

**ZIVIANI, Paula**

Doutoranda em Comunicação pela UFMG, pesquisadora do CCNM/UFMG, bolsista Capes.  
<pziviani@gmail.com>

## O redesenho do programa Cultura Viva: performance de uma democracia deliberativa?

### RESUMO

*A emergência de espaços de encontros entre Estado e sociedade civil em torno do debate de políticas públicas é cada vez mais recorrente. Contudo, cabe indagar em que medida estes mecanismos foram incorporados à cultura política da sociedade e se são eficazes. Procura-se refletir sobre a dinâmica de deliberação pública instaurada durante a apresentação dos resultados do redesenho do programa Cultura Viva, do Ministério da Cultura. O objetivo é encetar algumas reflexões a partir da observação dos acontecimentos e do curso que tomou a discussão ao longo do seminário, uma tentativa de compreender este evento específico de deliberação pelo viés da abordagem comunicacional. Para tanto, recorre-se ao conceito de esfera pública e às abordagens da democracia deliberativa, uma vez que parte-se do pressuposto de que o seminário do redesenho se caracteriza como uma esfera pública em processo de institucionalização, onde são mediadas as negociações entre diferentes atores da sociedade civil.*

**Palavras-chave:** Deliberação; Abordagem comunicacional; Redesenho; programa Cultura Viva.

### ABSTRACT

*The emergence of spaces of encounters between State and civil society around the public policies debate is increasingly recurring. However, it is up to inquire the extent to which these mechanisms were incorporated into the political culture of the society and if they are effective. It seeks to reflect on the dynamics of public deliberation focusing a presentation of the results of the redesign of the Cultura Viva program, of the Ministry of Culture. The objective is initiate some reflections from the observation of the course of events and the discussion that took over the seminar, an attempt to understand this particular event determination by the communicational approach. So, we call upon the concept of public sphere and approaches of deliberative democracy, since it starts from the assumption that the seminar redesign is characterized as a public sphere in the institutionalization process, where negotiations are mediated between different civil society actors.*

**Keywords:** Deliberation; Communicational approach; Redesign; Cultura Viva program.

## O redesenho do programa Cultura Viva: performance de uma democracia deliberativa?

*[The redesign of the Cultura Viva program:  
a deliberative democracy performance?]*

ZIVIANI, Paula

A participação social na elaboração de políticas públicas e nos processos de tomada de decisão, monitoramento, controle e fiscalização das ações do governo vem crescendo de forma significativa nos últimos anos no Brasil. As principais mudanças ocorrem, especialmente, a partir da década de 1990, com o advento da Constituição Federal de 1988 e seus preceitos para a implementação de uma gestão democrática e participativa. A inauguração de um aparato institucional-legal, encarregado por garantir e normatizar a existência de uma democracia participativa, contribuiu para a formação de espaços institucionalizados de participação ampliada (AVRITZER e & PEREIRA, 2005). Tais experimentos democráticos de consulta social são concretizados por meio de conselhos de políticas setoriais, orçamentos participativos, participação nos processos de planejamento de políticas setoriais, elaboração de planos estaduais e municipais de gestão, plano diretor, conferências, fóruns, audiências públicas, ouvidorias, entre outros.

Ainda que de maneira tardia se comparada a outras áreas como a saúde, assistência social ou até mesmo a educação, a pasta da cultura<sup>1</sup> não segue a margem dessa nova dinâmica política. São vários os movimentos e investidas do setor para se fazer integrar à atmosfera de uma democracia radical (HABERMAS, 1997; FUNG &

---

<sup>1</sup> Refere-se ao campo das políticas culturais brasileiras formuladas e geridas pelo Estado.

COHEN, 2007). Destacam-se as atividades de implementação de conselhos nacional, estadual e municipal de cultura em todo país; as diretrizes do Ministério da Cultura (MinC) para a construção e implementação de um Sistema Nacional de Cultura com seus processos de participação social, gestão compartilhada e consulta pública; a realização de conferências periódicas, audiências públicas e a elaboração de planos de cultura com participação de diferentes atores da sociedade que não exclusivamente do poder público; a criação de colegiados e câmaras setoriais (dança, teatro, música, artes, culturas populares etc.); fóruns de discussão de caráter tanto público quanto privado; entre outros.

É fato que tal movimentação tomou robustez a partir das políticas difundidas pelo Ministério da Cultura desde 2003, momento em que a gestão do Partido dos Trabalhadores (PT) assumiu a presidência do país. Desde então, sob a égide do discurso da necessidade de implementar uma “política republicana de cultura” (BARBOSA DA SILVA; ZIVIANI, 2011) e acabar com o “balcão de negócios”<sup>2</sup> instaurado durante anos, o Ministério da Cultura vem se esforçando para ampliar os canais de deliberação, participação e diálogo com o setor cultural. O que se percebe é que a participação vem cada vez mais, especialmente nos últimos três governos, se tornando uma diretriz de Estado, ou seja, ela própria se constitui em política<sup>3</sup> voltada para a criação de espaços institucionalizados de deliberação e participação na formulação de políticas públicas. Segundo Pereira (2012), a política de participação social coloca o Estado como agente pivô na promoção do direito humano à participação, sendo ela

---

<sup>2</sup> Faz-se menção aqui às críticas do PT destinadas ao governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), alegando que, durante os seus dois mandatos, o tucano relegou ao mercado a função de elaborar e gerir as políticas culturais. Refere-se, especificamente, às leis de incentivo à cultura organizadas via renúncia fiscal, principal instrumento da política cultura durante muitos anos.

