mesmo excluídos dos

---

<sup>3</sup> Salientamos, contudo, não haver intenção de esgotar as características e detalhes pertinentes a tal período histórico. É feita, na verdade, uma opção por alguns fatos específicos que são pertinentes ao recorte deste trabalho.

processo de participação social e política, foi extremamente relevante para a constituição e estruturação das instituições públicas de cultura no país. A motivação desses atores pela reconquista da liberdade de expressão alterou as diretrizes das políticas de cultura, conforme afirma Botelho:

*“a partir de 1982, as primeiras eleições diretas para os governos estaduais depois do golpe de 64 trouxeram as alterações sensíveis nas políticas regionais. Isso se traduziu imediatamente no fortalecimento da área cultural, exemplificado pela multiplicação das secretarias estaduais de cultura, anteriormente, em sua maioria, departamentos vinculados às secretarias de educação”* (BOTELHO, 2000, p.209).

Entretanto a criação das secretarias e departamentos de cultura acabou sendo um processo que se desenvolveu de maneira abrupta, o que culminou na constituição de pastas frágeis e vulneráveis, principalmente pela pouca legitimidade perante os demais órgãos públicos, pela falta de orçamento e pela insuficiência de quadros técnicos especializados. Conforme argumentou Cunha (2005), tal situação foi fruto da ausência de *“uma base forte que lhe proporcionasse [ao setor] capacidade de articulação política suficiente para lutar por um orçamento próprio e condizente com as demandas (...)”* (CUNHA, 2005, p. 41). Foi nesse contexto, por exemplo, que o Ministério da Cultura foi instituído, conforme destaca Botelho (2000):

*“A criação do Ministério da Cultura, baseada em premissas alheias às efetivas necessidades da política cultural do governo federal naquele momento, ao invés de reforçar o prestígio e a consciência da área, foi, ao contrário, fator de desarticulação e desmoralização. O principal motivo do fracasso foi, no meu entender, o papel preponderante do jogo da política miúda que descaracterizou conteúdos, reduzindo o debate a uma disputa de poder interno”*(BOTELHO, 2000, p.265).

A retomada do histórico das políticas de cultura no âmbito nacional se justifica pela semelhança com a construção de tais políticas em Belo Horizonte. Na capital mineira, a temática da cultura foi mencionada pela primeira vez, sem nenhum aprofundamento, durante a reforma administrativa municipal de 1967, realizada por meio da Lei n. 1.379, de 7 de julho, que apresentou a seguinte redação: *“Constituirão a Secretaria Municipal de Educação e Cultura o atual Departamento de Educação e Cultura”*. Apenas em 1972, passados quase cinco anos, o Decreto n. 2.203 dispôs sobre a estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, vinculando à estrutura da secretaria o Departamento de Cultura formado pelos setores de Projeção e Som, do Teatro Francisco Nunes, do Museu Histórico Abílio Barreto e do Museu de Arte da Pampulha.

Em 1973, um ano após a estruturação do Departamento de Cultura, o então prefeito Oswaldo Pieruccetti criou, por meio da Lei n. 2.185 de 14 de maio, a Secretaria Municipal de

Cultura, Informações, Turismo e Esportes. Naquele momento, as ações culturais foram desassociadas do campo educacional e atrelou-se à cultura as questões mais específicas dos setores artístico, turístico e de entretenimento. Sua estrutura permaneceu a mesma, composta por um departamento de cultura, um setor para o teatro, dois para os museus e um para fotografia, gravação e som, havendo poucas mudanças em seus aspectos de gestão. As atribuições do setor foram especificadas da seguinte forma:

*“I – estimular e promover o desenvolvimento da cultura artística e científica no Município; II – promover a realização de espetáculos artísticos, congressos e exposições culturais; III – estimular o desenvolvimento das atividades turísticas, recreativas e esportivas no Município; IV – estudar, propor bases para a concessão de auxílios e subvenções a instituições culturais, turísticas, recreativas e esportivas em geral; V – promover a divulgação das atividades do Executivo Municipal.”* (BELO HORIZONTE, 1973, Lei n. 2185).

Passados quatro anos, a então Secretaria Municipal de Cultura, Informação, Turismo e Esportes passou a denominar-se Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes, a partir do Decreto n. 3.150, de 10 de novembro de 1977. Neste período vemos, como destaca Cunha (2005), o primeiro movimento em busca da inclusão do poder público como incentivador e planejador das ações culturais no município. Cunha (2005) destaca, também, que foi o período em que *“inicia-se a complexificação no campo da cultura no âmbito do poder público belo-horizontino, quando são introduzidos novos problemas e novas abordagens para o setor”* (CUNHA, 2005, p.45 ). Nos termos do Decreto n. 3.150 de 1977 foram definidos como papel do Departamento de Cultura: *“I – sistema de cultura, com o objetivo de planejar, coordenar e orientar as atividades culturais, artísticas e científicas do Município”*. Ainda nos termos desse decreto encontramos como competência da Secretaria de Cultura, Turismo e Esporte:

*“I - estimular e promover o desenvolvimento das atividades e dos talentos culturais, artísticos e científicos da comunidade, no que se refere a: realização de espetáculos artísticos, congressos, exposições, feiras culturais e artísticas e similares; II - administrar o sistema de concessões de auxílios e subvenções a instituições e organizações sociais de cultura, comunicação, turismo, recreação e esportes, de acordo com as disposições orçamentárias vigentes; III - manter e/ou administrar teatros, museus, centros comunitários e outras instituições culturais e esportivas do Município; IV - incentivar e prestar assistência artística, técnica e financeira a iniciativas particulares de caráter comunitário, que possam contribuir para a elevação do nível educacional, artístico e cultural da população.”* (BELO HORIZONTE, 1977, decreto 3.150).

Entre 1977 e 1983, a estrutura do departamento de cultura permanece a mesma, apenas com a alteração da nomenclatura da Secretaria. Cabe destacar que, do ponto de vista organizacional e orçamentário, a mudança significou impactos bastante limitados; o que se verifica inclusive na própria redação do decreto: *“as presentes modificações não acarretam aumento de despesa para o Município”* (Decreto n. 3.150, 1977).

Em 1983, por meio do Decreto n. 4.489, de 13 de julho, a administração municipal dispôs, mais uma vez, sobre a organização administrativa e criou uma secretaria específica para o setor de esportes, a Secretaria Municipal de Esportes, e outra específica para o setor de cultural e o setor de turismo: a Secretaria de Cultura e Turismo. Cunha (2005) destaca que pela primeira vez o termo política de cultura foi mencionado, demonstrando uma mudança importante quanto ao entendimento do papel do poder público para a cultura. Com o novo decreto a Secretaria de Cultura e Turismo passa a ser responsável pela:

*“execução da política de cultura e de turismo do Município; pela criação de programas, projetos e atividades relacionadas com a conservação e a manutenção do patrimônio histórico, científico, cultural e artístico; pela administração dos museus e dos teatros municipais; pela administração de áreas e locais de interesse turístico; pela coordenação e execução dos programas, projetos e atividades relativos à promoção e certames culturais e turísticos do Município; bem como pela coordenação e administração de promoções de feiras de arte ou de artesanato popular”* (BELO HORIZONTE, 1983, Decreto n. 4.489).

Durante o período de 1983 a 1989 a estrutura da área da cultura permanece enxuta e vinculada, basicamente, aos equipamentos culturais sob responsabilidade da administração municipal, que desde 1972 se mantinham os mesmos: o Museu de Arte da Pampulha, o Teatro Francisco Nunes e o Museu Histórico Abílio Barreto. Ainda assim identificamos alguns marcos como a criação do Conselho Deliberativo do Patrimônio Cultural, em 1984, e a criação da primeira versão do Conselho Municipal de Cultura, em 1986. Cabe destacar que o conselho municipal de cultura permaneceu inativo até a retomada do debate em 2005, estimulado pelo Sistema Nacional de Cultura-SNC, e que só teve sua regulamentação aprovada em 2009, por meio do decreto n. 13.825, como veremos mais a frente.

No final dos anos 80, seguindo a tendência nacional, que criou em 1985 o Ministério da Cultura; e estadual, que criou em 1983 a Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais; a Prefeitura de Belo Horizonte, sob a gestão do Prefeito Eduardo Azeredo (PSDB), criou a Secretaria Municipal de Cultura por meio da Lei n. 5.562 de 31 de maio de 1989. O texto da lei traz como finalidade da Secretaria Municipal de Cultura *“coordenar a política cultural do Município, planejando e executando atividades, que visem ao desenvolvimento cultural e à preservação e revitalização de seu patrimônio histórico e artístico”* e como suas competências:

*“I - Coordenar a execução de atividades administrativas e financeiras da Secretaria; II - Planejar e coordenar programas, projetos e atividades, que visem ao desenvolvimento cultural e à preservação do patrimônio histórico e artístico do Município; III - Dirigir a execução dos projetos, programas e atividades de ação cultural do Município e de preservação de seu patrimônio histórico e artístico; IV - Planejar e coordenar as atividades das casas de espetáculos, museus e outras*

*unidades culturais da Prefeitura de Belo Horizonte.*” (BELO HORIZONTE, 1989, Lei n. 5.562).

Essa foi a primeira alteração expressiva na estrutura organizacional da pasta da cultura no município, que passou a ser composta por 10 departamentos e 33 setores e seções. Porém, como destaca Cunha (2005), a Secretaria de Cultura foi criada sem o envolvimento de diversos setores da sociedade, da classe artística e também da imprensa. A autora realizou uma ampla pesquisa no Jornal Estado de Minas, um dos mais importantes da época, nos anos de 1983, 1984, 1985, 1988 e 1989, e não encontrou nenhuma matéria ou artigo que fizesse referência ao fato, demonstrando que nem mesmo a imprensa local se manifestou. Diante de tal situação Cunha (2005) afirmou:

*“O que se pode averiguar, diante dessa situação, é a fragilidade do campo, visto como peça pouco representativa na estratégia pública de governo, em que se altera a estrutura por meio de leis e decretos, sem, necessariamente, uma proposta política para tais mudanças e reconfigurações institucionais, tampouco uma discussão ampla com o setor cultural da cidade”.* (CUNHA, 2005, p. 47).

Concomitante à criação das pastas ligadas à cultura identificamos, nos três níveis de governo, a criação das Leis de Incentivo à Cultura. Tais mecanismos não serão fruto de análise do presente trabalho, mas por representarem os primeiros passos do MINC e das secretarias de cultura, municipais e estaduais, na implementação das políticas, não podemos deixar de mencioná-los. Como destaca Cunha (2005) é imprescindível analisar a legislação cultural para compreender a relação entre o instrumento de incentivo fiscal, como parte do sistema de financiamento à cultura, e o processo de institucionalização do setor.

