

# iscte

INSTITUTO  
UNIVERSITÁRIO  
DE LISBOA

---

## **Políticas Culturais e Crise: Um estudo sobre Rio de Janeiro e Lisboa**

Luiz Manoel Viola Estrella

Mestrado em Empreendedorismo e Estudos da Cultura

Orientador:

Doutor José Soares da Silva Neves, Investigador Integrado e Professor  
Auxiliar Convidado

Iscte – Instituto Universitário de Lisboa

Novembro, 2020



SOCIOLOGIA  
E POLÍTICAS PÚBLICAS

---

**Políticas Culturais e Crise:  
Um estudo sobre Rio de Janeiro e Lisboa**

Luiz Manoel Viola Estrella

Mestrado em Empreendedorismo e Estudos da Cultura

Orientador:

Doutor José Soares da Silva Neves, Investigador Integrado e Professor  
Auxiliar Convidado

Iscte – Instituto Universitário de Lisboa

Novembro, 2020

## AGRADECIMENTOS

Esta dissertação é fruto de um percurso recompensador de desenvolvimento não só acadêmico, mas também pessoal, que foi possível graças à ajuda de pessoas dos dois lados do Oceano Atlântico, a quem dedico meus mais sinceros agradecimentos.

Agradeço ao Professor Doutor José Soares Neves pela fundamental orientação para a realização do trabalho, pelo seu tempo dispensado, pela paciência, pelas sugestões e críticas ao longo de todas as etapas do processo. Quero expressar ainda meu agradecimento ao ISCTE, aos colegas e professores, especialmente à professora Maria João Vaz pela motivação.

Um obrigado especial ainda para todos os entrevistados pela simpatia e por se mostrarem tão motivados em colaborar com suas singulares visões sobre o tema. Bem como aqueles que fizeram com que esses encontros tão ricos acontecessem.

Agradeço aos novos e velhos amigos do Brasil e de Portugal pelo carinho e apoio, e que nossos caminhos sempre se cruzem. Agradeço também a Lisboa por ter me dado tanto ao longo desses anos, a quem eu posso também chamar de casa. Ao Rio por ser sempre meu lar.

À Bia, minha namorada, companheira e amiga, pelo amor e confiança incansáveis. Sempre juntos, mesmo quando longe.

À minha irmã Duda, por estar sempre comigo e me acolher em qualquer parte do mundo. Ao Daniel por me mostrar a vida cá em Portugal.

E, por fim, aos meus amados pais, Sandra e Luiz, pelo apoio incondicional e por estarem sempre ao meu lado, mesmo há muitos quilômetros de distância.

## RESUMO

Momentos de crise costumam provocar discussões e contestações dos modelos vigentes, podendo levar à reorganização das estruturas. Em relação aos governos, estes optam por alterar seus mecanismos de atuação, o que muitas vezes se transforma numa condicionante à intervenção estatal em diversas áreas. A cultura é um dos setores mais vulneráveis neste sentido, sofrendo com diversas alterações nas políticas culturais desenvolvidas por todos os níveis de governo, com cortes nos financiamentos, descontinuidade de ações e políticas, além do enfraquecimento da institucionalidade do setor. A presente dissertação de mestrado em Empreendedorismo e Estudos da Cultura procura analisar os efeitos de crises econômicas sobre o campo cultural no Brasil e em Portugal, mais precisamente nas políticas culturais locais. Sendo assim, o trabalho se desenvolve a partir do estudo da realidade de uma cidade de cada país: Rio de Janeiro e Lisboa. Após amplo enquadramento teórico, o estudo busca analisar os impactos sofridos pelas políticas e apoios nos períodos de recente crise nos dois países, levando em consideração tanto a perspectiva dos governos, como também dos agentes culturais. Para tanto, é utilizada uma metodologia de natureza qualitativa afim de compreender como a relação entre o poder local e o campo cultural é condicionada por crises econômico-financeiras.

Palavras chave: Campo cultural; políticas culturais locais; financiamento; crise; Brasil; Portugal.

## **ABSTRACT**

Moments of crisis usually provoke discussions and challenges to current models, which may lead to the reorganization of structures. Regarding governments, they choose to change their mechanisms of action, which often becomes a condition for state intervention in several areas. Culture is one of the most vulnerable sectors in this regard, suffering from several changes in cultural policies developed by all levels of government, with cuts in funding, discontinuity of actions and policies, in addition to weakening the sector's institutionality. The present master's dissertation in Entrepreneurship and Cultural Studies seeks to analyze the effects of economic crises on the cultural field in Brazil and Portugal, more precisely on local cultural policies. Thus, the work is developed from the study of the reality of a city in each country: Rio de Janeiro and Lisbon. After a broad theoretical framework, the study seeks to analyze the impacts suffered by policies and subvention in the periods of recent crisis in both countries, taking into account both the perspective of governments, as well as cultural agents. Therefore, a qualitative methodology is used in order to understand how the relationship between local power and the cultural field is conditioned by economic and financial crisis.

Keywords: Cultural field; local cultural policies; financing; crisis; Brazil; Portugal.

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>1</b>
<b>1.1 – Objeto de Estudo e Modelo de Análise.....</b>	<b>4</b>
<b>1.2 – Estratégia metodológica .....</b>	<b>8</b>
1.2.1 – Entrevistas.....	8
1.2.2 – Base teórica das entrevistas.....	10
1.2.3 – Análise Documental .....	13
1.2.4 – Análise de outras fontes secundárias .....	14
<b>1.3 – Pertinência e Justificativa dos casos .....</b>	<b>14</b>
<b>2. CULTURA, POLÍTICAS CULTURAIS E CRISE .....</b>	<b>16</b>
<b>2.1 – Cultura e Campo cultural .....</b>	<b>16</b>
<b>2.2 – Cultura, Política e Políticas Públicas .....</b>	<b>19</b>
<b>2.3 – As políticas culturais em nível local .....</b>	<b>26</b>
<b>2.4 – Crise e Política Cultural .....</b>	<b>31</b>
<b>3. AS POLÍTICAS CULTURAIS LOCAIS NO BRASIL: CRISE E A CIDADE DO RIO DE JANEIRO</b> .....	<b>37</b>
<b>3.1 – As políticas culturais locais no Brasil .....</b>	<b>37</b>
<b>3.2 – As políticas culturais locais em períodos de crise: o caso da cidade do Rio de Janeiro</b>	<b>47</b>
3.2.1 – O contexto local: a chegada da crise e o novo governo municipal.....	47
3.2.2 – As políticas culturais do município.....	51
<b>4. AS POLÍTICAS CULTURAIS LOCAIS EM PORTUGAL: CRISE E A CIDADE DE LISBOA .....</b>	<b>68</b>
<b>4.1 – As políticas culturais locais em Portugal .....</b>	<b>68</b>
<b>4.2 – As políticas culturais locais e períodos de crise: o caso da cidade de Lisboa .....</b>	<b>78</b>
4.2.1 – O contexto local: crise e transição .....	79
4.2.2 – As políticas culturais do município.....	82
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>103</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>109</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>123</b>

## ÍNDICE DE FIGURAS

<b>Gráfico 3.1:</b> Percentual dos municípios com Secretaria Municipal exclusiva, Plano Municipal de Cultura, Fundo, Conselho e Conferência - Brasil – 2018.....	43
<b>Gráfico 3.2:</b> Participação das esferas de governo na despesa total com cultura – Brasil – 2011-2018.....	44
<b>Gráfico 3.3:</b> Participação do Fomento Direto e Indireto no total do Programa Integrado de Fomento a Cultura da Prefeitura do Rio de Janeiro – 2016-2019.....	65
<b>Gráfico 3.4:</b> Participação da Função Cultura no Orçamento total – Rio de Janeiro – 2016-2019.....	67
<b>Gráfico 4.1:</b> Despesas em cultura da Administração Central e Administrações Locais – Portugal – 2008-2014.....	72
<b>Gráfico 4.2:</b> Participação da Função Cultura no Orçamento total – Lisboa – 2011-2014.....	100

## GLOSSÁRIO DE SIGLAS

CF/88 – Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988

CML – Câmara Municipal de Lisboa

CRP – Constituição da República Portuguesa

DGArtes – Direção Geral das Artes

DMC – Direção Municipal de Cultura

EGEAC – Empresa de Gestão de Equipamentos e Animação Cultural

FATE – Fundo de Apoio ao Teatro

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INE – Instituto Nacional de Estatística

MAR – Museu de Arte do Rio de Janeiro

MinC – Ministério da Cultura do Brasil

MUNIC – Pesquisa de Informações Básicas Municipais

SNC – Sistema Nacional de Cultura

SMC – Sistema Municipal de Cultura

PIB – Produto Interno Bruto

PNC – Plano Nacional de Cultura

PT – Partido dos Trabalhadores

OP – Orçamento Participativo

OS – Organização Social

UE – União Europeia



*“[...]formular políticas públicas para a cultura é, também, produzir cultura. No sentido de que toda política cultural faz parte da cultura política de uma sociedade e de um povo, num determinando momento de sua existência”*

(Gilberto Gil. Discursos do Ministro da Cultura, 2003)

## 1. INTRODUÇÃO

A cultura, em toda sua complexidade, conjuga uma enorme variedade de dimensões de nossa sociedade, o que a eleva a uma parte estruturante da vida contemporânea. Suas ligações com essas dimensões, tais como identidades, território, política e economia, não só fundamentam o seu significado, como também projetam a dimensão cultural para as demais relações sociais. Esta dinâmica traduz-se num notável potencial de investigação, que este trabalho buscará explorar ao desenvolver sua análise nas imbricações dessas variáveis.

A cultura, ao se constituir como campo, assume um caráter transversal aos domínios citados acima, de modo que uma análise sobre ela deve considerar diferentes abordagens. O presente trabalho busca olhar para o campo da cultura sob a perspectiva das políticas culturais, tomando elas a partir de “uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa desses setores” (Souza, 2006, p.25).

Esta perspectiva converge para alguns dos conceitos centrais adotados pelo trabalho, como a noção basilar de campo cultural de Pierre Bourdieu e a perspectiva constitutiva das políticas culturais na visão de Alexandre Barbalho, ambos apresentados no enquadramento teórico construído no capítulo seguinte. Além disso, considerou-se a esfera local como plano privilegiado para o exame das variáveis inerentes à questão de investigação, dada a proximidade das dinâmicas sociais exploradas ao longo do trabalho.

Por fim, foi escolhido um contexto específico para análise em que se acredita que é possível não só evidenciar respostas do campo frente à situação, mas também descortinar dinâmicas e processos que conformam o campo e as próprias políticas culturais. Assim, voltou-se para a realidade de duas cidades, de dinâmicas culturais específicas, que experimentaram períodos recentes de crises políticas, econômicas e sociais: Rio de Janeiro (Brasil) e Lisboa (Portugal).

O Rio de Janeiro é a segunda maior cidade do Brasil, com mais de seis milhões de habitantes, localizada no estado de mesmo nome, na região Sudeste do país. A cidade, mundialmente conhecida, é considerada um dos principais polos culturais do país, marcada por diversos ícones culturais e paisagísticos, tendo sido classificada como Patrimônio Cultural da Humanidade pela UNESCO em 2016. Já Lisboa é a capital de Portugal, localizada a beira do Rio Tejo, com uma população de mais de quinhentos mil habitantes, que salta para quase três milhões se considerarmos a totalidade de sua Área Metropolitana. A cidade, de enorme relevância histórica, se consolidou nos últimos anos como um importante centro europeu, no

que se refere à sua relevância não só econômica, mas também cultural. As duas cidades, guardadas as grandes discrepâncias relativamente aos contextos sociais, se assemelham na efervescência cultural e, mais recentemente, por receberem os olhares de todo o mundo, curiosos pelo que se passa em suas cenas locais. No entanto, os dois países (e cidades) experimentaram, como mencionado acima, períodos de aguda crise social que, apesar de naturezas distintas, as aproximam pelos cenários de depressão.

É preciso, no entanto, ressaltar que o presente trabalho não busca entrar nas discussões relativas à crise mundial provocada pela pandemia de covid-19. Apesar do trabalho ter sido realizado, em grande parte, no período em que ambos os países enfrentavam as inúmeras dificuldades provocadas pela crise sanitária, econômica e social, acreditamos que este caso merece uma análise própria e, assim, foi deixado de fora do escopo da dissertação.

O tema central desta dissertação é, portanto, as políticas culturais locais em períodos de crise, considerando os dois cenários acima mencionados. Deste modo, o trabalho visa responder quais são os impactos de crises econômicas no campo cultural, em particular nas políticas culturais e nos agentes que as constroem, tendo em vista a crise social, política e econômica atravessada pelo Brasil entre 2016 e 2019 e por Portugal a partir de 2008.

É preciso destacar que este trabalho não visa apenas responder a esta questão elencando fatores ou apontando alterações. Mais do que isso, o processo para a sua realização, desde a escolha da base teórica até as estratégias metodológicas lançadas para este fim, busca elucidar dinâmicas e processos inerentes ao campo, tentando perceber o lugar ocupado pela cultura no campo das políticas públicas e, em última instância, nestas duas realidades. Nos propomos a expandir as análises feitas até aqui sobre a crise e seus efeitos, indo além de indicadores relacionados a emprego e renda, costurando relações entre este quadro político-econômico e o campo cultural.

A escolha pelo tema do trabalho surge de um interesse por dinâmicas do campo cultural para a construção das políticas culturais, em toda a sua complexidade. Para além da relação do autor com as duas cidades, ambas as realidades guardam similaridades e passaram ou passam por momentos em que a cultura parece ser colocada nos últimos patamares de prioridades dos governos. Neste sentido, o trabalho visa contribuir para a compreensão do lugar das políticas culturais nas estruturas e processos governamentais e, além disso, evidenciar como a cultura está inserida nos meios sociais em questão, considerando a ofensiva sofrida pelo campo naqueles períodos.

Entende-se também que a investigação pode trazer importantes contributos para a estruturação do que seria um “campo das políticas culturais municipais”. Por um lado, nota-se

ainda a carência de estudos e análises sistemáticas sobre as políticas culturais em nível local, tanto no Brasil como em Portugal. Por outro lado, é notório que os governos locais desempenham um papel fundamental na conformação de políticas públicas de cultura, tendo em vista a promoção do desenvolvimento cultural dos territórios e das cidades. Portanto, o processo de institucionalização das políticas culturais passa também por sua análise e investigação, de maneira que sejam aprofundadas e diversificadas suas reflexões teóricas e observações empíricas.

Em vista disso, o presente trabalho de dissertação estrutura-se em cinco capítulos. Esta introdução, inserida no Capítulo 1, apresenta a problemática, os objetivos do trabalho, o objeto de estudo e modelo de análise, as estratégias metodológicas adotadas e a justificativa dos casos.

Depois de apresentada a estratégia de investigação, o Capítulo 2 estabelece o enquadramento teórico que é a base da análise desenvolvida. A fim de estruturar a discussão sobre políticas culturais, faz-se necessário iniciar com uma breve explanação sobre o conceito de cultura. O conceito é apresentado tendo em vista sua constituição como campo, na perspectiva de Pierre Bourdieu (1989; 1990; 1993), e suas correlações com as políticas públicas. Depois disso é, então, organizada a definição de política cultural, conceito central do trabalho, destacando a abordagem de Alexandre Barbalho (2016). Destaca-se também a perspectiva local dessas políticas e sua institucionalização, invocando conceitos como território, desenvolvimento e descentralização. Por fim, busca-se refletir sobre as interseções entre políticas culturais e crises.

O terceiro capítulo do trabalho marca o início da análise empírica, com a apreciação do caso brasileiro. A primeira seção do capítulo traça um breve panorama do campo das políticas culturais brasileiras, nomeadamente das políticas em nível local, em que são identificados alguns momentos que consideramos fundamentais para compreender o papel dos municípios na conformação dessas políticas no cenário brasileiro. Em seguida, volta-se para o foco do capítulo, a cidade do Rio de Janeiro. Após uma contextualização do cenário econômico, político e social, recorre-se às entrevistas semiestruturadas feitas com trabalhadores da cultura e outras fontes para analisar os impactos da crise sobre o campo e as políticas de cultura da cidade.

Prosseguimos o estudo empírico para o segundo caso a ser estudado: a cidade de Lisboa. O capítulo 4 se estrutura de maneira semelhante ao anterior, começando com a breve exposição sobre as políticas culturais locais em Portugal. Busca-se apontar características, particularidades e tendências neste campo, para então adentrar a realidade lisboeta. Recorreu-se novamente aos agentes do campo para formar a análise das políticas culturais da cidade, nos anos da crise que se iniciou em 2008.

No último capítulo, são apresentadas algumas possíveis conclusões, onde destacar-se-á particularidades e semelhanças identificadas em ambos os casos estudados. A conclusão desta dissertação centra-se em identificar e questionar as dinâmicas políticas e culturais que caracterizam cada campo, apontando para possíveis caminhos a serem seguidos.

## **1.1 – Objeto de Estudo e Modelo de Análise**

O objeto de estudo desta investigação é, em primeiro plano, as políticas culturais, mais precisamente, aquelas em nível municipal, em períodos de crise econômica. A pesquisa busca analisar os impactos de crises econômicas sobre as políticas públicas para o campo cultural, tendo como estudo de caso as cidades de Rio de Janeiro e Lisboa.

Buscou-se traçar um panorama das ações municipais para a cultura em ambas as cidades, partindo da perspectiva dos próprios indivíduos que atuam nesse campo. Desta forma, pretendeu-se utilizar uma abordagem distinta daquelas normalmente empregadas, focando não apenas nas ações governamentais, em dados estatísticos e na revisão da bibliografia, mas também na experiência e atuação desses agentes. Essa opção se baseou na ideia sustentada pelo antropólogo Eduardo Nivon Bolán de que, “atualmente, a política cultural tornou-se mais do que o somatório de políticas setoriais relacionadas a arte e educação artística, visto que envolve um esforço de articulação de todos os agentes que intervém no campo cultural” (Bolán, 2006, p.3, tradução nossa)<sup>1</sup>.

Pretendeu-se, assim, captar especificidades e subjetividades do campo cultural das duas cidades, desde a atuação dos agentes até a implementação das políticas, de modo a possibilitar a construção de uma visão mais abrangente sobre ambas as realidades, fornecendo elementos para uma análise sob a ótica individualizada e também comparativa.

Dada a natureza da investigação, optou-se por uma estratégia qualitativa, fundamentada em uma abordagem indutiva (Bryman, 2012) para a estruturação do trabalho. A escolha por esse método implica que, a partir da recolha, observação e análise dos dados, sejam formuladas hipóteses, tendo por base também a perspectiva teórica escolhida. Assim, decidiu-se partir da visão dos trabalhadores da cultura para analisar os impactos das crises nas políticas culturais

---

<sup>1</sup> “en la actualidad, la política cultural ha llegado a ser algo más que la suma de las políticas sectoriales relacionadas con el arte y la educación artística, pues supone un esfuerzo de articulación de todos los agentes que intervienen en el campo cultura” (Bolán, 2006, p.3).

locais. Somado a isso, utilizou-se uma variada gama de documentos e dados estatísticos de forma a complementar a visão desses agentes, e confrontá-las com outras fontes, de modo a compor uma visão global sobre o cenário de ambas as cidades.

A análise empírica desta dissertação se desenvolve a partir do estudo de dois casos, as cidades de Rio de Janeiro e Lisboa. Como será desenvolvido mais a frente, na seção “Pertinência e Justificativa dos Casos”, os dois municípios possuem realidades e perfis socioeconômicos distintos, mas também apresentam semelhanças que garantem a fundamentação do estudo.

Apoiando-se na ideia de que não se pode construir modelos de análise de maneira independente da realidade a ser analisada (Silva, 2009), mas também na complexidade e dificuldade de se analisar períodos recentes da história, o trabalho seguiu o desenho de estudo comparativo. Ademais, para estruturar uma investigação dessa natureza, foi necessário se debruçar sobre a observação, em um primeiro momento, individual das realidades, o que confere ao trabalho um componente de estudo de caso.

Esta constatação é corroborada pela visão de Bryman (2012) sobre as interseções entre os diferentes desenhos de pesquisa, no âmbito estratégia qualitativa. Para o autor, esta estratégia é marcada pela particularidade de que a distinção entre desenhos não é, muitas vezes, tão evidente, de modo que diversas investigações deste tipo não se enquadram em apenas uma categoria.

Em primeiro lugar, é preciso deixar claro que não se buscou selecionar casos “típicos” que pudessem ser representativos de uma certa realidade. A escolha dos dois casos em questão se enquadra no que Bryman (*Ibidem*, p.70) chama de *exemplifying case*, na medida em que ambos proporcionam realidades adequadas para responder as questões de investigação e observar certos processos sociais.

De outra parte, a componente comparativa se organiza a partir da ideia de Bryman de que “a chave para o design comparativo é sua capacidade de permitir que as características distintivas de dois ou mais casos atuem como um trampolim para reflexões teóricas sobre descobertas contrastantes” (2012, p.75, tradução nossa)<sup>2</sup>. Assim, a metodologia empregada, de maneira similar em ambas as realidades investigadas, permite que diferentes mecanismos sejam

---

<sup>2</sup> “the key to the comparative design is its ability to allow the distinguishing characteristics of two or more cases to act as a springboard for theoretical reflections about contrasting findings” (Bryman, 2012, p.75).

analisados numa perspectiva de similaridade ou contrastes, o que permitirá a construção de um entendimento mais amplo de cada caso.

A partir da revisão da bibliografia e da escolha das perspectivas teóricas a serem adotadas, foi delimitado um conjunto de dimensões de análise consideradas relevantes para a investigação de cada um dos dois casos de estudo. Como dito anteriormente, a pesquisa busca analisar os impactos da crise sobre as políticas municipais de cultura das duas cidades, o que exige um esforço de observação global do objeto de estudo, que avalie as políticas levando em consideração o cenário em que elas são desenvolvidas.

Nessa medida, o modelo de análise se estrutura em 3 dimensões:

a) Recursos e dinâmicas culturais locais

1. Características dos agentes e dinâmicas do campo cultural local;
2. Relação, cooperação e organização dos agentes culturais;
3. Características do consumo e do mercado local de bens e serviços culturais;
4. Formas de interação entre o meio artístico, econômico e político;
5. Organização territorial.

b) Políticas públicas municipais para a cultura

1. Relação da política cultural com as demais políticas públicas locais;
2. Finalidades, estratégias, instrumentos e interlocutores da política cultural;
3. Modelo de governança (*governance*);
4. Discursos políticos e culturais sobre a política cultural;
5. Futuro e tendências das políticas.

c) Financiamento à cultura

1. Fontes de financiamento, público e privado
2. Níveis de Despesa
3. Mecanismos de financiamento
4. Distribuição (territorial) dos recursos

A primeira dimensão do modelo de análise - *Recursos e Dinâmicas culturais locais* - tenta traçar uma breve contextualização e caracterização do campo cultural das duas cidades, tendo em conta o objeto de estudo e as perspectivas teóricas escolhidas. Foi considerada nesta dimensão, a organização e distribuição das principais atividades e agentes culturais, instituições públicas e privadas que atuam no setor, logicas de interação e funcionamento dos mercados locais. Uma abordagem, que parte de uma contextualização da realidade dos casos escolhidos, permite compreender melhor o sistema em que as políticas públicas são construídas, ressaltando

as especificidades de cada caso. Essa caracterização também se torna essencial dado o período de tempo analisado na pesquisa, que envolve condições particulares decorrentes do cenário de crise.

As *Políticas públicas municipais para a cultura* são, assim, analisadas num contexto específico, que acaba por se tornar uma de suas condicionantes. Esta segunda dimensão constitui o enfoque principal da pesquisa e compreende num diagnóstico da ação dos dois governos municipais na construção das políticas públicas para o setor cultural no período em questão. Ela se propõe a analisar as políticas culturais locais integrando um conjunto diversificado de aspectos, que vão desde os discursos políticos adotados na abordagem dessas políticas, por parte dos governos locais e dos demais agentes, até fatores relacionados ao sistema de governança.

Para a exploração das políticas na perspectiva da governança, será recuperada a abordagem utilizada por Silva, Babo e Guerra (2015) que também foi utilizada como base teórica para a elaboração do guião das entrevistas. Os autores elencam um conjunto de fatores que compõem esse sistema e ajudam a compreender melhor a relação entre os atores e interlocutores, bem como as estratégias para a utilização dos recursos. Isso implica a compreensão das relações entre as entidades de diversas naturezas (público, privado, sociedade civil), destacando as diferentes maneiras de cooperação e integração dos agentes, além de levar em consideração diferentes dimensões (econômica, política, social, cultural, etc.). Para mais, deve-se identificar “informações relativas à orgânica do município e dos seus equipamentos e agências [...] os níveis de participação da população e dos agentes locais, públicos e privados, nos processos de formulação de opções de política, de tomada de decisão e da sua execução” (*Ibidem.*, p.117).

A terceira e última dimensão, de caráter complementar a anterior, se refere ao *Financiamento à cultura*. Esta dimensão de análise agrega um conjunto de indicadores relativos ao gasto em cultura e ajuda a compreender, através da decomposição da despesa, como ele alcança os agentes culturais. São verificados as rubricas e os níveis de despesa, as fontes de financiamento e os mecanismos de distribuição dos recursos à nível municipal, partindo da ideia que a subvenção é um importante indicador (observável e mensurável) para qualificar o impacto da crise sobre as políticas culturais locais.

Essas três dimensões constituem o modelo de análise desta dissertação que, para além do que foi exposto acima, exige um exercício de se tentar perceber como todos esses aspectos são impactados pelo principal fator de perturbação aqui em questão: a crise.



## 1.2 – Estratégia metodológica

A metodologia adotada para o trabalho privilegiou uma estratégia de natureza qualitativa e indutiva, que foi estruturada a partir de dois casos de estudo. Depois de uma fase exploratória, decidiu-se tomar como ponto de partida a realização de entrevistas semiestruturadas, que permitiram a obtenção de informações de ordem cognitiva e afetiva (Ghiglione e Matalon, 2001) de trabalhadores da cultura de ambas as cidades que fundamentaram a caracterização da visão desses agentes sobre o objeto de estudo.

A recolha e análise dos testemunhos dos entrevistados apoiaram as etapas seguintes da pesquisa que consistiram na investigação de documentos oficiais e outros dados de fontes secundárias. A adoção dessa estratégia teve como objetivo contrapor e confrontar visões, muitas vezes, divergentes sobre o mesmo objeto, de modo a tornar a análise de uma temática tão complexa, a mais diversa possível.

### 1.2.1 – Entrevistas

Para analisar os impactos das crises econômicas que afetaram (afetam) o campo cultural das duas cidades escolhidas, não seria suficiente consultar documentos oficiais relativos às políticas culturais locais do período em questão, já que, muitas vezes, ações e programas aprovados pelos governos não se traduzem em políticas efetivamente implementadas. Nesse sentido, as entrevistas<sup>3</sup> realizadas, pela técnica da história oral, junto à trabalhadores<sup>4</sup> da área da cultura de ambas as cidades constituiu um método importante para estruturar a análise.

Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com o objetivo de compreender o ponto de vista dos agentes sobre as questões de investigação, principalmente em relação às políticas culturais municipais durante a crise, destacando como estas impactam em seu trabalho e quais as visões daqueles que atuam no campo sobre as ações do poder local. Também buscou-se dar

---

<sup>3</sup> Guião de entrevista pode ser consultado no Anexo A.

<sup>4</sup> Como trabalhadores da cultura, consideramos pessoas que trabalharam, no período analisado, na parte criativa e/ou técnica da cultura, como artistas, criadores, produtores e gestores culturais. Além disso, levou-se em consideração o reconhecimento da atuação e da trajetória dos entrevistados pelos seus companheiros de profissão. Dadas as especificidades do emprego cultural (Benhamou, 2007) e da situação de crise, não se delimitou nenhum percentual mínimo de remuneração por emprego cultural na renda total dos entrevistados e nem se exigiu uma regularidade ou exclusividade de atuação na área.

atenção às perspectivas dos entrevistados em relação à organização do campo cultural local e como este se relaciona com o governo municipal.

Para isso, foram elaboradas perguntas concretas a partir da questão de investigação (Foddy 1999), mas recorrendo a uma lógica semi-diretiva, em que se busca conduzir a entrevista sem que haja uma ordem rígida das questões, de modo a permitir que o entrevistado tenha liberdade de abordar temas que considere necessários (Ghiglione e Metalon, 2001). Ademais, modelo de entrevista seguiu a técnica da história oral, um método de construção de entrevistas que foca em algum evento ou período do passado, e menos no indivíduo, para compreender a visão dos entrevistados sobre determinado tema (Bryman, 2012).

Buscou-se, a partir dos pontos discutidos nas entrevistas, fazer uma análise crítica dos documentos, levando em consideração que, para a compreensão de processos contemporâneos, as fontes escritas já não podem ser consideradas autossuficientes. A história oral como uma técnica de investigação e produção de fontes primárias, que destaca a “experiência”, é capaz de trazer luz para vozes antes silenciadas e, evidenciar perspectivas da problemática que a documentação escrita não revela (Cardina, 2012).

Cabe destacar que, durante a fase exploratória, foram feitas entrevistas exploratórias com outros trabalhadores da área cultural, de ambas as cidades. Esses profissionais deram informações importantes para elaboração do trabalho, auxiliando no diagnóstico da situação do campo cultural das cidades no período em análise e no levantamento de possíveis entrevistados, além de salientar pontos que se mostraram importantes para a elaboração do guião.

Dada a dimensão e complexidade do campo cultural das duas cidades em questão, a realização das entrevistas não almejou alcançar uma amostra representativa dos trabalhadores da cultura. No entanto, buscou-se garantir a diversidade da amostra, entrevistando pessoas de perfil socioeconômico diferente<sup>5</sup>, que trabalham com linguagens artísticas diversas e em organizações de naturezas distintas (público, privado não lucrativo, privado lucrativo), o que visou também avultar a singularidade de cada depoimento. As entrevistas serviram, assim, como fonte complementar e orientadora, levantando, a partir da trajetória dos entrevistados, pontos de discussão que guiaram as etapas seguintes da investigação.

---

<sup>5</sup> O perfil dos entrevistados pode ser consultado no Anexo B.

A entrevistas ocorreram no Rio de Janeiro e em Lisboa<sup>6</sup>, e foi garantido o anonimato dos entrevistados. A confidencialidade foi uma maneira encontrada de garantir um maior conforto em suas falas, já que a temática influi diretamente no seu trabalho e muitos deles já tiveram ou têm relações com os governos locais.

Assim, considerando que diversas experiências são capazes de introduzir aspectos relevantes para a análise da problemática, as entrevistas buscaram identificar não só conceitos e relações (Ghiglione e Metalon, 2001), mas também captar subjetividades que apoiassem a análise crítica das políticas culturais. A análise da informação recolhida foi feita seguindo a estrutura do guião, tendo em vista estabelecer relações com as dimensões que constituem o modelo de análise.

### 1.2.2 – Base teórica das entrevistas

Para a construção das entrevistas e elaboração das perguntas utilizou-se o artigo *Políticas Culturais Locais: Contributos para um Modelo de Análise* (2015), de Augusto Santos Silva, Elisa Pérez Babo e Paula Guerra, que propõe um modelo de análise das políticas culturais locais (adaptado à realidade portuguesa) que combina perspectivas da sociologia e da economia.

Dado que um dos objetivos do presente trabalho é analisar as políticas culturais locais de Brasil e Portugal, buscou-se construir as entrevistas a serem aplicadas junto a agentes culturais de Rio de Janeiro e Lisboa seguindo parâmetros similares a título de permitir comparações, destacando semelhanças e diferenças entre ambos os casos.

O artigo começa com uma breve caracterização das políticas culturais locais em Portugal, destacando alguns aspectos de atuação dos governos locais no campo cultural, como as despesas públicas, a gestão de equipamentos e a formação de públicos, entre outros. A partir disso, os autores partem para a discussão metodológica, baseando-se na ideia Throsby (2010) de que essas políticas devem ser analisadas como políticas públicas, ou seja, “estudando como se formam e desenvolvem como políticas, como se integram e articulam no conjunto das políticas públicas autárquicas, como interagem com os meios sociais e territoriais sobre que se exercem e como dialogam com os respetivos campos culturais” (Silva, Babo e Guerra, 2015, p.109).

---

<sup>6</sup> Dadas as restrições impostas pela pandemia de Covid-19, as entrevistas em Lisboa foram realizadas via Zoom, de modo a respeitar o distanciamento social necessário naquele período.

O modelo proposto pelos autores considera quatro níveis principais: o Contexto Local; os Fatores Intermédios; a Política Cultural; e os Resultados da Política. O primeiro nível leva em consideração as dinâmicas observáveis em algumas das dimensões que formam o contexto em que a política acontece, como o sistema político, social, territorial e de recursos e atividades culturais. O segundo nível consiste nos fatores que ligam o contexto às políticas culturais, como referências políticas e ideológicas, a infraestrutura cultural do município, as relações com o nível nacional e internacional, entre outros. Já o terceiro nível trata da política cultural em si, suas características, finalidades, recursos e agentes envolvidos. E, finalmente, o quarto nível busca avaliar os resultados da política.

Tendo em vista que a condução das entrevistas com trabalhadores da cultura de diferentes linguagens artísticas e de reconhecida importância para diferentes “cenas”<sup>7</sup> tem como objetivo compreender como esses agentes são impactados e como eles avaliam as alterações sofridas pelas políticas culturais municipais em momentos de crise, a elaboração do guião de entrevista se baseou, majoritariamente, no primeiro e no terceiro níveis do modelo de Silva, Babo e Guerra (2015). Ou seja, deu-se especial destaque para os níveis que caracterizam o contexto, mais especificamente as “dinâmicas do sistema de recursos e atividades culturais” (p.110), e o “desenho global da política cultural” (p.116).

O primeiro nível do modelo de análise leva em consideração algumas dinâmicas inerentes ao contexto local das políticas culturais. A primeira dinâmica destacada está relacionada ao sistema político do município analisado, principalmente as características do poder local, os atores políticos relevantes e as relações que estes estabelecem com outros agentes, instituições e políticas locais e extra locais. A segunda dinâmica é a do sistema social, que seriam as características da população local, incluindo sua relação com os bens culturais. Já a terceira se refere à dinâmica territorial, ou seja, como as políticas culturais se relacionam com o território. Para as entrevistas, deu-se especial atenção para a quarta dinâmica proposta por Silva, Babo e Guerra (2015): o sistema de recursos e atividades culturais.

---

<sup>7</sup> Aqui utilizamos o conceito de “cena” adotado pelos autores do artigo, que defendem que “o conceito de cena conota o espaço de desenvolvimento e manifestação de múltiplas dinâmicas de produção, intermediação, consumo e fruição. Ele conduz à análise da conectividade entre os atores e os espaços sociais das cidades, facilitando a compreensão da dinâmica das forças sociais, económicas e institucionais que influenciam a expressão cultural e criativa coletiva (Guerra, 2013). As cenas são ancoragens territoriais, mas não significam exatamente lugares físicos (são locais, mas também translocais e virtuais); e conjugam múltiplos efeitos: de aglomeração, do quadro de interação, de marca, de artistas e de estilos de vida”. (Silva, Babo e Guerra, 2015, p.115).

Os autores afirmam que esta dinâmica considera a existência de um “sistema multidimensional” (p.114), que integra diferentes linguagens artísticas que são desenvolvidas por agentes de diferentes naturezas (públicos, privados e privados não empresariais), aspectos que são pontos de partida para a caracterização dos agentes entrevistados. Outro aspecto importante abordado por essa dimensão do contexto local é a relação que esses agentes estabelecem com o mercado. Nesse ponto, é essencial para a análise proposta captar a percepção dos agentes sobre o impacto da crise sobre a cadeia produtiva dos bens culturais, desde a produção até a fruição, passando pelas políticas de financiamento.

Silva, Babo e Guerra (2015) afirmam ainda que o sistema de recursos e atividades culturais é um “sistema aberto”, na medida em que “ele mantém um conjunto alargado de interligações e fluxos com os sistemas político, social e territorial” (p.114). Nesse ponto fica claro que não é possível tomar de forma isolada apenas uma dimensão para a análise das respostas das entrevistas, na medida que o sistema (e os agentes) mantém relações diretas com as outras dimensões apresentadas pelo modelo, apesar de priorizarmos duas delas.

Por fim, para a análise do sistema local de recursos é necessário levar em consideração o fator territorial. Os autores consideram essencial compreender como os agentes estão distribuídos territorialmente e como se dão as “formas e dinâmicas de relacionamento e cooperação entre eles” (p.114). Consideramos importante também levar em consideração o posicionamento no campo nacional e internacional do meio criativo local.

Finalmente, a abordagem das políticas culturais, representada no terceiro nível do modelo de análise de Silva, Babo e Guerra (2015) também traz importantes contribuições para entender a percepção dos agentes culturais entrevistados. As seguintes questões levantadas pelos autores guiaram a análise:

Como se integra no conjunto das políticas dessa autarquia, isto é, que lugar detém nelas (subalterno, central?); e como se articula com outras políticas setoriais (designadamente educativa, social, de turismo, de qualificação urbana)? E como é construída e apresentada, discursiva e organizacionalmente: que finalidades exprime, que estratégias propõe para atingi-las, que recursos mobiliza, que atores interessa e que interlocutores identifica? (p.116-117).

A partir da base teórica e da bibliografia relativa à história oral, foram definidas três dimensões de análise que foram utilizadas para a elaboração o guião de entrevista. A primeira dimensão se refere a trajetória profissional do entrevistado e buscou identificar que tipo de trabalho ele desenvolve, qual a linguagem artística, em qual organização trabalha, como seu trabalho (ou organização) é financiado e quais problemas enfrentou como profissional da cultura.

A segunda dimensão buscou caracterizar o contexto em que o entrevistado está inserido, levando em consideração o momento de crise que a dissertação pretende analisar. Buscou-se captar a sua percepção em relação à oferta e demanda por serviços culturais em seu município; identificar em que região do município suas atividades são desenvolvidas; destacar sua visão sobre o posicionamento do campo cultural local em relação ao nacional e global; caracterizar as relações que o entrevistado estabelece com outros agentes culturais e identificar possíveis redes de cooperação entre eles.

Por fim, a terceira dimensão indagou sobre possíveis relações entre o entrevistado e o Estado, além de colher suas opiniões sobre políticas culturais locais. Questionou-se como as ações do governo municipal impactariam no desenvolvimento do trabalho do entrevistado para, a partir disso, questioná-lo sobre como avalia as políticas culturais do seu município: como o governo vê a cultura, quais discursos políticos e interlocutores estão presentes. Interrogou-se também quais seriam os efeitos da crise nessas políticas e no financiamento à cultura, especificamente. E, para finalizar, foi feita uma pergunta sobre como o entrevistado vê as políticas culturais municipais no período depois da crise.

### 1.2.3 – Análise Documental

Com o objetivo de verificar e analisar as ações dos governos locais para o campo cultural, recorreu-se aos documentos oficiais relativos a ambas as cidades. Foram utilizados textos legislativos, orçamentos municipais, programas de governo, editais de financiamento, entre outros, para identificar não só as ações e programas, mas também os discursos políticos a cerca da cultura.

Para a elaboração de um trabalho científico é essencial que seja feita uma crítica da fonte, de modo que se avalie e questione o que é dito e o que não é dito pelo documento, levando em conta o contexto histórico e social em que ele é produzido. Nessa perspectiva, é importante interrogar e analisar criticamente a informação que ele carrega, num exercício de se tentar compreender por que aquela mensagem é passada daquela maneira e quais são as intenções do autor (Bryman, 2012). Sobre essa questão, Jacques Le Goff afirma: “O documento não é qualquer coisa que fica por conta do passado, é um produto da sociedade que o fabricou segundo as relações de forças que aí detinham o poder” (Le Goff, 1984, p.102).

A análise crítica da fonte representa uma componente essencial da dissertação na medida em que o trabalho abordará como os instrumentos de política pública sofrem alterações em momentos de crise. É necessário encarar os instrumentos de política pública como uma

representação de poder, de modo a questionar quais são os interesses por trás dele e como isso afeta as políticas públicas para a cultura.

Esta pesquisa documental tem um papel essencial para a construção da visão oficial de cultura por parte dos governos, visão que foi, muitas vezes, foco de questionamento por parte dos entrevistados. Desse modo, com esses documentos, foi possível justapor discursos e visões, de modo a explorar as disputas em questão.

#### 1.2.4 – Análise de outras fontes secundárias

De maneira complementar às entrevistas, aos documentos e à revisão bibliográfica, com vistas a embasar as análises da investigação, são utilizados também diversos dados estatísticos de fontes secundárias, principalmente: i) dados publicados pelo IBGE em particular o Sistema de Informações e Indicadores Culturais, que traz importantes informações sobre o campo cultural brasileiro, à nível nacional e local; ii) dados estatísticos publicados pelo INE, com destaque para o relatório anual Estatísticas da Cultura em Portugal; iii) e por fim, dados estatísticos recolhidos por outros trabalhos acadêmicos de temática correlata à investigação (Garcia et.al, 2016; Neves, 2000 e 2005; Santos, 1998; Silva, Babo e Guerra, 2015).

### **1.3 – Pertinência e Justificativa dos casos**

A escolha dos dois casos como objeto de análise, as cidades de Rio de Janeiro e Lisboa, se deu pelo critério primordial de que os dois municípios experimentaram (experimentam) um período recente de crise econômica aguda, que teve impacto direto sobre o setor cultural. A partir disso, foi possível delimitar um conjunto de critérios que aproximam, mas também separam, ambas as realidades, e são capazes de validar a análise e a comparação que se propõe fazer.

A oportunidade de se estudar dois casos de políticas culturais locais em contexto de crise se mostrou um grande ativo do trabalho. Entendeu-se que seria interessante analisar o impacto da crise sobre essas políticas em dois contextos de marcantes dinâmicas culturais, com notáveis intervenções culturais, desenvolvimento de variadas linguagens artísticas e diferentes relações com o território. Essas dinâmicas, também responsáveis por dar projeção internacional a ambas as metrópoles, formam uma complexa rede de atuação dos agentes que acabam por constituir as políticas locais para a cultura.

Por outro lado, é também pertinente investigar realidades tão distintas como as duas, constituídas por dinâmicas sociais, econômicas, políticas e culturais muito particulares, na

medida em que, postas lado a lado, podem evidenciar especificidades que suscitam significativos contributos para as questões de investigação. Sobre isso, Bryman (2012) advoga a ideia de que podemos entender melhor um fenómeno social quando este é comparado com outros casos contrastantes, o que também apoiaria a escolha das cidades brasileira e portuguesa.

Indo mais além, a componente comparativa da investigação assume também a qualidade de “cross-cultural” ou “cross-national research”, na terminologia adotada por Bryman (2012). Essa propriedade de estudos académicos, segundo Hantrais (1996 apud Bryman 2012), é caracterizada pela tentativa de se comparar cenários socioculturais, de diferentes países, usando instrumentos de pesquisa similares. Seu objetivo é: “buscar explicações para semelhanças e diferenças ou para obter uma maior consciência e compreensão mais profunda da realidade social em diferentes contextos nacionais” (*Ibidem*, p. 72)<sup>8</sup>.