<sup>3</sup> Vale ressaltar a proposta do atual governo federal (Dilma Rousseff, primeiro mandato) de se implantar uma Política e um Sistema Nacional de Participação Social, que estabeleçam princípios, diretrizes e objetivos para a gestão governamental. In: PEREIRA, Ligia Maria. *Política e Sistema Nacional de Participação Social*, 2012. 23 lâminas. Referência de slides.

própria (a participação social) um “método de governo e gestão”<sup>4</sup>, um “instrumento de fortalecimento da democracia”<sup>5</sup>.

É neste contexto que emerge a proposta de redesenho do Programa Arte Cultura e Cidadania – Cultura Viva<sup>6</sup>, do Ministério da Cultura. A operacionalização do redesenho contou com grupo de trabalho (GT) intersetorial, estruturado com a participação de diferentes agentes públicos do governo federal, estadual e municipal, além de membros da Comissão Nacional dos Pontos de Cultura, representantes de pontos e pontões<sup>7</sup> de cada região do país. Foram realizados encontros presenciais do GT, bem como diálogos virtuais através da troca de emails e de fóruns de debate na internet. Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) (2012), desde o início do programa a ideia de redesenho já era anunciada por seus gestores. A necessidade de repensar seus conceitos estruturantes foi o mote para a realização de diversas pesquisas de avaliação do Cultura Viva e a realização de um seminário internacional de discussão e reflexão. Apesar dessas ações já realizadas, este texto procura focar no processo e na dinâmica de deliberação pública instaurados nos dias 6 e 7 de dezembro de 2012, em Brasília, momento da apresentação dos resultados do redesenho e aprovação dos itens que deveriam subsidiar o relatório final. O objetivo não é fazer uma descrição exaustiva do encontro, mas encetar algumas reflexões a partir da

**138**

---

<sup>4</sup> Ibidem, slide 7.

<sup>5</sup> Ibidem, slide 14.

<sup>6</sup> Criado em 2004, por meio da metáfora da rede, o Cultura Viva é um programa que visa reconhecer iniciativas culturais existentes na sociedade e incentivá-las, através de convênios e parcerias celebrados entre a sociedade civil e o Estado. Ele se organiza em algumas ações, sendo o ponto de cultura a principal e que articula todas as outras. Os pontos de cultura “são grupos informais e entidades jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, de natureza/finalidade cultural, que desenvolvem e articulam atividades culturais em suas comunidades” (IPEA, 2012: 17). A proposta inicial é conectar os pontos em rede, potencializando-os a partir da troca de conhecimentos, metodologias, divulgação das iniciativas, parcerias, etc.

<sup>7</sup> A semelhança dos pontos de cultura, os “pontões de cultura são entidades jurídicas de direito público ou privado sem fins lucrativos, de natureza/finalidade cultural, que desenvolvem e articulam atividades culturais, nos eixos da informação, comunicação e educação, em parceria com as redes temáticas da cidadania e da diversidade cultural e/ou os pontos de cultura” (IPEA, 2012). Ou seja, sua função primordial é vincular e articular pontos de cultura entre si ou às redes territoriais ou temáticas.

observação<sup>8</sup> dos acontecimentos e do curso que tomou a discussão ao longo dos dois dias de encontro.

Para tanto, antes de abordar a dinâmica do evento propriamente, recorre-se ao conceito de esfera pública e às abordagens da democracia deliberativa, uma vez que parte-se do pressuposto de que o seminário do redesenho se caracteriza como uma esfera pública em processo de institucionalização, onde são mediadas as negociações entre diferentes atores da sociedade civil.

A teoria democrática de Habermas (1997; 2002) apresenta o modelo discursivo como alternativa para as críticas que o autor realiza às compreensões liberal e republicana de política. Na sua concepção, a democracia dada em uma sociedade policêntrica e plural (com a emergência de públicos e não mais “um público”<sup>9</sup>) só é possível por meio da teoria deliberativa. Tal abordagem deliberativa de democracia considera imprescindível a participação dos cidadãos nos procedimentos de deliberação e tomada de decisão. Trata-se de um elemento central para a compreensão do processo democrático. A deliberação se faz possível pela via das regras do discurso e das formas de argumentação e negociação. Nesse sentido, a discussão pública e a negociação possuem função epistêmica, e a preocupação do autor consiste nas formas de se alcançar resultados racionais, com base nas condições de comunicação – abordagem racionalista, voltada para o consenso.

---

<sup>8</sup> O método utilizado para obtenção e análise dos dados foi a observação participante, uma vez que nos foi concedida a oportunidade de participar dos dois dias de reunião como pesquisador convidado por parte do MinC e do Ipea. Como suporte à observação e participação, fez-se o uso de gravador para o registro do áudio dos encontros e de anotações realizadas em caderno de campo, o que permitiu posterior consulta ao material de análise. Acrescido a esse material, foi utilizado também o próprio relatório do redesenho apresentado durante o encontro.