Em Belo Horizonte a Lei Municipal de Incentivo à Cultura-LMIC (Lei n. 6.498 de 1993) foi colocada em vigor somente dois anos após sua promulgação, ou seja, a partir de 1995, na gestão do Prefeito Patrus Ananias (PT). Atualmente, a lei dispõe de dois mecanismos de atuação: o fundo de projetos culturais, que se constitui de dotação orçamentária da Fundação Municipal de Cultura; e o incentivo fiscal que funciona mediante a renúncia fiscal, pelo município, da arrecadação do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN). As Leis de Incentivo são alvo de inúmeras críticas, principalmente, por terem sido, durante muito tempo, os únicos instrumentos da política de cultura nos três níveis de governo. Concordamos, contudo, com a perspectiva de Brant (2002) de que *“sabe-se que as leis de incentivo, por si sós, nunca serão capazes de suprir a ausência de uma política cultural – ainda que se continue a acreditar que elas possam tornar-se parte importante do desenvolvimento dessa política”* (BRANT, 2002, p.11).

Podemos dizer que a criação dos departamentos públicos de cultura e das leis de incentivo se tornaram elementos fundamentais para a compreensão dos processos de

mudanças e desenvolvimento no campo da cultura, pois provocaram “*rupturas de paradigmas, complexificaram as relações no mercado de trabalho e contribuíram para a configuração da gestão cultural no Brasil*” (CUNHA, 2005, p.63). Esta autora defende ainda que a trajetória da institucionalização da cultura vem ocorrendo ancorada na criação das instâncias públicas (MINC e Secretaria Municipal de Cultura) e na legislação da renúncia fiscal (Leis de Incentivo); fato que trouxe implicações para a área cultural, principalmente devido à desarticulação da política de cultura, tanto no que se refere ao pouco envolvimento da classe artística e cultural durante o processo de criação da pasta, quanto à falta de participação do setor cultural na discussão em torno das políticas estratégicas de governo.

Portanto, foram mais de 20 anos de trajetória até que o campo da cultura se tornasse independente de outras áreas em Belo Horizonte. Sendo que, somente no final da década de 1980, fora criada a Secretaria Municipal de Cultura no município. Importa destacar que, de acordo com Cunha (2005), dois pilares fundamentais foram deixados de lado durante este percurso: a construção de uma relação mais estreita com a sociedade civil e a classe artística; e a falta de definição das prioridades da política, o que contribuiu para a fragilidade institucional da recém-criada Secretaria Municipal de Cultura.

Os estudos de Cunha (2005) não chegam a tratar de uma importante alteração no rumo da política pública de cultura em Belo Horizonte, ocorrida em janeiro de 2005, em função da Lei n. 9.011 do mesmo ano, que criou a Fundação Municipal de Cultura e destituiu a Secretaria Municipal de Cultura. A alteração almejava, nitidamente, a otimização dos processos administrativos, assim como uma maior autonomia da gestão cultural conforme consta no Art. 140 da referida lei:

*“A Fundação Municipal de Cultura gozará de autonomia administrativa e financeira, assegurada, especialmente, por dotações orçamentárias e saldos de fim de exercício, patrimônio próprio e renda dele decorrente, aplicação de suas receitas, assinatura de contratos e convênios com outras instituições.”* (BELO HORIZONTE, 2005, Lei n.9.011).

Entretanto, essas expectativas encontraram inúmeras barreiras devido às determinações da Constituição de 1988, que indica que o regime jurídico da administração indireta deveria ser análogo ao da gestão pública, ou seja, deveriam ser seguidas as regulamentações pouco flexíveis da Lei de Licitações e Contratos na Administração Pública (Lei nº8666/93, de 21 de junho, de 1993), que aplica as mesmas normas de contratação para obras urbanas e apresentações artísticas; a exigência de concurso público para a composição do seu quadro de pessoal; entre vários outros aspectos. A redação da Constituição que estendeu o regime jurídico público para as instituições da administração indireta (institutos,

autarquias e fundações), inviabilizou as alterações desejadas, como destaca a jurista Di Pietro *apud* Fontes (2012):

*“A Constituição de 1988 teve, em relação à Administração Indireta, uma tendência para publicização [termo aqui compreendido enquanto aproximação da coisa pública, no seu sentido estatal – observação nossa] impondo-lhe regime jurídico sobre muitos aspectos igual ao das entidades de direito público [...]. Todas as entidades, independentemente da natureza jurídica e do tipo de atividade que exercem, estão sujeitas à exigência de concurso público para admissão de pessoal, às mesmas normas sobre licitação, ao mesmo tipo de controle e tantas outras normas que emperraram a atividade de entidades que, por sua natureza jurídica e pela natureza da atividade que exercem, deveriam ter realmente maior autonomia de gestão (DI PIETRO apud FONTES, 2012, p.58).*

A alteração da pasta da cultura, de Secretaria para Fundação, é extremamente polêmica, fruto de críticas e debates, mas iremos nos ater, na próxima seção, somente ao que o fato representou do ponto de vista administrativo e estrutural, com especial atenção às competências de tal instituição.

### **3.1.1 A FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE CULTURA**

A Fundação Municipal de Cultura, conforme estatuto aprovado pelo Decreto n. 12.021 de abril de 2005, traria em sua composição 10 diretorias e 06 assessorias (cargos que não existiam na antiga Secretaria de Cultura) 17 departamentos e 27 cargos de divisão e seção. Nos termos que determinam a finalidade das instituições, entre Secretaria e Fundação, verificamos uma alteração, pois enquanto Secretaria de Cultura caberia à instituição *“Coordenar a política cultural do Município, planejando e executando atividades, que visem ao desenvolvimento cultural e à preservação e revitalização de seu patrimônio histórico e artístico”*, já com a nova redação a FMC teria por finalidade *“planejar e executar a política de cultura do Município com atividades que visem o desenvolvimento cultural”* (Lei n. 9.011, 2005. Belo Horizonte)<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> *“I - planejar e coordenar programas, projetos e atividades que visem ao desenvolvimento cultural; II - dirigir a execução de projetos, programas e atividades de ação cultural do Município; III - planejar e coordenar as atividades de casas de espetáculos, museus, bibliotecas, arquivos, centros culturais e outras atividades culturais promovidas ou patrocinadas pelo Município; IV - gerenciar as unidades de cultura citadas no inciso III deste artigo. V - promover, conjuntamente com as Administrações Regionais, manifestações culturais organizadas pela população dos bairros ou de interesse desta; VI - implantar a política municipal de arquivos, mediante o recolhimento e catalogação de documentos produzidos e recebidos pela Administração Pública no âmbito do Poder Executivo, bem como estabelecer normas, gerir, conservar e organizar os arquivos públicos municipais, de modo a facultar o seu acesso ao público interessado; VII - promover atividades e eventos voltados para as atividades de lazer e recreação; VIII - articular-se com entidades públicas ou privadas visando aprimorar os recursos técnicos e operacionais; IX - gerir os Fundos Municipais de Incentivo à Cultura e de Projetos Culturais.”* (BELO HORIZONTE, 2005, Lei n.9.011)

Desde a criação da FMC até hoje, passados 10 anos, a instituição sofreu três importantes alterações em sua estrutura. A primeira realizada pelo Decreto n. 13.128 de abril de 2008 que acresce às suas competências: *“elaborar a política de proteção do patrimônio histórico urbano, articulando-a com a política de estruturação urbana do Município e prestar suporte técnico e administrativo ao Conselho Deliberativo do Patrimônio Cultural”*, retomando como atribuição da FMC questões referentes ao patrimônio que haviam sido perdidas em 2005 e acrescentando à sua estrutura, a Diretoria de Patrimônio Cultural, com 3 departamentos e 04 divisões, e também 07 novas gerências para os recém criados centros culturais: Vila Marçola (Regional Centro Sul), Venda Nova (Regional Venda Nova), Lindéia Regina (Regional Barreiro), Urucuaia (Regional Barreiro), Padre Eustáquio (Regional Noroeste), Vila Santa Rita (Regional Centro Sul) e Vila Fátima (Regional Centro Sul).

Em 2011, o decreto n. 14.371 também modificou a estrutura da FMC. Dessa vez, a alteração significou o encolhimento da instituição, que passou de 11 para 07 diretorias, de 20 para 18 departamentos, fato que impactou diretamente em seu orçamento e sua dinâmica. Concordamos que nem sempre o enxugamento de determinado órgão significa retração, porém, na FMC, que tem um histórico de carência de servidores públicos e de quadro técnico especializado, a reestruturação significou sim uma retração e certa perda de prestígio, uma vez que as três diretorias extintas se transformaram em Departamentos.

A última alteração no estatuto da FMC foi realizada pelo decreto 15.775 de novembro de 2014, no qual identificamos alterações tanto em suas competências quanto em sua estrutura organizacional. Permaneceram as 07 diretorias, porém com novas nomenclaturas e atribuições; já os departamentos sofrem nova perda passando a ser 14. Nessa reestruturação, destacam-se: as alterações nas nomenclaturas de vários setores de acordo com a reformulação de suas atribuições; a vinculação dos Departamentos de Coordenação de Centros Culturais e das Bibliotecas à Diretoria de Ação Cultural Regionalizada, juntamente com o Departamento de Coordenação de Festivais; a criação da Escola Livre de Artes, vinculada diretamente ao Gabinete do Presidente da FMC; a subordinação direta do Departamento de Fomento e Incentivo à Cultura, responsável pela gestão da Lei Municipal de Incentivo à Cultura, ao Gabinete do Presidente da FMC; a criação da Diretoria de Artes Cênicas e da Música, responsável pela gestão dos teatros municipais e pelo Departamento de Promoção das Artes; a criação do Centro de Referência da Cultura Popular e Tradicional Lagoa do Nado (antigo Centro Cultural Lagoa do Nado), com subordinação à Diretoria de Museus e Centros de Referência; a criação do Museu da Imagem e do Som (antigo Centro de Referência Audiovisual); a formalização do Centro de Referência da Moda (antigo Centro de Cultura Belo Horizonte).

Importa destacar, também, a retomada do funcionamento do Conselho Municipal de Cultura, regulamentado pelo Decreto n. 13.825 de dezembro de 2009, e a diretriz de atuação intersetorial com os órgãos governamentais e a sociedade civil. As novas perspectivas apontam para um maior envolvimento da sociedade civil, na elaboração e controle das políticas de cultura; e uma abertura da FMC no que diz respeito às ações intersetoriais que envolvem as demais pastas da PBH (saúde, educação e turismo) e os órgãos estaduais e federais. Tais alterações têm, também, relação com as novas diretrizes que estavam sendo elaboradas, à época, pelo MINC, por meio do Sistema Nacional de Cultura, que mesmo não estando em vigor até a presente data, já sinalizava por meio de publicações, fóruns e conferências, as mudanças que se esperava, no sentido de institucionalizar as políticas públicas de cultura de forma federativa.

De acordo com informações da Diretoria de Planejamento da FMC, a atual gestão da instituição está estruturada em quatro programas aprovados no Plano Plurianual de Ação Governamental- PPAG<sup>5</sup> exercício 2014/2017: Gestão da Política Cultural; Fomento, Incentivo e Desenvolvimento Cultural; História, Memória e Patrimônio Cultural; e Rede BH Cultural. Esses programas possuem ações e sub ações, com objetivos e metas específicos. Cada sub ação possui uma unidade de medida (metas físicas ou administrativas) que são definidas a partir dos produtos e resultados que irão mensurá-las. Todas as diretorias e unidades internas da FMC desenvolvem projetos e atividades que atendem aos programas, ações e sub ações, conforme suas atribuições, constantes no estatuto da FMC.