Vale ressaltar que, mesmo diante das limitações de tempo e recursos inerentes a uma dissertação de mestrado<sup>9</sup>, considerou-se válido o esforço de realizar tal trabalho. Para isso, foi importante tomar alguns cuidados durante a recolha e análise dos dados, garantindo a homogeneidade dos instrumentos de pesquisa e das amostras utilizadas para a obtenção de dados primários, além da cautela ao se utilizar dados secundários.

Assim, a opção pelos dois municípios como estudo de caso obedece a um conjunto de critérios relacionados às dinâmicas socioculturais, que justificam sua escolha. A oportunidade de se estudar ambas as realidades é uma chance que não merece ser desperdiçada, dada a proximidade do autor do trabalho com as duas cidades. Os dois contextos culturais, que constituem uma das dimensões do modelo de análise proposto pela investigação, permitem que os contributos da pesquisa sejam concebidos a partir do convívio da aproximação e distanciamento entre as duas conjunturas ao longo do trabalho.

---

<sup>8</sup> “to seek explanations for similarities and differences or to gain a greater awareness and deeper understanding of social reality in different national contexts” (Bryman, 2012, p.72).

<sup>9</sup> No caso desta investigação, agravados pela pandemia de covid-19 que eclodiu durante o período de realização do trabalho.



## 2. CULTURA, POLÍTICAS CULTURAIS E CRISE

A estruturação da análise do objeto de estudo passa pela delimitação do quadro teórico utilizado como base para o trabalho. Dentre as ideias e perspectivas gerais de enquadramento que formam o contexto teórico e empírico em que se circunscreve o trabalho, destacamos uma breve contextualização do debate em torno do termo cultura, apresentando sua visão como campo e indicando suas interações com as políticas públicas. Num segundo momento, o conceito de políticas culturais é discutido a partir da distinção de uma variedade de elementos considerados relevantes para a constituição do conceito da forma considerada mais adequada para o trabalho. Em seguida, a discussão é trazida para o nível local, levantando alguns conceitos e especificidades consideradas relevantes para a compreensão destas políticas. Por fim, delimitar-se-á o conceito de crise, levantando possíveis abordagens para a reflexão sobre seus impactos sobre as políticas culturais.

### 2.1 – Cultura e Campo cultural

Raymond Williams (2007) identifica a raiz *colere* da palavra cultura, que possui uma diversa gama de significados, entre eles habitar, cultivar e proteger. O autor destaca que os primeiros usos da palavra cultura estavam sempre relacionados a um processo, um cuidado com algo, basicamente a terra e animais. No século XVI, foi incluído um novo sentido ao termo com a introdução do processo de desenvolvimento humano a esse “cuidado”. Apenas no século XVIII, a ideia de cultura assumiu um caráter mais abstrato, passando a se referir a algum objeto, como a cultura das artes, das letras e das ciências, para depois ser usada de forma isolada, passando a se referir ao nível de formação ou instrução dos indivíduos. Foram os pensadores iluministas, posteriormente confrontados pelos autores românticos alemães, que passaram a destacar a cultura como algo distintivo da espécie humana e iniciaram a discussão sobre ela em conjunto com o conceito de civilização. Como destaca Denys Cuche, para eles, a cultura é “a soma dos saberes acumulados e transmitidos pela humanidade, considerada como totalidade” (Cuche, 1999, p.29).

Podemos apontar a identificação feita por Williams (2007) que reconhece o uso da palavra cultura em três categorias amplas a partir do século XVIII: o processo de desenvolvimento intelectual, espiritual e estético; a identificação de um modo particular de vida, de um certo grupo, povo ou da própria humanidade; e um terceiro uso que se refere às obras e práticas da atividade intelectual e artística.

Este terceiro uso da palavra cultura está relacionado a uma percepção mais restrita, que limita a cultura a um conjunto de atividades e expressões com forte componente simbólico e estético. Esse conceito, traçado a partir do século XVIII e com reflexo em teorias já no século XX, é ainda difundido e utilizado para a construção de políticas públicas para a cultura, aquelas que assumem como objeto central as artes, como música, pintura, literatura, teatro, cinema, etc.

Enquanto campo, perspectiva central para este trabalho, a cultura é analisada por Pierre Bourdieu (1930-2002) como um “espaço social de relações objetivas” (Bourdieu, 1989, p.64). O autor reflete sobre o campo da produção cultural a partir da mobilização dos diferentes atores, os quais pressupõem interações que assumem um caráter de dominação, legitimação, hierarquização e disputa. Assim, ele defende o uso do conceito afirmando que:

A noção de campo da produção cultural (especificada como campo artístico, campo literário, campo científico, etc) permite romper com referências vagas para o mundo social (por meio de termos como ‘contexto’, ‘meio’, ‘base social’, ‘fundo social’) com as quais a história social da arte e literatura geralmente se contenta. (Bourdieu, 1990, p.140, tradução nossa)<sup>10</sup>

Bourdieu parte da ideia que este é não só um campo de forças, mas também um campo de disputas em que a posição dos agentes depende das relações de poder inerentes a ele. Além disso, em relação à disposição dos campos, Bourdieu (1993) sustenta que o campo literário e artístico faria parte do campo de poder e este estaria inserido no campo das relações de classe, de modo que cada um destes estabelece relações dominantes entre si.

Em relação à posição dos agentes, o autor afirma que aqueles “que ocupam posições dominadas no espaço social estão também em posições dominadas no campo da produção simbólica” (*Idem*, 1989). Apesar dessas posições, o campo literário e artístico seria palco de disputas constantes entre dois princípios de hierarquização (*Idem*, 1993), que colocariam em confronto diferentes modos de produção cultural: *the heteronomous principle*, favorável àqueles quem dominam o campo econômica e politicamente, como a “arte burguesa”; e *the autonomous principle* que estaria relacionada à autonomia dos agentes, que adotariam práticas que garantissem uma autonomia em relação a economia e política.

Fica claro que, para Bourdieu, as disputas que acontecem no seio do campo da produção cultural, no que se refere a imposição de uma cultura legitimada, são inseparáveis das disputas dentro das classes dominantes que, para ele, se manifestam na oposição entre artistas e

---

<sup>10</sup> The notion of field of cultural production (which is specified as artistic field, literary field, scientific field, etc) allows one to break away from vague references to the social world (via words such as ‘context’, ‘milieu’, ‘social base’, ‘social background’) with which the social history of art and literature usually contents itself. (Bourdieu, 1990, p.140)

burguesia. O campo cultural seria, então, um campo de disputas em que está em questão, inclusive, a delimitação de quem pertence ao campo (*Ibidem*).

Para indicar algumas relações entre o universo da cultura e o campo das políticas públicas, iniciamos com Isaura Botelho (2001), que argumenta que duas dimensões da cultura – a antropológica e a sociológica – exigem estratégias diferentes, no sentido que “a abrangência dos termos de cada uma das definições estabelece os parâmetros que permitem a delimitação de estratégias de suas respectivas políticas culturais “ (Botelho, 2001, p.74).

A primeira dimensão abordada pela autora é a dimensão antropológica. Esta dimensão é produzida a partir das distintas interações sociais dos indivíduos que compõem suas identidades a partir de modos de pensar e existir. Esta perspectiva seria o que alguns autores consideram uma conceituação mais ampla de cultura, que caracterizaria os modos de vida de uma comunidade (Coelho, 1997). Nessa linha, “a cultura é tudo que o ser humano elabora e produz, simbólica e materialmente falando” (Botelho, 2001, p.74).

Botelho salienta a dificuldade de se estabelecer esta dimensão como universo de atuação da política cultural dada a sua abrangência. Para que a dimensão antropológica não se restrinja a uma estratégia retórica, a autora defende a adoção de estratégias específicas de atuação para esta dimensão, com a construção de programas conjuntos de governo que articulem politicamente as diversas áreas da administração pública. A autora defende a importância desta dimensão como “a mais democrática, em que todos são produtores de cultura” (*Ibidem*, p. 75), mas também reconhece os limites de se adotar a dimensão antropológica para a viabilização de políticas culturais.

A segunda dimensão, a sociológica, se refere ao que Williams (2007) considera a aplicação da “ideia de um processo geral de desenvolvimento intelectual, espiritual e estético às obras e às práticas que o representam e o sustentam” (p.121). Neste sentido, Botelho (2001) destaca que esta dimensão está relacionada com a produção intencional e explícita, num âmbito especializado, que envolve o manejo de meios específicos com o objetivo de alcançar um público. Ela destaca também que tal processo exige a garantia de um conjunto de fatores que propiciem condições desenvolvimento e ainda canais de expressão. Em suma, esta dimensão se refere à expressão artística. Em suas palavras “trata-se de um circuito organizacional que estimula, por diversos meios, a produção, a circulação e o consumo de bens simbólicos, ou seja, aquilo que o senso comum entende por cultura” (Botelho, 2001, p. 74).

Finalmente, para abordarmos mais em profundidade a temática das políticas culturais é preciso antes destacar o papel que a cultura assumiu na sociedade atual. A cultura, defende o sociólogo francês Gilles Lipovetsky, atingiu um novo patamar na sociedade contemporânea. O

real e o virtual, a economia e a imaginação, a marca e a arte, a cultura comercial e a alta cultura, todas essas dicotomias, passaram a se confundir. Isso se deu com o deslocamento do eixo da produção cultural que antes se organizava a partir de instituições como a Igreja, e que agora se encaixa num contexto mais complexo da economia política da cultura. As informações assumem, assim, um caráter não mais estável, mas de movimento, fluxo e troca, em larga escala.

O fluxo de informações caracteriza o que Lipovetsky e Serroy (2008) chamam da “época da cultura-mundo”. A cultura como um todo se confunde com o mundo. Para os autores, este período é marcado pela subversão das referências, pela efemeridade, pelas redes e fluxos. Nesse contexto “hipercomunicacional”, a arte e a cultura passam a se enquadrar segundo as regras da mercantilização e do próprio capitalismo, que constrói uma cultura, ou seja, “um sistema de valores, objetivos e mitos” (Lipovetsky e Serroy, 2008, p.15).

Depois de apresentar estas perspectivas, cabe registrar a afirmação de Maria de Lourdes Lima dos Santos (2000), “as abordagens à questão da definição de cultura incidem não só sobre a abrangência do respetivo campo, mas também sobre as concepções relativas ao papel da cultura”.

## **2.2 – Cultura, Política e Políticas Públicas**

A cultura, como campo, teve suas fronteiras expandidas na sociedade contemporânea, assumindo um caráter transversal. Ao se alastrar por distintos domínios sociais, ela passou por um processo que a Rubim (2007b) chamou de “politização da cultura”. Para o autor, ainda na modernidade, com a relativa autonomização do campo cultural, a cultura passa por uma politização:

Isto é, a cultura, em conjunto com outras esferas sociais, passa a ter significado para uma política que deixa de ser legitimada pela referência ao transcendente, em uma acentuada submissão ao registro religioso. O Estado-Nação moderno e seus governos têm uma legitimação secular e uma predisposição para uma atuação social laica. Com o declínio da religiosidade como eixo de legitimação da política, a cultura passa a ser uma fonte significativa desta legitimidade [...] a política necessariamente se articula com a cultura, posto que se trata da elaboração de direções intelectuais e morais, como diria Antonio Gramsci, e da disputa de visões de mundo, nas quais política e cultura sempre estão imbricadas. (Rubim, 2007b, p.35)

O autor segue ao afirmar que o movimento de politização da cultura foi aprofundado, no século XX com a “culturalização da política” (*Ibidem*). Tal fato se refere a introdução de novas demandas sociais ao debate público, entre elas demandas de cariz cultural relacionadas a estilos de sociabilidade, comportamentos, diferenças étnicas e religiosas e diversidade cultural, entre

outras. Essas agendas, destaca o autor, passam a fazer parte de programas de governo e de partidos políticos, além de estruturar políticas governamentais.

Compreender as interações entre cultura e política é essencial para o quadro teórico que se pretende estruturar para este trabalho, além de estar no cerne do conceito multifacetado de política cultural que abordaremos mais adiante. Antes disso, porém, devemos sublinhar alguns marcos do início da institucionalização da política cultural como uma política pública.

Para autores como Teixeira Coelho (1997) a política cultural seria tão antiga quanto alguns marcos da cultura ocidental, como a Grécia Antiga, o império Romano, onde sugeriram os mecenas, o Renascimento italiano, que contou com “patrocínio” dos Medici, e a Revolução Francesa, que abriu as portas de bibliotecas e museus ao encarar a política cultural “como um projeto verdadeiramente social” (p.8).

Coelho (1997) converge com a visão de outros autores sobre o momento fundacional das políticas culturais, no ocidente, ao concordarem que a criação do ministério de Assuntos Culturais na França, em 1959, e a chegada de André Malraux ao órgão constituíram marcos para a institucionalização destas políticas. A gestão de Malraux representou em termos práticos não só a implantação de uma sólida malha cultural no país, mas, na concepção de Lebovics (2000 apud Rubim, 2009), a instauração do princípio de que as autoridades públicas tem responsabilidade sobre a vida cultural dos cidadãos, do modo similar com o que acontecia com a saúde e educação.

A experiência de Malraux à frente do Ministério dos Assuntos Culturais, além de constituir a criação do primeiro ministério para o tema, tem enorme contribuição para o desenvolvimento do campo das políticas culturais, visto que fez emergir dois modelos paradigmáticos de política que repercutem até os dias de hoje.

Num primeiro momento, o ministério de Malraux privilegiou um modelo de política voltado para a democratização da cultura, na forma da criação e expansão das *maisons de la culture*. Este modelo, destaca Rubim (*Ibidem*) se baseou nos ideais de preservação, difusão e acesso ao patrimônio cultural considerado “canonicamente entronizado como ‘a’ cultura” (p.96). Na concepção do ministério, este patrimônio deveria ser democratizado entre os cidadãos franceses de todas as classes sociais.

A democratização da cultura, assinala Botelho (2001), leva em conta, fundamentalmente, os obstáculos materiais que separam os públicos das práticas culturais, sem considerar a existência de barreiras simbólicas. Para a autora, a ideia de democratização cultural assenta em duas ideias preponderantes: “só a cultura erudita merece ser difundida; e basta que haja o

encontro entre a obra e o público (indiferenciado) para que haja desenvolvimento cultural” (p.82).

A agitação social trazida com o ano de 1968 trouxe questionamentos em relação a visão de cultura vigente até então. Foi este contexto que fez surgir um modelo de oposição ao primeiro, a democracia cultural. Esta busca valorizar o sentido mais amplo de cultura e reconhecer manifestações de natureza mais diversa. Passou-se a priorizar intervenções descentralizadas no campo cultural, com a criação de Centros de Animação Cultural, que contavam com a participação de autoridades locais (Rubim, 2009). Esta noção deu origem ao debate sobre a municipalização das políticas culturais, tema a ser abordado na próxima seção.

Vale nos atermos aqui mais um pouco à noção essencial de políticas culturais aventada pelo ministério francês: a democracia cultural. Destacamos aqui algumas dimensões da abordagem do sociólogo João Teixeira Lopes em relação a este conceito. O autor argumenta que esta se define a partir da ideia de direito à cultura, nos âmbitos individual e coletivo, sendo que “só há democracia cultural na dignificação social, política e ontológica de todas as linguagens e formas de expressão cultural e na abertura de repertórios e de campos possíveis, condição *sine qua non* para a expressão e escolha livres” (Lopes, J., 2010, p.59).

Lopes (*Ibidem*) aponta como outra característica da democracia cultural a transversalidade, na medida em que ela se faz presente desde a criação até a recepção, passando pela distribuição de bens e obras culturais, em oposição a uma visão “diminuída e ineficaz” que prioriza apenas a familiarização, pela recepção. E, por fim, a última dimensão assinalada que destacamos aqui é a formação de públicos, estes encarados como um conjunto diverso e desigual.

Depois de traçar esta breve contextualização, podemos partir para uma reflexão sobre o conceito, propriamente dito, de políticas culturais. Vale ressaltar que o objetivo aqui não é sustentar uma única definição de tais políticas, mas indicar algumas direções deste conceito tão complexo que consideramos relevantes para esta investigação, tomando em conta os desafios “advindos do transbordamento da cultura das fronteiras deste campo (cultural), processo em geral apreendido pela noção de transversalidade da cultura” (Rubim, 2009, p.94)

Tomaremos como ponto de partida a questão levantada pelo antropólogo Néstor García Canclini, que chama atenção para a necessidade de se ampliar o conceito de política cultural, não apenas numa perspectiva operativa, mas incorporando também a diversidade e heterogeneidade dos atores que as constroem. Sobre isso, ele afirma:

Estudos recentes tendem a incluir sob este conceito o conjunto de intervenções realizadas pelo Estado, instituições civis e grupos comunitários organizados com o objetivo de orientar o desenvolvimento simbólico, satisfazer as necessidades culturais da população e obter consenso para um tipo de ordem ou de transformação social. Mas essa forma de caracterizar o campo das políticas culturais precisa ser ampliada,

levando-se em consideração o caráter transnacional dos processos simbólicos e materiais na atualidade. (Canclini, 2001, p.65, tradução nossa)<sup>11</sup>

Do mesmo modo, Barbieri (2015) ressalta que essas políticas enfrentam hoje problemas cada vez mais complexos, condicionados pela realidade atual. O autor, invocando Castells (2000), Rifkin (2000) e Bauman (2003), enumera alguns condicionantes da atuação das políticas, tais como o desenvolvimento tecnológico e da sociedade da informação; o desenvolvimento econômico em escala global, de caráter fortemente financeiro e de centralidade do simbólico; e o desenvolvimento de sociedades mais heterogêneas e individualizadas. A esses fatores, ele acrescenta a contestação da intermediação política tradicional das instituições públicas e a retração do investimento público.

Refletindo sobre a participação popular e suas implicações no debate contemporâneo de políticas governamentais para a cultura, Lluís Bonet e Emmanuel Négrier (2018) consideram que esta se tornou uma componente essencial para tais políticas por dois motivos: a evolução dos modelos de governança, com maiores demandas de participação por parte dos cidadãos; e a confluência de fatores tecnológicos, econômicos e sociológicos, que fazem com que a participação assumam diferentes formas. Os autores destacam: “a noção de participação pode corresponder a diferentes características, como fornecer informação (reciprocamente), ser ouvido (consulta), ter poder de decisão, ou o fenômeno da coprodução (co-criação), entre outros” (Bonet e Négrier, 2018, p.65, tradução nossa)<sup>12</sup>.

Os mesmos autores apresentam alguns paradigmas de políticas culturais contemporâneas que, para eles, coexistiram na construção dos discursos sobre políticas, instrumentos institucionais e ferramentas de gestão. O primeiro paradigma seria o da excelência, que permitiria o exercício da liberdade de expressão, superando pressões políticas, possibilitando o apoio a manifestações artísticas e culturais não comerciais. O segundo se refere ao conceito já tratado neste capítulo da democratização cultural, bastante presente na retórica da cultura, em que “seu objetivo principal é facilitar o acesso do maior número possível de pessoas a bens e

---

<sup>11</sup> “Los estudios recientes tienden a incluir bajo este concepto al conjunto de intervenciones realizadas por el estado, las instituciones civiles y los grupos comunitarios organizados a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo de orden o de transformación social. Pero esta manera de caracterizar el ámbito de las políticas culturales necesita ser ampliada teniendo en cuenta el carácter transnacional de los procesos simbólicos y materiales en la actualidad”. (Canclini, 2001, p.65)

<sup>12</sup> “the notion of participation may correspond to different features, to providing information (reciprocally), to being heard (consultation), to having decision power, or to the phenomenon of co-production (co-creation), among others” (Bonet e Négrier, 2018, p.65).

serviços culturais de alta qualidade que, sem o apoio do governo, não seriam fornecidos pelo mercado” (*Ibidem*)<sup>13</sup>. O terceiro, em sequência ao anterior, seria a democracia cultural, que deriva da ideia que cada grupo social pode reivindicar apoio e reconhecimento de suas práticas culturais, deslegitimadas pelos demais paradigmas. Os autores, inclusive, destacam a abordagem dos *cultural commons*, que visa empoderar os cidadãos como sujeitos ativos e partes interessadas das políticas públicas, valorizando as decisões tomadas em assembleia com a participação destes agentes. Essa perspectiva se mostrará bastante presente, não apenas como enquadramento teórico, mas também na análise das dinâmicas culturais dos casos estudados. E, por fim, o paradigma da economia da cultura, que foca nos impactos econômicos do setor cultural.

Para desenvolver o conceito de políticas culturais, destacaremos a abordagem do pesquisador Alexandre Barbalho (2016) que, articulando a perspectiva de diferentes autores (Bolán, 2006; Couto e Arantes, 2006; MacGuigan, 1996), constrói uma análise ampla e multifacetada desta noção. Sua abordagem é elaborada levando em consideração a complexidade do conceito, realçando sua natureza e os processos envolvidos, que envolvem embates em torno de preferências, ideias e interesses.

O autor parte da ideia de que hoje existe um ambiente mais favorável para a construção de políticas culturais por parte dos governos, apesar da cultura não ocupar um lugar central nas políticas públicas. Para cada contexto, é importante, tendo em vista a natureza deste trabalho, reconhecer as especificidades de cada Estado ao analisar a elaboração de suas políticas para o campo cultural, dadas as condições sociais, econômicas e tecnológicas de cada país. Somado a isso, é essencial identificar os “múltiplos entendimentos que se tem sobre política cultural, uma noção que por envolver de forma direta o campo simbólico é alvo de disputas discursivas [...] que implicam, por sua vez em práticas políticas diferenciadas” (Barbalho, 2016, p.40).

Com base nisso, Barbalho propõe analisar as políticas culturais a partir da tríade *politics*, *policy* e *polity*. Para isso, ele se baseia na definição das palavras em inglês, estabelecida por Cláudio Couto e Rogério Arantes (2006), para tratar das dimensões da política democrática. A primeira dimensão seria a *polity* que se refere às “condições paramétricas estáveis do jogo política”, a estrutura advinda de um consenso mínimo entre os atores que constrói um acordo

---

<sup>13</sup> “Its main purpose is to facilitate access to the broadest number of people to high-quality cultural goods and services that, without government support, would not be supplied by the market”. (*Ibidem*, p. 66)



institucional básico, constituindo para os autores uma dimensão estática. A segunda dimensão, a *politics*, seria a dimensão dinâmica correspondente ao jogo político, onde estão implícitos enfrentamentos, disputas e negociações, que possuem um forte componente de “luta pelo poder” (Bolán, 2006, p.6). Por fim, a *policy* diz respeito às políticas públicas propriamente ditas, as ações públicas e governamentais, que são resultados concretos do jogo político disputado dentro das condições acordadas. Os autores destacam que estas são “objetos de controvérsia” e competem a esfera de decisões do governo, decisões que são objetivo e decorrência do jogo político (Couto e Arantes, 2006, p.46-47).

A constatação de que as políticas culturais são verdadeiramente políticas públicas traz outras implicações. Bolán (2006) sustenta que ao assumir este sentido, destacamos que “isso é o resultado de um conjunto de acordos sociais e políticos sobre os objetivos e necessidades que devem ser atendidos” (p.7, tradução nossa)<sup>14</sup>, isto é, as ações passam a receber um tratamento do Estado que deve garantir um “tratamento político”, resultado de um debate público, que estabeleça regulamentações e objetivos para o campo cultural, mobilizando um conjunto heterogêneo de atores, discursos e práticas administrativas.

Esta perspectiva está de acordo com a ideia advogada por Thorsby (2010), citada por Silva, Babo e Guerra (2015) como proposta metodológica para análise das políticas culturais em nível local, tema central desta investigação. Isto, para os autores, quer dizer: “estudando como se formam e desenvolvem como políticas, como se integram e articulam no conjunto das políticas públicas autárquicas, como interagem com os meios sociais e territoriais sobre que se exercem e como dialogam com os respectivos campos culturais” (Silva, Babo e Guerra, 2015).

Retomando a abordagem de Barbalho (2016) para caracterizar a *politics*, o autor destaca a interação, já abordada neste trabalho, entre cultura e política, utilizando da visão de Alvarez, Dagnino e Escobar (2000), para chamar atenção para a ação de diferentes agentes, chamados por ele de movimentos sociais, na construção das *cultural politics*.

Neste ponto, podemos incluir ao debate da interação entre política e cultura mais um conceito que consideramos essencial para discutir cultura e suas políticas: o poder. Podemos citar António Firmino da Costa (1997) que afirma que as políticas culturais combinam duas dimensões fundamentais das relações sociais, a cultura e o poder, sendo que estas seriam também pilares da organização das sociedades. Tal fato, afirma o autor, se reproduz nas

---

<sup>14</sup> “este es resultado de um conjunto de acuerdos sociales y políticos acerca de los objetivos y necesidades que deben atender” (Bolán, 2006, p.7)

políticas culturais de forma significativa, trazendo relevância para suas análises sociológicas, na medida que “nelas, cultura e poder como que emergem do tecido social geral, associando-se de modo específico num domínio institucional diferenciado” (p.1).

O papel da *politics* na definição de política cultural assume preponderância na concepção de Jim McGuigan (1996). O autor, ao tentar responder o que seria política cultural, identifica duas respostas. Uma noção mais estreita, ou operacional como já dito aqui, trata da administração das artes, enquanto que uma resposta mais ampla se refere a *politics of culture*, que se manifestaria no “choque de ideias, lutas institucionais e relações de poder na produção e circulação de significados simbólicos” (McGuigan, p.1, tradução nossa)<sup>15</sup>. A partir disso, ele busca sustentar que as políticas culturais não devem ser reduzidas a um mero conjunto de práticas burocráticas apolíticas, mas sim como a constante interação entre a *policy* e a *politics*, que cria um campo de contestação e disputa entre discursos, ideologias e interesses. Neste trabalho adotaremos esta perspectiva que, como afirma Barbalho (2016), recorrendo a Bolán (2006), reconhece a tensão existente entre o poder político e o campo da cultura e da arte como característica das políticas culturais.

Este campo de disputa que ampara as políticas culturais se reflete no posicionamento do Estado em relação a elas, se as encaramos como resultado de debates públicos. Bolán (*Ibidem*) destaca que o Estado pode assumir diversos posicionamentos inclusive se excluir deste campo de intervenção, se considerarmos as políticas públicas como opções de governo. Mas considerando a ideia de Pasquino (2010), levantada por Albuquerque (2011, p.21), da existência de uma multiplicidade de atores ou “conjuntos heterógenos de actores que têm uma intervenção mais ou menos consolidada nos processos de produção de políticas públicas”<sup>16</sup>, fica claro que a construção das políticas não depende exclusivamente das opções governamentais.

Neste sentido, as estruturas de poder, manifestadas em grande medida na *politics of culture*, e as relações sociais de um determinado contexto assumem um papel de destaque na construção das políticas. Bolán destaca:

---

<sup>15</sup> “the clash of ideias, institutional struggles and power relations in the production and circulation of symbolic meanings” (McGuigan, p.1).

<sup>16</sup> Albuquerque (*Ibidem*) reitera esta afirmação, recorrendo novamente a Pasquino (*Ibidem*), apoiando-se em sua concepção de public policy que afirma que nenhuma decisão individual, a nível nacional ou local, pode, por si só, ser considerada automaticamente uma política pública. Esta deve abranger não só a decisão, mas também envolver a execução ou implementação. Para a autora “as políticas são consideradas públicas quando resultam de uma actividade de uma autoridade provida de poder público e de legitimidade institucional num dado domínio da esfera social ou território” (Albuquerque, 2011, p.21).

As relações de poder influenciam efetivamente a formulação das políticas, mas a autonomia dos diversos campos de exercício da atividade pública, a pluralidade e diferenciação social, a descentralização, a crescente relevância dos poderes locais e a gradual aceitação de formas legítimas as quais todo governo deve se submeter na elaboração de uma determinada política, faz com que cada área de ação pública deva ser analisada em sua própria especificidade e dinâmica (Bolán, 2006, p.8, tradução nossa).<sup>17</sup>

### **2.3 – As políticas culturais em nível local**

A evolução da trajetória das políticas culturais trouxe à luz questões políticas, sociais e culturais relativas a contextos locais específicos, que evidenciaram um importante espaço de ação onde se poderia constituir o “campo das políticas culturais municipais” (Lopes, S., 2019). Com o tempo, ganhou força a ideia de que os governos locais teriam melhores condições de assumir a cultura, e foram eles que deram origem a novos objetivos, instrumentos e lógicas de intervenção. Com efeito, para analisar tais políticas, faz-se importante entender alguns debates desenvolvidos em torno de conceitos que serão apresentados nessa seção.

A construção dessas políticas encontra grande potencial na proximidade com os atores locais do campo cultural, possibilitando o desenvolvimento de práticas mais democráticas e participativas. Isto passa pelo reconhecimento que a cultura possui uma relação estreita com o contexto e espaço, ou na perspectiva de alguns autores, com o território, na medida que este é encarado não só como um espaço físico, mas também como um local de construção de relações sociais (Santos, 2011). Esta visão assume esses espaços como importante lugar de afirmação das identidades culturais em toda a sua diversidade. Os modos de vida, as práticas cotidianas e as distintas linguagens são estruturantes da identidade de um território.

O território urbano, encarado como um fenômeno intrinsecamente cultural, constitui um importante polo de criatividade, inovação e efervescência (Guerra e Sant’Anna, 2018). A cidade é palco de uma complexa variedade de identidades e de uma enorme riqueza de expressões culturais que mobiliza uma grande variedade de agentes.

---

<sup>17</sup> Las relaciones de poder efectivamente influyen en la conformación de las políticas, pero la autonomía de los diversos campos de ejercicio de la actividad pública, la pluralidad y diferenciación social, la descentralización, la cada vez mayor relevancia de los poderes locales y la paulatina aceptación de formas legítimas a las que todo gobierno debe sujetarse en la elaboración de una determinada política, hacen que cada área de acción pública deba ser analizada en su propia especificidad y dinámica. (Bolán, 2006, p.8)

João Teixeira Lopes (2000a), em seu estudo sobre as práticas culturais urbanas, destaca as cidades como legitimadores de práticas culturais, mas também como lugar de conflitos, contradições e “múltiplas lógicas de (des)construção e apropriação do espaço” (*Ibidem*, p.67-68). Utilizando-se de referências similares às que definem território a partir das relações sociais que o determinam, o autor caracteriza a cidade como “mosaico cultural”, local de “justaposição de estratos e funções diferenciadas, conotadas com específicas formas de viver o cotidiano, nas matizes das suas crenças, ideologias, valores, costumes e representações sociais” (*Ibidem*). A cidade seria então um elemento definidor das identidades sociais.

Depois de apresentar alguns aspectos das interseções entre as práticas culturais e o espaço onde elas acontecem, podemos avançar em direção aos modos de intervenção política no campo cultural a nível local. Sandra Cristina Lopes (2019) assinala que a cultura, como área de intervenção política, assume a forma de um campo de lutas, “onde os agentes se posicionam, organizam e afirmam a sua posição no campo” (*Ibidem*, p.28). A cultura, ao nível da ação municipal, reproduz esta lógica além de, segundo a autora, ser uma área de atuação que, ao longo do tempo, teve reconhecida sua especificidade e conquistou uma “autonomização” frente a outras áreas de intervenção política.

A primeira abordagem que destacamos assume a cultura como estratégia de desenvolvimento local. Isto quer dizer que, segundo diversos autores, o campo cultural foi alçado ao posto de elemento central de um novo modelo de desenvolvimento, que a considera um catalisador de renovação econômica e social, pela via das políticas urbanas e de planejamento local (Sacco, Blessi e Nuccio, 2009).

A perspectiva defendida por Pier Luigi Sacco, Giorgio Tavano Blessi e Massimiliano Nuccio (*Ibidem*) destaca o papel estratégico que a cultura assumiu no processo de transição das economias ocidentais, de base industriais para economias pós-industriais. Esta abordagem, que ganhou destaque a partir dos anos 80, marca uma guinada importante da política cultural em direção à economia, como uma nova perspectiva de avaliação e legitimação da ação cultural pública (Morató, 2005).

A partir desta visão, que privilegia a importância econômica dos bens culturais, eles destacam algumas estratégias utilizadas por formuladores de políticas públicas, nas últimas décadas, para a articulação de políticas culturais e políticas de planejamento urbano para a promoção do desenvolvimento econômico baseado na cultura. Neste sentido, os autores destacam duas abordagens: os *clusters*, utilizados para a promoção do turismo, e os distritos culturais, que visam a mobilização de recursos internos e externos para o desenvolvimento (Sacco, Blessi e Nuccio, 2009).

Para além dessas duas abordagens, é importante para esta dissertação ressaltar dois modelos alternativos, levantados pelos autores, que caracterizam a forma de construção de ações em nível local. O primeiro consiste no processo *bottom-up*, em que tanto os ativos imateriais como as políticas culturais reunidas num determinado espaço não são definidos por apenas um ator, por exemplo instituições governamentais, constituindo assim um modelo de maior apelo participativo. Estas instituições seriam responsáveis apenas pela regulação das iniciativas organizadas pela própria sociedade. O segundo caso seria o modelo *top-down*, em que as decisões sobre a adoção de estratégias de desenvolvimento são tomadas unicamente pelo governo, sem a garantia da participação dos outros agentes do nível local como sociedade civil, universidades, sistema educacional e produtores culturais (*Ibidem*).

Em relação à trajetória de formação das políticas culturais locais, esta foi marcada pelo que Philippe Poirrier (1996) considerou mudanças de paradigmas nas políticas culturais para as cidades. Partindo de uma análise da realidade francesa, ele sustenta que essas políticas vêm num processo de institucionalização desde os anos 70, quando a cultura entra no debate público local. Questões como democratização e democracia cultural passaram a fazer parte das reflexões sobre as políticas culturais locais, assim como sua ligação com as demais políticas municipais, como a econômica.

A visão do autor nos permite concluir que a trajetória dessas políticas perseguiu os debates em torno da cultura expostos anteriormente, que acabaram por orientar também a ação cultural em nível municipal. Como argumentos legitimadores da intervenção municipal, Poirrier destaca algumas dessas noções: “A influência e o prestígio cultural da cidade, o apoio à criação, a democratização cultural que se tornou democracia cultural e o impacto econômico para a cidade” (Poirrier, 1996, p.90, tradução nossa)<sup>18</sup>.

A fim de abordar a ascensão das políticas culturais em escala local, Arturo Rodríguez Morató (2005) recorre a obra *L'invention de la politique culturelle* (2004) de Philippe Urfalino para sustentar que esta ascensão se deu após um processo de desestruturação das políticas culturais de escala nacional. Morató (2005) considera os anos 60 como o marco fundacional das políticas culturais e sustenta que, após décadas de expansão por diversos países, o que representou a ampliação do seu alcance territorial e o aumento dos orçamentos, surgiram diversos sinais de seu esgotamento.

---

<sup>18</sup> “le rayonnement et le prestige culturel de la cité, l'aide à la création, la démocratisation culturelle devenue démocratie culturelle et l'impact économique pour la cité” (Poirrier, 1996, p.90)

Esse processo de esgotamento e deterioração das políticas culturais de base nacional teve como contrapartida um paralelo aprimoramento da política cultural local e a potencialização cultural da cidade (Morató, 2005). O autor, para se referir a realidade europeia, recorre a Urfalino (2004) cuja visão sobre a evolução da política cultural francesa aponta para um processo de desestruturação progressiva. Tendo em consideração outra realidade, a latino-americana, Morató recorre a Canclini (1999) que constata uma inadequação entre os modelos tradicionais de política cultural, importados da Europa, e as novas dinâmicas culturais decorrentes do avanço da indústria cultural, das novas tecnologias e da globalização (Morató, 2005).

Em concordância com as perspectivas anteriormente apresentadas, Morató (*Ibidem*) mostra que as primeiras políticas culturais orientadas segundo o ideal da democratização da cultura já buscavam uma redistribuição dos recursos culturais, na Europa materializados em equipamentos culturais, como as *Maisons de la Culture* e *Arts Centers*, que buscaram garantir o acesso da população à alta cultura. No entanto, o autor atribui ao princípio da “democracia cultural” a ascendência ao protagonismo da política cultural local.

Ao mesmo tempo que a cultura foi se convertendo em uma importante estratégia de desenvolvimento econômico para diversas cidades, como assinalaram tanto Sacco, Blessi e Nuccio (2004) como Morató (2005), ambos citando exemplos de projetos arquitetônicos, reforma urbana e eventos culturais como expedientes para alcançar tal objetivo, constatou-se um notório aumento de importância do espaço local e, conseqüentemente, da política local.

Nesse contexto de transformações, Morató aponta para o novo papel que os governos locais assumiram, ganhando protagonismo na condução de ações de promoção do desenvolvimento local, deixando de lado seu antigo papel de mediador (*Ibidem*). O autor vai além ao ressaltar, invocando Evans (2001), que nas (grandes) cidades a nova complexidade da política cultural se torna mais tangível, e esta é fundada numa nova sistematicidade expressa em novas configurações administrativas e modelos de gestão. Podemos retomar a abordagem de Urfalino (2004), ao abordar a mudança no paradigma de ação do Ministério da Cultura francês, segundo o qual este viu serem contestados as oposições conceituais que apoiavam as suas ações: cultura / educação, modernidade / tradição, cultura / entretenimento.

Como poder local consideramos governos que intervêm na cidade, município ou níveis similares. No entanto, para defini-lo levando em consideração as relações sociais ali constituídas, recorreremos a Fernandes (1993, p.20) que sustenta a ideia de que ele:

deve ser considerado como um vector de estruturação do sistema de poder na comunidade. A sua centralidade depende, porém, da capacidade que revela de resposta às exigências das populações e da possibilidade de regulação da vida social.

Tal regulação é uma função, por sua vez, da aptidão para a desestabilização do sistema local tradicional ou para o seu reforço. (*Ibidem*, p.20)

A esta percepção, podemos acrescentar a de João Teixeira Lopes (2000b, p.83) que considera os governos municipais “entidades privilegiadas para organizarem e gerirem o ‘jogo’ local de relações, isto é, a rede de agentes directa ou indirectamente envolvidos, os seus interesses e os seus conflitos”.

Por outro lado, analisar o papel do poder local envolve atentar para a forma como ele se encaixa na estrutura nacional de políticas culturais, que envolve tanto as suas como as ações e políticas implementadas pelo governo central ou federal. Ambos os poderes assumem compromissos que envolvem inclusive um processo de imposição simbólica, ditado em função dos recursos detidos por cada um dos elementos (Lopes, 2019).

As relações entre as esferas central e local de governo assumem configurações diversas, que se manifestam também na complexificação do elo entre elas, decorrente da crescente autonomia do poder local. O último ponto a ser discutido diz respeito ao processo de descentralização das políticas culturais, para o qual nos apoiaremos na abordagem de Jean-Pierre Saez (2006) que, no texto *La longue marche de la décentralisation des politiques culturelles en Europe*, discute as características do processo europeu. A partir da sua caracterização podemos apontar alguns conceitos relevantes para pensarmos a descentralização das políticas culturais em diferentes realidades.

O autor começa por caracterizar o processo de descentralização como um fato não só institucional como também político (Saez, 2006). Este processo, na visão do autor, lança as bases de um novo equilíbrio entre os poderes, que responde aos anseios por autonomia dos territórios, dos coletivos sociais e dos indivíduos, a partir da divisão de tarefas. Como afirmou Sandra Cristina Lopes (2019), a descentralização cultural integra instrumentos políticos (programas de governo e medidas legislativas) e também modos de negociação e construção de formas de ação de certos agentes.

Desta maneira, ela constitui um importante meio de construção de práticas democráticas, na medida em que permite “aproximar a decisão política das populações em causa, inventar na sociedade moderna modos de governação mais próximos dos cidadãos, mais próximos do que

às vezes se chama ‘o campo’, isto é, o espaço de vida dos habitantes”(Saez, 2006, p.1, tradução nossa).<sup>19</sup>

Acerca do debate sobre a descentralização, Jean-Pierre Saez (2006) traz uma importante distinção de alguns conceitos chaves mobilizados em tal discussão. O primeiro deles, a *descentralização* se refere ao aumento das responsabilidades, por devolução ou transferência de prerrogativas ou competências, através de legislação específica ou por vontade política própria, para esferas de governo subnacionais. O segundo, a *desconcentração*, está ligado à territorialização dos serviços de Estado, muitas vezes procedente da descentralização. Já a *territorialização* é o conceito que concretiza o papel preponderante dos coletivos locais na gestão das políticas, de modo que elas não são instituídas por imposições externas (do Estado ou poder centra) mas sim em função de identidades locais e demandas da população.

## 2.4 – Crise e Política Cultural

Finalmente, nesta última seção do capítulo busca-se estabelecer algumas relações entre políticas culturais e crises. A análise desta questão pode seguir diversos caminhos de acordo com o conceito de crise que adotamos. Em sua discussão sobre as interfaces entre crise e cultura no texto “Cultura como Crise” (2017), Muniz Sodré assinala que a ideia de crise – palavra cuja origem grega *krinein* formou *krisis* que significa discriminar, separar – vista como diferença para uma determinada ordem estabelecida, é estrutural na cultura (Sodré, 2017).

No entanto, neste trabalho, ao utilizarmos este termo, estaremos nos referindo à visão que tem por base o campo econômico. Logo, recorreremos também a Sodré (2017) que chama atenção para este outro uso dado à palavra crise, que se refere a momentos de depressão ou de retração do ciclo econômico e que, na análise marxista levantada pelo autor, está “no centro dialético do processo de acumulação do capital: no sentido estrito, uma crise cíclica é o momento descendente do processo, isto é, um momento de retração” (*Ibidem*, p.14). A partir dessa perspectiva, podemos então assumir que por crise estamos nos referindo a momentos de deterioração de indicadores econômicos, como Produto Interno Bruto (PIB), níveis de emprego e formalização do trabalho e indicadores de desigualdade social, entre outros. Contudo, não

---

<sup>19</sup> “rapprocher la décision politique des populations concernées, d’inventer dans la société moderne des modes de gouvernance plus proches des citoyens, plus proches de ce que l’on appelle parfois « le terrain », c’est-à-dire de l’espace de vie des habitants” (Saez, 2006, p.1).



basta tratar deste assunto de maneira generalista, dada a importância das diferentes realidades na construção desses cenários, de modo que, ao olharmos para os casos que esta investigação se propõe a analisar, trataremos das especificidades de cada crise em questão.

Antes de avançarmos para as relações entre políticas culturais e crises, cabe referenciar uma importante ótica relativa à cultura para entendermos o ponto central desta seção: as interfaces entre cultura e economia. Esta digressão se torna essencial para adicionar mais um componente que consideramos relevante para a análise das políticas culturais, tendo o cuidado, no entanto, para não nos desviarmos excessivamente do enfoque adotado na investigação.