<sup>9</sup> Faz-se referência a esfera pública literária burguesa em detrimento do que Habermas chamou de mudança estrutural da esfera pública ao admitir a existências de vários públicos (HABERMAS, 1984). A esfera pública burguesa consistia em pessoas privadas reunidas num público, onde o público funcionava como uma instância crítica, como um contrapeso do Estado.

A partir da perspectiva de um sistema dual (HABERMAS, 1997), o autor apresenta como categoria analítica a relação entre “sistema” e “mundo da vida”, que se dá no âmbito da esfera pública. A teoria habermasiana opera com a noção de que a esfera pública é uma “estrutura intermediária” entre esses dois polos, “interrompendo o curto-circuito entre as preferências particulares imediatas e o particularismo generalizado dos interesses organizados no seio das associações” (HABERMAS, 1999, p. 24). Algo capaz de fazer a mediação entre os imperativos do sistema, normalmente regidos por uma razão instrumental (Estado, mercado e instituições), e os domínios do mundo da vida, regidos por uma razão comunicativa. A esfera pública refere-se, portanto, ao “espaço social” da prática comunicativa, que confere vitalidade ao mundo da vida, do qual pode emergir uma formação discursiva da opinião e da vontade política – uma estrutura comunicacional do agir orientado para o entendimento.

140

A conexão entre o sistema e o mundo da vida auxilia na compreensão da relação entre o Estado e a sociedade civil<sup>10</sup>. A esfera pública abrange os conflitos existentes na sociedade civil, que quando colocados em pauta (em debate) produzem discussões capazes de gerar um poder comunicativo que influencia o poder administrativo (HABERMAS, 1999). Conforme apontado, tal “instância intermediária” de comunicação elabora questões e problemas politicamente relevantes, que emergem da esfera privada e das esferas informais da sociedade civil (mundo da vida) e os encaminha para o tratamento formal no sistema político.

---

<sup>10</sup> Para Habermas (1999, p. 26) “o núcleo da sociedade civil é constituído por esses agrupamentos voluntários fora da esfera do Estado e da economia, que vão, para citar alguns exemplos, das igrejas, das associações e dos círculos culturais, passando pelas mídias independentes, associações esportivas e de lazer, clubes de debate, fóruns e iniciativas cívicas, até organizações profissionais, partidos políticos, sindicatos e instituições alternativas”.

## 1. O seminário do redesenho: o embate entre poder administrativo e poder comunicativo

Dito isso, passa-se a seguir para uma análise do processo de deliberação instaurado no seminário do redesenho do Cultura Viva e das estratégias adotadas pelos seus participantes para se fazerem visíveis nesta arena pública de mediação entre diferentes atores (poder público, sociedade civil organizada na figura dos pontos de cultura, representantes de associações que lutam pelos direitos das ditas minorias, cidadãos comuns, pesquisadores etc.). Procura-se observar as várias dimensões desse processo e as diferentes posições que os atores vão tomando ao longo do debate. De início é possível adiantar que a ação comunicativa ali instaurada não se utilizou apenas de recursos racionalizados ou da força do melhor argumento, conforme promulgado pela teoria habermasiana. Ao contrário, como será possível perceber mais adiante, a principal moeda de troca foi a da emoção – isso tanto por parte do poder público quanto da sociedade civil –, permeada por rituais, a início, descontextualizados de seus locais de origem, que engendraram as negociações.

Interessante notar que o debate proposto se deu com base numa agenda política e num espaço formal de deliberação, onde a princípio imagina-se que os argumentos sejam construídos de forma racional, imbuídos de razoabilidade mínima e voltados para o bem público (“força do melhor argumento” ou racionalidade do processo decisório das políticas públicas). Contudo, o que se percebe é que a razão não significa necessariamente ausência de emoção, não são excludentes, como demonstram autores<sup>11</sup> que não os separam ou distinguem. Caberia inclusive indagar se o emocional não é ele mesmo a linguagem do discursivo. Ademais, não se rejeita a ideia de que no caso do redesenho, a performance política que ali se desenvolveu tenha sido uma escolha deliberada e racional, uma

---

<sup>11</sup> Como por exemplo, Humberto Maturana (1998), em seu livro *Emoções e Linguagens na educação e na política*.

forma de comunicar apelando para o emocional e o simbólico.<sup>12</sup> Isso porque a experiência, sob o ponto de vista emocional e afetivo, foi componente relevante na prática deliberativa que se desenrolou. A racionalidade supostamente imanente ao processo decisório das políticas públicas – estabelecimento de critérios e análises, elaboração de instrumentos de execução, orçamento, desenvolvimento das ações – não resulta de algo simples, são diferentes os interesses que estruturam a política e a sua operacionalização, assim como os espaços de diálogo que a conformam.

O esforço que aqui se faz é o de tentar compreender este evento específico de deliberação pelo viés da abordagem comunicacional, ou seja, procura-se acompanhar a “construção comunicativa do problema em pauta, as relações estabelecidas entre os diferentes interlocutores, os argumentos defendidos por cada participante” (MARQUES, 2009, p.20). Desse modo, conforme proposto por Marques (2009, p.20), o foco não se volta exclusivamente para a investigação da troca argumentativa, mas para a observação das “situações e os contextos nos quais essa troca se produz, assim como a construção, por meio do debate, das regras às quais os interlocutores se submetem”.