Com relação ao orçamento de acordo com a Lei de criação da FMC constituem receitas da instituição:

*“I-dotação orçamentária consignada anualmente no orçamento do Município; II-renda resultante de remuneração de serviços prestados; III-renda patrimonial, inclusive proveniente de cessão, concessão e permissão de uso de bens imóveis; IV-subvenção ou auxílio de órgão ou entidade pública ou privada, nacional, estrangeira ou internacional; V-recurso proveniente de incentivo fiscal; VI-contribuição e donativos em geral; VII-empréstimos; VIII-renda proveniente de aplicação financeira; XI-outras rendas”.* (BELO HORIZONTE, 2005, Lei n. 9.011)

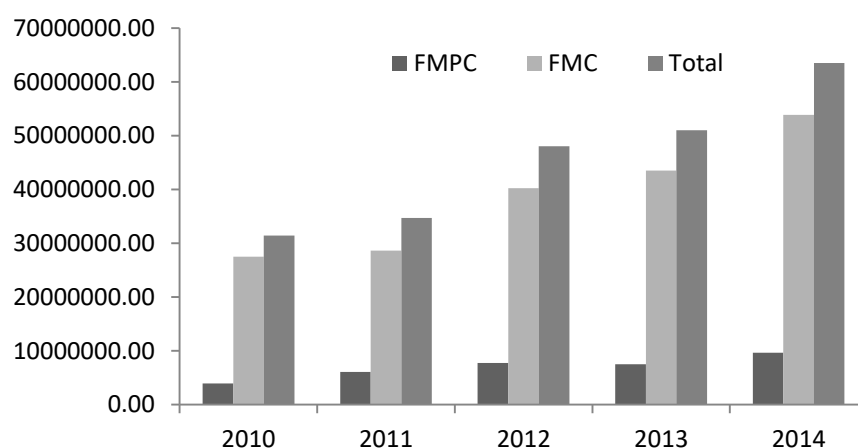
Cabe salientar que mesmo que houvesse a intenção de dotar a FMC de autonomia para a geração de receita e captação de recursos, o que observamos, historicamente, é que o seu

---

<sup>5</sup> Cabe registrar que o PPAG é um instrumento legal de planejamento da administração pública que define o escopo de atuação da instituição para um período de quatro anos, sendo três para o governo atual e um para a próxima gestão. De forma resumida, podemos dizer que o PPAG contém as diretrizes, objetivos, programas, ações e metas a serem atingidas pelos governos e suas secretarias e fundações, definindo, quantitativamente, os recursos necessários à sua implementação. Além disso, é referência para a formulação dos programas do governo no período de quatro anos, em especial, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, que compreende as metas e prioridades para o exercício financeiro subsequente e orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA, que define os recursos necessários para cada ação constante da LDO.

orçamento é composto, quase em sua totalidade, por recursos ordinários do tesouro (ROT), entretanto, sem vinculação à receita da PBH como acontece na educação e na saúde, por exemplo. A não vinculação orçamentária torna o orçamento da FMC vulnerável às alterações políticas, às crises e ajustes fiscais, entre outras conjunturas – embora o que observamos nos gráficos abaixo seja o aumento do orçamento do setor nos últimos 5 anos. As demais receitas (não provenientes do ROT) advindas da locação dos seus equipamentos culturais como: teatros, museus e centros de referências, e, também, pela emissão de Cartas de Grau<sup>6</sup> de Proteção do Patrimônio Cultural entre outros serviços prestados pelo Arquivo Público, tratam-se de recursos ínfimos e não os consideramos nos valores apresentados nos gráficos abaixo:

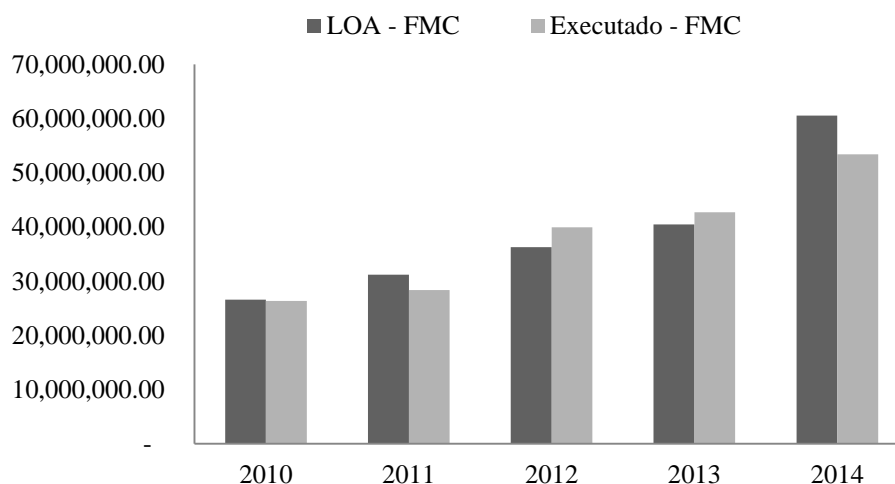
Gráfico 01: Execução do Orçamento FMC 2010 – 2014 (R\$)



Fonte: organizado pela autora com base em dados fornecidos pela FMC.

<sup>6</sup> A Carta de Grau de Proteção do Patrimônio Cultural é um documento emitido pela Diretoria de Patrimônio Cultural da FMC. No documento constam informações sobre o Registro de determinado imóvel assim como orientações quanto à preservação do mesmo.

Gráfico 02: % de execução do Orçamento da FMC com relação à LOA - ROT



Fonte: organizado pela autora com base em dados fornecidos pela FMC.

De acordo com os gráficos acima e com o último Relatório Anual de Atividades da FMC, publicado em maio de 2015, nos últimos cinco anos a instituição aumentou progressivamente o seu orçamento, passando de R\$ 31.431.542,00 em 2010 para R\$ 63.537.901,59 em 2014. Considerando o período 2010-2014 o aumento significou 102,14%. Conforme dados presentes no relatório, o aumento do orçamento se deve a diversos fatores: à criação de novos equipamentos culturais (Centro Cultural Bairro das Indústrias, Centro Cultural Liberalino Alves, Espaço Cênico Alípio de Melo, Casa Juscelino Kubitschek) que aumentaram consideravelmente o custeio mensal da FMC (principalmente, no que diz respeito: à limpeza, segurança, porteiro, servidores, equipamentos, materiais de consumo, etc.); aos novos programas e projetos (Virada Cultural, Festival Literário Internacional, Noturno nos Museus); aos novos editais de fomento (Edital Cena Música, Edital Descentra); à efetividade na execução das ações e dos programas; e ao alcance das metas constantes no PPAG e no Programa BH Metas e Resultados<sup>7</sup> que contribuem com o aumento do prestígio da FMC junto à PBH e, conseqüentemente, com a aprovação do seu orçamento<sup>8</sup>.

Portanto, o histórico da construção das políticas públicas de cultura em Belo Horizonte nos demonstra que, em aproximadamente 26 anos de existência, sendo 16 anos

<sup>7</sup> Decreto nº 13.568 de 13 de maio de 2009: Art1º - O Poder Executivo Municipal adotará a gestão estratégica orientada por resultados, através do Programa BH Metas e Resultados, consubstanciada no conjunto de ações funcionais e temáticas, integradas de forma multisetorial e estratégica.

<sup>8</sup> Informações retiradas da entrevista realizada com o então Diretor Administrativo e Financeiro da FMC.

como Secretaria Municipal de Cultura e 10 anos como Fundação Municipal de Cultura (FMC), a pasta passou por diversas alterações, principalmente estruturais. Entendemos que tais alterações ocorreram em busca de melhorias e adaptações nos processos que envolvem a gestão da política no município, mas, por terem sido realizadas em um curto espaço de tempo, impactaram negativamente na dinâmica, no funcionamento e na gestão da instituição, assim como na consolidação dos programas e projetos da política cultural no município.

A análise realizada a partir das leis e decretos que tratam dos aspectos administrativos, estruturais e legais da antiga Secretaria e da atual Fundação Municipal de Cultura, demonstram parte do conjunto de regras sob as quais a política de cultura foi implementada em Belo Horizonte. As informações apresentadas nos permitem verificar que a FMC, desde a sua criação, em 2005, esteve organizada em eixos de atuação que podemos descrever, em linhas gerais, como: o planejamento cultural, responsável por coordenar e elaborar estudos que visem ao aprimoramento dos planos e programas da FMC, assim como sua avaliação; a ação cultural, responsável por promover e apoiar projetos difusores de cultura e arte, articular programas e projetos intersetoriais; o fomento por meio da Lei de Incentivo, Prêmios Literários, entre outros editais; a formação, responsável por desenvolver projetos e ações de formação artística e cultural; a gestão dos equipamentos culturais públicos como o Museu de Arte da Pampulha, Museu Histórico Abílio Barreto, Teatro Marília, Teatro Francisco Nunes, Centros Culturais e Centros de Referência; e a promoção do patrimônio e da memória por meio da gestão do Arquivo Público de Belo Horizonte e da Diretoria de Patrimônio Cultural.

Durante a pesquisa identificamos importantes ações da política de cultura que foram implementadas, concomitante à LMIC, mencionada na seção anterior, e que apresentam trajetórias de continuidade e previsão legal: os Prêmios Literários Cidade Belo Horizonte e João de Barro, regulamentados pelo Decreto n. 2.613, de 19 de setembro de 1974; o Festival Internacional de Teatro Palco e Rua-FIT, realizado desde 1994 e regulamentado pela Lei n. 9.517, de 31 de janeiro de 2008; o Programa Arena da Cultura, realizado desde 1998, mesmo sem uma legislação específica; e a Virada Cultural, criada pela Lei n. 10.446, de março de 2012. Nas seções seguintes apresentamos o processo a partir do qual o Projeto da Virada Cultural se forjou em Belo Horizonte e, na sequência, analisamos a sua implementação enquanto ação da política de cultura, à luz das diretrizes determinadas pelo governo federal para propostas de tal natureza e, também, do que a literatura destaca como características do processo de implementação.

### **3.2 A IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO VIRADA CULTURAL DE BELO HORIZONTE**

As seções que seguem foram orientadas por uma pesquisa qualitativa, especificamente a partir da análise dos seguintes documentos: relatórios de gestão das três edições da Virada Cultural de Belo Horizonte, disponibilizados pela FMC e compostos por informações de gestão, de orçamento, das diretrizes e da concepção geral do evento; de matérias divulgadas em jornais, revistas, sites onde constam diversas entrevistas com os gestores do evento e informações sobre a composição da programação, a quantidade de público, de atrações, de parcerias e balanços gerais das três edições; e dos *releases* enviados pela Assessoria de Comunicação da Fundação Municipal de Cultura à imprensa.