Não podemos deixar de salientar o fato de que, nas últimas décadas, se acentuou a imposição de interesses mercadológicos sobre as práticas culturais, com uma evidente mercantilização dos bens culturais. Com efeito, retomando Bourdieu (1989) em sua discussão sobre a formação do espaço social, ele afirma que o campo social constitui um campo de forças, regido por um conjunto de relações de força impostas sobre todos que entrem nesse campo. A disposição dos agentes segue uma hierarquia determinada, majoritariamente, pela vertente econômica como afirma o autor na passagem: “a hierarquia que se estabelece entre as espécies do capital e a ligação estatística existente entre os diferentes haveres fazem com que o campo econômico tenda a impor a sua estrutura aos outros campos” (Bourdieu, 1989, p.135).

Para esta abordagem destacamos primeiramente o autor David Throsby, uma das referências nos estudos sobre a economia da cultura, cuja obra aponta para uma discussão que remete a uma ressignificação do conceito de cultura de modo a incorporar a dimensão econômica. Para o autor, este seria um conceito dual, constituído pela perspectiva antropológica ou sociológica, já mencionadas anteriormente e consideradas por ele como a responsável por construir a identidade “distintiva do grupo” e a mais adequada para embasar análises sobre o peso dos fatores culturais na economia e no desenvolvimento econômico; e o conceito de natureza mais funcional, formado pelas “atividades que são realizadas pelas pessoas, bem como os produtos dessas atividades, que têm a ver com aspectos intelectuais, morais e artísticos da vida do homem” (Throsby, 2003, p. 4, tradução nossa)<sup>20</sup>. Em relação a estas atividades, elas são consideradas culturais pois, segundo o autor, reúnem três características distintas: o envolvimento da criatividade na sua realização, o fato dessas atividades gerarem ou

---

<sup>20</sup> “certain activities that are undertaken by people, and the products of those activities, which have to do with the intellectual, moral and artistic aspects of human life” (Throsby, 2003, p. 4).

comunicarem significados simbólicos e o fato de que os produtos que delas derivam possuem, pelo menos potencialmente, alguma forma de propriedade intelectual.

Para compor esta perspectiva não podemos deixar de citar um conceito que vem ganhando notoriedade nos debates de cultura contemporânea: a economia criativa. Este conceito, que coloca as indústrias criativas no centro questão, prioriza a dimensão econômica da cultura, incorporando também atividades que fogem deste âmbito, mas que estariam num domínio “criativo”. Pensando no escopo de análise desta investigação, podemos destacar Guerra e Sant’Anna (2018) que defendem que, desde 2008, momento em que a crise financeira internacional atingia diversos países e a perspectiva de contração da atividade econômica rondava as principais economias do mundo, a criatividade deixou de fazer parte apenas de debates circunscritos ao âmbito acadêmico e foi alçada ao centro dos policymakers, de maneira que “entrou na agenda de debates mundiais como produtora de um valor intangível com efeitos concretos no valor de mercado de produtos” (p.12). Um demonstrativo desse fato, sustenta as autoras, é a aposta da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento na economia criativa como meio de alavancar a economia mundial: “A interface entre criatividade, cultura, economia e tecnologia, (...) tem potencial para gerar renda, empregos e receitas de exportação, ao mesmo tempo em que promove a inclusão social, a diversidade cultural e o desenvolvimento humano” (UNCTAD, 2008, tradução nossa).<sup>21</sup>

David Throsby nos ajuda novamente a pensar sobre a dimensão econômica da cultura, mas agora na perspectiva das políticas culturais. Para além do componente do financiamento público para as artes, o autor destaca outros pontos de interação entre a ação governamental na cultura e seu valor econômico:

Os aspectos da política cultural que atualmente figuram nas agendas das políticas governamentais incluem: as perspectivas das indústrias criativas como fontes dinâmicas de inovação, crescimento e mudança estrutural na chamada nova economia; o papel das artes e da cultura na criação de empregos e geração de renda nas cidades, especialmente aquelas afetadas pelo declínio industrial; os meios apropriados pelos quais os governos podem apoiar as artes criativas e performáticas; questões jurídicas e econômicas relativas à regulamentação da propriedade intelectual em bens e serviços culturais; e as possibilidades de parcerias público / privadas na preservação do patrimônio cultural (Throsby, 2010, p. 9 apud Leite, 2018).<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> “the interface among creativity, culture, economics and technology, (...) has the potential to generate income, jobs and export earnings while at the same time promoting social inclusion, cultural diversity and human development” (UNCTAD, 2008).

<sup>22</sup> “Aspects of cultural policy that currently figure in government policy agendas include: the prospects for the creative industries as dynamic sources of innovation, growth and structural change in the so-called new economy; the role of the arts and culture in employment creation and income generation in towns and cities, especially those affected by industrial decline; the appropriate means by which

Consideramos que os momentos de crise, das diversas naturezas, constituem momentos oportunos para a reflexão e questionamento sobre a realidade em que vivemos, sendo este um dos pressupostos e motivações desta investigação. Silva (2009) sustenta que a crise também estimula o surgimento de novas ideias e “a necessidade de questionar o que tínhamos tomado por adquirido no que respeita à organização do nosso viver colectivo” (Silva, F., 2009, p.19). Neste sentido, se torna incontornável repensar o papel do Estado, inclusive com a cultura, sem, no entanto, ceder a pressões de forças que consideram a retração da ação governamental como único meio de superação deste cenário.

Relativamente aos impactos, consequências e desafios que as crises impõem ao campo cultural, principalmente às políticas públicas para o setor, levantamos algumas questões que devem ser consideradas nessa discussão. Em primeiro lugar, o papel dos poderes públicos em relação a cultura. Sobre isso, Isaura Botelho (2009, p.124) enumera, tendo em vista a realidade brasileira, algumas funções: “além de garantir sua presença no financiamento direto das atividades artísticas e culturais, estes têm um importante papel na regulação do mercado e na correção das desigualdades econômicas e sociais, quer de estados da federação, quer de minorias étnicas e culturais”. Tais funções não são exercidas de maneira centralizada pelos governos, já que, segundo a autora, os modos de agir do Estado envolvem dividir responsabilidades com potenciais parceiros governamentais em todas as instâncias administrativas e também com a sociedade.

Para pensar a atuação dos governos durante as crises, é necessário retomar uma característica básica das políticas públicas, assinalada por Bolán (2006): a de que o Estado pode se excluir intencionalmente de um campo de intervenção. Dado que “as políticas públicas resultam das decisões e ações dos governantes e visam resolver certos problemas coletivos para os quais é necessária a distribuição de determinados bens ou recursos” (Bolán, *idem*, p.7, tradução nossa)<sup>23</sup> e que os governos podem se ausentar de atuar em determinado campo, é essencial fazer o exercício de buscar compreender por quais motivos um governo toma certas

---

governments can support the creative and performing arts; legal and economic questions concerning the regulation of intellectual property in cultural goods and services; and the possibilities for public/private partnerships in the preservation of cultural heritage” (Throsby, 2010, p. 9 apud Leite, 2018).

<sup>23</sup> “las políticas públicas son resultado de las decisiones y actos de quienes gobiernan, y están encaminadas a la resolución de determinados problemas colectivos para lo cual es necesaria la distribución de ciertos bienes o recursos” (Bolán, *idem*, p.7)

decisões, tendo em vista a complexidade do cenário e a diversidade da natureza dos motivos (econômicos, políticos, ideológicos, etc).

Um dos principais componentes das políticas culturais é o financiamento, dado que ele estabelece um importante indicativo das opções, estratégias e prioridades dos governos na concepção dessas políticas. Conforme é sublinhado por Botelho (2009), o financiamento é um mecanismo essencial para viabilizar uma política pública, de forma que “os mecanismos adequados a cada área, cada caso, cada circunstância devem estar previstos no planejamento das políticas específicas segundo as metas a serem atingidas” (Botelho, 2009, p.126). O financiamento, ressalta a autora, deve ser formado a partir da construção de parcerias, tanto entre diferentes áreas de governo, no “plano horizontal”, quanto entre os diferentes níveis de governo, no “plano vertical”, a fim de garantir uma estrutura de sustentação. Pode-se perceber, a partir dos apontamentos de Botelho, que este é um importante parâmetro do impacto da crise, podendo ser um indicador valioso para os propósitos desta investigação.

Neste sentido, outros autores destacam como o financiamento e, conseqüentemente, os recursos destinados à cultura sofrem contingenciamentos nesses períodos e como isso afeta o setor. O artigo “Cultural Governance and crisis of Financial Capitalism”, de Jean-Louis Fabiani (2014), é elucidativo ao analisar o cenário cultural europeu no período pós crise de 2008. O autor, partindo da ideia de que as políticas culturais vêm num processo de enfraquecimento desde os anos 80 com o avanço das políticas neoliberais, mostra como as políticas de austeridade adotadas pós 2008 afetaram a vida cultural dos países europeus. Fabiani afirma que a dependência de financiamento público por parte do setor cultural ficou ainda mais evidente depois dos cortes nos orçamentos de Estado e dos municípios, que acarretaram numa queda das novas produções e busca por patrocínios privados (Fabiani, 2014). Como resultado, outros efeitos também foram sentidos, desde a queda no consumo cultural até alterações nas programações dos espaços, o que é sentido mais por trabalhadores de reputação não estruturada.

De maneira semelhante, Rubio-Arostegui e Rius-Ulldemolins (2020) buscam identificar os impactos da crise de 2008 nos países europeus, sob a perspectiva da construção de uma política cultural europeia, tendo em vista também como outras variáveis da política cultural tornam, neste momento, difícil um “processo de europeização na vida cultural dos países do sul da Europa” (*Ibidem*, p.36, tradução nossa)<sup>24</sup>. O trabalho é relevante ao investigar uma variável

---

<sup>24</sup> “proceso de europeización en la vida cultural de los países del sur de Europa analizados” (*Ibidem*, p.36).

essencial do campo, a participação cultural. Os autores evidenciam como a participação cultural, mais especificamente o consumo cultural, sofreu uma queda importante nos países analisados, em especial nos países do sul, o que realça, para eles, um aprofundamento da desigualdade entre esses países e os demais europeus.

Bonet e Donato (2011) acrescentam ao diagnóstico dos impactos da crise europeia no setor, as dificuldades no mercado de trabalho cultural e a mudança nas formas de atuação de instituições independentes que, diante dos cortes nos financiamentos, precisam reduzir custos e aumentar a produtividade. Os autores reconhecem a natureza estrutural da crise, que ao mesmo tempo que impõe grandes desafios para o setor, se mostra uma conjuntura favorável à mudança. A superação da crise passa, então, pelo estabelecimento de novos modelos de gestão e governança cultural, ou seja, por transformações tanto a nível organizacional como institucional.

Paralelamente àquelas até aqui destacadas, uma última abordagem que consideramos relevante nesta discussão, mas que não nos aprofundaremos neste trabalho, são os impactos da crise sobre a produção simbólica. Apesar não entrarmos nesta questão nos casos que analisaremos nos próximos capítulos, não poderíamos deixar de citar esta dimensão da crise. Para isso, destacaremos o artigo “When art meets crisis: The portuguese story and beyond” (2018) de Augusto Santos Silva, Paula Guerra e Helena Santos. O artigo foca sua análise nos modos como a arte em Portugal lidou com a crise nos anos 2011 a 2014, período em que o país esteve sujeito ao resgate financeiro. Os pesquisadores consideram que, para avaliar os impactos das políticas de austeridade impostas pela “troika”, olhar para os indicadores socioeconômicos não seria o suficiente. Seria necessário, portanto, investigar de maneira mais aprofundada o “domínio das representações sociais” (p.29), inclusive questões simbólicas e morais. Daí, a partir de uma discussão sobre as reflexões artísticas sobre o campo social, o artigo estabelece uma classificação de modos como a crise está presente nas práticas artísticas, seja no posicionamento político seja na recepção das obras.

Diante da variedade de abordagens, parâmetros e dimensões que nos permitem estabelecer associações entre a cultura, ou a política cultural, e crises econômicas, pode-se destacar um ponto de convergência entre eles. Uma questão levantada pela maioria dessas perspectivas é a necessidade de se pensar meios de superação desse cenário. É notório que, como advoga Barros (2009) e Botelho (2009), a crise evidencia o esgotamento de certos modelos e é um momento oportuno para se repensar práticas até então hegemônicas, de modo a estimular a construção de novas ações estruturantes.

### **3. AS POLÍTICAS CULTURAIS LOCAIS NO BRASIL: CRISE E A CIDADE DO RIO DE JANEIRO**

Antes de analisar as políticas culturais do município do Rio de Janeiro faz-se necessário traçar uma breve contextualização do campo das políticas culturais locais no Brasil dada a escassez de investigações sobre o âmbito municipal. Depois disso, então, podemos avançar para a conjuntura carioca, tomando como base o discurso dos agentes do campo cultural para o estudo exploratório das recentes ações do governo municipal, no período entre 2016-2019.

#### **3.1 – As políticas culturais locais no Brasil**

As políticas culturais locais no Brasil, via de regra tratadas como políticas *municipais*, ganharam espaço dentro das discussões sobre políticas culturais e políticas públicas em geral apenas nas últimas décadas. Pode-se afirmar que não existe uma tradição de políticas de descentralização de ações e de recursos para estados e municípios, e nem de articulação por parte do governo federal com as outras esferas de governo (Zimbrão, 2013). Da mesma forma, a intersecção entre políticas culturais e cidades também só ganhou destaque nas agendas governamentais recentemente, quando se passou a dar ênfase à valorização da diversidade cultural como base para a construção de novas políticas (Lima e Costa, 2018).

Para tratar deste tema, iniciamos destacando alguns marcos na trajetória das políticas culturais brasileiras que acreditamos serem essenciais para compreendermos o papel dos municípios na construção destas políticas. O primeiro deles consiste na atuação do escritor, intelectual e uma das principais figuras do movimento modernista brasileiro, Mario de Andrade, como diretor do Departamento de Cultura do Município de São Paulo. Mario de Andrade foi um dos criadores, em 1935, deste Departamento que é considerado uma das experiências inaugurais das políticas culturais brasileiras.

Calabre (2007) sustenta que durante o governo de Getúlio Vargas (1930-1945) diversas ações foram feitas no sentido de dar maior institucionalidade à cultura no âmbito federal. A partir da criação de novas instituições que buscavam preservar, difundir e documentar manifestações culturais, o governo federal se transformou no maior responsável pelo setor (Botelho, 2007). Concomitantemente, na cidade de São Paulo, Mario de Andrade desenvolvia um trabalho considerado pioneiro no Brasil por Botelho (*Ibidem*). A autora marca a gestão de Andrade (de 1935 a 1938) como uma experiência inovadora de gestão municipal da cultura, que se aproxima bastante da visão contemporânea de políticas culturais que trata a cultura a

partir de sua dimensão antropológica, como abordado no capítulo anterior. De maneira semelhante, Albino Rubim (2007a) destaca que Mario de Andrade inovou em estabelecer uma intervenção sistemática abrangendo diferentes áreas da cultura, inclusive as culturas populares.

O caráter das ações do Departamento levou a gestão de Andrade a extrapolar os limites municipais, influenciando nas políticas nacionais. Mario de Andrade teve influência direta nas políticas desenvolvidas pelo governo federal, sendo um dos responsáveis por redigir o anteprojeto de proteção do patrimônio artístico nacional, de 1936, responsável pela criação do SPHAN (Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, que se tornaria o atual IPHAN). Botelho (2007) ressalta que essas duas experiências evidenciam como sua atuação municipal, e posteriormente nacional, lançaram as bases conceituais de uma política cultural de valorização da cultura popular e do patrimônio que foi resgatada e resignificada posteriormente.

Nas décadas seguintes, os municípios não tiveram grande protagonismo no campo das políticas culturais brasileiras, apesar das primeiras secretarias e conselhos municipais e estaduais de cultura terem surgido nos anos de 1960 (Calabre, 2007). Nos anos 70, já durante a ditadura militar<sup>25</sup>, entrou em curso um processo de institucionalização da cultura por parte do governo federal que teve repercussões nas outras esferas de governo. Ao mesmo tempo que, no governo Geisel (1974-1978), houve a criação de órgãos estatais para a cultura no âmbito da Política Nacional de Cultura, como o Conselho Nacional de Cinema e a Fundação Nacional de Artes (FUNARTE), viu-se um aumento do número de secretarias de cultura<sup>26</sup>.

No entanto, não se pode afirmar que tais ações formavam uma verdadeira articulação entre os níveis de governo. Este cenário, começa a mudar, na década seguinte, com o fim da ditadura militar, a volta do regime democrático e a promulgação da nova Constituição brasileira, em 1988. Consideramos a Constituição “cidadã” de 1988 o segundo marco a ser sublinhado para deprendermos a atuação dos municípios brasileiros na construção de políticas culturais. Pode-se dizer que ela estabelece os direitos, as responsabilidades e as garantias que estruturam o acordo institucional básico para a construção de políticas públicas e, conseqüentemente,

---

<sup>25</sup> A ditadura militar no Brasil (1964-1985) foi um período marcado pelo autoritarismo, nacionalismo, violência, perda das liberdades civis e censura. Apesar da imposição da censura e do exílio, da prisão e tortura de dissidentes, foi um período de ascensão de diversas manifestações artísticas e culturais brasileiras, que assumiram um papel de engajamento político e oposição ao regime.

<sup>26</sup> De modo geral, a secretaria municipal de cultura é o órgão do executivo municipal responsável por conduzir a política cultural do município, funcionando de maneira análoga à secretaria estadual de cultura.

políticas culturais municipais. Por isso, a CF/88 constitui uma componente essencial de uma das dimensões acerca das políticas culturais abordadas no segundo capítulo: a *polity*.

Sem ter a pretensão de avançar por demais em discussões de cunho jurídico, importa-nos fundamentalmente, neste ponto, evidenciar alguns contributos da Constituição de 88 que apoiam a reflexão sobre as políticas culturais, nomeadamente, as políticas municipais, e que acreditamos serem importantes para compreender aquele momento como um ponto de clivagem na construção destas políticas.

Antes de avançar para a discussão sobre o município e a Constituição, é oportuno contextualizar o momento pelo qual o país e as políticas culturais brasileiras passavam. Com o fim da ditadura militar, iniciava-se um novo momento político no país, concretizado pela Constituição de 1988 e pela primeira eleição presidencial direta após o golpe de 1964, em 1989.

Nesta conjuntura, a política cultural brasileira também passou por mudanças. Durante o governo de José Sarney (1985-1989), a cultura, pela primeira vez, conquistou autonomia ministerial ao se separar da Educação, sendo criado o Ministério de Cultura (MinC). Embora tenha sido criado com apoio e articulação de secretários estaduais de cultura e de parte do setor cultural, o ministério, em seus primeiros anos de existência, passou por um período de instabilidades e fragilidade institucional (Rubim, 2007a).

Deve-se destacar também a criação, neste mesmo período, da primeira lei de incentivos fiscais para a cultura no país, a Lei nº 7.505, mais conhecida como Lei Sarney, criada em 2 de junho de 1986. A lei foi concebida como uma tentativa de criar novas fontes de recursos para solucionar a escassez da administração federal da cultura. Apesar da Lei Sarney (e do MinC) ter sido extinta pelo governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992), é importante observar que esta Lei inaugurou a lógica de financiamento de atividades culturais baseadas na renúncia fiscal, o que veio a se tornar um componente vital do financiamento a cultura no Brasil (*Ibidem*). Em síntese, as leis de incentivo fiscal propõem uma relação entre o poder público e setor privado em que o primeiro abdica de parte dos impostos devidos e, em contrapartida, o segundo investe os recursos em produtos culturais (Barbalho, 2007)<sup>27</sup>.

Nas décadas que se seguiram, este expediente foi reproduzido de diversas maneiras, se expandindo nas três esferas de governo. À nível federal, foi criada a Lei nº 8.313/91 ou Lei

---

<sup>27</sup> Em geral, a literatura acadêmica sobre o tema se coloca de maneira crítica a esta lógica, atribuindo a essas leis diversas distorções do financiamento a cultura no país, causados pela possibilidade do uso de recursos públicos a partir da lógica do investidor privado.



Rouanet, principal mecanismo de financiamento à cultura no Brasil vigente até os dias de hoje. Por outro lado, como ressalta Dias da Silva (2014) e como também veremos mais adiante ao analisar a realidade da cidade do Rio de Janeiro, vários municípios (e estados), apesar da maior autonomia conquistada com a CF/88 para a elaboração de políticas culturais, criaram programas de financiamento similares.

Após esta breve contextualização, podemos retomar a discussão constitucional das políticas culturais municipais. Primordialmente, verifica-se que a promulgação da nova Constituição alçou o município a uma posição proeminente na construção de políticas públicas no Brasil. Paralelamente, esta conjuntura nos permite atentar para um impasse na construção de políticas: a falta de informações. A necessidade de se construir diagnósticos da situação destas realidades abriu todo um campo para produção de pesquisas e análises em torno dos municípios<sup>28</sup>. Em relação à cultura, esta demanda agrava-se pelo fato, assinalado também por Calabre (2012), do predomínio do desconhecimento dos gestores públicos da realidade cultural sobre a qual atuam, o que reforça a preocupação da autora relativa à implantação de ações territorializadas sem o necessário conhecimento das realidades locais.

Segundo Cunha Filho e Ribeiro (2013), pensar as características da Constituição de 1988 passa por considerar que, naquele momento, o país passava pela redemocratização em que o Estado tinha grande responsabilidade em se retratar das arbitrariedades cometidas pelo regime militar. Uma característica marcante da federação brasileira sublinhada pelos mesmos autores e que consideramos relevante para o estudo das políticas culturais brasileiras, é a sua natureza *dual*. Os autores consideram que, embora a Constituição garanta a autonomização dos entes, a União continua a exercer um forte papel de indutor político, o que, como veremos mais adiante, fundamentou as políticas culturais implementadas nas décadas seguintes.

Conforme sistematiza Francisco Humberto Cunha Filho (2010), os papéis dos municípios, em relação à cultura, presentes nos Art. 23 e 215 da CF/88, podem ser divididos em: *proteger*, *apoiar*, *promover* e *garantir*. Cabe aqui pontuar que a atuação dos municípios deve se dar, de acordo com o autor, em conjunto com os demais entes da federação brasileira, ou seja, com outros municípios, Estados, União e Distrito Federal. Paralelamente à discussão sobre o papel dos municípios, deve-se considerar que estes não atuam de maneira isolada e sim de maneira

---

<sup>28</sup> Calabre (*Ibidem*) afirma que foi neste contexto que se passou a produzir informações para subsidiar tanto ações públicas como trabalhos acadêmicos como, por exemplo, o Perfil dos Municípios Brasileiros (Munic), uma pesquisa anual desenvolvida pelo IBGE que busca criar uma base de informações sobre os municípios brasileiros.

articulada com os demais entes da federação. Tal fato manifesta-se na ideia de partilhas culturais, exposta também por Cunha Filho (2019).

Para além de entender as competências e responsabilidades dos municípios na construção das políticas, é necessário analisar as relações que eles estabelecem com os demais entes da federação. Sobre isso, Cunha Filho (2010) advoga pela necessidade de “estender as regras de cooperação, já centenárias em alguns países organizados semelhantemente ao nosso, à área cultural, para que haja justa e coerente distribuição de recursos e tarefas entre a União, os Estados e Os Municípios” (p.48).

Por fim, o terceiro marco que destacamos na trajetória das políticas municipais relaciona-se ao momento de renovação das políticas culturais iniciado com a chegada do Partido dos Trabalhadores ao poder executivo brasileiro, em 2003. Uma série de autores atribuem à chegada de Luiz Inácio Lula da Silva à presidência e do músico Gilberto Gil ao cargo de ministro da Cultura, o início de um processo de mudanças institucionais nas políticas culturais brasileiras (Calabre 2012, 2010; Rubim, 2007, 2008, 2010; Silva, 2014; Zimbrão, 2013). A literatura sobre o período destaca o movimento de aproximação entre governo e a sociedade no sentido de construir canais de participação civil na gestão pública nos diferentes níveis de governo (Calabre, 2010). Este novo cenário de discussão de políticas culturais coaduna com alguns aspectos discutidos no segundo capítulo acerca da definição das bases conceituais da política cultural, em particular das políticas locais como veremos a seguir.

No que se refere a atuação e entendimento entre os entes governamentais, Barbalho, Barros e Calabre (2013) consideram que no governo Lula, durante as gestões de Gil e Juca Ferreira à frente do MinC, foram implementadas diversas “políticas, programas e ações que visaram estabelecer, pela primeira vez no Brasil, um pacto federalista no campo cultural, tal como já ocorre na saúde e na educação, entre outras áreas” (p.9). Os autores destacam que iniciativas foram tomadas no sentido de estabelecer relações entre as esferas federal, estadual e municipais, como os Pontos de Cultura<sup>29</sup>, e também com o objetivo de estabelecer o federalismo cultural, com a realização de Conferências Nacionais, a criação do Plano Nacional e, principalmente, do Sistema Nacional de Cultura. Nos apoiaremos neste último para apresentar a discussão acerca

---

<sup>29</sup> Os Pontos de Cultura, inseridos na Política Nacional Cultura Viva, são projetos reconhecidos e subsidiados pelo MinC, desenvolvidos por entidades governamentais ou não que valorizam a diversidade cultural, e são apoiados pelo governo federal para dar continuidade, promover e proteger suas manifestações culturais. Os Pontos de Cultura, através do financiamento de polos de criação e de produção cultural espalhados pelo país, visam dar capilaridade ao ministério (Rubim, 2007).

do conceito de *Federalismo Cultural*, em especial a partir da perspectiva dos municípios, foco desta investigação.

Para abordar a questão do Federalismo Cultural e suas implicações para a construção do Sistema Nacional de Cultura, recorreremos também à Adélia Zimbrão (2013), que trata do tema no artigo “Políticas públicas e relações federativas: o Sistema Nacional de Cultura como arranjo institucional de coordenação e cooperação intergovernamental”. Para caracterizar o federalismo no Brasil, a autora parte da ideia de fragilidade que, para ela, marca a relação entre os entes federados no que se refere à provisão de políticas públicas nacionais, inclusive no campo das políticas culturais. Para ela, apesar da Constituição ter consagrado o federalismo tripartite no Brasil, de natureza *cooperativa*<sup>30</sup>, a fragilidade persiste desde então. As ações seriam marcadas pela contínua alternância entre relações de competição e cooperação, quando há projetos políticos divergentes e em disputa (Zimbrão, 2013).

Outra questão fundamental para a discussão se refere a função redistributiva do governo central, que ganha grande importância dadas as desigualdades territoriais do país, agravada pela inércia de governos subnacionais com relação a alguns campos, como o cultural. Pode-se dizer que o governo federal teria além do papel distributivo, uma função mobilizadora destes governos.

Assim, a baixa centralidade das políticas sociais na agenda dos governos locais – que, por consequência da inação, contribui para a manutenção da desigualdade – vem sendo enfrentada justamente por meio de aparatos institucionais de incentivos e controles, que estimulam e também forjam o comprometimento desses dirigentes com determinadas políticas. (Zimbrão, 2013, p.39)

Antes de avançarmos para a análise do SNC, descreveremos brevemente o contexto institucional da cultura nos municípios brasileiros. Para esta breve caracterização, apresentaremos alguns indicadores, a partir de dados obtidos através das recentes pesquisas conduzidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>31</sup>, que consideramos

---

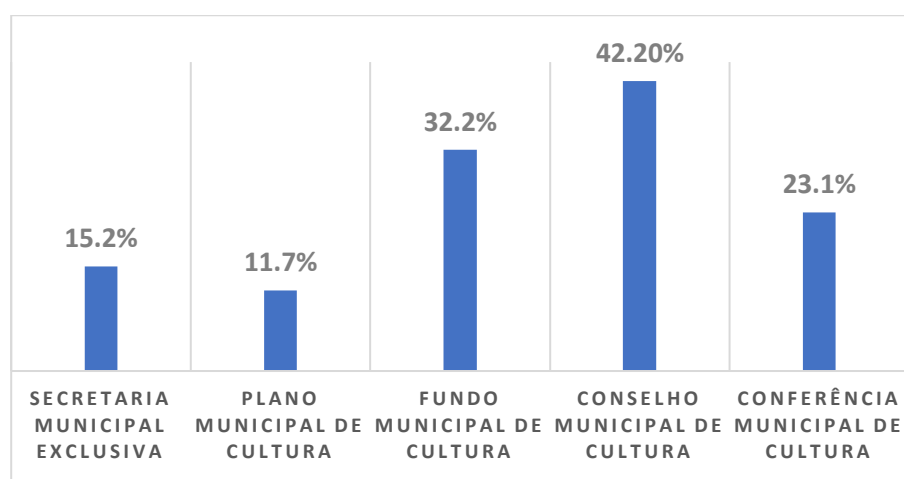
<sup>30</sup> Zimbrão (2013) destaca as características do modelo cooperativo adotado pelo federalismo brasileiro elencadas por Almeida (2005, p.32): “[...] combinou a manutenção de áreas próprias de decisão autônoma das instâncias subnacionais; descentralização no sentido forte de transferência de autonomia decisória e de recursos para os governos subnacionais e a transferência para outras esferas de governo de responsabilidades pela implementação e gestão de políticas e programas definidos no nível federal”.

<sup>31</sup> A formação de parcerias entre o MinC e o IBGE foi um importante avanço promovido pelo governo do PT que, por meio da produção de pesquisas e de dados estatísticos, visou compor o Sistema de Informações e Indicadores Culturais, componente essencial para a estruturação do SNC. Calabre (2014) destaca a publicação, em 2006, do suplemento de cultura na Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) como um dos principais produtos dessa parceria, que passou a produzir e divulgar informações importantes tanto para a gestão pública como para o meio acadêmico.

importantes para, não só perceber como se dá a atuação dos municípios na condução de políticas culturais, como também para compreender as estruturas mobilizadas para a construção do SNC.

O primeiro indicador que consideramos relevante diz respeito à institucionalização de um órgão oficial de cultura, na forma de uma secretaria de cultura ou algum outro formato similar<sup>32</sup>. O Perfil dos municípios brasileiros, traçado pela Pesquisa de Informações Básicas Municipais de 2018 (Munic), aponta que, naquele ano, 96% dos municípios (5.346) possuíam alguma estrutura de gestão pública municipal da cultura e destes, 15,2% municípios possuem secretaria exclusiva para a cultura. Outros dois elementos importantes para a construção de políticas culturais municipais e também estruturantes do SNC, são o Plano e o Fundo Municipal de Cultura. A Munic mostrou que, em 2018, 11,7% dos municípios informaram possuir um Plano Municipal de Cultura, enquanto 32,2% do total dos municípios afirmaram possuir um Fundo Municipal (IBGE, 2019a). Já em relação a instrumentos de participação social, podemos extrair da mesma pesquisa o quadro relativo à presença de duas instâncias participativas também presentes no SNC: os Conselhos Municipais de Cultura e as Conferências Municipais de Cultura. O primeiro esteve presente, em 2018, em 42,2% dos municípios brasileiros, superando as Conferências, que foram realizadas nos 4 anos precedentes da pesquisa em 23,1% deles. É possível observar, a partir dos parâmetros que elegemos, que a institucionalidade da gestão cultural pública nos municípios brasileiros tem muito a crescer.

**Gráfico 3.1:** Percentual dos municípios com Secretaria Municipal exclusiva, Plano Municipal de Cultura, Fundo, Conselho e Conferência\* - Brasil - 2018



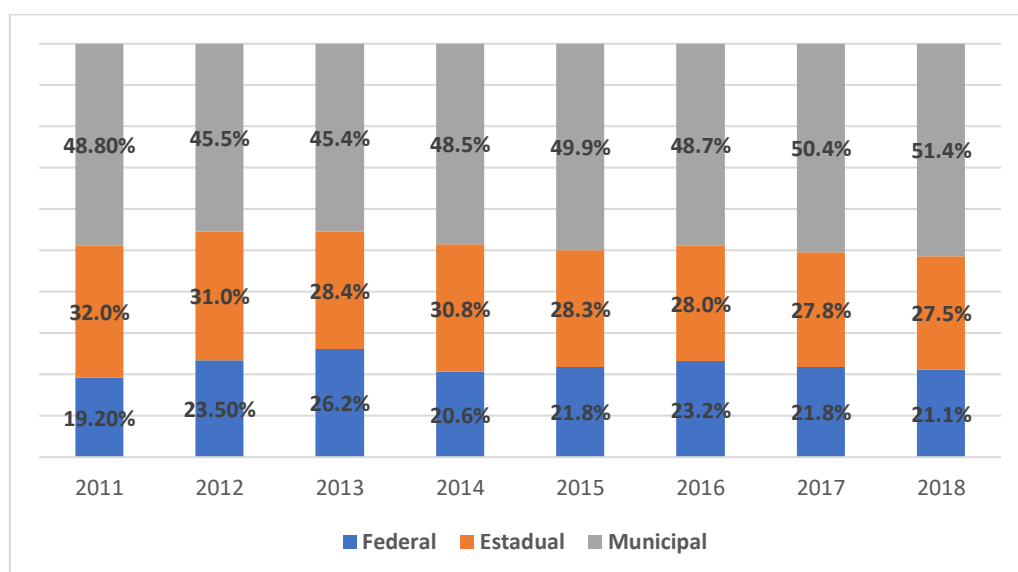
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Munic (IBGE, 2019a)

\*Realizaram nos 4 anos precedentes

<sup>32</sup> O último dado disponível, que consta no Suplemento de Cultura da Munic de 2014, mostra que 54,6% dos municípios afirmam possuírem uma política para o setor cultural.

Finalmente, o último indicador que apresentamos diz respeito ao gasto dos municípios com cultura. Para discriminar esses dados, recorreremos ao Sistema de Informações e Indicadores Culturais 2007-2018 (2019b), também do IBGE. A pesquisa destaca o papel do município como o principal ente federativo na consolidação de gastos públicos voltados para o setor cultural. Em 2018, o total de gastos para a cultura foi de R\$ 9,1 bilhões, sendo os municípios responsáveis por 51,4% deste valor (governo federal participou com 21,1% e governos estaduais com 27,5%). De fato, o gráfico abaixo (Gráfico 2) evidencia o importante papel dos municípios no gasto total com cultura do período compreendido entre 2011 e 2018.

**Gráfico 3.2:** Participação das esferas de governo na despesa total com cultura – Brasil – 2011-2018



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Sistema de Informações e Indicadores Culturais 2007-2018 (IBGE, 2019b)

Acreditamos ser essencial, ao analisar as despesas públicas em cultura, ressaltar o lugar periférico que ela ainda ocupa na agenda dos governos, dada a pequena fatia orçamentária que o setor abarca. Se olharmos para a participação da cultura no total de gastos públicos consolidados, no mesmo relatório, em 2018 vemos que, no somatório das três esferas de governo, o setor foi responsável por apenas 0,21%. No total de gastos de cada esfera, a cultura representou 0,79% dos gastos municipais, 0,28% dos estaduais e apenas 0,07% dos federais. Uma dotação tão modesta, inclusive no caso municipal, comprova um quadro de carência de recursos que, somado à baixa capacidade administrativa e organizacional referenciada acima, compromete bastante a estruturação de qualquer política pública. De modo complementar, a superação das dificuldades enfrentadas pelo MinC passa pela definição das relações entre os

entes públicos, à nível federal, estadual e municipal, a partir da partilha de tarefas e descentralização dos poderes. Diz Zimbrão:

Portanto, argumenta-se que a redefinição induzida de responsabilidades por meio da descentralização pactuada de políticas públicas de cultura é essencial para fortalecer a função do Estado em assegurar o pleno exercício dos direitos culturais, ainda mais num país com a dimensão territorial do Brasil e expressiva diversidade cultural (Zimbrão, 2013, p.33)

A reformulação das políticas culturais ocorrida nos anos 2000 buscou trabalhar esta questão através da estruturação do Sistema Nacional de Cultura, que seria o principal mecanismo de coordenação federativa entre os entes nacionais para o desenvolvimento de ações e programas para o campo cultural brasileiro. O Sistema busca, portanto, aprimorar o pacto federativo ao estabelecer parâmetros para a ação cooperativa, estabelecendo o cofinanciamento, entre os diversos níveis de governo na área da cultura (Zimbrão, 2013).

[...] o sistema idealizado tem dupla função; é ao mesmo tempo uma política pública nacional e um modelo de gestão compartilhada [...] o SNC foi concebido com um arranjo institucional que possibilite articulação e pactuação das relações intergovernamentais, com instâncias de participação e controle social, de modo a viabilizar implementação de políticas culturais em todo território nacional. De acordo com a proposta, a “essência” do sistema é a coordenação e cooperação entre os entes da federação, para que se tenha economicidade, eficiência, eficácia, equidade e efetividade na aplicação dos recursos públicos. (Zimbrão, 2013, p.43)

O conceito do SNC, como não poderia deixar de ser, está conformado na ideia de *sistema*<sup>33</sup> que, para Cunha Filho (2010; e Ribeiro, 2013), é “definida através da partilha racional das tarefas de cada um, segundo suas peculiaridades e responsabilidades, mas de atuação integrada, uns com os outros” (Cunha Filho e Ribeiro, 2013, p.35). Esta noção de sistema surge como um meio de superação da tradição da política cultural brasileira de falta de articulação entre as esferas de governo, por meio do apoio à ação cultural pública nas esferas nacionais. Retomando a abordagem de Zimbrão (2013), a autora confirma a ideia de que o MinC não possui um histórico de articulação interfederativa, visto que as políticas culturais empreendidas pelo governo federal não preveem processos de descentralização das ações e de recursos para estados e municípios.

Os autores citados até aqui no capítulo convergem ao afirmar que, com o início do governo Lula com o ministro Gilberto Gil, iniciou-se o movimento para transformar esse quadro, com o redesenho e delineamento de novos mecanismos institucionais para a atuação

---

<sup>33</sup> Cunha Filho (2010) vai além e sustenta que a ideia de que o SNC já estava previsto na Constituição de 1988 “em decorrência da lógica da própria organização do Estado brasileiro, no qual a grande maioria das competências/responsabilidades, tanto no âmbito da produção das normas como na execução destas, é partilhada entre os diversos entes públicos” (*Ibidem*, p.13-14).

intergovernamental, o principal deles, o SNC. Como sustenta Silva (2014), a agenda do ministério de reestruturação das políticas culturais estava baseada, fundamentalmente no Plano Nacional de Cultura e no Sistema Nacional de Cultura.

O PNC é parte integrante do SNC e possui estrutura similar aos planos das esferas estadual e municipal. Ele estabelece as diretrizes, segundo as quais o governo federal deverá pautar suas ações para a cultura num prazo de 10 anos. Abarcando uma variedade de temas como financiamento à cultura e universalização do acesso à arte, o Plano prevê também:

uma série de ações, medidas e procedimentos através dos quais deverão ser estabelecidas as relações dos governos municipais com o governo federal. Com relação ao SNC, o Plano prevê a adesão voluntária dos municípios e o repasse de recursos, preferencialmente, através de um fundo municipal de cultura, acompanhado e fiscalizado pelo Conselho de Cultura. (Calabre, 2010, p.10).

O SNC visa, então a promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da federação e da sociedade, através de um regime de colaboração descentralizada e participativa, com o objetivo de promover o desenvolvimento (humano, social e econômico) com o pleno exercício dos direitos culturais (Ministério da Cultura, 2011). Ele é formado pelos: órgãos gestores da cultura, conselhos de política cultural, conferências de cultura, sistemas de financiamento, planos de cultura, sistemas setoriais de cultura, comissões intergestores tripartite e bipartite, sistema de informações e indicadores culturais e programas de formação na área da cultura. O SNC funciona como um balizador para a construção dos sistemas estaduais e municipais, servindo como um padrão de estrutura para todos os níveis governamentais.

Destacamos também a componente participativa do SNC, um dos aspectos basilares de sua estrutura. Embora a gestão, coordenação e supervisão do sistema esteja a cargo no MinC na esfera nacional, e nos outros níveis de governo a cargo das secretarias estaduais e municipais de cultura, as instâncias de participação social possuem um papel fundamental para a construção das políticas. As conferências de cultura e os conselhos de política cultural são responsáveis, de maneira compartilhada entre Estado e sociedade, por negociar e formular as diretrizes das ações voltadas para o setor, estabelecendo estratégias para a alocação de recursos e supervisionando a execução dessas políticas.

Mesmo após 8 anos da aprovação do SNC<sup>34</sup>, ainda persistem alguns entraves para o fortalecimento do pacto federativo da cultura. Para Zimbrão (2013), a falta de recursos

---

<sup>34</sup> Em 2012, por meio da Emenda Constitucional nº 71, a CF/88 foi acrescida do Art.216-A de modo a instituir o Sistema Nacional de Cultura.

financeiros, problema crônico do Ministério da Cultura, impede o repasse de recursos para a coordenação das políticas dos entes subnacionais. De modo complementar, Calabre e Pardo (2013) expressam a necessidade de se evitar a descontinuidade dessas ações, fortalecer os conselhos, profissionalizar a gestão pública, garantir a autonomia dos estados e municípios e descentralizar os recursos.

Concluindo, consideramos a estruturação de um regime de colaboração entre os entes federados, com o estabelecimento de relações baseadas tanto na cooperação quanto na complementariedade, essenciais para o fortalecimento das políticas de cultura em todos os níveis. Este processo envolve a descentralização das responsabilidades na condução das ações, através fortalecimento de agentes como os municípios para a construção de políticas permanentes. Como dito no capítulo dois, os governos municipais exercem um papel essencial para a construção de políticas em concordância com o contexto cultural local e a discussão em torno do federalismo cultural, em especial no Brasil, constitui um marco fundamental para fortalecermos a atuação dessas unidades na construção de políticas culturais. Assim sendo, o SNC “pode ser visto como uma política estratégica para o desenvolvimento local, articulando-o com o regional e com o nacional” (Zimbrão, 2013, p.51).

Depois de apresentarmos alguns aspectos relativos à discussão das políticas culturais locais no Brasil, seguimos para a análise do caso escolhido. A complexidade do panorama apresentado nos traz contributos importantes que serão retomados na análise da realidade local, bem como servirá de base para analisarmos como a situação de crise político-econômica afeta este cenário.

### **3.2 – As políticas culturais locais em períodos de crise: o caso da cidade do Rio de Janeiro**

Esta seção do capítulo dedica-se a analisar de maneira mais aprofundada o primeiro caso a ser estudado por esta dissertação, a cidade do Rio de Janeiro. Depois de uma descrição pormenorizada do contexto municipal, procurar-se-á caracterizar as políticas culturais do município no período entre 2016 e 2019.

#### **3.2.1 – O contexto local: a chegada da crise e o novo governo municipal**

À medida que nos encaminhamos para a análise empírica de um dos casos escolhidos, dedicamos mais detalhes para o enquadramento do contexto municipal. Para fins de análise da realidade municipal, apresentamos alguns dados sobre o panorama político, econômico e social da cidade, tendo em vista suas repercussões no campo cultural. Ademais, entendemos que



pensar o momento que a cidade vivia, envolve também considerar a conjuntura pela qual o país passava.