Antes do início da apresentação formal dos resultados do redesenho, a abertura do evento contou com uma “dinâmica de acolhida”<sup>13</sup> aos participantes com a benção do Pai Lula, pai de santo atuante em terreiro de candomblé na região Nordeste e coordenador de um ponto de cultura de um dos municípios do estado da Bahia. Seguida à benção, todos os presentes no auditório se levantaram e fizeram uma enorme roda que organizaria uma ciranda com os envolvidos ao som de batuques, triângulo e cantigas. Mais adiante a metáfora da ciranda viria a fazer parte da fala de boas-vindas da Secretária de Cidadania e

---

<sup>12</sup> Já diziam Martín-Barbero e Richard Sennett que a “política tem atuação teatral” (SENNETT, 1999 *apud* MARTÍN-BARBERO, 2009).

<sup>13</sup> Nome dado a este momento na programação oficial do evento.



da Diversidade Cultural do Ministério da Cultura, como simbolismo, na sua concepção, capaz de expressar o reposicionamento do Estado em relação à sociedade civil propiciado pelo programa Cultura Viva, já que dispostos em roda, a organização se dá de maneira igualitária e horizontal.

Adiante, uma apresentação de bonecos, encabeçada por um grupo de teatro também de um dos pontos de cultura presentes, encarregou-se de já trazer à tona algumas das controvérsias que perpassariam o debate que ainda estava por vir entre poder público (Ministério da Cultura) e sociedade civil (pontos de cultura). Fizeram parte do repertório do espetáculo questões como os rumores sobre o fim do programa, a ausência ou o atraso no repasse dos recursos e a falta de reconhecimento da importância dos pontos de cultura para o país.

A estimativa de público para o evento era de 200 participantes, dos quais 34 eram integrantes do GT Cultura Viva<sup>14</sup>. Na plateia, uma miscelânea de atores sociais: logo à frente se encontravam as autoridades do poder público e membros dos órgãos governamentais interessados na temática (o número e a variedade de representantes institucionais evidenciava a relevância política do encontro); pesquisadores do Ipea responsáveis pela condução técnica dos trabalhos; representante da Organização das Nações Unidas (ONU); pesquisadores de universidades e de fundações de pesquisa convidados; membros da comissão nacional dos pontos de cultura; integrantes dos pontos de cultura que nos remetem à cultura popular pela característica de seu vestuário, como batas brancas, saias rodadas, sandálias de couro, etc.; mais atrás um pequeno grupo de indígenas que não passou despercebido por conta do uso deliberado, por parte do seu líder, de cocar feito de penas grandes, e de colares feitos com semente por cima de camisas e calças pelos demais integrantes. Uma das índias amamentava um bebê de colo.

---

<sup>14</sup> Isso segundo informações contidas no verso da programação distribuída aos participantes.

Cada qual ao seu modo, durante o debate, acionaria os recursos disponíveis para demarcar o seu lugar de fala e fazer valer suas capacidades comunicativas.

A esfera pública tal como concebida por Habermas estava formada. Com os seus atores posicionados em instantes se daria início às tensões e conflitos estabelecidos entre, na visão do autor, o “poder comunicativo” e o “poder administrativo”: questões referentes, a princípio, ao mundo da vida, mas que no contexto das políticas culturais atuais vem ganhando cada vez mais status, visibilidade e capacidade de endereçamento ao sistema político, que acaba por inseri-las nos processos de tomada de decisão e, conseqüente, na elaboração de políticas públicas. Refere-se aqui às políticas culturais praticadas nas últimas gestões do Governo federal<sup>15</sup>, pautadas no que viria a se chamar um conceito antropológico de cultura, que opera com base numa dimensão ampliada do conceito de cultura para além das belas-artes. Nesse viés, questões como costumes, memória, identidade, organizações sociais de pequenos grupos etc., tornaram-se elementos de disputa neste cenário e objeto primordial de políticas públicas de cultura.

144

A dinâmica inicial proposta para o seminário consistia 1) numa apresentação do balanço geral das ações da secretaria do Ministério da Cultura responsável pela gestão do Cultura Viva; 2) na apresentação dos principais resultados alcançados pelo redesenho, e do modelo lógico e quadro conceitual (reorganização semântica de alguns termos principais) do programa revisados; 3) por fim, no GT, acrescido da audiência ampliada descrita acima, que deveria deliberar sobre as questões apresentadas formalmente pelo MinC e pelo Ipea, instituições responsáveis pela condução dos trabalhos.

---

<sup>15</sup> Faz-se menção a atuação do Ministério da Cultura na primeira gestão da presidente Dilma Rousseff, sob o comando de Marta Suplicy; e, especialmente, nas duas gestões passadas do governo Lula, conduzidas primeiramente pelo ministro Gilberto Gil, seguido do ministro Juca Ferreira.