A proposta de uma noite repleta de cultura e arte foi criada em 1989 e colocada em prática, primeiramente, pela cidade de Nantes, na França. Posteriormente, foi adaptada pela capital francesa que, desde 2002, realiza a conhecida “Nuit Blanche” (Noite Branca) na qual museus, galerias de arte e centros culturais ficam abertos durante toda a noite e com entradas gratuitas. No Brasil, a cidade de São Paulo foi pioneira ao adaptar o evento e criar, em 2005, a Virada Cultural, que se configurou como um evento de 24 horas de arte e cultura, nas suas mais diversas expressões, de forma gratuita nas ruas, praças e parques da cidade. Atualmente, diversas capitais já incorporaram o evento ao seu calendário oficial como: Rio de Janeiro, Curitiba, Manaus, Brasília e, mais recentemente, Belo Horizonte. (BELO HORIZONTE, Fundação Municipal de Cultura, 2013, 2014 e 2015).

Em Belo Horizonte a construção do evento se deu de forma diferente, pois a criação da Virada Cultural partiu do Poder Legislativo, fruto do projeto de lei n. 1.746 de 2011, proposto pelo vereador Daniel Nepomuceno (PSB). Após audiências públicas realizadas na Câmara Municipal dos Vereadores, que contaram com a presença de agentes culturais da cidade, legitimando a importância do evento, o projeto de Lei foi aprovado e, posteriormente, sancionado. A Lei n. 10.446, de março de 2012, que cria a Virada Cultural de Belo Horizonte é composta por apenas seis artigos que mencionam a realização de 24 horas ininterruptas de eventos culturais, plurais, que acontecerão em todas as regionais do município, anualmente, e em um dos finais de semana de setembro. No entanto, os termos da Lei são genéricos e não regulamentam as diretrizes do evento, tampouco determinam qual seria a pasta responsável pela sua gestão e orçamento.

Após a aprovação da “Lei da Virada”, em 2012, pela Câmara Municipal de Belo Horizonte, a Prefeitura designou à FMC a responsabilidade pela execução da Virada Cultural. Devido à ausência de termos que regulamentassem a estruturação do evento, assim como de

dotação orçamentária para a sua realização, coube à FMC criar as regras e os mecanismos internos, condizentes com a política de cultura municipal e nacional, que viabilizassem a realização da Virada Cultural. Como no ano de aprovação da Lei da Virada não haviam recursos previstos para a sua realização, o projeto só foi implementado no ano seguinte.

No que diz respeito à estrutura organizacional da FMC, a Virada Cultural foi alocada dentro do Programa Rede BH Cultural, especificamente no âmbito da Ação Fomento e Estímulo à Cultura, que passou a ter como Sub Ação a Realização da Virada Cultural. De acordo com o Sistema de Monitoramento e Avaliação de Programas e Projetos-SMAPP, a meta da sub ação se resume à realização do evento, não especificando, portanto, outros objetivos e diretrizes que deveriam ser alcançados na implementação da Virada.

Dentro da estrutura da FMC o evento é coordenado pela Diretoria de Ação Cultural Regionalizada (DIACR) e pelo então Departamento de Gestão e Promoção das Artes, que teve sua nomenclatura alterada para Departamento de Coordenação dos Festivais (DPCF), pelo decreto n. 15.775 de novembro de 2014. Conforme Estatuto da FMC, destacamos as competências da DIACR que estão relacionadas com a realização da Virada Cultural: I - planejar, coordenar e desenvolver, em conjunto com as demais unidades da FMC, programas e projetos destinados a promover o acesso da população aos bens e serviços culturais, por meio de ações permanentes e descentralizadas, nas diversas áreas artísticas e culturais; II - propor, em ação conjunta com as unidades da FMC, iniciativas de incentivo, proteção e valorização da diversidade artística e cultural do Município; IV - desenvolver e apoiar programas e projetos que visem à revitalização e utilização de espaços públicos, em especial das unidades vinculadas à FMC, objetivando a potencialização de ações culturais no Município; VI - estimular a criação e a produção cultural do Município, por meio da promoção e do fomento a projetos e eventos locais; XI - promover e coordenar a articulação da Fundação Municipal de Cultura com órgãos e entidades do Estado e da União, bem como com organismos nacionais e internacionais, para a realização de projetos culturais de interesse do Município; XVI - promover o acompanhamento e o suporte ao funcionamento de colegiados e fóruns participativos de monitoramento e avaliação da política cultural do Município.

Conforme dados dos relatórios disponibilizados pela FMC, a Virada Cultural foi formulada de forma alinhada às diretrizes da política de cultura, presentes no estatuto da FMC (conforme descrito acima) e nas publicações do MINC, e tendo como base os princípios da promoção e do fomento aos artistas locais, da diversidade artística e cultural, da democratização do acesso à arte e à cultura, da atuação intersetorial e transversal da cultura, da articulação com as demais instâncias públicas e privadas para a composição do orçamento

do evento, e da participação popular e dos agentes culturais por meio do Conselho Municipal de Cultura.

Tendo em vista que a FMC não teria capacidade instalada para executar um evento desse porte, foi realizado um convênio com a Associação dos Amigos do Museu Histórico Abílio Barreto-AAMHAB. Conforme informações constantes nos relatórios, por meio deste convênio a FMC alcançaria a flexibilidade necessária para a execução física e financeira do projeto. Como trataremos mais à frente a gestão via convênio é, frequentemente, utilizada pela instituição para viabilizar a realização de grandes eventos e festivais culturais que exigem uma série de especificidades, a saber: dinamismo nos processos; flexibilidade na execução financeira; contratação de profissionais temporários com experiência na realização de grandes eventos; autonomia para a busca de patrocínios e investimentos privados<sup>9</sup>.

Como a Lei n. 10.446, de março de 2012, não trouxe indicações quanto ao formato de financiamento do evento, coube à FMC definir também a estratégia de composição orçamentária da Virada Cultural. As diretrizes da instituição foram: manter o padrão de investimento do ROT (Recursos Ordinários do Tesouro), com base no histórico do orçamento dos demais festivais realizados pela FMC, na intenção de equiparar os aportes (vide tabela 01 abaixo) e de modo a garantir um equilíbrio orçamentário que não comprometesse a continuidade das demais atividades da FMC; atuar de forma intersetorial com os órgãos públicos, principalmente os relacionados aos serviços de segurança e limpeza pública, reduzindo os investimentos na contratação destes serviços (SLU, Bhtrans, Guarda Municipal e PMMG); e buscar parceiros e apoiadores privados que pudessem compor o orçamento necessário para a realização da Virada; considerando a grande potencialidade de captação junto à iniciativa privada, que desoneraria o orçamento público, uma vez que, mesmo sendo recente em BH, a Virada Cultural é um evento consagrado no país e, portanto, com grande apelo comercial. Importa destacar que eventos dessa natureza, em espaços públicos, pressupõe altos investimentos em infraestrutura, logística e serviços como limpeza, segurança, brigadistas, banheiros químicos, palcos, som, iluminação, geradores de energia entre outros.

Tabela 01: Investimento de ROT na realização dos Festivais da FMC sob a coordenação do Departamento de Coordenação dos Festivais (2013, 2014, 2015)

Evento	ROT 2013	ROT 2014	ROT 2015
Festival de Arte Negra	R\$1.280.000,00		R\$1.300.000,00

<sup>9</sup> Informações constantes nos relatórios internos da FMC de gestão das três edições da Virada Cultural.

Festival Internacional de Quadrinhos	R\$1.100.000,00	--	R\$1.200.000,00
Virada Cultural <sup>10</sup>	R\$1.100.000,00	R\$ 1.500.000,00	R\$1.625.000,00

Fonte: organizado pela autora com base em dados fornecidos pela FMC.

Esses são, de maneira geral, os aspectos legais, administrativos e financeiros que orientaram a implementação da Virada Cultural em Belo Horizonte. Ou seja, os aspectos legais, que podem ser resumidos em uma genérica e frágil legislação vigente, que pouco orientou a implementação do evento.; os aspectos administrativos, relacionados à organização interna da FMC e das escolhas referentes aos mecanismos de gestão para a implementação da Virada Cultural; e os aspectos financeiros, forjados a partir de composição orçamentária compartilhada entre a iniciativa privada e outros órgãos governamentais. Cabe reiterar que, conforme relatórios da FMC, a Virada Cultural, enquanto política pública, foi praticamente formulada e implementada concomitantemente, dado que as diretrizes legais eram muito vagas, situação que dificulta uma análise mais precisa de cada etapa em separado. Na seção abaixo faremos uma análise de como estes aspectos foram, ou não, implementados nas três edições do evento realizadas em 2013, 2014 e 2015.

### 3.2.1 A ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DA VIRADA CULTURAL DE BELO HORIZONTE

A Lei n. 10.446, de março de 2012, que cria a Virada Cultural de Belo Horizonte, como já descrevemos acima, é extremamente genérica e composta por apenas seis artigos:

*“Art. 1º Fica instituído, no Município, o evento Virada Cultural. Art. 2º O evento de que trata esta Lei será comemorado com atividades e eventos de caráter cultural e marcado pela pluralidade de expressões e gêneros artísticos. Art. 3º Na comemoração da Virada Cultural ocorrerão, durante 24 (vinte e quatro) horas, de forma ininterrupta, eventos culturais que incluirão apresentações musicais, teatrais e outras.*

*Art. 4º As manifestações comemorativas da Virada Cultural deverão ocorrer em todas as regionais do Município. Art. 5º A Virada Cultural será realizada anualmente, em um dos finais de semana do mês de setembro. Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.” (BELO HORIZONTE, 2012, Lei n. 10.446)*

Analisando as três edições da Virada, entendemos que os dispostos da Lei foram implementados, como veremos abaixo; à exceção do Art. 4º que trata da descentralização das ações à todas as regionais da cidade. De acordo com arquivos disponibilizados pela FMC, do Sistema de Monitoramento e Avaliação de Programas e Projetos (SMAPP), assim como a partir de pesquisas realizadas no site do evento, a descentralização das atividades da Virada Cultural foi realizada por meio dos equipamentos culturais da instituição (Centros Culturais,

<sup>10</sup> O comportamento do orçamento da Virada Cultural será analisado na próxima seção.

Teatros, Museus e Centros de Referências), porém com atividades que são, cotidianamente, realizadas por eles, sem que houvesse uma programação específica desenvolvida pela Virada e que envolvesse as 24 horas ininterruptas de atividades, conforme o conceito do evento demandava.

Cabe destacar que a descentralização das ações das políticas de cultura é uma diretriz presente tanto em âmbito federal, quanto estadual (Minas Gerais) e municipal (Belo Horizonte), mas, nossa análise é de que, devido à inúmeros fatores, tal diretriz não foi possível de ser implementada nessas primeiras edições da Virada Cultural no município. Entre os fatores que inviabilizaram a descentralização, a Coordenação da Virada destacou: os altos custos de produção, logística e montagem; a dificuldade de acesso por transporte público à algumas regiões; a grande presença de áreas residenciais que dificultam a realização de um evento de 24 horas ininterruptas (poluição sonora); e o pouco contingente de pessoal dos serviços públicos (Polícia Militar de Minas Gerais - PMMG, Guarda Municipal, garis para limpeza urbana, agentes de trânsito da Bhtrans, etc.) para atender às demandas. Além das dificuldades elencadas, a Coordenação do evento sinalizou a intenção em estimular a ocupação do hipercentro da cidade, de forma a concentrar e integrar o público, assim como movimentar o local que é, recorrentemente, utilizado pelo cidadão apenas como passagem (entre o trabalho e a sua residência) e pouco para a contemplação e a convivência. Outra justificativa apresentada para a não descentralização das ações está relacionada à mobilidade, uma vez que a concentração das ações no centro da cidade permitiriam ao público se deslocar entre os pontos com mais facilidade.