No plano econômico, os últimos anos foram marcados por um quadro de depressão econômica, em consonância com a situação mundial, e de fraco crescimento, constatados ao examinarmos indicadores tanto de produto e emprego, como de desigualdade. Depois de um período de sólido crescimento (3,8% ao ano, entre 2004/2013), a economia brasileira entrou em forte e prolongada recessão a partir de 2014, de magnitude semelhante a recessão ocorrida em países europeus, como Itália, Espanha e Portugal (Oreiro e Paula, 2019). No período de 2014 a 2016, o PIB brasileiro teve uma taxa média de -1,87% a.a., momento que se seguiu por uma fraca recuperação nos anos de 2017 a 2019, de apenas 0,98% a.a. Neste período, além da estagnação econômica, viu-se também uma fraca recuperação do emprego, com a taxa de desocupação caindo de 13,7% em 2017 para 12,3% em maio de 2019 (era de 6,5% em dezembro de 2014) (*Ibidem*). Ainda por cima, Oreiro e Paula (2019) relacionam esta situação de desemprego ao aumento da concentração de renda e desigualdade entre os trabalhadores, vista desde 2015.

Ainda na esfera federal, acreditamos ser importante destacar a natureza das políticas adotadas pelo governo como forma de evidenciar quais disputas e interesses estavam colocados. No período de interesse da investigação, entre os anos de 2016 e 2019, José Luís Oreiro e Luiz Fernando de Paula (2019) destacam que aquele foi um período marcado por uma política econômica de caráter ortodoxo-liberal, baseada em duas vertentes: “(i) realização de uma forte contração fiscal [...] (ii) um conjunto de políticas liberais que visa “destravar” o espírito empresarial das amarras do Estado via desregulamentação do mercado, permitindo que a iniciativa privada comande o processo econômico, inclusive no que se refere aos investimentos” (*Ibidem*, p.22).

Neste período, devemos destacar também o afastamento de Dilma Rousseff da presidência da República, em maio de 2016. O processo de *impeachment* da presidenta foi um dos pontos importantes do processo de deterioração do cenário brasileiro, tendo impactado na economia, na política e também na cultura. No campo cultural, sua destituição marcou o aprofundamento de mudanças na política cultural nacional e o desmonte de diversas ações e políticas desenvolvidas na década anterior. De modo complementar, podemos assinalar a abordagem de João Sicsú (2018), que identifica quatro motivos para a entrada do país na crise: (i) as políticas econômicas iniciadas em 2011; (ii) as políticas e reformas colocadas em prática a partir de 2015; (iii) a crise política; e (iv) a operação judicial-econômica, chamada “Lava-Jato” (Sicsú, 2018).

Não nos aprofundaremos nos motivos e nas demais discussões político-econômicas em torno do momento pelo qual o Brasil passa nos últimos anos pois esta curta seção seria um espaço muito restrito para discutirmos questões tão complexas. Na verdade, buscamos aqui reconstituir parcialmente e apresentar o cenário onde se desenrolam as questões analisadas pela investigação, levantando alguns aspectos da realidade nacional e local que consideramos relevantes para o trabalho. Dito isso, podemos avançar para o contexto da cidade do Rio de Janeiro.

Analisar os últimos anos da realidade “carioca” passa, inevitavelmente, por considerar a experiência da cidade como sede dos Jogos Olímpicos de Verão 2016. A discussão sobre os custos e benefícios de se sediar um megaevento como as Olimpíadas é bastante polêmica e por isso tentaremos abordar o tema como um enquadramento do momento inicial que analisamos nesta investigação. Naturalmente, apresentaremos, em primeiro lugar, alguns apontamentos sobre os impactos econômicos dos Jogos, feitos por Glauter Rocha, Herton Araújo e Ana Luiza Codes no texto “Impactos Econômicos dos Jogos Rio 2016 no município e na região metropolitana do Rio de Janeiro” (2018). Os autores consideram que, ao se lançar como sede dos Jogos, a cidade apostou numa estratégia de desenvolvimento urbano, que teve reflexos na dinamização da economia. Foram realizados diversos empreendimentos, principalmente na área de infraestrutura, que receberam grandes investimentos<sup>35</sup>, em áreas como construção civil e turismo. A cidade passava por um momento de grandes transformações urbanas e exposição internacional.

O artigo nos permite trazer a análise anterior do quadro nacional para a esfera municipal. Os autores mostram como a realização dos Jogos foi responsável por retardar os efeitos da crise econômica em nível local, principalmente entre 2012 e 2016, enquanto uma instabilidade política, econômica e social já se fazia presente tanto na esfera federal com na estadual<sup>36</sup>. (Rocha, Araújo, Codes, 2018). Enquanto o país via o desemprego aumentar, a cidade teve uma queda importante da desocupação (chegando a 4,2% em 2015, enquanto a taxa nacional era de 8,3%). Além disso, os autores mostram como o evento foi responsável pela dinamização da economia e aumento do PIB *per capita* na cidade.

---

<sup>35</sup> Os autores apontam para investimentos na ordem de R\$ 40 bilhões nos anos anteriores aos Jogos.

<sup>36</sup> O estado do Rio de Janeiro já vinha com uma queda da atividade econômica e aumento do desemprego desde 2015 (Balassiano, 2019).

Não podemos deixar de ressaltar os diversos conflitos evidenciados pelo processo de reorganização e gestão do espaço urbano promovido pela organização do evento. A lógica subjacente ao discurso de “megaevento” (Sodré, 2017) e a consequente mercantilização do espaço da cidade (Amorim, 2018), numa realidade marcada por profundas desigualdades sociais, descortinou o caráter fortemente segregador de parte das ações desenvolvidas naquele momento. Seguiu-se uma estratégia de priorizar intervenções em espaços de maior apelo para os Jogos e locais que despertavam maior interesse para o turismo, enquanto outras partes da cidade foram deixadas de lado e continuaram a margem das ações do poder público.

No entanto, atentaremos aqui para as repercussões dessas ações no campo cultural da cidade. Para tanto, apresentaremos a ideia de instrumentalização da cultura utilizada por Simone Amorim, no artigo “Criativa e maravilhosa para quem? Como as cidades estão transformando a cultura no ativo mais valioso da empresa urbana global” (2018), em que a autora busca analisar os modos sobre como a cultura é tratada nos processos de reestruturação urbana, na tentativa de inseri-la no circuito mundial da cidade global. Para tanto, a autora foca no projeto “Porto Maravilha”, um plano de revitalização da zona portuária industrial da cidade, no contexto da preparação para as Olimpíadas de 2016 que buscava tornar aquela região um polo atrativo de investimentos e que promovesse o desenvolvimento da área.

A abordagem de Amorim (2018) possui grande relevância para esta pesquisa ao balizar a forma como a cultura foi vista pelo governo local no período próximo dos Jogos Olímpicos. A autora considera que no contexto das cidades urbanas, competitivas e em processo de redesenho de seus territórios, a cultura e a criatividade têm um papel fundamental na atração e retenção não apenas dos indivíduos, mas de empresas transnacionais e dos fluxos de capitais no contexto da competição global (Amorim, 2018). Neste sentido, o novo projeto do porto do Rio de Janeiro<sup>37</sup> incorpora uma contradição deste modelo já que, ao mesmo tempo que se propõe a valorizar a memória e o patrimônio histórico e cultural da área, submete o mesmo patrimônio à lógica dos megaeventos o que, para a autora, traduz-se “no negligenciamento da história e das culturas tradicionais locais” (*Ibidem*, p.89).

---

<sup>37</sup> O Porto do Rio de Janeiro foi, não só local da chegada da Família Real portuguesa, mas também o local da chegada de um grande número de negros escravos vindos da África. Ali constituiu-se uma referência territorial da cultura afro-brasileira, e sua riqueza histórica e cultural foi, inclusive, reconhecida pela UNESCO, ao considerar o Cais do Valongo como Patrimônio Histórico da Humanidade.

Domingues, Oliveira e Toledo (2018) resumem, de maneira similar à Amorim (2018), a relação entre o espaço urbano e o campo cultural da cidade: “a reorganização capitalista do espaço, ativa um modo de gestão do espaço urbano em que o campo cultural é ao mesmo tempo estimulado e contraído. [...] a cultura é acionada como modo de animação da acumulação urbana, especialmente quando lembramos da razoável importância que alguns setores da produção cultural têm hoje como um vetor do desenvolvimento econômico.” (Domingues, Oliveira e Toledo, 2018, p.117-118).

No mesmo ano, em 2016, as eleições municipais conduziram Marcelo Crivella (Partido Republicano Brasileiro) ao cargo de prefeito da cidade. A gestão do atual prefeito, bispo licenciado na Igreja Universal do Reino de Deus, vem sendo marcada pelo desmonte de políticas implementadas nos últimos anos, num contexto de dificuldades financeiras e ascensão do conservadorismo, tanto no plano local como nacional. Carleto et al. (2018) imputam como marca da atual gestão a participação de instituições religiosas nas ações e decisões tomadas pelo governo municipal, inclusive no que se refere ao campo cultura, com a restrição e o cerceamento de manifestações de matriz africana como as rodas de samba e o próprio Carnaval. Em suma, as autoras assinalam como três pilares da gestão atual “o conservadorismo religioso, controle das populações/territórios e assistencialismo” (p.245).

Acreditamos não ser possível descolar este cenário social, político e econômico do campo cultural, inclusive das políticas culturais em nível local. A noção de campo de Bourdieu (1989; 1990; 1993) e a discussão de Barbalho (2016) sobre a tríade constituinte das políticas culturais, apresentadas no capítulo anterior, remetem ao peso que as relações sociais possuem na conformação de ações culturais em um determinado contexto. Em seguida, avaliaremos como a realidade descrita acima impacta nestas relações e também nos conflitos e disputas locais inerentes à construção de políticas para a cultura.

### 3.2.2 – As políticas culturais do município

O cenário constituído até aqui ilustra o momento em que se inicia a análise desta investigação, com o ano de 2016 escolhido como o ponto que marcou o início de um período de crise que se estende até os dias de hoje. Para compreender a situação do campo cultural da cidade nestes anos, recorreremos, primordialmente, à visão dos trabalhadores da cultura para auxiliar na construção da análise das políticas culturais locais.

Assim sendo, recorreremos às entrevistas aplicadas à sete trabalhadores do setor cultural da cidade do Rio de Janeiro, tendo em vista a base teórica construída até aqui, inclusive aquela

utilizada para a elaboração das perguntas (Silva, Babo e Guerra, 2015). O exame da informação recolhida foi feito seguindo a estrutura do guião e, primordialmente, o modelo de análise. Buscou-se estabelecer relações entre o discurso dos agentes e as dimensões que constituem o modelo analítico, com o intuito de levantar indicadores que permitissem fundamentar a análise das políticas culturais em conjunto com as demais fontes escolhidas para a pesquisa.

#### A) Recursos e dinâmicas culturais locais

Nesta primeira dimensão, buscaremos caracterizar o campo cultural da cidade, tomando como ponto de partida a perspectiva dos agentes. Consideramos essencial examinar o espaço onde se desenvolvem as políticas culturais, como se constituem as relações e disputas entre os agentes e as interseções entre o campo cultural e o econômico, político e estatal. Para esta observação convém retomar a discussão de Pierre Bourdieu sobre o campo da produção cultural exposta no capítulo anterior, isto quer dizer considerar as disputas inerentes ao campo e as relações de classe que se traduzem nas posições de dominação dos agentes.

O primeiro ponto que destacamos se refere às dinâmicas do campo cultural local. Fica claro na fala dos entrevistados como as dinâmicas do contexto social local possuem relação bastante próxima ao campo, o que se reflete nas práticas culturais dos agentes, nas relações entre eles, nas interações entre cultura, economia e política e também na organização territorial do setor.

Os Entrevistados H2 e M5<sup>38</sup> apontam para uma divisão no campo, não apenas no que se refere às linguagens artísticas, mas também no interior delas. O Entr. H2, ligado ao teatro e à arte-educação, evidencia as disputas existentes no setor teatral baseado no perfil socioeconômico e na distribuição geográfica dos agentes, que refletiria em questões como acesso a políticas e financiamento cultural:

Tem um teatro mais zona sul<sup>39</sup>, mais burguês, que recorre à Lei Rouanet, articulado em torno da Associação dos Produtores de Teatro (APTR); tem o teatro alternativo que nunca teve muito acesso à verba [...] e tem um teatro periférico que está tentando se articular.

[H2, Teatro e Educação, Rio de Janeiro]

Em relação às manifestações culturais periféricas, destacou-se o incremento da participação das classes populares nas atividades culturais, agora não apenas como plateia, mas também como produtores. Entretanto, a Entr. M1, membra de uma companhia de dança formada por mulheres negras, destaca as dificuldades encaradas pelo grupo dada a estrutura de

---

<sup>38</sup> As citações são acompanhadas pela identificação do entrevistado, em que se indica H ou M, se for homem ou mulher, o n° do entrevistado (em sua cidade), seguido pelo setor em que trabalha no campo cultural e, por fim, a cidade onde desenvolvia suas atividades no período de análise.

<sup>39</sup> Região mais rica da cidade, dotada de equipamentos públicos bem distribuídos.

privilégios e o racismo estrutural presente na sociedade brasileira, que se reflete no campo cultural na exclusão de práticas não reconhecidas e na falta de ações específicas de política cultural.

Um marco para se compreender o campo cultural da cidade, que foi assunto assíduo nas entrevistas, é o ano de 2013. Aquele foi um ano marcado pelo fechamento de diversos teatros e centros culturais na cidade e também de grandes manifestações políticas no Brasil, que encontraram eco na cidade. Este cenário contribuiu para a articulação de diversos grupos de artistas por meio de coletivos, como o Reage, Artista!, que passaram a ter atuação marcante nas discussões políticas e culturais dos anos seguintes. Alguns dos entrevistados fazem parte desses grupos e participaram de diversas manifestações e ocupações artísticas da cidade, entre elas o Ocupa MinC<sup>40</sup>, que foram articuladas em resposta à crise política que se agravava.

Pode-se dizer que este crescente envolvimento dos agentes do campo cultural nesta seara se deu também após o processo de inclusão promovido pelas políticas culturais à nível federal, através da criação de mecanismos institucionais descritos na primeira seção deste capítulo, como os conselhos e as conferências de cultura. Barbalho (2018) advoga que estes instrumentos contribuíram para a mobilização dos agentes culturais e a politização do campo. O mesmo autor vai além e afirma que “um momento de crise política, portanto, é aquele de acirramento dessas lutas em torno desse poder simbólico, onde cada agente, individual e/ou coletivo, reivindica para si o poder de nomeação, que é próprio ao Estado” (Barbalho, 2018, p.244-245).

No entanto, os mesmos entrevistados que destacaram esse processo ressaltam uma recente desmobilização desses movimentos e da classe como um todo. A Entr. M5, que trabalha em uma companhia de teatro, destaca que as dificuldades financeiras aumentaram nos últimos anos, o que fez com que diversos trabalhadores perdessem o emprego e tivessem que buscar trabalho em outras atividades, que não a cultural. Este fato, para a entrevistada, contribuiu para uma desmobilização do campo, com a reorganização e extinção de grupos culturais. Ela afirma:

Ao mesmo tempo que grupos criam uma consciência de mobilização, começam as dificuldades reais financeiras.

[M5, Teatro, Rio de Janeiro]

A questão das dificuldades financeiras decorrente da crise dos últimos anos foi citada por todos os entrevistados como um dos motivos de esvaziamento do campo, com o aumento do desemprego na área e busca de fontes alternativas de renda. A atual crise exigirá que o campo reorganize suas estruturas diante deste novo cenário. Gustavo Guenzburger (2017), ao analisar

---

<sup>40</sup> Para mais, ver Hügel (2017).

a situação do Teatro, aponta para o fato que a crise política e econômica que atinge o Brasil pode catalisar uma mudança abrupta no quadro social, na medida que a escassez e aumento da desigualdade na distribuição de recursos para o campo cultural demandará reformulações estéticas e mercadológicas.

Uma característica da forma de organização dos agentes culturais, recorrentemente elencada pelos entrevistados é a informalidade. Os Entr. M1 e H2 descrevem as dificuldades do processo de formalização dos respectivos coletivos diante da burocracia enfrentada e a consequente dificuldade de se inserir no mercado cultural. O Entr. H6, gestor cultural e público, acredita este ser um entrave para o setor:

Um problema muito sério para o desenvolvimento cultural brasileiro, que está menos no Estado e nas suas capacidades de promover, estimular e formular políticas e mais no próprio setor. O setor padece de absurda informalidade.

[H6, Gestor Público e Circo, Rio de Janeiro]

No caso das relações entre os agentes, pode-se inferir, a partir da fala dos Entr. M1, M3, M5 e M7 que a segmentação do campo persiste nos últimos anos, com o agravamento da desarticulação entre os agentes. A Entr.M1 mostra dificuldade em estabelecer parcerias com grandes organizações enquanto a Entr. M3, gestora de um importante museu da cidade, concorda que a articulação entre os equipamentos culturais da cidade é bastante escassa. Por outro lado, a Entr. M5 ressalta que, apesar dos grupos não serem unidos, as relações de cooperação entre as companhias de teatro aumentaram com o compartilhamento de palcos, por exemplo. E, a Entr. M7 destaca que essas ações assumiram um caráter de resistência frente a falta de ação do poder público:

Eu vejo a tentativa de agregação, mas pela via da resistência [...], não pelo fomento (público), mas pela via da resistência. A gente vive uma ausência de poder público que potencialize a organização da sociedade civil.

[M7, Dança, Rio de Janeiro]

Sobre as características do consumo cultural local, os entrevistados realçam o enorme potencial da cidade, tanto pelo lado da oferta como da demanda por bens culturais. Ao mesmo tempo, surgiu um questionamento em relação a necessidade de se formar público e repensar a relação estabelecida com ele.

A cena lê pouco a demanda [...] Há também uma crise de ideias, que envolve capacidade de alinhar o que você produz com a necessidade de oferta de serviços e consumo cultural.

[H6, Gestor Público e Circo, Rio de Janeiro]

As interações do meio artístico, econômico e cultural, como pode-se constatar, perpassam a maioria dos pontos abordados até aqui. Neste ponto, adicionamos a perspectiva da importância da cultura para o desenvolvimento da cidade, uma abordagem que ganhou destaque da maioria dos entrevistados e que foi mencionada anteriormente nas visões de Amorim (2018)

e Domingues, Oliveira e Toledo (2018). Ainda que o campo sofra com duras críticas de outros setores da sociedade, o setor cultural tem grande importância para o desenvolvimento da cidade, na perspectiva dos entrevistados. Para o Entr. H6, cabe também aos agentes do campo assumirem protagonismo nessa discussão.

Acho que falta ao setor uma compreensão do seu papel e da sua relevância num projeto estruturante de desenvolvimento da cidade [...] O setor cultural tem a tarefa de reconstruir a esfera de debate público sobre a cidade. Como produzir a cidade ética, aberta, radicalmente democrática e respeitadora da diversidade?

[H6, Gestor Público e Circo, Rio de Janeiro]

Pensar essas questões passa por considerar a disposição territorial do campo cultural numa cidade em que as desigualdades sociais se manifestam também na ocupação do espaço. Percebe-se que a ideia de território como lugar de afirmação das identidades, como colocado anteriormente, se fez bastante presente nas concepções dos entrevistados. Um obstáculo reafirmado pelas entrevistas é a histórica desigualdade presente na cidade, traduzida no campo cultural pela concentração geográfica de, não só, equipamentos culturais como de recursos de uma forma geral. As zonas mais ricas da cidade (Zona Sul e Centro) são as áreas com maior oferta e equipamentos culturais, o que se reflete nas ações de política e financiamento cultural por parte do governo e da iniciativa privada. Diversos entrevistados ressaltaram a importância dos territórios periféricos, onde acontecem diversas ações culturais de forte caráter comunitário e com grande poder mobilizador de agentes.

Coletivamente já temos a consciência e urgência de trazer o protagonismo para os territórios, mas ainda é muito do esforço individual [...] falta a democracia existir.

[M7, Dança, Rio de Janeiro]

Nos últimos anos, com a valorização do Porto, uma avalanche de projetos surgiu. Revitalização da região portuária trouxe uma enorme expectativa de oportunidades para quem estava no morro, (porque) os artistas do morro têm que buscar oportunidades de trabalho em outros locais. Com esse novo cenário, muitos artistas viram uma oportunidade e novos coletivos surgiram.

[M1, Dança, Rio de Janeiro]

## B) Políticas públicas municipais para a cultura

Depois da descrição da realidade do campo cultural, podemos avançar para o exame do objeto central desta investigação, políticas culturais locais. Tendo sempre em vista as perspectivas teóricas apresentadas e as demais dimensões do modelo de análise, busca-se captar, com o auxílio das entrevistas, a estrutura das políticas no período de declínio socioeconômico.

Acreditamos que a promoção, e também o declínio, da cultura no campo das políticas públicas e a sua consequente relação com os demais domínios constituem importantes indicativos do tratamento dado ao campo pela administração pública. O discurso de alguns dos entrevistados torna perceptível o isolamento da cultura nas práticas governamentais, em



detrimento de uma estratégia de articulação de programas conjuntos, como a defendida por Botelho (2001) no capítulo 2. O Entr. H2, ao abordar sua experiência com a implementação de programas, junto ao poder público local, de arte e educação em escolas públicas, ressalta a perda de interesse do governo municipal em promover a interseção entre as áreas de cultura e educação, a partir da articulação com a Secretaria Municipal de Educação. Para a Entr. M4, esta dificuldade de articulação é agravada pelo fato de a cultura ter perdido força e se tornado cada vez mais periférica dentro da estrutura governamental.

Para analisar as políticas do município, demos importância a alguns elementos que a circunscrevem e também ajudam a definir o seu sistema de governança, nomeadamente as finalidades, estratégias, instrumentos e interlocutores da política cultural. Primeiramente, é importante destacar a visão dos entrevistados sobre a ideia de cultura adotada pelos dois gestores que estiveram à frente da administração municipal no período de estudo. O ano de 2016 foi o último ano de Eduardo Paes (Movimento Democrático Brasileiro – MDB) no cargo de prefeito que, após dois mandatos seguidos, foi assumido por Marcelo Crivella (Republicanos). Essa mudança, que ocorreu simultaneamente à deterioração da situação econômica da cidade, marcou também uma mudança na perspectiva de ação do governo local no campo cultural, que alterou sua estratégia de ação.

Tanto o Plano de Governo “Somos um Rio” como Plano Estratégico (2013-2016), relativos à segunda gestão de Eduardo Paes à frente da prefeitura (2013-2016), destacam a importância da cultura para o desenvolvimento econômico da cidade. Ambos os planos focam no acesso aos bens culturais, realçando a importância da região central da cidade, principalmente a área do Porto, além de já preverem a descentralização de recursos para áreas periféricas. Já o programa de governo de Marcelo Crivella, “Por um Rio mais humano” (2016), trata das propostas para o campo cultural de maneira bastante restrita. A cultura, que não consta numa categoria específica de propostas, é tratada de modo superficial, pela ótica da garantia do acesso a atividades culturais, além de se referir ao financiamento apenas pela garantia de 1% do orçamento municipal para a cultura (questão que examinaremos mais à frente). Já o Plano Estratégico da cidade do Rio de Janeiro (2017), que prevê as diretrizes e metas para a gestão municipal no período entre 2017-2020, possuía apenas quatro, das 101 metas do Plano, para ações municipais voltadas para a cultura. Por fim, o Plano Plurianual (2018), voltado para o quadriênio 2018/2021, detalhou as ações previstas para o período e incluiu, após mobilização do campo cultural, a construção de um “Programa Integrado de Fomento à cultura”. A presença bastante limitada da cultura nestes documentos evidencia uma visão bastante restrita sobre o papel da política cultural, mesmo considerando o contexto de crise econômica da cidade.

Na visão da Entr. M4, a gestão de Paes encarnava uma visão mercadológica sobre a cultura, com forte presença das leis de incentivo à cultura, voltada para os grandes eventos que a cidade recebeu em seu mandato, como a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016. No entanto, esta visão coexistia com outras perspectivas de política cultural, muito em função dos debates promovidos em âmbito federal nos anos anteriores. De modo similar, o Entr. H6 vê as ações do governo federal da mesma forma, funcionando como indutor das políticas culturais nos demais níveis naquele período. A Entr. M3 ressalta que havia interesse e respaldo político em torno da instituição municipal da qual era gestora, com a prefeitura investindo diretamente ou participando de ações juntamente com entidades privadas

A gente vem desde 2016 num desmonte. A gente vinha num crescente de políticas públicas para a cultura. A gestão do Gil (no MinC) foi revolucionária, não tanto em termos de investimentos, mas em termos de ideias sobre o que a cultura representa no Brasil. Ela é realmente estruturante, responsável por ativar a economia, mas ela não era tratada dessa forma. O Gil inaugurou, então, uma outra forma de gestão pública da cultura e isso teve impacto nos municípios. O Rio de Janeiro, por exemplo, que tinha um governo de direita (do Eduardo Paes), recebeu o maior incentivo que a cidade já teve na cultura, com muitos editais [...] criado a partir da escuta de um movimento articulado que já existia na classe, com diálogos [...] Isso como consequência dos anos Lula.

[M4, Atriz e Gestora Cultural, Rio de Janeiro]

Os sete entrevistados concordam que a troca da gestão municipal constituiu um ponto de mudança das políticas municipais, que teve como pano de fundo o agravamento da crise. A Entr. M3 considera este como um ponto de ruptura e mudança de postura do governo local frente à cultura; já a Entr. M4 considera o início de um processo de desmonte das ações, não só em nível municipal, mas também federal; a Entr. M7 defende que a política cultural no município deixou de existir, com a Secretaria Municipal de Cultura sem recursos para desenvolver as ações.

(Foi uma) fissura, porque entra um prefeito pouco afeto a área cultural, um sujeito absolutamente pouco amigável a investimentos na área da cultura.

[M3, Gestora Pública, Rio de Janeiro]

A gente não tem política municipal de cultura. Temos uma secretaria municipal oca, que não tem recursos para a atividade fim. A Secretaria Municipal de Cultura se tornou uma gestora de equipamentos.

[M7, Dança, Rio de Janeiro]

Dentre os domínios temáticos mais discutidos nas entrevistas está a componente territorial das políticas públicas. Aqui cabe acrescentar à discussão sobre o tema, iniciada anteriormente, a abordagem do território como parâmetro de construção de estratégias e, em última análise, de políticas culturais. A literatura sobre políticas culturais na cidade destaca a necessidade de se definir estratégias diferenciadas de acordo com a região. No entanto, “não são raras as iniciativas de políticas culturais que, ao desconsiderarem as peculiaridades socioeconômicas das regiões que compõem um município extenso, populoso e culturalmente complexo com o

Rio de Janeiro, perdem em eficiência e em abrangência social” (Vieira, 2016, p.6). O reconhecimento dos territórios, nomeadamente os “periféricos”, como locais de produção cultural e como interlocutores de políticas públicas, além de constituir uma forma de redução das desigualdades sociais, foram reivindicações muito presentes nas entrevistas. O Entr. H2 afirma que, a partir de 2013, coletivos dessas áreas ganharam espaço nas discussões sobre políticas culturais na cidade, com o governo local ampliando a percepção sobre suas demandas e criando mecanismos de apoio para esses grupos, como as Arenas<sup>41</sup> e o Prêmio Ações Locais<sup>42</sup>. A Entr. M1, que é moradora de favela, onde sua companhia de dança desenvolve seus trabalhos, atenta para o fato que estes territórios recebem poucos investimentos públicos, inclusive na cultura, os quais praticamente deixaram de existir.

Um dos elementos mais recorrentes nas entrevistas foi o mecanismo de promoção de políticas de cultura via pactuação entre os entes federados e a sociedade: o Sistema Municipal de Cultura. Inserido no regime federal de articulação exposto na primeira seção do capítulo, o SMC foi amplamente repercutido nas falas dos entrevistados, principalmente no que refere aos seus canais de diálogo e participação social. Os mais entusiastas da questão, as Entr. M1, M5 e M7 participaram ativamente das discussões que antecederam a aprovação do texto final do SMC. A Lei nº 6708, de 15 de janeiro de 2020, instituiu o SMC, definindo sua estrutura, as instâncias de articulação, os instrumentos de gestão e o sistema de financiamento. As Entr. M5 e M7 reforçam ainda a importância da aprovação do Plano Municipal de Cultura e a regulamentação do Fundo para o pleno funcionamento do Sistema.

Percebe-se que as disputas e negociações, assentadas na *politics* (Barbalho, 2016), se revelam com clareza nos espaços institucionais mobilizados para a criação do Sistema, como o Conselho<sup>43</sup> e a Conferência Municipal<sup>44</sup> de cultura. O Conselho Municipal de Política Cultural é “o órgão colegiado deliberativo e consultivo [...] com composição paritária entre Poder Público e sociedade civil, se constitui no principal espaço de participação social

---

<sup>41</sup> As Arenas, criadas nesta década e de melhor estrutura que às Lonas Culturais dos anos 1990, surgiram com o objetivo de disponibilizar equipamentos culturais nas zonas periféricas da cidade. A Entr. M4 cita a degradação destes equipamentos como sinais da situação recente da política cultural da cidade.

<sup>42</sup> O Ações Locais, construído a partir da experiência dos Pontos de Cultura, foi lançado nos anos de 2014 e 2015 com o objetivo de reconhecer e apoiar agentes culturais não formalizados, que desenvolviam suas atividades em zonas que até então não eram alvo de políticas culturais (Baron, 2016; Estrella, 2019).

<sup>43</sup> O Conselho Municipal de Cultura já existia desde 2009, instituído pela Lei nº 5.101, de 27 de outubro de 2009 (revogada pela lei do SMC).

<sup>44</sup> A primeira Conferência Municipal de Cultura do Rio de Janeiro foi realizada em 2009.

institucionalizada, de caráter permanente” enquanto que a Conferência “constitui instância de participação social, mediante articulação entre o Governo Municipal e a sociedade civil, por meio de organizações culturais e segmentos sociais, para analisar a conjuntura da área cultural no Município e propor diretrizes para a formulação de Políticas Públicas de Cultura” (Rio de Janeiro, 2020).

A Entr. M5, em concordância com os Entr. H2 e H6, ressalta que, apesar da existência dessas instâncias, elas não são reconhecidas e escutadas pelos poderes Legislativo e Executivo municipal.

Conferência de cultura como um espaço de falsa escuta. Depois da escuta aquilo não virava uma política pública de fato. Os governos escutavam, mas depois decidiam monocraticamente como sempre.

[H2, Teatro e Educação, Rio de Janeiro]

Esta reivindicação reflete a constatação feita também por Calabre (2015, p.47) que diz: “promover escutas participativas, mas ignorar as demandas apresentadas no momento da elaboração de ações, planos, projetos, locais, não faz nenhum sentido ao falarmos de políticas públicas de cultura”. A Entr. M5 destaca que o campo buscou se articular com vereadores da Câmara Municipal que, apesar da grande resistência oferecida à aprovação de lei do Sistema, estabeleceu uma importante interlocução com a Comissão Permanente de Cultura<sup>45</sup>. As Entr. M1 e M7 destacam que o perfil conservador da vereação eleita em 2016 dificultou os diálogos com o Legislativo neste período, inclusive no que se refere à aprovação do texto Plano Municipal de Cultura<sup>46</sup>, com diretrizes voltadas, por exemplo, a questões raciais, LGBTQI+.

Uma tradição das políticas culturais brasileiras (Rubim, 2007a), que se confirmou no período analisado, se refere às constantes mudanças de gestores e a consequente descontinuidade das ações. A maioria dos entrevistados afirmam que tais trocas comprometem a construção de políticas perenes, o que podemos inferir que fragiliza a *policy*.

Quando a gente começa a tentar estabelecer uma política, quando você começa a sedimentar alguma coisa, trocam o secretário [...] Você interrompe todo um processo, isso tem atrapalhado muito a cidade do Rio.

[M5, Teatro, Rio de Janeiro]

Políticas de cultura vc tem que ver a maturação ao longo do tempo.

[H6, Gestor Público e Circo, Rio de Janeiro]

---

<sup>45</sup> A Comissão foi instalada em 17/04/2017, até então vinculada à Educação, e, assim como as demais comissões permanentes da Câmara, tem o papel de realizar estudos, investigações, realizar audiências públicas com a sociedade civil afim de apresentar proposições à Câmara (Rio de Janeiro, 2017).

<sup>46</sup> Apesar do Sistema ter sido aprovado, componentes estruturantes como o Plano e o Fundo Municipal de Cultura não foram.

A Secretaria Municipal de Cultura da cidade é o principal órgão da gestão municipal da cultura, tendo sido criado através do decreto nº 5.649 de 1986 que aglutinou fundações, institutos e departamentos ligados à cultura da antiga Secretaria de Educação e Cultura, com o objetivo de “planejar, organizar, dirigir, coordenar e desenvolver planos, programas e projetos e as atividades culturais do Município” (Rio de Janeiro, 1986). Entre os anos de 2016 e 2019, estiveram à frente da Secretaria Marcelo Calero e Junior Perim (2016, ambos ainda na gestão Paes), Nilcemar Nogueira (2017-2019), Mariana Ribas (2019) e Adolfo Konder (2019-2020). As constantes trocas no cargo, foram 5 nomes em 4 anos, confirmam a dificuldade de se construir ações de longo prazo, uma das reivindicações mais presentes nas entrevistas.

Um aspecto interessante acerca dos modelos de gestão de equipamentos culturais públicos da cidade, que faz parte da política cultural do município, levantado pela Entr. M3, é o modelo das Organizações Sociais. Não nos aprofundaremos no tema, que constitui uma questão complexa que merece maior atenção, mas não podemos deixar de citá-la na medida que os museus administrados por meio deste sistema foram os principais símbolos das recentes reformas urbanas da cidade e ocupam um grande espaço no cenário cultural da cidade. Este modelo é, resumidamente, firmado na transferência da gestão de espaços culturais para organizações da sociedade civil (privadas), que respondem à Secretaria. Para a Entr. M3, esse modelo tem se mostrado bastante frágil, não sendo capaz superar as deficiências da gestão municipal evidenciadas nos últimos anos.

Atraso de repasses da prefeitura, uma desarticulação Institucional do MAR com a prefeitura. [...] OS é privada, mas ao mesmo tempo obedece à Secretaria e esse hibridismo é muito pouco salutar.

[M3, Gestora Pública, Rio de Janeiro]

Neste quadro, ao longo de 2019, o Museu de Arte do Rio, um dos símbolos das mudanças urbanas da região portuária da cidade, viu a crise financeira se agravar pelo atraso dos repasses vindos da prefeitura, o que levou a direção do museu a colocar, em novembro de 2019, todos os funcionários num plano de demissões. Evandro Salles, ex-diretor cultural da instituição, atribuiu à prefeitura “um profundo desmantelamento de aparatos culturais e artísticos” (Folha de São Paulo, 2019). Em resposta a esta situação, a Secretaria, ao jornal *O Globo*, citou a crise econômica e culpou a necessidade de investimentos em outras áreas, afirmando que para manter “as escolas funcionando, investindo na saúde, às vezes é necessário postergar outros compromissos” (O Globo, 2019).

Além de identificar ações e programas desenvolvidos pelo governo local, também julgamos ser essencial particularizar os discursos políticos acerca da cultura. Neste sentido, podemos identificar, nas entrevistas realizadas, três discursos relativos às políticas culturais. O primeiro

deles, abraçado por parte dos entrevistados e pelo ativismo cultural, se refere ao discurso da cultura como um *direito*. Esta abordagem, defendida pelas Entr. M4, M5 e M7, ganhou força a partir da noção de cidadania cultural, amplamente veiculado de fora para dentro do meio local (Silva, Babo e Guerra, 2015) pelas gestões do MinC da década passada (Calabre, 2014). O segundo discurso se refere ao período até 2016, em que a cultura foi vista pela ótica do *entretenimento* voltado para os megaeventos, como a Copa do Mundo de futebol e as Olimpíadas, indicado por Amorim (2018) pela subordinação da intervenção cultural à lógica do empreendedorismo urbano. Finalmente, o terceiro, relativo aos últimos anos, representa a *ausência* de políticas culturais, igualmente aquela destacada por Rubim (2008), como atestado pela Entr. M7. A Entr. M3 enumera algumas consequências desse quadro a partir de sua experiência no Museu com as dificuldades orçamentárias vindas do governo municipal. O discurso de austeridade e abstenção da prefeitura em relação à área aparece desde os primeiros dias da gestão, com o prefeito afirmando que seria necessário “realizar mais com menos [...] (o artista) troca a sua arte por um olhar, um sentimento, um aplauso” (UOL, 2017).

Um vazio social enorme.

[M7, Dança, Rio de Janeiro]

Eu acho que em primeiro existe uma questão da própria fragilidade da gestão da prefeitura municipal do Rio de Janeiro em geral, não só em relação à cultura. [...] Havia claro uma desorganização da máquina, pouco pessoal qualificado no setor. O problema de verbas, a questão orçamentária foi uma constante de altos e baixos, além do estresse mensal com os repasses. Isso é uma realidade, não é uma coisa atípica, é uma rotina. São atrasos orçamentários, a insegurança orçamentária, é o não repasse.

[M3, Gestora Pública, Rio de Janeiro]

Em relação as tendências políticas, todos os entrevistados condicionam o futuro das políticas culturais da cidade ao processo eleitoral previsto para o ano de 2020. Numa realidade em que as ações públicas para a cultura estão bastante condicionadas às gestões, os entrevistados destacam a necessidade de se construir ações continuadas, baseadas na participação social, e do redesenho da economia do Rio de Janeiro, a partir do reconhecimento da cultura como um vetor de desenvolvimento para a saída da crise.

A gestão pública do futuro é a sociedade se auto organizando e dialogando com o poder público. Essa ideia que o gestor de gabinete vai implementar (sozinho) uma política isso morreu [...] isso resignifica a ideia de representatividade.

[M4, Atriz e Gestora Cultural, Rio de Janeiro]

A economia do Rio de Janeiro precisa mudar, precisa ser redesenhada. E qual o papel de um museu contemporâneo, uma instituição como o MAR?

[M3, Gestora Pública, Rio de Janeiro]

Por outro lado, a ascendência do ativismo cultural, depreendida das entrevistas, é testemunhada também por Guenzburger (2017) que a indica como um direcionamento das novas formas de organização do campo após o desaparecimento abrupto dos apoios municipais

a partir de 2017, que analisaremos na próxima seção. O autor enxerga que esta experiência catalisou uma mudança da forma de organização dos artistas frente às políticas culturais, do empreendimento individual para o âmbito coletivo ou associativismo (*Ibidem*).

### C) Financiamento à cultura

Depois de tratarmos das políticas culturais municipais de modo global, examinaremos agora mais detalhadamente um de seus componentes mais relevantes e amplamente debatido nas entrevistas: o financiamento. O primeiro ponto que analisaremos se refere às fontes de financiamento. A partir da visão dos entrevistados, podemos selecionar as principais fontes públicas e privadas, destacando quais os principais mecanismos que estas duas dimensões utilizam para financiar as atividades culturais da cidade. O testemunho dos entrevistados e a posição que estes agentes ocupam no campo cultural da cidade (Bourdieu, 1989) evidenciam a quais dessas fontes eles têm acesso (ou se tem acesso a alguma), além de indicar a lógica de funcionamento dos mecanismos de financiamento.

Inicialmente, pelo lado do poder público, destacamos, como um dos principais mecanismos, os editais públicos de fomento<sup>47</sup> ou premiação. Os editais públicos são atos do governo (dos diferentes níveis) que instituem concursos para a seleção de projetos, constituindo importantes mecanismos de mapeamento e apoio a produções culturais das diversas linguagens artísticas de diferentes territórios. Eles estabelecem os critérios, métodos e procedimentos para a escolha dos candidatos que recebem o apoio. Vieira (2016) afirma que, diante do histórico das relações entre Estado e sociedade no Brasil marcado pelo clientelismo, patrimonialismo e má gestão dos recursos públicos, os editais buscam garantir uma forma transparente e mais eficiente de repasse de recursos públicos. Para o autor, “os editais, além disso, permitem a indução de iniciativas em setores específicos ou propondo enfoques temáticos, de acordo com as escolhas estratégicas do gestor público (*Ibidem*, p.10).

Porém, estes mecanismos também apresentam falhas. O autor considera que os editais podem contribuir para a superação de um problema, levantado pelos entrevistados, que seria a chamada “lógica de balcão” para a entrega de recursos, que foi inclusive citada pela Entr. M5 que afirma que grupos com maior influência ainda têm acesso diretamente aos investimentos públicos, sem se submeterem às seleções. As Entr. M4 e M5 destacam também o caráter efêmero destes mecanismos, que estão fortemente suscetíveis à cortes e descontinuidade.

---

<sup>47</sup> O termo fomento é bastante empregado no cenário brasileiro das políticas culturais e é largamente utilizado pelo governo local para se referir a financiamento, via transferência de recursos.

Não existe uma política de continuidade.

[M4, Atriz e Gestora Cultural, Rio de Janeiro]

Nos últimos 4 anos, a gente estava trabalhando e conseguindo (recursos) e não percebemos o quão frágil eram esses editais. Era uma política de gestão. Ali, naquele momento, tinham gestores que tinham interesse em incentivar a cultura. [...] O prefeito tinha diálogo e entendia a importância. Não sei se como direito, mas entendia a importância da cultura. Pelo voto ou por pressão da classe. Mas tinha algum lugar de diálogo.

[M5, Teatro, Rio de Janeiro]

Os editais da cidade nunca se tornaram Leis e, por isso, sempre estiveram vinculados à vontade política dos gestores municipais. A descontinuidade que tal fato provoca, se soma ao perfil da maioria desses concursos que contemplam projetos pontuais, muitas vezes sem compromisso com a continuidade ou a territorialidade (Guenzburger, 2017). A Entr. M5 relaciona o momento de crescimento econômico da cidade, principalmente a partir de 2012, ao aumento das despesas do governo local com cultura, que se traduziu num apoio quase que sistemático às atividades culturais. A entrevistada cita primeiro o Fundo de Apoio ao Teatro (FATE) e posteriormente o Ações Locais, entre outros, que passaram a constituir apoios periódicos da prefeitura. O Entr. H2 destaca a ausência de editais nos últimos três anos, que antes já não representavam um grande montante de despesa por parte do poder municipal. Já a Entr. M4, que financia suas atividades a partir de editais diretos e leis de incentivo, vê a situação como um prolongamento dos cortes dos editais do MinC desde 2016 que foram acompanhados pela esfera municipal.