A fim de garantir o bom andamento dos trabalhos, algumas orientações foram distribuídas aos participantes junto à programação do evento. As regras do processo de deliberação destacavam a necessidade de objetivação das contribuições a fim de garantir a participação de todos, a solicitação para entrega das contribuições também por escrito para facilitar a sistematização final, pedido de cumprimento do tempo de fala de cada participante (três minutos), além da orientação de se evitar a apresentação de contribuições já encaminhadas por outros. Nenhuma delas viria a ser acatada pelos participantes.

A primeira etapa da fala técnica do Ipea se voltou para a apresentação dos exercícios realizados com algumas variáveis para se estabelecer critérios de expansão do programa. Isso porque os recursos são escassos e um dos desafios a ser enfrentado pelo poder público é o de criar mecanismos para se alcançar o cumprimento da meta estabelecida pelo Plano Nacional de Cultura de atingir o número de 15 mil pontos de cultura<sup>16</sup> até 2020. Para tanto, o programa deveria obedecer a critérios de distribuição dos pontos por população, escalonamento de repasse de recursos de acordo com o porte de cada município, ampliação do papel de articulação dos pontos de cultura, distribuição do número de pontos por microrregiões, dentre outros.

Sem conseguir concluir a apresentação dos resultados, a dinâmica que se seguiu marcou o tom que viria ser dado até o final do evento. Os pontos de cultura hoje recebem uma quantia de 180 mil reais para a execução de um plano de trabalho que deve ser realizado ao longo de três anos. A proposta de escalonamento de repasse de recursos com base no tamanho dos municípios mexeria no montante desse valor, criando bases de recurso diferenciadas para municípios maiores e menores no que se refere ao número de habitantes.

---

<sup>16</sup> Este número encontra-se em torno de 3.500, segundo dados do ano de 2011 disponibilizados pelo Ministério da Cultura (2012).

Segundo Habermas (1990), o poder utilizado administrativamente obedece a critérios próprios de racionalidade, o que conta não é a razão prática do uso das normas, mas a eficácia na implementação de um programa dado. Dessa mesma maneira seguia a proposta do redesenho elaborada pelos pesquisadores do Ipea, no sentido de tentar empreender um pouco de objetividade a um programa que foi implementado em meio a subjetividades, retóricas excessivas e festejos demasiados<sup>17</sup>. De um lado, o poder público preocupado com os critérios de ampliação que o programa deveria seguir para se expandir, com questões voltadas à execução do orçamento, definição de prioridades com base nos provimentos, distribuição equitativa de recursos; de outro, a sociedade civil preocupada com questões que em nada tinha a ver com o redesenho do programa. O seminário se transformou num fórum de lamentações e regramento de contas, onde as reivindicações individuais dos pontos de cultura presentes traziam como pano de fundo questionamentos voltados apenas para o financiamento das atividades que já existiam, afinal de contas “não se mexe em time que está ganhando”<sup>18</sup>.

146

A questão sobre o destino dos pontos de cultura após a conclusão do seu plano de trabalho, previsto no momento do “convenimento” com o Estado, sempre foi um embate no programa. As organizações recebem recursos por três anos consecutivos e, finalizado este período, supostamente<sup>19</sup>, deveriam buscar sustentabilidade

---

<sup>17</sup> Faz menção ao processo de implementação e gestão do Cultura Viva que desde o seu lançamento empreendeu narrativa diferenciada de todas as outras políticas de cultura difundida pelo país. Além disso, sua dimensão poética sempre prevaleceu às questões normativas e de regulamentação das ações, estruturação clara de seus conceitos e metodologia, processos de monitoramento e prestação de contas dos convênios, dinamização dos repasses de recurso, etc.

<sup>18</sup> Fala de um dos representantes dos pontos de cultura se referindo às reivindicações de financiamento eterno por parte do Estado às suas ações.

<sup>19</sup> A continuidade ou não dos convenimentos nunca foi clara nos editais e regras do programa. Durante algum tempo foi negada a participação em novos editais por parte de pontos de cultura que já haviam sido contemplados. Contudo, após o processo de descentralização do programa – em que o poder público de estados e municípios passou a estabelecer parcerias com o Ministério da Cultura no sentido de realizarem convênios com pontos de cultura da sua região – foi permitido que os pontos de cultura que foram conveniados diretamente com o governo federal nos primeiros editais do programa participassem também dos editais regionais.

financeira por meio da rede de parceiros propiciada pela própria dinâmica do Cultura Viva. Contudo, não é bem isso o que ocorre e não se pode ignorar que a pressão dos pontos de cultura para a “continuidade do programa”<sup>20</sup> é alta, principalmente pelos que foram selecionados nos primeiros editais – como era o caso da maioria dos pontos de cultura presentes –, que tiveram problemas graves de repasse de recursos, prestação de contas e cobranças realizadas pela Controladoria Geral da União (CGU).