De acordo com dados retirados do site da Virada Cultural (2013, 2014 e 2015), a programação foi composta por atividades artísticas como: música, teatro, dança, exposições, artes visuais, manifestações populares, moda, entre outras atividades esportivas, de lazer e entretenimento. Concordamos dessa forma que o artigo 2º da Lei que trata da pluralidade artística e cultural, foi implementado, porém cabe destacar que mesmo que tenha havido a presença das diversas linguagens artísticas, não houve equiparação quantitativa entre elas<sup>11</sup>, uma vez que a quantidade de atrações musicais é superior às de teatro, de dança e de artes plásticas. O artigo 3º trata novamente da questão da diversidade da programação, “apresentações musicais, teatrais e outras” e acresce que as mesmas deverão ocorrer durante 24 horas ininterruptas. Conforme dados retirados do site do evento a programação aconteceu, em sua maioria, durante as 24 horas. O artigo 5º trata da periodicidade do evento que deverá ser anual e no mês de setembro, desde a criação da Lei identificamos a realização anual da

---

<sup>11</sup> Como o artigo 2º da “Lei da Virada” não descreve as porcentagens de cada linguagem artística que deveriam ser contempladas nos cabe apenas destacar que não houve paridade entre as áreas artísticas presentes na programação.

Virada tendo a primeira edição do evento sido realizada nos dias 14 e 15 de setembro de 2013, a segunda nos dias 30 e 31 de agosto de 2014 e a terceira nos dias 12 e 13 de setembro de 2015.

Tabela 02: Propostas selecionados pelo site da Virada Cultural (2013, 2014, 2015)

Área Artística	2013	2014	2015	TOTAL
Artes Integradas	04	06		10
Artes Cênicas	16		13	29
Artes Visuais	03	10	12	25
Cinema		04		04
Circo		02		02
Cultura Popular	06	09	10	25
Dança		09		09
DJ		11		11
Intervenção Urbana		07	07	14
Literatura	06	08	08	22
Música	63	45	52	160
Stand Up		02		02
Teatro		102		06
Cultura Digital		00		00
Mestre de Cerimônias		00	9	09
Outros		04	20	24
<b>TOTAL</b>	<b>98</b>	<b>123</b>	<b>131</b>	<b>352</b>

Da forma como foi sancionada, a “Lei da Virada” se tornou um instrumento importante, mas ao mesmo tempo frágil, por poder ter suas diretrizes, sua gestão, seu orçamento, entre outros aspectos facilmente alterados conforme os entendimentos dos gestores que estiverem à frente da PBH e da FMC. A ausência de orientação e designação quanto ao orçamento, por exemplo, é um agravante, pois ao mesmo tempo que não garante os repasses da PBH permite que os recursos sejam ampliados de modo a impactar negativamente a continuidade dos demais projetos da FMC.

Sendo assim, quanto aos aspectos legais, que deveriam orientar a formulação e posterior implementação do projeto, entendemos que outros instrumentos deveriam ser acrescentados à Lei, como decretos e portarias, que regulamentem a execução da Virada Cultural dando maior sustentabilidade e institucionalidade à proposta. Tais regulamentações contribuiriam, também, para uma maior transparência da gestão, assim como para a avaliação, monitoramento e aprimoramento das ações da política. Concordamos com os apontamentos

dos autores Silva e Melo (2000) quando falam que o processo de implementação não pode ser avaliado apenas pelo ponto de vista da execução do que fora anteriormente formulado, entendendo que os problemas na implementação não se resumem a questão de “desvios de rota” e sim onde decisões são tomadas. Entretanto o que observamos, ao analisar os aspectos legais da Virada Cultural, é que não há em sua formulação metas definidas ou orientações claras quanto ao desenho da política que se espera ser implementada. Essa ausência de parâmetros culmina em um baixo nível de institucionalização e, conseqüentemente, na vulnerabilidade do projeto da Virada Cultural como ação da política de cultura municipal.

Conforme descrito anteriormente a FMC não dispunha de capacidade instalada, quadro funcional suficiente e especializado, para a execução da Virada Cultural internamente. Dessa forma estabeleceu-se que o modelo de gestão mais adequado seria por meio de convênio a ser firmado com uma entidade sem fins lucrativos e com experiência na realização de eventos e projetos culturais. Cabe destacar que a utilização desse instrumento tem crescido, consideravelmente, fruto, em grande parte, das dificuldades encontradas pelos governos na prestação direta de serviços públicos, decorrentes de uma elevada rigidez administrativa. Importa salientar que conforme orientações constantes na Cartilha de Convênios do Governo Federal considera-se que convênio é todo:

*“acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação”.* (BRASIL, 2011, Cartilha de Convênios)

Embora não seja um ponto de consenso, Graef e Salgado *apud* Ponte (2012) destacam que o regime único de pessoal, de compras, de contratações, assim como as formas de gerenciamento padronizadas para todos os órgãos e entidades, independentemente das competências de cada um, é um grande complicador na efetividade da administração pública. Além disso, *“a ausência de políticas de gestão de pessoal adequadas, seja no que se refere à remuneração, incentivos, ou à capacitação profissional, não raras vezes impacta negativamente na qualidade dos serviços prestados...”* (GRAEF; SALGADO, *apud* PONTE, 2012, p.29).

Nesta linha de argumentação, salientamos que, conforme documentos disponibilizados e extratos de publicações no Diário Oficial do Município, desde a primeira edição da Virada Cultural foram realizados convênios com Associação dos Amigos do Museu

Histórico Abílio Barreto-AAMHAB. De acordo com os documentos internos da FMC a escolha da AAMHAB se mostrou assertiva na implementação do evento devido ao envolvimento e *expertise* da Associação que, desde a sua fundação em 1994, tem sido uma importante parceira da FMC na viabilização de diversos projetos culturais. Entretanto uma indagação nos parece pertinente: os mecanismos da gestão pública de cultura não deveriam ser revistos, a fim de que as ações da política possam ser realizadas internamente, uma vez que a FMC foi criada justamente para ter autonomia e dinamismo de gestão? Julgamos válida a reflexão quanto aos processos da Administração Pública que enrijecem e burocratizam as políticas de cultura que, devido ao caráter plural, transversal e dinâmico, carecem de maior flexibilidade na sua execução. Reflexão pertinente que acreditamos que trará à luz questões sobre o aprimoramento da gestão, dos padrões legais, funcionais e organizacionais, para que as ações da política possam ser institucionalizadas e também mais eficientes.

Conforme relatórios e documentos disponibilizados pela Divisão de Prestação de Contas da FMC, todo o recurso oriundo do tesouro (ROT), disponível para a contratação artística, foi designado para o processo de seleção dos artistas locais, como forma de implementar a promoção e o fomento destes artistas. De acordo com matérias veiculadas em jornais e revistas, o site ([www.viradaculturalbh.com.br](http://www.viradaculturalbh.com.br)) foi o formato encontrado para democratizar o acesso e a participação dos artistas da cidade, que muitas vezes têm dificuldade em se inscrever nos editais publicados pela FMC, seja pela quantidade de documentos solicitados, ou pela necessidade de comprovações de inexigibilidade entre outros procedimentos que, por vezes, burocratizam esses mecanismos. Nos relatórios constam, também, uma preocupação da Coordenação da Virada com a inclusão digital, uma vez que nem todos os artistas têm conhecimentos básicos de informática; dessa forma, estruturas de apoio foram montadas nos 16 Centros Culturais da FMC, distribuídos nas 09 regionais, para assessorar as inscrições dos artistas. As informações constantes no Sistema de Monitoramento e Avaliação de Programas e Projetos (SMAPP) nos permitiu verificar que o site serviu também para gerar um banco de dados da classe artística da cidade, permitindo uma atualização cadastral que otimizasse a comunicação da FMC com esse público.

Entendemos que, a adesão da classe artística da cidade, representada pela quantidade de inscrições recebidas nas três edições do evento, demonstra que o foco na promoção do artista local assim como na escolha do mecanismo de inscrição, via site, foram assertivas na implementação do projeto, embora não estejam institucionalizados. A quantidade de inscritos supera o histórico de inscrições nos demais editais da FMC:

Tabela 03: Inscrições recebidas pelo Site da Virada Cultural (2013, 2014, 2015)

Área Artística	2013	2014	2015
Artes Integradas	49	27	
Artes Cênicas	208		130
Artes Visuais	68	57	43
Cinema		16	
Circo		29	
Cultura Popular	20	26	22
Dança		55	
DJ		36	
Intervenção Urbana		55	67
Literatura	39	48	28
Música	868	796	614
Stand Up		9	
Teatro		102	
Cultura Digital		2	
Mestre de Cerimônias		8	9
Outros	52	18	24
<b>TOTAL</b>	<b>1304</b>	<b>1284*</b>	<b>937*</b>

Fonte: organizado pela autora com base nos dados fornecidos pela FMC.\* De acordo com matéria divulgada no site do evento a queda no número de inscrição está relacionada ao aprimoramento do site que, só em 2015, conseguiu barrar, efetivamente, a inscrição de mais de uma proposta por CPF ou por CNPJ.

Concordamos com Melo e Silva (2000) quando reiteram a importância do envolvimento dos atores, *stakeholders*, no processo de formulação e implementação, dessa forma entendemos que a grande presença dos artistas locais na programação da Virada Cultural é um aspecto importante da implementação do evento como mecanismo de política pública. Conforme dados dos relatórios, uma Comissão de Avaliação Paritária (composta por membros da sociedade civil e do poder público) foi constituída para a avaliação e seleção das propostas, como forma de resguardar a isonomia da seleção e estimular o envolvimento dos atores interessados.

Para orientar e subsidiar os trabalhos da Comissão, a FMC preparou um material com as diretrizes da política de cultura: diversidade cultural (teatro, dança, cinema, literatura, música, moda, performance, artes visuais e cultura popular); democratização e inclusão, pensando na composição de uma programação que atenda à todos os perfis de públicos; e a transversalidade da cultura, tendo em vista o envolvimento com outras áreas como: esporte, lazer, entretenimento, sustentabilidade. O papel da Comissão de Avaliação seria pontuar todas

as propostas recebidas pelo site e gerar um *ranking*. Esse *ranking* seria submetido à Coordenação de Produção para verificar a viabilidade técnica e financeira das propostas mais bem pontuadas e a partir de então compor a grade de programação. Após a avaliação da produção, essa grade seria novamente remetida à Comissão para validação e possíveis ajustes. Entretanto, identificamos que a referida Comissão não foi divulgada em portaria específica, constando apenas no site do evento, fato que contribui, novamente, para o baixo nível de institucionalização da ação, ou seja, um aspecto importante que não está imbricado na formulação da Virada e que, portanto, está vulnerável à alterações conforme entendimentos das gestões seguintes.