Um episódio representativo do cenário recente das ações de financiamento à cultura por parte do poder local, largamente repercutido nas entrevistas, foi o não pagamento do edital de fomento do ano de 2016. O “Programa de fomento às artes da prefeitura do Rio de Janeiro – 2016/1017”<sup>48</sup>, lançado pela gestão de Jr. Perim na Secretaria, foi lançado em julho de 2016 e previa o apoio a artistas e organizações com ou sem fins lucrativos para o desenvolvimento de projetos artístico-culturais ao longo do ano de 2017. O Programa previa o pagamento de quase R\$ 25 milhões para projetos de 13 linhas de ação (a mais ampla dos editais lançados até então), entre elas Teatro, Dança e Artes Visuais e também Cultura Afro e LGBT. A avaliação dos projetos seguia uma série de quesitos que, deve-se destacar, priorizava projetos oriundos das

---

<sup>48</sup> Esta seleção anual para o financiamento de projetos surge do agrupamento e ampliação de editais que antes eram separados por linguagens, como o FATE.



Áreas de Planejamento 3, 4 e 5<sup>49</sup>. Foram selecionados 204 projetos das diferentes linhas do edital, com maior participação do Teatro (68) (Rio de Janeiro, 2016b).

O pagamento aos contemplados, previsto para o final de 2016 (último ano da gestão Paes) não aconteceu, o que foi atribuído à receita municipal ter sido menor que a esperada (O Globo, 28/06/2017). Este, para a Entr. M5, foi um divisor de águas para o campo cultural da cidade, que levou a mobilização da classe artística. Apesar de o edital condicionar o pagamento dos apoios à “disponibilidade orçamentária e financeira” (Rio de Janeiro, 2016a), com o término do mandato, o pagamento foi deixado para a gestão seguinte. Ainda que tenha havido ampla mobilização do campo, a gestão da Secretaria de Nilcemar Nogueira optou por não fazer o pagamento. Em relação às despesas com o fomento, no ano de 2016, o valor total pago pelo Programa, via fomento direto e indireto (como veremos a seguir), foi de quase R\$ 83 milhões enquanto, em 2019, esse valor caiu para pouco menos de R\$ 52 milhões (CGM, 2020).

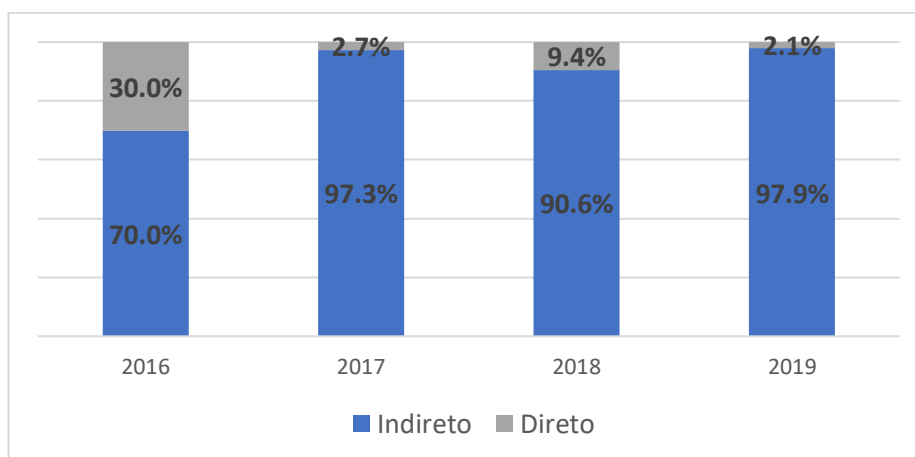
A realidade brasileira, e a carioca, no que se refere ao financiamento à cultura, é marcada por uma relação controversa entre as esferas pública e privada, materializada pelas chamadas leis de incentivo à cultura. Estas leis, baseadas no princípio da renúncia fiscal, em que o Estado abre mão de parte dos impostos devidos para que eles possam ser direcionados para determinada área, se expandiram do governo federal para os outros níveis de governo e, no município do Rio de Janeiro, é representada pela chamada “Lei do ISS”. A Lei Municipal de Incentivo a Cultura (Lei nº 5.553, de 14 de janeiro de 2013) institui no município o incentivo fiscal em benefício do apoio à realização de projetos culturais, de 19 áreas ou linguagens artísticas diferentes, em que contribuintes do Imposto sobre Serviços (ISS) podem utilizar até 20% do imposto devido para apoiar esses projetos, cuja admissibilidade é previamente aprovada. Cabe à Lei Orçamentária do município fixar o montante a cada ano, que deve ser no mínimo um por cento da receita do ISS (Rio de Janeiro, 2013).

A Lei do ISS corresponde ao que é conhecido como “fomento indireto”, visto que são as empresas que escolhem os projetos a serem apoiados. Esta modalidade de financiamento não só teve uma grande participação no total do orçamento, como também passou a representar quase que a totalidade do Programa de fomento do governo municipal, como mostra o gráfico abaixo.

---

<sup>49</sup> A Prefeitura adota a divisão da cidade em 5 Áreas de Planejamento: a AP1 corresponde ao Centro, AP2 à Zona Sul e o bairro da Tijuca, a AP3 à Zona Norte e as AP4 e 5 à Zona Oeste.

**Gráfico 3.3:** Participação do Fomento Direto e Indireto no total do Programa Integrado de Fomento a Cultura da Prefeitura do Rio de Janeiro – 2016-2019



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro (CGM, 2020).

Embora seja responsável por grande parte das despesas públicas com cultura no Brasil, as leis de incentivo também foram afetadas pela crise. A Entr. M3 afirma que o Museu de Arte do Rio, por exemplo, sempre teve uma boa captação de recursos, com o uso combinado das leis federal, estadual e municipal. No entanto, a partir de 2017, a entrevistada constata uma queda abrupta nos recursos vindos destas fontes, o que, somado ao contingenciamento imposto pela administração municipal<sup>50</sup>, afetou diretamente a capacidade de funcionamento da instituição, já que essas leis garantem apenas o patrocínio para a realização de exposições e outras atividades. Por outro lado, as Entr. M1 e M7 ressaltam dificuldade de acesso a esses mecanismos, dado o perfil dos projetos apoiados, enquanto a Entr. M5 salienta que essas leis, principalmente a Lei do ISS, se tornaram praticamente a única política de apoio à projetos culturais. Ela afirma:

Caberia a prefeitura fazer essa interlocução entre empresas e produtores. A Secretaria de Cultura devia fazer essa conversa com os empresários e levantar verbas [...] e sim fazer uma política real, principalmente para quem não tem acesso.  
[M1, Dança, Rio de Janeiro]

As leis de incentivo no Brasil e no Rio de Janeiro são apenas para quem tem ligações aos departamentos de marketing. E como no Rio de Janeiro o protagonismo é dos artistas midiáticos, ligados à TV, a dança não tem espaço. Quem consegue são apenas as grandes companhias.  
[M7, Dança, Rio de Janeiro]

---

<sup>50</sup> O contrato de gestão do museu, firmado entre a OS e a Prefeitura prevê que o repasse de recursos municipais para o pagamento de despesas relativas à estrutura do museu, como custos de manutenção, além do pagamento do salário de funcionários, como colocado pela Entr. M3. Ao longo dos últimos anos, o contrato de gestão passou por cortes que reduziram drasticamente os repasses da prefeitura (BBC Brasil, 11/12/2019).

Com a queda dos editais, ganha destaque a lei do ISS, a lei de incentivo municipal, que gira em torno de 55mi. Ela já era mais alta que o fomento direto mesmo na sua melhor época, que chegou a 35mi [...] que continua restrito a um grupo restrito que tem relações com empresas privadas e que atendem aos interesses desses grupos, por ações de marketing [...] Um dinheiro público municipal mas quem decide (o uso) é o privado.

[M5, Teatro, Rio de Janeiro]

Um traço bastante presente nas organizações entrevistadas é a tentativa de diversificação das fontes. O Entr. H2, por exemplo, destaca a importância de diversificar as fontes de financiamento, mas condiciona isto à criação de melhores parâmetros para a distribuição dos recursos. Por outro lado, o Entr. H6 afirma que sua companhia, que já utilizou diversas fontes para financiar suas atividades, quer deixar de utilizar apoios públicos.

É importante compor um campo de financiamentos. O Estado deve fazer sua parte, mas acho q as empresas privadas também podem investir. E as leis de incentivo são interessantes, mas o que de fato acontece é que essas verbas ficam nas mãos de poucas pessoas.

[H2, Teatro e Educação, Rio de Janeiro]

Estamos tentando sair da lógica do investimento público. É muito complexo, com muita burocracia. [...] Agora na crise estamos reaprendendo tudo de novo. A gente ta indo mais num sentido de auto-gestão, busca de recursos, venda de serviços. Hoje quase 50% do nosso orçamento anual é gerado por serviços [...] como a venda de oficinas para empresas.

[H6, Gestor Público e Circo, Rio de Janeiro]

É consenso entre os entrevistados que a crise econômica afetou todas essas fontes de financiamento. Em relação aos níveis de despesa, os entrevistados colocam que as despesas em cultura dos governos, em todos os níveis, sempre foram modestas, apesar de reconhecerem que, no período dos grandes eventos, as despesas com cultura do município aumentaram. Os Entr. H2 e M5 apontam para uma retração tanto dos investimentos públicos como privados, após esse período de crescimento.

Falta de dinheiro, falta de apoio, isto é um traço presente. Não é uma coisa que visita de quando em vez. Faz parte da característica do setor no Brasil e no Rio de Janeiro.

[M3, Gestora Pública, Rio de Janeiro]

(Em 2012) Momento de boom da infraestrutura no Rio de Janeiro, que recebeu grandes eventos. A cidade teve editais fortes. Começou com o FATE, depois evoluiu para o fomento e começou uma regularidade de editais na cidade, praticamente anuais.

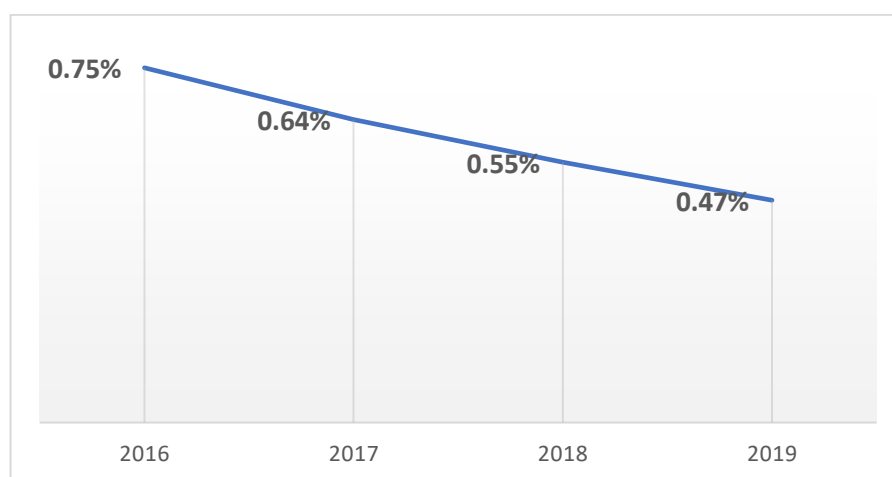
[M5, Teatro, Rio de Janeiro]

Para examinarmos os níveis de despesa e sua distribuição, tomaremos o Orçamento municipal como instrumento essencial para a construção das políticas. As Leis Orçamentárias indicam uma variação do orçamento destinado à função Cultura de R\$ 252.056.719 em 2016, para R\$ 157.203.690 em 2019, em valores correntes. Diante desta clara redução dos valores destinados à cultura, a discussão orçamentária também se fez presente nas entrevistas.

Além dos níveis de despesa, a Entr. M5 contesta a grande fatia do orçamento reservada para a Lei do ISS e para grandes equipamentos culturais, como o MAR e o Museu do Amanhã.

A Lei Orçamentária de 2019 mostra que dos R\$ 156.783.551 destinados à Secretaria Municipal de Cultura, R\$ 15 milhões destinavam-se a gestão destes dois museus, o que configura a terceira maior despesa da Secretaria, atrás apenas das despesas via Lei do ISS e com a gestão dos demais espaços culturais da prefeitura em conjunto<sup>51</sup>. Outra questão, levantada pela Entr. M7, diz respeito à participação da cultura no total do orçamento. Ao examinarmos os relatórios de execução orçamentária, vê-se que a função Cultura perdeu espaço no orçamento municipal.

**Gráfico 3.4:** Participação da Função Cultura no Orçamento total – Rio de Janeiro – 2016-2019



Fonte: Elaboração própria a partir de dados dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária 2016-2019 (CGM, 2016; 2017; 2018; 2019).

Finalmente, a questão da distribuição territorial das despesas municipais com cultura foi também um dos pontos mais lembrados nas entrevistas. A perspectiva abordada por alguns dos entrevistados remetem à noção de território de Milton Santos (2011) destacada no capítulo 2. As entrevistas apontaram para o fortalecimento das reivindicações em torno da necessidade de se criar mecanismos que distribuam territorialmente esses gastos, tendo em vista o fortalecimento das iniciativas culturais e das identidades locais. Em suma, as demandas manifestadas nas entrevistas remetem à perspectiva de Lia Baron que considera “que o raciocínio geográfico tenha passado a impulsionar e condicionar de forma mais contundente, um ciclo de novas políticas” (Baron, 2019).

---

<sup>51</sup> O Carnaval da cidade, mundialmente conhecido e mobilizador de um grande montante de recursos públicos e privados, não está vinculado à Secretaria Municipal de Cultura e sim a Secretaria de Turismo.

## **4. AS POLÍTICAS CULTURAIS LOCAIS EM PORTUGAL: CRISE E A CIDADE DE LISBOA**

De maneira similar ao capítulo anterior, iniciaremos a análise das políticas culturais de Lisboa apresentando a discussão sobre o campo das políticas culturais locais no contexto português. Em seguida, avançaremos para o exame da realidade lisboeta, recorrendo também ao discurso dos agentes do campo cultural da cidade. Será, então, explorado o período de crise financeira que atingiu o país e a cidade, com o intuito de examinar os impactos sobre o campo da cultura e sobre as políticas culturais da cidade a partir de 2008.

### **4.1 – As políticas culturais locais em Portugal**

A discussão sobre as políticas culturais locais em Portugal tem sido pautada pela ascensão das autarquias como um dos principais agentes da institucionalização das políticas de cultura. Nesta seção, tentar-se-á fazer um diagnóstico do papel dos municípios portugueses na conformação das políticas culturais do país. Para isso, será feita uma breve análise das políticas culturais autárquicas do país, destacando alguns pontos importantes de sua trajetória de construção como políticas públicas. Destacamos algumas características e particularidades, ressaltando também a relação entre as políticas locais e as nacionais, o processo de descentralização, as despesas municipais com cultura e, por fim, procurar-se-á identificar algumas tendências e desafios.

Ao longo dos anos, as autarquias em Portugal assumiram cada vez mais responsabilidades na implementação de ações e políticas públicas nas mais diversas áreas, inclusive na cultura. Este processo de descentralização pode ser considerado um traço recente do Estado português, dada as tradições autoritárias que marcam país, ao mesmo tempo que hoje já desfruta da tradição municipalista consagrada pela Constituição Portuguesa (CRP) (Matoso, 2017).

No que se refere a cultura, a CRP, aprovada em 1976, define as responsabilidades do Estado português para o campo e, como a brasileira, estabelece os parâmetros da *polity* (Barbalho, 2016). Ela define, em linhas gerais, que o Estado deve garantir os direitos culturais do povo e proteger o patrimônio (Art.9º), assegurar a liberdade de criação (Art. 42º), garantir a democratização da cultura e o acesso de todos os cidadãos à fruição e criação (Art. 73º), corrigir as desigualdades no campo e desenvolver as relações entre os povos de língua portuguesa (Art.78º).

No entanto, apesar de ter seu papel definido pela Constituição, os primeiros anos de governo democrático foram marcados pela priorização de políticas públicas que tivessem o

foco na superação do atraso em áreas que eram consideradas básicas, como saúde e educação, o que deixou a cultura em segundo plano. Somente a partir dos anos 80 que a cultura começaria a ganhar destaque dentro do debate e passou a disputar uma maior autonomia no campo das políticas públicas portuguesas.

Ao mesmo tempo que a cultura ganhou espaço no campo político, o poder local também passou a ganhar espaço no desenvolvimento de políticas culturais. Num primeiro momento, diante dos altos índices de analfabetismo, foram priorizadas ações voltadas para combater esse problema, principalmente a partir da criação de bibliotecas. Neste contexto, foi criada a Rede de Leitura Pública, considerada por Garcia et al. (2016) a inauguração de uma prática que se tornaria marca das políticas culturais em Portugal: a formação de parcerias entre os governos central e local para a criação e gestão de equipamentos culturais. Nos anos seguintes, foram criadas diversas redes, como a rede de arquivos, de museus e de salas de espetáculos, responsáveis por aumentar a presença desses equipamentos por todo o país. Além disso, Silva (2007) argumenta que o ganho de protagonismo das autarquias em relação ao campo cultural se deu, não apenas pela ampliação de sua participação junto aos equipamentos culturais, mas também no apoio ao associativismo, na formação de públicos e na produção de eventos.

Em relação ao contexto europeu, apesar de suas particularidades históricas, a trajetória das políticas culturais em Portugal se assemelha a de outros países. Garcia et. al. (2016) destaca que esta trajetória teria se dado em dois momentos:

Uma primeira fase envolvendo uma política de apoio e promoção sistemática à cultura deu lugar a um tempo de descentralização gradual nas formas de intervenção do Estado e uma diversidade de finalidades e funções, conduzindo à situação atual em que existe uma tendência crescente para justificar a política cultural em termos de sua contribuição para o crescimento econômico. (Garcia et. Al., 2016, p. 578, tradução nossa).<sup>52</sup>

Como veremos mais a frente, a relevância que as políticas culturais autárquicas<sup>53</sup> ganharam nas últimas décadas se torna evidente ao olharmos para alguns indicadores. O poder local se tornou a principal fonte de financiamento público para atividades culturais desde meados dos

---

<sup>52</sup> A first stage involving a policy of systematic cultural support and promotion gave way to a time of gradual decentralization in forms of state intervention and a diversity of purposes and functions, leading to the present-day situation in which there is an increasing tendency to justify cultural policy in terms of its contribution to economic growth. (Garcia et. al., 2016, p. 578).

<sup>53</sup> Diferentemente do Brasil, em Portugal os governos locais são chamados também de autarquias locais, que são, segundo o Art. 236º da CRP, as freguesias, os municípios e as regiões administrativas (estas últimas ainda não instituídas). Assim, em consonância com a bibliografia utilizada para esta investigação, nos referiremos como políticas culturais autárquicas àquelas desenvolvidas pelos governos locais, em sua maioria, os municípios.

anos 90 (Santos, 1998), superando o órgão responsável pelo setor do governo central (Secretaria de Estado ou Ministério da Cultura). Soma-se a isto o fato que uma parte considerável dos equipamentos culturais está sob responsabilidade das autarquias portuguesas, como as bibliotecas públicas, arquivos municipais, museus, teatros, salas de concertos e outros centros culturais. E, por fim, cabe destacar o papel que o governo local exerce em relação às dinâmicas culturais locais do território (Santos, 2011) e também da cidade (Lopes, 2000). Como já mencionado anteriormente, a relação de proximidade entre a administração local e o contexto e as especificidades de cada município se torna um fator importante para a elaboração de políticas culturais que sejam capazes de articular os agentes para a construção de ações diretas no campo cultural local (Botelho, 2001).

Para apresentar a discussão sobre a “autonomização” (Lopes, 2019) da cultura no campo das políticas públicas (municipais) consideramos necessário caracterizar a atuação dos diferentes agentes envolvidos neste processo. Primeiramente, no que se refere ao papel da administração central, pode-se afirmar que ela teve um papel decisivo para que a cultura entrasse no escopo das políticas municipais. A partir dos anos 80, deu-se início a implementação de programas de criação de equipamentos culturais por todo o país, a partir da articulação entre os governos locais e central para o estabelecimento de parcerias que garantissem a construção e manutenção desses espaços. Silva, Guerra e Babo (2013) afirmam que o desejo de cooperação do governo central com os governos locais, juntamente com a expansão do interesse político do poder local pela cultura foram responsáveis por impulsionar o processo de descentralização das responsabilidades em Portugal. Assim, o que se viu nos anos seguintes foi a ampliação dos investimentos em cultura por parte dos municípios e a ampliação do número de equipamentos culturais sob a administração do poder local.

Iniciou-se um processo em que as autarquias municipais passaram a assumir um lugar central nas dinâmicas culturais locais, que se iniciou com tais políticas voltadas para a infraestrutura cultural. Para caracterizar o estágio de atuação dos municípios, Guerra (2018) recorre ao conceito de “grau zero do poder local” de Juan Mozzicafreddo et al (1990), o qual teria sido ultrapassado nos anos 1980 com a criação da Rede de Leitura Pública, a primeira rede nacional de equipamentos culturais e com a entrada de Portugal na Comunidade Econômica Europeia, em 1986.

No entanto, a análise das políticas públicas, inclusive as culturais, não deve ignorar algumas características históricas e vícios que marcam as dinâmicas de poder local. Para tratar deste tema, adotaremos a caracterização do poder local feita por Augusto Santos Silva (2007), que, para o autor, teria influência direta na estruturação da intervenção municipal na cultura. Silva

parte da ideia da centralidade da câmara municipal no desenvolvimento de políticas culturais, acompanhada pela fraca presença ou total ausência do nível inframunicipal (na forma das freguesias) e do nível supra municipal (pelo meio de associações de municípios ou áreas metropolitanas). O autor recorre a Juan Mozzicafreddo (1991) e Fernando Ruivo (2000) para definir as três características do poder local que têm influência na concepção e estruturação da ação cultural dos municípios:

[...] *consensualismo*, que, invocando interesses concelhios supostamente evidentes e, portanto, imunes à divergência de opinião, tende a despolitizar a acção camarária, apresentando-a como uma espécie de emanação necessária da vontade comunitária; o *presidencialismo*, que confere um poder reforçado ao presidente de câmara na construção e gestão das redes sociais e na definição de finalidades e procedimentos; e a formulação de *prioridades em patamares*, constituindo a infraestruturização do território o primeiro e principal, vindo depois a economia, o apoio social, a educação básica e só depois a cultura e o lazer. (Silva, 2007, p. 13) (grifo nosso)

Chama atenção a primeira característica sublinhada pelo autor, o *consensualismo*, que pode parecer, à primeira vista, um aspecto controverso e facilmente refutável. Sobre ele, o autor, posteriormente em outro texto, sustenta que o baixo nível de partida, já que os municípios contavam com um baixo capital cultural no pós-25 de Abril, e a grande dependência das orientações do governo central e de organismos europeus favoreceram o “consensualismo” político, mas não uniformismo em torno da necessidade de se desenvolver a infraestrutura cultural. Silva, Babo e Guerra (2015), dialogando com esta perspectiva, consideram tal necessidade um ponto de convergência entre as forças políticas e os interesses locais, e vista também como fonte de legitimação política. Silva vai além e sustenta que estas três características seriam responsáveis por acentuar a indiferenciação ideológica, o que não significaria “que o discurso cultural autárquico seja invariante, imune às conflitualidades locais e imune à passagem do tempo e à evolução das referências doutrinárias, técnicas e organizacionais” (Silva, 2007, p.14).

Um segundo ponto que evidencia o papel dos municípios com a cultura em Portugal são as despesas das autarquias com o setor. Como dito anteriormente, com o passar dos anos os municípios assumiram o protagonismo nos gastos em cultura, motivados também pelas novas oportunidades de financiamento obtidas junto à Comunidade Económica Europeia e, posteriormente, à União Europeia (principalmente entre 2000 e 2006) (Garcia et. al., 2016). Nos anos 90, as despesas municipais com cultura superaram as despesas da administração central (Santos, 1998) e, se olharmos de uma maneira mais ampla, “no arco temporal que vai de 1986 a 2003 a despesa dos municípios portugueses com o setor cultural passou de 55 para 395 milhões de euros a preços constantes de 2003, o que significa um crescimento real de 613%” (Neves, 2005, p.3). Como afirma José Soares Neves (2010, p.125), “esse aumento é

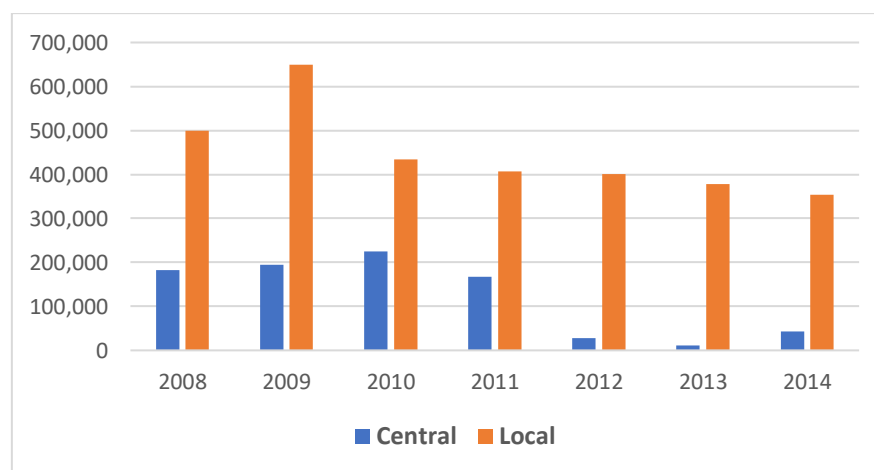


uma das características do processo de descentralização cultural, ou seja, a concretização do princípio da aproximação das decisões administrativas às necessidades locais”.

Já em relação aos orçamentos municipais, Garcia et. al. (2016) mostra que, no começo dos anos 2000, os gastos em cultura representavam uma taxa superior a 5% do total dos gastos municipais, chegando a 7,4% em 2009. Este ano, no entanto, representou um ponto de mudança de patamar de tais gastos, na medida em que, entre 2010 e 2014, um período de redução generalizada dos gastos públicos, este percentual se reduziu a apenas 4,9% em 2014. Finalmente, no que se refere a distribuição dos gastos em território nacional, as regiões de Lisboa e Vale do Tejo e Norte são aquelas cujo volume é mais elevado, com as Regiões Autônomas dos Açores e da Madeira no extremo oposto (Neves, 2005).

É sabido que os gastos dos municípios vêm ganhando peso desde os anos 2000, como mostra o Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe (2013). Recorrendo aos dados fornecidos pelo documento anual do INE, Estatísticas da Cultura, podemos estruturar a seguinte série que nos ajuda a comparar o volume e perceber o comportamento dos gastos da administração local e central<sup>54</sup>. No período que consideramos nesta investigação, ambas as esferas de governo reduziram suas despesas em cultura, tendo o governo central experimentado uma queda mais acentuada, como mostra o gráfico abaixo (em valores correntes).

**Gráfico 4.1:** Despesas em cultura da Administração Central e Administrações Locais – Portugal – 2008-2014 (Unid: 1 000 euros)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados das Estatísticas da Cultura 2008 a 2015 (INE).

---

<sup>54</sup> Os valores da administração central correspondem àqueles relativos aos serviços culturais do setor institucional “Estado”, na classificação adotada pelo INE.

O aumento da participação dos municípios foi acompanhado pelo estabelecimento de um padrão de gastos, identificado por Neves (2010), que remete a um movimento cíclico que coincide com os mandatos autárquicos. O autor afirma que há um aumento das despesas na segunda metade dos ciclos, o que ele atribui a duas possibilidades: “a coincidência do maior volume da despesa com a realização das eleições se deve ao processamento dos projetos e à concretização da fase final dos investimentos em equipamentos culturais, os quais constituem uma parte muito significativa das despesas” (*Ibidem*, p.129).

Outra variável considerada importante ao analisar a ação dos municípios portugueses no campo cultural diz respeito à gestão dos equipamentos culturais. Silva (2007) afirma que, desde os anos 80, houve uma considerável mudança no papel dos municípios como responsáveis por tais equipamentos. Sobre isso o autor sustenta que:

[...] a participação dos municípios nos programas das redes culturais constituiu, ao mesmo tempo, a força propulsora da nova centralidade que estes foram atribuindo à cultura, quer na organização dos serviços, quer nas prioridades de acção, e a condição *sine qua non* para a implantação de tais redes, que tipicamente solicitavam a contrapartida local no esforço inicial de investimento e, depois, a responsabilidade local pelo funcionamento corrente dos equipamento. (Silva, 2007, p.22).

O papel assumido pelas autarquias em relação aos equipamentos culturais fica evidente se olharmos para os dados da Estatísticas da Cultura – 2017 (INE, 2018). Dos 430 museus existentes no país, reconhecidos pelo relatório, 227 (aproximadamente, 53% do total) estão sob responsabilidade da Administração Local, segundo sua forma jurídica. De modo similar, Silva (2007) destaca o papel da administração local em relação às entidades artísticas e culturais em Portugal a partir de um inquérito postal administrado em 2005 pelo Observatório das Atividades Culturais (OAC), cujos resultados são apresentados por Gomes, Lourenço e Martinho (2006). Em suma, o inquérito mostrou que 50% das autarquias ouvidas tutelavam três ou mais equipamentos, sendo as mais frequentes bibliotecas (presentes em 90% das autarquias que responderam), museus (em 71%) e os centros culturais (em 27%).

Tais indicadores corroboram o papel dos municípios na formulação e implementação de ações para a cultura, traduzidos na ampliação dos recursos e da participação no total de gastos públicos, como também na gestão de equipamentos culturais. Mas quais seriam, então, as características da intervenção municipal? Primeiramente, alguns autores recorrem a parâmetros políticos e ideológicos para identificar certos padrões nas políticas culturais. O “consensualismo”, já citado anteriormente, aparece como uma característica defendida por Silva, Babo e Guerra (2015), o que evidenciaria a superação das diferenças ideológicas entre os partidos políticos portugueses no que se refere às intervenções no campo cultural. Outros autores vão além e afirmam que é possível ver apenas pequenas variações nos programas dos

partidos eleitos para os governos municipais. Albuquerque (2011), por exemplo, afirma que, em termos de discurso político, os municípios com governos de direita tendem a trabalhar a cultura como identidade local enquanto os de esquerda valorizam mais as expressões de diversidade cultural.

Para além das diferenças políticas e ideológicas, os autores sustentam que é possível verificar um padrão de intervenção do poder local na cultura, segundo suas ações, objetivos e métodos replicados nos diferentes municípios. As características destas ações têm relação direta com a estrutura e dinâmicas do sistema político local, que muitas vezes levam a priorização de ações de curto prazo e que tenham impacto visível, como por exemplo através de obras físicas de média e larga escala. Silva, Guerra e Babo (2013; 2015) destacam alguns eixos e estratégias comuns de ação que constituiriam um padrão predominante de intervenção desde os anos 80. Seriam eles: a defesa e valorização do patrimônio cultural, baseada na preservação, recuperação e gestão dos patrimônios; o desenvolvimento de uma oferta cultural e artística nacional, a partir da construção e manutenção de equipamentos culturais, promoção de eventos e apoio às associações; e a formação de públicos, com o apoio de escolas e associações.

Silva (2007) pontua algumas outras marcas que complementam a caracterização feita por Silva, Guerra e Babo (2013; 2015). De maneira similar, o autor assinala a ênfase no investimento na obra física, de média e grande dimensão, ou seja, o equipamento cultural. Os municípios, a partir de recursos de fundos nacionais e europeus, além daqueles vindos do próprio orçamento municipal, puderam fazer largos investimentos que priorizaram bibliotecas, museus e auditórios. Por outro lado, o autor salienta a menor atenção dada à questão do funcionamento destes equipamentos, o que é atribuído por ele a priorização da obra física capaz de garantir maiores ganhos eleitorais.

Um outro traço elencado pelo autor seria a priorização da lógica do acesso. É evidente a preocupação das câmaras municipais em garantir o acesso da população às manifestações culturais, pelo lado do consumo e não da produção cultural, ou seja, “não do lado do ‘fazer cultura’, mas sim do lado do ‘aceder à cultura’” (*Ibidem*, p.25). A questão do acesso seria tratada pelo poder local sob a ótica restrita de apenas três estratégias básicas: a ampliação da oferta, a redução dos preços (priorizando a gratuidade) e a formação de públicos, a partir de ações voltadas principalmente para os jovens. Neste ponto recorreremos à tipologia formulada por João Teixeira Lopes (2003 apud Silva, 2007) que considera que se privilegiaria localmente políticas de primeira geração, que envolveriam a promoção de uma oferta de equipamentos e obras culturais, e de segunda geração, que prioriza a formação de receptores, em detrimento de

políticas de terceira geração, que promoveriam intervenções pelo lado das práticas de criação artística, promovendo a democratização do acesso, não só via consumo mas também de criação.

Outra característica que podemos extrair da abordagem de Silva (2007) é a relação entre as políticas culturais locais e o sistema escolar e o meio associativo. O autor sustenta que os públicos escolares constituem o principal componente dos públicos de programas educativos da maioria dos equipamentos culturais, enquanto:

a participação das associações é vital para a quase totalidade das políticas municipais, primeiro porque são geradoras e organizadoras de grande parte dos eventos, segundo porque são depositárias de tradições, depois porque mobilizam públicos próprios e, *last but not the least*, porque trazem notoriedade, prestígio e influência essenciais para os processos de legitimação política. (Silva, 2007, p.26)

Por fim, uma última característica das políticas locais é a importância dada a produção de eventos que gerem visibilidade nacional e internacional para os municípios. No período recente das políticas municipais, as cidades passaram a dar especial atenção à organização de eventos culturais de médio e grande porte. Estes eventos, ineridos na lógica da internacionalização, são capazes de atrair atenção de agentes culturais, se tornando meios de atração de recursos e visitantes para essas cidades (Silva, 2007).

Outro ponto que não podemos deixar de abordar é a relação entre as políticas locais e as nacionais. Um fator de convergência entre as políticas culturais locais de Brasil e Portugal é a relação que ambas estabelecem com as políticas de nível nacional. Em Portugal, se já vimos que as diferenciações políticas e ideológicas dos governos municipais não têm grandes influências sobre o caminho seguido pela intervenção na cultura, podemos afirmar que as orientações das políticas desenvolvidas pelos governos nacionais são um importante guia para as ações em nível municipal.

A trajetória das políticas culturais municipais no país apresenta uma proximidade em relação à evolução das políticas nacionais, visto que elas passaram a assimilar, desde os anos 80, estratégias e objetivos estabelecidos pelos governos nacionais, em especial pelo Ministério ou Secretaria de Estado da Cultura. Além disso, as intervenções municipais se mostraram sensíveis também a estímulos externos, mais especificamente europeus, uma vez que as autarquias passaram a estar atentas às orientações, financiamentos e parcerias de programas da comunidade europeia.

Neves (2010) considera que as redes nacionais de equipamentos culturais, criadas desde os anos 80, são exemplos de parcerias entre os governos locais e central. A constituição delas envolve a articulação entre os níveis governamentais para a composição de grandes investimentos pela partilha de custos. Além da partilha, ressalta o autor, as parcerias se estruturam pela “adesão voluntária e no tempo considerado mais oportuno por parte dos

municípios (*Ibidem*, p.125). O mesmo acontece com os programas de preservação do patrimônio, cidades e equipamentos culturais que contam com participação da União Europeia (Silva, Guerra e Babo, 2013).

Os mesmos autores sustentam que, embora os agentes nacionais e internacionais tenham sido importantes forças para a indução das políticas culturais locais, os municípios também foram responsáveis pelo desenvolvimento de iniciativas inovadoras, se antecipando a tendências, recorrendo ao *bottom-up approach*, para potencializar recursos próprios a favor das especificidades do contexto local (*Ibidem*). No entanto, eles consideram que não é no nível local onde o discurso das políticas culturais é criado. Os municípios seriam, então, menos produtores e mais receptores e implementadores de estratégias exógenas, principalmente nacionais e europeias. Os autores afirmam:

A este respeito, a maioria dos municípios são receptores e implementadores de diretrizes externas - estando ligadas aos governos nacionais, programas e doutrinas europeias e, mais recentemente, com incentivos e diretrizes fornecidos por instituições culturais nacionais, academia e consultores de planejamento e intermediários culturais, como programadores e curadores. As políticas nacionais e locais são, em geral, não inconsistentes, mas sim cumulativas (convergindo esforços resultando em mais recursos) e complementares (o município atua mais em áreas onde a ação governamental é menos sentida). (Silva, Guerra e Babo, 2013, p.9, tradução nossa)<sup>55</sup>

Uma outra questão que possui grande destaque no debate em torno das políticas culturais portuguesas é a descentralização. Este processo e o conseqüente aumento da autonomia local mobiliza novas estratégias para a construção das políticas, tendo como pano de fundo a complexificação das relações entre os níveis de governo. Retomando a visão de Jean-Pierre Saez (2006), a análise do processo deve levar em conta não apenas fatores institucionais, mas também políticos, já que ele transforma a ação dos poderes, ao lançar novos equilíbrios.

Como já dito ao longo do capítulo, este processo originou a proeminência dos municípios na elaboração de políticas e no financiamento da cultura. Por outro lado, este processo também encara algumas dificuldades. Maria de Lourdes Lima dos Santos diz que os obstáculos para a descentralização são maiores no setor cultural pois:

Em primeiro lugar, devido à vastidão e fragmentação do campo, cuja presença transversal toca em variadíssimos domínios (comunicação, educação, economia...)

---

<sup>55</sup> In this regard, most municipalities are recipients and implementers of external guidelines – being beholden to national governments, programs and European doctrines, and, more recently, to incentives and guidelines provided by national cultural institutions, academia, and to planning consultants and cultural intermediaries, such as programmers and curators. The national and local policies are, in general, not inconsistent, but rather cumulative (converging efforts resulting in more resources) and complementary (the municipality acts more in areas where governmental action is less felt). (Silva, Guerra e Babo, 2013, p.9)

onde o grau de descentralização se afigura desigual. Por outro lado, devido ao atraso na desconcentração dos organismos estatais da cultura. Até a década de 70 e não contando com o Porto (que apesar de periférico face à capital, funciona como centro para várias regiões), a lista de serviços regionais no sector da cultura era significativamente irrisória. (Santos, 1998, p.341)

O processo de descentralização não ocorreu de maneira uniforme entre os diferentes governos, como também destaca Santos (1998). Ao longo do período pós-revolucionário, as autarquias passaram a ganhar protagonismo nas políticas públicas, se preocupando, num primeiro momento, em resolver os problemas de infraestrutura. Nos anos 80, com a ascensão da questão cultural no debate político, as administrações locais passaram a olhar para o setor, mas não de maneira igual. O que se viu, entre 1986 e 1995, foram ritmos desiguais de investimento em cultura nas diversas regiões do país, com a região de Lisboa e Vale do Tejo despontando com as maiores despesas para a área, o que se traduziu em desequilíbrios regionais (Santos, 1998). Já nos anos 90, os governos centrais se mostraram dispostos a colaborar com as autarquias locais pela transferência de competências, mas seguindo diferentes enfoques e priorizando diferentes áreas de atuação.

Como realizações deste processo, é possível destacar os investimentos em infraestrutura e espaços culturais realizados pelo poder local. As autarquias desempenham um papel importante na preservação do património e administração de museus. Como limites a este processo, Santos (*Ibidem*, p.347) destaca a “descoordenação e timidez dos esforços descentralizadores”, reforçados pela restrição orçamentária que as autarquias enfrentam. Os autores destacam a existência de uma falta de conexão e coerência entre as ações, com a sobreposição e conflito de atribuições, ou seja, “a inexistência de um mínimo de concertação institucional” (*Ibidem*).

O sistema político e o Estado português, caracterizado por Silva, Guerra e Babo (2013) como “altamente centralizado, com uma organização espacial desequilibrada, sem tradição de estruturas regionais ou de articulação duradoura entre cidades, e uma sociedade civil que, nos termos dos padrões europeus, é largamente dependente das autoridades públicas” (2013, p. 15, tradução nossa)<sup>56</sup>, foi responsável por engendrar um padrão de ação das administrações locais no campo cultural. No entanto, eles acreditam que esse padrão tem sido colocado a prova pelas mudanças ocorridas no país nas últimas décadas, o que tem exigido uma nova abordagem para estas políticas.

---

<sup>56</sup> “highly centralised, with an unbalanced spatial organisation, no tradition of regional structures or of lasting articulation between towns, and a civil society which, in terms of European standards, is largely dependent on public authorities” (Silva, Guerra e Babo, 2013, p. 15).

Construímos, até este ponto, um breve diagnóstico do cenário das políticas locais para a cultura em Portugal. Assim, podemos agora indicar algumas tendências da intervenção municipal, destacando alguns fatores, levantados por Silva, Guerra e Babo (2013), que apontam para uma nova abordagem das políticas de cultura.

A demanda local por cultura sofreu importantes alterações nos últimos anos, com o processo de ampliação do acesso à educação, urbanização e redução das desigualdades entre homens e mulheres. Tal fato ampliou a heterogeneidade destas demandas, acarretando também na complexificação dos padrões de consumo, principalmente entre os jovens. Os autores acreditam que esta nova realidade faz com que as políticas culturais locais não possam mais olhar para a questão da formação de público de maneira restrita como era feito até então (*Ibidem*).

A complexificação do consumo cultural foi também acompanhada pelo aumento da complexidade das dinâmicas artísticas, o segundo fator destacado pelos autores. Os agentes culturais se tornaram mais profissionais e organizados, exercerem uma grande influência em questões relativas ao território em que se encontram. As políticas devem, portanto, atender para as novas formas de organização a fim de dar respostas de acordo com estas novas dinâmicas.

Finalmente, o terceiro fator está relacionado com as próprias políticas públicas. As políticas culturais ganharam novos significados e relevância, devendo levar em conta novos parâmetros em sua formulação. De início, as políticas culturais, dado o contexto recém democrático, estavam prioritariamente voltadas para os ideais de democracia, pela liberdade de acesso e criação. Atualmente, esses princípios não se perderam, mas, sugerem os autores, devem assumir também novas perspectivas, estimulando o desenvolvimento urbano e regional, potencializar a criatividade e inovação de modo a promover ganhos econômicos e estimular a criação de empregos, renda e bem-estar.

Após esta breve caracterização do campo das políticas culturais locais em Portugal, podemos seguir para a análise da realidade da cidade de Lisboa. O cenário das políticas desta cidade retoma alguns pontos levantados nesta seção, o que permitirá examinar como eles se manifestam nesse contexto particular e, principalmente, como a crise econômica que atingiu o país transformou esta conjuntura.

#### **4.2 – As políticas culturais locais e períodos de crise: o caso da cidade de Lisboa**

Nesta seção, buscamos analisar o segundo caso escolhido para investigação, a cidade de Lisboa. Iniciamos com a avaliação do cenário de crise econômica e financeira que Portugal se

encontrava para, então, caracterizarmos as políticas culturais de Lisboa a partir de 2008 (em especial, entre os anos de 2011 e 2014). De modo similar à componente brasileira da investigação, recorreremos às entrevistas semiestruturadas, realizadas junto à trabalhadores da cultura da cidade, e à análise documental para construir a análise sobre os impactos da crise sobre o campo e as políticas culturais do município.