Nesse imbróglio, todas as estratégias para dar corpo ao que Habermas (1990) chamaria de poder comunicativo foram acionadas. Algumas iniciativas dos participantes da sociedade civil para influenciar (“assediar”<sup>21</sup>) o contexto administrativo não optaram por fazer uso público da razão ao expor sua argumentação e manifestação de repúdio ao discurso técnico do Estado. O grupo convidado a objetivar e ordenar o avanço do programa contraria a proposta e dá início a uma performance política, um veículo utilizado para “sensibilizar” o Estado sobre a “injustiça” que estava por cometer. O vencedor não foi, de longe, a força do melhor argumento e sua razoabilidade. No jogo dos pontos de cultura, ao microfone, à frente de todos, foi válido cantar, dançar, recitar poema, presentear a secretária do Ministério da Cultura e gestora do programa, falar rispidamente, agredir os técnicos do Ipea e chorar, tudo isso para dar visibilidade e legitimidade ao que estava sendo reivindicado.

---

Para tanto eles deveriam obedecer às regras de já terem concluído seus planos de trabalho e que também não houvessem problemas no processo de prestação de contas. Além dessa questão, durante todo o programa, foram lançados editais de prêmios às boas práticas ou de reconhecimento de determinados atores, em que os pontos de cultura puderam se candidatar.

<sup>20</sup> A expressão segue entre aspas para ressaltar o seu real significado, a saber: o que de fato os pontos de cultura estão reivindicando é a continuidade de repasse de recursos para as organizações que já foram conveniadas e que já tiveram seus planos de trabalhos executados e concluídos.

<sup>21</sup> Segundo Habermas (1990), o poder comunicativo é exercido no modo do assédio, já que ele atua sobre as premissas dos processos decisórios do sistema administrativo sem intenção de conquista.

Interessante notar que durante o processo de deliberação outras questões vinham sendo colocadas em pauta como, por exemplo, a situação dos índios no Brasil. Uma das indígenas presentes foi responsável pela benção de abertura do seminário no segundo dia. Nesse momento, a índia emocionada não conseguiu falar e o choro, assim como em outros momentos do evento, tomou conta do microfone. Vale ressaltar que 2012 foi o ano em que o país assistiu à polêmica que girou em torno da situação dos índios da tribo Guaranai-Kaiwoá, e a plateia se mostrou sensibilizada com a questão. Para reforçar a causa, uma representante da ONU veio à frente e fez um longo discurso sobre a injustiça praticada com os indígenas no país. Sua fala também termina com choro.

Enquanto o palco político ia se formando a partir da exploração desse simbólico, as questões mais objetivas referentes ao redesenho do programa iam ficando cada vez mais para o segundo plano. Nesse espaço de discussão essencialmente coletivo, ressaltaram-se as demandas e reivindicações individuais. O poder público, na pessoa da secretária responsável pela gestão do programa, parece ter se esquecido do seu lugar no processo e desconstruiu a sua própria posição. Nesse momento, o Estado se destituiu do seu discurso institucionalizado, normalmente, presente no centro do sistema político, e acionou outros elementos para construir o seu posicionamento.

Provavelmente para evitar o embate e a indisposição, a secretária entrou na dança, cedeu às chantagens e fez um discurso de atendimento à demanda dos pontos. Esse discurso veio abarrotado de justificativas que tentavam evidenciar os elementos que acabavam por impor limites a sua ação, tais como, recursos minguados, ausência de governabilidade, número reduzido de funcionários na secretaria e até mesmo as mazelas físicas e doenças que a assombram, assim como a sua equipe. Uma tentativa,

semelhante à dos pontos de cultura, de dar legitimidade ao trabalho que vem sendo feito.

O seminário foi finalizado sem a aprovação do relatório. A fala de encerramento da secretária se estendeu na prestação de contas à sociedade civil de tudo que vinha sendo feito pelo poder público para sanar as dificuldades do Cultura Viva. Nesse caso, as dificuldades dizem respeito à normatização e operacionalização do programa, tais como passivo dos pontos de cultura selecionados nos primeiros editais, que possuem dívidas com o Estado por conta das várias interpretações dadas à legislação que rege os convênios; mudança de regras para a prestação de contas no meio do processo; incapacidade do Estado de dar vazão ao repasse das parcelas do convênio (parcelas de recurso atrasadas); editais e prêmios ainda não pagos, etc. O respaldo às reivindicações individuais dos pontos de cultura foi reforçado quando o poder público se comprometeu a levantar os casos com problemas na prestação de contas, no repasse de recursos dos pontos de cultura presentes, e a acompanhá-los de perto junto à CGU. Interessante destacar a decepção<sup>22</sup> do representante de um dos pontos de cultura presente, que, próximo do término do evento, se deu conta de que voltaria para casa sem uma definição de quando receberia a parcela do seu recurso atrasado durante um bom tempo. Isso apenas para resgatar um dos casos mais marcantes.

## 2. Considerações finais: algumas questões para reflexão

Não se pode negar que recontar um fato é também recortá-lo, ou até mesmo, construí-lo. Conforme apontado no início deste texto, o objetivo não era reconstruir a história do seminário de redesenho *ipsis litteris* a partir da ordem dos acontecimentos. Ao contrário, procurou-se destacar, de maneira bem resumida, algumas das ações

---

<sup>22</sup> Nesta hora, ao microfone, um ato de desespero acompanhado de choro e de uma saída repentina e aos prantos do auditório.

efêmeras dos indivíduos presentes e de seus discursos pronunciados, a fim de levantar algumas reflexões sobre o processo de deliberação e participação social na elaboração de políticas públicas.