Para a composição de uma programação diversa, conforme determinações da “Lei da Virada” e das diretrizes da política de cultura da FMC, que envolvesse conteúdos artísticos não contemplados ou que não se enquadravam na seleção do site, várias articulações foram realizadas com parceiros públicos e privados. As informações descritas nos relatórios demonstram que a intenção da coordenação do evento foi promover a democratização do acesso da população, proporcionando ao público o contato com artistas consagrados que, comumente, não se apresentam gratuitamente em praças públicas e tampouco se inscreveriam no site do evento. Essa foi a diretriz interna apresentada pela FMC para trazer artistas consagrados para a Virada sem ônus para o evento. Entendemos que o formato se demonstrou efetivo, pois fomenta a cena local, envolve os agentes culturais da cidade e ao mesmo tempo proporciona à população o acesso à arte e à cultura sem onerar os cofres públicos com a contratação de artistas consagrados que cobram valores elevados de cachês.

Conforme relatórios dos gestores da FMC, concomitante à composição da programação, inúmeras reuniões foram realizadas com os diversos órgãos públicos em busca de aprimorar a gestão intersetorial: Superintendência de Limpeza Urbana – SLU, BHTrans, Polícia Militar-PMMG, Guarda Municipal, Corpo de Bombeiros, Fiscalização, Assistência Social, Secretaria de Saúde, Comissão de Monitoramento da Violência em Eventos Esportivos e Culturais – COMOVEEC, entre outros. As atas das reuniões demonstram, claramente, duas preocupações da organização do evento, a primeira com o atendimento básico ao cidadão com segurança, saúde e limpeza, e a segunda relacionada a promoção de ações educativas e de sensibilização dos cidadãos quantos aos direitos humanos, à sustentabilidade, ao comportamento no trânsito, entre outras relacionadas à cidadania. Identificamos, a partir dos dados abaixo, que houve um grande movimento da coordenação do evento no sentido de envolver e sensibilizar as demais instâncias públicas na realização da Virada Cultural:

Tabela 04: Reuniões Virada Cultural com órgãos públicos (2013, 2014, 2015)

Órgão Público	Reuniões 2013	Reuniões 2014	Reuniões 2015
PMMG	2	3	5
Guarda Municipal	3	3	3
Corpo de Bombeiros	2	2	3
SLU	4	4	3
Bhtrans	3	3	3
SMS – Secretaria Municipal de Saúde	2	2	1
Secretaria Adjunta de Assistência Social	3	3	3
COMOVEEC	2	2	2
Belotur	2	2	2
<b>TOTAL</b>	<b>23</b>	<b>24</b>	<b>25</b>

Fonte: organizado pela autora com base dados fornecidos pela FMC

A avaliação da Coordenação da Virada (de acordo com entrevista realizada) é de que a atuação intersetorial com os órgãos públicos trás importantes benefícios para a cidade, principalmente no que tange à preparação do município e dos órgãos para receber eventos culturais e artísticos que promovem a democratização dos espaços públicos e do acesso da população à arte e à cultura. Por ser um evento que se caracteriza pela ocupação dos espaços públicos, a Virada Cultural impacta diretamente a dinâmica e o funcionamento da cidade e, portanto, precisa contar com a efetiva atuação dos órgãos públicos de segurança, dos agentes da assistência social (que contribuem na relação com os moradores em situação de rua, por exemplo), dos agentes de limpeza, dos agentes de trânsito (que contribuem para um menor impacto no trânsito da cidade, assim como na articulação com as agências de transporte público), dos bombeiros, entre outros diversos setores.

Entretanto, cabe uma breve reflexão em relação aos aspectos intrínsecos à intersetorialidade que pressupõe um maior envolvimento do que a simples participação em reuniões e a pactuação apresentada nas atas. Ou seja, para que a intersetorialidade seja de fato implementada é necessário atentar para outros aspectos como: a revisão da concepção das políticas públicas, da atuação dos gestores, no sentido de pensarem integralmente as políticas que sejam multidisciplinares, e também no âmbito das próprias estruturas organizacionais, que precisam ser adaptadas, evitando a sobreposição de ações e garantido mais organização, planejamento e otimização de recursos (COSTA e BRONZO, 2012).

A maior conquista registrada nas atas das reuniões foi a revisão do decreto n. 13.792, de dezembro de 2009, que obrigava o cercamento da Praça da Estação, com tapumes e gradis,

para a realização de eventos culturais, como forma de garantia da segurança pública. Tal decreto gerou uma grande mobilização social entorno da sua revisão, alegando inconstitucionalidade e cerceamento dos direitos dos cidadãos, assim como de privatização do espaço público uma vez que alguns eventos cobravam ingressos para a entrada do público. Realizamos uma ampla análise das atas das reuniões descritas acima e verificamos que a FMC foi sensível aos debates promovidos por essas mobilizações, intituladas como “Movimento Praia da Estação”, solicitando aos órgãos a revisão do decreto. A COMOVEEEEC autorizou a realização da Virada Cultural sem grades, permitindo a fruição e a livre circulação do público. O êxito na realização do evento demonstrou para os órgãos de segurança que era possível realizar um evento seguro independente dos fechamentos e do controle exigido no decreto, dessa forma o instrumento foi revisto e não mais obriga o cercamento da Praça da Estação.

Outras reuniões constantes em relatórios e atas da gestão da Virada Cultural relatam as tentativas de envolvimento da sociedade civil organizada por meio do Conselho Municipal de Cultura. Importa mencionar que a primeira formação do Conselho Municipal de Cultura foi publicada pela Portaria n. 5.515, de 14 dezembro de 2011 e que durante o planejamento da primeira edição da Virada Cultural, ocorrida em 2012, a instância ainda estava em fase de estruturação, portanto as tentativas de envolvimento e participação do Conselho não foram efetivas. As dificuldades se seguiram em 2013 e 2014 devido à inúmeras alterações na composição do Conselho assim como das prioridades dos debates que tiveram como foco a definição do Regulamento do Conselho, das diretrizes do Plano Municipal de Cultura e do financiamento da Lei Municipal de Incentivo à Cultura (informações retiradas das atas publicadas no Diário Oficial do Município – DOM). Entendemos, com base na análise dos documentos, que a participação e o envolvimento do Conselho Municipal de Cultura não foram implementadas conforme desenho proposto internamente pela FMC.

Partiremos agora para a análise dos aspectos financeiros. Sobre tal ponto cabe salientar que identificamos nos relatórios que, devido à força do nome “Virada Cultural”, consagrado e consolidado em outras capitais, o evento contou com grande adesão da iniciativa privada, mesmo o projeto tendo optado por trabalhar um conceito diferenciado das demais Viradas do país e trazer o artista local para a centralidade do evento em detrimento de uma programação focada nas “grandes” atrações. A coordenação do evento destacou em entrevista que as parcerias estabelecidas foram fundamentais para desonerar o orçamento da FMC, uma vez que a realização de um evento do porte da Virada Cultural envolve um investimento considerável, não apenas na contratação artística, mas também de logística e produção. Essa foi a diretriz interna da FMC em consonância com as demais políticas realizadas pela instituição, entendendo que em um cenário de recursos escassos há de se ter um equilíbrio nos

investimentos do poder público, de modo a garantir a realização, manutenção e gestão das outras diversas atividades da FMC. Na tabela abaixo seguem informações quanto ao orçamento das três edições do evento:

Tabela 05: Reuniões Virada Cultural com órgãos públicos (2013, 2014, 2015)

Edição	ROT	Parceiros	TOTAL
2013	R\$1.100.000,00	R\$ 855.000,00	R\$ 1.955.000,00
2014	R\$1.500.000,00	R\$3.905.013,00	R\$ 5.405.013,00
2015	R\$1.625.000,00	R\$ 308.000,00	R\$ 1.933.000,00

Fonte: organizado pela autora com base dados fornecidos pela FMC

Por ser um evento recentemente implementado, é prematuro realizar afirmações quanto ao comportamento do seu orçamento. Analisando os dados acima, podemos dizer que houve um aumento progressivo do recurso investido por parte da PBH, já quanto aos recursos advindos por meio de parceiras o comportamento é oscilante. Conforme descrito nos relatórios, o aumento expressivo dos recursos de parceiros em 2014 se deveu a uma parceria firmada com o SENAI-FIEMG, que realizou na cidade, na mesma época da Virada, a “Olimpíada do Conhecimento”, somando assim um grande aporte para a realização da segunda edição da Virada. Já em 2015 a redução drástica do montante de parcerias se deve à inúmeras conjunturas econômicas vividas pelo município, estado e país. De acordo com entrevistas concedidas à imprensa, a coordenação do evento destaca que os valores investidos na realização da Virada de BH são suficientes para efetivar o evento de forma criativa e, principalmente, com responsabilidade com o orçamento público.

Retomando as reflexões apresentadas no primeiro capítulo entendemos que cabe ao Estado garantir também a fruição artística e cultural ao cidadão. Conforme inúmeras notícias publicadas sobre o evento em jornais, links de rádio e TV, verificamos que o evento tem se demonstrando um importante mecanismo de democratização do acesso da população à arte e à cultura, representada pela quantidade, estimada pela PMMG, de público nas três edições do evento:

Tabela 06: Balanço de público Virada Cultural de Belo Horizonte (2013, 2014, 2015)

Edição	Público Estimado
2013	200 mil pessoas
2014	400 mil pessoas
2015	500 mil pessoas

Fonte: organizado pela autora com base em dados divulgados na imprensa.

Além das diretrizes mencionadas acima, entendemos como atribuição do Estado o fomento e o estímulo à economia da cultura. Avaliando as planilhas da Virada Cultural, identificamos que o evento cumpre o importante papel de estimular a cadeia produtiva, uma vez que todos os fornecedores contratados são provenientes do município. Na tabela abaixo apresentamos os dados da distribuição do recurso orçamentário e percentual por objeto de gasto (rubrica):

Tabela 07: Balanço do Orçamento da Virada Cultural por rubrica (2013, 2014, 2015)

Objeto de Gasto/Rubrica	2013	% ROT 2013	2014	% ROT 2014	2015	% ROT 2015
Equipe	R\$ 284.665	25.8%	R\$ 340.600	22.7%	R\$ 452.500	27.8%
Artístico	R\$ 230.000	21%	R\$ 378.000	25.2%	R\$ 370.000	22.7%
Infraestrutura	R\$ 486.065	44,3%	R\$ 625.800	41.7%	R\$ 632.500	38.9%
Divulgação	R\$ 57.246	5.2%	R\$ 85.000	5.7%	R\$ 111.000	6.9%
Despesas Diversas	R\$ 42.024	3.7%	R\$ 70.600	4.7%	R\$ 59.000	3.7%
<b>Total</b>	<b>R\$ 1.100.000</b>	<b>100%</b>	<b>R\$ 1.500.000</b>	<b>100%</b>	<b>R\$ 1.625.000</b>	<b>100%</b>

Fonte: organizado pela autora com base nos dados fornecidos pela FMC

A tabela 07 demonstra que do orçamento total das três edições da Virada Cultural entre 38% e 44% foi investido em infraestrutura (limpeza, segurança, brigadistas, eletricitas, carregadores, ambulâncias, banheiros químicos, sonorização, iluminação, palco, tenda, geradores de energia, etc.) e entre 22% e 27% na contratação de equipe de produção, administração, comunicação e despachante, ou seja, mais de 50% do recurso é gasto com contratações que estimulam o mercado e a cadeia produtiva da cultura. Outro dado importante é que entre 21% e 25% do orçamento destina-se à contratação dos artistas locais, oscilando entre R\$240 mil e R\$370mil. As despesas diversas que variam entre 3,7% e 4,7% custeiam taxas do Escritório Central de Arrecadação e Distribuição – ECAD, INSS, impostos em geral e o seguro do evento.