#### 4.2.1 – O contexto local: crise e transição

Para o enquadramento do contexto municipal, nos concentramos em evidenciar a situação econômica e social do país e da cidade, tendo em vista seus efeitos no campo cultural. A descrição é elaborada com o intuito de não só caracterizar, mas também comparar e diferenciar a crise portuguesa e a brasileira.

Portugal, membro da União Europeia (UE) desde 1986, passou a enfrentar grandes restrições econômicas a partir de 2008, recorrendo à ajuda externa entre 2011 e 2014, período em que o país esteve sujeito à intervenção da Troika (Fundo Monetário Internacional, Comissão Europeia e Banco Central Europeu). Dada a natureza da crise portuguesa, inicialmente ressaltamos a sua inserção no contexto global de crise. Em seguida, para caracterizar as últimas décadas da economia portuguesa, em especial os anos que atentaremos na análise subsequente, recorreremos à divisão feita por Blanchard e Portugal (2017), apresentando também alguns indicadores que compõem o cenário econômico-social dos anos de crise.

Muitos economistas atribuem como ponto inicial da recente crise econômica internacional a quebra do Banco Lehman Brothers em setembro de 2008. Sicsú (2018) afirma que a partir de então, a crise se espalhou se tornando um fenômeno internacional, atingindo tanto Portugal como Brasil, o que caracteriza um quadro de depressão. O autor destaca que, num primeiro momento, a resposta dos governos e seus bancos centrais foi de resgate de suas economias, com a adoção de políticas expansionistas. No entanto, ressalva o autor, com a crise grega, as principais economias mundiais passaram a interceder em favor de uma mudança de orientação, das políticas de estímulo fiscal para políticas de austeridade (Sicsú, 2018). Aumentou-se o discurso de preocupação em torno dos orçamentos e do endividamento público.

Neste quadro, em 2011, o governo português, que tinha a frente o Partido Socialista, negociou um pacote de ajuda financeira, via Programa de Ajustamento Econômico, junto à Troika, que passou a ter influência direta nas decisões econômicas do país entre 2011 e 2014. O “resgate” internacional exigia como contrapartida a implementação de um pacote de medidas de austeridade fiscal, implementado durante o governo do Partido Social Democrata. Foi



implementado um conjunto de reformas que visavam diminuir os custos do trabalho e os gastos públicos, a partir da vigilância externa sobre as decisões tomadas pelo governo nacional que pudessem ter impactos fiscais (Silva, Guerra e Santos, 2018).

Portugal viveu nas últimas décadas um período de grandes mudanças. No plano econômico, Blanchard e Portugal (2017) afirmam que o país passou por um *boom* nos anos 1990 e depois por uma longa queda (*slump*), que levou a alta do desemprego e ao baixo crescimento da economia. Os autores sustentam que o país sofre com dois choques: o primeiro da crise financeira global de 2008-2009; e um segundo com a crise do euro de 2010-2012. Em termos gerais, o país estava numa situação pior em 2013 do que estava em 2007. Nos anos que se seguiram, o que se viu foi uma recuperação gradual, com a moderada retomada do crescimento e redução do desemprego. Costa (2016) ressalta que a melhoria dos indicadores de desemprego deve-se à conjugação de três fatores: “as fortes vagas de emigração; a paulatina desistência dos desempregados inscritos na procura de trabalho; a absorção de algum emprego por efeito de determinadas fileiras nos setores dos serviços” (*Ibidem*, p. 68).

No período das duas crises, entre 2008-2013, assinalado por Blanchard e Portugal, o país sofreu grandes perdas. O crescimento médio da economia no período foi de -1,3% e, como resultado, a taxa de desemprego, que já era alta, saiu de 8,7% para 16,2%, acompanhado também por desequilíbrios externos, aumento do endividamento e diminuição dos gastos públicos. Nos anos que se seguiram, iniciou-se um processo de lenta recuperação. Em 2014, o crescimento do PIB voltou a ser positivo, ficando em 1,3% em média entre 2014 e 2016. O desemprego diminuiu de 16,2% em 2013 para 11,1% em 2016, mantendo-se ainda elevado (*Ibidem*). Chamam atenção também os índices de distribuição de renda e desigualdade social do país. Galito (2018) destaca que, entre 2011 e 2015, o risco de pobreza em Portugal chegou a ser de 50%, caindo para 20% após ajuda governamental, o que constitui um índice alto, ainda mais se pensarmos em termos de comparação com os demais países da UE.

Em termos comparativos, Pires, Borges e Borça Jr. (2019) afirmam que a magnitude da recente recessão ocorrida no Brasil é similar aos episódios recessivos de países europeus naquele período, entre eles Portugal. Os autores destacam que, após 10 anos, Portugal já recuperou seu nível de produção anterior à recessão, enquanto o Brasil, transcorridos 5 anos, ainda segue sua trajetória de recuperação (*Ibidem*).

O cenário português ilustrado até aqui nos ajuda a compreender em que condições as questões a serem analisadas no capítulo se desenrolam, na medida em que se refletem não só na realidade nacional e internacional como também na local. Naqueles anos, o cenário era de muitas dificuldades para os países do Sul da Europa, estabelecido pela crise econômica e

financeira, mas também pelas políticas impostas por agentes internos e externos. As políticas de austeridade provocaram “sérias disrupções nos tecidos sociais, econômicos e territoriais [...] especialmente evidentes nos territórios urbanos” (Costa, 2016, p.58).

Lisboa, naturalmente, esteve inserida nestas dinâmicas, que acabaram por alavancar um processo de corrosão do tecido social, econômico e territorial da cidade. O enfraquecimento das políticas públicas e a deterioração do sistema urbano evidenciou também pelo aumento da desigualdade e exclusão de grupos mais vulneráveis, que passaram a compor o quadro conflituoso da cidade que emergiu na última década (Costa, 2016; Seixas et al, 2015). Para a caracterização da conjuntura da cidade nos anos em questão, levantando pontos importantes para a cena cultural da cidade, e também para apontar os caminhos tomados desde então, utilizamos os textos de Seixas, Tulumello e Allegretti (2019), Seixas et al (2015) e o relatório Estratégias para a cultura da cidade de Lisboa 2017.

A cidade (e sua área metropolitana) concentram parte expressiva da população e da força de trabalho do país, tendo um peso importante no PIB português. Seixas et al (2015) afirma que os impactos da crise passaram a ser mais sentidos nos indicadores econômicos da Área Metropolitana de Lisboa a partir de 2010, quando a Formação Bruta de Capital Fixo (um importante indicador dos investimentos) caiu 20% e cerca de 17,6% das empresas deixaram de existir (entre 2008 e 2012). O mercado imobiliário e de construção também foi um dos primeiros a sofrer os efeitos da crise, com a desvalorização dos contratos de compra e venda. Em relação às tendências sociodemográficas, destacam os autores, viu-se o aumento do envelhecimento populacional e a redução da população empregada, com o desemprego saltando de 8,2% para 18,5% (tendência amplificada no período do resgate financeiro e das políticas de austeridade a partir de 2011). A taxa de desemprego entre jovens foi de 18,6% em 2007 para impressionantes 45,3% em 2013. Finalmente, um dos reflexos da crise se deu também nos indicadores de migração, com a drástica queda nos fluxos de imigração e a subida abrupta da emigração, especialmente entre jovens (para se ter uma ideia, o número de emigrantes em 2012 triplicou em relação à 2009). Os autores destacam que, em 2011, pela primeira vez em décadas, registrou-se um saldo demográfico global negativo, o que representa “a perda de capital humano, por via de uma população cada vez mais envelhecida, mas especialmente por via da emigração de trabalhadores jovens, qualificados e instruídos” (*Ibidem*, p.384).

Os impactos sociais da crise e das políticas de austeridade continuam após o período do programa de resgate. No entanto, neste contexto também surgem novas tendências urbanas que vem remodelando a economia da cidade, caracterizando um momento de transição. Este novo cenário tem relação próxima com as grandes alterações urbanas pelas quais Lisboa vem

passando. A explosão do turismo; as mudanças no mercado imobiliário e a questão habitacional; a nova configuração do mercado de trabalho e a gestão da economia criativa são alguns aspectos que destacamos da nova conjuntura que emerge no horizonte da cidade. No entanto, é preciso dizer que neste novo processo coexistem antigas e novas estruturas sociais e territoriais de desigualdade (Seixas, Tulumello e Allegreti, 2019).

As profundas alterações da realidade da cidade nos últimos anos impuseram novos desafios para as políticas públicas, inclusive as culturais, não apenas nos anos de grandes restrições financeiras, mas também para a definição de estratégias para a superação da crise. Para compreender os impactos da crise, recorreremos a mesma estratégia utilizada para o Rio de Janeiro, de modo a avaliar como todo este processo atingiu o campo cultural de Lisboa.

#### 4.2.2 – As políticas culturais do município

Buscamos, até aqui, caracterizar o campo das políticas culturais locais em Portugal e reconstruir as condições socioeconômicas sob às quais o país estava no período de crise que se iniciou em 2008 e estendeu nos anos de intervenção da Troika (2011-2014). Em seguida, buscaremos estabelecer relações entre o campo cultural e este cenário, tendo como foco a cidade de Lisboa, evocando novamente à visão dos trabalhadores da cultura da cidade para apoiar a análise das políticas culturais locais. Dado o ligeiro distanciamento do período analisado, tentou-se também identificar não só os impactos, mas também as reverberações e os produtos vistos posteriormente. No caso de Lisboa, recorreremos às entrevistas aplicadas à cinco trabalhadores do setor cultural da cidade, considerando a base teórica sustentada ao longo da investigação, inclusive o caso brasileiro.

##### A) Recursos e dinâmicas culturais locais

Nesta primeira dimensão, caracterizamos o campo cultural da cidade no período da crise, tendo em vista a perspectiva de Bourdieu sobre o campo, de modo a tentar compreender em que contexto se desenvolveram as políticas culturais. Dito isso, o primeiro ponto que destacamos se refere às características dos agentes e dinâmicas do campo cultural local. Pode-se depreender dos conteúdos das entrevistas que o período da crise funcionou como um catalisador de profundas alterações no campo, determinadas pela mudança de posicionamento dos agentes em relação à sua forma de atuação.

Antes de avançarmos, cabe recorrermos novamente às Estratégias para a cultura (Costa, 2016) para a sua caracterização do campo. Um dos pontos colocados pelos autores, se refere à

centralidade de Lisboa relativamente à produção e consumo culturais do país. Este traço, considerado pelos autores uma “macrocefalia”, fica evidente nos indicadores apresentados, que denotam uma elevada concentração de agentes, espaços culturais, empregos e públicos. Tendo em vista o conteúdo das entrevistas apresentado a seguir, destacamos algum deles:

Lisboa acolhe mais de um quinto das galerias de arte do país, correspondendo-lhes quase um terço do total de visitantes; os espetáculos ao vivo realizados em Lisboa representam 60% das receitas nacionais os museus de Lisboa (12% do total nacional) acolhem cerca um terço do total de visitantes tendo um número médio de visitas que é quase o triplo do valor nacional; apesar de uma evolução recente desfavorável, o setor da cultura em Lisboa representa 15% do emprego (11% no país) e 18% de todo o emprego nas atividades ligadas ao setor está em Lisboa. (Costa, 2016)

Isto posto, podemos retomar a discussão da crise. Inicialmente, alguns entrevistados destacam como as dificuldades econômicas que o momento impunha mudaram a forma como os agentes trabalhavam, alterando desde o conteúdo de obras artísticas<sup>57</sup> até a presença dos agentes no campo. O Entr. H2<sup>58</sup>, que trabalha em galerias de arte<sup>59</sup> e no período trabalhava na gestão pública, constata que muitos artistas tiveram que emigrar, dadas as dificuldades tanto para venderem seus trabalhos como para encontrar meios de complementar suas rendas. Para a Entr. M3, ligada à dança e formação artística, a remuneração dos artistas escasseou, o que, para ela, interrompeu um processo de crescimento e profissionalização. Pode-se dizer que se constituía um quadro similar à realidade brasileira, de esvaziamento do campo, aumento do desemprego e busca de fontes alternativas de renda.

A essa altura, muitos artistas saíram de Lisboa, foram para Berlim, etc. [...] Muita gente nas artes plásticas não vive somente de seu trabalho como artista. Ou fazem produção, montagens ou são professores, etc. Mas foi uma época complicada a nível comercial porque ninguém vendia [...] mas foi também uma época muito rica de relações interpessoais, de pensamento e do encontro de gerações.

[H2, Artes Visuais e Gestão Pública, Lisboa]

O que eu acho que mudou e mudou muito... Efetivamente o que aconteceu foi que as pessoas começaram a fazer coisas de graça. Ou seja, muitos artistas faziam e não ganhavam, ou ganhavam a bilheteira. Portanto, as pessoas se habituaram a ganhar muito menos. E não com uma perspectiva profissional que nós tivemos a ilusão de fazer e chegamos a conseguir fazer, um bocadinho, nos anos 90. Nós, efetivamente, conseguíamos viver do trabalho que fazíamos.

[M3, Dança, Lisboa]

---

<sup>57</sup> Silva, Guerra e Santos (2018) investigam o impacto da crise sobre a produção artística portuguesa, dada a natureza do trabalho artístico de reflexão e representação das realidades sociais, sendo mobilizado, inclusive, como forma de protesto (*artivism*).

<sup>58</sup> No capítulo referente à Lisboa, manteve-se o padrão de identificação dos entrevistados adotado no capítulo sobre o Rio de Janeiro.

<sup>59</sup> Lisboa concentra o maior número de galerias de arte do país, tendo gozado de um certo dinamismo no que se refere a espaços expositivos e residências artísticas desde o início dos anos 2000 (Guerra, 2018).

Já na perspectiva do Entr. H5, ator, negro e membro de uma companhia de teatro, o campo cultural da cidade reflete as práticas de exclusão e preconceitos presentes na sociedade portuguesa, visão que dialoga também com a perspectiva de Bourdieu sobre a posição dos agentes no campo cultural frente às relações de classe. De modo similar ao dito pela Entr. M1 sobre a realidade carioca, o entrevistado destaca as dificuldades, mais evidentes durante a crise, sofridas pelos atores negros na tentativa de se afirmar no campo. Ele afirma que diante das restrições acentuadas pela crise, se viu obrigado a buscar outras formas de trabalho, fato que se mostrou recorrente nas duas realidades estudadas.

Somos necessários [...] Há realidades que nos tocam ou que ditas por nós tem outra carga.[,,] Tive que arrumar outras fontes monetárias, nos trabalhos que são mais “fáceis” para os negros, as obras.

[H5, Ator, Lisboa]

Ao mesmo tempo, os Entr M1 e H2 concordam que a crise foi responsável pela reorganização do campo cultural. A Entr. M1, que trabalha no campo da música, afirma que, apesar das dificuldades, o momento favoreceu a renovação e a profissionalização dos agentes, a partir da entrada de novos atores. Já para o Entr. H2 o próprio setor conseguiu responder à situação reestruturando sua forma de trabalhar, alcançando maiores níveis de organização e formalização nos últimos anos.

As condições de trabalho reduziram bastante. Mas houve muita gente qualificada, muitas ideias novas e houve uma grande dinâmica cultural. Também é normal, depois das crises, uma reforma. Foi notório, surgiram novas pessoas, novas ideias que tinham estado a estudar lá fora e que quiseram inovar [...] Todo o tecido do trabalho mudou muito, profissionalizou-se, começaram a surgir novas associações, novos tipos de estruturas. Aquele núcleo familiar que existia, desintegrou-se. Trouxe mais concorrência. Nós próprios tivemos que começar a ser mais criativos, naquilo que íamos oferecer. Considerando que ia haver menos dinheiro e menos meio disponíveis por parte deles.

[M1, Música, Lisboa]

A cidade mudou muito, no últimos 4 ou 5 anos. As estruturas também se alteraram bastante [...] O próprio meio vai percebendo o que a própria cidade não tem e o que ainda é importante dizer. (A partir de 2015) Voltam alguns artistas que começam a renovar o tecido e abrem alguns espaços. Há um ano atrás, já tinha uma oferta bastante significativa e bastante profissional na cidade, com diferentes intervenientes e diferentes vozes.

[H2, Artes Visuais e Gestão Pública, Lisboa]

Quanto às relações e organização dos agentes culturais, alguns entrevistados mostraram ter visões diferentes sobre o tema. Olhando para as respectivas linguagens artísticas, o Entr. H2 acredita que a crise foi responsável pela aproximação entre os agentes como forma de manutenção do trabalho, num meio pequeno em que os agentes se conheciam. Enquanto para a Entr. M3, a crise colocou fim a uma dinâmica de aproximação presente até então entre os agentes da dança, apesar da continuação de certos meios de cooperação.

A união de forças foi feita com uma ideia de partilha, de comunidade [...] foi uma forma um pouco de nos unirmos e pensarmos um bocadinho como é que podíamos proteger e ajudar uns aos outros.

[H2, Artes Visuais e Gestão Pública, Lisboa]

Havia uma certa união entre nós [...] mas houve uma ruptura. Cada um se fechou em seu mundo e as estruturas deixaram de dialogar. Nós estávamos a lidar com a nossa sobrevivência, basicamente. Sobrevivemos mais afastados [...] por um lado, houve outros tipos de colaboração (dividindo espaços) mas também havia uma ligação com o meio que se perdeu um bocadinho. Até hoje a rede nunca mais voltou a ser a mesma. Foi um momento de afastamento.

[M3, Dança, Lisboa]

O relatório das Estratégias para a cultura 2017 salienta também a manifestação de novas dinâmicas participativas, com forte cariz colaborativo e territorial. Os autores destacam as novas formas de associativismo e o processo de renovação do movimento associativo “tradicional”, em conjunto com novos movimentos comunitários de base local e territorial. Alguns desses movimentos, ressaltam os autores, foram induzidos por programas de políticas públicas a nível local, como o BIP/ZIP<sup>60</sup> e o Orçamento Participativo<sup>61</sup>, que, para Costa (2016), representam a consolidação de processo de formação de políticas a partir de parâmetros mais participativos.

Já em relação ao consumo e mercado local, é unânime entre os entrevistados, em suas diferentes perspectivas, que estes foram duramente afetados pela crise. A Entr. M1 considera, que até o ano de 2007, o mercado estava bem dinamizado, muito em função do surgimento de novas estruturas. Porém, nos anos que se seguiram, ela chama atenção para a dificuldade que os artistas tiveram em receber por seus trabalhos, num momento em que o poder de compra (de bilhetes) por parte do público era bastante reduzido<sup>62</sup>.

---

<sup>60</sup> O Programa Bairros/Zonas de Intervenção Prioritária, desenvolvido pelo Pelouro da Habitação e Desenvolvimento local da CML teve sua primeira edição em 2011 e busca “dinamizar parcerias e pequenas intervenções locais de melhoria dos ‘habitats’ abrangidos, através do apoio a projectos levados a cabo por juntas de freguesia, associações locais, colectividades e organizações não governamentais, contribuindo para o reforço da coesão sócio-territorial no município” (Câmara Municipal de Lisboa, 2011).

<sup>61</sup> O Orçamento Participativo de Lisboa foi criado em 2008 e constitui uma das formas de participação dos cidadãos na governança da cidade. Isto é, através do OP, “os cidadãos têm efetivo poder de decisão sobre uma parcela do Orçamento Municipal de Lisboa: os cidadãos apresentam propostas para a cidade, e os cidadãos votam nos projetos que querem se incluídos no Plano de Atividades e Orçamento da CML” (Câmara Municipal de Lisboa, 2020).

<sup>62</sup> Como afirma Costa (2016), Lisboa já era, comparativamente a outras cidades europeias similares, pouco desenvolvida em termos de público, o que os autores atribuem ao baixo nível de rendimento *per capita* da população, “hábitos culturais pouco enraizados e desenvolvidos, associados a um baixo capital escolar/habitacional médio da população e a assimetrias sociais consideráveis” (*Ibidem*, p.162).

Começa a abrir uma série de estruturas à nível nacional, os teatros municipais, os auditórios. Isso vai trazer um novo tecido, um novo mercado a música. Começaram a surgir, então, novos agentes, novos players, novos negócios.

Com a crise, os salários baixaram. Os cachês baixaram também [...] Isto foi um problema porque as famílias não tinham dinheiro. A maior parte da população estava em *layoff*, portanto estavam a receber muito menos que o seu ordenado. Nessa altura de crise há, portanto, uma fatia da oferta cultural que não acontece.

[M1, Música, Lisboa]

Nessa altura também, os nossos cursos eram pagos. Para além das dificuldades de subfinanciamento total, as pessoas tinham perdido capacidade de pagar pelos cursos. As próprias pessoas não investiam tanto em cursos de formação.

[M3, Dança, Lisboa]

Um dos impactos da crise e das políticas de austeridade, levantados por Costa (2016), foi a “redução da acessibilidade à cultura” (*Ibidem*, p.82), tanto pelo lado da procura quanto pelo lado da oferta. A redução da procura é atribuída, pelos autores, aos cortes dos rendimentos, aumento do desemprego e “redução da disponibilidade das pessoas para os consumos culturais”. Além disso, deve-se considerar a grande emigração de população jovem ocorrida naqueles anos, uma importante fatia dos consumidores culturais da cidade. Para se ter uma ideia, segundo dados do INE, apresentados por Costa (2016), o número de bilhetes e espectadores de espetáculos ao vivo e também de visitantes de museus, que vinham num crescente desde 2004, sofreram uma importante queda em 2010, não tendo recuperado os níveis anteriores até 2014. Pelo lado da oferta, os cortes dos financiamentos e no sistema de transportes coletivos são destacados pelos autores. Soma-se a isso, a redução do emprego cultural (de 19,7% entre 2007 e 2016), maior que a diminuição do emprego total (16,1%). De maneira semelhante, a Entr. M1 afirma:

Durante a crise, nós arriscávamos o menos que podíamos. O nosso público estava descapitalizado [...] os artistas também não querem arriscar. Nessa altura, em Lisboa, fizemos coisas menores [...] Mas foi nessa altura também que os festivais ganharam mais força porque as pessoas preferiam poupar nas suas escolhas culturais durante o ano para depois irem nos festivais [...] Tudo isso mudou muito o consumo da cultura.

[M1, Música, Lisboa]

Uma característica do mercado cultural em Lisboa, levantada pela mesma entrevistada, que se assemelha a realidade trabalhada no capítulo anterior, é a falta de estruturação do campo cultural como mercado.

Em relação à oferta cultural, acho que a cidade está muito bem (estava pré Covid). Tínhamos bastante oferta, bastante espaços novos a nascer, muitos projetos novos independentes. O que se passa aqui é uma grande falha estrutural que tem a ver com o facto de a cultura nunca ter sido considerada um mercado. É sempre uma área dos quais os próprios intervenientes se sentem orgulhosos por ser limitada a uma atividade (cultural) e isso traz problemas, que agora com o Covid ficaram muito a mostra, como falta de organização, de lobby, de estrutura, de uma estratégia concertada entre todos, uma desunião muito forte. [...] Portanto, há aqui um problema estrutural do próprio meio, do próprio setor que não se pensa como uma atividade económica. Em situação de crise não se aguenta.

[M1, Música, Lisboa]

Esta questão e grande parte das relações do campo com o período em questão perpassam pelas interações do meio artístico, econômico e cultural. No caso português, um setor que funcionou como aglutinador dessas interações foi o turismo. Lembrado em diversas ocasiões pelos entrevistados, o turismo, como veremos mais adiante, constituiu uma componente estratégica da cidade para a superação da crise. Segundo dados apresentados por Costa (2016), o número de dormidas registradas cresceu 75% entre 2009 e 2015 (a área metropolitana de Lisboa acolhe cerca de um quarto), com o turismo representando cerca de 10% do PIB e 15% das exportações do país.

No entanto, o papel do turismo para o desenvolvimento de Lisboa, desde os anos da crise, vem sendo fonte de grandes discussões. Os Entr. M1, H2 e M4 introduzem esta discussão, tendo em vista o papel do campo cultural nesse setor, tanto como fomentador, mas também como impactado pelas mudanças sociais e econômicas que o turismo traz para a cidade. As mudanças na economia da cidade, tendo como vetor a atividade turística, ficam evidentes nas entrevistas, em que os entrevistados elencam fatores de complexificação do cenário, como aumento dos aluguéis e dos custos de produção. Em relação à questão da habitação, por exemplo, passou a existir uma clara tendência de subida dos preços e expulsão da população das zonas centrais da cidade. Por outro lado, os entrevistados levantaram questionamentos em relação à implementação de uma lógica que seria excessivamente turística, que favoreceria uma visão de entretenimento da cultura.

Nos anos da crise havia um turismo residual. É durante a crise que começa a se perceber o potencial de Lisboa. E então a coisa começa a se transformar e gentrificar.

[H2, Artes Visuais e Gestão Pública, Lisboa]

Por um lado, trazem um conforto maior financeiro. Portanto, aquela situação de crise detrás deixa de existir e, pelo contrário, passa a haver um certo conforto financeiro que é muito estimulante, que permite pensar logo prazo, arriscar e fazer investimentos em projetos de longo prazo, coisa que não acontecia antes. Por outro lado, o setor cultural começa a sofrer o impacto do turismo e sobretudo, os impactos associados: as rendas altas, os artistas que deixam de conseguir viver no centro da cidade, os projetos que eram feitos e que, de repente, os custos triplicam e, portanto, ficam em risco.

[M4, Gestora Pública, Lisboa]

Eu não sou muito crítica à algumas produções, porque isto é turismo. Pela minha formação, eu não vejo a cultura desassociada à economia. Havia necessidade de turismo e há necessidade de cultura. Depois há a discussão se é cultura versus entretenimento. Mas eu não sou muito crítica, acho que Lisboa tem feito um bom trabalho.

[M1, Música, Lisboa]

Também de maneira similar ao colocado por entrevistados do Rio de Janeiro, a Entr. M3 considera que, no período da crise, o campo cultural era muitas vezes visto pelos outros setores da sociedade de uma maneira negativa. Ela afirma:



Hoje em dia sinto um respeito maior pelo nosso trabalho. Uma coisa que sentimos durante a crise foi um desrespeito total [...] (como se) estamos aqui só pedindo dinheiro ao Estado.

[M3, Dança, Lisboa]

Por fim, um fato interessante que chama atenção nas entrevistas, é a ausência da temática territorial na abordagem sobre o campo cultural da cidade. A crise, na perspectiva de Costa (2016), representou o aprofundamento e o surgimento de novas desigualdades socioespaciais, em decorrência, principalmente, da necessidade de mudança de parte da população para áreas periféricas da cidade, o que teve impacto em suas dinâmicas culturais. Acresce que, o diagnóstico montado pelos mesmos autores destaca também “a questão da centralização da oferta cultural, quer em termos de equipamentos e estruturas existentes, quer em termos da programação e das atividades promovidas” (*Ibidem*, p.159). Esta indicação vai ao encontro das percepções dos entrevistados, que evidenciaram uma concentração das atividades culturais na região próxima ao centro histórico da cidade<sup>63</sup>. Costa (*Ibidem*) inclui neste cenário a presença de uma escassa oferta cultural nas periferias da cidade, não apenas no sentido de falta de programação, mas também de falta adequação para os públicos locais e de dinamização de artistas dessas localidades.

Sob outra perspectiva, Costa ressalta que, apesar da crescente massificação do uso das zonas centrais da cidade, impulsionada pela maior presença do turismo, identifica-se uma descentralização da oferta cultural nos últimos anos em direção à zona oriental, norte e para o eixo da Avenida Almirante Reis. Os autores atribuem esse processo, para além da atuação da CML, aos “efeitos da atualização das rendas, da crise e, mais recentemente, devido ao aumento do investimento no setor imobiliário no centro de Lisboa” (*Ibidem*, p.200).

É possível que a ausência da componente territorial possa, ao contrário do que pode parecer à primeira vista, se traduzir num acirramento das disputas e conflitos que constituem as políticas culturais (Barbalho, 2016). Neste sentido, Guerra (2018) vê movimentos conflitantes no que respeita às políticas e dinâmicas culturais de Lisboa. A autora enxerga, por um lado, os impactos dos investimentos nas políticas culturais públicas para a construção de uma nova imagem de cidade, “uma cidade cosmopolita, multicultural e na vanguarda artística” (p.175), em grande medida responsável pela atratividade turística recente. Por outro lado, a autora manifesta

---

<sup>63</sup> “O centro histórico de Lisboa é tradicionalmente a área que aloja grande parte dos equipamentos culturais. Não só as grandes instituições culturais formais como os teatros nacionais e municipais, mas também as organizações e grupos informais, que contribuem para a vida cultural da cidade” (Costa, 2016, p.199).

preocupação em relação a evidente centralização das práticas culturais em zonas da cidade que praticamente monopolizam a oferta cultural do município, o que nos remete ao acirramento de desigualdades socioespaciais destacado por Costa (2016). A autora resume:

Estamos, portanto, uma conflitualidade inegável – se por um lado cresce a convicção da importância da cultura não só para o desenvolvimento da cidade, mas também como veículo de inclusão e de reforço de um sentimento comunitário, a verdade é que estamos na presença de uma cidade cultural a duas velocidades, o que potencia todo um conjunto de exclusões sociais. (Guerra, 2018, p.175)

#### B) Políticas públicas municipais para a cultura

Após examinarmos o campo cultural de Lisboa, seguimos para a análise da segunda e principal dimensão do modelo de análise proposto para os dois casos: as políticas culturais locais. Para iniciar a exploração das políticas culturais da cidade, nos voltamos para o posicionamento da cultura frente às outras áreas da política municipal, tendo em vista a abordagem de “compromisso global de governo” defendida por Botelho (2001, p.75). Esta questão esteve bastante presente na fala do Entr. H2, dada a sua experiência como gestor público no período. O entrevistado coloca uma dificuldade que é recorrente na construção de políticas culturais e que reflete também a visão (ou falta dela) que os demais setores têm do campo cultural: a dificuldade de diálogo. Esta dificuldade reflete a falta de compreensão da natureza da produção cultural, que muitas vezes não gera produtos tangíveis suscetíveis à apreciação por parte da estrutura de governo, do mesmo modo como é feito com outros setores. Nesse caso, o entrevistado cita a dificuldade de diálogo com a direção financeira da Câmara.

As principais relações entre a política cultural e as demais políticas, destacadas pelos entrevistados, foram aquelas que giravam em torno da estratégia de promoção do turismo, endossada pela Câmara Municipal de Lisboa (CML).

A nível de articulação, obviamente há com o turismo. É discutível essa articulação, das artes servirem quase como uma alavanca para o turismo, dos agentes culturais serem agentes turísticos também. Houve um trabalho da cultura fazer parte integrante (do governo municipal). Começamos a trabalhar com alguns departamentos da Câmara que não trabalhávamos. Começamos a trabalhar com jardins, espaços públicos, Ambiente, Patrimônio [...] começou a haver essa articulação e acho que, neste momento, a Câmara funciona bem. Existe um pensamento estruturante que as coisas são sinérgicas e que funcionam em sinergia e que há vantagem nisso.

[H2, Artes Visuais e Gestão Pública, Lisboa]

Uma vez mais, iremos compor a análise das políticas do município a partir de suas finalidades, estratégias, instrumentos e interlocutores, de modo a estabelecer os parâmetros de análise do modelo de governança. Primeiramente, é consenso entre os entrevistados que a CML sempre esteve atenta à cultura, a partir de diferentes perspectivas, desde a relevância histórica da cidade até seu peso para a atividade turística.

A CML, como capital, sempre foi uma Câmara ativa claro, também pela sua importância histórica, pelos monumentos, museus, património. Mas com uma estratégia muito interessante desenvolvida pelo Turismo de Portugal<sup>64</sup> há uns anos, por volta de 2010, quando foi montada toda uma estrutura em que havia uma estratégia para atrair o turismo para Lisboa e isto ser fomentado também pela cultura.

[M1, Música, Lisboa]

Há um grande entendimento do que é cultura na cidade. E houve sempre uma proximidade de pensamento com a vereação, com a DMC e depois com a EGEAC. E se perceber o que nós tentávamos fazer nas galerias na altura.

[H2, Artes Visuais e Gestão Pública, Lisboa]

Penso que na Câmara de Lisboa existe um cuidado e uma preocupação com a cultura.

[M3, Dança, Lisboa]

Como não poderia deixar de ser, a política cultural municipal reflete as opções políticas do governo que, entre 2007 e 2015, teve António Costa, do Partido Socialista, como presidente da Câmara Municipal de Lisboa. Assim, examinamos os programas de governo para o período, de modo a identificar o lugar da cultura na gestão municipal. No primeiro programa, “Uma cidade das pessoas” (2009), a cultura ocupa um papel relevante dentro dos objetivos elegidos para a governança, ressaltando principalmente o foco nos equipamentos culturais da cidade, a dinamização da vida local e ações de apoio à diversidade e às minorias. Já no programa para os anos 2013 a 2017, “Lisboa, uma cidade para as pessoas” (2013), a cultura aparece na agenda política de combate a crise, numa perspectiva afirmação de Lisboa como uma cidade global e criativa, trabalhando em conjunto com o turismo como um vetor de crescimento econômico, o que mostra uma mudança de perspectiva por parte da administração local para o setor. Por fim, estas áreas priorizadas pelo governo municipal estão também refletidas nas “Grandes Opções do Plano 2013/2016” (2013)<sup>65</sup> que, ressaltando o contexto de contenção financeira, inclui a cultura entre as linhas de desenvolvimento estratégico e coloca como objetos do plano de atividade a programação, o apoio à atividade cultural e, principalmente, os equipamentos culturais.

Pode-se depreender das falas dos entrevistados que os anos da crise foram um período de reestruturação, não só do campo como atestado anteriormente, mas também da forma de atuação da CML relativamente à cultura. É possível verificar nos testemunhos, tanto daqueles

---

<sup>64</sup> O Turismo de Portugal é a Autoridade Turística Nacional, vinculada ao Ministério da Economia. Ela é responsável por promover e valorizar a atividade turística no país. Nos últimos anos, foi responsável pela construção do Plano Turismo 2020 (2015) e da Estratégia Turismo 2027 (2017), que estabelece o referencial estratégico para a área durante dez anos.

<sup>65</sup> A CML e a Assembleia Municipal não disponibilizam em seus websites as edições anteriores do Plano.

que atuam como os que não atuam na gestão municipal, que a CML ganhou importância no campo das políticas culturais nos anos da crise, construindo uma estratégia de atuação que passou a ditar as decisões relativas às políticas culturais de Lisboa. Para o Entr. H2, o governo municipal iniciou um processo de estruturação das ações, enquanto, para a Entr. M4, essa mudança de posição da Câmara também se deu comparativamente à atuação da administração central.

Toda a estrutura das galerias foi pensada nessa situação. Não a nível de programação, mas a nível de sustentabilidade dos próprios agentes da cidade. Mas pensar como as galerias municipais podiam ajudar os artistas que residiam em Lisboa, a um nível de estúdios, serviços que a CML disponibilizava como, a gráfica, eletricitistas, carpintarias.

[H2, Artes Visuais e Gestão Pública, Lisboa]

Lutar contra a crise através de cultura. De fato, isto acontece com bastante sucesso [...] A Câmara nos últimos anos tem tido essa visão estratégica de aposta na cultura e de envolver a EGEAC nessa aposta. A Câmara fez algo muito importante nos anos da crise econômica e teve a Troika no país, quando o governo da altura simplesmente acabou com o Ministério da Cultura, a Câmara reforçou as competências culturais da Câmara. E reforçou os apoios, permitiu que muitas cias e entidades sobrevivessem a esse momento. Acho que desde essa altura tem havido, da parte da Câmara, o reconhecimento que a área cultural é muito importante, não como algo acessório, mas como algo fundamental para a saúde da cidade.

[M4, Gestora Pública, Lisboa]

A cultura passou então a fazer parte da estratégia de superação da crise adotada pela CML. Os Entr. M1, H2 e M4 acreditam que esta estratégia envolveu estabelecer um novo perfil turístico da cidade, como forma de atrair pessoas mais jovens, de um perfil distinto ao público existente até então. A busca por esse novo perfil, porém, alterou também a realidade socioeconômica da cidade, inclusive os parâmetros adotados pelo governo municipal na hora de desenvolver suas ações, sendo acompanhado também pela oferta cultural da cidade. Sobre isso, o Entr. H2 se mostrou crítico a uma lógica que considere apenas objetivos turísticos e de cumprimento de metas meramente quantitativas:

(Este foi um) Movimento pós crise para reabilitar a economia. Foi uma grande estratégia que foi desenvolvida.

[M1, Música, Lisboa]

Há zonas cinzentas nisso tudo. Não podemos cair só na ideia da ‘festivalização’, tudo como festival, com grandes números, com imensa visibilidade, para grandes públicos. [...] (Dar) Importância aos pequenos agentes locais que são estruturantes para o meio. A Câmara tende a voltar a pensar. [...] Uma ideia de cidade que passa não apenas pelo turismo e pelos grandes números.

[H2, Artes Visuais e Gestão Pública, Lisboa]

A aposta que houve no passado (em cultura) foi muito importante para Lisboa ficar evidente sobretudo para uma geração mais nova, como uma cidade *trendy*, o que agora estava a se perder com o boom (do turismo) que teve um impacto nas rendas e no encarecimento da vida. Eu sei que há muitos artistas estrangeiros que viviam em Lisboa que começaram a achar que o preço de vida era demasiado caro.

[M4, Gestora Pública, Lisboa]

O avanço do turismo na cidade alterou o seu posicionamento frente ao cenário internacional, inclusive no que diz respeito aos agentes culturais. Em Lisboa, o turismo tem um peso importante, junto da cultura, para a inserção da cidade no circuito das cidades globais, se tomarmos a mesma conceituação de Amorim (2018) que apresentamos no capítulo anterior. Guardadas as diferenças entre os contextos, podemos recorrer novamente à autora e sua perspectiva sobre a instrumentalização da cultura para o redesenho das cidades, como uma das características deste novo expediente de Lisboa, com um papel marcante da atividade turística. De fato, a ideia de internacionalização passou a fazer parte do vocabulário cultural da cidade, como avaliam alguns entrevistados. Os Entr. M1 e H2 identificam que houve um primeiro esforço, bastante modesto, nos anos 90 quando a cidade foi Capital Europeia da cultura, em 1994, e quando recebeu a Expo 98<sup>66</sup>. No entanto, a Entr. M3 ressalta que isso se deu, num primeiro momento, mais pela necessidade do que por uma escolha deliberada.

Durante a crise, as pessoas estavam tão preocupadas em sobreviver que não havia a ideia de internacionalização. Isto vem um bocadinho depois só [...] mas este momento da crise também trouxe a internacionalização para Portugal, com o aumento do interesse internacional, para ver o que estava a passar. Portanto houve bastante visitas de curadores, diretores artísticos para ver o que as pessoas estavam a fazer, como o meio estava a reagir. Acabou que várias artistas portuguesas entraram em bienais etc porque havia uma curiosidade para saber o que realmente estava a acontecer.

[H2, Artes Visuais e Gestão Pública, Lisboa]

O Estado passou a investir na internacionalização através da perspectiva de crise em que não havia dinheiro então tenho que buscar lá fora. Isso foi geral, não só nas artes. Havia muita gente altamente qualificada que teve que trabalhar para fora. E os próprios ministros aconselhavam as pessoas a irem embora. Os apoios que existiam diminuíram brutalmente e os apoios eram dados muito voltados para a internacionalização. Passou a ser uma prioridade.

[M3, Dança, Lisboa]

Em paralelo, alguns entrevistados destacaram o perfil comunitário das práticas e das finalidades estabelecidas nas políticas culturais lisboetas, o que vai ao encontro dos objetivos estabelecidos pelo programa de governo visto acima. Na visão da Entr. M1, esta propriedade das ações municipais na cultura tem relação com a orientação partidária da CML. Já o Entr. H2 reflete sobre sua experiência na gestão pública e a construção de ações de intervenção no meio.

A CML é mais de esquerda. A cultura está muito mais ligada a parte de apoio e as comunidades.[...] Acho que tenho visto mais envolvimento com as comunidades, muito mais interesse em apoiar o que é produzido pelas comunidades [...] a parte social ganha muito peso e isto é interessante para o envolvimento de toda a cidade.

[M1, Música, Lisboa]

---

<sup>66</sup> A Exposição Internacional de Lisboa de 1998, chancelada pelo Bureau International des Expositions (BIE), reuniu milhões de visitantes, de diversos países participantes, e foi responsável por grandes alterações urbanas na cidade, principalmente na região do Parque das Nações.

Para mim, como gestor à altura, o mais interessante foi ir respondendo ao meio. E tu ouvindo o meio vai a perceber quais são as necessidades e de com eles construir e resolver essas necessidades. Muito mais que ser um ideólogo de políticas culturais, quando, muitas vezes, a aplicação prática é um pouco mais complicada.

[H2, Artes Visuais e Gestão Pública, Lisboa]

Um elemento recorrente nas entrevistas, que diz respeito tanto às finalidades, instrumentos e interlocutores, foi a forma de construção da programação cultural por parte da administração municipal. Os Entr. M1 e H2 expressam suas percepções sobre as relações entre o governo municipal e os agentes do meio, para a construção do planeamento das atividades culturais da cidade, com a Câmara transferindo maiores responsabilidades para os agentes.

A Câmara tinha orçamentos mais baixos. A CML tinha menos recursos e passaram a dispendir menos em pessoal e meios seus. Preferem contratar, com o programador sendo responsável pela concretização.

[M1, Música, Lisboa]

Começa-se a pensar que, mais do que a própria Câmara ser programadora, a ideia é trazer estas instituições e dar a possibilidade de serem elas também a programar e terem voz.

[H2, Artes Visuais e Gestão Pública, Lisboa]

Dentre os objetos mais discutidos ao longo das entrevistas está o modelo de gestão dos equipamentos municipais efetivado pela Empresa de Gestão de Equipamentos e Animação Cultural (EGEAC). Diversos entrevistados atribuem à EGEAC um papel decisivo na implementação do planeamento para a cultura, se tornando um dos principais interlocutores da política cultural e agente de destaque do sistema de governança municipal. A Entr. M4, ao defender a posição da CML de transferir responsabilidade para a Empresa, avalia que a EGEAC trabalha de maneira conjunta com os demais órgãos da Câmara, como a Direção Municipal de Cultura (DMC), responsável por outros equipamentos.

Com a criação da EGEAC, criou-se uma estrutura que pensava todos os equipamentos e que dinamizava todos os museus e as ruas, por exemplo. [...] Isto vai trazer uma grande diferença em termos de programação, no sentido de que começou a haver uma estratégia clara, pensada para a cultura em Lisboa.

[M1, Música, Lisboa]

Tendo a EGEAC um formato diferente, é uma empresa municipal com autonomia e uma parte importante de orçamento próprio, na verdade, relacionamo-nos muito com esta outra entidade da Câmara (a DMC).