A emergência de espaços onde se multiplicam as relações e os encontros entre Estado e sociedade civil para a tomada de decisões é cada vez mais recorrente. Contudo, cabe indagar em que medida estes mecanismos foram incorporados à cultura política da sociedade e se os espaços de participação criados, a exemplo do caso do redesenho, funcionam e são eficazes. Dito de outro modo, inquietamos ainda saber, a partir da observação do curso da discussão, se tais espaços de participação de fato exercitam o debate público voltado para questões de interesse coletivo. Ou se ainda os atores vão para tais instâncias de participação essencialmente preocupados com o que lhes é próprio e lhes diz respeito diretamente, como, por exemplo, “quando receberei meu recurso atrasado”<sup>23</sup>. Há uma evidente tensão entre a defesa de interesses particulares – mesmo que revestidos de interesse mais geral, difuso e público – e a defesa dos interesses públicos implicados na política cultural do país. A fronteira público-privado se transforma numa linha tênue, deixando sobressair os conflitos entre o projeto coletivo e o individual. Do ponto de vista da cultura política, talvez ainda se precise estimular formas de auto-organização da sociedade, para se criar o sentimento e a prática da cidadania participativa para questões de interesse público e para a proposição de políticas públicas. O que nos parece é que a ideia de um projeto político essencialmente democrático na prática ainda não foi amadurecida pela sociedade. Como se a proposta de uma democracia radical ainda estivesse para ser implementada, já que, tanto por parte do poder público quanto da sociedade civil, ainda precisam ser revistas posturas, atitudes, valores e crenças políticas sobre o processo democrático.

150

---

<sup>23</sup> Fala de um dos representantes dos pontos de cultura se referindo ao repasse das parcelas do recurso que não foi realizado por parte do Ministério da Cultura.



Outro ponto que nos chama a atenção é a capacidade da sociedade civil de interferência com base no conhecimento da dinâmica da política pública. Isso porque a tensão entre o poder administrativo e o poder comunicativo é evidente, existe um choque entre o discurso racionalizado da gestão e do Estado e a natureza das reivindicações da sociedade civil. Não existiria um limite para a participação popular? Uma das críticas dirigidas à Habermas é a de que ele teria focado de maneira excessiva na racionalidade do discurso para o entendimento mútuo (racionalidade comunicacional), deixando de lado questões de cunho mais subjetivo. Contudo, ao fim e ao cabo, no caso do redesenho, a forma da conversa interessava pouco, e sim o que estava sendo dito.

Ainda no que se refere à abordagem habermasiana, cabe refletir se de fato o “sistema” é contraposto ao “mundo da vida” e vice-versa. Isso porque a observação da performance da democracia deliberativa, conforme exposta ao longo deste ensaio, deixou transparecer em diferentes momentos que as articulações políticas estabelecidas no âmbito do sistema estão imbricadas e repletas de questões do mundo da vida. Ou seja, a exigência de racionalidade técnica e burocrática por parte do poder público – necessidade de se estabelecer critérios para atendimento das demandas, combate às desigualdades, repasse de recursos para municípios menores, ampliação do programa para regiões ainda não contempladas – é real.

Contudo, há autores que apontam que o Estado não pode mais ser analisado como algo capaz de impor uma ordem global. Ao contrário, trata-se de um “conjunto complexo de estruturas e instituições que se articulam entre si, em diferentes intensidades, planos práticos e discursivos” (BARBOSA DA SILVA & ABREU, 2011, p. 12), em que ocorre o tempo todo mudanças de sentidos e redefinições das ações públicas com base em jogos de interesses, articulações pessoais e políticas, tradições culturais e crenças pessoais. O que se quer dizer é

que os processos decisórios não são estruturados com base em razoabilidade e racionalidade supostamente inerentes ao “sistema”, como pressupõe Habermas (1997). As interações comunicacionais entretecidas no âmbito do sistema se dão, se não da mesma forma, a partir dos mesmos elementos das interações comunicacionais da vida cotidiana. Ou seja, no caso do redesenho, a suposta razão instrumental que se espera do poder administrativo foi constituída de uma razão comunicativa. Diferentes discursos foram acionados pelos participantes para a construção do seu próprio posicionamento. Foram vários os enunciados com forte poder simbólico, tanto por parte do poder público quanto da sociedade civil, contudo, com poucos ou praticamente sem desdobramentos institucionais.

Segundo Fung e Cohen (2007, p. 222), a proposta da democracia radical é vincular uma participação mais ampla nas decisões públicas à deliberação. Tal ideia defende a necessidade de uma atuação mais direta por parte dos cidadãos nas escolhas públicas e uma garantia de que tais reivindicações serão de fato atendidas; assim como a importância de se ter “ao invés de uma política de poder e interesse”, a abordagem, por parte dos cidadãos, de “problemas públicos por meio de um pensar conjunto sobre a melhor maneira de resolvê-los”. Na perspectiva dos autores, a expectativa é “mover-se de uma estrutura em que impera a barganha, a agregação de interesses e o poder para uma outra, em que a razão comum seja uma força dominante da vida democrática”. Será que de fato o Brasil já atingiu uma democracia tal como pretendida pelos deliberacionistas? No caso do redesenho, aparentemente, o imperativo não foi o da melhor razão e dos melhores argumentos, modelados por valores democráticos como oportunidades iguais, bem comum, coletividade etc.; mas sim a “estrutura da barganha”, velha conhecida de uma sociedade que ainda concebe o Estado como responsável por todos os provimentos, paternalista e ator primordial dos recursos.

## Referências

AVRITZER, Leonardo; PEREIRA, Maria de Lourdes D. Democracia, participação e instituições híbridas. *Teoria & Sociedade*, número especial, maio, Belo Horizonte: UFMG, 2005, p. 16-41.

BARBOSA DA SILVA, Frederico A.; ABREU, Luiz Eduardo. *As políticas públicas e suas narrativas: o estranho caso entre o Mais Cultura e o Sistema Nacional de Cultura*. Brasília: Ipea, 2011.

BARBOSA DA SILVA, Frederico A. (Coord.); ZIVIANI, Paula. (Org.). *Cultura Viva: a prática de pontos e pontões*. Brasília: Ipea, 2011.

FUNG, Archon; COHEN, Joshua. Democracia radical. *Política & Sociedade*, n. 11, out. 2007. p. 221-237.

HABERMAS, Jürgen. Mudança de função política da esfera pública. In: \_\_\_\_\_. *Mudança estrutural na esfera pública*. São Paulo: Tempo Brasileiro, 1984. p. 213-273.

\_\_\_\_\_. Soberania popular como procedimento: um conceito normativo de espaço público. *Novos Estudos Cebrap*, n. 26, março 1990. p. 100-113.

\_\_\_\_\_. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

\_\_\_\_\_. O espaço público – 30 anos depois. In: Caderno de Filosofia e Ciências Humanas do Unicentro Newton Paiva, n. 12. Belo Horizonte, abril 1999. p. 7-28.

\_\_\_\_\_. Três modelos normativos de democracia. In: \_\_\_\_\_. *A inclusão do outro*. Estudos de teoria política. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2002. p. 277-305.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea). Coordenação de Cultura. *Relatório Redesenho do Programa Cultura Viva – Grupo de Trabalho Cultura Viva*. Brasília: Ipea, 2012.

MARQUES, Ângela C. S. As interações entre o processo comunicativo e a deliberação pública. In: \_\_\_\_\_. (org.) *A deliberação pública e suas dimensões sociais políticas e comunicativas: textos fundamentais*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009. p.11-27.

MARTIN-BARBERO, Jesús. *Cidadanias em cena: performance, política e direitos culturais*. In: CATÁLOGO/PROGRAMA DO 7º ENCONTRO DO INSTITUTO HEMISFÉRICO NA UNIVERSIDADE NACIONAL DA COLÔMBIA. Bogotá: UNAL, 2009. Disponível em: < <http://hemisphericinstitute.org/hemi/pt/e-misferica-62/martin-barbero> > Acesso em: 30/08/2013.

MATURANA, Humberto. *Emoções e linguagem na educação e na política*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1998.

MINISTÉRIO DA CULTURA. *Cultura Viva em números 2004-2012*. Brasília: MinC, 2012. Disponível em: <<http://www2.cultura.gov.br/culturaviva/wp-content/uploads/2012/03/Relat%C3%B3rio-Cultura-Viva-em-N%C3%BAmeros-v-09-10-12.pdf>>

PEREIRA, Ligia Maria. *Política e Sistema Nacional de Participação Social*, 2012. 23 lâminas. Referência de slides.

---

## Agradecimentos

*Agradeço o Frederico Augusto Barbosa da Silva pela oportunidade oferecida de participar do encontro de redesenho do programa Cultura Viva, além das sugestões de desenvolvimento da análise ao longo do texto, a Analúcia Sulina Bezerra e o Márcio Simeone Henriques pela leitura atenta da primeira versão deste trabalho.*

# 154



**COMPOLÍTICA**  
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA  
DE PESQUISADORES EM  
COMUNICAÇÃO E POLÍTICA

Presidente: Alessandra Aldé (UERJ)  
Vice-Presidente: Luis Felipe Miguel (UnB)  
Secretário Executivo: Francisco Jamil Marques (UFC)

Editoras-Chefes:  
Alessandra Aldé (UERJ) e Maria Helena Weber (UFRGS)

Editores Executivos:  
Edna Miola (UFS), Fernanda Sanglard (UERJ), Rafael  
Cardoso Sampaio (UFMG) e Viktor Chagas (UFF)

Revisoras:  
Fernanda Sanglard (UERJ) e Isabele Mitozo (UFPR)

<<http://compolitica.org/revista>>

A Revista Compolítica é uma revista eletrônica da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política. Com periodicidade semestral, sua proposta é difundir a produção acadêmica relacionada às interfaces desses campos de estudo.

Ao citar este artigo, utilize a seguinte referência bibliográfica

ZIVIANI, Paula. *O redesenho do programa Cultura Viva: performance de uma democracia deliberativa?* In: **Revista Compolítica**, n. 4, vol. 2, ed. agosto-dezembro, ano 2014. Rio de Janeiro: Compolítica, 2014.