As análises realizadas nessa seção almejavam retratar como os aspectos legais, administrativos e financeiros impactaram a implementação da Virada Cultural em Belo Horizonte. Destacamos que a flexibilidade da gestão, que poderia ser uma característica positiva ao transformar os agentes implementadores em agentes tomadores de decisão, no caso da Virada e também de outras ações da política de cultura, se torna um elemento complicador. Portanto, se faz necessário dosar o grau de flexibilidade de forma a garantir certo nível de institucionalidade à política, assegurando por sua vez a manutenção dos aspectos essenciais da política pública.

Entendemos que, em certa medida, o projeto da Virada Cultural em suas três edições foi efetivado seguindo os princípios elencados pelo MINC e pela FMC mesmo que tenhamos identificado que a implementação de alguns aspectos ainda se apresentaram frágeis e com baixo nível de institucionalidade. A diversidade cultural que envolve as diversas linguagens artísticas (música, teatro, dança, literatura, artes visuais, performances, etc) esteve presente na diretriz e na composição da programação do evento, porém, como destacamos, não houve paridade entre as áreas artísticas. A transversalidade e a intersectorialidade da cultura com as demais pastas e instâncias públicas também estiveram presentes na formulação da Virada Cultural, porém destacamos que uma atuação intersectorial não se efetiva apenas por meio de reuniões, sendo necessário que os instrumentos sejam revistos e institucionalizados, seja por meio de Grupos de Trabalho, de Comissões Intersetoriais, de legislação específica, entre outros. O fomento aos artistas locais foi, de fato, implementado e se demonstrou uma importante diretriz que fortalece a cena artística local, assim como a democratização do acesso à arte e à cultura.

Em que pese o fato da fragilidade institucional mencionada nessa seção corroborar a vulnerabilidade do projeto, o que identificamos, até o momento, foi um padrão de gestão e de continuidade na implementação da Virada Cultural nos últimos três anos, mesmo que os aspectos definidores da proposta apresentem baixo nível de institucionalidade.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou retratar, em linhas gerais, como a política pública de cultura se constituiu nacionalmente e em Belo Horizonte e os desafios encontrados na implementação do Projeto da Virada Cultural de Belo Horizonte.

A complexificação da sociedade contemporânea, globalizada, que alterou os modos culturais e os comportamentos sociais, assim como o processo de redemocratização, na década de 1980, foram o pano de fundo da criação das instâncias públicas de cultura no Brasil. Ou seja, as mesmas se constituíram diante de um cenário de reconstrução das estruturas políticas e simbólicas, da busca por uma maior negociação, flexibilidade e abertura das instâncias públicas, assim como das inegáveis mudanças, sob os diversos aspectos que engendraram as sociedades atuais. Dessa forma, originaram as novas articulações em torno da cultura, que não mais se limitam às artes e às ciências, mas amplia as suas fronteiras envolvendo também as dimensões política, econômica e social.

As reflexões sobre a transformação da sociedade contemporânea e a consequente complexidade gerada a partir da intensificação das relações entre o público, o privado e a sociedade civil, colocaram o setor cultural diante da necessidade de aprofundar o conhecimento das relações internas e específicas ao campo. Tais reflexões se tornaram fundamentais no âmbito das políticas públicas que tratariam dos processos de produção, difusão, acessibilidade, democratização assim como da ampliação da capacidade de atendimento do poder público à diversidade cultural que emergia. Ou seja, a ausência de tais pressupostos no contexto da criação das agências de cultura brasileiras, pode ser considerada uma das causas para a dificuldade enfrentada pelo setor em consolidar-se como área estratégica da política dos governos, assim como de se apresentar como um campo prioritário para a própria sociedade.

De acordo com os dados levantados neste trabalho, podemos dizer que a construção da política pública de cultura no Brasil e no município de Belo Horizonte foi caracterizada pela pouca participação dos atores envolvidos (sociedade, agentes culturais, artistas); pela lógica das parcerias entre o público e o privado (presente nas Leis de Incentivo e nos projetos públicos, como o caso da Virada Cultural); pela baixa institucionalidade das ações (poucos instrumentos de formalização, mais de dez anos discutindo os elementos do Sistema Nacional de Cultura); pela constante alternância de gestão que contribui para a descontinuidade das políticas; pela dificuldade de delimitação quanto ao papel do Estado frente às ações culturais; e pelo baixo orçamento. Essas características contribuíram para o baixo nível de

institucionalização encontrado na implementação das políticas de cultura, assim como verificamos empiricamente no Projeto da Virada Cultural.

As análises dos aspectos legais, administrativos e financeiros que orientaram a formulação e a implementação da Virada Cultural, reiteram que as políticas, em que pese o fato de terem sido implementadas à luz das diretrizes e princípios estabelecidos nos âmbitos nacional e municipal e terem apresentado continuidade e alinhamento entre as três edições do evento, ainda são caracterizadas pela baixa institucionalidade e vulnerabilidade às alterações políticas.

O arcabouço legal que sustenta a realização da Virada Cultural é composto centralmente pela Lei 10.446 de março de 2012, que menciona a realização de 24 horas ininterruptas de eventos culturais, plurais, que acontecerão em todas as regionais do município, anualmente, e em um dos finais de semana de setembro. A generalidade dos artigos da Lei, que não se atém, minimamente, a dotar a ação de sentido público, com bases nas definições quanto ao papel do Estado, na indicação da pasta que seria responsável pela ação, da vinculação orçamentária que garantisse a sustentabilidade do projeto, das diretrizes que resguardassem a realização de um evento embasado e alinhado às ações da política de cultura é um fator preocupante, que nos faz questionar o papel da referida legislação. Outro fator interessante de se observar é que, desde a primeira edição, o evento não atendeu a determinação da descentralização, presente nos termos da Lei, e não encontramos nenhum questionamento por parte do Poder Legislativo quanto à observância da legislação em tal aspecto .

O aspecto administrativo é de certo modo mais complexo de ser analisado, uma vez que a Fundação Municipal de Cultura foi recentemente instituída e sofreu inúmeras alterações em seu estatuto, com mudanças referentes à sua finalidade e composição. Com base nas informações empíricas verificamos que as três edições da Virada Cultural foram implementadas por meio de convênios realizados com a mesma associação, a AAMHAB. Fato que, em linhas gerais, foi justificado em função da dificuldade de gestão de eventos de grande porte diretamente pela FMC, devido à ausência de quadro técnico especializado, assim como do dinamismo necessário para a execução dos eventos. Porém, como mencionamos no terceiro capítulo, a alternativa encontrada para a gestão da Virada, assim como para outros eventos, tem se tornado uma constante na FMC, fato que enseja a reflexão sobre a revisão dos processos internos no intuito de viabilizar a implementação de modo direto pela instituição, uma vez que tais ações compõem as diretrizes da política presentes em seu estatuto.

Ainda dentro do aspecto administrativo, que inclui a definição dos meios para se alcançar os fins, encontramos a intersetorialidade, que diante de uma perspectiva ampliada também se apresenta vulnerável e com baixo nível de institucionalidade. Ações intersetoriais implicam inúmeras mobilizações e normatizações que não foram identificadas, portanto é delicado dizer que houve uma ação intersetorial de fato, apenas pela realização de reuniões entre as diversas instâncias públicas, conforme informações constantes nos relatórios. É importante destacar, contudo, que ações como a Virada Cultural, que impactam a rotina e o funcionamento da cidade, devem ser tratadas sob tal perspectiva, pois sem uma ação mútua e concertada, os limites administrativos à realização do evento tornam-se amplificados.

Quanto ao aspecto financeiro, de fato houve a intenção de uma composição orçamentária responsável, no que diz respeito ao equilíbrio do financiamento da Virada com as demais ações realizadas pela FMC. Ou seja, mesmo que inicialmente não houvesse previsões orçamentárias, tampouco diretrizes para essa composição, a FMC se debruçou na busca de parcerias que pudessem engrandecer o evento sem, contudo, onerar os cofres públicos. Entendemos que o modelo de financiamento adotado está alinhado à uma política responsável, tendo em vista, principalmente, que a Virada Cultural é um evento de apenas um dia, e que envolve um grande volume de recursos, mas que tem grande apelo comercial e que, neste sentido, não precisa prevalecer financeiramente sobre as demais políticas realizadas anualmente pela instituição.

Entretanto, por mais que a FMC apresente o desejo de efetivar parcerias para o financiamento do projeto, o comportamento do orçamento demonstrou uma grande perda no investimento de parceiros em sua última edição. Fato que contribuiu para o aumento do financiamento a partir do ROT, que passou de R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos reais) na edição de 2014, para R\$1.625.000,00 (um milhão seiscentos e vinte e cinco mil reais) na edição de 2015; sem, contudo, identificarmos que tenha havido um grande aumento na entrega do evento que justificasse a ampliação do montante aportado pela PBH. Esta parte do aspecto financeiro é mais complexo de ser institucionalizado, uma vez que não é possível garantir ou regulamentar o aporte de recursos por parte da iniciativa privada para a realização de eventos públicos, ou seja, realmente a composição do orçamento da Virada estará sujeita às alterações de rumo na economia, nos interesses das empresas em associar as suas marcas aos eventos culturais, entre outras eventualidades.

Portanto, concluímos chamando a atenção para a necessidade de maior institucionalização para as ações da política de cultura, que se apresentam, não apenas em Belo Horizonte, com mecanismos frágeis, com pouca formalização legal e que operam em sua maioria com base em regras informais e padrões internos estabelecidos pelas agências de

cultura. Entretanto, a relevância das políticas de cultura está respaldada pela Constituição Federal, pelas orientações normativas quanto aos Direitos Humanos e pelas inúmeras diretrizes e acordos internacionais (UNESCO, ONU, Agenda 21), a demanda é pela maturidade política e institucional, tanto em âmbito nacional quanto municipal.