[M4, Gestora Pública, Lisboa]

O Pelouro da Cultura da CML, que ficou sob responsabilidade, no período considerado pelo trabalho, das vereadoras Rosália Vargas (2008) e Catarina Vaz Pinto (a partir de 2009), possui dois “braços” de atuação: a DMC e a EGEAC. A Direção Municipal de Cultura é responsável por “apoiar o executivo na conceção, definição, execução e avaliação de estratégias e políticas nos domínios cultural e artístico” (Lisboa, 2015), tendo à frente Rui Pereira (2008), Francisco Motta Veiga (2009-2012) e Manuel Veiga (a partir de 2013).

Já a EGEAC tem origem na EBAHL (Equipamentos dos Bairros Históricos de Lisboa), empresa pública municipal criada pela CML em 1995, inspirada no modelo francês dos *Quartiers en Crise*. Como contou a Entr. M4, a empresa era voltada para a reabilitação urbana, principalmente através da recuperação edifícios degradados, tendo em vista recuperar as zonas onde eles se encontravam e se aproximar das comunidades pela dinamização cultural. Em 2003, a empresa passou a ser chamada EGEAC, tendo assumido maiores atribuições desde então. Entre 2007 e 2014, teve como presidente do Conselho de Administração Miguel Honrado.

Durante a crise, a CML promoveu uma reorganização de sua estrutura voltada para a cultura, o que representou mudanças na lógica de governança a partir da elaboração de um novo fluxo de atribuições, competências e recursos (Costa, 2016). A DMC, em certa medida, abriu mão da função de programadora cultural em favor da EGEAC, se voltando mais para as áreas do patrimônio, bibliotecas, arquivos e apoios (diretos e indiretos) a atividade cultural, o que se reflete na sua atual estrutura orgânica<sup>67</sup>. Estes dois órgãos são responsáveis pela produção de eventos e gestão de equipamentos que tem peso importante na oferta municipal de cultura.

Sobre os outros interlocutores em diferentes níveis, deve-se salientar uma diferença em relação ao caso brasileiro que é a participação das juntas da freguesia, um órgão executivo inframunicipal, que vem assumindo algumas competências, basicamente na programação cultural em seus territórios. Já no âmbito supramunicipal, Lisboa passa a fazer parte da ARTEMREDE, um projeto de cooperação cultural que envolve diversos municípios da região de Lisboa e Vale do Tejo, que visa “promover a qualificação e o desenvolvimento dos territórios onde atua, valorizando o papel central dos teatros e de outros espaços culturais enquanto polos dinamizadores e promotores das artes e da cidadania” (Artemrede, 2020).

O modelo da EGEAC é um caso interessante que nos permite refletir sobre os mecanismos de gestão pública da cultura, em que se lida com equipamentos de natureza e propostas diferentes. Depois de tratarmos no capítulo anterior do modelo das Organizações Sociais, este configura mais um contraponto entre as duas cidades, agora no que se refere a gestão de equipamentos culturais públicos. Num contexto de explosão do turismo em Lisboa e conseqüente aumento da arrecadação com bilhetes de entrada para espaços culturais (principalmente o Castelo de São Jorge, o mais visitado da cidade), o modelo da empresa

---

<sup>67</sup> Ela é hoje constituída pelo Departamento de Patrimônio Cultural, Divisão de Arquivo Municipal, Divisão de Salvaguarda do Patrimônio Cultural, Divisão de Ação Cultural, Divisão de Promoção e Comunicação Cultural e Divisão de Rede de Bibliotecas (Lisboa, 2015).

permitiu que fossem corrigidas distorções relativas ao financiamento dos demais equipamentos. Os ganhos obtidos pelos equipamentos de maior arrecadação podem ser utilizados para a gestão de outros que não conseguem diretamente tamanho volume de recursos.

[...] os (demais) equipamentos geridos pela EGEAC também ganham com isso. O dinheiro do Castelo de São Jorge é repartido por todos os equipamentos, então os museus, os teatros, etc também se beneficiam com isso. E permite que esses equipamentos se profissionalizem [...] e os teatros, galerias começam a funcionar de uma forma muito mais estruturante.

[H2, Artes Visuais e Gestão Pública, Lisboa]

Importantes para manter a autonomia financeira da empresa e também porque é através disso que se sustentam todos os outros equipamentos culturais que não são rentáveis (a maioria). [...] Os teatros e a maioria dos museus não são do ponto de vista econômico.

[M4, Gestora Pública, Lisboa]

O relativo sucesso conquistado pela EGEAC, no que se refere à execução de suas funções e dinamização de seus espaços, construiu uma imagem, repercutida nas entrevistas, de eficiência por parte Empresa. Ela foi caracterizada como ágil no que se refere à condução dos processos e comparativamente às demais estruturas governamentais que atuam na cultura. Esse êxito levou inclusive a Empresa, dado também o seu relativo “conforto financeiro”, a assumir maiores responsabilidades na gestão dos equipamentos, responsabilizando-se pela Casa Fernando Pessoa (2012), Atelier-Museu Júlio Pomar e Galerias Municipais (2014) nos anos considerados nesta pesquisa<sup>68</sup>. A Entr. M4, trabalhadora da EGEAC, a despeito dos méritos relativos à agilidade na contratação pública e autonomia de tomada das decisões, levanta alguns desafios de ordem interna e organizativa da empresa.

A EGEAC era vista como uma empresa mais ágil. Pessoas afirmam que na EGEAC conseguiam fazer 3 ou 4 quatro exposições num ano, enquanto na Câmara isto seria impossível, devido a lentidão e a burocracia. [...] Nos anos de crescimento econômico, a Câmara Municipal resolve passar para a EGEAC mais equipamentos. [...] O desafio hoje é como que a EGEAC consegue ser uma empresa ágil quando já tem uma estrutura maior. Mais equipamentos das artes plásticas, ateliers, espaços que permitem cruzamentos. Como manter esta agilidade? [...] A medida que vamos crescendo, a mim me preocupa essa ideia de conseguirmos manter esse grau de agilidade. Porque a estrutura central, como disse a pouco, não pode continuar a ser a mesma quando os equipamentos duplicam, quando a atividade duplica.

[M4, Gestora Pública, Lisboa]

---

<sup>68</sup> Além de gerir o Castelo de S. Jorge, Teatro Taborda, Palácio Pancas Palha, Largo do Chafariz de Dentro, o Convento das Bernardas e o Palácio Marim Olhão, em 1996, a EBAHL já tinha assumido também a organização das Festas de Lisboa. No início dos anos 2000, a EGEAC assume o Museu do Fado e o Museu da Marioneta, os Teatros São Luiz e Maria Matos, o Cinema São Jorge, o Forum Lisboa e o Padrão dos Descobrimentos. E em 2016, ela assume os museus municipais restantes, o Museu de Lisboa, Museu do Aljube e o Museu Bordalo Pinheiro. Em 2018, abre o Teatro Luís de Camões e o Teatro do Bairro Alto (Costa, 2016; EGEAC, 2020).



Por outro lado, as estruturas da CML foram identificadas, por alguns entrevistados, como mais pesadas e burocráticas, o que foi colocado em oposição ao modo e funcionamento da EGEAC. Nas diferentes perspectivas dos entrevistados, eles identificam esta questão, recorrente nos debates sobre funcionalismo público, como um entrave para o desenvolvimento das ações camarárias.

As estruturas das Câmaras têm um problema: são muito pesadas, muito lentas. E a cultura é um meio muito dinâmico atualmente. [...] Eles têm estratégias bem definidas. Mas, se calhar, aquilo que está a acontecer, que é super atual, não está programado pela Câmara. E se não formos nós a apresentar conteúdo, eles realmente não conseguem.

[M1, Música, Lisboa]

Estas ideias de políticas culturais enquanto gestor cultural são uma coisa. Mas depois, o que tu encontras ou consegues a nível burocrático são outras.

[H2, Artes Visuais e Gestão Pública, Lisboa]

No que se refere aos discursos políticos sobre a política cultural, podemos identificar três discursos proeminentes no campo lisboeta. O primeiro deles se refere à cultura como vetor de *desenvolvimento* econômico e social, que se aproxima da abordagem de Sacco, Blessi e Nuccio (2009) que ressalta as políticas urbanas e o planejamento local para a superação da crise. O segundo discurso, que deriva do primeiro, consiste no discurso da *internacionalização*, em grande medida, por meio do turismo e construção de uma nova imagem de Portugal e de Lisboa para os outros países, com forte componente cultural. Por fim, o terceiro remete à componente *comunitária* ou local da cultura em Lisboa. É interessante refletir sobre a dinâmica dessas três abordagens a partir do claro tensionamento formado entre elas no âmago do campo cultural da cidade e, além disso, como dimensões fundamentais das disputas inerentes às políticas culturais da cidade (Barbalho, 2016).

Em relação às novas discussões e tendências nas políticas culturais da cidade, é possível inferir dos discursos dos entrevistados que os maiores desafios<sup>69</sup> se encontram na avaliação e superação dos problemas surgidos dessa nova realidade em que a cidade de Lisboa se encontra. Guerra (2018), em direção semelhante, aponta como novos desafios das políticas culturais, a intensificação do turismo e a nova política de reabilitação urbana. A autora identifica a predominância de uma nova perspectiva sobre a cultura nos últimos anos: “esta deixa de estar restrita ao que usualmente se pensava, nomeadamente à criação artística, para englobar outros tipos de atividades, como modelos empresariais, modelos de consumo, entre outros” (Guerra, 2018, p.161).

---

<sup>69</sup> Não incluímos aqui os desafios relativos à pandemia de Covid-19, fortemente discutidos no período de elaboração da dissertação e também colocados ao longo das entrevistas.

Por um lado, Lisboa tem visto um aumento e diversificação de sua oferta cultural, ao mesmo tempo que, como afirmou o Entr. H2 e diagnosticou Costa (2016), há uma crescente “festivalização” da cultura e das artes. Um exemplo desse diagnóstico foi feito pela Entr. M4 que, para além da revisão da capacidade de ação da EGEAC, dada a incorporação de novos equipamentos, considera importante a avaliação do paradigma turístico e suas consequências, como o aumento das rendas, de modo a se voltar novamente para a população local.

Como buscar mais público local. Porque tínhamos muito público turista. E sentíamos que os lisboetas estavam a ficar longe de nossos espaços.

[M4, Gestora Pública, Lisboa]

É, portanto, urgente que a CML atue para mitigar os efeitos negativos decorrentes da recente estratégia adotada, como a gentrificação e o aumento exponencial dos aluguéis, de modo garantir o fortalecimento do campo cultural e social da cidade. Para Guerra (2018), “o sucesso ou insucesso de todas as políticas culturais locais levadas a cabo estará plasmado na capacidade de a autarquia responder prontamente a esta confluência de fatores e evitar que a cultura seja ainda mais um fator de desigualdade urbana neste século XXI” (Guerra, 2018, p,176).

### C) Financiamento à cultura

Finalmente, chegamos ao financiamento das atividades culturais em Lisboa, última dimensão a ser analisada. De modo similar ao caso brasileiro, a apreciação deste ponto nos permite caracterizar os modelos de subvenção predominantes em cada realidade, o que indica também as formas de atuação dos agentes no campo.

Em primeiro lugar, as fontes de financiamento discutidas ao longo das entrevistas não deixam dúvidas quanto o grande peso que as fontes públicas possuem na realidade portuguesa, inclusive em Lisboa. É possível inferir, a partir da experiência dos entrevistados, que os apoios vindos da administração central, por meio do Ministério da Cultura e da Direção Geral das Artes (DGArtes), e de fundos da União Europeia<sup>70</sup> sempre tiveram uma preponderância em relação aos apoios dados pelas autarquias locais, mesmo em Lisboa.

No entanto, fica claro também, como veremos mais adiante ao olharmos para os níveis de despesa, que nos anos da crise, a CML passou a ganhar importância no financiamento às atividades culturais da cidade, num momento de recuo da administração central. Guerra (2018), ao analisar os apoios concedidos às artes performativas (área de atuação da Entr. M3), considera

---

<sup>70</sup> Diferentemente da realidade brasileira em que os apoios supranacionais às atividades culturais, de órgãos equivalentes à UE, ainda são bastante restritos.

que a extinção do Ministério da Cultura em 2011<sup>71</sup> e a conseqüente redução dos apoios do Estado, fez com que a CML assumisse um papel ativo de apoio às companhias de dança e grupos de teatro. A autora confirma um esforço no sentido de dinamização do campo, por meio da revisão dos orçamentos, estímulos à internacionalização, redes alternativas de financiamentos e programas como o BIP/ZIP.

Especificamente em relação à CML, os entrevistados consideram que o governo de Lisboa possui uma estratégia de atuação, no que diz respeito às opções de financiamento de atividades culturais, bastante clara e consoante aos objetivos explorados na dimensão anterior. A Entr. M1 avalia que a Câmara possui um papel importante de apoio aos grupos e associações locais, como ocorre com o Entr. H5, que destaca a importância que os apoios dados pelo governo municipal tiveram para a manutenção das atividades de sua companhia de teatro, ao solicitarem espetáculos e a conseqüente atribuição de subsídios para a sua realização, num momento em que não tiveram apoio do governo central.

De modo similar ao visto com os agentes culturais cariocas, as organizações e trabalhadores entrevistados em Lisboa ressaltam o esforço realizado para a diversificação das fontes de financiamento de suas atividades. A Entr. M3 enfatiza o esforço feito pela associação cultural em que trabalha para compor seus recursos a partir de variadas fontes, desde apoios públicos até mensalidades pagas pelos alunos dos cursos oferecidos pela associação. Por outro lado, numa visão mais institucional, a Entr. M4 aponta a importância da bilheteira e dos valores vindos do orçamento da CML para o financiamento das atividades da EGEAC, tendo os recursos privados um apenas peso residual.

Era complicado gerir por vezes, fazíamos ali uma gestão e uma ginástica muito grande. Mas a verdade é que tínhamos (em 2005) o triplo ou o quádruplo de dinheiro que temos hoje.

[M3, Dança, Lisboa]

Temos quatro fontes, sendo que as principais são: a bilheteira, que, como eu disse, sobretudo estamos a falar do Castelo e do Padrão dos Descobrimentos; depois, o orçamento da Câmara; e depois, a um nível inferior, mas que tem vindo a crescer patrocínios, portanto aqui chamados de animação do espaço público, festas de Lisboa, etc, essa são quase todas cobertas com patrocínios de marcas; e temos algum merchandising, que não é muito significativo ainda.

[M4, Gestora Pública, Lisboa]

Já a componente privada apareceu como coadjuvante no financiamento no campo cultural de Lisboa. Nota-se, de modo mais notório que no caso brasileiro, que os apoios privados e

---

<sup>71</sup> Em 2011, numa ação de fusão de diversos ministérios, o Ministério da Cultura foi rebaixado a Secretaria de Estado, sendo restaurado apenas em 2015.

patrocínios não fazem parte das opções contempladas pelos entrevistados. Enquanto a Entr. M3 afirma que não existe uma tradição de apoios privados como existe em outros países, o Entr. H2 afirma que já utilizou a lei do mecenato<sup>72</sup>, mas entende que não existe este costume por parte do setor privado e que os recursos vindos desta fonte são difíceis de ser acessados por grande parte do campo cultural. Esta perspectiva denota uma proximidade em relação ao Brasil, no que se refere a dificuldade de acesso e perfil dos projetos apoiados pelo mecenato privado, e uma diferença, já que no Brasil as leis de mecenato cultural (federal, estaduais e municipais) já existem há mais de 20 anos e já são usadas em larga escala pelo setor privado.

Aqui não há a ideia de os privados apoiarem a cultura (como no Brasil). Na Europa, os Estados que apoiam a cultura, nunca passou a nível privado. Se eu pago impostos, eles devem ir pra educação, saúde e também cultura. [...] Lei do Mecenato está mais centrada nas grandes companhias, como de bailado e de teatro, que conseguem dar mais visibilidade a uma marca. Coisas que projetos mais pequenos...

[H2, Artes Visuais e Gestão Pública, Lisboa]

Não há essa tradição (de apoios privados) em Portugal. [...] Mecenato não, quando muito patrocínio. E nós temos uma questão, porque nosso tipo de trabalho é um trabalho que não tem uma visibilidade, nós trabalhamos com alunos. Mesmo quando fazemos apresentações é para um número reduzido de pessoas. Não fazemos grandes eventos. Nunca conseguimos chegar a apoios privados.

[M3, Dança, Lisboa]

Uma vez mais, é do entendimento de todos os entrevistados que a crise econômica afetou todas essas fontes de financiamento, em maior ou menor grau. Em suma, Garcia et al. (2016) avalia que, após um período de expansão, os gastos públicos em cultura se estabilizaram a partir da virada do século e iniciaram uma trajetória de retração no final da década, movimento iniciado pelo governo central e posteriormente acompanhado pelos governos locais. Sobre os níveis de despesa, a Entr. M3, que sofreu com significativos cortes dos financiamentos quadrienais da DGArtes e passou a recorrer aos concursos do governo municipal neste período, afirma que os cortes levaram o seu grupo de trabalho a mudar a forma como desenvolviam suas atividades. O Entr. H2 afirma que os cortes nas despesas com cultura por parte do governo central foram maiores se comparados com o do município, o que não significa que não aconteceram grandes contingenciamentos. Para a Entr. M1 foi notório também a redução dos patrocínios privados.

Os patrocínios (privados) baixaram muito. Entidades que costumavam patrocinar cultura [...] as fatias foram menores.

[M1, Música, Lisboa]

---

<sup>72</sup> A Lei do Mecenato de Portugal foi criada em agosto de 1986, pelo Decreto-Lei nº 258/86.

Diferentemente do que ocorre no Rio de Janeiro, Lisboa não possui uma lei municipal que concede benefícios fiscais para o apoio à cultura.

(Em 2009) De um dia para o outro, as galerias ficam praticamente sem orçamento para programação. [...] Os apoios foram mantidos. Quem tinha apoio, conseguiu manter. Não se cortou na Câmara como no Estado.

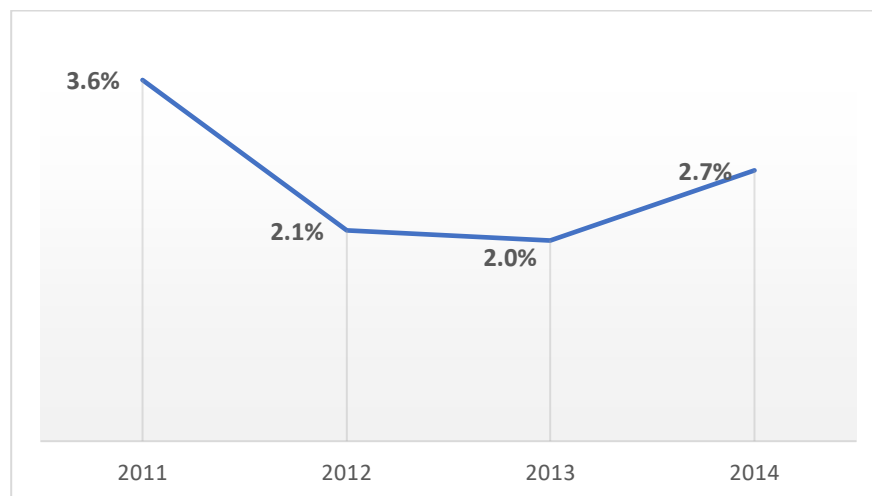
[H2, Artes Visuais e Gestão Pública, Lisboa]

O que aconteceu durante este período da crise, e eu acho que não foi só com o (nome da associação em que trabalha), é que as pessoas começaram a fazer tudo a mesma ou mais ainda por muito menos dinheiro. [...] continuamos com o mesmo trabalho, mas com menos dinheiro.

[M3, Dança, Lisboa]

De maneira semelhante à abordagem do capítulo anterior, para examinarmos os níveis de despesa utilizaremos o Orçamento municipal. Considerando os anos de intervenção da Troika no país (2011-2014), só se encontram disponíveis para acesso os orçamentos da CML dos anos de 2012 e 2014, o que dificulta uma análise contínua dos valores destinado à função Cultura naqueles anos. Só para se ter uma ideia, em 2012 a Cultura recebeu € 38.415.000,00 enquanto em 2014 esse valor caiu para € 28.036.000,00, em valores correntes. Neste caso, se torna mais eficaz olharmos para a participação da cultura no total do orçamento, tomando os valores de execução orçamentária apresentados pelo Relatório de Gestão (2014) da CML. Apesar de representar uma fatia maior do orçamento executado comparativamente à cidade do Rio de Janeiro, a função Cultura também perdeu espaço no total executado pelo governo municipal.

**Gráfico 4.2:** Participação da Função Cultura no Orçamento total – Lisboa – 2011-2014



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Relatório de Gestão 2014 (CML, 2014)

Um fato destacado pelos entrevistados diz respeito ao momento seguinte de retomada do crescimento econômico e reposicionamento da estratégia da cidade para a cultura. Os entrevistados atribuem ao aumento das receitas municipais, advindas do turismo, a expansão dos gastos com cultura na cidade.

A cidade criou o novo eixo de cultura. E isso vem das receitas do turismo.

[M1, Música, Lisboa]

Havia mais dinheiro por causa do turismo, o que vai alavancar uma verba grande para os apoios.

[H2, Artes Visuais e Gestão Pública, Lisboa]

Penso que os valores aumentaram significativamente. E penso que há muito mais apoio da CML hoje em dia. Mais projetos e uma atenção maior. Sem dúvida.

[M3, Dança, Lisboa]

Apesar da falta de dados que permitam uma avaliação mais precisa dessa evolução, a fala dos entrevistados e outros trabalhos, como o importante relatório organizado por Costa (2016), nos levam a crer que a cultura passou a ter a sua disposição um maior orçamento.

há no município de Lisboa um aumento orçamental sustentado nos últimos dois/três anos (acompanhando aliás a situação orçamental e de tesouraria bem mais favorável na generalidade da estrutura municipal neste período). Este aumento regista-se depois de uma quebra considerável da despesa com o setor cultural sentida nos anos anteriores, em particular no período posterior à crise financeira de 2008 e seus efeitos imediatos no controle da despesa pública, tanto na administração central como na administração local. (Costa, 2016, p.151)

Em relação aos mecanismos de financiamento municipal à cultura, os entrevistados destacam alguns dos seus pontos positivos e negativos. A partir da análise das fontes, foi possível constatar que, diferentemente do que ocorre no Rio de Janeiro com os editais de fomento, em Lisboa os concursos para a concessão de apoios têm critérios bastante superficiais e que ainda carecem de melhor estruturação. A CML atribui apoios financeiros e não financeiros a associações, fundações e outras entidades a partir dos critérios de seleção estabelecidos pelo Regulamento de Atribuição de Apoios pelo Município de Lisboa (RAAML)<sup>73</sup>. A Entr. M3, que se candidata regularmente aos apoios anuais da CML e conta que já os utilizou para financiar suas atividades, destaca o caráter de proximidade nos critérios de seleção. Como referido anteriormente pela Entr. M1, os apoios da Câmara se voltam para projetos que possuam relação com as comunidades e organizações locais.

Projetos cuja natureza é uma ligação com a comunidade. Uma coisa que nós não fazíamos antes. Na verdade, os próprios projeto da (nome da associação) se alteraram para ter sentido o apoio da Câmara.

[M3, Dança, Lisboa]

Já o Entr. H5 recebeu tanto apoios financeiros como não financeiros, porque sua companhia de teatro, além de receber subsídios para a realização de suas atividades, também usufrui de espaços físicos cedidos pela CML como sede do grupo. Contudo, os apoios municipais foram

---

<sup>73</sup> “de modo a garantir o controlo na atribuição de apoios a entidades que com tais fins se proponham concretizar programas, projectos ou atividades que prossigam o interesse municipal, afigura-se fundamental a aprovação de um Regulamento que estabeleça as formas de concretização desses apoios, identifique os direitos e obrigações das Partes, fixe os critérios de selecção das acções ou projectos a apoiar, e estabeleça os métodos de avaliação dos apoios concedidos” (Câmara Municipal de Lisboa, 2008).

alvo de críticas por parte dos Entr. H2 e M3, que criticam o modo como operam os mecanismos de seleção. Os entrevistados levantam alguns problemas:

O processo nunca é claro. Você nunca percebe os objetivos do concurso, os *timings*... Nesse momento, o Estado, por meio da DGArtes, tem isso mais estruturado, a nível de prazos, objetivos, do que é pedido e o que não é pedido. [...] Eu percebo que a lógica seja diferente. Apoiar o país inteiro e uma cidade é diferente. Falta uma transparência de resultados [...] não há resultados como há na DGArtes, onde há classificações... O regulamento da Câmara não é claro sobre o que querem realmente das entidades culturais que existem na cidade.

[H2, Artes Visuais e Gestão Pública, Lisboa]

Nosso projeto é atípico. É um projeto de formação artística, que se enquadra, não no Ministério da Educação, mas no Ministério da Cultura. Então, em termos de candidatura nós às vezes temos algumas dificuldades. No passado, já tivemos momentos que não fomos muito bem compreendidos e que não nos davam mais dinheiro porque não nos encaixávamos mesmo nos objetivos daquele programa.

[M3, Dança, Lisboa]

No contexto de redução global dos apoios da administração central, um episódio lembrado pela Entr. M3 foi a criação de um novo modelo de financiamento público, por parte da Secretaria de Estado de Cultura, que na época tinha à frente Jorge Barreto Xavier (2012-2015): os acordos tripartidos. Este mecanismo estabelecia um modelo em que as atividades eram financiadas por três fontes: uma parte da Secretaria de Estado, uma da Câmara Municipal e outra da própria estrutura buscando recursos próprios<sup>74</sup>. A Entr. M3, que naquela altura não recebia da CML, contesta esse modelo por tratar de maneira igual cidades grandes e pequenas, em que as relações estabelecidas no campo cultural se dão de maneiras diferentes.

Esses projetos que conseguiram se candidatar como tripartidos, tiveram bastante dinheiro. Os outro não. E em Lisboa, nós somos muitos portanto a Câmara Municipal, na altura 7 ou 8 projetos entraram nos tripartidos com eles. Mas nessa altura não éramos apoiados e nunca tínhamos pedido dinheiro à Câmara.

[M3, Dança, Lisboa]

Por fim, novamente a questão territorial não foi mencionada nas colocações sobre a distribuição dos recursos municipais para a cultura. Esta constatação nos remete aos diagnósticos de Costa (2016) e Guerra (2018) da concentração territorial das ofertas de cultura na cidade e o acirramento do desequilíbrio entre as zonas da cidade, não sendo uma questão para os financiamentos da CML existentes até então. Vale destacar que, apesar de não fazer parte dos programas do Pelouro da Cultura da CML, o BIP/ZIP foi lembrado, dado que este mecanismo considera o território onde os projetos estão inseridos e possui um componente comunitário importante em sua fundamentação.

---

<sup>74</sup> “Podem candidatar-se, mediante a apresentação de uma proposta conjunta, uma ou várias autarquias locais e uma ou várias entidades de criação, entidades de programação e entidades mistas sediadas no território de Portugal continental” (Portugal, 2012).

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As crises sociais, políticas ou econômicas são momentos em que as estruturas da sociedade são colocadas em xeque. É nesta situação também que a natureza conflitiva, além do tensionamento das relações, se torna patente, o que pode sugerir a criação de condições para a efetivação de mudanças estruturais. Esta dissertação partiu do interesse em compreender as dinâmicas entre o campo cultural e as crises. Portanto, procurou-se compreender os efeitos da crise sobre o campo, nomeadamente sobre as políticas culturais a nível local, tendo como casos de estudo as cidades do Rio de Janeiro e de Lisboa.

O caminho percorrido ao longo do trabalho trouxe luz para diversas questões relativas ao campo cultural e suas interseções com outros domínios, principalmente através dos testemunhos dos entrevistados. O rico material obtido a partir de seus discursos permitiu que diversas questões, até então não consideradas, fossem colocadas em evidência, ao mesmo tempo que também corroborou as perspectivas teóricas escolhidas. A articulação entre os métodos de investigação, fontes e fundamentação teórica buscou embasar a análise de um objeto tão complexo, considerando as diversas dimensões de análise. Provou-se correto o pressuposto que a crise nas políticas culturais está inserida numa discussão mais ampla, que deve considerar a situação social, os debates locais e nacionais. Igualmente, mostrou-se correta a afirmação de Barbalho (2018) para as duas realidades estudadas: “Momento de crise é privilegiado para análise do campo cultural brasileiro” (Barbalho, 2018, p.243).

Contudo, é preciso ter em conta as limitações desta pesquisa, dada a complexidade do tema e as limitações de tempo e recursos. Do mesmo modo, qualquer trabalho acadêmico impõe dificuldades ao investigador em todas as suas etapas. Desde a delimitação do tema, foi necessário enfrentar diversas dificuldades dada a complexidade da temática, na medida em que a crise pode assumir diversas facetas, não só econômica, mas também social e política. Esse fato exigiu um árduo trabalho de delimitação e recorte para garantir a exequibilidade da investigação. Já não bastassem os desafios colocados pelo trabalho, vale ressaltar que a pesquisa foi produzida, na sua maior parte, durante a pandemia de covid-19 – apesar desta não ter sido considerada na análise – quando estavam impostas restrições físicas e outras adversidades de diferentes naturezas que alteraram o caminho da realização do trabalho.

A relação entre crise e políticas culturais, principalmente as locais, ainda foi pouco explorada por trabalhos acadêmicos. Somado a isso, está o fato de que a dissertação trata de um período bastante recente, principalmente no que se refere ao âmbito brasileiro do trabalho. Esses dois fatores garantiriam um certo pioneirismo ao trabalho, mas também impõem dificuldades



como restrição da bibliografia disponível e pouco tempo para análise dos impactos da crise sobre tais políticas.

Paralelamente, o recorte temporal escolhido para a investigação permitiu também colher duas perspectivas em relação a um mesmo objeto (as políticas culturais locais). De fato, foi possível olhar para processos em fases diferentes, já que a cidade do Rio de Janeiro se encontrava em situação de crise enquanto Lisboa já iniciava uma trajetória de recuperação. Por um lado, não foi possível analisar um processo que se encerra no contexto carioca, apesar de ter ficado mais evidente, principalmente pelas entrevistas, as subjetividades e o “clima” do momento. Por outro lado, o ligeiro distanciamento da crise portuguesa permitiu que algumas opiniões e processos já estivessem mais consolidados, de modo que já apontavam caminhos e tendências.

Partindo da abordagem conceitual de cultura, estabeleceu-se alguns parâmetros teóricos sob os quais trabalhamos ao longo da dissertação. Para a exploração do objeto de estudo nos apoiamos no conceito de campo de Pierre Bourdieu, que se mostrou fundamental para as análises ao elucidar as formas de interação e relações de poder entre os agentes. Fez-se importante entender o campo a partir das relações de dominação inerentes a ele, de modo a caracterizar também a posição ocupada pelos agentes no campo da produção simbólica. No que respeita a discussão sobre a definição de políticas culturais, mostrou-se fundamental a articulação dos autores que apresentaram diferentes, porém convergentes perspectivas, as quais foram instrumentalizadas a partir da perspectiva de Alexandre Barbalho. Sua análise multifacetada do conceito constituiu um suporte essencial para o estudo, principalmente ao representar as dimensões da *politics*, *policy* e *polity*. O caráter conflitivo, inerente a estes conceitos, tanto o campo quanto as políticas culturais, se mostraram ainda mais perceptíveis nos contextos analisados.

Primeiramente, a análise das políticas à nível local foi muito rica ao considerar o espaço social local como palco de questões políticas, sociais e culturais de grande potencial de mediação. Entre os conceitos abordados nesta esfera, o território se mostrou, em ambos os casos estudados, um parâmetro fundamental para a construção de tais políticas, como forma de reconhecimento da componente espacial da cultura e correção de desigualdades. Ainda por cima, o âmbito local apareceu como uma referência para a construção de estratégias de desenvolvimento, por meio da valorização da cultura e das práticas urbanas, apesar da interação entre estes prismas ter se mostrado de difícil conciliação por parte das administrações municipais.

Portanto, pode-se encarar o contexto de crise também como revelador de dinâmicas do campo cultural. Ficou evidente que a natureza econômico-financeira das crises pelas quais passaram as duas cidades extrapolaram estas dimensões e se tornaram sistêmicas. O campo cultural, em todas as suas relações de força estabelecidas com o campo político e econômico, sofreu importantes contingenciamentos impostos pelo campo econômico sobre seus agentes, em termos similares aos colocados por Bourdieu (1989).

Através deste estudo, foi possível perceber que o processo de institucionalização do campo das políticas culturais municipais vem se estruturando a passos lentos no Brasil e em Portugal. No contexto brasileiro constatamos a inexistência de uma tradição de políticas de descentralização das ações e recursos para as esferas estadual e municipal, quadro que começou a ser alterado nos últimos anos com as discussões relativas ao *federalismo cultural*, nomeadamente do Sistema Nacional de Cultura. Paralelamente, vimos em Portugal uma maior presença da temática da descentralização no debate sobre as políticas culturais, com as autarquias locais ganhando importância desde a volta da democracia em 1974. Com um discurso mais alinhado às discussões europeias de descentralização, como a sustentada por autores citados no segundo capítulo como Philippe Urfalino (2004) e Jean-Pierre Saez (2006), as autarquias locais portuguesas passaram a assumir responsabilidades do poder central, principalmente na gestão de equipamentos culturais, com a criação das Redes de bibliotecas, arquivos, etc. Por fim, mais recentemente, os dois países viram os governos locais assumirem o protagonismo no que se refere as despesas públicas em cultura.

Das análises documentais e das entrevistas realizadas junto à trabalhadores da cultura das duas cidades, em conjunto com a revisão bibliográfica realizada, foi possível fundamentar a análise das políticas culturais locais nos períodos delimitados, construindo relações com o modelo analítico estabelecido. Nos municípios observados, a primeira dimensão buscava examinar os recursos e dinâmicas culturais locais, tendo em vista a noção de campo da produção cultural de Pierre Bourdieu. Em relação ao campo cultural carioca, os entrevistados mostraram suas percepções sobre um campo segmentado, muito em função de desigualdades socioeconômicas da sociedade que se refletem sobre ele. Essas disparidades apareceram como um fator de mobilização dos agentes, que se revelaram mais atuantes nos movimentos de reivindicações políticas e culturais que os agentes entrevistados em Lisboa.

Uma semelhança apresentada entre as duas realidades, em relação à forma de atuação dos agentes no período de crise, foi o fato dos trabalhadores terem que buscar outras fontes de remuneração para sobreviverem (algo que já existia e se intensificou no período), o que nos remete à imposição da dimensão econômica assinalada por Bourdieu (1989). Uma característica

que entrevistados de ambas as cidades citaram como agravante para a situação dos trabalhadores do setor foi a informalidade.

Em relação às interações do meio artístico, econômico e cultural, pôde-se constatar que a cultura foi tratada de maneira distinta nas duas realidades. No Rio de Janeiro, os entrevistados destacaram a falta de visão por parte do poder público local do papel da cultura para o desenvolvimento local, ou até mesmo uma postura crítica em relação àqueles que trabalham no setor. Enquanto em Lisboa, os entrevistados destacaram a incorporação da dimensão cultural na estratégia de desenvolvimento da cidade, ainda que ligada a uma perspectiva de entretenimento e turismo. No entanto, a omissão da componente territorial na abordagem sobre a cultura na cidade portuguesa aparece como um problema, ainda mais por se tratar de um momento de acirramento das desigualdades socioespaciais. Já no Rio de Janeiro, a retórica territorial já é mais presente entre os agentes culturais, que valorizam esta perspectiva na afirmação de identidades e reivindicação de ações da administração municipal.

A segunda dimensão analisada se refere a análise das políticas municipais para a cultura dos municípios, propósito principal deste trabalho. Iniciamos a sua análise tentando compreender o lugar da cultura nas políticas locais e como se dava a interação dessa área com as demais da estrutura orgânica dos governos. Ficou perceptível o isolamento da cultura nas práticas governamentais, em oposição à perspectiva de Botelho (2001), principalmente no governo Rio de Janeiro, ao passo que em Lisboa percebe-se o início do processo de articulação entre as políticas culturais e áreas como o turismo e as políticas urbanas.

A nossa análise do sistema de governança cultural das duas cidades, fundamentada na identificação das finalidades, estratégias, instrumentos e interlocutores da política cultural, apontou para formas de atuação distintas dos governos municipais em questão. Enquanto no Rio de Janeiro houve um incipiente processo de valorização da cultura pelo poder local, interrompido nos últimos anos, entre outros motivos, pela crise, em Lisboa foi consenso entre os entrevistados que a CML, de uma forma geral, tem em sua rotina adoção de práticas de valorização da cultura, mesmo durante o período estudado. Ao passo que o governo carioca se ausentou cada vez mais de suas responsabilidades frente ao campo cultural, em movimento similar às demais esferas governativas, o governo lisboeta reestruturou sua forma de ação, mantendo-se como apoiante do setor, num momento em que o governo central recuava sua atuação sobre o campo. A cultura passou a ser um instrumento de promoção do desenvolvimento e superação da crise, em termos similares ao que se tentou implementar anteriormente no Rio de Janeiro: uma perspectiva que concilia uma vertente mercadológica e voltada para o entretenimento e outra de valorização das manifestações culturais locais.

Outro âmbito em que é fundamental evoluir a nível das políticas municipais relaciona-se aos meios e formas de construção das ações para o campo cultural. Da experiência portuguesa foi possível depreender, em continuidade ao processo descrito anteriormente, a centralidade dos equipamentos culturais na reorganização das ações municipais na cultura em seguida a crise, com foco na expansão das ações da EGEAC. Já no caso brasileiro, a crise interrompeu um processo de expansão e consolidação de esferas participativas que visavam incorporar os princípios da democracia cultural nas práticas governativas.

Uma questão interessante que foi levantada na análise foram os discursos políticos relativos às políticas culturais das duas cidades. Nos dois casos, a crise ocasionou a mudança não apenas das ações, mas no discurso por trás dela. Na cidade brasileira, a crise representou uma mudança de uma ótica do *entretenimento* para uma quase que total *ausência*, tendo a reivindicação da cultura como *direito* permeado esses dois momentos. Já na realidade lisboeta, a crise fez a ótica do *desenvolvimento* ganhar força, associada a questão da *internacionalização*, enquanto a componente *comunitária* ainda tenta se fazer presente.

Por fim, a terceira e última dimensão analisada foi o financiamento à cultura. Nas duas realidades abordadas, encontramos um esperado aumento da restrição dos financiamentos, de diferentes naturezas, o que levou os agentes de ambas as cidades a buscarem a diversificação das fontes para manterem suas atividades. Uma das mais evidentes diferenças entre as fontes de recursos entre os dois casos, é o protagonismo das fontes indiretas de financiamento no Rio de Janeiro, por meio das leis de incentivo (um instrumento que não existe no âmbito municipal português). Já em relação ao financiamento municipal, chamou atenção o fato da cidade do Rio de Janeiro ter metodologias de concessão de apoios para artistas mais bem estruturadas que em Lisboa, onde os métodos de concessão de apoios da CML foram alvo de críticas por parte dos entrevistados. Por outro lado, o governo de Lisboa acabou ganhando importância nos anos da crise, num momento em que o governo central promovia grandes cortes, enquanto no Brasil, o governo do Rio de Janeiro acompanhou a atuação do governo federal de recuo no apoio à cultura.

A partir dos indicadores que construímos e dos dados que recolhemos, concluímos também que, naqueles anos, a cultura não apenas sofreu cortes em termos nominais, mas também perdeu espaço dentro das despesas municipais, tendo sua participação reduzida dentro do Orçamento das duas cidades. Constatamos, por último, que a questão da distribuição territorial se mostrou um problema nas duas realidades, acentuado pela ampliação das desigualdades territoriais em períodos de crise, tendo a questão aparecido como uma reivindicação mais presente entre os agentes no Rio de Janeiro do que entre os de Lisboa. Nesta cidade, se mostrou urgente a

necessidade de se estabelecer a discussão territorial como princípio de distribuição mais democrática de recursos.

O estudo dos dois casos permitiu-nos confirmar e refutar algumas tendências. A cultura, como se esperava, se mostrou um campo bastante vulnerável a crises econômicas, tendo seus agentes sofrido profundas restrições e ataques. Trabalhadores, instituições e outras organizações tiveram recursos limitados, inclusive em comparação com outros setores. Processos de participação e construção de políticas foram interrompidos, como mostrou o caso do Rio de Janeiro. Por outro lado, como apontou o caso de Lisboa, foi notável o reposicionamento do governo local, em que este consolidou um papel de maior destaque na construção de ações para o campo cultural.

A crise se mostrou um momento de reorganização do campo cultural, de modo que acreditamos que os governos locais de Rio de Janeiro e Lisboa devem entender a política cultural como parte da estratégia de desenvolvimento dos respectivos municípios. Não se pretendeu esgotar o tema dada a complexidade das realidades estudadas, e sim trazer à luz algumas dinâmicas e problemas que conformam o campo e as políticas locais de cultura. A política cultural nos municípios assenta num múltiplo e heterogêneo espaço de disputas que oferece um vasto conjunto de temáticas a serem exploradas. Os momentos de crise social, política e econômica se mostraram quadros férteis, apesar de pouco explorado, para formulação de análises dessas políticas, além de constituir um momento importante de reafirmação da cultura como campo fundamental para a construção de políticas públicas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBUQUERQUE, Luísa Arroz. *A Cultura como Categoria de Intervenção Pública no Tempo e no Território*. Tese de doutoramento, Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 2011.
- AMORIM, Simone. Criativa e maravilhosa para quem? Como as cidades estão transformando a cultura no ativo mais valioso da empresa urbana global. *NAVA: Revista do Programa de Pós-Graduação em Artes, Cultura e Linguagens*, 2018, **3** (2), 72-95.
- RUBIO-AROSTEGUI, Juan Arturo, e Joaquim RIUS-ULLDEMOLINS. Las políticas culturales em el sur de Europa tras la crisis global: su impacto em la participación cultural. *RES: Revista Española de Sociología*. 2020, **29** (1), 33-48.
- BABO, Elisa. *Cultura e Desenvolvimento: Novos Desafios para as Políticas Municipais*. Dissertação de mestrado, Universidade de Aveiro, 2010.
- BALASSIANO, Marcel. *Como vai a economia do Rio de Janeiro?* [Em linha] Blog do Ibre. Instituto Brasileiro de Economia. FGV, 30 abr. 2019. [consult. 15 jul.2020]. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/como-vai-economia-do-rio-de-janeiro>
- BARBALHO, Alexandre. Políticas culturais no Brasil: identidade e diversidade sem diferença. Em: Albino RUBIM e Alexandre BARBALHO (orgs). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2007.
- BARBALHO, Alexandre. *Política Cultural e Desentendimento*. Fortaleza: IBDCult, 2016.
- BARBALHO, Alexandre, José Marcio BARROS, e Lia CALABRE (org.). *Federalismo e políticas culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2013, 316 p.
- BARBIERI, Nicolás. A legitimidade das políticas culturais: das políticas do acesso às políticas do comum. *Políticas Culturais para o desenvolvimento*, Santarém: Conferência Artemrede, 2015.
- BARON, Lia. Territorialização das políticas públicas de cultura. *Revista Z Cultural*. Rio de Janeiro: ano XI, 1o semestre de 2016.
- BARON, Lia. Fomento às expressões culturais dos territórios periféricos: algumas experiências brasileiras. Em: Lia CALABRE, Alexandre DOMINGUES (Org.). *Estudos sobre políticas culturais e gestão da cultura: análises do campo da produção acadêmica e de práticas de gestão*. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2019.
- BARROS, José Márcio. A crise e a cultura. *Políticas Culturais em Revista*. 2009, **1** (2), 130-139,
- BENHAMOU, Françoise. *A economia da cultura*. São Paulo: Ateliê Editorial, 2007.
- BLANCHARD, Olivier, e Pedro PORTUGAL. Boom, Slump, Sudden Stops, Recovery, and Policy Options: Portugal and the Euro. *Peterson Institute for International Economics*. Working Paper 17-8, July 2017.
- BRYMAN, Alan. *Social Research Methods*. (4ª edição) Oxford: Oxford University Press, 2012.

- BOLÁN, Eduardo Nivón. *La política cultural: Temas, problemas y oportunidades*. Cidade do México: Conaculta, 2006.
- BONET, Lluís e Fabio DONATO. The Financial Crisis and its Impact on the Current Models of Governance and Management of the Cultural Sector in Europe. *ENCACT: Journal of Cultural Management and Policy* [Em linha]. 2011, 1(1), 4-11. Disponível em: [http://issuu.com/encatc/docs/journal\\_vol1\\_issue1\\_dec2011](http://issuu.com/encatc/docs/journal_vol1_issue1_dec2011)
- BONET, Lluís, e Emmanuel NÉGRIER. The participative turn in cultural policy: Paradigms, models, contexts. *Poetics*. 2018, 66, 64-73.
- BOTELHO, Isaura. Dimensões da cultura e políticas públicas. *Perspectiva*. São Paulo: abr/jun. 2001, 15 (2) São Paulo.
- BOTELHO, Isaura. A política cultural e o plano das ideias. Em: *ENECULT: Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura*. Salvador, Brasil: 2007, III.
- BOTELHO, Isaura. A crise econômica, o financiamento da cultura e o papel do estado e das políticas públicas em contextos de crise. *Políticas Culturais em Revista*. 2009, 1 (2), 124-129.
- BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989.
- BOURDIEU, Pierre. *In other words: essays towards a reflexive sociology*. Stanford: Stanford University Press, 1990.
- BOURDIEU, Pierre. *The field of cultural production: essays on art and literature*. Cambridge: Polity Press, 1993.
- CALABRE, Lia. Políticas Culturais no Brasil: balanço e perspectivas. Em: *ENECULT: Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura*. Salvador, Brasil: 2007, III.
- CALABRE, Lia. Gestão Cultural Municipal na Contemporaneidade. Em: Lia CALABRE (org.). *Políticas Culturais: reflexões e ações*. São Paulo: Itaú Cultural; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2009.
- CALABRE, Lia. *A cultura no âmbito federal: leis, programas e municipalização*. Rio de Janeiro: Casa Rui Barbosa, 2010.
- CALABRE, Lia. Problemáticas Contemporâneas no Campo das Políticas Públicas. Em: *ENECULT: Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura*. Salvador, Brasil: 2012, VIII.
- CALABRE, Lia. Política Cultural em tempos de democracia - a Era Lula. *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*, jun 2014, 58, 137-156.
- CALABRE, Lia. Notas sobre os rumos das políticas culturais no Brasil nos anos 2011-2014. Em: Antonio Albino Canelas RUBIM, Alexandre BARBALHO e Lia CALABRE (Orgs.). *Políticas Culturais no Governo Dilma*. Salvador: EDUFBA, 2015.

- CANCLINI, Nestor Garcia. Definiciones en transición. Em: Daniel MATO (org.). *Estudios latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización*. Buenos Aires: Clacso (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales), 2001.
- CARDINA, Miguel. História Oral: Caminhos, problemas e potencialidades. *Usos da Memória e Práticas do Patrimônio*. Lisboa: Colibri, 2012, 27-43.
- CARLETO, Alejandra Pastorini, Gabriele Gomes FARIA, Jessika Lopes de OLIVEIRA, e Olívia Ramos da PENHA. O Atendimento das necessidades sociais no Rio de Janeiro: retomada do conservadorismo religioso. *Revista Serviço Social em Perspectiva*. Montes Claros: Edição Especial, março de 2018, 237-246.
- CASTRO, Fábio Fonseca, Luiz Augusto Fernandes RODRIGUES, e Renata ROCHA (orgs.). *Políticas Culturais para as cidades*. Coleção Cultura e Pensamento, Volume 2. Salvador: UFBA, 2018.
- CHAUÍ, Marilena. Cultura Política e Política Cultural. *Estudos Avançados*. 1995, **9** (23), 71-84
- COELHO, Teixeira. *Dicionário Crítico de Política Cultural*. Cultura e imaginário. 3. ed. São Paulo: Iluminuras, 1997.
- COSTA, António Firmino. Políticas culturais: conceitos e perspectivas. *Observatório das actividades culturais*, 1997, **2**, 10-14 [consult. 17 out. 2020]. Disponível em [www.gepac.gov.pt/gepac-oac/obs-n-2-3-pdf.aspx](http://www.gepac.gov.pt/gepac-oac/obs-n-2-3-pdf.aspx)
- COSTA, Pedro (Coord.). *Estratégias para a cultura da cidade de Lisboa 2016*. Lisboa: CML, 2016.
- COUTO, Cláudio Gonçalves, Rogério Bastos ARANTES. Constituição, governo e democracia no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo: jun/2006, **21** (61), 41-62 [consult. 20 set. 2020]. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092006000200003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092006000200003).
- CUCHE, Denys. *A Noção de Cultura nas Ciências Sociais*. Lisboa: Fim-de-século, 1999.
- CUNHA FILHO, Francisco Humberto. *Federalismo cultural e sistema nacional de cultura: contribuição ao debate*. Fortaleza: Edições UFC, 2010.
- CUNHA FILHO, Francisco Humberto e Sabrina Florêncio RIBEIRO. Federalismo brasileiro: significados para a cultura. Em: Alexandre BARBALHO, José Márcio BARROS e Lia CALABRE (Org.). *Federalismo e Políticas Culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2013. 316 p.
- CUNHA FILHO, Francisco Humberto. A Constituição de 1988 e as partilhas culturais: Processos, Responsabilidades e Frutos. *RDP*. Edição Especial, 2019, 209-228.
- DELCAMP, Alain. La longue marche de la décentralisation des politiques culturelles en Europe. Em: John LOUGHLIN. *La décentralisation dans les États de l'Union européenne*. Paris: La documentation Française, 2002, 11-26.



- DOMINGUES, João Luiz Pereira, Kyoma Silva OLIVEIRA, e Bianca Rodrigues TOLEDO. As múltiplas dimensões da crise urbana e as restrições à presença espacial de agentes culturais na cidade do Rio de Janeiro: Um estudo de caso da Pedra do Sal. *Confluências: Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito*. 2018, **20** (2), 114-139.
- ESTRELLA, Luiz Manoel Viola. Mapa do fomento à cultura carioca: O caso do prêmio Ações Locais. Em: *ENECULT: Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura*. Salvador, Brasil, 2019, XV.
- FABIANI, Jean-Louis. Cultural Governance and the Crisis of Financial Capitalism. *Culture Unbound*. 2014, **6**, 211–221
- FERNANDES, António Teixeira. Poder autárquico e poderes difusos. *Sociologia, Faculdade de Letras da Universidade do Porto*. Porto: 1993, (3), 7-33.
- FODDY, William. *Como perguntar: teoria e prática da construção de perguntas em entrevistas e questionários*. Oeiras: Celta, 1999.
- GALITO, Maria Sousa. Portugal: Crisis and Restructuring. *CEsA CSG 201*, Working Paper 165/2018.
- GARCIA, José Luís (coord.). *Mapear os recursos, Levantamento da Legislação, Caracterização dos atores, Comparação Internacional*. Lisboa: GEPAC, 2014, 1-233.
- GARCIA, José Luis et al. Mapping cultural policy in Portugal. From incentive to crisis. *International Journal of Cultural Policy*. 2016, 1-17.
- GHIGLIONE, Rodolphe, e Benjamin MATALON. *O inquérito: teoria e prática*. Oeiras: Celta Editora, 2001
- GOMES, Rui Telmo, Vanda LOURENÇO, e Teresa Duarte MARTINHO. *Entidades Culturais e Artísticas em Portugal*, Lisboa, Observatório das Actividades Culturais.
- GOMES, Rui Telmo, e Teresa Duarte MARTINHO. *Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe. Country Profile: Portugal*. Last Profile Update: June 2011, 2012 [Em linha]. [consult. 10 ago. 2020]. Disponível em: [http://www.culturalpolicies.net/down/portugal\\_062011.pdf](http://www.culturalpolicies.net/down/portugal_062011.pdf).
- GUENZBURGER, Gustavo. Teatro carioca sob a crise do fomento: Do empreendedorismo ao ativismo cultural. *Políticas Culturais em Revista*. Salvador: jul/dez 2017, **10** (2), 148-166.
- GUERRA, Paula. Pensar as políticas culturais no século XXI: o caso de Lisboa, *NAVA: Revista do Programa de Pós-Graduação em Artes, Cultura e Linguagens*. 2018, **3** (2), 157-179.
- GUERRA, Paula, e Sabrina Parracho SANT'ANNA. Novos desafios das políticas públicas para as artes e culturas contemporâneas: apresentação. *NAVA. Revista do Programa de Pós-Graduação em Artes, Cultura e Linguagens*. 2018, **3** (2), 9-21.
- HÜGEL, Laara Carneiro. *Democracia Cultural: Cultura, sociedade e política no Brasil contemporâneo*. Dissertação de mestrado, Iscte, 2017.

- IBGE [INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA]. *Perfil dos municípios brasileiros: 2018*. Rio de Janeiro: IBGE, 2019a.
- IBGE [INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA]. *Sistema de informações e indicadores culturais: 2007-2018*. Rio de Janeiro: IBGE, 2019b.
- LE GOFF, Jacques. Documento/Monumento. Em: *Enciclopédia Einaudi*, vol. I, Lisboa: Imprensa Nacional, 1984, 95-104.
- LEITE, Ana Maria Fernandes. *As políticas Públicas da Cultura em Portugal (1995-2015): Análise das posições ideológicas do PS e do PSD*. Dissertação de mestrado, Universidade Nova de Lisboa, 2018.
- LIMA, Deborah Rebello e Lilian Araripe Lustosa da COSTA. Tecendo aproximações entre políticas culturais e territórios urbanos. Em: Fábio Fonseca CASTRO, Luiz Augusto Fernandes RODRIGUES e Renata ROCHA (Orgs.). *Políticas culturais para as cidades*. Salvador: EDUFBA, 2018, 103-141.
- LIPOVETSKY, Gilles, e Jean SERROY. *A Cultura-Mundo: resposta a uma sociedade desorientada*. Lisboa: Edições 70, 2008.
- LOPES, João Teixeira. *A cidade e a cultura - um estudo sobre práticas culturais urbanas*. Porto: Ed. Afrontamento, 2000a.
- LOPES, João Teixeira. Em busca de um lugar no mapa: Reflexões sobre políticas culturais em cidades de pequena dimensão. *Sociologia, Problemas e Práticas*. Oeiras: 2000b, 34.
- LOPES, João Teixeira. Da cultura como locomotiva da cidade-empresa a um conceito alternativo de democracia cultural Em: Maria de Lourdes Lima dos SANTOS e José Machado PAIS (orgs.). *Novos Trilhos Culturais. Práticas e Políticas*. Lisboa: ICS, 2010.
- LOPES, Sandra Cristina Rodrigues Santana. *Políticas culturais municipais: da história social do campo aos reportórios de ação dos agentes*. Tese de doutoramento, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, 2019.
- MATOSO, Rui. Sobre a Municipalização da Cultura. [Em linha] Lisboa: 2017 [consult. 12 ago.2020]. Disponível em: [https://repositorio.ipl.pt/bitstream/10400.21/8401/1/Sobre%20a%20Municipaliza%C3%A7%C3%A3o%20da%20Cultura%20Rui%20Matoso\\_2017.pdf](https://repositorio.ipl.pt/bitstream/10400.21/8401/1/Sobre%20a%20Municipaliza%C3%A7%C3%A3o%20da%20Cultura%20Rui%20Matoso_2017.pdf)
- MCGUIGAN, Jim. *Culture and the public sphere*. Londres, Nova York: Routledge, 1996.
- MINISTÉRIO DA CULTURA. *Estruturação, Institucionalização e Implementação do Sistema Nacional de Cultura*. Brasília: Conselho Nacional de Política Cultural, 2011.
- MORATÓ, Arturo Rodríguez. La reinención de la política cultural a escala local: El caso de Barcelona. *Sociedade e Estado*. 2005, **20** (2), 351-376 [consult. 10 jun. 2020]. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_issuetoc&pid=0102-699220050002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_issuetoc&pid=0102-699220050002&lng=en&nrm=iso)

- MOZZICAFREDDO, Juan, et al. O grau zero do poder local. Em: AA.VV. *A Sociologia e a Sociedade Portuguesa na Viragem do Século*. vol. II, Lisboa: Associação Portuguesa de Sociologia, Editorial Fragmentos, 1990, 613-625.
- NEVES, José Soares. *Despesas dos Municípios com Cultura*. Lisboa: Observatório das Actividades Culturais, 2000.
- NEVES, José Soares, e Jorge Alves dos SANTOS. Sobre o Inquérito ao Financiamento Público Municipal das Actividades Culturais – Uma Proposta de Método, Relatório Final. Lisboa: *Observatório das Actividades Culturais*, 2003.
- NEVES, José Soares. Despesas dos Municípios com Cultura (1986-2003). Lisboa: *Observatório das Actividades Culturais*, 2005, pp. 11 [consult. 20 ago. 2020]. Disponível em <<http://www.gepac.gov.pt/oac-1996-2013/gepac-oac/oac-documentos-electronicos.aspx>>.
- NEVES, José Soares. Políticas culturais locais e financiamento da Cultura: crescimento e planeamento. *Trajectos: Revista de Comunicação, Cultura e Educação*. 2010, 16, 125-130.
- OLIVEIRA, Luísa Tiago de. A História Oral em Portugal. *Sociologia, Problemas Práticas*. 2010, (63), 139-156.
- OREIRO, José Luís e Luiz Fernando de PAULA. *A economia brasileira no governo Temer e Bolsonaro: Uma avaliação preliminar*. [Em linha]. 2019 [consult. 17 jul. 2020]. Disponível em: <http://www.luizfernandodepaula.com.br/ups/a-economia-brasileira-no-governo-temer-e-bolsonaro-final-05.pdf>
- PAIS, José Machado, e Maria de Lourdes Lima dos SANTOS, (Orgs.) *Novos Trilhos Culturais: Práticas e Políticas*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2010.
- PIRES, Manoel Carlos, Bráulio BORGES, Gilberto BORÇA JR. Por que a recuperação tem sido a mais lenta de nossa história? *Brazilian Keynesian Review*. 1º Semester/2019, 5(1), 174-202.
- POIRRIER, Philippe. Changements de paradigmes dans les politiques culturelles des villes. *Hermès*. 1996, 2 (20), 85-91.
- POIRRIER, Jean, Simone CLAPIER-VALLADON, e Paul RAYBAUT. Histórias de Vida. *Teoria e Prática*, Oeiras: Celta Editora, 1995.
- QUIVY, Raymond e Luc Van CAMPENHOUDT. *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva, 1992.
- ROCHA, Veronica Diaz. Estudos preliminares sobre o orçamento municipal para a cultura no Rio de Janeiro. Em: *Seminário Internacional de Políticas Culturais*. Rio de Janeiro, Brasil: 2018, IX.
- RUBIM, Antônio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios. Em: Antônio Albino Canelas RUBIM e Alexandre BARBALHO (org.). *Políticas Culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2007a, p. 11-36.

- RUBIM, Antônio Albino Canelas. Políticas Culturais: entre o possível e o impossível. *O público e o privado*. Fortaleza: UECE, (9), janeiro/junho 2007b, 33-47.
- RUBIM, Antônio Albino Canelas. Políticas Culturais do governo Lula/Gil: desafios e enfrentamentos. *Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*. São Paulo: 2008, 183-203.
- RUBIM, Antônio Albino Canelas. Políticas Culturais e novos desafios: *Revista Matrizes*. São Paulo: 1º semestre de 2009, **2** (2), 93-116.
- RUBIM, Antônio Albino Canelas. Políticas culturais no governo Lula. Em: Antônio Albino Canelas Rubim (Org.). *Políticas culturais no governo Lula*. Salvador: EDUFBA, 2010a, 9-24.
- RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais e novos desafios. Em: Maria de Lourdes Lima dos SANTOS e José Machado PAIS (orgs.). *Novos Trilhos Culturais, Práticas e Políticas*. Lisboa: Imprensa das Ciências Sociais, 2010b, 249-272.
- RUIVO, Fernando. *Um Estado Labiríntico. O Poder Relacional nas Relações entre Poderes Central e Local em Portugal*. Porto: Edições Afrontamento, 2000.
- SACCO, Pier Luigi, Giorgio Tavano BLESSI, e Massimiliano NUCCIO. Cultural Policies and Local Planning Strategies: What Is the Role of Culture in Local Sustainable Development? *The Journal of Arts Management, Law, and Society*, 2009, **39** (1), 45-64.
- SANTOS, Maria de Lourdes Lima dos (coord). *As Políticas Culturais em Portugal*. Lisboa: Observatório das Atividades Culturais, 1998.
- SANTOS, Maria de Lourdes Lima dos. *Políticas culturais europeias (I) em Portugal*, OBS, 2000, 8, 2-6.
- SANTOS, Maria de Lourdes Lima dos (coord.). Cultural Policies and Local Planning Strategies: What Is the Role of Culture in Local Sustainable Development? *The Journal of Arts Management, Law, and Society*. 2010, **39** (1), 45-64.
- SANTOS, Milton et al. *Território, territórios. Ensaios sobre o ordenamento territorial*. 3 ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.
- SAEZ, Jean-Pierre. La longue marche de la décentralization des politiques culturelles en Europe. Em: Cvjeticanin, Biserka (ed.). *Dynamics of Communication: New Ways and New Actors*. Zagreb: Institute for International Relations, 2006, 49-64.
- SEIXAS, João et al. Dinâmicas sociogeográficas e políticas na Área Metropolitana de Lisboa em tempos de crise e de austeridade. *Cadernos MetrÓpole*. São Paulo: 2015, **17** (34), 371-399.
- SEIXAS, João, Simone TULUMELLO, Giovanni ALEGRETTI. Lisboa em transição profunda e desequilibrada. Habitação, imobiliário e política urbana no sul da Europa e na era digital. *Cadernos MetrÓpole*. São Paulo: 2019, **21** (44), 221-251.
- SESSA, Tayane Reis Carvalho. Considerações sobre a criação do Conselho Municipal de Cultura do Rio de Janeiro. Em: *Seminário Internacional de Políticas Culturais*. Rio de Janeiro, Brasil: 2018, IX.

- SICSÚ, João. *Brasil: é uma depressão, não foi apenas uma recessão*. [Em linha] Instituto de Economia. UFRJ. Texto para discussão 008, 2018 [consult. 20 jul. 2020]. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/index.php/index-publicacoes/textos-para-discussao>
- SILVA, Augusto Santos. Políticas culturais municipais e animação do espaço urbano - uma análise de seis cidades portuguesas. Em: Maria de Lourdes Lima dos Santos (coord.), *Cultura & Economia*. Actas do Colóquio realizado em Lisboa, 9-11 de novembro de 1994. Lisboa: ICS-UL, 253-270.
- SILVA, Augusto Santos. Como abordar as políticas culturais autárquicas? Uma hipótese de roteiro. *Sociologia, Problemas e Práticas*. 2007, 54, 11-33.
- SILVA, Augusto Santos, Elisa Pérez BABO, e Paula GUERRA. Cultural policies and local development: The Portuguese case. *Portuguese Journal of Social Science*. 2013, 12 (2), 113-131.
- SILVA, Augusto Santos, Elisa Pérez BABO e Paula GUERRA. Políticas culturais locais: Contributos para um modelo de análise. *Sociologia, Problemas e Práticas*. 2015, 78, 105-124.
- SILVA, Filipe Carreira da. Metamorfoses do Estado: Portugal e a emergência do Estado neo-social. Em: Renato Miguel do CARMO e Joaquim RODRIGUES. *Onde pára o Estado? Políticas públicas em tempos de crise*. Lisboa: Nelson de Matos, 2009.
- SILVA, Rodrigo Manoel Dias. As Políticas Culturais Brasileiras na Contemporaneidade: Mudanças institucionais e modelos de agenciamento. *Sociedade e Estado*. Brasília: 2014, 29 (1).
- SODRÉ, Muniz. A cultura como crise. Em: *ENECULT: Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura*. Salvador, Brasil: 2017, XIII, 22 pp.
- SOUZA, Celina. A Introdução a Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*. Porto Alegre: jul/dez 2006, ano 8 (16), 20-4.
- THROSBY, David. *Economics and Culture*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. ISBN: 0 521 58639 9.
- THROSBY, David. *The Economics of Cultural Policy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- TURISMO DE PORTUGAL. *Turismo 2020: Plano de Ação para o desenvolvimento do turismo em Portugal*. [Em linha] Lisboa: 2015. [consult. 12 set. 2020] Disponível em: [https://estrategia.turismodeportugal.pt/sites/default/files/Turismo2020\\_Parte%20I\\_mercados%20-%20SWOT.pdf](https://estrategia.turismodeportugal.pt/sites/default/files/Turismo2020_Parte%20I_mercados%20-%20SWOT.pdf)
- TURISMO DE PORTUGAL. *Estratégia Turismo 2027. Setembro 2027*. [Em linha] Lisboa: 2017. [consult. 12 set. 2020]. Disponível em: <http://www.turismodeportugal.pt/SiteCollectionDocuments/estrategia/estrategia-turismo-2027.pdf>

UNCTAD. *Creative Economy Report. The Challenge of Assessing the Creative Economy: Towards Informed Policymaking*. Washington, DC: UN, 2008.

URFALINO, Philippe. *L'invention de la politique culturelle*. Hachette Littératures, 2004.

VAZ, Luiz, Lia CALABRE (2018), “As Relações entre Estado, Cultura, Mercado e Cidade. Políticas de apoio à cultura e políticas culturais no Rio de Janeiro de 1980/2016” in: Anais do IX Seminário Internacional de Políticas Culturais, Casa de Rui Barbosa, 2018.

VIEIRA, Luiz Renato (2016), “Políticas Culturais nos Municípios: Cultura e cidadania na cidade do Rio de Janeiro”, Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa, Textos para Discussão, 208.

WILLIAMS, Raymond. *Palavras-chave: um vocabulário de cultura e sociedade*. São Paulo: Boitempo, 2007.

ZIMBRÃO, Adélia. Políticas Públicas e Relações Federativas: o Sistema Nacional de Cultura como arranjo institucional de coordenação e cooperação intergovernamental. *Revista do Serviço Público*. Brasília: 2013, 31-58.

## FONTES ORAIS

Entrevistado [M1, Dança, Rio de Janeiro], Entrevista concedida a Luiz Manoel Estrella, Rio de Janeiro, 03 fev. 2020.

Entrevistado [H2, Teatro e Educação, Rio de Janeiro], Entrevista concedida a Luiz Manoel Estrella, Rio de Janeiro, 04 fev. 2020.

Entrevistado [M3, Gestora Pública, Rio de Janeiro], Entrevista concedida a Luiz Manoel Estrella, Rio de Janeiro, 12 fev. 2020.

Entrevistado [M4, Atriz e Gestora Cultural, Rio de Janeiro], Entrevista concedida a Luiz Manoel Estrella, Rio de Janeiro, 14 fev. 2020.

Entrevistado [M5, Teatro, Rio de Janeiro], Entrevista concedida a Luiz Manoel Estrella, Rio de Janeiro, 17 fev. 2020.

Entrevistado [H6, Gestor Público e Circo, Rio de Janeiro], Entrevista concedida a Luiz Manoel Estrella, Rio de Janeiro, 17 fev. 2020.

Entrevistado [M7, Dança, Rio de Janeiro], Entrevista concedida a Luiz Manoel Estrella, Rio de Janeiro, 09 mar. 2020.

Entrevistado [M1, Música, Lisboa], Entrevista concedida a Luiz Manoel Estrella, Lisboa, 18 jun. 2020.

Entrevistado [H2, Artes Visuais e Gestão Pública, Lisboa], Entrevista concedida a Luiz Manoel Estrella, Lisboa, 21 jul. 2020.

Entrevistado [M3, Dança, Lisboa], Entrevista concedida a Luiz Manoel Estrella, Lisboa, 27 jul. 2020.

Entrevistado [M4, Gestora Pública, Lisboa], Entrevista concedida a Luiz Manoel Estrella, Lisboa, 13 ago. 2020.

Entrevistado [H5, Ator, Lisboa], Entrevista concedida a Luiz Manoel Estrella, Lisboa, 29 ago. 2020.

## FONTES LEGISLATIVAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 71, de 29 de novembro de 2012. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2012/emendaconstitucional-71-29-novembro-2012-774688-publicacaooriginal-138236-pl.html>

CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA. 7º Suplemento do boletim municipal nº 771, Proposta nº 1126/2008, de 19 de novembro de 2008. Disponível em: [https://bmpjesquisa.cm-lisboa.pt/pls/OKUL/app\\_bm.download\\_my\\_file?p\\_file=906](https://bmpjesquisa.cm-lisboa.pt/pls/OKUL/app_bm.download_my_file?p_file=906) [consult. 15 out. 2020]

CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA. Orçamento 2012. Disponível em: <https://www.am-lisboa.pt/documentos/140355059204qGF5pp0Wr65TD9.pdf> [consult. 17 out. 2020]

CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA. Orçamento 2014. Disponível em: <https://www.am-lisboa.pt/documentos/140355059204qGF5pp0Wr65TD9.pdf> [consult. 17 out. 2020]

LISBOA. Deliberação 876/2015, de 21 de maio de 2015. Disponível em: <https://dre.tretas.org/dre/765468/deliberacao-876-2015-de-21-de-maio> [consult. 13 out. 2020]

LISBOA. Despacho 5347/2015, de 21 de maio de 2015. Disponível em: <https://dre.tretas.org/dre/765469/despacho-5347-2015-de-21-de-maio> [consult. 13 out. 2020]

PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 258/86, de 28 de agosto de 1986. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/219140/details/maximized?perPage=100&sort=whenSearchable&q=Constituição+da+República+Portuguesa&sortOrder=ASC> [consult. 15 out. 2020]

PORTUGAL. Diário da República, 2ª série – Nº 223 – 19 de novembro de 2012. Disponível em: <https://www.dgartes.gov.pt/sites/default/files/files/avisoapoiotripartido.pdf> [consult. 15 out. 2020]

PORTUGAL. Constituição da República Portuguesa, 1976. VII Revisão Constitucional (2005). Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx> [consult. 9 out. 2020]

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 5649, de 1º de janeiro de 1986. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/1986/564/5649/decreto-n-5649->

[1986-altera-sem-aumento-de-despesa-a-estrutura-basica-da-administracao-direta-do-poder-executivo-e-da-outras-providencias](#) [consult. 1 set. 2020]

RIO DE JANEIRO. Lei nº 5.553, de 14 de janeiro de 2013. Disponível em: <https://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/e9589b9aab9cac8032564fe0065abb4/e92622ad94d853e603257af5006c6bbd?OpenDocument> [consult. 7 set. 2020]

RIO DE JANEIRO. Lei nº 6.317, de 16/01/2018, Orçamento Municipal – Plano Plurianual (PPA), 2018 a 2021. Disponível em: <http://www2.rio.rj.gov.br/smf/orcamento/ppa.asp> [consult. 31 ago. 2020]

RIO DE JANEIRO. Lei nº 6.461, de 14 de janeiro de 2019. Lei Orçamentária – 2019. Disponível em: [http://www2.rio.rj.gov.br/smf/banco/pdforc/loa/lei6481\\_2019-vol01.pdf](http://www2.rio.rj.gov.br/smf/banco/pdforc/loa/lei6481_2019-vol01.pdf) [consult. 7 set. 2020]

RIO DE JANEIRO. Lei nº 6708, de 15 de janeiro de 2020. Disponível em: <https://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/50ad008247b8f030032579ea0073d588/ce29ea098709f206032584f1005c8fce?OpenDocument> [consult. 31 ago. 2020]

## IMPrensa

BBC BRASIL, “‘Vivemos com água no pescoço’: museu-símbolo da revitalização do Rio corre risco de fechar as portas”, novembro de 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-50752206>

Folha de São Paulo, “Em crise, Museu de Arte do Rio dá aviso prévio a todos os funcionários”, novembro de 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2019/11/em-crise-financeira-museu-de-arte-do-rio-da-aviso-previo-a-todos-os-funcionarios.shtml>

O Globo, “Prefeitura do Rio lança Programa de Fomento às Artes de 2016 e 2017”, junho de 2016. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/cultura/prefeitura-do-rio-lanca-programa-de-fomento-as-artes-de-2016-2017-19555428>

O Globo, “Artistas cobram da Prefeitura pagamento de R\$ 25 milhões previsto em edital”, dezembro de 2016. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/cultura/artistas-cobram-da-prefeitura-pagamento-de-25-milhoes-previsto-em-edital-20683045>

O Globo, “Secretária municipal de cultura diz que vai criar novos editais antes de pagar o de fomento”, fevereiro de 2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/cultura/secretaria-municipal-de-cultura-diz-que-vai-criar-novos-editais-antes-de-pagar-de-fomento-20914845>

O Globo, “Prefeitura do Rio decide não pagar o Programa de Fomento às Artes de 2016”, junho de 2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/cultura/prefeitura-do-rio-decide-nao-pagar-programa-de-fomento-as-artes-2016-21531039>

O Globo, “‘Não dá pra fechar um museu com uma coleção de R\$ 150 milhões’, diz Carlos Gradim, diretor do MAR”, novembro de 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/cultura/artes-visuais/nao-da-para-fechar-um-museu-com-uma-colecao-de-150-milhoes-diz-carlos-gradim-diretor-do-mar-24077097>



UOL, “Crivella faz discurso de austeridade em evento da Cultura, e plateia esbraveja”, janeiro de 2017. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/01/05/plateia-reage-a-crivella-apos-discurso-de-austeridade-cultura-e-trabalho.htm>

## OUTRAS FONTES

ARTEMREDE. Artemrede: Juntos. Mais Fortes, 2020. Missão e Identidade. Disponível em: <https://www.artemrede.pt/missao-e-identidade/> [consult. 13 out. 2020]

CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA (2011). Programa BIP/ZIP de Lisboa. Disponível em: <https://silo.tips/download/programa-bip-zip-de-lisboa#> [consult. 15 out. 2020]

CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA (2013). Grandes Opções do Plano 2013/2016. Disponível em: [http://1998-2013.am-lisboa.pt/fileadmin/ASSEMBLEIA\\_MUNICIPAL/AML/Area\\_Reservada/Reunioes/Mandato\\_2009\\_2013/2012\\_12\\_11\\_16\\_SO/Proposta\\_859\\_2012\\_Anexos/P\\_859\\_GOPs\\_2013\\_2016\\_apos\\_retificacoes.pdf](http://1998-2013.am-lisboa.pt/fileadmin/ASSEMBLEIA_MUNICIPAL/AML/Area_Reservada/Reunioes/Mandato_2009_2013/2012_12_11_16_SO/Proposta_859_2012_Anexos/P_859_GOPs_2013_2016_apos_retificacoes.pdf) [consult. 14 out. 2020]

CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA (2014). Relatório de Gestão para a cidade de Lisboa, 2014. Disponível em: [https://www.lisboa.pt/fileadmin/municipio/organizacao/financas/relatorios\\_gestao/Relatorio\\_Gestao\\_2014.pdf](https://www.lisboa.pt/fileadmin/municipio/organizacao/financas/relatorios_gestao/Relatorio_Gestao_2014.pdf) [consult. 17 out. 2020]

CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA. Lisboa, eu participo! Orçamento Participativo de Lisboa, 2020. Disponível em: <https://op.lisboaparticipa.pt/o-que-e-o-op> [consult. 15 out. 2020]

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO (2016). Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção, janeiro a dezembro 2016 / Bimestre novembro-dezembro. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/6822931/4186729/RREOAnexo2.pdf> [consult. 7 set. 2020]

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO (2017). Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção, janeiro a dezembro 2017 / Bimestre novembro-dezembro. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/7804725/4212824/RREOanexo02.pdf> [consult. 7 set. 2020]

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO (2018). Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção, janeiro a dezembro 2018 / Bimestre novembro-dezembro. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/9512216/4235549/RREOAnexo2FuncaoSubfuncao2018.pdf> [consult. 7 set. 2020]

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO (2019). Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção, janeiro a dezembro 2019 / Bimestre novembro-dezembro. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/10881729/4268748/RREOAnexo21219final.pdf> [consult. 7 set. 2020]

- CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO (2020). Portal Contas Rio. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/contasrio> [consult. 8 set. 2020]
- EGEAC. Cultura em Lisboa, 2020. Desde 1995. Disponível em: <https://www.egeac.pt/egeac/historia/> [consult. 13 out. 2020]
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. Estatísticas da cultura – 2008 a 2015. Disponível em: [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_publicacoes&PUBLICACOESpage\\_number=1&PUBLICACOEScolecao=107703&PUBLICACOESTipo=ea&selTab=tab0](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpage_number=1&PUBLICACOEScolecao=107703&PUBLICACOESTipo=ea&selTab=tab0)
- LISBOA (2013). Programa de governo da cidade de Lisboa 2013/2017: Uma cidade para as pessoas. Disponível em: [https://issuu.com/camara\\_municipal\\_lisboa/docs/programa\\_gov\\_cidade\\_de\\_lisboa\\_2013\\_/57](https://issuu.com/camara_municipal_lisboa/docs/programa_gov_cidade_de_lisboa_2013_/57) [consult. 14 out. 2020]
- PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO (2012). Plano de governo: 2013-2016, Somos um Rio – Prefeito Eduardo Paes. Disponível em: <http://piaui.folha.uol.com.br/lupa/wp-content/uploads/2017/05/programa-eduardo-paes.pdf> [consult. 1 set. 2020]
- PARTIDO REPUBLICANO BRASILEIRO (2016). Por um Rio mais humano, Programa de Governo – Crivella prefeito 2016. Disponível em: [http://divulgacandcontas.tse.jus.br/dados/2016/RJ/60011/2/190000017952/proposta\\_governo1471038889100.PDF](http://divulgacandcontas.tse.jus.br/dados/2016/RJ/60011/2/190000017952/proposta_governo1471038889100.PDF) [consult. 31 ago. 2020]
- PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO (2016). Prestação de contas de Governo – exercício 2016. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/1521865/4188801/LivroOficialdaPC2016.pdf> [consult. 7 set. 2020]
- PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO (2017). Prestação de contas de Governo – exercício 2017. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/7855088/4213401/LivroOficialdaPC201712042018.pdf> [consult. 7 set. 2020]
- PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO (2018). Prestação de contas de Governo – exercício 2018. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/9487172/4235401/LivroOficialdaPC2018Definitivo.pdf> [consult. 7 set. 2020]
- PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO (2019). Prestação de contas de Governo – exercício 2019. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/11152617/4280209/LivroOficialdaPC2019.pdf> [consult. 7 set. 2020]
- RIO DE JANEIRO. Plano Estratégico da Prefeitura do Rio de Janeiro 2013-2016: pós 2016 o Rio mais integrado e competitivo. 2012

- RIO DE JANEIRO (2016a). Programa de Fomento às Artes da Prefeitura do Rio de Janeiro – 2016/2017. Secretaria Municipal de Cultura. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/6243153/4164472/FOMENTO2016REGULAMENTO.pdf> [consult. 7 set. 2020]
- RIO DE JANEIRO (2016b). Regulamento N. 02/2016. Secretaria Municipal de Cultura. Disponível em: [http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/6578579/4177241/PublicacaoResultados\\_2016siteSM\\_Cfinal1.pdf](http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/6578579/4177241/PublicacaoResultados_2016siteSM_Cfinal1.pdf) [consult. 7 set. 2020].
- RIO DE JANEIRO (2017). Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro (2017-2020) – Rio 2020: mais solidário e mais humano. Disponível em: [http://www.rio.rj.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=028b1762-7931-47dc-b191-ef2f5825537f&groupId=7108891](http://www.rio.rj.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=028b1762-7931-47dc-b191-ef2f5825537f&groupId=7108891) [consult. 31 ago. 2020]
- RIO DE JANEIRO (2017). Ata de instalação da comissão de cultura, em reunião realizada no dia dezessete de abril de dois mil e dezessete. Disponível em: <https://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/comcomp.nsf/e36c0566701326d503256810007413ca/380f13030f1e14f78325810500635fa9?OpenDocument>
- RIO DE JANEIRO. Site da Câmara Municipal do Rio de Janeiro. [http://www.camara.rj.gov.br/index\\_principal.php?m1=home](http://www.camara.rj.gov.br/index_principal.php?m1=home) [consult. 1 ago. 2020]
- UNIRLISBOA (2009). Programa de Governo da cidade de Lisboa: Uma cidade das pessoas. Disponível em: [https://www.cidadaosporlisboa.pt/wp-content/uploads/2018/06/unirLisboa\\_programa2009.pdf](https://www.cidadaosporlisboa.pt/wp-content/uploads/2018/06/unirLisboa_programa2009.pdf) [consult. 14 out. 2020]

## **ANEXOS**

## **ANEXO A - Guião de entrevista aos trabalhadores da cultura**

### **PARTE 1: RELAÇÃO PROFISSIONAL COM A CULTURA**

Temática: Trajetória Profissional

- 1- Em que área da cultura trabalha?  
Qual linguagem artística?  
Qual organização?  
Setor da Organização (público, privado não lucrativo, privado lucrativo)
  
- 2- Pode descrever seus trabalhos desenvolvidos nos últimos 4 anos?  
(Em Portugal: Pode descrever seus trabalhos desenvolvidos entre 2008-2014)
  
- 3- Você pode destacar alguns problemas que você enfrentou/enfrenta como profissional da cultura?

Temática: Articulações com os apoios financeiros

- 4- Como as suas atividades (ou da organização em que você trabalha) são financiadas?  
Apoios públicos ou privados?  
Você utiliza apoios municipais?

### **PARTE 2: CONTEXTO EM QUE ESTÁ INSERIDO**

Temática: Mercado de bens culturais

- 5- Como você vê a oferta e demanda de serviços culturais no município?  
Antes e depois da crise.  
Qual o impacto da crise no mercado cultural? Desde a produção até a fruição.

Temática: Território

- 6- Em que área da cidade você desenvolve suas atividades?
  
- 7- Como você vê o posicionamento do meio criativo local em relação ao nacional e internacional?  
Vê alterações com a crise?

Temática: Funcionamento em rede

8- Como é sua relação com outros agentes, grupos e instituições?

Cooperação entre os agentes?

Relações de parceria, co-produção e apoio.

Vê alterações com a crise?

9- Quais mudanças você percebe na atuação dos outros agentes culturais durante (e após) o período de crise?

### **PARTE 3: RELAÇÕES COM O ESTADO E PERCEPÇÕES SOBRE POLÍTICAS CULTURAIS LOCAIS**

Temática: Influência das políticas culturais no próprio trabalho/instituição

10- Como as medidas do governo municipal influenciam o seu trabalho antes, durante (e depois) da crise?

Temática: Percepções sobre as políticas culturais municipais

11- A partir de sua trajetória, qual a avaliação que você faz das políticas culturais do município?

Qual o lugar delas no governo municipal? Central ou subalterno?

Quais são os discursos políticos e culturais sobre políticas culturais?

Articulação com outras políticas?

Quais os interlocutores das políticas culturais?

12- Quais mudanças você percebe nessas políticas no período de crise?

13- Como você vê o financiamento municipal à cultura antes, durante e depois da crise?

Fontes de Financiamento? Níveis de despesa?

Financiamento por linguagem?

14- Qual a importância do financiamento privado antes, durante e depois da crise?

15- Quais são as suas expectativas em relação às políticas culturais locais depois da crise?

(Para Portugal: O que mudou em relação às políticas culturais locais depois da crise?)

## ANEXO B – PERFIL DOS ENTREVISTADOS

<b>Id. Entrevista</b>	<b>Cidade</b>	<b>Setor da Cultura</b>	<b>Naturalidade</b>	<b>Residência</b>	<b>Escolaridade</b>	<b>Profissão</b>	<b>Idade</b>	<b>Anos de Carreira</b>	<b>Situação na profissão</b>	<b>Relação com ent. públicas</b>
M1	Rio de Janeiro	Dança	Rio de Janeiro	Morro da Providência/RJ	Superior Completo	Produtora Cultural	36	8	Empregada	Sim, conselheira mun. de cultura
H2	Rio de Janeiro	Teatro/Arte Educação	Rio de Janeiro	Santa Teresa/RJ	Superior Completo	Artista-Educador/Diretor de Teatro	47	14	Empregado	Não
M3	Rio de Janeiro	Equipamentos Culturais	Belo Horizonte	Belo Horizonte	Superior Completo	Gestora Cultural	57	37	Empregada	Não
M4	Rio de Janeiro	Atriz/Gestora Cultural	Rio de Janeiro	Santa Teresa/RJ	Mestrado	Artista	46	30	Empregada	Não
M5	Rio de Janeiro	Teatro	Rio de Janeiro	Magalhães Bastos/Rio de Janeiro	Superior Completo	Produtora Cultural	30	12	Empregada	Sim, conselheira mun. de cultura
H6	Rio de Janeiro	Circo	São Gonçalo	Leblon/Rio de Janeiro	-	Gestor Público e Cultural	-	-	Empregado	Não
M7	Rio de Janeiro	Dança	Curitiba	Rio de Janeiro	Pós-Graduação	Artista/Dançarina/Psicóloga	52	48	Empregada	Sim, conselheira mun. de cultura

M1	Lisboa	Música/Artes Performativas	Cascais	Lisboa	Licenciatura	Produtora e Agente	43	17	Empregada	Não
H2	Lisboa	Artes Visuais/Gestão Pública	Alegrete	Lisboa	Mestrado	Curador	45	20	Freelancer	Em licença
M3	Lisboa	Dança	Lisboa	Lisboa	Pós-Graduação	Diretora Artística	51	25	Empregada	Não
M4	Lisboa	Gestão Pública	Lisboa	Lisboa	Mestrado	Gestora Pública	45	10	Empregada	Sim, trabalha na EGEAC
H5	Lisboa	Teatro	Luanda/Angola	Barreiro	Licenciatura	Ator	58	40	Empregado	Não