## 5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BAPTISTA, Tatiana; REZENDE, Mônica. A ideia de ciclo na análise de políticas públicas. In MATTOS, R. A.; BAPTISTA, T. W. F. Caminhos para análise das políticas de saúde, 2011. p.138-172. Online: Acessado em julho.2015 [www.ims.uerj.br/ccaps](http://www.ims.uerj.br/ccaps)
- BOSI, A. Cultura como tradição. In: BORNHEIM, Gerd et al. Cultura brasileira: tradição/contradição. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1987. 152p. p.31-58
- BOTELHO, Isaura. Romance de formação: FUNARTE e Política Cultural 1976-1990. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 2000.
- BRAZIL. Ministério da Cultura. Estruturação, Institucionalização e Implementação do Sistema Nacional de Cultura. Brasília: MINC, 2011. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/documents/10907/963783/livro11-602-para-aprovacao.pdf/d17c52f9-3a60-4196-af5c-a6655f028f3b> . Acesso em: 12 dez. 2013.
- CALABRE, Lia. Textos Nômades. *Políticas Culturais no Brasil: História e Contemporaneidade*. Coleção Textos Nômades no 2. Banco do Nordeste do Brasil. Fortaleza, 2010.
- CHAUÍ, Marilena. Cultura e democracia . *En: Crítica y emancipación : Revista latinoamericana de Ciencias Sociales. Año 1, no. 1 (jun. 2008- ). Buenos Aires : CLACSO, 2008- . -- ISSN 1999-8104. (TCC pag 2\_\_citação pag 57)*. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/CyE/cye3S2a.pdf>
- CHAUÍ, Marilena. Cultura e democracia . 2 ed. Salvador : Secretaria de Cultura, Fundação Pedro Calmon, 2009. 68p. – (Coleção Cultura é o quê?, I)
- CHAUÍ, Marilena. et al. Política cultural. 2.ed. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1985. 78p. p.11
- COELHO, José Teixeira. Da política cultural à cultura política: propostas para uma política cultural continental. Contato, Brasília, ano 1, n. 2, jan./mar. 1999.
- COELHO, José Teixeira. A cultura pela cidade. São Paulo: Iluminuras : Itáu Cultural, 2008.
- EAGLETON, Terry. A ideia de cultura. Lisboa: Actividades Editoriais, 2005.
- FEIJÓ, Martin. O que é política cultural. 3.ed. São Paulo: Brasiliense, 1986. 79p. p.11-12
- GUATTARI, F., ROLNIK, S.. Cultura, um conceito reacionário? In:---. Micropolítica: cartografias do desejo. 2.ed. Petrópolis: Vozes, 1986. 327p. p.15-24
- GARCIA CANCLINI, Néstor. Políticas culturais na América Latina. Novos Estudos CEBRAP, São Paulo, v.2, n.2, p.39-51, jul. 1983. p.40 (grifo do autor)
- MILANESI, Luis Augusto. Ordenar para desordenar: centros de cultura e bibliotecas públicas. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- MINICUCCI, Telma. Gestão de Políticas Públicas: estratégias para construção de uma agenda. In: CONGRESO NACIONAL DE RECREACIÓN COLDEPORTES, 9º, 2006, Bogotá. Disponível em: [http://www.redcreacion.org/documentos/congreso9/TMenicucci.html#Uso apropiado de l documento](http://www.redcreacion.org/documentos/congreso9/TMenicucci.html#Uso%20apropiado%20de%20l%20documento) .
- PONTE, Elizabeth. Por uma cultura pública: organizações sociais, Oscips e a gestão pública não estatal na área da cultura / organização da coleção Lia Calabre. – São Paulo : Itáu Cultural : Iluminuras, 2012. 208 p. – (Rumos Pesquisa).
- RODRIGUES, Hila. Políticas públicas para a juventude e gestão local no Brasil: agenda, desenho e implementação. Belo Horizonte, 2010. 326f. : il.

SANTOS, José Luiz. dos. O que é cultura. 8.ed. São Paulo: Brasiliense, 1989. 89p. p.24

SILVA, Pedro, MELO Marcus. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil - Características e determinantes da avaliação de programas e projetos. Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP. 200.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, no 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

MINC, 2014, Revista 5ª edição: Acesso link: [www.cultura.gov.br/snc/publicacoes](http://www.cultura.gov.br/snc/publicacoes)

#### **LINKS LEIS E DECRETOS:**

Prefeitura de Belo Horizonte Decreto n. 2.613, de 19 de setembro de 1974, institui anualmente o Concurso Nacional de Literatura Infantil “João de Barro” e dá outras providências

(<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1111631>  
<https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/decreto/1974/261/2613/decreto-n-2613-1974-institui-anualmente-o-concurso-nacional-de-literatura-infantil-joao-de-barro-e-da-outras-determinacoes-sobre-o-mesmo> ) acesso julho de 2015.

Prefeitura de Belo Horizonte Lei n. 5562, de 31 de maio de 1989. Dispõe sobre a estrutura organizacional da administração direta da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte e dá outras providências.

(<https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/1989/557/5562/lei-ordinaria-n-5562-1989-dispoe-sobre-a-estrutura-organizacional-da-administracao-direta-da-prefeitura-municipal-de-belo-horizonte-e-da-outras-providencias?q=secretaria%20de%20cultura%201989>) acesso em agosto de 2015.

Prefeitura de Belo Horizonte Lei n. 2185, de 14 de maio de 1973, Cria a Secretaria Municipal de Cultura, Informação, Turismo e Esportes e dá outras providências (<https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/1973/218/2185/lei-ordinaria-n-2185-1973-cria-a-secretaria-municipal-de-cultura-informacao-turismo-e-esportes-e-da-outras-providencias>) acesso em agosto de 2015.

Prefeitura de Belo Horizonte Decreto n. 3150 de 1977, altera a estrutura e a denominação da Secretaria Municipal de Cultura Informação, Turismo e Esportes e dá outras providências (<https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/decreto/1977/315/3150/decreto-n-3150-1977-altera-a-estrutura-e-a-denominacao-da-secretaria-municipal-de-cultura-informacao-turismo-e-esportes-smcite-regulamenta-suas-funcoes-e-da-outras-providencias> ) acesso em agosto de 2015.

Prefeitura de Belo Horizonte Decreto n. 11.930, de 28 de janeiro de 2005, aprova o estatuto da Fundação Municipal de Cultura e dá outras providências. (<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=930653> ) acesso em julho de 2015.

Prefeitura de Belo Horizonte Lei n. 9517, de 31 de janeiro de 2008, dispõe sobre a oficialização do Festival Internacional de Teatro Palco & Rua de Belo Horizonte - FITBH e dá outras providências. (<https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/2008/951/9517/lei-ordinaria-n-9517-2008-dispoe-sobre-a-oficializacao-do-festival->

[internacional-de-teatro-palco-rua-de-belo-horizonte-fit-bh-e-da-outras-providencias.html](http://www.internacional-de-teatro-palco-rua-de-belo-horizonte-fit-bh-e-da-outras-providencias.html) )  
 acesso julho de 2015.

Prefeitura de Belo Horizonte Decreto n. 13.825, de 28 de dezembro de 2009, cria o Conselho Municipal de Cultura e dá outras providencias. (<https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/decreto/2009/1383/13825/decreto-n-13825-2009-regulamenta-a-lei-n-9577-de-02-de-julho-de-2008-que-cria-o-conselho-municipal-de-cultura-de-belo-horizonte-e-da-outras-providencias?q=Secretaria%20de%20Cultura> ) acesso em agosto de 2015.

Prefeitura de Belo Horizonte Decreto n. 14.371, de 13 de abril de 2011, aprova o estatuto da Fundação Municipal de Cultura (<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1056127> ) acesso em agosto de 2015.

Prefeitura de Belo Horizonte. Lei n. 10.446, de 28 de março de 2012, institui o evento Virada Cultural no município de Belo Horizonte. (<https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/2012/1045/10446/lei-ordinaria-n-10446-2012-institui-o-evento-virada-cultural-no-municipio?q=virada%20cultural%20de%20belo%20horizonte>) acesso maio de 2014.

Prefeitura de Belo Horizonte. Decreto n.15.775 novembro de 2014, altera o estatuto da Fundação Municipal de Cultura (<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1132565> )acesso em agosto de 2015.

## **SITES DE CULTURA**

[www.culturaemercado.com.br](http://www.culturaemercado.com.br)

<http://observatoriodadiversidade.org.br/site/>

[www.duo.inf.br](http://www.duo.inf.br)

[www.institutopensarte.org.br](http://www.institutopensarte.org.br)

<http://www.cultura.gov.br/>

[www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br)

[www.pbh.gov.br/cultura](http://www.pbh.gov.br/cultura)

[www.pbh.gov.br/cultura/arquivo](http://www.pbh.gov.br/cultura/arquivo)

[www.bhfazcultura.com.br](http://www.bhfazcultura.com.br)

[www.unesco.org.br](http://www.unesco.org.br)

[www.viradaculturalbh.com.br](http://www.viradaculturalbh.com.br)

[www.viradacultural.prefeitura.sp.gov.br](http://www.viradacultural.prefeitura.sp.gov.br)

<http://www.canalcontemporaneo.art.br/brasa/archives/000343.html>

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2015-2018/2015/Mpv/mpv684.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2015-2018/2015/Mpv/mpv684.htm)

<http://pensamentoplural.ufpel.edu.br>

## **ANEXO 1**

### **ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA**

- 1) Eu gostaria que você começasse falando das características de institucionalidade das políticas públicas de cultura no Brasil (aspectos legais, administrativos e orçamentários). Quais são suas impressões sobre estes aspectos?
- 2) Você entende que em Belo Horizonte estas características são similares?
- 3) As características de institucionalidade interferem na implementação das políticas na capital? De que forma?
- 4) Você entende que as características e especificidades da área da Cultura, como diversidade e transversalidade contribuem para que as políticas sejam mais vulneráveis institucionalmente e propensas a mudança? Sim ou não? Por quê?
- 5) Você acredita ser possível institucionalizar sem engessar as políticas do setor?
- 6) Existe alguma ação no campo da cultura que possa ser entendida como política de Estado? Qual? Por quê?
- 7) Você identifica alguma ação de cultura que possa ser entendida como plenamente institucionalizada? (Fale primeiro do cenário nacional e depois especificamente de Belo Horizonte).
- 8) Na sua opinião, qual seria o melhor caminho para o fortalecimento institucional da política de cultura no país? E especificamente em Belo Horizonte?
- 9) Você acredita que o estabelecimento de diretrizes federativas (distribuição de poderes e funções entre os três níveis de governo) mais claras e específicas da área da cultura seria uma alternativa para o fortalecimento institucional do setor? Sim ou não? Por quê?

## ANEXO 2

### CONSTITUIÇÃO FEDERAL 1988

**Art. 215.** O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º - O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

§ 2º - A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

§ 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à:  
(Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

I defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

II produção, promoção e difusão de bens culturais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

III formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

IV democratização do acesso aos bens de cultura; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

V valorização da diversidade étnica e regional. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

**Art. 216.** O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção. Conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais.

§ 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios:

I - diversidade das expressões culturais;

II - universalização do acesso aos bens e serviços culturais;

III - fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais;

IV - cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural;

V - integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas;

VI - complementaridade nos papéis dos agentes culturais;

VII - transversalidade das políticas culturais;

VIII - autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil;

IX - transparência e compartilhamento das informações;

X - democratização dos processos decisórios com participação e controle social;

XI - descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações;