



UnB

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS MULTIDISCIPLINARES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO,
SOCIEDADE E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**

CLEIDE MARA VILELA DO CARMO

**INSTRUMENTOS E POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA: O
CASO DOS EDITAIS DO FUNDO DE APOIO À CULTURA DO
DISTRITO FEDERAL NO PERÍODO DE 2011 A 2014**

Brasília, DF

2016

CLEIDE MARA VILELA DO CARMO

**INSTRUMENTOS E POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA: O
CASO DOS EDITAIS DO FUNDO DE APOIO À CULTURA DO DISTRITO
FEDERAL NO PERÍODO DE 2011 A 2014**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional, do Centro Avançado de Estudos Multidisciplinares, da Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do grau de Mestra.

Área de concentração: Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional

Linha de pesquisa: Desenvolvimento e políticas públicas

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria de Fátima Rodrigues Makiuchi

Brasília, DF

2016

C287i Carmo, Cleide Mara vilela do
Instrumentos e políticas públicas de cultura: o
caso dos editais do Fundo de Apoio à Cultura do
Distrito Federal no período de 2011 a 2014 / Cleide
Mara vilela do Carmo; orientador Maria de Fátima
Rodrigues Makiuchi. -- Brasília, 2016.
150 p.

Dissertação (Mestrado - Mestrado em
Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação
Internacional) -- Universidade de Brasília, 2016.

1. Fundo de apoio à cultura. 2. Distrito Federal.
3. Instrumento de gestão. 4. Edital. 5. Política
cultural. I. Makiuchi, Maria de Fátima Rodrigues,
orient. II. Título.

CLEIDE MARA VILELA DO CARMO

**INSTRUMENTOS E POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA: O
CASO DOS EDITAIS DO FUNDO DE APOIO À CULTURA DO DISTRITO
FEDERAL NO PERÍODO DE 2011 A 2014**

Dissertação apresentada como requisito parcial
para obtenção do grau de Mestra em
Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação
Internacional.

Brasília, 30 de março de 2016.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Maria de Fátima Rodrigues Makiuchi
Orientadora – Universidade de Brasília

Prof. Dr. Frederico Augusto Barbosa da Silva
Examinador Externo – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Prof.^a Dr.^a Doriana Daroit
Examinadora Interna – Universidade de Brasília

Prof.^a Dr.^a Magda de Lima Lúcio
Examinadora Suplente – Universidade de Brasília

A

Ana Cleide, mãe amorosa, pelo zelo.

Lila, filha alegria, pelo aprender.

Lucas, companheiro querido, pelo caminhar.

AGRADECIMENTOS

Ao iniciar o mestrado, com exatos sete meses de gravidez, não tinha ideia da rede de apoios que eu demandaria para ler, escrever, assistir às aulas, participar de eventos acadêmicos e fazer a pesquisa de campo. Essa dissertação só foi possível devido à presença de muitas pessoas, às quais agradeço.

À minha orientadora, prof.^a Fátima Makiuchi, pela orientação, paciência e apoio durante todo o processo. Seu incentivo e generosidade foram fundamentais na realização deste estudo.

Ao prof. Frederico Barbosa e à prof.^a Doriana Daroit, pelas sugestões dadas na banca de qualificação do projeto.

Aos professores e professoras do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional, pelos ensinamentos. Agradeço de forma especial à prof.^a Magda Lima, por me despertar o interesse em metodologia, à prof.^a Ana Maria Nogales, por cuidar tão bem de uma mulher grávida, à prof.^a Doriana Daroit, pelas reflexões sobre os instrumentos de gestão e à professora Cecília Alves, pelas sugestões de abordagem a partir dos dados quantitativos. Às funcionárias, pela cordialidade. Ao Observatório de Políticas Públicas Culturais, pela bolsa de pesquisa.

Aos gestores, técnicos e proponentes de projetos do Fundo de Apoio à Cultura do Distrito Federal, suas experiências guiaram este trabalho.

À minha mãe Ana Cleide, pela disponibilidade e presença, pelos cuidados com Lila, minha filha, e pelas transcrições das entrevistas. Sua base foi essencial para a concretização desse sonho que também é dela.

Ao Lucas, companheiro-amigo, pela motivação, paciência e apoio emocional e, também, por me ajudar a sistematizar os dados, revisar alguns de meus textos e escutar minhas reflexões sobre a pesquisa, tão importantes para meu amadurecimento. O caminho se faz caminhando.

À Lila, por deixar meus dias mais alegres e coloridos. Seu estudo diário sobre a vida e o mundo me ofereceu inspiração.

À minha avó Júlia, que mesmo sem compreender muito a experiência acadêmica, nos acompanhou nos eventos e se dispôs a cuidar de Lila, principalmente, para que eu pudesse assistir às aulas do segundo e terceiro semestres do curso e realizar os trabalhos finais das disciplinas. Ao meu irmão Geraldo Neto, pelo acolhimento e boa vontade, por se disponibilizar a ser motorista de muitas dentre as viagens necessárias para que minha mãe ou minha avó

pudessem vir a Brasília ou eu e Lila pudéssemos ir a Piranhas para garantir algumas horas de leitura e escrita.

Aos meus familiares, avô Geraldo, tia Ana Amélia, tio Abel, Gabriela, Rafaela, Abel Júnior e Batista, que também contribuíram para o resultado dessa dissertação. À Francinete e Marivaldo, pelo acolhimento na participação de um evento acadêmico em Salvador e, também, por garantirem a escrita de algumas páginas na fase final desse percurso.

À Maylla Pita, por compartilhar as reflexões sobre maternidade e vida acadêmica; não foi fácil dividir uma experiência visceral com uma racionalidade que, apesar das mudanças, ainda reproduz privilégios de gênero, classe e cor.

À Joara, pelo apoio dado nos eventos que participei em Salvador.

A Pedro Caribé, Danielle Freire, Osvaldo Assis, Gisele Pimenta, Karla Gamba, Maria Clara e Diogo Torres por compartilharem os cuidados com nossos filhos e nossas filhas, as experiências acadêmicas e por me ligarem terras queridas e fazerem com que eu me sentisse em família em uma cidade moderna; carinho e irmandade tenho por todos e todas vocês.

Às redes de mães, apoio fundamental, seja pela troca de informações seja pelo cuidado com nossas filhas e nossos filhos. Agradeço em especial à Clara Ferrari, Daniela Freddo, Diana Melo, Gláucia, Marília Santos e Mirna Maria. Ao Ipê Amarelo, pela coragem de ser um espaço para nossas crianças. À Casa Jatobá, pela experiência incrível de dividir estudos com cuidados aos pequenos e pequenas, desejo prosperidade.

Aos amigos e amigas da pós: Alejandro Barrios, Antônio Ribas, Bruna Boeckmann, Bruno Melo, Cláudio Navarro, Fernanda Livtin, Fernanda Natasha, Humberto Santana, Janaína Peres, João Quaresma, Lais Queiroz, Leandro Carvalho, Leandro Grass, Mayara Reis, Norberto, Rebeca Souza, Renata Braz, Renata Callaça, Thais Aveiro e Urânia Flores, pelas discussões enriquecedoras e informações. Vou sentir muitas saudades.

Aos amigos e amigas Chicco Assis, Daniel Caribé, Joana Brandão, Juanma, Júlia Dalla, Leo Sebiani, Mara Palhares, Maria Paz, Plínio Rattes, Priscila, Sara Uchôa, Telma Olivieri e Vavá Oliveira, pelo incentivo amoroso.

*Eu tô te explicando pra te confundir,
Eu tô te confundindo pra te esclarecer,
Tô iluminado pra poder cegar,
Tô ficando cego pra poder guiar.*

(Tom Zé)

RESUMO

Esta dissertação tem o objetivo de analisar a influência dos editais do Fundo de Apoio à Cultura do Distrito Federal (FAC) no financiamento de políticas públicas de cultura no período de 2011 a 2014. Especificamente, buscamos compreender o uso sistemático de editais na escolha de projetos a serem financiados por subsídios públicos a partir da história da institucionalização das políticas culturais no Brasil, assim como as características do edital como instrumento de gestão, mostrando seus benefícios e limitações na ampliação do acesso à cultura. Para isso, foi realizado um estudo de caso baseado em documentos e entrevistas com gestores, técnicos e proponentes de projetos culturais, cujas dimensões de análise foram o *artefato* técnico (conjunto de técnicas, aspectos materiais e regras), a *filosofia gerencial* (sistema de conceitos que denotam objetos e objetivos que constituem os alvos de uma racionalização) e o *modelo organizacional* (a forma como o trabalho é envolvido em rotinas organizacionais). Os dados obtidos permitiram: a) caracterizar a política pública de financiamento à cultura de Brasília; b) descrever o *artefato* jurídico de seleção de projetos previsto na Lei de Licitações, que carrega, portanto, um modo de olhar à cultura como um bem ou serviço cultural como qualquer outro e implica desigualdades na participação do certame; c) localizar a *filosofia gerencial* dos editais do FAC, voltados para o apoio de projetos culturais que estejam inseridos na lógica produção-circulação-consumo; e d) explicitar o *modelo organizacional* e hierárquico da formulação dos editais no período, notando, assim, a preponderância da Subsecretaria de Fomento nesses processos com pouco espaço de participação social. Nossa conclusão é a de que a política de editais reproduz um jeito de fazer mercadológico – o da produção de bem e serviço – cujo resultado é não atender a todos os fazedores e fazedoras de cultura.

Palavras-chave: Fundo de Apoio à Cultura. Distrito Federal. Instrumento de gestão. Edital. Política cultural.

ABSTRACT

This thesis analyzes how the call for proposals adopted by the Culture Support Fund of Brazil's Federal District (FAC) influenced the financing of cultural public policies from 2011 to 2014. Specifically, we seek to understand the systematic use of calls for proposals in the selection of projects to be financed by public resources as the outcome of a history of cultural policy institutionalization in Brazil. Another goal is to comprehend the peculiarities of the calls as management tools, revealing their benefits and drawbacks in broadening access to culture. We conducted a case study based on documents and interviews with managers, as well as technical and cultural projects applicants. Our dimensions of analysis were 1) the artefact (set of techniques, materials aspects and rules); 2) the administrative philosophy (concepts of system that denote objects and goals which are the targets of a rationalization); and 3) the organizational model (the way the work is involved in organizational routines). The data allowed us to a) characterize the public policy of culture financing adopted in Brazil's capital, Brasília; b) describe the legal artefact of Brazil's Public Procurement Act employed in the selection of cultural projects to be supported; c) identify the management philosophy of FAC's calls for proposals; and d) clarify the organizational model adopted in the process of elaborating the calls. Our results state that, in Brazil's Public Procurement Act, culture is treated as an ordinary set of commodities; and that the implementation of such conception promotes inequality of opportunity among potential applicants for public financial support. We also found that the management philosophy of FAC's calls for proposals tends to favor those projects based on the model of production, circulation and consumption. Regarding the elaboration process of the calls, we noticed the prevalence of state agents in decision making, with little room left for social participation. Our conclusion is that FAC's call for proposals funding model reproduce a market-oriented conception of culture, to which culture is a commodity. As an outcome of such policy, the public financial some groups of cultural agents are excluded from the very possibility of applying to the funding.

Keywords: Culture Support Fund. Brasília. Management tools. Call for proposals. Cultural Policy.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 – ACTANTES	49
FIGURA 2 – LOCALIZAÇÃO DA SECRETARIA DE CULTURA.....	67
FIGURA 3 – DISTRIBUIÇÃO DOS EQUIPAMENTOS CULTURAIS DO DF	68
FIGURA 4 – ORGANOGRAMA 2011-2014	74
FIGURA 5 – ORGANOGRAMA DA SUBSECRETARIA DE FOMENTO	75
FIGURA 6 – CIRCUITO OU CICLO CULTURAL.....	96
FIGURA 7 – PROCESSO DE FORMULAÇÃO DOS EDITAIS.....	98
GRÁFICO 1 – PERCENTUAL DO ORÇAMENTO PARA CULTURA NO DF.....	82
GRÁFICO 2 – EVOLUÇÃO DO ORÇAMENTO DO FAC	85
GRÁFICO 3 – DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS DO FAC POR TIPO DE EDITAL	89
GRÁFICO 4 – ADMISSIBILIDADE DOS PROJETOS SUBMETIDOS ÀS SELEÇÕES DO FAC/DF.....	106
GRÁFICO 5 – RECURSOS POR SEGMENTO.....	106

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – CLASSIFICAÇÃO POR CATEGORIAS DE A A F	33
TABELA 2 – DOCUMENTOS NORTEADORES DA POLÍTICA CULTURAL DO DF.....	57
TABELA 3 – DOCUMENTOS NORTEADORES DA GESTÃO 2011-2014.....	58
TABELA 4 – EDITAIS E PORTARIAS	58
TABELA 5 – PROPONENTES BENEFICIADOS POR ANO	62
TABELA 6 – ENTREVISTADAS E ENTREVISTADOS	65
TABELA 7 – ORÇAMENTO DESTINADO À CULTURA, PESSOAL E FAC	82
TABELA 8 – EDITAIS DO FUNDO DE APOIO À CULTURA DO DISTRITO FEDERAL.....	101
TABELA 9 – Nº DE PROJETOS CONTEMPLADOS NAS SELEÇÕES DO FAC DE 2011 A 2014 E MONTANTE REPASSADO POR EDIÇÃO.....	102
TABELA 10 – PRAZOS DE INSCRIÇÃO	103
TABELA 11 – DOCUMENTOS NECESSÁRIOS PARA SE INSCREVER NOS EDITAIS DO FAC	104
TABELA 12 – LINGUAGENS E MODALIDADES DOS EDITAIS DE <i>CRIAÇÃO E PRODUÇÃO</i>	109
TABELA 13 – LINGUAGENS E MODALIDADES DOS EDITAIS DE <i>MONTAGEM DE ESPETÁCULOS</i>	111
TABELA 14 – LINGUAGENS E MODALIDADES DOS EDITAIS DE <i>DIFUSÃO E CIRCULAÇÃO</i>	113
TABELA 15 – LINGUAGENS E MODALIDADES DOS EDITAIS DE <i>INFORMAÇÕES, INDICADORES E QUALIFICAÇÃO</i>	117
TABELA 16 – LINGUAGENS E MODALIDADES DOS EDITAIS DE <i>MANUTENÇÃO DE GRUPOS E ESPAÇOS</i>	121
TABELA 17 – LINGUAGENS E MODALIDADES DOS EDITAIS DE <i>REGISTRO E MEMÓRIA</i>	123

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Ancine	Agência Nacional do Cinema
BRB	Banco de Brasília
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
CAFAC	Conselho Administrativo do Fundo de Apoio à Cultura
CEAC	Cadastro de Ente e Agente Cultural
CDC	Conferência Distrital de Cultura
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
Codeplan	Companhia de Planejamento do Distrito Federal
DEM	Democratas
DODF	Diário Oficial do Distrito Federal
DF	Distrito Federal
e-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão
FAAC	Fundo de Apoio à Arte e à Cultura
FAC	Fundo de Apoio à Cultura do Distrito Federal
Ficart	Fundos de Investimento Cultural e Artístico
FNC	Fundo Nacional de Cultura
FSA	Fundo Setorial do Audiovisual
GDF	Governo do Distrito Federal
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
Iphan	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
LGBT	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros
LIC	Lei de Incentivo à Cultura do Distrito Federal
LOA	Lei Orçamentária Anual
MinC	Ministério da Cultura
Mondiacult	Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais
MPDFT	Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
OMC	Organização Mundial do Comércio
PAC	Programa de Apoio à Cultura
PDAD	Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios
PF	Pessoa Física
PJ	Pessoa Jurídica

PMDB	Partido do Movimento Democrático do Brasil
PNC	Plano Nacional de Cultura
PPA	Plano Plurianual
Procultura	Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura
Prodecine	Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro
Pronac	Programa Nacional de Apoio à Cultura
PT	Partido dos Trabalhadores
RA	Região Administrativa
SalicWeb	Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura
Secult	Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal
Sesi	Serviço Social da Indústria
Sphan	Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
SNC	Sistema Nacional de Cultura
TCDF	Tribunal de Contas do Distrito Federal e Territórios
UNE	União Nacional dos Estudantes
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1. O PRIMEIRO FIO: AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA E O FINANCIAMENTO À CULTURA	19
1.1. AS POLÍTICAS CULTURAIS: INSTITUCIONALIZAÇÃO E DEBATES SOBRE O CONCEITO	19
1.2. AS POLÍTICAS CULTURAIS NO BRASIL	25
1.3. ESTADO E O FINANCIAMENTO DA CULTURA	33
1.4. O EDITAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA	37
2. O SEGUNDO FIO: O EDITAL, UM INSTRUMENTO DE GESTÃO	40
2.1. POLÍTICAS PÚBLICAS E INSTRUMENTO DE GESTÃO	40
2.2. O EDITAL: CARACTERIZAÇÃO DE UM INSTRUMENTO DA POLÍTICA DE FINANCIAMENTO À CULTURA	44
2.3. O EDITAL EM AÇÃO	48
2.4. O EDITAL E A CAPACIDADE DE ATENDER À PLURALIDADE	51
3. O TERCEIRO FIO: A PESQUISA E SEU CENÁRIO.....	55
3.1. PERCURSO METODOLÓGICO	55
3.2. A POLÍTICA CULTURAL DO DISTRITO FEDERAL	66
3.3. A SECRETARIA DE CULTURA NO PERÍODO DE 2011 A 2014	72
3.3.1. ORGANOGRAMA	73
3.3.2. A III CONFERÊNCIA DISTRITAL DE CULTURA	76
3.3.3. O PLANO PLURIANUAL	78
3.3.4. FUNDO DE APOIO À CULTURA DO DISTRITO FEDERAL	83
4. A MARIONETE EM AÇÃO: ANÁLISE DOS EDITAIS.....	87
4.1. O FAC NO FINANCIAMENTO À CULTURA DO DF: PERCEPÇÃO DOS RESPONDENTES	87
4.2. A ESCOLHA PELOS EDITAIS: UM <i>ARTEFATO</i> JURÍDICO	92
4.3. FORMULAÇÃO DOS EDITAIS: A <i>FILOSOFIA GERENCIAL</i>	95
4.4. FORMULAÇÃO DOS EDITAIS E ACOMPANHAMENTO: O <i>MODELO ORGANIZACIONAL</i>	97
4.5. A ESTRUTURA DOS EDITAIS DE 2011-2014	100
4.5.1. <i>CRIAÇÃO E PRODUÇÃO</i>	108
4.5.2. <i>MONTAGEM DE ESPETÁCULOS</i>	110
4.5.3. <i>DIFUSÃO E CIRCULAÇÃO</i>	111
4.5.4. <i>INDICADORES, INFORMAÇÕES E QUALIFICAÇÃO</i>	116
4.5.5. <i>MANUTENÇÃO DE GRUPOS E ESPAÇOS</i>	120
4.5.6. <i>REGISTRO E MEMÓRIA</i>	122
4.5.7. <i>INOVAÇÃO E TRANSVERSALIDADES</i>	124
4.6. APAGANDO-SE AS LUZES: CONSIDERAÇÕES GERAIS	125
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	127
REFERÊNCIAS	132
APÊNDICES.....	145
APÊNDICE A – MODELO DE CORRESPONDÊNCIA ELETRÔNICA ENVIADA AOS POSSÍVEIS ENTREVISTADOS E ENTREVISTADAS	145
APÊNDICE B – MODELO DE QUESTIONÁRIO APLICADO AOS PROPONENTES DE PROJETOS CULTURAIS	146
APÊNDICE C – MODELO DE QUESTIONÁRIO APLICADO AOS PROPONENTES DE PROJETOS CULTURAIS (PRODUTOR PROFISSIONAL)	147
APÊNDICE D – MODELO DE QUESTIONÁRIO APLICADO AOS GESTORES	148
APÊNDICE E – MODELO DE QUESTIONÁRIO APLICADO AOS TÉCNICOS	149
APÊNDICE F – CARTA DE CESSÃO	150

INTRODUÇÃO

Escrevi meu primeiro projeto aos catorze anos, produto de uma formação de agentes culturais realizada em 2001. Os conceitos apresentados naquela oficina faziam parte de um programa cujo objetivo era dominar uma *técnica* para conseguir captar recursos. Jovem, recém-chegada à capital, vinda de uma experiência semiurbana imbuída de festas populares, acreditei que aquele poderia ser o caminho para “levar cultura” ao meu povo. O percurso nessa área se estendeu a um curso de graduação, a experiências na administração pública e, mais recentemente, à oportunidade de ministrar oficinas para gestores e conselheiros municipais e estaduais sobre formulação de políticas culturais.

Qual o “melhor” modelo de gestão para uma política pública de cultura? Essa pergunta fazia parte de muitas reflexões sobre o financiamento público da cultura nas oficinas de que participei. O mestrado ampliou essas inquietações ao me apresentar perspectivas sobre políticas públicas, desenvolvimento e cultura. Essa expansão dos modos de olhar a política pública e as perguntas que eu suscitava sobre a política cultural trouxeram a dificuldade em definir um objeto.

Muitos temas pareciam interessantes, no entanto, “não se pode ter as respostas quando não se sabe quais são as perguntas” (EVANS-PRITCHARD, 2005 [1976], p. 243). A opção por analisar os editais talvez tenha surgido das muitas *controvérsias* entre poder público e sociedade sobre a seleção de projetos a serem financiados pelo Fundo de Apoio à Cultura do Distrito Federal (FAC), observadas por mim desde que cheguei a Brasília, em 2011. A decisão do governo em utilizar os recursos do FAC para outras finalidades, no início de 2015, tendo como justificativa a *crise* econômica, foi imprescindível para a escolha do objeto. Afinal, qual é a legitimidade das políticas sociais quando há a iminência de uma *crise*, mesmo que uma série de normas jurídicas as protejam?

A vivência no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional trouxe-me reflexões acerca dos instrumentos de gestão. Pude constatar que a instrumentação não é neutra em uma política pública, pois “o instrumento é um dispositivo técnico com vocação genérica, portador de uma concepção concreta da relação política/sociedade e sustentado por uma concepção de gestão” (LASCOURMES E LES GALÈS, 2012a [2007], p.22). *Seguir* o instrumento de seleção de projetos (edital) da política de financiamento à cultura do DF pareceu-me um caminho para entender qual tipo de limitação esse instrumento interpõe na implementação de uma política pública que se orienta pela

democratização do acesso aos recursos, descentralização do investimento, garantia e estímulo dos processos criativos que expressam a diversidade cultural (PEREIRA, 2012), princípios defendidos pela gestão 2011-2014.

Os editais podem ser vistos como um *actante* – ou seja, aquele que leva o outro a fazer algo (LATOURETTE, 2012 [2005]) – na formação das *controvérsias* sobre as políticas culturais. Dessa maneira, o objetivo desta dissertação é analisar como o edital interferiu na implementação da política pública de financiamento à cultura do Distrito Federal no período de 2011 a 2014, buscando identificar:

1. o entendimento da gestão sobre as políticas públicas de cultura, com ênfase no financiamento, e as motivações para a *escolha* desse instrumento;
2. em que *filosofia gerencial* os editais se localizam e os *modelos organizacionais* que são operacionalizados a partir deles;
3. os benefícios e as limitações do emprego do edital como instrumento de seleção de projetos culturais na ampliação do acesso ao financiamento público da cultura.

Para responder nossas perguntas, optou-se por utilizar como estratégia o estudo de caso, o qual tem por objetivo explorar em profundidade um programa, uma política, um fato (LAVILLE; DIONNE, 2008 [1997]; CRESWELL, 2007 [2003]). Essa abordagem tem como poder diferenciador sua capacidade de lidar com uma ampla variedade de fontes de dados (YIN, 2001 [1994]), tais como os documentos, os dados quantitativos sobre as seleções e as entrevistas com gestores, técnicos e proponentes que utilizamos como base para a análise.

Além disso, este é um estudo exploratório, especialmente porque há poucas pesquisas a respeito dos editais e sua interferência na relação entre Estado e sociedade na política pública de financiamento à cultura (CRESWELL, 2007 [2003]), assim como sobre as políticas públicas de cultura desenvolvidas no Distrito Federal. Os estudos sobre o financiamento, geralmente, descrevem as políticas e analisam os recursos e números de beneficiários, sem uma atenção aos instrumentos. Uma exceção é a tese de Cruz (2013) sobre o efeito da política de editais do município de Fortaleza na festa do carnaval, porém, a autora não discute o instrumento de gestão, foco de nossa pesquisa. Quanto às políticas de financiamento à cultura desenvolvidas no DF, foram encontradas apenas duas monografias, uma sobre a história do FAC e outra sobre a relação entre sociedade e Estado no fomento à produção literária.¹

¹ O levantamento de teses e dissertações foi realizado até julho de 2015 na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). A busca tentou encontrar os termos “financiamento à cultura” ou “financiamento da cultura” nos resumos ou palavras-chave, localizando um número considerável de estudos sobre o fomento à

Assim, o *relato* que tecemos nesta dissertação foi orientado pela ação dos *atores* que foram instigados a fazer alguma coisa a partir dos editais, ou seja, gestores, técnicos e proponentes. Como metáfora, adotei a ideia da *marionete*, pois, embora pareça que o boneco se mova apenas pela manipulação, os titereiros costumam dizer que não possuem tanto controle assim sobre eles, “algo acontece ao longo dos cordões que levam as marionetes se moverem” (LATOURE, 2012 [2005], p. 308). Cada um dos dedos do titereiro dói ao manipular os vários cordões quando a *marionete* determina o movimento, “quanto mais cordões as marionetes possuem, mais articuladas elas se tornam” (LATOURE, 2012 [2005], p. 311).

A dissertação divide-se, desse modo, em quatro capítulos entre o referencial teórico, a pesquisa, a análise e as conclusões. O capítulo 1 traz aspectos históricos das políticas culturais e sua implementação pelo Estado brasileiro com ênfase no financiamento à cultura. Em seguida, no capítulo 2, descrevemos teoricamente os editais como um instrumento de gestão, procurando mostrar que ele é também um ator-rede nas políticas culturais e um gênero discursivo. O terceiro capítulo demonstra a maneira como a pesquisa foi desenhada e descreve o *cenário* em que as políticas culturais do DF foram implementadas no período de 2011 a 2014. O capítulo 4 é dedicado à análise dos editais a partir das dimensões do *artefato*, da *filosofia gerencial*, do *modelo organizacional* e, também, do *ator-rede*, ao levar outros *actantes* a atuarem. Por fim, nas considerações finais, tecemos algumas questões relacionadas às reflexões e recomendações.

cultura no país, principalmente no que tange ao Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) instituído pela Lei nº 8.313 de 23 de dezembro de 1991, conhecida como Lei Rouanet. Das 26 dissertações de mestrado e oito teses de doutorado no período de 2008 a 2014, 17 analisavam algum ponto relacionado à lei de incentivo, tais como fomento, *marketing* cultural e incentivo fiscal na área da cultura. No repositório Institucional da Universidade de Brasília buscamos pelos termos “política cultural” e “Distrito Federal” e encontramos apenas duas monografias sobre a política pública de cultura, apesar de termos encontrado dissertações sobre redes, mapeamento de equipamentos culturais e análise do mercado da música.

1. O PRIMEIRO FIO: AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA E O FINANCIAMENTO À CULTURA

A discussão sobre as políticas públicas de cultura é perpassada pelas concepções de cultura, política e democracia, conceitos polissêmicos e plurais. Não é nosso objetivo aprofundá-los neste trabalho; optou-se, neste capítulo, por apresentar a institucionalização e a construção conceitual das políticas culturais e desenhar um panorama histórico dessas políticas no Brasil, com enfoque nas políticas de financiamento à cultura e seus instrumentos.

Portanto, delineiam-se alguns aspectos das políticas públicas de cultura no país, de maneira a entender o contexto em que os editais do Fundo de Apoio à Cultura do Distrito Federal (FAC) foram formulados no período de 2011 a 2014.

1.1. As políticas culturais: institucionalização e debates sobre o conceito

A definição de políticas culturais traz em si um paradoxo, pois a política é produto da cultura (CERTEAU, 2012 [1974]). Aqui, entende-se por política o “conjunto de práticas e instituições por meio das quais uma ordem é criada, organizando a coexistência humana no contexto conflituoso produzido pelo político” que seria a dimensão do antagonismo, “constitutiva das sociedades humanas” (MOUFFE, 2015 [2005], p. 8). Portanto, questões políticas “envolvem decisões que exigem que se escolham alternativas conflitantes”, para além dos problemas técnicos a serem resolvidos por especialistas (MOUFFE, 2015 [2005], p. 9).

Dessa maneira, para fazer política cultural, acreditamos que seja necessário observar dois postulados básicos: a pluralidade e o desenvolvimento livre de cada cultura. Nessa perspectiva, defende-se a coexistência de múltiplas culturas, e cabe à política propiciar o desenvolvimento autônomo e as relações igualitárias de participação para promover o desenvolvimento de todas as culturas que sejam representativas dos grupos que compõem a sociedade (CANCLINI, 1987). Contudo, a liberdade de criação estética é desafiada e contrastada pelo pragmatismo e pelas burocracias, habituais nas políticas públicas (FERNANDÉZ, 2007).

No caso das políticas culturais, mesmo havendo divergência sobre sua institucionalização no Ocidente, autores definem o período pós-guerra como um importante momento para seu desenvolvimento. Aqui cabe mencionar a criação do Ministério dos Assuntos Culturais na França em 1959 e as iniciativas da Unesco: a Conferência Intergovernamental sobre Aspectos Institucionais, Administrativos e Financeiros da Política Cultural em 1970; as Conferências

Regionais (Europa, Ásia, África, América Latina e Caribe); a Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais (Mondiacult) na Cidade do México em 1982; e a Década Mundial do Desenvolvimento Cultural (1988-1997) (RUBIM, 2009), importante momento para definir os rumos da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais (2005).

Para Rubim (2009), as temáticas dessas discussões repercutem tanto nas ações da Unesco quanto nas políticas nacionais. A Conferência Intergovernamental sobre Aspectos Institucionais, Administrativos e Financeiros da Política Cultural, por exemplo, “buscou impulsionar a atuação dos Estados na atividade cultural e a participação ativa da população na cultura”. Na América Latina, o modelo de institucionalização de políticas públicas de cultura combinou com as Reformas Administrativas realizadas na década de 1960, inspiradas na aplicação de novos modelos econômicos para o desenvolvimento (MEJÍA, 2004).

É importante observar também que o movimento da institucionalização das políticas culturais, baseado no modelo proposto pela Unesco, acontece, concomitantemente, com os projetos de desenvolvimento que estão sendo implementados em toda a América Latina. Desse modo, conectar a cultura à política significa ligá-la ao domínio do racional (ORTIZ, 2008). Nesse primeiro momento, as políticas do Estado de bem-estar social cumpriu um papel significativo para a consolidação das políticas culturais (YÚDICE, 2004).

Essa racionalidade implicou o agrupamento de todas as organizações culturais em uma só organização, os Ministérios ou Secretarias de Cultura, seguindo o modelo francês de institucionalidade, cujo principal objetivo era democratizar o acesso às obras de arte ao maior número de franceses (FERNANDÉZ, 2007):

Todos esses organismos seguiram o modelo francês do Ministério da Cultura e Assuntos Culturais de 1959 e da Unesco, estruturados ao redor de três áreas básicas de ação: conservação do patrimônio cultural, fomento das artes e da chamada difusão cultural. Seu interlocutor era uma suposta nação cultural homogênea, branca, cristã e com uma língua única. (MEJIA, 2004, , tradução nossa)².

Desse modo, as políticas culturais implementadas nesse período tinham como horizonte a democratização cultural que “refere-se a um processo regulado pela ideia de igual acesso de todas as pessoas aos bens culturais considerados legítimos” (BARBOSA; FREITAS FILHO, 2015, p. 7). Essas políticas podem ser consideradas como desdobramento da racionalidade

² Texto original: “*Todos estos organismos siguieron el modelo francés del Ministerio de Cultura y Asuntos Culturales de 1959 y el de la unesco, estructurados alrededor de tres áreas básicas de acción: la conservación del patrimonio cultural, el fomento de las artes y la llamada difusión cultural. Su interlocutor era una supuesta nación culturalmente homogénea, blanca, cristiana y con una sola lengua*”.

moderna por meio de seu projeto civilizador, “um esforço para suprimir toda relatividade, portanto, toda pluralidade de modos de vida” (BAUMAN, 2010 [1987], p. 132), ou seja, a ideia de uma “nação absoluta de ‘civilização humana’, uma noção coerente e unitária” que não tolera oposição e não comporta concessão alguma nem qualquer limitação (BAUMAN, 2010 [1987], p. 133).

Esse modo de fazer política cultural recebeu várias críticas e as discussões sobre o tema levaram a um modelo alternativo, o da democracia cultural, que atribuiria igual “valor a todas as práticas culturais e o reconhecimento de que as diferentes formas de vida, saberes e linguagens artísticas podem encontrar nos espaços públicos seu lugar de expressão e diálogo” (BARBOSA; FREITAS FILHO, 2015, p. 7).

A democracia cultural mobiliza interpretações e ideias distintas, porém, pode-se dizer que este modo de fazer política englobaria: 1) a democratização cultural na ideia de que as artes devem ser incentivadas e que as políticas devem formar um público consumidor de arte e cultura; 2) a construção de políticas públicas de abrangência territorial e de instituições sólidas, implicando a democratização das fontes de financiamento e participação dos processos políticos; e 3) não apenas as artes, mas também a cultura, no sentido mais amplo, como objeto de políticas públicas, reconhecendo assim a pluralidade dos modos de vida (BARBOSA et al., 2009). A democracia cultural implicaria, dessa maneira, “políticas mais globais do que as culturais, pois exige mudanças estruturais e abrandamento das desigualdades – impeditivas do reconhecimento e da construção de bases adequadas de autoestima elevada dos grupos” (BARBOSA et al., 2009, p. 261).

O debate sobre democratização e democracia está presente nos conceitos elaborados de política cultural. Canclini (1987, p. 26; 2005), por exemplo, amplia a responsabilidade da ação das políticas para instituições civis e grupos comunitários, cujo conjunto e objeto são as políticas culturais:

o conjunto de intervenções realizadas pelo Estado, pelas instituições civis e pelos 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 transformação social. (CANCLINI, 1987, p. 26, tradução nossa).³

No texto *Definiciones en transición*, o autor (2005) acrescenta a importância do caráter transnacional dos processos simbólicos e materiais na atualidade para a definição de políticas

³ Texto original: “Entenderemos por políticas culturales el 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.”

culturais. Desse contexto transnacional, poder-se-ia aproveitar a heterogeneidade e a variedade de mensagens disponíveis para conviver com os outros.

Teixeira Coelho (1997, p.293), ao definir política cultural, trata-a como uma “ciência da organização das estruturas culturais”, depois acrescenta ao conceito de Canclini as entidades privadas como formuladoras e executoras de políticas culturais e, também, a perspectiva dos “circuitos culturais” criada por Brunner (1985) ao definir essas políticas como:

o conjunto de iniciativas tomadas pelos agentes, visando promover a produção, a distribuição e o uso da cultura, a preservação e a divulgação do patrimônio histórico e o ordenamento do aparelho democrático por elas responsável (COELHO, 1997, p.293).

Alexandre Barbalho (2005), no entanto, problematiza o conceito proposto por Coelho porque as políticas culturais seriam “intervenções práticas e discursivas no campo da cultura, e estas intervenções não são ‘científicas’, na medida em que política e cultura não são sinônimos nem se confundem com a ciência” e acrescenta a importância de analisar as políticas culturais de maneira multidisciplinar, também enfatizada por Albino Rubim (2007). Além disso, o termo “estrutura” situaria a política cultural no âmbito da cultura organizada ou estruturada e, se entendido assim, o conceito “não contemplaria o fluxo dos símbolos significantes ou dos sistemas de significações que não se materializassem em programas de iniciativas ou intervenções no campo cultural” (BARBALHO, 2005).

Teixeira Coelho (1997, p. 293-294) também explora a definição de Canclini (1987; 2005) no que tange ao objetivo de “obter consenso para um tipo de ordem ou transformação social”. Para o autor, as políticas que são realizadas a partir do consenso já formado estariam fortemente vinculadas a uma política do enquadramento ideológico e seriam políticas de difusão cultural, pressupondo um “núcleo cultural positivo” que deve ser apoiado para “levar a cultura ao povo”, ou seja, uma política de democratização.

Na perspectiva de Chantal Mouffe (2015) [2005], pode-se criticar a ideia do consenso como objetivo de uma política por não permitir o pluralismo. Isso porque os conflitos que o pluralismo acarreta não podem ter jamais qualquer solução racional (MOUFFE, 2015 [2005]), a democracia exigiria um “consenso conflituoso”: “consenso sobre os valores ético-políticos de liberdade e igualdade para todos, e dissenso a respeito da interpretação de valores” (MOUFFE, 2015 [2005], p. 121). Ou seja, não deve ser seu objetivo produzir o consenso.

É importante ressaltar nessas definições que as necessidades da população “não estão pré-fixadas, nem são neutras, mas resultam da compreensão e do significado que os agentes atuantes nos campos político e cultural têm dessas necessidades e dos interesses envolvidos”

(BARBALHO, 2005, p. 37). Portanto, os programas não são consensuais e resultam de forças culturais e políticas.

Brunner (1985) também afirma a importância da pluralidade nas políticas públicas de cultura. Para ele, o único parâmetro de uma política cultural conducente na democracia é encontrar arranjos institucionais que permitam aos indivíduos e grupos que compõem a sociedade expressar-se. Acrescenta que esses arranjos devem criar um marco institucional de possibilidades por meio do qual se possa materializar os interesses culturais (negociar, propor e discutir), além de garantir, no que diz respeito à distribuição de recursos (econômicos, organizacionais e ideológicos), que ninguém seja excluído ou tenha uma expressão completamente inadequada quanto a sua presença na sociedade (BRUNNER, 1987).

O autor propõe que circuitos culturais – compostos por agentes, meios de produção (base tecnológica, propriedade dos meios, organização, agente/meio), canal de comunicação (condicionamento tecnológico, acesso de agentes, acesso de públicos), públicos e instâncias institucionais de organização – orientem as políticas culturais para intervenção em cada tipo de circuito. Para ele, as políticas culturais devem estar preocupadas em produzir arranjos institucionais, e não conteúdos (BRUNNER, 1985). No capítulo 2, vamos problematizar o fato de esses arranjos e instrumentos também terem um conjunto de ideologias e formarem conteúdo, ou seja, de não serem neutros.

Os “circuitos culturais” permitem reconhecer que os dinamismos da cultura são múltiplos e devem ser tratados por suas especificidades. Além disso, pode-se identificá-los a partir dos componentes:

[os “circuitos culturais”] são identificáveis nos seus momentos de produção, circulação/transmissão e recepção (consumo ou reconhecimento) envolvendo um fluxo de eventos realizados por agentes culturais (do teatro, da dança, audiovisual, artes plásticas, literatura, cultura popular, etc.) e articulados por formas de organização social (administração pública, mercado e sociedade civil/comunidade). (BARBOSA, 2009, p. 276).

Dessa forma, a cultura, formada por uma rede de circuitos, é “o conjunto móvel e dinâmico de processos políticos, sociais, simbólicos, econômicos, etc., associado aos circuitos culturais” (BARBOSA, 2009, p. 277). Barbosa et al. (2009) afirmam que macrocircuitos são expressos na Constituição Brasileira de 1988, que indica a necessidade de realizar políticas de educação, comunicação de massa, indústria, mercados culturais, artes, culturas formativas e desenvolvimento de sociedades indígenas e tradicionais. Essas políticas acionam circuitos diversos que se relacionam, articulam, movem e cruzam em vários pontos. Para os autores (2009), as políticas que desenvolvem circuitos culturais respondem à democracia cultural ao

respeitar toda a extensão (produção, recepção, transmissão e conhecimento). Portanto, os “circuitos culturais” apontam os dinamismos sociais e, desse modo, Estado, mercado e comunidade são instâncias organizativas (BARBOSA et al., 2009), aspecto afirmado por Canclini no seu conceito.

Outro modo de ver a cultura é a partir do recurso. Nesse sentido, Yúdice (2004, p.30) discute que, além da Unesco, outros organismos internacionais – como a OMC, a União Europeia, o Banco Mundial e o Banco Interamericano do Desenvolvimento – também começaram a observar a importância na área cultural, principalmente a partir dos anos 1990, e, de alguma maneira, agendaram temas sobre a gestão financeira na área ao enxergar a cultura como um recurso do desenvolvimento econômico e social. Nesse sentido, a cultura seria um componente-chave para o avanço das transformações institucionais, pois ela é portadora de “atitudes de cooperação, valores, tradições, visões da realidade” se for ignorada, importantes capacidades aplicáveis ao desenvolvimento serão inutilizadas, se reconhecida, “pode ser muito relevante e propiciar círculos virtuosos com as outras dimensões do desenvolvimento” (KLIKSBURG, 2001, p. 115)

Essas diferentes vertentes de concepção sobre a política cultural aparecem nos discursos dos entrevistados desta pesquisa. Renato Ortiz (2008, p. 127) opina que a maioria dos documentos sobre cultura “partem de afirmações genéricas sem circunscrevê-las porém a realidade nada harmônica” e que “nenhuma política cultural pode ser realizada sem previamente se perguntar: de que desenvolvimento se está falando?”.

No Brasil, o processo de racionalização das políticas culturais, manifestado no planejamento de políticas governamentais, revela também um momento de desenvolvimento do capitalismo no país em que é criado tanto um mercado de bens materiais quanto um “mercado de bens simbólicos que diz respeito à área da cultura” (ORTIZ, 1985, p. 81).

Percebemos que há, portanto, uma agenda de institucionalização das políticas públicas de cultura que agiu tanto na criação dos órgãos formuladores de política para o setor quanto na própria concepção do que significa a cultura a partir do pós-guerra. O conceito tridimensional de cultura, por exemplo, que o Ministério da Cultura (MinC) adotou a partir de 2003 tem uma inspiração da concepção de cultura criada no Mondiacult em 1982⁴. Entendemos, porém, que o acesso à agenda política não é natural ou automático – colocar um problema na agenda é

⁴ “A cultura deve ser considerada como o conjunto dos traços distintivos espirituais e materiais, intelectuais e afetivos que caracterizam uma sociedade ou um grupo social e que abrange, além das artes e das letras, os modos de vida, as maneiras de viver juntos, os sistemas de valores, as tradições e as crenças” (UNESCO, 1982).

produto de um campo de forças que vai se construindo em torno de uma questão (MULLER, 1990).

1.2. As políticas culturais no Brasil

Alexandre Barbalho (2009), ao esboçar uma história das políticas culturais de 1500 até o ano de 1930, afirma que “não é possível perceber nos duzentos anos iniciais da história brasileira algo que se aproximasse de uma atuação, mesmo que pontual e não sistêmica, da Coroa no campo da produção simbólica”. Além de não haver nenhum investimento da metrópole portuguesa, esta impediu “sua configuração a partir da iniciativa privada” até 1808, com a vinda de D. João VI. No entanto, Barbosa (2009) argumenta que não é possível desprezar as reduções jesuíticas em que indígenas eram catequisados e recebiam formação moral cristã entre os séculos XVI e XVIII e a reflexão jurídica sobre o *status* dos indígenas e dos povos escravizados.

O início do século XIX pode ser considerado o primeiro momento “de construção institucional e de promoção na área da cultura no Brasil” (BARBALHO, 2009). Foram criadas a *Escola Real de Ciências, Artes e Ofícios* (1808), a *Imperial Academia de Belas Artes* (1826), a *Imprensa e a Biblioteca Reais* (1808 e 1811, respectivamente); o *Real Jardim Botânico* (1819) e outras instituições. Nesse período, também “deve-se ressaltar a proteção, materializada em apoio financeiro e distinções honoríficas, que D. João dispensou a artistas e intelectuais” (BARBALHO, 2009).

Esse contexto, favorável às artes, “sofreu com a proclamação da independência e a vigência do Primeiro Reinado e do período de Regência” (BARBALHO, 2009). O período do governo de Pedro II é marcado pela criação dos Institutos Históricos e Geográficos e dos Museus Etnográficos e pelas intervenções para os artistas, cuja concepção de cultura era limitada ao saber formal e erudito (BARBALHO, 2009).

Para Albino (2007), “a oligárquica república brasileira dos finais do século XIX até os anos 1930” realizou apenas ações culturais pontuais, especialmente na área do patrimônio em alguns estados. Há uma convergência entre autores que os anos 1930 marcam o início das políticas culturais brasileiras com a passagem de Mário de Andrade pelo Departamento de Cultura da prefeitura de São Paulo (1935-1938) e a gestão de Gustavo Capanema no Ministério de Educação e Saúde entre 1934 e 1945.

A gestão de Gustavo Capanema “encontra-se associada à expansão da rede das instituições culturais (criação do Serviço Nacional de Teatro), à criação de cursos de ensino superior e, também, à elaboração de uma ideologia da cultura brasileira” (ORTIZ, 1985, p. 80). Como exemplo dessa ideologia pode-se citar a *Revista Cultura* (1941-1945) e o Departamento de Imprensa e Propaganda, que também exerceu funções de censura.

É nesse momento que a área cultural é organizada com a institucionalização de estruturas capazes de gerir a política pública, entre elas o Instituto Nacional de Cinema Educativo (1936), o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (1937) e o Instituto Nacional do Livro (1937). As políticas que favorecem a criação de uma identidade cultural foram amplamente valorizadas, a exemplo do canto orfeônico nas escolas públicas e da valorização de algumas vertentes do samba. Apesar de ter havido uma institucionalização das políticas públicas na gestão de Gustavo Capanema, não existe registro de implantação de um sistema de apoio financeiro a artistas em escala mais ampla (DURAND, 2000, p. 8-10).

Entre 1945 e 1964, o SPHAN foi o único órgão responsável pela implementação de políticas culturais em nível federal. No entanto, a experiência do Centro Popular de Cultura (CPC), criado pela União Nacional dos Estudantes (UNE), foi um marco na maneira de fazer política cultural, visando sua democratização, mesmo havendo *controvérsias* nessa maneira de fazer político. Ou seja, no caso do CPC “são os intelectuais que levam cultura às massas. Fala-se sobre o povo, para o povo, mas de uma perspectiva que permanece sempre como exterioridade” (ORTIZ, 1985, p. 73).

É nesse período também que surgem artistas que, “com suas diferentes manifestações e formas de resistência ao *status quo*, começam a ser reconhecidos e ganhar espaço” (NUSSBAUMER, 2000, p. 40). Os responsáveis pela Tropicália e pelo Cinema Novo são exemplos dessa geração.

No período de 1964 a 1984 – marcado pela reorganização administrativa do Estado, a dinamização do mercado cultural e, também, pelo “pensamento autoritário do estímulo controlado da cultura” – são criadas as “principais instituições estatais que organizam e administram a cultura nas suas diferentes expressões” (ORTIZ, 1985, p. 85). Por um lado, é o período no qual mais se produzem e se difundem bens culturais e, por outro, “ele se define por uma repressão ideológica e política intensa”; isso é possível porque o Estado autoritário é o responsável pelo “desenvolvimento capitalista na sua forma mais avançada” (ORTIZ, 1985, p. 89).

Renato Ortiz (1985) defende que essa conjuntura favoreceu o desenvolvimento do mercado cultural, pois é a partir desse momento que ele ganha dimensão nacional. As empresas privadas administram os meios de comunicação, porém, o Estado implanta a infraestrutura do sistema de telecomunicações e reserva para si o último controle dos serviços de comunicação ao se responsabilizar pelas concessões.

As ações governamentais, por outro lado, tendiam a adquirir um caráter sistêmico em torno do poder central, daí a busca pela implementação de um Sistema Nacional de Cultura; não se consegue implantá-lo, mas volta-se a discuti-lo a partir de 2003. O Estado investe, “sobretudo, na esfera do teatro (Serviço Nacional de Teatro), do cinema (Embrafilme), do livro didático (Instituto Nacional do Livro), das artes e do folclore (Fundação Nacional das Artes)” (ORTIZ, 1985., p. 87-88).

A partir de 1975, a ação governamental se intensifica por meio da elaboração do primeiro Plano Nacional de Cultura (documento de princípios para orientação da política de cultura), da criação da Funarte e da reformulação administrativa da Embrafilme. Ortiz (1985) afirma que foram criados 16 órgãos no período da ditadura. Para o autor, a censura não se definia pela “repressão seletiva que impossibilitava a emergência de determinados tipos de pensamento ou de obras artísticas” (ORTIZ, 1985, p. 89). Ela representava a bandeira política concreta do movimento democrático. Quanto às políticas de financiamento à cultura, o período foi marcado por uma política clientelista que optava pela “política de balcão”: o artista demandava e o Estado apoiava ou não, sem critérios definidos (MICELI, 1985).

No período seguinte, de 1985 a 2002, é criado o Ministério da Cultura (1985); são inseridos os direitos culturais na Constituição de 1988, que prevê seu pleno exercício, acesso às fontes da cultura nacional e apoio e incentivo à valorização e à difusão das manifestações culturais; e surgem as leis de incentivo fiscal.

Na Constituição Federal de 1988, os artigos 215 e 216 tratam especificamente dos direitos culturais, mas esses direitos são afirmados também em outros artigos – eles se ligam ao “direito de produzir, fruir, transmitir bens e produções culturais e reconhecer formas de vida, enfim, à democracia cultural, sendo dever do Estado a tutela do direito, ou seja, garantir sua realização por meio de ações e políticas” (BARBOSA et al., 2009, p. 239). A partir dos anos 2000, novos instrumentos para que os direitos se transformassem em políticas foram adicionados à Constituição: a possibilidade de vinculação orçamentária de 0,5% da receita tributária líquida aos fundos municipais, distritais e estaduais de cultura, o plano nacional de cultura e o modelo de gestão compartilhada a partir do Sistema Nacional de Cultura.

Até 1994, dez ministros passaram pelo comando do Ministério, o que gera, de alguma maneira, instabilidade institucional. A primeira lei de incentivo criada no âmbito federal foi a Lei Sarney (1986), quando Celso Furtado foi ministro da cultura. Para Alexandre Barbalho (2011, p. 121), a criação da lei encontrou respaldo na sociedade, pois a possibilidade de os recursos saírem do Estado e passarem “por uma negociação mais direta entre artistas e empresários aparece [...] como instrumento de fortalecimento da governança”, não recebe, portanto, a crítica de reprodução de um modelo neoliberal como a Lei Rouanet, no governo FHC.

De acordo com Olivieri (2004, p. 35) a criação de leis de incentivo fiscal, principalmente nos anos 1990, “iniciou um modelo de política cultural que pretende a parceria com a empresa privada para viabilização de projetos culturais e que reduz a participação do Estado no fomento”. Essas políticas de incentivo e apoio financeiro público à cultura simbolizam a maneira de garantir a todos os cidadãos o direito a ter acesso aos meios de criação, produção, difusão, distribuição e fruição de bens e serviços culturais, previstos na Constituição: por meio de projetos culturais aprovados com base nessas leis.

Em 1991, a lei Sarney foi reformulada e criada a Lei Rouanet (8.313/1991). No entanto, ela só foi operacionalizada em 1995, quando se criou, também, a Lei do Audiovisual. A Lei Rouanet instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), cujos mecanismos são: o Mecenato, o Fundo Nacional de Cultura (FNC) e os Fundos de Investimento Artístico e Cultural (Ficart).

Para o mecenato, a lei prevê o abatimento de até 100% do valor incentivado até o limite de 4% do imposto de renda devido por pessoas jurídicas tributadas pelo lucro real e de 6% por pessoas físicas. O investidor deve depositar o valor desejado para o patrocínio na conta bancária do projeto (aberta e supervisionada pelo MinC) até o último dia útil do ano corrente. Após o depósito, a entidade ou pessoa que propôs o projeto deve emitir um recibo e enviá-lo ao patrocinador, o que servirá como comprovante para que a renúncia fiscal se efetue. O ressarcimento do patrocínio feito virá no ano seguinte, na forma de restituição ou abatimento no valor do Imposto de Renda a pagar.

Aqui reside a principal crítica à Lei Rouanet, pois, ao conceder 100% de incentivo, “a empresa privada assume o papel de repassador de recursos, com a vantagem de poder selecionar o projeto que será incentivado e de poder capitalizar a sua marca a custo zero” (OLIVIERI, 2004, p. 147).

O Fundo Nacional de Cultura é um fundo de natureza contábil administrado pelo MinC que capta e aplica recursos em projetos culturais. O fundo investe 80% do recurso do projeto proposto e os outros 20% são a contrapartida do proponente. Os recursos têm várias origens, dentre as quais: recursos do Tesouro Nacional, 1% da arrecadação dos Fundos de Investimentos Regionais, 3% da arrecadação bruta dos concursos de prognósticos e loterias federais e similares e doações. De acordo com Olivieri (2004, p. 76), não foi estabelecida uma política clara e pública para utilização dos recursos do FNC no período do governo de Fernando Henrique Cardoso, com a justificativa de pouca verba, “a solicitação de apoio se dava em razão da demanda, que era majoritária de entidades vinculadas aos governos nas três esferas”.

Os Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart) são tipos de financiamento reembolsáveis que se destinam a projetos com possibilidade de retorno comercial, realizados por intermédio de agentes financeiros oficiais, como os bancos estaduais e as agências de fomento. Trata-se de um mecanismo previsto na Lei Rouanet, mas raramente utilizado.

Foram idealizados sob a forma de condomínio, sem personalidade jurídica, caracterizando comunhão de recursos destinados à aplicação em projetos culturais e artísticos. As quotas dos Ficart, emitidas sempre sob a forma nominativa ou escritural, constituem valores mobiliários e são subordinadas a uma legislação específica. Os rendimentos e ganhos de capital distribuídos são sujeitos a imposto de renda, assim como qualquer outro investimento financeiro.

Lia Calabre (2013, p. 37) afirma que “as leis de incentivo foram sendo gerenciadas, de maneira a fazer com que o governo interferisse, cada vez menos, em todo o processo de escolha daquilo que seria incentivado com os recursos públicos”, o Estado abdicou o gerenciamento da verba do imposto e transferiu “para o contribuinte que tiver interesse no objetivo considerado estratégico para o Estado, o direito de realizar a aplicação e gestão da verba diretamente” (OLIVIERI, p. 144).

A experiência com a renúncia fiscal mostrou que esse instrumento produz desigualdades – entre regiões, criadores e contribuintes –, pois a decisão final de financiamento cabe aos patrocinadores, os quais se concentram nas regiões mais desenvolvidas e se orientam por razões de mercado (DÓRIA, 2003). Assim, o Estado se exime de orientar a política cultural, apesar dos gastos públicos realizados em diversos projetos culturais.

Dessa maneira, acreditamos que o principal problema dessa política de fomento à cultura foi o de que “o financiamento a projetos assumiu o primeiro plano do debate, empanando a

discussão sobre as políticas culturais” (BOTELHO, 2001, p. 77). Nesta perspectiva, acreditamos que o financiamento da cultura não pode ser realizado independentemente das políticas culturais, pois ele é determinado pela política.

Esse cenário demonstra a *confluência perversa* de dois projetos (DAGNINO, 2004): o primeiro é o processo de alargamento da democracia, tendo como marco a criação da Constituição de 1988 e, portanto, dos direitos culturais, e o segundo está relacionado com a implementação do projeto neoliberal do Estado mínimo, que isenta o Estado de seu papel de garantidor de direitos, exemplificado pela implementação dos incentivos fiscais como principal política pública de cultura nos anos 1990.

A literatura sobre as políticas públicas de cultura no Brasil é unânime em afirmar o caráter excepcional da gestão de Gilberto Gil (2003 a 2008) à frente do Ministério da Cultura, comparada ao histórico das gestões anteriores. A partir de 2003, a gestão do MinC amplia o conceito de cultura em seus programas e políticas, tenta estimular o debate sobre a formulação e a implementação de políticas públicas, por intermédio do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) e da realização de seminários e conferências. Nesse período, a sociedade começa a demonstrar preocupação com a existência e permanência das políticas culturais nas três esferas de governo – federal, estadual e municipal –, viabilizadas pela institucionalização e implementação do Plano e do Sistema Nacional de Cultura (RUBIM, 2007).

O reflexo dessa nova perspectiva pode ser mensurado nos municípios pelo aumento de secretarias exclusivas – de 4,2% em 2006 para 20,4% em 2014 – e pelo número de conselhos municipais de cultura – 17% dos municípios tinham conselho em 2006, em 2014, esse número subiu para 38,6% (IBGE, 2015). Esse aumento é acompanhado pela institucionalização de leis de sistemas de cultura, conselhos, planos, fundos de financiamento e pela busca de formação mais qualificada dos gestores (CALABRE, 2009).

Apesar desse crescimento, a área ainda apresenta pouca estabilidade, carência de recursos, competências concorrentes dos entes federados e políticas descontinuadas. O Sistema Nacional de Cultura (SNC), incluído na Constituição Federal em 2012, foi criado com o objetivo de mudar o cenário nas políticas locais do país. É um modelo de gestão que propõe uma política compartilhada entre a sociedade civil e o poder público e entre os entes federados – União, estados, DF e municípios –, com o objetivo de criar estruturas e políticas permanentes para a área da cultura. Como podemos observar no texto da Constituição,

[O SNC pretende] instituir um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da

Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais. (BRASIL, 1988).

Desse modo, o Sistema é uma tentativa de institucionalizar e criar políticas permanentes de cultura em todo o país com ampla participação da sociedade civil e com o objetivo de garantir o pleno exercício dos direitos culturais.

Além de procurar garantir a estruturação de políticas permanentes para a área cultural, o SNC pode permitir a divisão de competências para cada ente, reformulando uma série de competências legais comuns a União, estados e municípios, como a proteção de documentos, obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais e os sítios arqueológicos. Atualmente, existem diversas instituições criadas tanto pelo MinC quanto pelos estados e municípios com acervos similares e com atividades idênticas, sem que se busque uma integração ou planejamento partilhado (BOTELHO, 2007).

Outro instrumento incluído na Constituição Federal, na última década, foi o Plano Nacional de Cultura (PNC): um conjunto de princípios, objetivos, diretrizes, estratégias e metas que devem orientar o poder público na formulação de políticas culturais por um período de dez anos. Ele está previsto no artigo 215 da Constituição e foi criado pela Lei nº 12.343 de 02 de dezembro de 2010:

§ 3º - A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à: I - defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; II - produção, promoção e difusão de bens culturais; III - formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; IV - democratização do acesso aos bens de cultura; V - valorização da diversidade étnica e regional. (BRASIL, 1988).

Sua criação foi resultado das discussões em fóruns, seminários, conferências, consultas públicas, sob a supervisão do Conselho Nacional de Políticas Culturais (CNPC). A I Conferência Nacional de Cultura (CNC), realizada em 2005, precedida de conferências estaduais e municipais, foi fundamental para construir as diretrizes do PNC. A II CNC serviu para aprimorá-las. Em 2011, foram estabelecidas suas 53 metas. A revisão do Plano está prevista para cada quatro anos.

Apesar dos avanços, o financiamento apresentou limites, pois “continuou subordinado de modo unilateral e perigoso às leis de incentivo” (RUBIM, 2015, p. 15). O projeto de lei que cria o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura (Procultura) foi encaminhado ao Congresso em 2010, no final da segunda gestão do presidente Lula, ainda que a necessidade de reformulação da Lei Rouanet fosse apontada desde 2003. O texto do projeto foi alterado na primeira gestão do governo Dilma Rousseff e, atualmente, uma nova discussão sobre o

Procultura está sendo realizada. Esse caminho demonstra uma série de disputas sobre a questão do financiamento à cultura pelos diferentes atores e, também, a inadequação do fomento para as novas políticas voltadas à diversidade cultural, o que evidencia o descompasso entre a Lei Rouanet e as políticas implementadas pelo MinC a partir de 2003. No projeto, o percentual de renúncia deve crescer conforme a contribuição dos projetos para o desenvolvimento das linguagens artísticas, o acesso gerado à sociedade e o reforço da economia da cultura.

O FNC foi fortalecido, primeiro porque o fundo passou a mediar as prioridades ministeriais e a sociedade por meio de editais. Segundo, porque os recursos aumentaram, passando a haver políticas definidas de apoio, a exemplo do Programa Mais Cultura e Programa Cultura Viva (IPEA, 2015).

Em 2012, foi instituído o Programa de Cultura do Trabalhador, que tem o objetivo de fornecer aos trabalhadores meios para o exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura por meio do vale-cultura. O vale-cultura, cujo valor mensal é de 50 reais, é distribuído para trabalhadores que recebem até cinco salários mínimos para que tenham acesso e usufruam de produtos e serviços culturais.

Além desses mecanismos, há instituições financeiras que operam com empréstimos diferenciados para empreendedores culturais. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, por exemplo, possui o Programa para o Desenvolvimento da Economia da Cultura (BNDES Procult), que financia projetos de investimentos e planos de negócio das empresas atuantes nas cadeias produtivas da economia da cultura, como audiovisual, editorial, música, jogos eletrônicos, etc. Iniciativas similares hoje existem em outras agências estaduais e federais.

Quanto ao financiamento público da cultura nos estados e municípios, Saravia (2013) afirma que não há uma uniformidade. Em 2007, o Sesi (p. 37) fez um levantamento sobre as leis de incentivo e fundos estaduais de cultura nos estados e os dividiu em seis categorias: (A) Estados onde não existem Leis de Incentivo, Leis de Fundo de Incentivo à Cultura ou Sistemas de Incentivo à Cultura (INEXISTÊNCIA); (B) Estados onde existem apenas Leis de Incentivo (LEIS DE INCENTIVO); (C) Estados onde existem apenas Leis de Fundo (LEIS DE FUNDO); (D) Estados onde existem Leis de Incentivo, e o Fundo é um artigo na Lei de Incentivo (PROGRAMA CULTURA); (E) Estados onde existe um Sistema Estadual de Cultura (SISTEMA DE CULTURA); (F) Estados onde existe Lei de Incentivo à Cultura vinculada a outros setores (CULTURA E OUTROS).

Tabela 1 – Classificação por categorias de A a F

Unidades da Federação	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	Unidades da Federação	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)
AC							RN						
AM							SE						
AP							ES						
PA							MG						
RO							RJ						
RR							SP						
TO							PR						
AL							SC						
BA							RS						
CE							DF						
MA							GO						
PB							MT						
PE							MS						
PI													

Fonte: SESI, 2007. Elaboração Instituto Plano Cultural – Diretoria de Pesquisa

Nesta pesquisa realizada pelo Sesi, percebemos que os estados de Alagoas, Amazonas, Maranhão, Rondônia e Roraima não possuíam nenhuma previsão de financiamento à cultura. Atualizamos esses dados coletados em 2007 e verificamos que, atualmente, todos os estados possuem ou lei de incentivo ou fundo de cultura. Alagoas e Amazonas criaram um fundo de cultura; Rondônia instituiu uma lei que prevê a criação de incentivos fiscais e fundo de cultura; Roraima e Maranhão criaram uma lei de incentivo fiscal, em 2009 e 2011, respectivamente.

1.3. Estado e o financiamento da cultura

Ao levantar diversas formas de financiamento (estatal e não estatal) existentes em diversos países, Saravia (1999, p. 90) afirma que foi criado um consenso em torno de dois aspectos relacionados à cultura e às artes no século XV: a) o primeiro era que a produção artística consistia em uma vocação autônoma dos indivíduos e comunidades e poderia ser exercida livremente, na medida em que a sociedade a tolerasse; b) o segundo era relacionado ao apoio dos governantes às manifestações que contribuíssem para a educação dos jovens e da comunidade ou que enaltescessem o prestígio do país ou de seus governantes.

Essas duas formas de enxergar a cultura e as artes levaram a dois modelos básicos de financiamento da cultura: um em que o Estado é responsável por orientar e financiar a atividade cultural e o outro em que a comunidade financia e apoia ações culturais concretas (SARAVIA, 2013). Saravia (1999) salienta que nenhum desses dois modelos está em estado puro, mas o

modelo francês e o norte-americano representam esses dois tipos de financiamento público da cultura.

Esses modelos foram objeto de estudo comparado por Sérgio Miceli (1985), com o argumento de que seriam tipos ideais extremos, a política francesa marcada por um forte apoio governamental e a norte-americana, por apoios privados:

ou seja, o contraste entre uma política cultural marcada sobretudo pelo vulto da presença governamental e um apoio institucional que depende muito mais das orientações e decisões de “contribuintes” privados (fundações corporações ou particulares) do que de recursos públicos. (MICELI, 1985, p.11).

Um sistema de financiamento do ponto de vista da gestão pública equivale a um conjunto de mecanismos previstos em leis envolvendo todas as formas que o Estado pode utilizar para orçar e pagar despesas relativas a determinada função de governo. As principais modalidades do apoio governamental listadas por Saravia (1999) são as transferências orçamentárias, os fundos especiais institucionalizados, a ação dos bancos oficiais, a ação de outras instituições públicas não culturais, as isenções ou deduções tributárias e o domínio público pagante. Os mecanismos de apoio não estatais seriam o mecenato, o patrocínio e as fundações e organizações empresarias. A lógica do financiamento privado é essencialmente motivada pelo fim comercial, “o setor privado busca ser reconhecido por isso e tem por fim distribuí-lo unicamente nas praças de seu interesse” (REIS, 2003, p. 150). Além disso, há financiamentos que não estão inseridos nessas duas instâncias, tais como os de organismos internacionais e de uma rede de apoio realizada pela sociedade, desde a colaboração com manifestações locais até as plataformas de *crowdfunding* na internet. Nesta pesquisa, optamos por focar o modelo de financiamento realizado pelo Estado, sobretudo, o do financiamento direto, pois nosso objeto de estudo é o instrumento de seleção do Fundo de Apoio à Cultura do DF (FAC), que subsidia projetos culturais a fundo perdido.

Apesar de diferentes pontos de vista sobre o financiamento público da cultura, Martos e Quintero (2011, p. 196) afirmam que existe um relativo consenso para o fomento à educação artística nas escolas públicas, com o objetivo de gerar capital de consumo cultural; para compras de obras de artistas jovens e “cadeiras vazias” de teatro, no caso das artes cênicas; e para apoio, manutenção e preservação do patrimônio. Outros consensos oriundos da literatura sobre a economia da cultura são o benefício econômico da execução de um projeto cultural em um território. O consumo de bens e serviços culturais é infundável e multiplica-se quanto mais são consumidos, o preço não é uma barreira, mas a necessidade de ter uma educação para consumir esses bens:

1) A cultura cria externalidades positivas, ou seja, o benefício econômico de um determinado projeto cultural impacta no território onde o mesmo se desenvolve, criando fontes de emprego e impulsionando a economia. 2) O consumo cultural é “viciador” e, portanto, quanto maior o consumo, maior é a necessidade de consumi-lo. 3) O consumo está condicionado pela educação e o preço não costuma ser uma barreira de entrada. (ASUAGA, 2013).

Portanto, compreende-se que políticas culturais cujo principal objetivo seja oferecer gratuidade ou preços mais populares não é uma estratégia necessariamente de ampliação de público, pois o consumo é dependente mais da educação, ou seja, das práticas culturais e dos gostos associadas ao nível de instrução (BOURDIEU, 2007 [1979]). Nesse sentido, essas políticas não são eficazes nem equitativas, “já que transferem recursos de todos os cidadãos às classes médias e altas” (ASUAGA, 2013).

Ao trazer uma visão mais econômica da cultura, Martos e Quintero (2011) justificam que o financiamento direto do Estado no apoio às artes e às culturas é importante porque há falhas em sua produção e distribuição e, também, porque o produto cultural pode ser considerado um bem comum, ou seja, possui “caráter de universalidade, devendo ser garantido a todos” (BARBOSA; FREITAS FILHO, 2015, p. 16). Nessa perspectiva, o financiamento à cultura é um meio de garantir os direitos culturais. Outro aspecto a ser considerado é o de que a arte e a cultura “são recursos simbólicos e refletem escolhas morais profundas, fazem parte de nosso patrimônio global” (BARBOSA; FREITAS FILHO, 2015, p. 8). Seus efeitos, no entanto, não são imediatos e podem não beneficiar a todos, mas o financiamento pode contribuir para “o clima de aperfeiçoamento intelectual e moral” (BARBOSA; FREITAS FILHO, 2015, p. 9).

Alguns autores, no entanto, apontam que o modelo de financiamento público à cultura pode trazer “dependência” do setor cultural em relação aos recursos estatais, com exceção das indústrias culturais – não todas (RIBÓ, 2000 apud PONTE, 2012). Para Miceli (1987) esse fenômeno estaria relacionado com as mudanças no consumo cultural a partir da emergência de produtos culturais – tais como a televisão e o videocassete, na época – cujo consumo era realizado no domicílio, tendência que se tornou mais forte a partir da internet e dos novos meios de comunicação, como o *smartphone*. Todas as atividades artísticas que perderam público (teatro, concertos) passaram a ser financiadas pelo poder público; o mercado seria o responsável pelas atividades e frentes de expansão em que é possível recuperar as taxas de investimento de capital, caso dos produtos da indústria cultural, e o Estado se encarregaria de tarefas de proteção e conservação do patrimônio histórico e artístico “nacional” e daqueles gêneros e eventos que só podem ser produzidos com a proteção governamental, devido à pouca procura por um público consumidor (MICELI, 1987).

Apesar de o Estado ser o principal financiador da cultura e da arte, seu protagonismo, muitas vezes, não é acompanhado de um papel legitimador; assim, o poder público é protagonista por estar presente, e não porque estabeleça as regras do jogo (RIBÓ, 2000 apud PONTE, 2012). Há uma tendência na relação entre o setor artístico-cultural e o Estado, em que o setor cultural reivindica seus direitos, mas não assume seus deveres, o que gera dependência e desconfiança e, conseqüentemente, provoca políticas culturais mais voltadas às necessidades dos artistas que às necessidades da cidadania (RIBÓ, 2000 apud PONTE, 2012). Essa relação dos artistas com o Estado é reproduzida também com o mercado, pois embora a busca por financiamento seja crescente e constante, alguns segmentos artísticos a enxergam com desconfiança e resistência (PONTE, 2012). Apesar disso, há setores culturais e segmentos artísticos em que essa aproximação é desejável, pois permite certa autonomia e profissionalização dos agentes envolvidos (PONTE, 2012).

No entanto, concorda-se aqui com o argumento de que o financiamento à cultura realizado pelo Estado, na lógica de subsídios, é justificado pela relevância de algumas atividades culturais “que precisam ser democratizadas e não encontram sua sustentabilidade no mercado” (LIMA; ORTELLADO, 2013, p. 352). Para Olivieri (2004, p. 60), os fundos de cultura estariam em consonância com o Estado enquanto mecenas e “entendidos como verbas que são distribuídas para viabilização do fazer artístico, para fomento dos processos de criação e para democratização do acesso para todos os públicos”.

Dessa maneira, é importante delimitar os objetivos das políticas culturais, pois financiar artes é diferente de financiar culturas tradicionais (BARBOSA; FREITAS FILHO, 2015, p. 9). Além disso, é importante pluralizar as fontes de recursos. Assim, as diversas áreas ou linguagens artísticas devem ser diferenciadas na elaboração das políticas públicas, pois o teatro de rua e o teatro profissional exigem políticas de financiamento distinta, por exemplo (PONTE, 2012). Há setores mais estruturados, com uma relação mais madura com o Estado, e setores mais frágeis, que tendem a ter uma relação menos sólida com ele, o que explica uma das causas dessa fragilidade (RIBÓ, 2000 apud PONTE, 2012).

Portanto, o financiamento à cultura deve ter clareza dos problemas que a afetam nos diferentes segmentos e, também, nos circuitos culturais de produção, difusão e consumo (BOTELHO, 2001). Para isso, é necessário formular uma política cultural capaz de hierarquizar as prioridades, diversificar as fontes de financiamento e ampliar a participação de estados e municípios e da iniciativa privada (BOTELHO, 2001).

1.4. O edital nas políticas públicas de cultura

Ao analisar as políticas culturais de Montevideu no início do século, Inés de Torres (2015) afirma que, para planejar e implementar políticas culturais, o Estado conta com uma série de instrumentos. Além de instrumentos comuns a toda política (leis, normas, instrumentos fiscais), há instrumentos que adquirem uma especificidade para cada área devido ao uso frequente pelas políticas públicas setoriais. Os mesmos instrumentos podem ser usados por distintos governos com objetivos que variam.

No caso das políticas culturais brasileiras no período posterior a 2003, alguns instrumentos começaram a ser utilizados na política de financiamento à cultura, mesmo sem a reformulação da Lei Rouanet – que já dura mais de uma década. Esse é o caso dos editais e da modalidade prêmio para repasse de recursos do Fundo Nacional de Cultura (FNC) a pessoas físicas e grupos artísticos e culturais.

Além disso, o Ministério da Cultura tem formulado e encorajado os demais entes federados e empresas públicas a utilizarem editais como instrumento de seleção e apoio a projetos da sociedade civil com vistas a garantir um processo transparente e descentralizado (COSTA et al., 2010; ABREU; BARBOSA DA SILVA, 2012; PONTE, 2012).

O edital não era um instrumento novo na área cultural, pois já estava sendo utilizado pelas empresas, ainda que de maneira tímida, antes do governo Lula. Os municípios e estados esporadicamente utilizaram-se de instrumentos semelhantes aos editais ao definir critérios de seleção de projetos artísticos e culturais, caso dos concursos destinados à produção na área de artes cênicas, em 1979, pela Fundação Cultural do Estado da Bahia (ALVES et al., 2004, p.44), e da Instrução de 30 de setembro de 1987 que “institui uma comissão de seleção, que regulamenta concessão de auxílio parcial para projetos artísticos culturais do Distrito Federal”. Todavia, os editais começaram a serem empregados de maneira mais sistemática pelas administrações a partir da gestão de Juca Ferreira (2008/2010) no Ministério da Cultura.

Lia Calabre (2013, p.40) afirma que a utilização de editais foi uma das medidas tomadas na primeira gestão do governo Lula (2003-2006) com o objetivo de diminuir a concentração regional. No caso da modalidade mecenato, houve uma mobilização do MinC para que os maiores investidores estatais (Petrobrás e bancos) utilizassem o mecanismo. No artigo, a autora demonstra, ao utilizar dados do Ministério, que o percentual de recursos disponibilizados pelas leis de incentivo por meio de editais saltou de 3% em 2003 para 13% em 2008. Ela ainda

acrescenta que a adesão a esse modelo se deu também em empresas e fundações privadas, “buscando ampliar a abrangência e melhorar a transparência das ações implementadas.”

Nesse sentido, Saravia (2013) enumera a grande quantidade de editais que surgiram após a gestão Gilberto Gil/ Juca Ferreira (2003-2010): BNB – Programa BNB de Cultura (2005 a 2010); Banco da Amazônia (2011); e Edital de ocupação da CAIXA Cultural, por exemplo. O autor destaca que muitas secretarias estaduais e municipais de cultura “dedicam fundos para a área cultural através de editais” (p. 122) e dá exemplos da utilização deles nos governos estaduais da Bahia, do Ceará e de São Paulo.

O edital, instrumento das políticas de financiamento à cultura, teria sua escolha justificada pela transparência e acesso aos recursos públicos. A transparência, possibilitada pelos critérios a serem observados para que um projeto cultural seja financiado com recursos públicos e, também, pelas informações sobre recursos, número de projetos a serem contemplados e critérios de seleção, é uma maneira de superar a “política de balcão”. O acesso seria facilitado por suprir a intermediação e “pulverizar recursos para que eles gerassem com a capilaridade do investimento os contextos criativos que independiam de uma industrialização vertical da cultura” (LUZ, 2013, p. 85).

Segundo Afonso Luz (2013, p. 86), ex-Secretário de Políticas Culturais da gestão Juca Ferreira (2008-2010), os editais seriam importantes para o público dos Pontos de Cultura e de pequenos e médios projetos e iniciativas culturais e tinham como princípio a “capilarização de recursos como forma mais eficaz de investimento nos ambientes criativos e no impulso de uma economia da cultura”.

Portanto, a formação de uma agenda em torno dos editais foi possível por haver *problemas* de concentração e dificuldade de acesso ao financiamento público de cultura por meio dos mecanismos previstos na Lei Rouanet. A necessidade *política* de enfrentamento a esse problema teve como resultado a proposição de uma nova legislação para o fomento à cultura – o projeto de lei do Procultura – e também por uma série de *participantes* invisíveis e visíveis que apoiaram a necessidade de solucioná-lo (SOUZA, C., 2006).

José Márcio Barros (2013, p. 280), ao discutir a diversidade cultural e a gestão, problematiza, porém, a precariedade dos editais na reprodução de um modelo provisório de política de atenção à diversidade cultural, a qual deveria, “mais do que pluralizar, ampliar e multiplicar as instituições permanentes de trabalho com a cultura”. Nessa perspectiva, destaca-se a vulnerabilidade econômica dos proponentes, que são remunerados apenas pelo produto

final, e não por toda a pesquisa e concepção da obra e do projeto cultural, e que vivem a incerteza do lançamento ou não de editais, já que a maioria não tem periodicidade regular (LIMA; ORTELLADO, 2013, p. 355).

Salgado et al. (2010, p. 103), apesar de salientarem a importância dos editais em determinadas políticas, também afirmam que em outros casos “o edital torna-se um instrumento burocrático de acesso ao financiamento [...] por sua linguagem técnica e exigências na seleção de projetos”. Participar de um edital exige, no mínimo, conhecimento técnico de elaboração de projetos, o que acarretaria uma “nova colonização” cultural, na figura de mediadores (consultores culturais), que se coloca entre o Estado e o campo da cultura popular e das práticas periféricas (BARROS, 2013, p. 279).

Esse problema também é trazido por Costa et al. (2010, p.70) e, como solução, os autores defendem uma política de formação e qualificação na área da cultura para que a sociedade se aproprie desses mecanismos, mas não avançam na discussão sobre o modelo mesmo do financiamento que está posto em jogo. Os editais são aceitos na condição de uma política e propõe-se uma formação para que os proponentes e beneficiários se adequem a ela.

Portanto, os editais surgiram como um instrumento empregado em políticas de financiamento, cujo público apoiado seriam atores que não conseguiam acessar os recursos da Lei Rouanet. No entanto, ainda é necessário um conhecimento técnico para acessar estes recursos, questão a ser problematizada no próximo capítulo.

2. O SEGUNDO FIO: O EDITAL, UM INSTRUMENTO DE GESTÃO

No capítulo anterior, percorreu-se a história das políticas culturais para compreender a escolha por utilizar o *edital* na seleção de projetos culturais e a lógica de seu financiamento. O uso desse instrumento seria um paliativo para distribuir recursos, dar transparência à avaliação dos projetos e ampliar o acesso dos agentes culturais enquanto o conteúdo da Lei Rouanet fosse discutido e reformado.

O objetivo deste capítulo é compreender o *edital* pela perspectiva da instrumentação das políticas públicas e da teoria do ator-rede para expor seu *modus operandi* na política de financiamento à cultura.

2.1. Políticas públicas e instrumento de gestão

A literatura tende a fazer uma diferenciação entre a política (*politics*) e as políticas públicas (*policies*). A política é um conceito amplo, relativo ao poder no geral, enquanto as políticas públicas correspondem a soluções específicas de como manejar o assunto público; desse modo, possuem uma relação recíproca, apesar de serem diferentes (PARADA, 2006, p. 67). As políticas públicas podem ser definidas como um:

[...] sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos (SARAVIA, 2006, p. 29).

Dessa maneira, a ação pública produz significações, pois, ao escolher financiar algo específico ou privilegiar um tema, diz-se algo sobre o sistema valorativo, as opções e as prioridades (BARBOSA DA SILVA; LABREA, 2014, p. 17). Portanto, a política pública “não é uma ordenação tranquila na qual cada ator social conhece e desempenha o papel esperado” (SARAVIA, 2006, p. 29).

Essas políticas são compostas pela ação coletiva estruturada, na qual meios são escolhidos para ação, exercício ou limitação do poder do Estado (OLLAIK; MEDEIROS, 2011). Desse modo, a ação pública é constituída por um espaço sociopolítico construído tanto por técnicas e instrumentos quanto por finalidades, conteúdos e projetos de ator (LASCOURMES; LES GALÈS, 2012b [2005]). As políticas públicas são, assim, um conjunto de normas juridicamente formalizadas que designam organismos em função do programa, seus atributos de poder e seus meios orçamentários, “estruturas normativas que enquadram as ações dos atores individuais, coletivos e organizações” (LASCOURMES; LES GALÈS, 2012a [2007], p. 172). No entanto, os

atores beneficiários dessas políticas podem muitas vezes ignorar o conteúdo das normas que as disciplinam, como também conhecê-las e resistir à sua aplicação, ou ainda contorná-las para atingir fins específicos. Para Lascoumes e Les Galès (2012a [2007], p. 173), “as regras jurídicas e as políticas são injunções sancionadoras que funcionam mais como instrumentos de pressão que como vetores de recursos”.

Nesse sentido, a instrumentação da ação pública nos permite entender a relação governante/governado da política, pois cada instrumento é uma forma de saber e os modos de exercê-lo não são neutros, eles produzem efeitos específicos, independentes dos objetivos que os estruturam (LASCOUMES; LES GALÈS, 2012b [2005], p. 32). Essa perspectiva parte de pesquisas realizadas por Foucault sobre a governamentalidade, ou seja, um fenômeno cujas técnicas de governo se tornaram a questão política fundamental e o espaço real da luta política:

1) conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer esta forma bastante específica e complexa de poder, que tem por alvo a população, por forma principal de saber a economia política e por instrumentos técnicos essenciais os dispositivos de segurança. 2) a tendência que em todo o Ocidente conduziu incessantemente, durante muito tempo, à preeminência deste tipo de poder, que se pode chamar de governo, sobre todos os outros – soberania, disciplina, etc. – e levou uma série de aparelhos específicos de governo e de um conjunto de saberes. 3) o resultado do processo através do qual o Estado de justiça da Idade Média, que se tornou nos séculos XV e XVI Estado administrativo, foi pouco a pouco governamentalizado. (FOUCAULT, 1979, p. 291-292).

Outra referência da instrumentação da ação pública é Max Weber em seu estudo sobre a burocracia. Para ele, a criação de burocracias é um indicador do grau de racionalização das sociedades e a adequação destas ao capitalismo que se apoia na “capacidade de produzir previsibilidade” (LASCOUMES; LES GALÈS, 2012b [2005], p. 27). Nesse sentido, a perspectiva de Di Maggio e Powell (2005 [1991], p. 75) complementa a posição de Weber, pois, para esses autores, a burocratização ocorre “como resultado de processos que tornam as organizações mais similares, sem necessariamente as tornar mais eficientes”.

A instrumentação da ação pública é “o meio de orientar a sociedade política (via executivo-administrativo) e a sociedade civil (via sujeitos administrados) por intermediários, dispositivos misturando componentes técnicos (medida, cálculo, regra de direito, procedimento) e sociais (representação, símbolo)” (LASCOUMES; LES GALÈS, 2012b [2005], p. 26-27). Os instrumentos são dispositivos técnicos e sociais que organizam as relações entre o Estado e aqueles a quem a política pública é endereçada de acordo com as representações e significados que carregam (LASCOUMES; LES GALÈS, 2007, p. 4). Esses instrumentos

“permitem traduzir princípios em ações concretas coordenadas entre poder público e atores de diferentes tipos” (BARBOSA DA SILVA; LABREA, 2014, p. 18).

Desse modo, o instrumento não é uma racionalidade técnica pura, “ele é indissociável dos agentes que programam seus usos, fazem-no evoluir e compõem, a partir dele, comunidades de especialistas” (LASCOUMES; LES GALÈS, 2012b [2005], p. 22). Ele também não é apolítico, “sua elaboração e desenvolvimento é o resultado direto de escolhas políticas e não podem ser entendidas somente de acordo com sua função, mas também pelos significados que possuem para as pessoas que as criam e as utilizam” (LÚCIO et al., 2014, p. 153-154). Os gestores possuem, dessa maneira, influência na escolha e implementação desses instrumentos e, além disso, as próprias instituições e a memória coletiva de uma organização tendem a ser associadas com o uso repetitivo de certos instrumentos (LINDER; PETERS, 1989).

Para Lascoumes e Les Galès (2012b [2005], p. 23), os instrumentos são instituições no sentido sociológico do termo, constituídos de um “conjunto mais ou menos ordenado de regras e de procedimentos que governam as interações e os comportamentos dos atores e das organizações”. As instituições fornecem um quadro estável de antecipações que reduz as incertezas e estrutura a ação coletiva. O instrumento determina, em parte, “quais recursos podem ser utilizados e por quem. Como toda instituição, os instrumentos permitem estabilizar as formas de ação coletiva, de tornar mais previsível e, sem dúvida, mais visível o comportamento dos atores” (LASCOUMES; LES GALÈS, 2012a [2007], p. 202).

Os instrumentos são, portanto, um tipo de instituição em particular, um dispositivo técnico com a finalidade genérica de carregar consigo um conceito concreto da relação políticas/sociedade e sustentado por um conceito de regulação. Segundo esse raciocínio, o instrumento (como instituição) determina a maneira como os atores se comportam, criam incertezas sobre os efeitos do equilíbrio de poder e acabam privilegiando determinados atores e interesses e excluem outros. Os atores sociais e políticos têm capacidades de ação que diferem amplamente de acordo com os instrumentos escolhidos (LASCOUMES; LES GALÈS, 2007).

Nessa perspectiva, a instrumentação é claramente uma questão política, pois a escolha vai estruturar, em parte, o processo e os resultados. Quando uma ação pública é definida por seus instrumentos, “os desafios da instrumentação podem suscitar conflitos entre os diferentes atores, interesses e organizações” (LASCOUMES; LES GALÈS, 2012a [2007], p. 203).

Labatut et al. (2012) fazem um percurso semelhante na análise de tecnologias gerenciais e argumentam que os instrumentos de políticas públicas carregam suposições, mitos racionais,

sistemas de crenças, hipóteses e restrições materiais que resultam em forças institucionais mais amplas, construção de um padrão de ações e abertura de novas possibilidades de desempenho e invenções.

Tanto Labatut et al. (2012) quanto Lascoumes e Les Galès (2007; 2012a [2007]) afirmam que o instrumento é composto por três dimensões: a) *artefato ou substrato técnico* – conjunto de técnicas, aspectos materiais e regras: modelos, bases de dados, algoritmos, etc; b) *filosofia gerencial* – sistema de conceitos que denotam objetos e objetivos que constituem os alvos de uma racionalização; c) *modelo organizacional* – descreve os papéis e cenas coletivas, a forma como o trabalho é envolvido em rotinas organizacionais.

Um olhar complementar a essa abordagem é o de Yves Surel (2008 [2000]), que propõe um modelo de análise de políticas públicas, definidas como paradigmas, para entender as mudanças, as fases de transição, de crises ou rupturas que caracterizam a ação pública. Esse modelo é inspirado na obra de Thomas Khun (2013 [1962]) que caracteriza a ciência como uma alternância de fases críticas e de períodos normais. O paradigma, na análise de políticas públicas seria, então, composto por *princípios metafísicos gerais, hipóteses, metodologia e instrumento*.

Os *princípios metafísicos* integram algumas indicações abstratas sobre os modos de funcionamento da sociedade e do campo político; abarcam as operações mais gerais de categorização e de definição da realidade. As *hipóteses e leis* tratam dos elementos que garantem a operacionalização dos princípios metafísicos gerais, enquanto a *metodologia* implica definir os tipos de relação que são considerados mais apropriados entre o Estado e o setor concernido. Por último, os *instrumentos* correspondem à operacionalização propriamente dita de uma política por meio de leis e instituições, por exemplo. No entanto, a relação entre o instrumento e os outros elementos constitutivos não é unívoca, “as mudanças de rotina ou os efeitos perversos de medidas *a priori* benignas podem implicar rupturas em outros níveis, comovendo as representações dominantes e/ou necessitando adotar novas estratégias” (SUREL, 2008, p. 51, tradução nossa).⁵

A partir desse raciocínio, afirmamos que a ideia de que o Estado deve financiar as artes e as culturas corresponde aos *princípios metafísicos* dessa política pública; o subsídio direto por meio de fundos de cultura é uma das *hipóteses* que identifica os campos de atuação possíveis do Estado; a participação de membros da sociedade no Conselho de Cultura pertence ao campo

⁵ No original: “De hecho, los cambios rutinarios o los efectos perversos de medidas *a priori* benignas pueden entrañar rupturas a otros niveles, conmocionando las representaciones dominantes y/o necesitando la adopción de nuevas estrategias”.

da *metodologia* em que as relações entre o Estado e o setor concernido são explícitas; o edital seria um *instrumento* de escolha da política, em relação ao que financiar.

Reside nessa discussão a importância de analisar as políticas públicas a partir dos instrumentos “porque se toca na questão dos limites e potenciais para a ação” (BARBOSA DA SILVA; LABREA, 2014, p. 18) e também por trazer argumentos “ao debate sobre alternativas para implementação de políticas públicas e enriquecer a compreensão de instrumentos que se apoiam em gestão direta, participação popular, estímulos econômicos, contratualização” (OLLAIK; MEDEIROS, 2011).

A abordagem da instrumentalização das políticas públicas é utilizada, nesta pesquisa, para entender o funcionamento dos editais – instrumentos de seleção de projetos culturais que trazem consigo um tipo de relação entre Estado e sociedade sustentado pela Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993 (a Lei de Licitações) e carregam uma série de ideologias e dinâmicas associadas e, portanto, não são neutros.

2.2. O edital: caracterização de um instrumento da política de financiamento à cultura

Nesta análise, compreende-se o edital nas políticas públicas de cultura do Distrito Federal como um *instrumento*, por possuir características previsíveis e, também, porque se considera que houve uma série de editais elaborados pela gestão 2011-2014, na área da cultura, que permitiram uma previsibilidade da ação do Estado durante os quatro anos de administração. Portanto, ele age como uma *instituição* que possibilita a estabilidade das formas de ação coletiva.

Ainda que cada fundo de cultura possua uma lei específica, a maior parte dos editais formulados para seleção de projetos segue a regra do processo licitatório, isto é, o edital é o “ato por cujo meio a Administração faz público seu propósito de licitar um objeto determinado, estabelece requisitos exigidos dos proponentes e das propostas, regula os termos segundo os quais os avaliará e fixa as cláusulas do eventual contrato a ser travado” (MELLO, 1991 [1980], p. 178-179), possuindo, assim, as funções de dar publicidade, identificar o objeto, determinar o universo de proponentes, estabelecer os critérios para análise e avaliação das propostas e proponentes, regular atos e termos processuais do procedimento e fixar cláusulas do futuro contrato (MELLO, 1991 [1980]).

Portanto, é um “ato por meio do qual se convocam os interessados em participar do certame licitatório” (MIRANDA, 2004, p. 89) e, também, o meio pelo qual se estabelecem as

condições que regem o processo. Em um edital amparado pela Lei de Licitações, é intrínseca a publicidade, com a publicação de avisos no Diário Oficial e o cumprimento do prazo de 45 dias entre esta e o prazo final para inscrição da proposta, assim como há a possibilidade de dispensa de documentos nas modalidades concurso e convite.

Os projetos culturais apoiados pelo Fundo de Apoio à Cultura (FAC) no período da nossa análise foram selecionados de acordo com a modalidade concurso (com exceção de dois editais em 2014, cuja modalidade era credenciamento de projetos), prevista tanto na lei de criação do fundo quanto na Lei 8.666/1993. Assim, os projetos culturais foram entendidos como um produto ou serviço artístico que deveria ser escolhido pelos princípios da moralidade, eficiência e impessoalidade (art. 37 da Constituição Federal), reunindo condições para o desempenho de uma atividade de interesse do poder público ou da sociedade (MARTINS JUNIOR, 2004, p. 38).

Dentre as condições para que alguém participe de um processo licitatório, estão a capacitação jurídica, técnica (responsabilidades operacionais) e financeira (compromissos econômicos do contrato e regularidade fiscal) (MELLO, 1991 [1980], p. 180), características essenciais na prestação de um serviço público. Pensar os editais na área da cultura dentro dessa linha de raciocínio significa afirmar que o apoio financeiro destinado a artistas e produtores tem o objetivo de promover a execução de serviços culturais destinados à sociedade.

Nessa lógica, os editais carregam um conceito concreto de um *tipo* de política de financiamento à cultura, destinado a fomentar a produção de bens e serviços culturais, e não o processo. Assim, os subsídios são distribuídos para propostas escolhidas como culturalmente relevantes, que devem ofertar um produto cultural para a população a preços baixos ou gratuitamente. Essa perspectiva está inserida no modelo de democratização do acesso em que algumas obras são consideradas legítimas a partir de critérios universais que supostamente possuem (LIMA; ORTELLADO, 2013), como vimos no capítulo anterior. Esse modelo, ainda que contemple grupos e indivíduos que estavam à margem da política de financiamento, “não supera a lógica de mercantilização do resultado do processo de produção cultural” e limita-se a “comprar ou ajudar a comprar bens e serviços culturais” (LIMA; ORTELLADO, p. 354):

Isso significa que, ainda que os subsídios contribuam para a emancipação da lógica de mercado – no sentido de a produção não depender da sua comercialização –, eles mantêm a forma de compra e venda, através do financiamento da produção e da difusão das obras pelo Estado. (LIMA; ORTELLADO, 2003, p. 354).

Portanto, é possível afirmar que existe uma *controvérsia* sobre o que e como deve ser financiado pela política pública de cultura por meio da perspectiva de transferência de recursos

a programas e projetos culturais que se reflete na posição dos atores dessa política, como veremos adiante. Acredita-se também essa *controvérsia* também demonstra que o entendimento de serviços públicos na área cultural, o *paradigma* da política, está em mudança, e que estão sendo disputados modelos do que seria uma “boa” política cultural e, por consequência, de financiamento.

Aqui também há controvérsias sobre a necessidade ou não de utilizar a modalidade concurso, que implica um processo licitatório no caso de produtos e serviços artísticos e culturais. Para Miranda (2004) a aquisição de obras de arte e objetos históricos está no rol da dispensabilidade de licitação, pois não há como aferir objetivamente os requisitos técnicos, tampouco valorar qual obra de arte é mais importante ou mais bela. O autor acrescenta que a obra de arte, por se tratar de um objeto singular e de características únicas, pode também estar no conjunto de exceções da inexigibilidade de licitação, e não no da dispensabilidade.

A literatura também demonstra que os instrumentos dificilmente aparecem sozinhos, ou seja, eles precisam ser mobilizados por uma pluralidade de instrumentos para atender os objetivos de uma política, o que põe em questão a sua coordenação e suas ambiguidades (cada instrumento pode ter diferentes propósitos). No caso do edital, além da Lei de Licitações, é necessário citar pelo menos dois outros instrumentos jurídicos que ele obedece: a) a Lei nº 4320 de 17 de março de 1964 – Lei de Finanças Públicas; e b) a Constituição Federal.

A primeira lei define os fundos especiais como “o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços” (BRASIL, 1964). Esse tipo de fundo também tem normas próprias de controle e prestação de contas que não podem elidir a competência específica do Tribunal de Contas e é uma exceção ao princípio de unidade de tesouraria, que possibilita que seus recursos tenham uma conta própria (F. BRASIL, 2014).

Já a Constituição Federal permite que os entes federados vinculem até 0,5% da receita tributária líquida em fundos para financiamento de programas e projetos culturais. Esses recursos, porém, não podem ser utilizados para despesas com pessoal e encargos sociais, serviço da dívida e qualquer outra despesa corrente não vinculada aos investimentos ou ações apoiadas. Nesse aspecto, o edital é um instrumento que guia uma seleção de projetos culturais para “terceiros” para que estes prestem serviços financiados com recursos públicos com fins públicos (SALAMON, 2001). Para Salamon (2001), essa seria uma das características distintivas das ferramentas de gestão mais recentes da ação pública: partilha com atores da sociedade civil, principalmente com ONGs, uma função governamental referente a um direito básico.

Britto e Santos (2007) argumentam que esse entendimento de previsão de subsídio para a cultura em regime de colaboração com o setor privado permite a implementação de políticas neoliberais, com pouca participação do Estado, cujo “fomento é atividade de Estado que, através do particular, realiza objetivos de interesse geral”. As autoras também questionam a continuidade desses serviços públicos de cultura, pois a ideia de fomento a projetos e programas pressupõe “apoio, suporte e estímulo a atividades específicas e transitórias, advindo da concepção de autossustentabilidade das organizações” com pouca margem para custeio permanente a grupos e instituições.

Essa perspectiva converge para o entendimento de que alguns objetivos social-democratas estão “subordinados à pauta neoliberal” por meio da introdução de técnicas de administração que promovem valores empresariais da eficiência, da escolha e da seletividade sem uma análise estrutural das desigualdades (MOUFFE, 2015 [2005], p. 59). Esse tipo de financiamento à cultura surge em um período em que foram criadas organizações não governamentais para realizar o trabalho de movimentos sociais e de entidades de assistência social (SOVIK, 2014).

Apesar das críticas a esse modelo sob a perspectiva da “onguização”,⁶ Liv Sovik (2014) afirma que os projetos culturais financiados a partir dos editais recolocam a questão das formas institucionais da organização política popular. Outro argumento a favor dessa política de transferência de recursos é o de que o Estado não produz cultura e, ao produzi-la, corre o risco de criar políticas de “dirigismo cultural”, isto é, uma política:

posta em prática por Estados fortes e partidos políticos que exercem o poder de modo incontestado, promovem uma ação cultural em moldes previamente definidos como de interesse do desenvolvimento ou da segurança nacionais (COELHO, 1997, p. 298).

O edital é, assim, um *artefato* para seleção de projetos culturais, inserido numa *filosofia gerencial* adotada pela Lei de Licitações, a qual enfatiza a transparência e o mérito e também orienta o *modelo organizacional* da Secretaria de Cultura na formulação dos editais e na sua relação com os proponentes de projetos culturais e beneficiados.

Nessa perspectiva, o edital é um instrumento de gestão de escolha de projetos, cuja instrumentação não é neutra. Apesar de alguns atores conseguirem se apoderar desse instrumento, outros têm sua participação limitada, pois, como afirmam Abreu e Barbosa da Silva (2012), regras como um período mínimo de atuação na área cultural podem não garantir a equidade e a descentralização dos recursos para os projetos culturais. Portanto, as relações

⁶ Discutido por George Yúdice na obra *A conveniência da cultura*.

entre Estado e sociedade necessitam “imaginar novos horizontes que possam abrir caminhos e alternativas inovadoras para a ligação entre Estado, política e cultura” para superar as políticas promovidas por um Estado forte, mas autoritário e, por outro lado, as políticas neoliberais (RUBIM, no prelo, 2015).

2.3. O edital em ação

A argumentação apresentada até aqui é a de que o edital é um instrumento das políticas de financiamento à cultura e, portanto, um *objeto* que estabelece relações entre sociedade e Estado. Nessa perspectiva, ele é um ator *não humano* que modifica uma situação fazendo diferença e pode explicar o contexto das políticas culturais no DF, os poderes estabelecidos e as conexões entre os *atores humanos* e não humanos (LATOIR, 2012 [2005], p. 109). Assim, o edital, ao normatizar a seleção de projetos do Fundo de Apoio à Cultura, demonstra a mobilização e a interpretação dos diferentes *actantes* sobre a política de financiamento à cultura do Distrito Federal e, também, o que a gestão compreende pela política pública de cultura.

A formulação dos editais é resultado de muitas reuniões, projetos, esboços e regulamentos, momentos que podem trazer processos de *inovação* tanto no instrumento quanto nas políticas públicas de financiamento à cultura. O modo como gestores e técnicos interpretam o instrumento condiciona suas opiniões sobre os problemas, enviam as expectativas e determinam suas escolhas a partir das circunstâncias organizacionais e características do sistema político (LINDER; PETERS, 1993[1989]). Isso pode ser percebido pelo discurso de um dos gestores entrevistados para a pesquisa sobre o motivo de escolha e interpretação do edital na política de financiamento à cultura:

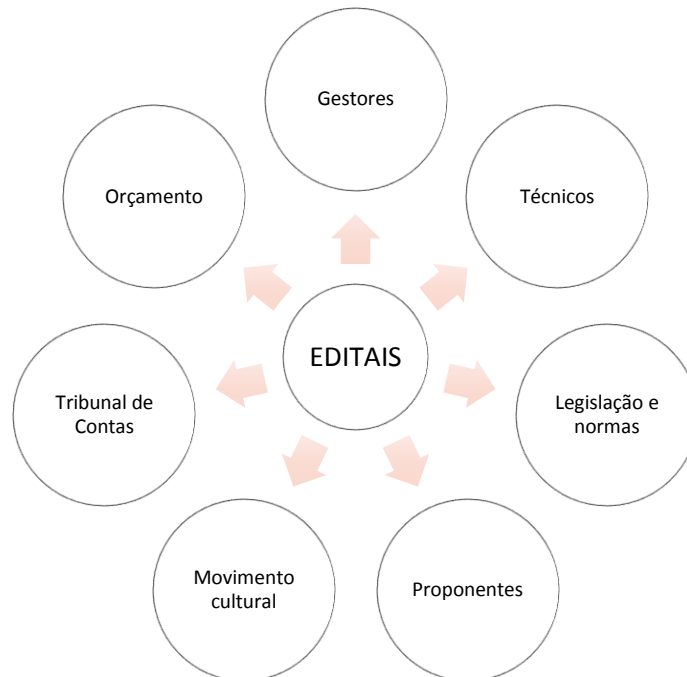
A escolha do edital é simplesmente por ser um meio de a administração pública informar o que ela precisa, o que ela quer, e de as partes responderem a isso ou não, ou impugnam. É basicamente o edital um instrumento de comunicação. Eu falava muito lá na Secretaria de Cultura que o edital é essencialmente uma peça jurídica com a finalidade de comunicação. Então, é de informar o que a administração pública está buscando, a escolha do edital foi por isso (Administrador A).

O *texto* dos editais é, também, um *actante* ao expressar o discurso da gestão governamental e documentar um período histórico, a compreensão da política de uma época, possibilitando, assim, a “a observação de signos ideológicos de um determinado governo representado pelo discurso contido no documento e assinado pelo representante de alto grau hierárquico do respectivo órgão de cultura” (QUEIROZ, 2015).

Outros *actantes* da política de financiamento são a própria instituição que executa a política, ou seja, a *Secretaria de Cultura* na sua dinâmica interna, os *órgãos de planejamento e*

controle, ao destinarem previsão orçamentária para o fundo e regras para a execução da política, assim como a própria sociedade, representada no *movimento cultural*, nos *proponentes* e na *população*. Dessa maneira, os editais agem como *mediadores* da política de financiamento à cultura, ou seja, são “atores dotados da capacidade de traduzir aquilo que eles transportam, de redefini-lo, desdobrá-lo, e também de traí-lo” (LATOURE, 2013 [1991], p. 80).

Figura 1 – Actantes



Fonte: Elaboração da autora.

No entanto, esses instrumentos podem demonstrar a *distância* de seus beneficiários do Estado, pois suas regras e operacionalização podem transformar os artistas e produtores, públicos principais da política de financiamento à cultura, em ignorantes em relação à maneira de lidar com o objeto de seleção de projetos culturais (LATOURE, 2012 [2005]). Nesse sentido, o edital (dispositivo da ação pública) contém “imposições (condições a serem preenchidas para se enquadrar em um programa)” e, conseqüentemente, é um instrumento que beneficia aqueles “que conseguem apoderar-se e utilizá-lo em benefício de seus objetivos pessoais” (LASCOURMES; LES GALÈS 2012b[2007], p. 85).

Portanto, há atores que podem ter dificuldades de participar do certame por não possuírem domínio da ferramenta de seleção, que exige a escrita de um projeto. Para diminuir essa dificuldade, Costa et al. (2010, p.70) defendem uma política de formação e qualificação na área da cultura para que a sociedade possa se apropriar desses mecanismos. No caso do FAC, alguns

dos entrevistados afirmaram se beneficiar dos editais porque compreenderam o *modus operandi* da ferramenta:

Em 2011, [eu pensei] “ah, eu vou passar”, então, eu resolvi ler o edital, entender, se eu já conhecia o mecanismo, agora quero entendê-lo. Existe uma diferença muito grande entre conhecer e entender. Já conhecia, agora quero entender o que era o projeto, como é feito, “vou decupar o edital inteiro”, o que era o critério de avaliação. Então, me propus a escrever; nessa época inscrevi cinco projetos: me inscrevi num projeto de publicação de catálogo de teatro, publicação de um livro de teatro, circulação de espetáculo, circulação de um outro espetáculo e montagem de espetáculo. Para minha surpresa, [todos os meus projetos foram aprovados nos] cinco primeiros lugares, [...] entendi o mecanismo, tem que estudar (Proponente 1 C).

Uma vez que os candidatos podem ter “dificuldades durante o processo seletivo por desconhecer a representação organizada e hierarquizada do conteúdo semântico do edital, sua composição textual e da sua adequação pragmático-discursiva à situação de interlocução” (NUNES, 2014, p. 117), entender o edital como *gênero discursivo*, perspectiva criada por Bakhtin (1997 [1979]), é uma riqueza para análise, pois essa abordagem enfatiza características sociocomunicativas e funcionais. Desse modo, o edital é constituído por três categorias: a) *conteúdo* – o enunciado do edital apresenta um conteúdo preciso porque busca legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade por meio desse gênero discursivo; b) *estilo* – a linguagem no edital corresponde ao padrão culto da linguagem, presente na “redação oficial, com impessoalidade, clareza e concisão, formalidade e uniformidade” (NUNES, 2014, p. 113); e c) *construção composicional* – estrutura fixa.

Além disso, os editais na política de financiamento à cultura exigem um outro produto para inscrição no certame que também pode ser entendido como outro gênero discursivo, o *projeto cultural*. É a partir dessa proposta que a avaliação é feita, ou seja, o proponente deve compreender também sua composição, conforme relatado pelo Proponente 1 C anteriormente. Desse modo, é necessário que o proponente tenha familiaridade tanto em ler um edital quanto em escrever ou saber coordenar uma pessoa que escreva seu projeto cultural, o que também é demonstrado pela fala do Proponente 1 F:

o outro fica responsável em escrever, porque o edital tem um rito de respostas, se você errar, [você não é contemplado]. A outra coisa, a parte documental, nós temos um redator que redige o projeto. Depois, a execução. A execução também tem outro que executa, que leva o som, que faz o pagamento para as pessoas, que tira as notas fiscais [...]. Quando você chega no fim, você não tem que ficar assim: “ai meu Deus! Aquela [nota] é da lanchonete ali”, embora os projetos [a prestação de contas], hoje em dia, sejam simplificados até R\$ 100 mil. A produção precisa de muito entendimento, então, se não levar tudo junto, depois você se enrola e não consegue prestar conta (Proponente 1 F).

Portanto, o projeto cultural é um *gênero discursivo* complexo não acessível a todos, “pois estabelece uma relação desigual entre os diversos agentes atuantes da esfera artística que

buscam apoio para realização dos projetos” (QUEIROZ, 2014, p. 187). Isso é refletido em sua precariedade: necessidade de financiamento de curto prazo e de um especialista (SOVIK, 2014).

Lima e Ortellado (2013) acrescentam a essa lista, na perspectiva tanto dos editais quanto dos projetos culturais, ou seja, do sistema de financiamento baseado na lógica da produção de bens e serviços culturais: o *engessamento* da produção cultural ao seguir as regras do edital, para não ser penalizado durante a seleção; e o modelo de avaliação baseado no mérito, diante da dificuldade de julgar o que é ou não cultura ou arte, sendo arbitrário o critério de julgamento do valor cultural do projeto.

2.4. O edital e a capacidade de atender à pluralidade

No primeiro capítulo, defendemos que as políticas culturais devem considerar a pluralidade das manifestações. Ao finalizá-lo, demonstramos que os editais de seleção de projetos culturais, a partir dos anos 2000, foram criados na perspectiva de democratizar o acesso ao financiamento público de cultura para diminuir as desigualdades produzidas pela lei de incentivo, enquanto a Lei Rouanet não fosse reformulada por meio do Procultura, em tramitação no Congresso Nacional.

De acordo com a Pesquisa de Informações Básicas Municipais, 19,9% dos municípios brasileiros possuem fundos de cultura e a seleção de projetos é realizada por editais em 40% deles (IBGE, 2015). Portanto, esse modelo de seleção de propostas tem sido reproduzido tanto por governos municipais e estaduais quanto por empresas, principalmente as públicas, com a justificativa de trazer mais transparência tanto para os proponentes quanto para a sociedade ao definir o que apoiar e como.

A garantia de um processo seletivo transparente é a de que regras e critérios de avaliação são claros nos editais, de maneira a superar a “política de balcão” estabelecida anteriormente, cuja operacionalização evoca o clientelismo, ou seja, “um tipo de relação entre atores políticos que envolve concessão de benefícios públicos, na forma de empregos, benefícios fiscais, isenções, em troca de apoio político” (CARVALHO, 1997).

Apesar da alocação de recursos por segmentos, modalidades e regras ser clara e transparente, há pouca discussão participativa a respeito da formulação dos editais e da distribuição dos recursos. Portanto, os editais são elaborados sem que haja um debate público amplo e, quando muito, algumas sugestões dos conselhos de cultura ou diretrizes gerais das conferências são respeitadas. Uma das justificativas para isso, por parte dos gestores e gestoras,

é a de que o público não compreende a *técnica* e sua operacionalização jurídica, afastando ainda mais a população desse debate.

Nessa perspectiva, a transparência por meio da participação no processo decisório é uma das ações que pode estar prevista nas políticas de democratização, que nesse caso pressupõem políticas de democracia cultural para reconhecimento da pluralidade de modalidades de práticas (BARBOSA et al., 2009, p. 260).

É inegável que o edital ampliou o acesso aos recursos públicos na área da cultura, porém, como vimos do decorrer deste capítulo, esse acesso ainda favorece os grupos que possuem algum tipo de formação técnica para compreender os editais e sua lógica e, também, formular um projeto cultural que atenda tanto suas necessidades artísticas e culturais quanto as demandas do Estado previstas no certame. Isso implica reconhecer que ainda existem “desigualdades de acesso aos bens simbólicos produzidos ou protegidos pelo subsídio público”, que incluem não apenas os equipamentos culturais, mas também as instituições educacionais, beneficiando pessoas de classe média que tiveram uma formação para desfrutar da arte e da cultura (BARBOSA; FREITAS FILHO, 2015, p. 15), ou seja, que possuem *capital cultural*, à maneira de Pierre Bourdieu (2007 [1979]).

Além disso, como demonstramos, se o edital é regido a partir das normas do processo licitatório, os projetos culturais são julgados tanto por suas características técnicas quanto por seu mérito, existindo, assim, uma diferença de qualidade entre projetos culturais concorrentes, em um contexto em que apenas os melhores devem ser atendidos. Concorde-se aqui com o ponto de vista de que não é possível pressupor que há expressões melhores ou superiores a outras, pois existe uma pluralidade de culturas e, numa política orientada para o direito universal, “não é correto privilegiar com poucos recursos disponíveis aqueles ‘melhores capacitados’, cuja ‘superioridade’ é resultado de processos anteriores marcados por condições desiguais” (LIMA; ORTELLADO, 2013, p. 373).

Portanto, mesmo que os editais ampliem o acesso ao financiamento à cultura, cujos recursos são escassos, eles ainda estão voltados, na maioria das vezes, para subsidiar “produtos elitistas com baixa demanda” (BOTELHO, 2001). Nesse caso, talvez seja necessária “a associação de políticas seletivas e direcionadas de alíquotas variadas para regiões e segmentos/áreas culturais e com a coordenação no desenvolvimento de projetos e ações culturais.” (BARBOSA et al., 2009, p. 277).

Compartilha-se também, o ponto de vista de que se deve democratizar não apenas a difusão, mas também a produção cultural, “contribuindo assim para a valorização da pluralidade dos sistemas culturais, que se orientaria para uma democracia cultural” (BOTELHO, 2001). Desse modo, é aconselhável revisar os destinatários das políticas de financiamento, pois um considerável número de pessoas se mantêm alheias a essas políticas, aquelas pessoas cuja “classe social que é sempre esquecida” e “só é percebida no debate público como um conjunto de ‘indivíduos’ carentes ou perigosos, tratados fragmentariamente por temas de discussão superficiais” (SOUZA, J., 2009, p. 21). Talvez fosse o caso de se aproximar desses públicos para entender as culturas que eles produzem, ou seja, conhecer suas motivações e expectativas, corrigindo o pensamento institucional e das políticas que dele derivam, conforme propõe Héctor Pose:

Insistimos que seria aconselhável rever em profundidade a relação da ação cultural com os públicos. A distante proximidade de muitos cidadãos a respeito da oferta cultural de sua vizinhança deve ser retificada aproximando-se mais à cultura cotidiana. Para isso, seria necessário conhecer as motivações, expectativas e necessidades vitais que poderiam levar àqueles à participar e protagonizar tal ação. Deve ser corrigido o pensamento institucional e as políticas ativas que dele derivam, não apenas referindo-se a responsabilidade local, mas as outras camadas da Administração Pública que acabam se concentrando nas comunidades (POSE, 2015, p. 35-36, tradução nossa)⁷.

Nesse sentido, sabe-se da “inadequação dos procedimentos do Estado brasileiro para acolher de modo democrático e satisfatório os novos agentes culturais” que foram “incluídos” a partir das novas políticas iniciadas em 2003 (RUBIM, 2015, p. 16). O edital foi um meio utilizado para “incluir” muitos atores na política pública, principalmente aqueles direcionados para o Programa Cultura Viva, índios e negros, públicos específicos que nunca ou raramente são contemplados por alguma política.

Porém, acredita-se que seja necessário avançar para além de instrumentos que produzem “inclusão”, caso dos editais associados a políticas afirmativas ou de distribuição regional, pois as políticas de “inclusão”, apesar do inegável avanço, tendem a reproduzir a mesma lógica do Estado, e não reformulá-la para que a pluralidade das manifestações seja respeitada em seus modos de fazer e saber, como afirma Catherine Walsh:

⁷ Texto original: “*Insistimos en que sería recomendable revisar en profundidad la relación de la acción cultural con los públicos. La lejana cercanía de muchos ciudadanos al respecto de la oferta cultural de sus proximidades debe ser subsanada, acercándose mucho más a la cultura que sucede. Para ello sería acertado conocer las motivaciones, expectativas y necesidades vitales que les podría llevar a aquellos a participar y protagonizar dicha acción. Procede corregir el pensamiento institucional y las políticas activas que de él se derivan, no sólo aludiendo a la responsabilidad local, sino de los demás estratos de la Administración Pública que acaban incidiendo en las comunidades.*”

O problema é – por outra perspectiva – que ser reconhecido como seres “étnicos” e incluídos com uma categoria do “especial” – assim também com direitos específicos – pode perpetuar a colonialidade do ser se não apontar mudanças nas estruturas institucionalizadas que continuam mantendo e reproduzindo a racionalidade da modernidade da modernidade como norma ontológica (WALSH, 2007, p. 138, tradução nossa)⁸.

Portanto, discutir os instrumentos utilizados pelas políticas públicas e apontar seus limites e possibilidades de avanço pode ser uma maneira de desenvolver uma política mais democrática, no intuito de criar instrumentos que abranjam a pluralidade das manifestações.

⁸ Texto original: “*El problema es –y allí va la otra perspectiva– que ser reconocidos como seres ‘étnico’ e incluidos con una categoría de lo ‘especial’ –así también con derechos específicos– puede perpetuar la colonialidad del ser si no apunta a cambiar las estructuras institucionalizadas que siguen manteniendo y reproduciendo la racionalidad de la modernidad como norma ontológica.*”

3. O TERCEIRO FIO: A PESQUISA E SEU CENÁRIO

Os dois capítulos anteriores, ao revisar a literatura e fundamentar teoricamente os instrumentos de gestão, tiveram o objetivo de nortear nosso olhar para a análise dos editais da política de financiamento à cultura do Distrito Federal. Neste capítulo, mostramos como a pesquisa foi delineada e descrevemos o contexto das políticas culturais da gestão 2011-2014.

3.1. Percorso metodológico

Para realizar esta pesquisa nos “alimentamos das controvérsias” que envolvem os editais do Fundo de Apoio à Cultura no período de 2011 a 2014, com o objetivo de compreender o papel do instrumento edital nas políticas públicas, principalmente no que tange ao financiamento de projetos culturais. Dessa maneira, a perspectiva do ator-rede – que “consiste naquilo que é induzido a agir por uma vasta rede [...] de mediadores que entram e saem” (LATOURET, 2012 [2005], p. 312) – nos auxiliou na escolha de *grupos, ações, objetos e fatos* para tecer este *relato*, composto pelos *nós* ou *conexões* entre esses *actantes*.

Preocupamo-nos em selecionar uma variedade de dados para que o objeto desta pesquisa pudesse ser interpretado a partir de uma triangulação de fontes diversas de evidência (YIN, 2001 [1994]). Desse modo, quatro fontes principais guiaram a análise: a) legislação e normas sobre a política cultural e o FAC; b) textos de portarias e editais de seleção de projetos; c) entrevistas com gestores, técnicos, servidores e proponentes de projetos culturais no período de 2011 a 2014; d) dados quantitativos sobre a seleção de projetos divulgados pela Secretaria de Cultura do DF (Secult).

Na tentativa de estreitar uma relação com servidores da secretaria para facilitar a coleta de dados documentais e quantitativos, no dia 24 de abril de 2015, apresentei uma abordagem inicial desta investigação (ainda com o objeto a se revelar) para a equipe da Subsecretaria de Fomento. Essa reunião foi o primeiro passo para estabelecer um diálogo que me permitisse ter acesso a documentos ou indicação de caminhos a serem percorridos para consegui-los. Respostas imediatas a uma pesquisadora de mestrado nem sempre são possíveis devido à dinâmica do serviço público, portanto, utilizamos outra ferramenta de comunicação com os servidores da Secult, o Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC),⁹ previsto na Lei de Acesso à Informação, que nos permitiu ter algum retorno no prazo de até 20

⁹ www.e-sic.df.gov.br

dias para localizar documentos e retirar dúvidas sobre lacunas do banco de dados dos proponentes inscritos nos editais, disponibilizado pela secretaria.

Essa saída foi empregada, principalmente, para ter acesso a documentos que foram citados nas entrevistas com gestores e proponentes, realizadas entre os meses de novembro de 2015 e janeiro de 2016. Apesar de alguns desses documentos não estarem expressamente no texto, eles fazem parte da estratégia de “seguir os atores”, admitindo a importância de acompanhar o senso comum (LATOURET, 2012 [2005], p. 269), pois se concorda com a perspectiva de que os informantes “sabem muito sobre o mundo em que vivem e trabalham”, por precisarem conhecê-lo para “avançar em meio às suas complexidades” (BECKER, 2007[1998], p. 132).

Primeiramente, reuniram-se as leis e normas que norteiam a política cultural do DF para descrever como essa política está estruturada, com o objetivo de contextualizar essa política pública, a *moldura “dada”* à qual os gestores, técnicos e proponentes de projetos precisam responder. Os componentes elencados pelo modelo de gestão do Sistema Nacional de Cultura (SNC), como foi abordado no capítulo 1, orientaram nosso olhar. Dos elementos do sistema, o DF possui órgão gestor, conselho, conferências, sistema de bibliotecas e museus, fundo de cultura e incentivo fiscal. A lei do plano e o próprio sistema distrital começaram a ser discutidos na gestão que analisamos e ainda seguem sendo formulados até o momento; o sistema de informações e indicadores ainda não está estruturado, mas há algumas ferramentas de cadastros de artistas e publicações sobre os números de seleção do fundo, que podem vir a ser parte desse sistema. Assim, consideramos a Lei Orgânica, a do conselho, a do fundo, a do incentivo e as normas que estruturam a Secretaria de Cultura, legislações elencadas e descritas na tabela a seguir.

Tabela 2 – Documentos norteadores da política cultural do DF

Documento	Sinopse
Lei Orgânica do Distrito Federal, 08 de junho de 1993	“[...] lei fundamental do Distrito Federal, com o objetivo de organizar o exercício do poder, fortalecer as instituições democráticas e os direitos da pessoa humana.” (preâmbulo).
Lei nº 111, de 28 de junho de 1990	Estabelece a competência, composição e classificação do Conselho de Cultura do Distrito Federal e dá outras providências.
Lei nº 158, de 29 de julho de 1991	Cria instrumentos de apoio e incentivo à arte e à cultura no Distrito Federal.
Lei Complementar nº 267, de 15 de dezembro de 1999	Dispõe sobre a criação de Programa de Apoio à Cultura – PAC.
Decreto nº 21.675, de 31 de outubro de 2000	Dispõe sobre a estrutura orgânica da Secretaria de Estado de Cultura.
Portaria de 20 de fevereiro de 2006	Normatiza a apresentação de projetos do Fundo da Arte e da Cultura, a serem beneficiados no exercício de 2006.
Portaria nº 01, de 26 de setembro de 2007	Normas de apresentação e seleção de projetos que concorrerão à obtenção de incentivos provenientes dos recursos do Fundo da Arte e da Cultura.
Lei Complementar nº 782, de 07 de outubro de 2008	Altera a Lei Complementar nº 267, de 15 de dezembro de 1999, e dá outras providências.
Decreto nº 31.414, de 11 de março de 2010	Aprova o Regulamento do Fundo de Apoio à Cultura e o Regimento Interno do Conselho de Administração do Fundo de Apoio à Cultura e dá outras providências.
Lei nº 5.021, de 22 de janeiro de 2013	Dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal para realização de projetos culturais e dá outras providências.

Elaboração da autora.

Para compreender o entendimento geral da gestão analisada sobre as políticas culturais, trazemos documentos da campanha, o relatório final da III Conferência de Cultura, o Plano Plurianual 2012-2015 e os regulamentos sobre a seleção do FAC, apontados na Tabela 3 – Documentos norteadores da gestão 2011-2014. Esses documentos nos serviram para *conectar* a gestão com o contexto da política cultural e explicar “por quais veículos, traços, trilhas e tipos de informação” os editais foram inseridos na secretaria, e como eles agem fora dela (LATOUR, 2012 [2005], p. 260).

Além disso, fizemos uma pesquisa na página do jornal *Correio Braziliense* com a expressão “Fundo de Apoio à Cultura” – que apareceu em 208 notícias – para tentar apurar algumas informações que nos foram dadas pelos gestores e técnicos, principalmente em temas claramente *controversos* sobre a política cultural e os editais, e que foram coletadas no grupo virtual do *Fórum de Cultura do DF*. Ainda que esses dados não estejam expressos no texto, eles nos auxiliaram de alguma maneira na análise.

Tabela 3 – Documentos norteadores da gestão 2011-2014

Documento	Sinopse
Decreto nº 32.711, de 1º de janeiro de 2011	Dispõe sobre a estrutura administrativa do Governo do Distrito Federal e dá outras providências.
Documento final da III Conferência Distrital de Cultura: cultura, memória e invenção	Diretrizes aprovadas na III Conferência Distrital de Cultura.
Decreto nº 33.178, de 1º de setembro de 2011	Dispõe sobre a estrutura administrativa da Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal e dá outras providências.
Decreto nº 34.785, de 1º de novembro de 2013	Aprova o Regulamento do Fundo de Apoio à Cultura e o Regimento Interno do Conselho de Administração do Fundo de Apoio à Cultura.
Plano Plurianual 2012-2015	Programa de governo: 6219 – Cultura.
Lei nº 4.533, de 30 de dezembro de 2010	Estima a receita e fixa a despesa para 2011.
Lei nº 4.744, de 29 de dezembro 2011	Estima a receita e fixa a despesa do Distrito Federal para o exercício financeiro de 2012.
Lei nº 5.011, de 28 de dezembro de 2012	Estima a receita e fixa a despesa do Distrito Federal para o exercício financeiro de 2013.
Lei nº 5.289, de 30 de dezembro de 2013	Estima a receita e fixa a despesa do Distrito Federal para o exercício financeiro de 2014.

Elaboração da autora.

Depois, analisamos os 35 editais da gestão 2011-2014, as portarias de seleção dos anos de 2006 a 2010 e os dados das publicações Cultura e Fomento – coletados no Diário Oficial e na página do FAC¹⁰ –, documentos listados na Tabela 4 – Editais e Portarias, para construir um histórico sobre o instrumento de seleção de projetos do FAC.

As publicações *Cultura e Fomento* continham dados sobre a estrutura do processo seletivo, análise estatística do fluxo de projetos, recurso investido e perfil dos contemplados, que permitiram compreender os dados gerais dos editais, a posição da gestão sobre o financiamento e o papel desse instrumento na política pública de cultura. Isso porque esses relatórios tinham como objetivo “instrumentalizar o debate em torno do aperfeiçoamento da editalização de recursos do FAC, sempre reforçando a delicadeza de se realizar análises mais robustas sem série histórica do objeto em estudo” (VIDIGAL, 2013). Essas publicações são acompanhadas de um banco de dados em formato Excel (.xls) de cada ano do processo, o que permitiu que formatássemos um banco de dados próprio com informações de todos os anos, gravado em CD, que acompanha a dissertação, podendo assim ser objeto de “uma análise secundária, em separado, independente de qualquer parecer feito pelo pesquisador original” (YIN, 2001 [1994], p. 124).

Tabela 4 – Editais e Portarias

Documento	Sinopse
Portaria de 20 de fevereiro de 2006	Normatiza a apresentação de projetos do Fundo da Arte e da Cultura – FAC, a serem beneficiados no exercício de 2006.
Portaria nº 1, de 20 de setembro de 2007	Normas de apresentação e seleção de projetos que concorrerão à obtenção de incentivos provenientes dos recursos do Fundo da Arte e da Cultura.
Edital nº 6/2011	Seleção pública de projetos para firmar parceria com o FAC na modalidade apoio financeiro na finalidade criação e produção.

¹⁰ <http://www.fac.df.gov.br/>

Edital n° 7/2011	Seleção pública de projetos para firmar parceria com o FAC na modalidade apoio financeiro na finalidade difusão e circulação.
Edital n° 8/2011	Seleção pública de projetos para firmar parceria com o FAC na modalidade apoio financeiro na finalidade indicadores, informações e qualificação.
Edital n° 9/2011	Seleção pública de projetos para firmar parceria com o FAC na modalidade apoio financeiro na finalidade manutenção de grupos e espaços.
Edital n° 10/2011	Seleção pública de projetos para firmar parceria com o FAC na modalidade apoio financeiro na finalidade montagem de espetáculos.
Edital n° 11/2011	Seleção pública de projetos para firmar parceria com o FAC na modalidade apoio financeiro na finalidade registro e memória.
Edital n° 01/2012	Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade criação e produção.
Edital n° 02/2012	Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade difusão e circulação.
Edital n° 03/2012	Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade indicadores, informação e qualificação.
Edital n° 04/2012	Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade montagem de espetáculos.
Edital n° 05/2012	Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade registro e memória.
Edital n° 06/2012	Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade criação e produção.
Edital n° 07/2012	Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade difusão e circulação.
Edital n° 08/2012	Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade indicadores, informação e qualificação.
Edital n° 09/2012	Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade manutenção de grupos e espaços culturais.
Edital n° 10/2012	Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade montagem de espetáculos.
Edital n° 11/2012	Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade registro e memória.
Edital n° 02/2013	Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade criação e produção.
Edital n° 03/2013	Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade difusão e circulação.
Edital n° 04/2013	Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade difusão e circulação.
Edital n° 05/2013	Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade indicadores, informação e qualificação.
Edital n° 06/2013	Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade inovação e transversalidade.
Edital n° 07/2013	Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade montagem de espetáculos.
Edital n° 08/2013	Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade registro e memória.
Edital n° 02/2014	Prêmio Cássia Eller. Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade criação e produção.
Edital n° 03/2014	Prêmio Cassiano Nunes. Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade registro e memória.
Edital n° 04/2014	Prêmio Dulcina de Moraes. Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade montagem de espetáculos.
Edital n° 05/2014	Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade difusão e circulação.
Edital n° 06/2014	Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade registro e memória.
Edital n° 07/2014	Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade criação e produção – audiovisual.
Edital n° 08/2014	Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade criação e produção.
Edital n° 09/2014	Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade indicadores, informação e qualificação.
Edital n° 10/2014	Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade inovação e transversalidades.
Edital n° 11/2014	Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade registro e memória.

Edital nº 12/2014	Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade manutenção de grupos e espaços.
-------------------	---

Elaboração da autora.

Dessa maneira, todos esses documentos colaboraram com a abordagem dos instrumentos e do estudo de caso, com o objetivo de identificar “as mudanças e os princípios de reformas” (YIN, 2001 [1994], p.203), ou seja, mostrar se a modificação no instrumento de seleção de projetos foi feita com o propósito de manter os fins ou se transformou os objetivos e resultados da política pública de financiamento à cultura.

Na mesma perspectiva, retomamos a Labatut et al. (2012) para descrever como os editais estão vinculados ao desenho organizacional e às mudanças institucionais mais amplas que eles geram a partir de pequenas mudanças na dinâmica de suas rotinas. Portanto, nosso esforço na primeira parte da análise foi descrever a política cultural proposta pela secretaria no período de 2011 a 2014, com ênfase no financiamento, e apresentar as mudanças nos editais para entender o *substrato técnico*, a *filosofia gerencial* e o *modelo organizacional* que se inscrevem neles.

A maior parte da coleta e leitura dos documentos apresentados nas tabelas anteriores foi realizada até outubro de 2015. Ainda com dúvidas sobre como analisar esses documentos, que categorias apresentar e o que fazer com os dados, tomei a decisão de participar de um minicurso sobre o *Nvivo* (programa que ajuda a organizar e analisar dados qualitativos), realizado nos dias 23 e 24 de outubro de 2015, com a expectativa de que esse recurso me auxiliasse na análise do texto dos editais. Aprender a lógica de codificação/categorização que o *Nvivo* permitia foi essencial para orientar a análise dos editais e entrevistas, mesmo que não tenhamos utilizado essa ferramenta sistematicamente. Naquele momento, optou-se por descrever o texto dos editais a partir da estrutura comum a todos eles: período de inscrição, documentos que deveriam ser apresentados pelos proponentes, modalidades e segmentos artísticos que poderiam ser financiados, avaliação dos projetos. Cada grupo de editais, como veremos nos próximos capítulos, poderia ser representada pelos objetos e modalidades que permitiam financiamento.

Ao fazer isso, mesmo que de maneira introdutória, ainda carecíamos de mais informações que mapeassem as *controvérsias* e expandissem as “agências que levam os atores a agir” e, portanto, aumentar o número de *actantes* nos pareceu uma boa estratégia (LATOUR, 2012 [2005], p. 201). Desse modo, o *relato* sobre os editais (*ator-rede* da política de financiamento) poderia ser enriquecido a partir da perspectiva dos gestores e técnicos que os formularam e, também, pelo ponto de vista dos proponentes, tanto daqueles contemplados quanto dos não contemplados. Poderíamos considerar também o olhar de artistas e produtores

não proponentes dos editais, tentando abrir ainda mais as *controvérsias*, mas precisávamos limitar nossos *nós* e *conexões*, porque uma pesquisa necessita ser finalizada.

A estratégia de escolher entrevistas – “fonte essencial de evidências” para os estudos de caso – justifica-se porque nosso objeto tratava de questões registradas e interpretadas pelos respondentes, que poderiam “apresentar atalhos para se chegar à história anterior da situação, ajudando [...] a identificar outras fontes relevantes de evidências” (YIN, 2001[1994], p. 114). Ainda que as entrevistas estejam sujeitas a “preconceito, memória fraca e articulação pobre ou imprecisa” (YIN, 2001[1994], p. 114), elas podem ser enriquecidas pela corroboração de outras entrevistas e fontes de dados. Neste estudo, elas ainda poderiam encontrar resistências por parte dos antigos gestores e técnicos ou obter um conteúdo de muita defesa sobre os editais, preocupação que não se confirmou na pesquisa de campo.

Entrevistar atores envolvidos de alguma maneira com os editais de seleção de projetos possui justificativas de três ordens, segundo Poupart (2008 [1997], p. 216): a) de *ordem epistemológica* – “a exploração em profundidade da perspectiva dos atores sociais é considerada indispensável para uma exata apreensão e compreensão das condutas sociais”; b) de *ordem ética e política*, pois “ela abriria a possibilidade de compreender e conhecer internamente os dilemas e questões enfrentados pelos atores sociais”; e, por fim, c) de *ordem metodológica*, porque ela “se imporia entre as ‘ferramentas de informação’ capazes de elucidar as realidades sociais, mas principalmente, como instrumento privilegiado de acesso à experiência dos atores.”

Concordando com essas justificativas, escolhemos iniciar as entrevistas no mês de novembro de 2015. A escolha dos entrevistados e das entrevistadas para esta pesquisa tentou abranger sociedade e Estado ao escolher proponentes de projetos culturais, gestores, técnicos e servidores da Secretaria de Cultura para compreender sua relação a partir dos instrumentos de gestão. Portanto, nos questionários semiestruturados, que podem ser consultados nos apêndices, havia algumas perguntas que foram feitas para todos esses atores e outros questionamentos específicos, que tinham a ver com as estratégias de formulação do instrumento (gestores e técnicos), os procedimentos (técnicos, servidores e proponentes) e os usos do instrumento (proponentes).

Quanto aos gestores e técnicos, elegemos entrevistar o secretário de Cultura e o subsecretário de fomento da gestão 2011-2014 com o objetivo de identificar as intenções, os discursos e as hipóteses por trás da escolha dos editais (LABATUT et al., 2012), pois era importante saber as diferentes percepções de gestores e técnicos na hierarquia da Secult sobre os editais e a política de financiamento. Desse modo, ampliamos as entrevistas para o que

chamamos de técnicos (apesar de serem também gestores), os *actantes* que escreviam e auxiliavam na formulação dos editais que foram citados na entrevista com o subsecretário de fomento. Nessa perspectiva, entrevistamos o assessor jurídico administrativo e os diretores de indicadores culturais. Não conseguimos agenda com as diretoras de fomento no período da coleta de dados. Também, gostaríamos de entender como as rotinas de seleção de projetos culturais eram realizadas; quando fazíamos alguma pergunta relacionada a esse tema para os gestores e técnicos respondentes, eles indicavam mais dois entrevistados: o diretor do FAC e um assessor técnico.

Quanto aos proponentes, o banco de dados de cada seleção, disponibilizado na página do FAC, guiou os critérios de escolha. Primeiro, gostaríamos de saber quem tinham sido os proponentes que conseguiram ter projetos aprovados em todos os anos do período analisado para entender o motivo da aprovação dos seus projetos nos editais. De acordo com o banco de dados, nenhum proponente teve quatro projetos aprovados (um em cada ano de análise), mas 14 proponentes tiveram projetos aprovados em três anos diferentes, como se observa na Tabela 4 – Proponentes beneficiados por ano. Destes, quatro eram pessoas jurídicas e dez, pessoas físicas; apenas uma pessoa do sexo feminino constava nessa lista. Um dos dados que nos chamou atenção foi a de que havia projetos de mesmo nome em anos diferentes, que pode indicar que diferentes proponentes de um *grupo* ou *rede* pudessem inscrever esses projetos realizados periodicamente em anos em que o beneficiário não pudesse ser contemplado.

Tabela 5 – Proponentes beneficiados por ano

Beneficiário	Ano	Projetos aprovados	Editais	Recursos solicitados	RA
Associação Cultural Cláudio Santoro	2012	Dance Brasil - Festival Verão Dança Brasília 2013	Difusão e Circulação	R\$ 243.589,65	Brasília
	2013	Dance Brasil 14	Difusão e Circulação 1	R\$ 500.000,00	
	2014	Dance Brasil 2015	Difusão e Circulação	R\$ 429.125,00	
Associação Cultural Faísca	2011	Festival Taguatinga de Cinema	Difusão e Circulação	R\$ 120.000,00	Taguatinga
	2013	Festival Taguatinga de Cinema	Difusão e Circulação 1	R\$ 499.137,91	
	2014	Festival Taguatinga de Cinema 12ª Edição	Difusão e Circulação	R\$ 475.489,03	
Cena Promoções Culturais Ltda.	2011	Cena Contemporânea – Festival Internacional de Teatro de Brasília	Difusão e Circulação	R\$ 250.000,00	Brasília
	2012	Cena Contemporânea - Festival Internacional de Teatro de Brasília 2013	Difusão e Circulação	R\$ 500.000,00	
	2014	Cena Contemporânea -Festival Internacional de Teatro de Brasília 2015	Difusão e Circulação	R\$ 442.516,00	
Clara Figueirôa de Moraes	2011	A Médium	Montagem de Espetáculos	R\$ 158.299,00	Park Way
	2012	A Médium	Difusão e Circulação	R\$ 119.907,00	
	2013	Ópera Gianni Schichi	Montagem de Espetáculos	R\$ 154.999,07	
Cleber Lopes Pereira	2011	Tratado sobre a fragilidade e a delicadeza	Montagem de Espetáculos	R\$ 74.992,50	Ceilândia
	2012	Encontro Concreto com a Dança	Manutenção de Grupos e Espaços	R\$ 120.000,00	

	2013	Há Vagas no Palco	Montagem de Espetáculos	R\$ 100.000,00	
Francisco de Assis Silva	2012	Repente na Feira – 2ª Temporada	Difusão e Circulação	R\$ 49.990,00	Ceilândia
	2013	Repente na Feira – 3ª Temporada	Difusão e Circulação 2	R\$ 139.970,45	
	2014	Poesia do Sertão	Criação e Produção – Música e Ópera	R\$ 150.000,00	
	2012	O Molequinho Perê e a Incrível Turma do Fuá	Registro e Memória	R\$ 24.628,21	
Gilberto Nunes Diener	2013	O Molequinho Perê e a Incrível Turma do Fuá, em Balaio de Gatos	Registro e Memória	R\$ 34.584,00	Guará
	2014	A Peladinha	Impressão de Livros – Cassiano Nunes	R\$ 7.500,00	
	2011	Tambores na Escola	Indicadores, Informações e Qualificação	R\$ 149.980,00	Brasília
2011	Gravação DVD – Homenagem a Carlinhos Sete Cordas	Criação e Produção	R\$ 120.000,00		
João Bosco de Oliveira Monteiro	2013	Tambores na Escola II	Indicadores, Informações e Qualificação	R\$ 80.000,00	Gama
	2011	Repente na Escola – 2ª Edição	Difusão e Circulação	R\$ 40.000,00	Brasília
João Santana Mauger	2013	Repente na Escola – 4ª Edição	Difusão e Circulação 2	R\$ 49.968,62	
	2014	Repente na Escola	Difusão e Circulação	R\$ 49.963,96	
Mário César Noia de Assis	2012	Mário Noya na Estrada – Divulgação do CD: Meu Pop é Assim	Difusão e Circulação	R\$ 28.976,60	
	2013	Circuito DF Musical – Palco Itinerante	Difusão e Circulação 2	R\$ 79.987,20	Brasília
	2014	CD Mario Noya 20 anos de trajetória Artística	Gravação de CD – Cássia Eller	R\$ 35.000,00	
Pedro Lima de Aguiar Silveira	2011	Trajatória X	Difusão e Circulação	R\$ 40.000,00	
	2012	Trajatória X	Difusão e Circulação	R\$ 29.995,24	Brasília
	2014	Através de Ti	Montagem de Espetáculos	R\$ 47.423,00	
Rogério Almeida de Souza Júnior	2011	Circulação do Espetáculo Cordel Para Crianças	Difusão e Circulação	R\$ 39.080,00	Taguatinga
	2012	Circuito Rural Cordel Para Crianças	Difusão e Circulação	R\$ 50.000,00	Águas Claras
	2014	Montagem do Musical Lendas Brasileiras	Criação e Produção – Música e Ópera	R\$ 150.000,00	Taguatinga
Tríade Patrimônio Turismo e Educação Ltda.	2011	Turista Aprendiz – conhecer para preservar	Indicadores, Informações e Qualificação	R\$ 149.999,90	
	2014	Brasília Criativa	Inovação e Transversalidades	R\$ 199.684,00	Brasília
	2013	Visite o Museu Vivo	Indicadores, Informações e Qualificação	R\$ 350.000,00	
Vitor Hugo Silva Costa	2011	Xepa de Mamulengo	Difusão e Circulação	R\$ 40.000,00	Brasília
	2012	Auto das Pastorinhas	Difusão e Circulação	R\$ 39.996,60	Gama
	2014	Contos Reunidos	Montagem de Espetáculos	R\$ 50.000,00	

Elaboração da autora.

Abordamos essas pessoas por meio de correio eletrônico ou telefones conseguidos na base de dados do *SalicWeb*¹¹ ou por meio de mensagem pela rede social *Facebook*,

¹¹ Como veremos a seguir, a gestão 2011-2014 possuía um convênio com o Ministério da Cultura para utilização do Sistema de Apoio a Leis de Incentivo à Cultura (SalicWeb), sistema de envio de projetos culturais e documentos que, além de inscrever projetos, possui um cadastro de proponentes que escolhem divulgar ou não seus contatos pessoais.

apresentando a pesquisa e o interesse de entrevistá-los. Quatro proponentes aceitaram responder a entrevista, não conseguimos agenda com dois proponentes no período que delimitamos para essa etapa e dois dos contatos retirados da base de dados do Salic nos levou a um produtor profissional e à coordenadora de um grupo de teatro cujos membros propunham projetos ao FAC, pois, os contatos que os proponentes divulgaram na plataforma SalicWeb eram dessas pessoas. Não conseguimos agendar entrevista com nenhum dos responsáveis pelas pessoas jurídicas devido ao período em que fizemos as entrevistas, portanto, os proponentes de que tratamos aqui são apenas pessoas físicas.

Um *grupo* que gostaríamos de entrevistar eram os proponentes que inscreveram projetos nos quatro anos, mas não conseguiram apoio. Para isso, solicitamos os dados desses proponentes à Secult, mas não foram disponibilizados com o argumento de que não estavam sistematizados. Apesar disso, os servidores da Secult nos indicaram os números do Diário Oficial do Distrito Federal em que essas informações foram publicadas. Chegamos a iniciar um banco de dados composto com o nome desses proponentes, mas concluímos que o tempo disposto para a pesquisa não contemplava esse esforço. Encaminhamos um correio eletrônico para o grupo virtual do *Fórum de Cultura do DF* na tentativa de encontrar proponentes que se enquadrassem nesse critério – que inscreveram projetos e não foram contemplados no período de 2011 a 2014. Três pessoas responderam e conseguimos realizar duas entrevistas. Apesar de um deles ter respondido que não tinha projeto aprovado no período de 2011 a 2014, na entrevista, confirmamos que ele teve um projeto aprovado em 2014. Porém, decidimos por incluí-lo na análise, tendo em vista os dados que ele trouxe.

Mesmo sabendo que os atores dos *grupos* podem se enquadrar em diferentes agrupamentos (LATOURE, 2012 [2005]), dividimos os respondentes em *grupos* para facilitar nossa análise: os gestores e técnicos da Secult e os proponentes 1 e 2. A Tabela 6 – Entrevistadas e entrevistados lista os gestores e técnicos da Secult no período de 2011 a 2014 que entrevistamos, identificando-os como Administrador A, B, C, E, F e G, em que a ordem alfabética não corresponde à ordem hierárquica para preservar a identidade dos entrevistados. Os entrevistados também foram identificados como *proponente 1* (os que receberam apoio por três vezes no período da pesquisa) e *proponente 2* (os que não receberam apoio e inscreveram projetos); assim, o *proponente 1 A* é um proponente que foi beneficiado três vezes e a letra A o identifica. Incluímos o produtor profissional e a coordenadora de grupo de teatro porque eles nos trouxeram *novos fios* para tecer nosso *relato*. Portanto, entrevistamos 15 pessoas entre gestores, técnicos e proponentes de projetos entre 24 de novembro de 2015 e 11 de janeiro de

2016, o que totalizou 13h20min de material gravado em áudio, sendo a entrevista mais longa de 1h56min, a mais curta de 11min e a média de duração de 53min.

Como dissemos, a *entrevista semiestruturada* – série de perguntas abertas, feitas em ordem prevista, mas na qual o entrevistador pode acrescentar perguntas de esclarecimento (LAVILLE; DIONE, 2008 [1997]) – orientou o diálogo com o objetivo de torná-lo menos rígido e favorecer a obtenção de informações mais ricas, mais próxima da complexidade que envolve a relação sociedade e Estado.

Tabela 6 – Entrevistadas e entrevistados

Entrevistado	Data da entrevista	Local	Duração
Administrador A	03/12/2015	Trabalho	01:01:27
Administrador B	21/12/2015	Trabalho	00:58:04
Administrador C	22/12/2015	Trabalho	00:49:46
Administrador D	11/01/2016	Trabalho	00:43:51
Administrador E	11/01/2016	Trabalho	00:11:17
Administrador F	21/12/2015	Trabalho	00:29:24
Administrador G	27/11/2015	Trabalho	01:56:54
Proponente 1 A	24/11/2015	Casa	01:23:18
Proponente 1 B	02/12/2015	Sede do grupo de teatro	00:13:19
Proponente 1 C	03/12/2015	Sebinho Café	00:49:12
Proponente 1 D	05/12/2015	Conjunto Nacional	00:44:21
Proponente 1 E	26/11/2015	Café das Letras	00:30:57
Proponente 1 F	21/12/2015	Armazém do Ferreira	01:13:41
Proponente 2 A	07/01/2016	Trabalho	00:55:09
Proponente 2 B	08/01/2016	Casa	01:19:31

Elaboração da autora.

Desse modo, as entrevistas foram conduzidas de forma espontânea, pois essa estratégia permitia tanto conversar com “respondentes chave sobre os fatos [...] quanto [pedir] a opinião deles sobre determinados eventos” e até mesmo demandar “suas próprias interpretações de certos acontecimentos” (YIN, 2001 [1994], p. 112). Além disso, tentamos obter a melhor colaboração do entrevistado tanto antes quanto durante a entrevista, “ganhar sua confiança e fazer com que ele [falasse] espontaneamente e [aceitasse] se envolver” (POUPART, 2008 [1997], p. 228). Por esse motivo, tentamos marcar entrevistas nos locais e horários em que o entrevistado ou entrevistada se sentisse mais à vontade. Na análise das entrevistas, buscamos encontrar congruências e divergências entre os discursos dos entrevistados e entrevistadas. Para isso, fizemos uma leitura inicial a fim de tentar encontrar categorias, depois agrupamos partes das entrevistas dentro dessas categorias (MINAYO et al., 2010 [1993]), que buscam compreender o entendimento da política de financiamento e dos editais e a maneira como os *actantes* agiram na formulação e na participação dos certames. O arquivo em Word (.docx) em

que esse caminho foi feito também se encontra no banco de dados que acompanha a dissertação, assim como as entrevistas em áudio (.mp3) e sua transcrição.

Portanto, a partir dos dados levantados, concluiu-se que os *fiões* que permitem estabelecer *nós* desse *relato* sobre os editais do FAC são permeados, pelo menos, dos seguintes *mediadores*, no sentido de que eles “induzem outros a fazerem coisas” (LATOUR, 2012, p. 311): editais, gestores, técnicos, movimento cultural, proponentes, legislação e normas, Tribunal de Contas e orçamento governamental. Esses *actantes*, de alguma maneira, contribuíram para o resultado final da formulação dos editais e suas inovações no período de 2011 a 2014.

O *relato* estabelece as *conexões* desses *mediadores*, *nós*. São eles que apareceram nos documentos e discursos sobre os editais, como mostraremos.

3.2. A política cultural do Distrito Federal

Os lugares são, pois, o mundo, que eles reproduzem de modos específicos, individuais, diversos. Eles são singulares, mas são também globais, manifestações da totalidade-mundo, da qual são formas particulares. (Milton Santos, 2001, p. 112).

Antes de descrevermos a política pública delineada pelos arranjos institucionais e legais do Distrito Federal, retoma-se o conceito de *políticas culturais* discutido no primeiro capítulo, no qual essas políticas podem ser definidas como “o conjunto de intervenções realizadas pelo Estado, pelas instituições civis e pelos grupos comunitários organizados com o objetivo de orientar o desenvolvimento simbólico [e] satisfazer as necessidades culturais da população” (CANCLINI, 1987, p. 26), levando em consideração a pluralidade das manifestações culturais e políticas que permitam aos atores expressar-se (BRUNNER, 1985).

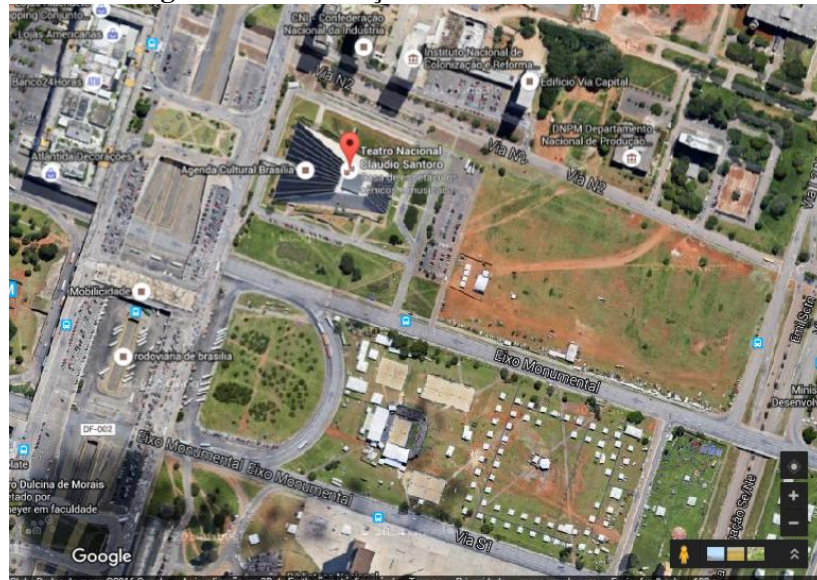
No âmbito das políticas públicas, essas intervenções são realizadas por um conjunto de normas que mantêm ou modificam a realidade de um ou vários setores da vida social e produzem sentidos e significados ao escolher um tipo de público, temas e territórios de ação (LABREA; BARBOSA, 2014; BOTELHO, 2001). Desse modo, as políticas culturais compõem “um universo que gere (ou interfere em) um circuito organizacional” (BOTELHO, 2001, p. 74).

Nesta seção, apresenta-se o *cenário* da política pública de cultura do Distrito Federal (DF) no período de 2011 a 2014 por meio da descrição da organização e das atribuições da Secretaria de Cultura, do resultado da III Conferência de Cultura, do Plano Plurianual 2012-2015 e da política de financiamento à cultura.

No DF, o órgão responsável pela formulação das políticas culturais é a Secretaria de Cultura (Secult), localizada no *centro* de Brasília, próxima da interseção dos eixos Rodoviário

e Monumental, no anexo semienterrado do Teatro Nacional Cláudio Santoro, cuja cobertura sustenta a base da pirâmide do teatro. O prédio é um dos *monumentos* da cidade projetado por Oscar Niemeyer, parte do Conjunto Cultural da República, composto também pela Biblioteca Nacional e pelo Museu da República, equipamentos administrados pela secretaria.

Figura 2 – Localização da Secretaria de Cultura



Fonte: Google Earth

A estrutura física da secretaria, disposta na Região Administrativa I (RA)¹² – Brasília (Plano Piloto), é composta também pelo Centro Cultural Três Poderes (Museu Histórico de Brasília, Panteão da Pátria Tancredo Neves e Espaço Lucio Costa), Centro de Dança, Orquestra Sinfônica, Rádio Cultura FM, Cine Brasília, Concha Acústica, Espaço Cultural Renato Russo, Museu da Cidade, Museu de Artes de Brasília, Memorial dos Povos Indígenas, Biblioteca de Artes de Brasília e Biblioteca Pública de Brasília.¹³

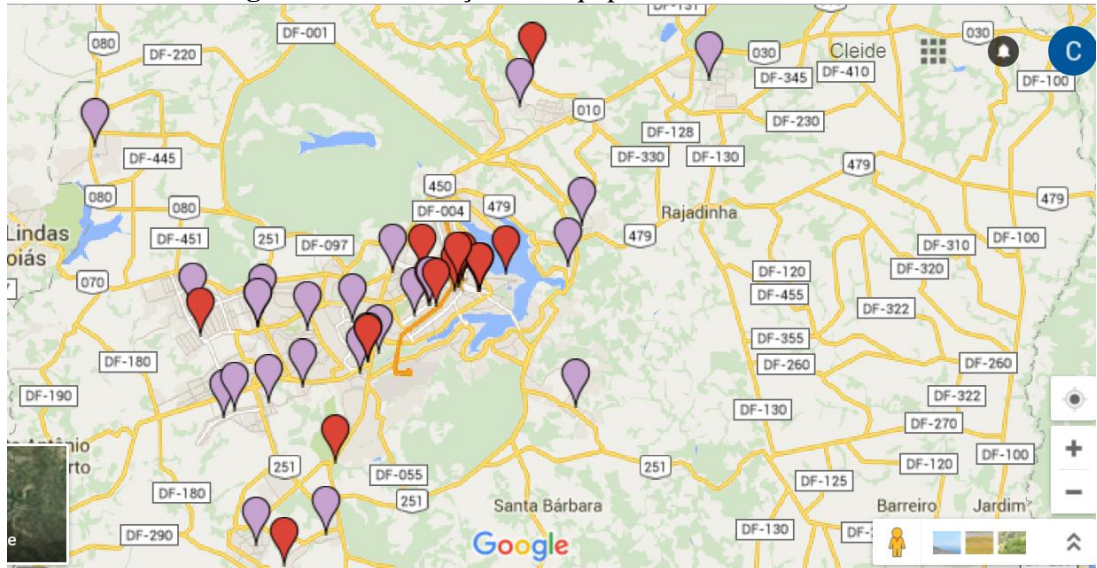
Na RA IX *Ceilândia* estão localizadas a Casa do Cantador e uma biblioteca pública; no *Gama*, o Museu do Catetinho e uma biblioteca pública; no *Núcleo Bandeirante*, o Museu Vivo da História Candanga e duas bibliotecas públicas; e, em *Sobradinho*, uma biblioteca e o Polo de Cinema e Vídeo. A Secult ainda é responsável pela administração de duas bibliotecas públicas nas RAS *Recanto das Emas*, *Santa Maria* e *Taguatinga*; e de uma biblioteca nas RAs de *Águas Claras*, *Brazlândia*, *Candangolândia*, *Cruzeiro*, *Guará*, *Itapoã*, *Paranoá*, *Planaltina*, *Riacho Fundo*, *Riacho Fundo II*, *Samambaia*, *São Sebastião* e *Sobradinho II*. Dez RAs não possuem nenhum equipamento cultural administrado pela Secult: *Lago Sul*, *Lago Norte*,

¹² O Plano Urbanístico de Brasília previa o Plano Piloto e as cidades-satélites (núcleos periféricos). Em 1964, o território do DF foi dividido em oito Regiões Administrativas, cada uma delas com um administrador. Atualmente, há 31 RAs no Distrito Federal (CODEPLAN, 2014).

¹³ O Centro Cultural Renato Russo, o Teatro Nacional e o Museu de Arte de Brasília estão fechados para reforma.

Sudoeste/Octogonal, Varjão, Park Way, Jardim Botânico, SCIA/Estrutural, SIA, Vicente Pires e Fercal.

Figura 3 – Distribuição dos equipamentos culturais do DF



Fonte: Google Earth

Observa-se que tanto as RAs que possuem maior renda média domiciliar, de acordo com a Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) 2013 – Lago Sul (28,27 SM), seguida do Park Way (23,34 SM), Sudoeste/Octogonal (19,33 SM) e Lago Norte (18,54 SM) –, quanto as regiões de menor renda média domiciliar – Fercal (2,88 SM), Varjão (2,59 SM) e SCIA-Estrutural (1,99 SM) – estão listadas entre as RAs que não possuem equipamentos de responsabilidade da Secult. Isso pode ser reflexo de falta de políticas públicas nos locais de renda menor e de uma política de segregação nos locais de renda mais alta, em que equipamentos particulares como *shopping centers*, que oferecem também serviços culturais, podem ser considerados mais vantajosos que espaços públicos.

A figura 3 – *Distribuição dos equipamentos culturais do DF* evidencia que a maior parte dos equipamentos culturais da Secult se concentra na região central do Plano Piloto, apesar de 26 bibliotecas públicas (marcadas em lilás na figura 3) estarem espalhadas por boa parte do território do Distrito Federal. Essa concentração de equipamentos confirma a configuração “socioespacial segmentada e segregada” de Brasília (PAVIANI, 2010 [1991], p. 140), em que a distância entre a cidade idealizada e as demais RAs se expressam pela distância em Km e,

também, pela “distância social, econômica, política e demográfica que marcam as trajetórias das populações que aí residem” (VASCONCELOS et al., 2015, p. 182).¹⁴

Mesmo ao considerarmos as bibliotecas públicas, elas se encontram nos “centros” (loais com comércio e com serviço de transporte) das RAs, ressaltando a característica “polinucleada” e fragmentada da cidade.¹⁵ Desse modo, concordamos com a posição de que os arranjos domiciliares mais empobrecidos compõem “espaços de vulnerabilidade”, em contraposição ao “espaço da modernidade”, não apenas afastados do centro de Brasília, mas também marcados “pela distribuição desigual dos equipamentos públicos do uso coletivo” que obriga um deslocamento de seu local de moradia para ter acesso à educação, lazer, cultura, esporte e postos de trabalho (VASCONCELOS et al., 2015).

A desigualdade do acesso aos bens e serviços culturais também pode ser observada nos dados da PDAD 2013 sobre o consumo cultural do DF. A pesquisa mostra que a população consome pouca cultura em todas as RAs, porém, esse consumo é quase nulo nas RAs com índices de renda média domiciliar menores. No DF, 92,57% da população não possui o hábito de frequentar *museus*, na SCIA/Estrutural este percentual chega a 99,77%, no Varjão, 99,7% e, na Fercal, 99,27% da população não vai a museus. Enquanto isso, os habitantes das RAs que mais frequentam museus moram no Sudoeste/Octagonal (34,98% afirmam frequentar), Lago Sul (27,2%) e Plano Piloto (28,74%). Ainda que o percentual dos entrevistados da PDAD que frequenta *cinema* seja maior do que o de todos os outros equipamentos considerados (museus, bibliotecas, teatro e shows), apenas 41,02% afirmam que possuem o hábito de ir ao cinema, e a população das RAs que mais frequenta esse espaço continua sendo a do Sudoeste/Octogonal (80,09%), seguida por Lago Sul (71,73%) e Brasília (71,38%); as RAs que não frequentam cinema também se repetem: SCIA Estrutural (88,4%), Fercal (86,8%) e Varjão (86,77%). As três regiões que mais frequentam e as que menos frequentam esses espaços culturais se repetem também na frequência de ida ao *teatro* e a *shows* e à regularidade do *hábito de leitura*.

Ainda que essa pesquisa seja um instrumento importante para avaliar a relação que os habitantes do DF possuem com a área cultural e as desigualdades no acesso aos equipamentos de cultura, ela dá muita atenção para as atividades legitimadas socialmente como culturais

¹⁴ Este estudo trata sobre a Área Metropolitana de Brasília, que, além do DF, engloba mais 11 municípios do entorno. Apesar de esta análise tratar do DF, pensamos que as características gerais podem ser utilizadas nesta pesquisa.

¹⁵ Para Paviani (2003, p. 64), essas dezenas de núcleos esparsos no território seria a materialidade do fracasso do planejamento urbano, denotando apartação e exclusão socioespacial, pois o planejamento “não resultou em uma democrática apropriação social dos bens e serviços socialmente produzidos”.

(frequência a espaços culturais) e não apresenta informações de como a população do DF usa seu tempo livre (BOTELHO; FIORE, 2004). Portanto, esses dados servem para ilustrar o pouco consumo e as desigualdades do acesso à cultura legitimada, porém, acreditamos que pesquisas dessa dimensão precisam ampliar o conceito de cultura para que a pluralidade das manifestações seja, de fato, contemplada, pois esse tipo de consumo demonstra diferenças de formação e hábitos, como exemplifica Isaura Botelho e Maurício Fiore ao usar o conceito de *habitus* de Bourdieu:

Há distinções de formação e de hábitos no tecido da vida cotidiana que têm grande incidência sobre as práticas culturais, a começar pelo fato de a cultura erudita, embora dominante no plano oficial por razões históricas e pelos valores que agrega, ser apenas uma vertente que convive com outras formas de produção e outras tradições populares, tudo bastante infiltrado pela dimensão “industrial” e mercantil dos processos nos dias de hoje. (BOTELHO; FIORE, 2004)

Esses dados, contudo, revelam a distância das políticas públicas de cultura da população. Ao voltar nosso olhar para as competências da secretaria, é possível perceber que, embora o órgão seja responsável pela formulação e execução da política cultural, suas atribuições ainda estão majoritariamente relacionadas à difusão de hábitos culturais legitimados socialmente, por meio da criação e manutenção de equipamentos culturais e de eventos, como o Festival Brasília do Cinema Brasileiro, com pouco espaço para outras manifestações que favoreçam maior pluralidade:

Criar, manter, preservar, estimular e apoiar direta e/ou indiretamente bibliotecas, centros de ação cultural, museus, arquivos, teatros, salas de espetáculos, orquestras, coros, cinemas e outros afins relacionados à área de cultura; formular e executar a política cultural do Distrito Federal; propiciar meios de acesso à cultura, através da manutenção dos bens, espaços e instituições culturais do Distrito Federal; incentivar a produção cultural do Distrito Federal, por meio do Fundo da Arte e da Cultura (FAC); incentivar os programas de valorização e profissionalização dos artistas e técnicos do Distrito Federal; promover e incentivar festivais, seminários, temporadas e programas de intercâmbio cultural, artístico e científico; promover, apoiar e patrocinar eventos de cunho artístico e cultural da cidade e Região Integrada de Desenvolvimento do Entorno; programar, coordenar, organizar, executar e fiscalizar anualmente o Festival de Brasília do Cinema Brasileiro, direta ou indiretamente; adquirir, arrendar, manter ou administrar teatros, cinemas, galerias, museus, bibliotecas, orquestras, salas de espetáculos e outros espaços de apresentações culturais. (DISTRITO FEDERAL, 2000).

Portanto, esse *cenário* pode não colaborar para formulação e execução de políticas que favoreçam o pleno exercício dos direitos culturais, como previsto na Lei Orgânica, por meio da liberdade de expressão cultural e respeito à pluralidade; do modo de criar, fazer e viver; das criações científicas, artísticas e tecnológicas; e da difusão e circulação dos bens culturais.

Quanto à participação social, o DF possui um Conselho de Cultura criado em 1990. O conselho é composto por doze membros, sendo seis representantes do governo e os outros seis

indicados pelo movimento cultural para aprovação dos nomes pelo governador.¹⁶ As principais atribuições do conselho são especificadas na Lei nº 111/1990: traçar as diretrizes executivas da política cultural do Distrito Federal (formalizada pela Secretaria de Cultura mediante Plano Plurianual); opinar sobre programas e planos de trabalho apresentados pelas instituições culturais para ajustá-los às propostas do Plano Plurianual; recomendar a concessão de auxílios, subvenções e financiamentos às instituições culturais, oficiais ou particulares, declaradas de utilidade pública; aprovar inscrição de pessoas físicas e/ou jurídicas no Cadastro de Entes e Agentes Culturais; desenvolver mecanismos de apoio e difusão da manifestação cultural, de preservação e fortalecimento da identidade cultural de Brasília. No entanto, a maior parte das discussões do conselho ainda estão relacionadas à avaliação de projetos culturais do Fundo de Apoio à Cultura (FAC), com pouco espaço para formulação das políticas culturais do DF.

Existem também os Conselhos Regionais de Cultura, que são vinculados tanto aos núcleos de cultura das RAs quanto ao Conselho Distrital de Cultura. Dentre suas atribuições, estão a de acompanhar a administração dos espaços culturais mantidos pelo Governo do Distrito Federal (GDF) – que possui equipamentos culturais não vinculados à Secult, mas às Administrações Regionais – ,opinar sobre a realização de projetos culturais desenvolvidos com o apoio do GDF e cumprir as resoluções do Conselho. No entanto, há pouco diálogo dessas estruturas (conselhos e diretorias responsáveis pela cultura nas RAs) com a Secult, situação que pode ser observada na fala dos entrevistados:

Buscando essa questão de descentralizar, a gente fez alguns cursos [do FAC] fora do Plano. [...] A gente fez um em Planaltina. Chegou lá na Administração não tinha nada, [...] e não tinha uma pessoa lá responsável por essa área. Então, eu sei que algumas Administrações [Regionais] têm; ano passado fui em Samambaia acompanhar [um evento da secretaria], lá tinha um rapaz que ficava na Administração que era bem voltado para essa parte de cultura, lazer e esporte. [...] Eu conheci ele lá, ele montou toda a estrutura, recebeu o pessoal. Mas não sei se todas as Administrações têm isso. A gente não tem esse diálogo com essas pessoas. (Administrador D).

A política de financiamento à cultura é realizada por meio de subsídios direto previsto no Fundo de Apoio à Cultura (FAC) – que fomenta projetos da área artística-cultural desde 2000, assunto que discutiremos no final deste capítulo – e, também, pela Lei de Incentivo à Cultura (LIC), criada em 2013. O DF não possui plano de cultura, apesar de ele estar em discussão e elaboração desde a gestão 2011-2014.

¹⁶ A participação social é limitada a seis membros, no total de doze conselheiros, escolhidos pelo governador, mediante lista tríplice apresentada pelas entidades representativas das áreas de música, teatro, dança, artes plásticas, literatura, cinema e vídeo.

Percebe-se que existe uma institucionalização da política pública de cultura no Distrito Federal por meio de leis, normas e equipamentos culturais. Esses instrumentos, de alguma maneira, norteiam as decisões que são tomadas pelos gestores, como vimos no capítulo sobre os instrumentos de gestão. Nos próximos itens descrevemos como a gestão 2011-2014 se organizou a partir de seu projeto de governo e do *cenário* “dado” que apresentamos aqui.

3.3. A Secretaria de Cultura no período de 2011 a 2014

Nossa análise inicia-se no ano de 2011, primeiro ano do governo Agnelo/Filippelli, chapa de coalização de 11 partidos.¹⁷ Esse governo foi precedido de uma crise política, na qual o Executivo teve quatro governadores em três meses, na época do escândalo de corrupção envolvendo o então governador José Roberto Arruda (DEM).

Na gestão de 2007 a 2010, a Secretaria de Cultura (Secult) havia sido gerida por dois secretários – José Silvestre Gorgulho e Carlos Alberto de Oliveira; a Lei Orgânica do DF foi modificada em 2008, o que resultou em um aumento expressivo de recursos do FAC, como veremos na última seção deste capítulo; e a II Conferência Distrital de Cultura havia sido realizada em 2009. A gestão 2011-2014 herdou também os pagamentos da seleção de projetos do ano de 2010 do FAC.

Um dos gestores entrevistados afirma que esse foi um “governo árduo” devido à composição partidária, cujos interesses divergiam:

diferente do governo do Cristóvão, que era um governo que tinha quatro partidos em sua base, o governo Agnelo tinha 16 [partidos].¹⁸ Você imagina o que é a composição de forças políticas e, portanto, de interesses legítimos desses segmentos que davam base ao governo. (Administrador F).

Segundo o documento *Um caminho novo para a cultura*, a chapa PT/PMDB apresentava 13 propostas¹⁹ para a área cultural, dentre elas uma nova gestão para o FAC e a criação de novos mecanismos de financiamento à cultura:

1) Criar o Sistema e Plano Distrital de Cultura; 2) Descentralizar a cultura com a incorporação das Diretorias Regionais de Cultura; 3) Reestruturar o Conselho Distrital de Cultura e efetivar os conselhos regionais eleitos nas conferências; 4) Promover Conferências Regionais e Distrital de Cultura a cada dois anos; 5) Revitalizar a Secult para a administração dos bens e equipamentos culturais públicos do DF; 6) Democratizar o acesso e dar transparência aos recursos públicos; 7) Implantar nova gestão para o FAC garantindo a aplicação de 0,3% da receita líquida corrente do DF e a criação de novos mecanismos de financiamento; 8) Ampliar para 200 os Pontos de Cultura em todas as cidades do DF; 9) Criar o ambiente político/administrativo

¹⁷ PRB, PDT, PT, PTB, PMDB, PPS, PHS, PTC, PSB, PRP e PC do B.

¹⁸ A base aliada do governo Agnelo era composta por 11 partidos no início do governo, foi ampliada para 17 no final de 2011 e terminou com 16 partidos em 2014.

¹⁹ Alusão ao número da sigla do PT.

necessário para a melhor forma de gerir os espaços e equipamentos públicos culturais e sua programação, com participação dos conselhos paritários e dos agentes do governo. O objetivo é qualificar os serviços e priorizar a produção artística local; 10) Incorporar as diretrizes da Conferência Distrital às Leis Orçamentárias do DF; 11) Criar ações de desenvolvimento para a economia criativa, gerando emprego, renda e previdência para os trabalhadores das artes; 12) Revitalizar, reaparelhar e/ou construir equipamentos culturais em todas as cidades do DF; 13) Desenvolver programas e projetos transdisciplinares com outras áreas do governo – comunicação, turismo, educação, saúde, meio ambiente e direitos humanos. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, DF, 2010).

Percebe-se que nessas propostas estão expressas políticas culturais de *democratização cultural* por meio de construção e reforma de equipamentos culturais e difusão cultural; de *democracia cultural* por meio da participação nos conselhos, das conferências, dos modelos de gestão compartilhada, da criação de pontos de cultura, e, também, de políticas que interpretam a cultura como um *recurso*, no caso de ações da economia criativa em que a geração de renda é enfatizada e no diálogo com outras políticas.

Os entrevistados afirmam que havia muitas expectativas para a gestão da cultura desse governo, principalmente por ser um governo de esquerda, apesar da coligação ampla. No início da gestão, foi realizada uma conferência com o objetivo de “recolher as expectativas que não eram pequenas”, pois havia “um grau de informalidade no exercício cotidiano da gestão”, o que provoca a contemplação escassa de artistas populares com as políticas culturais (Administrador F). Essa expectativa foi reforçada por dois proponentes de projetos entrevistados.

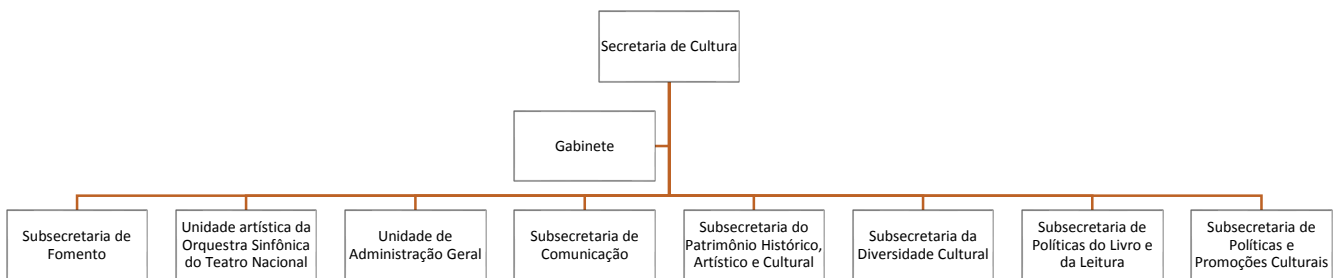
Outro ponto a ser destacado é o diálogo com políticas do Ministério da Cultura, a exemplo de políticas institucionalizadas como o Sistema Nacional de Cultura (SNC) e o Plano Nacional de Cultura (PNC). Essa relação também é percebida na participação do Distrito Federal no *Fórum de Secretários e Dirigentes Estaduais de Cultura*, do qual o secretário de Cultura foi presidente em 2012, 2013 e 2014. A *Rede Brasileira de Gestores de Fomento e Incentivo à Cultura*, criada em 2013 para discutir modelos de gestão e mecanismos de financiamento à cultura, também contou com a participação do Distrito Federal.

3.3.1. Organograma

Uma das críticas que os gestores da gestão 2011-2014 da Secult faziam à gestão 2007-2010 era de que esta teria feito uma política voltada apenas para eventos, não havia uma intervenção do Estado para garantir a pluralidade das manifestações artísticas e culturais. A justificativa de reorganizar a secretaria estaria no fato de o órgão se “entender como uma prestadora de serviços, com um desenho daquilo que é uma empresa do setor privado”, resumindo-se a uma “produtora de eventos” (Administrador F).

A Secretaria foi, então, redesenhada com os seguintes órgãos: a) gabinete do secretário; b) subsecretaria de fomento; c) unidade artística da Orquestra Sinfônica do Teatro Nacional Claudio Santoro; d) unidade de administração geral; e) subsecretaria de comunicação; f) subsecretaria de patrimônio histórico, artístico e cultural; g) subsecretaria da diversidade cultural; h) subsecretaria do livro e da leitura; e i) subsecretaria de políticas e promoções culturais (DISTRITO FEDERAL, 2011a).

Figura 4 – Organograma 2011-2014



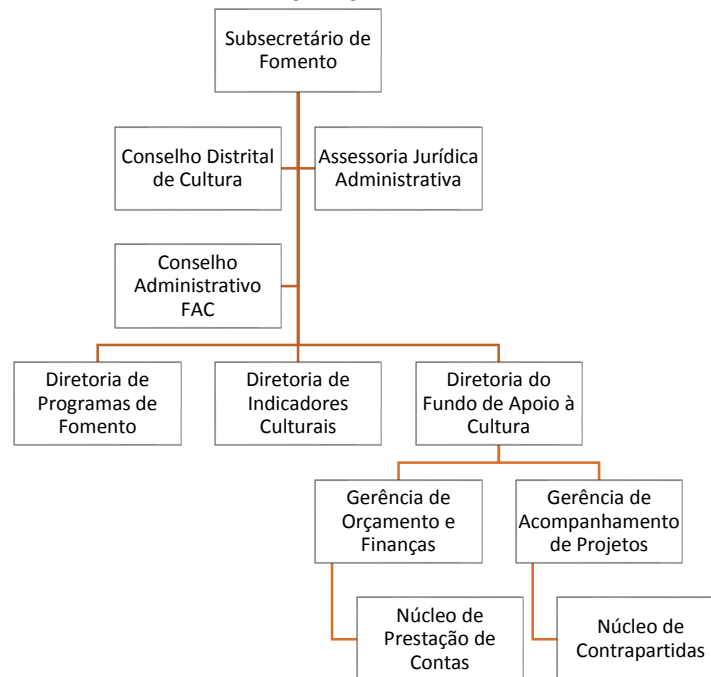
Fonte: Dados Secult/ Elaboração da autora.

Foram criadas, nessa gestão, a Subsecretaria de Fomento, a de Comunicação, a da Diversidade Cultural, a do Livro e da Leitura e a de Políticas e Promoções Culturais. Percebe-se, na estrutura, uma ênfase para a política setorial do Livro e da Leitura, que é refletida no PPA. A Subsecretaria do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural possuía a atribuição de cuidar tanto de políticas para a memória e o patrimônio quanto dos equipamentos culturais administrados pela secretaria. A Subsecretaria de Políticas e Promoções Culturais manteve uma estrutura semelhante à subsecretaria de eventos da gestão anterior. Já a estrutura da Subsecretaria de Comunicação estava voltada para assessoria de comunicação, não tinha políticas definidas para a área e poderia ser um órgão de assessoramento ao gabinete do secretário, de acordo com suas atribuições. Esse foi, inclusive, um dos problemas apresentados pela gestão – a falta de comunicação eficiente – como um dos motivos de desgaste da secretaria no período.

Até 2010, o FAC foi gerido por uma coordenação vinculada ao gabinete da Secult. Dentre as competências da *Subsecretaria de Fomento* estavam as de: dirigir, coordenar, controlar e fiscalizar os incentivos concedidos a pessoas físicas ou jurídicas, provenientes dos recursos do

fundo; prestar apoio técnico e administrativo ao Conselho de Administração do FAC e Conselho de Cultura; manter, organizar, zelar e controlar Entes e Agentes Culturais; coordenar, analisar e supervisionar as prestações de contas de projetos que tenham recebido recursos do Fundo de Apoio à Cultura; instruir os processos de despesas referentes aos incentivos concedidos a pessoas físicas e jurídicas, provenientes aos recursos do FAC.

Figura 5 – Organograma da Subsecretaria de Fomento



Fonte: Dados Secult/ Elaboração da autora

Pode-se visualizar na figura 5 – *Organograma da Subsecretaria de Fomento*, que a subsecretaria foi criada com o seguinte desenho institucional: gabinete do subsecretário com um órgão de assessoramento – a assessoria jurídica; e três diretorias: a) a de indicadores culturais; b) a de programa de fomento; e c) a diretoria do FAC, que se divide em gerência de acompanhamento de projetos, com o núcleo de contrapartidas, e gerência de orçamento, com um núcleo de prestação de contas. Em 2013, esse núcleo foi transformado em uma outra gerência da diretoria do FAC. O Conselho de Cultura e o Conselho Administrativo do FAC (CAFAC) eram órgãos deliberativos vinculados ao subsecretário.

Um dos desafios apresentados pelos gestores para a administração do FAC era a falta de uma infraestrutura administrativa, refletida tanto em recursos materiais quanto em recursos humanos. Em 2011, por exemplo, a estrutura da subsecretaria contava com 20 funcionários, entre servidores e comissionados (DISTRITO FEDERAL, 2011). Isso fazia com que técnicos e gestores dividissem várias tarefas e influenciava na própria escolha das regras dos editais:

É claro, que como é uma equipe enxuta e o recurso do FAC, ele cresce, às vezes, exponencialmente, de um ano para outro, a gente acabava tendo que se dividir em outras tarefas relacionadas à própria gestão, por exemplo, do processo seletivo. (Administrador C).

Muitas opções que a gente teve que tomar como regras foi também minimizando, olhando para a estrutura que a gente tinha. Porque você pode criar, às vezes, regras que parecem facilitar o processo como um todo ou mesmo para o proponente, mas você pode inviabilizar administrativamente o que um edital tem. (Administrador G).

Quanto aos recursos materiais, os gestores e técnicos afirmam que a estrutura era precária, faltando, por vezes, até papel. A gestão 2011-2014 foi a primeira a conseguir utilizar o percentual de 3,5% permitido para manutenção de ações do próprio fundo e para aquisição ou locação de equipamentos. Esse recurso foi gasto com novas mesas, computadores de duas telas, armários e materiais de escritório, como ilustra a fala de um dos entrevistados:

Inicialmente o FAC era muito pequeno, [...] era uma salinha muito pequena. Em 2008, teve aquele *boom*, a emenda da lei orgânica que vinculou 0,3% do orçamento e subiu de um ano para outro, o recurso do FAC aumentou quase 1.000%. Como consequência, a quantidade de projetos aumentou e não tinha espaço físico para isso. [...] Pode parecer pouco, mas facilitou demais a vida, foi comprar uma estante gigantesca que a gente tem ali dentro, onde cabem todos os processos e ainda está na metade. Por quê? Apesar de ter uma comissão, apesar de ter um espaço, os projetos ficavam soltos, a gente tinha uma parceria que até final de 2013 [...] o Núcleo de Prestação de Contas nosso ficava junto à Unidade de Administração Geral e ficava na parte de prestação de contas da Secretaria. [...] Então, nossa comissão de execução ficava aqui e o processo físico era encaminhado para lá. [...] Com a compra desse armário, a gente conseguiu transferir o Núcleo de Prestação de Contas para a mesma área física do FAC e aí o fluxo de processo era trabalhado fisicamente dentro do FAC. Pode parecer pouco, mas isso facilitou muito a vida do servidor. [...] A gente tem um diálogo maior. (Administrador A).

3.3.2. A III Conferência Distrital de Cultura

A III Conferência Distrital de Cultura: cultura, memória e invenção (CDC) foi realizada entre os dias 15 de fevereiro e 1º de maio de 2011 com os objetivos de: a) promover o debate entre artistas, produtores, gestores, investidores, comunidade em geral, valorizando a diversidade e o pluralismo das opiniões; b) propor estratégias para o fortalecimento das políticas públicas de cultura como centro dinâmico do desenvolvimento sustentável e para a consolidação dos sistemas de participação e controle social como subsídios para a gestão das políticas públicas; e c) discutir estratégias para a implantação e fortalecimento do sistema de cultura do DF e do plano de cultura do DF.

Os eixos temáticos que orientaram a discussão foram:

- 1) diversidade, descentralização e democratização (descentralização das políticas públicas de cultura; promoção de políticas integradas; valorização da diversidade e da cultura local; políticas culturais para inclusão social e acessibilidade);

- 2) economia da cultura (cadeia produtiva; políticas culturais integradas; fomento e incentivo);
- 3) patrimônio cultural e arquitetura biblioteca, livro e leitura (políticas de educação e preservação, proteção e promoção do patrimônio cultural material e imaterial do Distrito Federal; sistema de museus, centros de memória e arquivos; educação patrimonial);
- 4) formação e intercâmbio cultural (políticas de fruição e formação de público; políticas de acesso à qualificação e formação de agentes culturais; promoção de intercâmbio cultural; incentivo às redes culturais).

De acordo com os dados no *blog* da conferência, foram realizadas pré-conferências nas Regiões Administrativas, setoriais (economia criativa, arte e educação, artes cênicas, circo, dança, cultura digital, artes visuais, audiovisual, culturas afro-brasileiras, culturas populares, livro e leitura, música, memória e patrimônio histórico, comunicação) e livres.

O *Documento Final* da III CDC apresenta cinco diretrizes com ações específicas para cada eixo temático. O FAC é abordado na segunda diretriz do eixo temático “diversidade, descentralização e democratização”:

Democratizar, descentralizar e tornar mais acessível o Fundo de Apoio à Cultura e os demais recursos orçamentários referentes às políticas públicas de cultura do DF e entorno e criar mecanismos que garantam a transparência. (DOCUMENTO FINAL, III CDC, 2011).

Para que essa diretriz fosse alcançada, foram propostas as seguintes ações: a) criação de cursos de gestão cultural para elaboração e gestão de projetos culturais a serem oferecidos em todas as RAs e entorno; b) festival com mostra dos trabalhos dos beneficiados pelos recursos do fundo; c) ampliação dos recursos; d) priorização da contratação de serviços técnicos e aquisição de produtos locais; e) inclusão nos editais de apoio financeiro para divulgação; f) distribuição dos editais ao longo do ano; g) disponibilização de recursos para RAs de acordo com o número de habitantes e IDH; h) estipulação de cotas orçamentárias para cada RA; i) ampliação e garantia de distribuição de recursos para a RIDE; j) criação de um comitê misto (governo e sociedade civil) para a criação de um modelo de carnaval de rua, considerando toda sua diversidade; k) publicação de editais específicos para pontos de cultura que prestem suporte jurídico, financeiro e administrativo para a rede de pontos; l) criação de um programa de circulação e intercâmbio entre os pontos de cultura e outros mecanismos para facilitar parceria entre os pontos e escolas.

Há ainda menções ao FAC nas ações da quarta diretriz aprovada no primeiro eixo temático: realizar (com recursos do FAC e da Secult) mapeamentos para diagnosticar a realidade cultural do Distrito Federal e entorno para implementação de políticas e programas que atendam às necessidades diagnosticadas. Nessa diretriz também há demandas por editais ou prêmios específicos para afrodescendentes, indígenas, ciganos e pontos de cultura; e pela circulação de produtos audiovisuais financiados pelo FAC em todas as RAs por meio de cineclubes.

No *eixo 2 – economia da cultura*, quatro diretrizes aprovadas buscavam ampliar as fontes de financiamento para a cultura no DF e, também, privilegiar os editais como instrumentos de seleção de projetos culturais: a) garantia de 1,5%²⁰ da receita corrente líquida do DF para o FAC, aplicado exclusivamente em projetos da comunidade por meio de editais ou prêmios; b) criação de lei de incentivo fiscal; c) criação de parceiras com empresas públicas e sociedades de economia mista do DF para estruturação de programas de fomento à cultura, com transparência a partir de editais; e d) mobilização junto ao governo federal para garantia de 1% do Fundo do Desenvolvimento do Centro-Oeste para investimentos em cultura e arte. Uma das diretrizes foi relacionada com uma lei de regulação do mercado da produção cultural que garantisse a proteção da produção local, a qual seria discutida em outro seminário.

No *eixo 4*, foram aprovadas ações que propunham a criação de edital para bolsa de residência para estimular a produção e capacitação de artistas do DF e entorno; de editais ou prêmios de fluxo contínuo para concessão de passagens e diárias para os artistas convidados para eventos nacionais e internacionais; e de editais com o objetivo de revitalizar espaços culturais existentes.

Portanto, existia uma demanda por editais nas propostas aprovadas nas conferências. Percebe-se também que essas demandas estão inseridas na lógica da produção e difusão dos bens culturais, como mencionado nos capítulos 1 e 2 por Lima e Ortellado (2013).

3.3.3. O Plano Plurianual

LÚCIO et al. (2014, p. 155), ao propor um modelo de planejamento estratégico para organizações sociais de saúde, afirmam que o planejamento é uma ferramenta importante na estrutura de governo, principalmente pela criação de “mecanismos e instrumentos factíveis para

²⁰ Esse percentual pode ter sido solicitado por conta da PEC nº 150/2003, que pretende garantir 1,5% do orçamento dos estados e DF para a área cultural. Esse percentual entra em conflito com a Constituição Federal, que permite até 0,5% do orçamento líquido do DF e dos estados para os fundos de cultura.

o alcance de objetivos propostos e demandas prementes, refletindo tanto as possibilidades quanto as limitações postas”.

Acreditamos, portanto, que mesmo que não seja o foco de nosso trabalho analisar profundamente os documentos orientadores da política cultural, é necessário entender como os editais são vistos dentro de alguns documentos orientadores da política. Aqui, escolhemos o documento final da III Conferência de Cultura²¹ e o Plano Plurianual (2012-2015) do Governo do Distrito Federal (GDF).

A escolha por trazer as diretrizes, objetivos e metas do Plano Plurianual (PPA) do Distrito Federal para os anos de 2012 a 2015, neste trabalho, tem como intuito compreender quais foram os programas prioritários da gestão nesse período e quais conceitos de política cultural esses programas trazem. Outra justificativa é a de averiguar quais diretrizes votadas na conferência estão refletidas no planejamento orçamentário. Apesar de o vínculo entre o PPA e as leis orçamentárias se tornar cada vez mais tênue, o que enfraquece a base material e financeira das políticas públicas (LÚCIO et al., 2014, p. 153), acreditamos que ele ainda é um documento que apresenta as principais diretrizes para a política pública.

O PPA prevê como objetivo geral do programa temático *Cultura* que a política cultural do período sirva de embasamento para um novo ciclo de desenvolvimento do Distrito Federal, por meio da promoção da cultura como direito à cidadania, *instrumento* de integração social e fator econômico relevante na sociedade do conhecimento:

Lançar as bases para um novo ciclo de desenvolvimento do Distrito Federal de forma a promover a cultura como direito da cidadania, instrumento de integração social e fator econômico relevante na sociedade do conhecimento, por meio de ações de incentivo a leitura, a preservação do patrimônio cultural e a promoções de atividades culturais (DISTRITO FEDERAL, Lei nº 4742 de 2011b).

Como vimos no primeiro capítulo, as políticas culturais podem ser entendidas aqui com dimensões da ideia de *democracia cultural* (direito da cidadania) e, também, da cultura como um *recurso* (integração social e fator econômico). O documento afirma que compreende o Estado “como indutor dos processos culturais” e que a política pública de cultura é assentada no seguinte tripé: a) descentralizar a aplicação dos recursos; b) democratizar o acesso aos bens e serviços culturais; e c) reconhecer a diversidade das expressões culturais que Brasília acolhe. A partir desse tripé, é possível acrescentar a concepção de políticas de *democratização cultural*

²¹ Houve a realização da IV Conferência Distrital de Cultura no ano de 2013, convocada pelo Ministério da Cultura, cujas propostas seriam votadas também para elaboração do Plano Distrital de Cultura e da Lei do Sistema de Cultura. Como esses documentos ainda estão em elaboração, decidimos focar nesta análise apenas as propostas votadas na III Conferência.

que está implicada nessas três ideias. Portanto, o PPA mostra três maneiras de conceber as políticas culturais num mesmo programa político.

O objetivo geral é desmembrado em três objetivos específicos: o primeiro é composto por metas para implementação da política do livro e da leitura; o segundo apoia-se na manutenção, preservação e valorização do patrimônio cultural material e imaterial; e o último se relaciona à promoção e difusão cultural.

Para a política do livro e leitura são definidas cinco metas: duas metas relacionadas à criação e manutenção de equipamentos culturais, uma à formação e qualificação de agentes de leitura e servidores da Secretaria de Cultura, uma à produção e difusão do livro e leitura e uma à ampliação de acesso à população aos espaços e atividades realizadas:

- 1) Manutenção de 100% dos equipamentos culturais que foram viabilizados; 2) Ampliação do acesso à população das regiões administrativas em percentuais de 60% quando integradas aos espaços e atividades realizadas; 3) Formação continuada a 100% dos inscritos nos Programas Mala do Livro e Agentes da leitura, bem como os funcionários terceirizados e Servidores da Secretaria de Cultura; 4) Construção de quatro complexos culturais nas cidades satélites de menor IDH no Distrito Federal; 5) Realização de uma ação, por ano das cadeias criativa, mediadora e produtiva do livro e leitura em todas as cidades do Distrito Federal (DISTRITO FEDERAL, Lei nº 4742 de 2011b).

As metas que envolvem criação e manutenção de espaços, capacitação de agentes culturais e realização de eventos possuem indicadores para avaliação e seu monitoramento: bibliotecas instaladas; bibliotecas públicas modernizadas; pontos de leitura instalados; edição de livros em formatos especiais (braile, audiolivro e *e-book*); agentes da Mala do Livro capacitados e qualificados; bibliotecários e auxiliares capacitados e qualificados em mediação de leitura; atividades, ações e projetos sociais de leitura apoiados; prêmio para reconhecimento às ações de incentivo às práticas sociais de leitura no Distrito Federal. No entanto, não há nenhum indicador previsto no PPA que possa mensurar a ampliação do acesso da população a essas atividades.

O segundo objetivo é relacionado à preocupação da Secretaria de Cultura com a manutenção do patrimônio cultural da cidade, que é tombada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO). Esse objetivo possui seis metas:

- 1) Reforma de 80% dos Espaços Culturais da Secretaria de Cultura e dos Espaços Culturais do DF; 2) Implantação do Sistema de Museus do DF – SIM-DF e criação do comitê gestor; 3) Criar a Reserva Técnica Central e os Laboratórios de Restauro para a recuperação do acervo com a digitalização e catalogação das obras de arte; 4) Consolidar as Áreas de Memória em todas as cidades do DF; 5) Implantar a Educação Patrimonial nas escolas públicas do DF; 6) Construir 16 Espaços Culturais em cidades do DF e no Plano Piloto. (DISTRITO FEDERAL, Lei nº 4742 de 2011b)

Com exceção da implementação da educação patrimonial nas escolas públicas do Distrito Federal e da implantação de um Sistema de Museus com comitê gestor, todas as metas são quantificáveis e estão relacionadas com a construção ou melhoria dos espaços culturais tanto para a população quanto para pessoas que visitam Brasília como turistas. Essa relação com o turismo é evidenciada, principalmente, pela realização de grandes eventos como a Copa do Mundo em 2014.

O terceiro objetivo específico é o de promover e difundir a produção cultural no Distrito Federal, oriunda das diversas regiões brasileiras e das expressões culturais do mundo. É o único objetivo específico que prevê a utilização de recursos da Unidade Orçamentária correspondente ao Fundo de Apoio à Cultura. Suas metas estão relacionadas à realização de eventos artísticos e culturais do DF, como incentivo ao desenvolvimento da produção cultural: “1) Contribuir com a realização do Carnaval do DF; 2) Apoiar até 8 festivais; 3) Realizar as atividades culturais prioritárias para o GDF; 4) Apoiar 120 ações de intercâmbio e diversos eventos artísticos”. (DISTRITO FEDERAL, 2011b)

Os indicadores para cumprimento dessa meta são o número de atividades e ações de valorização à cultura brasileira relacionadas à Copa de 2014, priorizadas pelo GDF e organizadas pelas RAs, de eventos religiosos, de festivais e de intercâmbios culturais.

O planejamento, portanto, mostra que a política cultural do DF no período de 2011 a 2014 priorizou ações no intuito de transformar Brasília na “capital da leitura”, manter o patrimônio e os equipamentos culturais e realizar eventos artísticos e culturais como festivais. Percebe-se que não existem metas claras para que as políticas culturais sejam instrumento de integração social e fator econômico relevante na sociedade do desenvolvimento.

Outro fator importante a ser mencionado é a importância da participação social descrita no PPA. O texto menciona que os objetivos e metas propostos são baseados nas 21 diretrizes aprovadas na III Conferência Distrital de Cultura ocorrida no ano de 2011. Percebemos que algumas diretrizes estão refletidas no PPA, tais como:

Idealizar e implementar políticas e ações para educação patrimonial e formação de profissionais e técnicos no DF e Entorno;

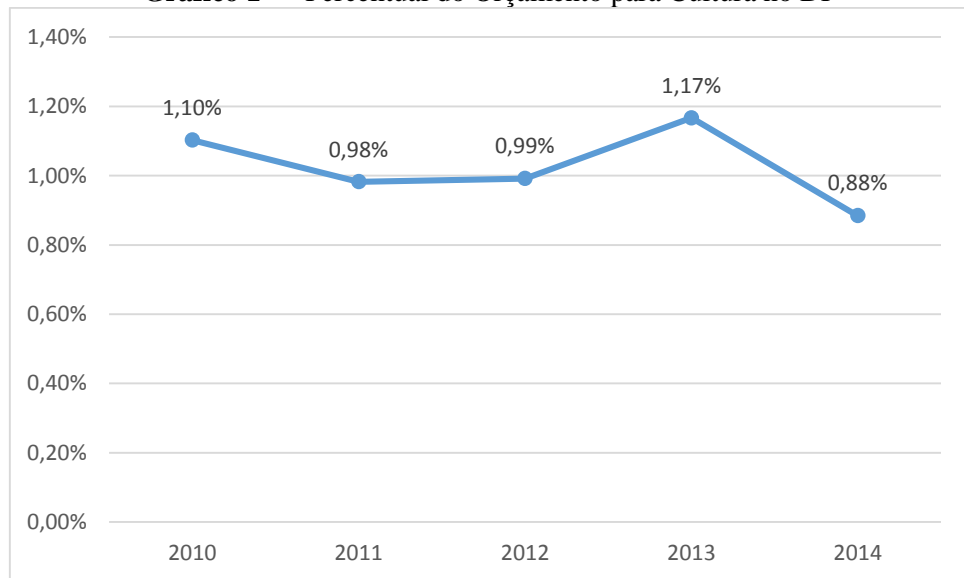
Regulamentar e normatizar as leis que dispõem sobre o patrimônio material e imaterial do DF e Entorno, possibilitando o reconhecimento desses patrimônios;

Zelar pela memória e pelo patrimônio cultural tradicional no DF e Entorno;

Idealizar e implantar políticas públicas duradouras, diversificadas e democráticas para o livro e a leitura, por meio da elaboração e aprovação de marcos legais e a implantação de um sistema e de ações, com a criação, estruturação e reestruturação de bibliotecas e complexos culturais. (DOCUMENTO FINAL da III CDC, 2011).

No entanto, a maioria das diretrizes estabelecidas nas conferências não estão refletidas no PPA. Além disso, percebe-se que o documento prioriza os segmentos do livro, leitura e literatura; patrimônio histórico, artístico e cultural (material e imaterial); e as políticas de difusão cultural. A política de fomento, que nos interessa, está refletida apenas no apoio a eventos e festivais.

Gráfico 1 – Percentual do Orçamento para Cultura no DF



Fonte: Dados LOA. Elaboração da autora

O percentual do orçamento previsto para a cultura nas leis orçamentárias anuais do DF ficou próximo de 1%, com um ligeiro aumento em 2013, mas com queda em 2014, ano de início de contingências no DF, o que pode ser observado na Gráfico 1 – Percentual do Orçamento para Cultura no DF. Apesar de ser o estado que mais investiu em cultura em 2013,²² com média de gasto per capita de mais de R\$ 75,00 por habitante – enquanto a média brasileira foi de R\$ 13,44 –, o DF ainda não atinge o mínimo proposto pela Proposta de Emenda Constitucional nº 150/2003 de 1,5% para estados e Distrito Federal.

Tabela 7 – Orçamento destinado à cultura, pessoal e FAC

	Cultura	Pessoal e encargos sociais	FAC
2010	R\$ 165.116.194,00	R\$ 36.159.816,00	R\$ 35.032.996,00
2011	R\$ 176.614.118,00	R\$ 37.811.318,00	R\$ 38.144.340,00
2012	R\$ 183.684.278,00	R\$ 47.808.253,00	R\$ 44.859.660,00
2013	R\$ 248.586.755,00	R\$ 51.520.118,00	R\$ 49.733.573,00
2014	R\$ 189.746.401,00	R\$ 46.926.642,00	R\$ 53.715.643,00

Fonte: LOA/DF. Elaboração da autora.

O percentual do orçamento do FAC ficou em torno de 20% da função cultura nas leis orçamentárias, próximo ao percentual gasto com Pessoal e encargos sociais. Em 2014, ficou

²² Dados do Observatório da Cultura da Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

próximo aos 30%, o que pode ser explicado pela diminuição do orçamento para função cultura, mas com manutenção de aumento de recursos para o fundo.

3.3.4. Fundo de Apoio à Cultura do Distrito Federal

O DF possui dois mecanismos de financiamento à cultura, o Fundo de Apoio à Cultura (FAC) e a Lei de Incentivo à Cultura (LIC), criada em 2013. Nesta pesquisa, o interesse é voltado para o FAC e os instrumentos de escolha de projetos culturais (os editais) para compreender a política de financiamento à cultura do DF, tanto em sua formulação quanto execução. Portanto, finalizaremos este capítulo com a descrição do fundo, de acordo com as legislações e normas pertinentes.

Em 1991, foram criados os primeiros instrumentos de apoio e incentivo à arte e à cultura do Distrito Federal, isto é, o incentivo fiscal e o Fundo de Apoio à Arte e à Cultura (FAAC). De acordo com a lei que instituiu esses instrumentos, a aplicação de recursos do fundo deveria ser realizada a partir das diretrizes aprovadas no Conselho de Cultura, sendo o Conselho responsável por aprovar os projetos artísticos e culturais.

O fundo foi resultado de lutas dos movimentos culturais no período da redemocratização, que conseguiram promover “uma grande reorganização do estabelecimento institucional distrital para a cultura” por meio de Seminários Regionais e Distritais de cultura nos anos 1980 (SANTOS, Marcelo, 2014, p. 33). São também conquistas desse movimento: o Conselho de Cultura (1990) com participação paritária da sociedade civil, apesar de os membros do conselho serem nomeados pelo governador; e uma secretaria exclusiva (que funcionou de 1988 a 1990).

Os recursos do FAAC poderiam ser aplicados no incentivo a projetos artísticos e culturais; na manutenção e criação de espaços culturais; na editoração de livros, discos, partituras e revistas de natureza artística, científica, técnica e cultural; na criação e manutenção de bibliotecas públicas e escolares; na capacitação de recursos humanos; na aquisição de equipamentos, instrumentos e matérias-primas necessários à prática de atividades artísticas e destinados aos espaços culturais; na produção e montagem de filmes e vídeos passíveis de serem usados em programações didáticas; e na preservação do patrimônio histórico, cultural e artístico (DISTRITO FEDERAL, 1991).

Apesar da existência da norma, o fundo não foi implementado até a substituição dessa legislação pela Lei Complementar nº 267, de 15 de dezembro de 1999. O novo instrumento jurídico criou o Programa de Apoio à Cultura (PAC) com a finalidade de proporcionar aos cidadãos os meios para o exercício dos direitos artísticos e culturais e o acesso às fontes de arte

e cultura; de preservar, valorizar, apoiar e difundir as manifestações culturais do DF e seus respectivos criadores; de preservar os bens materiais e imateriais do patrimônio artístico, cultural e histórico do DF; e de priorizar o produto artístico e cultural do DF (DISTRITO FEDERAL, 1999).

Os instrumentos para implementação do PAC são o Fundo de Apoio à Cultura, o incentivo fiscal e as dotações orçamentárias do DF. Os projetos culturais e artísticos incentivados devem atender aos seguintes objetivos: incentivar à formação artística e cultural; fomentar a produção artística e cultural; preservar e restaurar o patrimônio artístico, cultural e histórico; pesquisar e difundir os bens e valores artísticos e culturais; além de outros objetivos não previstos e considerados relevantes pela Secretaria de Cultura do Distrito Federal, ouvido o Conselho de Cultura.

Ao cotejar as finalidades e objetivos da lei anterior, percebemos que há modificações importantes do financiamento a projetos culturais. Enquanto os objetivos do FAAC eram mais direcionados à criação e manutenção de espaços culturais, à aquisição de instrumentos e ferramentas para o fazer artístico, bem como ao fomento a projetos culturais, o PAC amplia sua finalidade e objetivos para proporcionar meios para o pleno exercício dos direitos culturais expressos na Lei Orgânica do DF, como a liberdade de expressão cultural e o respeito a sua pluralidade; os modos de criar, fazer e viver; as criações científicas, artísticas e tecnológicas; a difusão e circulação dos bens culturais. Ou seja, os objetivos foram ampliados para além do fazer artístico, buscando fomentar projetos que incentivassem, por exemplo, o consumo cultural. A preservação do patrimônio também foi ampliada para os bens imateriais.

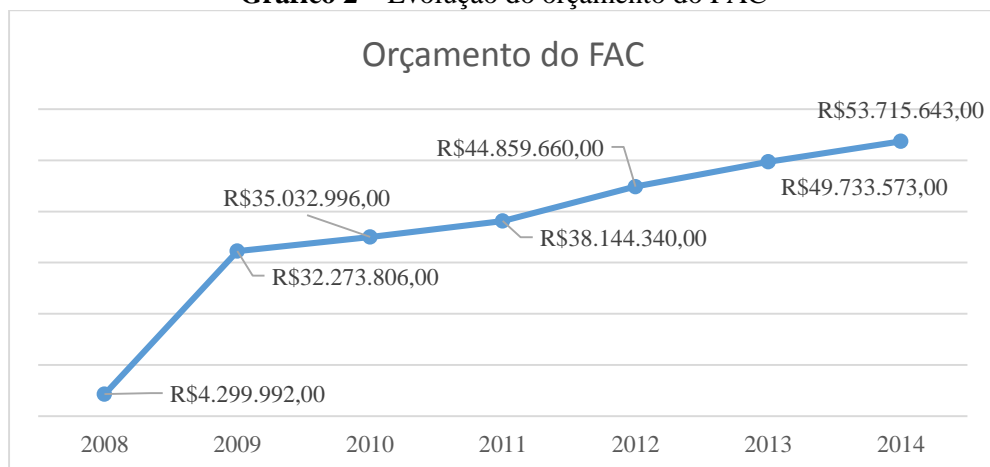
A lei de 1999 é mais minuciosa na descrição dos segmentos que podem receber apoio: música; artes cênicas; produção fotográfica, discográfica, videográfica e cinematográfica; artes plásticas; literatura, inclusive obras de referência; folclore e artesanato; patrimônio cultural, histórico, arquitetônico, arqueológico, bibliotecas, museus, arquivos e demais acervos; rádio e televisão, sem caráter comercial, educativos e culturais.

No documento são especificadas regras que não eram previstas anteriormente para o uso dos recursos do FAC: a administração dos recursos do FAC deve ser realizada pela Secretaria de Cultura por meio do Conselho de Administração (composto por seis membros indicados pelo governador); é proibido o acesso aos recursos via entidade governamental e a participação de membro ou suplente do Conselho de Cultura em projetos apoiados pelo fundo; é necessário o mínimo de dois anos de residência no DF para que o cidadão possa solicitar apoio ao FAC; há

previsão de pagamento de multa e outras penalidades a serem especificadas em normas caso o beneficiário utilize os recursos indevidamente.

Em 2008, foram realizadas alterações na lei: a mudança do nome Fundo de Arte e Cultura para Fundo de Apoio à Cultura; a vinculação orçamentária de 0,3% do lucro líquido do DF no FAC após emenda na Lei Orgânica; a execução regionalizada de projetos por meio da proibição de utilização de mais de um terço dos recursos anuais do FAC em uma mesma Região Administrativa; a proibição do uso dos recursos do FAC em ações da própria Secult, sendo possível utilizar até 3,5% do orçamento do fundo para manutenção de suas ações; e a menção de editais para publicizar a seleção de projetos do FAC. A vinculação orçamentária de 0,3% da receita líquida do DF para o FAC proporcionou o aumento de seus recursos, de aproximadamente 4,3 milhões de reais em 2008 para mais de 32 milhões no orçamento de 2009, conforme pode ser observado na Gráfico 2 – Evolução do orçamento do FAC.

Gráfico 2 – Evolução do orçamento do FAC



Fonte: Dados LOA. Elaboração da autora

A participação da sociedade na gestão do fundo está prevista por meio do Conselho de Cultura, na formulação de um Plano Plurianual com objetivos e metas da política pública de cultura, na escolha e no acompanhamento de projetos financiados pelo FAC, na aprovação do cadastro de ente e agente cultural (pré-requisito para se candidatar a qualquer edital) e na análise das prestações de conta. No entanto, no Conselho de Administração do FAC, composto por seis membros, não há a previsão de membros da sociedade civil; o governador decide acerca da nomeação dos membros, sendo o/a secretário/a de cultura o/a presidente do conselho.

No Distrito Federal, a ferramenta de seleção edital foi empregada pelo órgão gestor da cultura pela primeira vez em 1987, para selecionar projetos na área de artes cênicas a partir da

demanda do movimento cultural da época (CULTURA DE CLASSE, 2011). Nos anos 2000, a seleção do FAC de projetos culturais era feita por meio de portarias, com direcionamento de linguagens artísticas. A partir de 2011, esse instrumento de seleção de projetos foi remodelado com vistas a favorecer o ciclo da produção cultural (produção-circulação-consumo), como veremos no capítulo 4.

Segundo os decretos nº 31.414/2010 e nº 34.785/2013, que regulamentavam o FAC no período de 2011 a 2014, o interessado em inscrever projetos no fundo (artista, entidade, empresa, produtor ou gestor cultural) deveriam possuir um cadastro na Secult – o Cadastro de Ente e Agente Cultural (CEAC). Para solicitar o CEAC, era necessário apresentar documentos pessoais, currículo com comprovação de experiência na área artística e comprovante de domicílio no DF por mais de dois anos. Esses documentos eram encaminhados para o Conselho Distrital de Cultura para aprovação. Após o procedimento, o interessado era habilitado para inscrever projetos nos editais do FAC.

De maneira geral, para concorrer aos editais, além de possuir o cadastro, o produtor cultural deveria apresentar seu projeto em um formulário de inscrição disponibilizado pela Secretaria de Cultura com a descrição do projeto, objetivos, contrapartidas, justificativa, plano de comunicação e uma planilha orçamentária com cronograma de execução do projeto. Cada item do orçamento deve ter a comprovação de três cotações.

A aprovação do projeto cultural se dava após análise documental realizada por servidores da Secult, pareceres sobre o conteúdo do projeto emitidos por consultores *ad hoc* e avaliação final desses pareceres pelo Conselho de Cultura. Se o projeto fosse aprovado, o participante assinava um contrato para desenvolvê-lo e, posteriormente, deveria apresentar relatórios de prestação de contas bimestral e final.

O Fundo de Apoio à Cultura do DF disponibiliza verba a fundo perdido para projetos culturais apresentados por entidades privadas (pessoas físicas e jurídicas) sem fins lucrativos, por meio da transferência de até 100% do valor total do projeto a partir de um contrato, parecido com o convênio. No próximo capítulo, descreveremos os editais do período 2011-2014 e a relação com a sociedade, aprofundando-se assim na política cultural realizada pelo FAC e as consequências da escolha de alguns meios para sua execução.

4. A MARIONETE EM AÇÃO: ANÁLISE DOS EDITAIS

Nos capítulos anteriores, foram apresentadas a história das políticas culturais, a utilização dos editais no financiamento público da cultura e sua caracterização como um instrumento de gestão, um *artefato* que também *age*. Nesse sentido, problematizou-se o edital em sua *filosofia gerencial* e no seu *modelo organizacional*. Apesar de ser um mecanismo que dá *transparência* às seleções de projetos culturais, o *artefato* reproduz desigualdades, pois nem todo fazedor ou fazedora de cultura e arte consegue compreender esse *gênero discursivo* e respondê-lo para participar das seleções por meio de outro *gênero*, o projeto cultural.

Em seguida, descreveu-se o percurso metodológico desta pesquisa, que foi realizada por meio de documentos e entrevistas, com o objetivo de analisar os editais como um instrumento de gestão e sua influência nas políticas de financiamento. Por fim, discorreremos sobre as políticas públicas de cultura do DF a partir de seu arcabouço institucional, enfatizando o período de 2011-2014 para compreender o contexto em que os editais foram formulados e escolhidos para seleção de projetos.

Neste capítulo, faz-se a análise dos editais do Fundo de Apoio à Cultura do Distrito Federal por meio das seguintes dimensões: a) *artefato*, ou seja, o edital como uma peça jurídica de seleção de projetos; b) *filosofia gerencial*, a formulação conceitual dos editais; e c) *modelo organizacional*, os processos administrativos e de hierarquia que motivaram a formulação e execução dos editais do FAC. Além disso, analisa-se nossa *marionete* em sua execução, na maneira como os outros *actantes* foram levados a *agir*, por meio da descrição da estrutura geral dos editais do período 2011-2014, dos dados divulgados pela Secretaria e das entrevistas.

4.1. O FAC no financiamento à cultura do DF: percepção dos respondentes

O acesso à Secretaria de Cultura (Secult) é realizado pela Via N2, na lateral esquerda do subsolo do Teatro Nacional. Após registro de entrada na portaria, é necessário subir alguns lances de escada para seguir até uma antessala com alguns sofás. À direita, localiza-se o protocolo e à frente o FAC, no *centro* do espaço físico da Secult o que também evidencia sua centralidade nas políticas culturais formuladas pela Secretaria. A sala do FAC, como é conhecida, abriga toda a equipe responsável pela seleção, acompanhamento e prestação de contas de projetos culturais, materializando os processos, a infraestrutura e as pessoas que o administram.

Essa estrutura é responsável por concretizar objetivos e finalidades do Fundo de Apoio à Cultura (FAC), apresentados no capítulo 3. Como vimos, as possibilidades são amplas, portanto, cabe a cada governo definir prioridades e ações a partir de seu entendimento dos direitos e políticas culturais. Para os gestores e técnicos da administração 2011-2014 entrevistados, o FAC não tinha um objetivo definido em longo prazo nas gestões anteriores, não havia uma estratégia política para o fundo. No caso da gestão analisada, os documentos e entrevistas revelam que o fundo se tornou o “principal mecanismo institucional para o fomento da atividade cultural” (PEREIRA, 2014, p. 8). Isso pode ter sido motivado pelo FAC ser o único mecanismo de financiamento à cultura do DF até 2013 e, também, pelo aumento significativo de recursos, pois, como vimos no capítulo anterior, o fundo apresentou pouco mais de 20% dos recursos orçamentários destinados à cultura entre 2011 e 2013 e quase 30% em 2014, valor próximo do gasto com pessoal, sem contar a manutenção da Secretaria e dos órgãos vinculados. Desse modo, essa gestão se beneficiou do aumento de recursos para o FAC aprovado na gestão 2007-2010 e boa parte do orçamento destinado à execução da política cultural era do fundo, que subsidia projetos culturais de terceiros.

Para os responsáveis pela política de financiamento à cultura do DF na gestão 2011-2014, o principal objetivo do FAC era o de garantir a *difusão e circulação* de bens e serviços culturais, de modo a democratizar o acesso à cultura a toda a população. O Estado e o proponente são parceiros para que o *consumo* seja ampliado nas Regiões Administrativas do DF, como podemos observar nas falas dos respondentes:

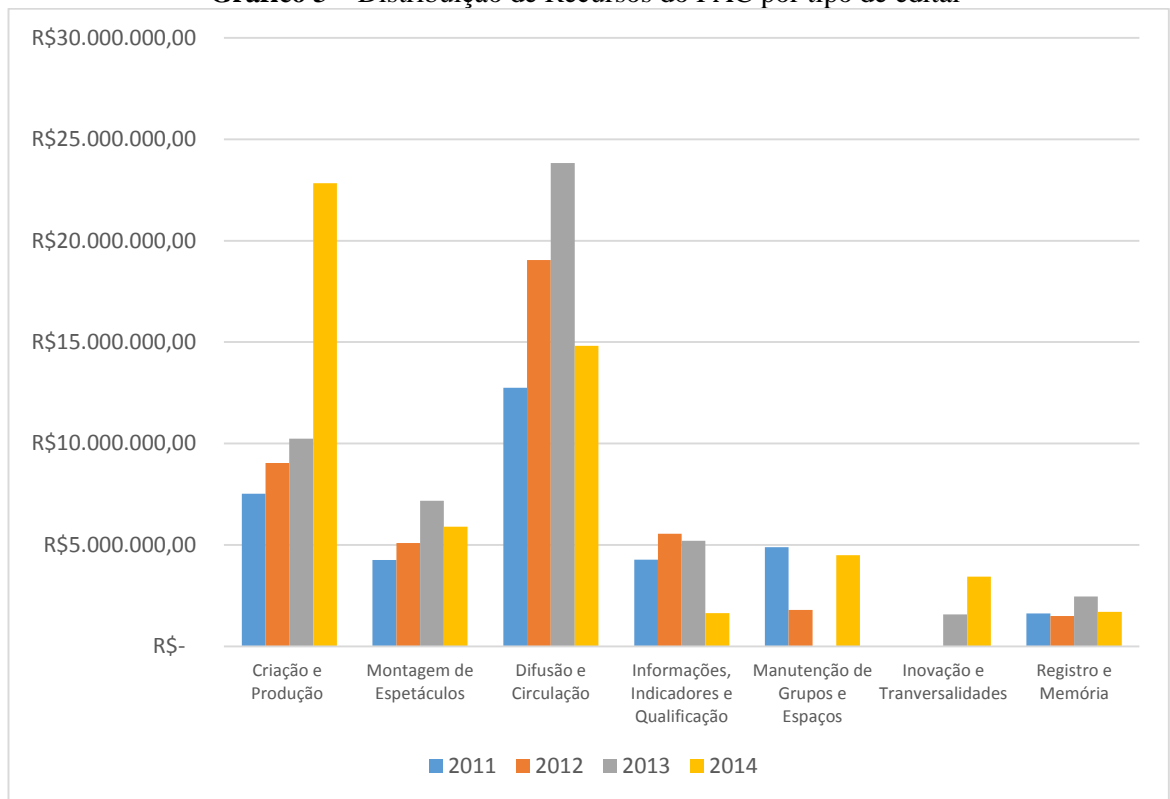
A política de financiamento deve garantir os direitos culturais da sociedade por meio dos artistas; claro, o Estado não produz cultura [...]. Então, tem que ter um equilíbrio no qual os interesses dos artistas sejam atendidos, mas que esses interesses sejam com uma finalidade pública maior. [...] A arte serve para tudo, inclusive para nada. Mas com dinheiro público, não. Eu não posso financiar um projeto cultural seu, onde você só vai tocar violão em casa, você tem que tocar esse violão para alguém (Administrador G).

Eu acho que a política cultural precisa envolver não só a parte do financiamento, passar pelo reconhecimento e também criar mecanismos de difusão dos produtos. Por isso que, a partir de 2011, a política acabou centrada nos circuitos culturais, então tem a produção, tem a difusão, tem o registro e tem a formação, que é um pouco também do que tinha a Ancine em termos da agenda regulatória na perspectiva tanto de fomentar a produção quanto de fomentar a criação de parque de exibição. Então, tinha um projeto voltado, principalmente, para essa perspectiva de: “vamos fazer com que as pessoas consumam cultura, vamos ensiná-las a consumir; até porque tem aquilo, se você não é ensinado, não tem sensibilização por aquilo ali, você não vai nunca consumir este tipo de produto”. Tem até pesquisas recentes do IBGE que mostram um pouco essa problemática (Administrador A).

Portanto, segundo os gestores e técnicos, a política foi pensada com o objetivo de ampliar os *consumidores* de cultura no Distrito Federal; para isso, os projetos apresentados pelos proponentes ao FAC deveriam enfatizar a *circulação e difusão* dos produtos culturais e

artísticos. Ao levantar os dados sobre os recursos destinados aos editais, percebe-se que os do tipo *circulação e difusão* movimentaram 36% dos recursos em 2011, 45% em 2012 e 47% em 2013, diminuindo para 27% em 2014. Já os editais de *criação e produção e montagem de espetáculos* (que também consideramos como um edital destinado à realização de um produto cultural) receberam cerca de 35% dos recursos entre 2011 e 2013. Em 2014, 52% do montante previsto para os editais foi destinado à produção, um aumento de recursos que pode ser justificado pela parceria com o Fundo Setorial do Audiovisual naquele ano, como veremos a seguir. Desse modo, percebemos que, até 2013, os editais priorizaram os projetos culturais de *circulação ou difusão*, mantendo a coerência com o discurso dos gestores e técnicos.

Gráfico 3 – Distribuição de Recursos do FAC por tipo de edital



Fonte: Dados Secult. Elaboração da autora

Os proponentes também convergem para a posição de que o FAC é um importante instrumento para que a população tenha acesso aos bens e serviços produzidos por eles, o que pode ser observado nas declarações abaixo:

[O FAC deve] promover a arte, dar oportunidade pro agente cultural e para a comunidade, para o público. Tem aí os editais de montagem, os editais de circulação; isso é ótimo porque permite também fazer um trabalho de circulação pelo DF; isso é muito bom, aproxima as pessoas e dá oportunidade pra ricos e pobres (Proponente 1 D).

Ajudar a mobilizar o cenário cultural é investir na formação cidadã, das pessoas, não só de quem faz, de quem propõe projetos, como [também] de quem vai consumir quem

vai receber esse projeto. [...] A Secretaria de Cultura por si só não daria conta de ter atração [...]. O GDF contratar um grupo de teatro não vai atender toda a população, então, para dar esse suporte existe um edital para as pessoas que fazem (Proponente 1 C).

Eu julgo o fazer cultural em Brasília muito novo e o consumo ainda mais novo. Assim, ao meu ver, pelo menos, nas cidades não existe o hábito do consumo cultural. Então, se não houver um aporte do Estado, a gente, realmente, não consegue estar desenvolvendo nossas ações (Proponente 1 B).

Dessa maneira, o FAC é compreendido como um instrumento de subsídios diretos a projetos culturais que devem fomentar a produção dos artistas para ser difundida aos *consumidores* de cultura. É pertinente a posição da Proponente 1 B, citada acima, que pode ser relacionada com a justificativa de Martos e Quintero (2011), apresentada no capítulo 1, sobre a necessidade de financiamento público à produção cultural, pois existem falhas econômicas na distribuição do produto cultural e, portanto, o fomento público é necessário para que os artistas possam garantir sua produção.

Nessa perspectiva, gestores e técnicos da Subsecretaria de Fomento também afirmaram a importância de compreender a atividade cultural como um fator econômico em que o Estado é responsável por estruturar a “cadeia produtiva”, de maneira que os artistas e produtores não dependam unicamente do poder público para realizar suas atividades artísticas e culturais. Para isso, alguns dos respondentes indicaram a necessidade de ampliação das modalidades de apoio da política de financiamento do DF, que era realizada somente pelo FAC até 2013 (o primeiro ano de execução da LIC foi 2014).

Existe um grande problema quando a gente pensa em política de financiamento, porque, em geral, nós temos a política de financiamento muito voltada para um único viés, que é o viés do conceder dinheiro. [...] Como exemplo [de diversificação de fontes de fomento], eu posso citar o microcrédito. Muitas vezes, não basta ter dinheiro para realizar o produto cultural, você precisa também sobreviver e às vezes você precisa de algum utensílio doméstico, de algum utensílio que você não tem. [O microcrédito pode servir para isso] (Administrador A).

Essa necessidade também é citada pelos proponentes de projetos culturais, pois existe a compreensão de que os projetos atuam de maneira distinta no mercado: um pode dar lucro, outro só pode começar a dar lucro se for fomentado no início e há ainda os que não conseguem se financiar de outras maneiras. Porém, o FAC é a única fonte de financiamento à cultura do DF:

O FAC é a única forma de você realizar o seu sonho. Eu acho isso equivocado [...], mas hoje o FAC está sendo repositório inclusive de diversos projetos e ideias que, por mais valorosas, interessantes que sejam, seriam viáveis por outras formas de financiamento. [...] Acabou se acostumando a achar que o FAC é para tudo: de R\$ 30 milhões pra fazer de show de banda iniciante a longa-metragem. [...] Mas, só tem essa opção, não tem como, ao mesmo tempo, censurar o meu colega (Proponente 2 A).

[O FAC] é um subsídio, um apoio financeiro para você começar a fazer suas coisas, ele não resolve sozinho não, mas ele ajuda você. [...] R\$ 60 mil ou R\$100 mil não vai resolver a vida da gente, mas por outro [lado], você banca toda sua despesa de palco, de divulgação, de equipamentos, banca tudo isso com esse dinheiro. Aí você pode lutar por outras fontes de recursos dentro do seu próprio evento (Proponente 1 F).

Todos os proponentes também percebem que o apoio do FAC é fundamental para estruturar a *produção* cultural e a *manutenção* da carreira artística. No entanto, há necessidades específicas que não podem ser atendidas pelos editais. Um proponente apontou, por exemplo, que a limitação de execução de apenas um projeto por ano, como está previsto na lei do FAC, pode apresentar descontinuidade na carreira do artista:

Porque não dá tempo de você executar, prestar conta e partir para o segundo, só que as ações são todas interligadas; você faz, por exemplo, um CD, depois tem de fazer o DVD, né? E esse DVD normalmente você faz com o show que você está fazendo com o CD. Você não vai conseguir fazer os três. Para você ver, hoje em dia, hoje, agora estou prestando conta do meu festival de CD. Então, quer dizer eu não estou em nenhum edital. E tem vários saindo. Esse rito dele é um rito que atrapalha muito a continuidade do trabalho, já que escolheu um artista para fazer um show, para fazer um CD, desculpa, ele tinha que seguir até o fim. Se ele está fazendo um show, vai precisar de circulação; “mas você está prestando conta disso aqui ainda”; tá, mas já prestou conta pra trás, ele não é inadimplente. Você só libera esse recurso aqui quando o outro acabar; não é assim, está te impedindo de você dar sequência no seu trabalho. Isso é uma coisa que atrapalha muito no apoio do FAC, é a carreira. O FAC problematiza a carreira do artista tendo esta descontinuidade (Proponente 1 F).

Outro proponente afirma ser necessária a criação de instrumentos que permitam um financiamento do processo de criação em longo prazo, pois o modelo de contrato proposto nos editais do FAC costuma ter prazo de vigência de um ou dois anos, podendo ser renovado a partir da avaliação do CAFAC. Assim, não existe um modelo de fomento que possibilite, por exemplo, o estudo para criação de um produto cultural que demanda mais tempo.

Cada edital sai de um jeito com um tipo de formato, um tipo de verba, um tipo de limite, um tipo de especificidade. Então, hoje eu faço com o FAC o que dá, leio o edital, [analiso o produto] que eu já tenho mais ou menos catalogado, vejo o que mais ou menos se enquadra lá [no edital], para a gente fazer alguma coisa naquele prazo de um ano, que acaba sendo um prazo que eu tenho de três a quatro meses para preparar um repertório adequadamente, gravar em três ou quatro [meses]. [...] Mas essa não é a forma adequada de trabalhar, isso não é a forma que eu consigo mostrar o meu melhor produto, meu melhor projeto, no qual o cidadão brasileiro vai ter o melhor resultado, que um [artista] brasileiro [pode fazer com recursos] do Fundo de Cultura. Mas eu não tenho a previsibilidade, para começar um planejamento em 2016, sabendo que em 2018 eu vou ter a possibilidade de financiamento (Proponente 2 A).

Esse tipo de necessidade talvez fosse atendida pelos editais de manutenção de grupos e espaços, que condiciona essa produção em um grupo artístico e com percentual de recursos bem menor comparado ao montante destinado à *criação e produção*.

4.2. A escolha pelos editais: um *artefato* jurídico

A seleção do FAC é um dos principais momentos em que artistas e produtores se relacionam com a Secult. Até 2010, as regras do processo seletivo eram apresentadas por meio da *portaria*, ato administrativo pelo qual “autoridades de *nível inferior* ao chefe do executivo [...] dirigem-se a seus subordinados transmitindo decisões de efeito interno” (MELLO, 1991 [1981], p. 124). De acordo com gestores e técnicos entrevistados, optou-se por realizar a comunicação da abertura de seleção de projetos por *edital* em 2011, principalmente devido à fragilidade jurídica, porque a *portaria* é um ato que comunica assunto de efeito interno, e não externo, caso da seleção.

A ação dos órgãos de controle foi essencial para essa escolha. Logo no início da gestão, em fevereiro de 2011, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) realizou a audiência pública *FAC e impessoalidade*, em que se buscou discutir as regras sobre impessoalidade das seleções anteriores, pois havia uma série de denúncias nesse órgão quanto à pessoalidade no processo de seleção de projetos realizado em 2010:

[O objetivo do evento foi] coletar o máximo de informações possíveis no tocante à aplicação do princípio constitucional da impessoalidade nos recursos do Fundo de Apoio à Cultura (FAC), bem como subsidiar o trabalho do MPDFT na fiscalização e defesa do patrimônio público na área da cultura. (MPDFT, 2011).

Essa medida foi tomada porque as portarias de 2009 e 2010 exigiam que os projetos fossem apresentados na Secretaria em três envelopes não identificados, cada um com um tipo de documentação, sem que se mencionasse qualquer dado que identificasse o proponente do projeto, sob pena de ser causada a inabilitação. Os envelopes deveriam conter a seguinte documentação:

1. Formulário padrão de projeto, devidamente preenchidos os campos de apresentação, justificativa, objetivos, metas e desdobramentos, contrapartidas obrigatórias, prazo de realização do projeto, planilha do plano de aplicação de recursos, com os custos em reais e o cronograma físico-financeiro, com indicação do período de execução de cada etapa e seu respectivo valor.
2. Ficha técnica do projeto acompanhada dos currículos e cartas de anuências dos artistas e profissionais envolvidos, observando-se que não deveria constar, seja na parte externa do envelope, seja no seu interior, qualquer identificação do proponente.
3. Documentos pessoais e fiscais e currículo do proponente. Este envelope era aberto após análise dos envelopes anteriores.

No entanto, nomes de autores foram apresentados para justificar a montagem de uma peça de teatro ou a carreira de um artista era citada no escopo do projeto ou na ficha técnica de um grupo de teatro. Para um dos administradores entrevistados, isso gerou uma crise na área quanto à seleção de 2010:

Tinha uma crise quando a gente assumiu muito grave [...], uma enorme denúncia de pessoalidade nos processos [...] porque o edital de 2010 (portaria) foi uma coisa bastante caótica em que o Ministério Público entrevistou, pois nos projetos não poderiam constar os nomes das pessoas. Os nomes dos proponentes tinham que ser ocultos. [...] Separar o artista da obra é muito difícil, o artista é intrinsecamente ligado à sua obra. [...] Autores citados poderiam inabilitar projetos (Administrador G).

Outra justificativa para realizar o evento foi a de que os recursos do FAC haviam aumentado consideravelmente e, portanto, a gestão desse orçamento deveria ser melhorada. Em 2008, a previsão orçamentária para o FAC era de pouco mais de R\$ 4 milhões, valor que subiu para mais de R\$ 32 milhões em 2009, como pode-se observar no gráfico 2 – *Evolução do Orçamento do FAC* (p. 85). O aumento de recursos fez com que o Tribunal de Contas do Distrito Federal e Territórios (TCDFT) também se manifestasse sobre a fragilidade jurídica da seleção de projetos.

Os recursos do FAC se ampliaram, o que não aconteceu com a estrutura de recursos humanos responsável pelo fundo, apesar da realização de concurso para a Secult em 2014, conforme orientação do MPDFT à Secretaria.²³

A necessidade de um instrumento mais transparente de seleção de projetos e da utilização de editais também havia sido apontado na III Conferência Distrital de Cultura; um exemplo é a primeira diretriz do eixo dois: “garantir 1,5% da receita corrente líquida do DF para o FAC, **aplicados exclusivamente em projetos da comunidade por meio de editais ou prêmios**” (DISTRITO FEDERAL, 2011c, grifo nosso), que, mesmo sendo inconstitucional, atendeu a uma demanda da sociedade.

A transparência era também uma questão dos próprios servidores da Secult, pois nos instrumentos de seleção de projetos dos anos anteriores não eram divulgados nem mesmo o total de recursos disponibilizados para o certame ou para cada segmento e modalidade. Isso implicava arranjos para a execução do projeto aprovado que interferiram nos processos administrativos da coordenação do FAC. Um dos técnicos entrevistados afirma que os recursos de alguns projetos eram aprovados com orçamentos bem menores que o solicitado:

²³ Até o momento de escrita deste trabalho, nenhum candidato aprovado no concurso público tinha sido nomeado.

O Conselho de Cultura aprovava o mérito e até hoje é a mesma coisa, o mérito, e o Conselho de Administração aprovava [o orçamento]. Só que ele aprovava o quê? A pessoa pedia 100 mil reais e o conselheiro de administração, como o recurso era escasso [...], só liberava 10 mil reais. Aí perguntava [para o proponente]: “olha, R\$ 100 mil eu não te dou, mas R\$ 10 mil eu te dou, quer fazer?” Então muitos pegavam, de R\$ 100 mil, caía para R\$ 10 [mil]. Só que nos editais não, você já tinha os valores, já tinha um valor autorizado para aqueles projetos. Então aquilo era aprovado, se o cara pedia R\$ 100 mil (tinha as áreas de 100 mil), ele teria os R\$ 100 mil para realizar, executar o projeto. Então, melhorou muito com os editais porque você já sabia ao certo com o que você ia gastar (Administrador E).

Esse problema também foi citado por um dos proponentes entrevistados no FAC que havia recebido pouco mais de 10% do valor solicitado para executar um projeto cultural em 2004:

Em 2004, consegui aprovar meu primeiro projeto. Só que o seguinte, me lembro até hoje, meu projeto era de R\$ 72 mil e recebi R\$ 10 mil. Corri para tentar levantar todos os recursos e não consegui. Executei, na medida do possível, com esses R\$ 10 mil, um pouco mais de 10% do valor (Proponente 2 B).

Portanto, a escolha do edital como instrumento de seleção de projetos culturais levou em consideração a fragilidade jurídica da portaria, apontada pelo MPDFT e TCDFT, e foi respaldada pelas diretrizes aprovadas nas conferências e pelas necessidades operacionais dos servidores e servidoras do órgão. Essa opção faz com que o apoio do FAC seja realizado por meio de um processo licitatório em que o proponente de projetos culturais oferece um serviço à população, mesmo com todos os tipos de questões que isso gera, como pode ser ilustrado pelo seguinte comentário:

Então, eu acho que a gente tem problemas jurídicos que são muito pouco analisados, que são muito pouco tratados e que, em geral, não se tem uma visão um pouco mais detalhada para isso. [...] Primeiro, a gente tem que definir qual é o *locus* da cultura, qual é o *locus* da atuação do FAC, porque senão, daqui a pouco, vai se dizer que não tem como mais apoiar, ainda que se tenha e façam políticas de apoio. O Ministério Público está em cima, os órgãos de controle estão em cima. Então, quando for oficializada essa questão, como é que vai ser interpretada? O Tribunal de Justiça do Distrito Federal, por exemplo, entende que é contratação para a administração pública do serviço, mas a administração pública não está contratando nada (Administrador A).

Essa lógica demonstra que, para os entrevistados, “o parceiro é o artista, mas o objeto, ou o beneficiário final, é a sociedade civil” (Administrador C), ou seja, o artista deveria oferecer um produto ou serviço para o consumo da população. No entanto, esse não é um modelo sobre o qual se tem um acordo, mesmo entre os gestores e técnicos.

Desse modo, a escolha pelos editais foi justificada tanto pela atuação dos *actantes* quanto pelo discurso orientador da política de financiamento à cultura de democratização do acesso aos recursos públicos, realizada por meio da *transparência* que o edital, em sua função comunicacional, permite ao dar todas as regras do certame.

4.3. Formulação dos editais: a *filosofia gerencial*

A primeira *ação* da equipe 2011-2014 quanto ao FAC foi a de recuperar os recursos que voltavam ao Tesouro ao fim de cada exercício fiscal:

Houve uma tarefa inicial com relação ao FAC que foi a recuperação, especificamente, de 12 milhões de reais que haviam retornado para o Tesouro. A nosso ver, inevitavelmente. Fomos à Secretaria de Fazenda para [dizer]: “esse dinheiro é do fundo, esse dinheiro não é do caixa geral do governo, ele tem um fim específico definido por lei, etc., então, tragam isso de volta para cá”. (Administrador F).

Essa atuação foi baseada no art. 73 da Lei nº 4320/1964 o qual prevê que o saldo positivo de qualquer fundo especial deverá ser transferido em créditos para o fundo no ano seguinte. Isso o diferencia de outras unidades orçamentárias que transferem seu saldo para conta única do Tesouro para que o planejamento remaneje esses recursos, podendo voltar ou não para a mesma unidade orçamentária no ano seguinte.

Os editais começaram a ser preparados considerando, portanto, o orçamento do fundo no ano de 2011 e as sugestões do MPDFT para a seleção de projetos do FAC. Como apontado na seção anterior, havia uma preocupação jurídica com o fato da impessoalidade e da maneira como as regras dos editais poderiam se adequar a essa questão:

Em 2011, a preocupação foi muito mais jurídica do que qualquer outra coisa. A gente tinha um receio muito grande com a Procuradoria, porque em 2009 e 2010 a Procuradoria disse que impessoalidade era não ter o nome de ninguém na proposta e nos três envelopes. Na cultura, não dá para não ter nome, e tem até uma história, que eu não conheço o processo, mas uma história que pessoas lá [na Secretaria] contam que um proponente foi inabilitado por ter dito que ia encenar uma obra de Shakespeare. Como você está colocando nome, você está violando a impessoalidade. Então, a grande preocupação, em 2011, foi como convencer o Ministério Público de que impessoalidade não é ter três envelopes, impessoalidade não é dizer não pode ter nome (Administrador A).

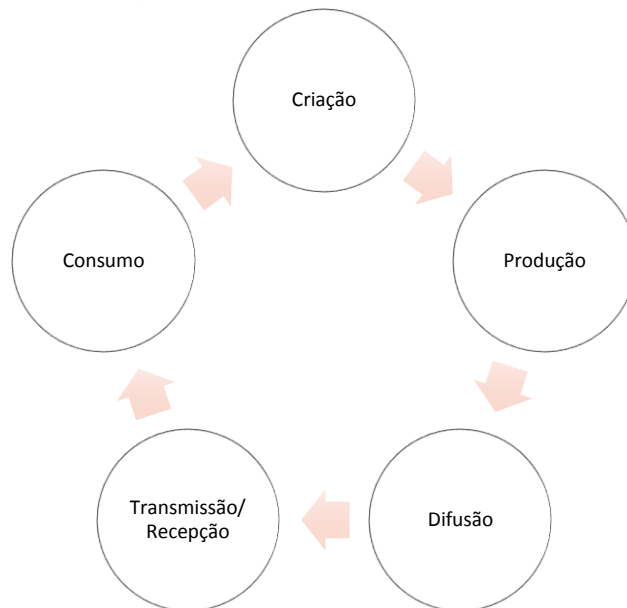
Quanto ao conteúdo, buscou-se a) estabelecer “uma sintonia com as políticas do Ministério da Cultura [...], aproveitar os avanços que se produziram também lá no MinC com relação a essa política pública inaugurada pelo [Gilberto] Gil e pelo Juca [Ferreira] quando eles assumiram em 2003” (Administrador F); b) considerar as portarias anteriores, pois o entendimento era de que não se deveria fazer mudanças bruscas na seleção de projetos, pois os proponentes poderiam não compreendê-las; e c) nortear os editais pelo conceito de “circuitos culturais” criado por Brunner (1985, 1987).

Acreditamos que a principal mudança realizada pela gestão 2011-2014 na seleção de projetos culturais a serem financiados pelo FAC foi a adoção do modelo dos *circuitos culturais*, que separou a seleção em vários editais. Nesse modelo, como vimos no capítulo 1, a cultura é

produto de processos que estão separados por criação, produção, difusão, transmissão ou recepção e consumo, como podemos observar na figura 6 – *Circuito ou ciclo cultural*.

Assim, o tipo de política que os editais promoveram no período de 2011 a 2014 são políticas de *instâncias institucionais de organização* (a Secretaria de Cultura), cuja base é a intervenção pública, com o objetivo de ampliar o acesso à cultura pelo apoio direto por meio de recursos do fundo de cultura (BRUNNER, 1985).

Figura 6 – Circuito ou ciclo cultural



Fonte: Elaboração da autora

Desse modo, os editais do FAC foram divididos em: *criação e produção; montagem de espetáculos; difusão e circulação; qualificação, informações e indicadores; manutenção de grupos e espaços; e registro e memória*. Esse modo de organizar os editais não é muito diferente das portarias de seleção anteriores, pois a lei que cria o FAC exige que os projetos culturais contemplados atendam a pelo menos um dos seguintes objetivos: a) incentivo à *formação*, fomento à *produção*; b) *preservação e restauração* do patrimônio; e c) *pesquisa e difusão* dos bens e valores artísticos. A maior parte das modalidades e segmentos apoiados nos editais estava prevista em 2010 e 2009, o que implica uma alteração no desenho do instrumento, com poucas mudanças nos objetivos a serem alcançados pela política de financiamento à cultura no Distrito Federal:

Com o objetivo de criar uma política de fomento que serve, exatamente, para estruturar não só os circuitos produtivos-criativos, mas também, a própria cena cultural das Regiões Administrativas, eles [os editais] foram organizados não por áreas, setores, domínios, eles foram organizados, sim, por ciclos da cadeia produtiva

e algumas outras abstrações que a gente fez. Então, tinha um edital de criação e produção; tinha o edital de difusão e circulação, tem o edital de informações e indicadores e qualificação. Então, você tinha, na verdade, os editais organizados a partir desses elos, desses circuitos; é o que J. J. Brunner chama de circuitos culturais, basicamente, com algumas adaptações (Administrador C).

Percebe-se pelas entrevistas com gestores e técnicos que a divisão do processo seletivo em vários editais foi uma estratégia adotada pela gestão 2011-2014 para que não houvesse a possibilidade de remanejamento de recursos das outras finalidades para a *criação e produção*, área que recebia maior número de projetos, o que representa uma mudança na maneira de pensar os editais. Assim, os gestores entendiam que o FAC financiava vários produtos que muitas vezes não eram disponibilizados para o público:

Se a gente mantiver isso num único edital com a possibilidade de remanejamento não tem porque a pessoa, não tem incentivo para a pessoa ir para a linha de *difusão e circulação*. [...] A gente cria um problema para a política pública porque tanto faz eu me inscrever lá ou aqui, eu vou fazer mais o que eu quero, que é produzir. Então, eu vou me inscrever aqui e esperar o remanejamento. Quando a gente cria editais fracionados, a gente dá uma ênfase na política pública, a gente diz “a gente já produz demais, ainda precisa produzir?” Precisa, mas a gente já produz demais. A gente precisa que isso que é produzido chegue no público alvo. Então, a gente quer, a gente incentiva vocês a apresentarem projetos de difusão e circulação dos produtos que foram produzidos anteriormente. (Administrador A).

4.4. Formulação dos editais e acompanhamento: o modelo organizacional

A seleção para apoio a projetos começou a ser realizada por editais na gestão 2011-2014. Esses instrumentos foram entendidos como “a política de fomento realizada com a concessão de incentivos aos projetos que têm interesse público reconhecido”, observando a política pública definida pela Secretaria e discutida pelo conselho (SOUZA, L., 2015).

O processo de formulação dos editais obedeceu ao seguinte procedimento: a) uma discussão mais ampla da política com secretário e subsecretários para estabelecer diretrizes gerais; b) reuniões da equipe da Subsecretaria de Fomento com cada subsecretário para saber quais necessidades das respectivas áreas os editais poderiam contemplar; c) elaboração dos editais pela Subsecretaria de Fomento; d) apresentação dos editais ao secretário de cultura e aos subsecretários para aprovação; e) apresentação dos editais e discussão com o Conselho de Cultura para validação; f) após o debate, elaboração do texto final.

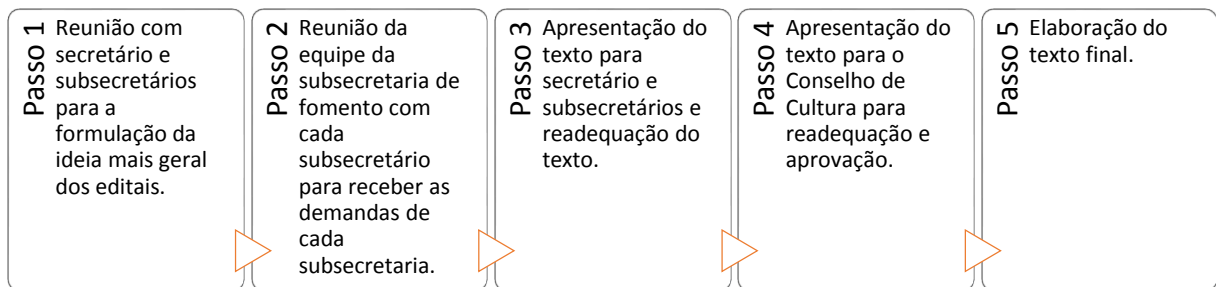
Depois das rodas com os subsecretários, a equipe de diretores do FAC elaborava uma proposta e todos os editais, as linhas e modalidades propostas eram discutidas em reunião com os dirigentes. Quando isso estava consolidado entre os dirigentes, a proposta era apresentada ao Conselho de Cultura. (Administrador F).

Pode-se perceber que a Subsecretaria de Fomento era, portanto, responsável tanto por elaborar as políticas que seriam contempladas com os editais quanto por formular os editais.

Isso foi entendido como uma dificuldade, apontada por todos os gestores, que pode ser observada na seguinte fala:

O subsecretário de Fomento, por si só, tem que traçar as políticas e elaborar o edital; ele faz as duas coisas ao mesmo tempo, ele não tem as secretarias que elaboram as políticas para o FAC e o FAC não era uma área meio, era uma área meio-fim a si mesmo e isso deixava a operação muito pesada e muito difícil nessa história da composição do edital (Administrador F).

Figura 7 – Processo de formulação dos editais



Fonte: Elaboração da autora.

Havia uma preocupação também durante todos os anos em equilibrar o que a instituição poderia executar a partir dos recursos humanos e materiais e as inovações que poderiam ser realizadas nos editais para beneficiar os proponentes:

Você tem que equilibrar um pouco isso, porque, às vezes, você pode agradar muito – as pessoas acham que facilitou [muito] –, mas você [pode] inviabilizar para dentro [do órgão]. Você tem que balancear, porque, por exemplo: “Ah, tá! Facilitei muito para o proponente, mas eu consigo dar o resultado? Ao acabar o ano, vou conseguir empenhar?” O que é exatamente melhor para o proponente: parecer que está sendo mais fácil para ele ou receber dentro do exercício? Então, isso também tem que equilibrar, nesse quebra-cabeça de montar um edital, isso também é uma coisa que você tem que olhar: quantidade de gente que você tem ali. Pois [o servidor] tem que se levantar para ir até o armário para olhar o CEAC do [proponente] e voltar para análise e nunca acabar o [processo de seleção do] edital. Então, isso também é uma das coisas que você tem que olhar. (Administrador F).

Como dissemos na seção anterior, os editais a partir de 2011 foram racionalizados de uma maneira diferente da dos segmentos, contudo, utilizou-se o modelo da portaria de seleção de projetos do ano anterior, com algumas alterações e adaptações, pois os gestores afirmaram que não queriam promover “nenhuma mudança muito brusca” (Administrador C), que fizesse com que os proponentes não compreendessem as alterações no processo seletivo, o que poderia causar baixo número de inscritos e aumento da inabilitação.

Os técnicos apontam que os primeiros editais foram orientados, principalmente, pela legalidade e que houve pouca preocupação com a função comunicativa do edital para os interessados:

Na primeira versão, eu me pautei muito no aspecto jurídico, que era a grande preocupação daquele momento, porque o Tribunal de Contas estava ameaçando dizer: “não é para ter mais FAC”. (Administrador A).

Outro aspecto relevante para a formulação dos editais foi a tentativa de sistematizar dados do edital de 2010: “foi muito difícil, porque a maioria das informações não eram informatizadas” (Administrador C). Essa sistematização, de alguma maneira, serviu de embasamento para que escolhas fossem feitas no que tange ao valor dos editais, à concorrência e ao desenho de critérios de seleção, principalmente para os editais dos anos posteriores a 2011. Essas informações também foram disponibilizadas pela Secretaria por meio da publicação *Cultura e fomento: estrutura e análise dos editais* e dos dados abertos que poderiam ser obtidos na página do FAC. A lógica distributiva dos editais para que a política pública de financiamento à cultura pudesse contemplar a descentralização foi baseada nos dados do processo seletivo.

A gente fez simplesmente uma avaliação quase da lógica distributiva do edital, da sua capilaridade, de que agentes estavam conseguindo acessar, qual a rotatividade desses agentes. Enfim, indicadores primários que acabou suscitando o desenvolvimento de três livros (dois dos quais, eu coordenei, o outro, que já foi o meu sucessor no final da gestão, porque eu vim para cá) com essas informações básicas. (Administrador C)

Essas informações também auxiliaram os gestores na formulação das modalidades dos editais, que muitos proponentes nomearam de “caixinhas”, para que algumas políticas fossem induzidas e o comportamento dos proponentes a partir daquelas proposições fosse modificado, como afirma o Administrador C:

[A pergunta norteadora na formulação era]: “teve uma grande demanda para essa [modalidade], mas essa indução de ter essa ‘caixinha’ dentro do edital é uma indução que faz parte de uma política estruturante?”. Então, às vezes, a gente continua com aquela caixinha com o número de vagas um pouco reduzido, mas continua mantendo aquela “caixinha”. Isso foi importante porque, por exemplo, quando a gente olha um pouquinho a série histórica, editais que tiveram aquele tipo de modalidade, que não foi absorvida [na primeira vez], nos editais posteriores ela já começa a ser absorvida; por exemplo, quando a gente começou a trabalhar a questão de alguns circuitos, algumas gerações de conteúdo, projetos de inovação e transversalidade. Então, isso começou a ser apropriado ao longo do tempo, o que foi interessante, que fez esse papel de indução de certa forma do Estado. Como o objeto final ou público final é a sociedade civil e não o artista, a gente acreditou que isso foi interessante. (Administrador C).

Esses dados foram mais facilmente coletados a partir da adoção da plataforma SalicWeb ainda em 2011. O uso dessa plataforma permitiu que as informações fossem informatizadas e, também, facilitou o processo de inscrição que deveria ser realizado somente pela internet. No

entanto, há proponentes que afirmam que essa escolha prejudicou alguns dos candidatos que possuem dificuldade em utilizar as ferramentas de internet.

Percebemos que os dados sobre o FAC disponibilizados pela Secult resumem-se à quantificação de projetos apresentados e aprovados, com alguns dados sobre o perfil dos proponentes. Não há informações sobre projetos realizados, acesso ao público e impacto da execução desses projetos na cidade, ou seja, não se conhecem os efeitos da política cultural mais amplamente, não há uma retroalimentação de dados a partir daqueles apresentados na prestação de contas. A “falta desta retroalimentação não permite o aprendizado e o acúmulo de informação sobre a questão, gerando a inexistência de ajustes na condução quer dos aportes da empresa privada, quer do apoio da verba pública” (OLIVIERI, 2004, p. 164).

A participação da sociedade na formulação dos editais foi prevista na composição do Conselho de Cultura, que é formado tanto por membros da sociedade civil quanto por membros do governo. De acordo com os gestores e técnicos, a realização de uma consulta pública ampla não foi possível pelo pouco tempo para elaborar os editais no primeiro ano de gestão: “a gente primeiro se envolveu na reestruturação, pelo menos no primeiro momento, dos instrumentos que existiam no FAC” (Administrador A).

Em 2012, houve uma tentativa de formular editais de maneira participativa a partir do evento *O FAC que queremos*, em que se discutiria o FAC e seus editais com a sociedade. No entanto, o evento teve apenas uma edição, “nada foi sistematizado nem respondido e o calendário de debates foi cancelado sem justificativa” (JORNAL DO FÓRUM CULTURAL DO DF, 2013).

Tanto os gestores e técnicos quanto os proponentes de projetos culturais afirmam que a relação do Conselho de Cultura com a aprovação dos projetos do FAC pode não ser a mais adequada. Os gestores e técnicos apontam a dificuldade de uma avaliação dos projetos culturais mais clara e menos subjetiva por parte dos conselheiros e conselheiras, situação refletida nos apontamentos do Tribunal de Contas. Para os proponentes, há pouca representatividade retratada no Conselho de Cultura.

4.5. A estrutura dos editais de 2011-2014

Durante o período analisado, foram lançados 35 editais. Em 2011, a seleção de projetos para apoio financeiro do fundo foi realizada por meio de seis editais: *Criação e Produção*; *Difusão e Circulação*; *Indicadores, Informações e Qualificação*; *Manutenção de Grupos e Espaços*; *Montagem de Espetáculos*; e *Registro e Memória*.

Em 2012, a Secretaria de Cultura do Distrito Federal lançou 11 editais: *Criação e Produção I e II*; *Difusão e Circulação I e II*; *Indicadores, Informações e Qualificação I e II*; *Manutenção de Grupos I e II*; *Registro e Memória I e II*; e *Montagem de Espetáculos*. No ano de 2013, a seleção de projetos culturais para financiamento via FAC foi aberta a partir de sete editais: *Criação e Produção*; *Difusão e Circulação I e II*; *Indicadores, Informações e Qualificação*; *Inovação e Transversalidades*; *Montagem de Espetáculos*; *Registro e Memória*; e *UnB 50 anos*, que foi cancelado porque todos os projetos foram inabilitados.

Tabela 8 – Editais do Fundo de Apoio à Cultura do Distrito Federal

2011	2012	2013	2014
Criação e Produção	Criação e Produção I e II	Criação e Produção	Criação e Produção – Música e Ópera; Criação e Produção Audiovisual ²⁴ ; Prêmio Cássia Eller – Gravação de CD
Difusão e Circulação	Difusão e Circulação I e II	Difusão e Circulação	Difusão e Circulação
Indicadores, Informações e Qualificação	Indicadores, Informações e Qualificação I e II	Indicadores, Informações e Qualificação	Indicadores, Informações e Qualificação
Montagem de Espetáculos	Montagem de Espetáculos	Montagem de Espetáculos	Prêmio Dulcina de Moraes – Montagem de espetáculos
Registro e Memória	Registro e Memória I e II	Registro e Memória	Registro e Memória I e II Prêmio Cassiano Nunes – Impressão de livros, revistas e catálogos
Manutenção de Grupos e Espaços	Manutenção de Grupos I e II	--	Manutenção de Grupos e Espaços
--	--	Inovação e Transversalidades	Inovação e Transversalidades
--	--	UnB 50 Anos ²⁵	

Fonte: Dados Secult-DF. Elaboração da autora.

Em 2014, a regulamentação do fundo de cultura sofreu algumas alterações pelo decreto nº 34.785/2013, essa norma foi criada com os princípios que a administração do período entendia ser a melhor maneira de operacionalizar o fundo e, também, apresentava as *controvérsias* com os demais órgãos, ou seja, trazia uma síntese do projeto político da gestão para o FAC e as inovações que os outros actantes permitiam. Essa regulamentação trouxe novas diretrizes para a política de fomento:

I – a descentralização da execução de projetos; II – a democratização no acesso aos recursos; III – a garantia da diversidade de iniciativas apoiadas, promovendo o atendimento às necessidades e interesses da população do Distrito Federal e o seu desenvolvimento simbólico, econômico e cidadão; IV – a descentralização dos bens

²⁴ Este edital foi realizado em conjunto com a Agência Nacional de Cinema por meio de um Termo de Cooperação. O FAC investiu pouco mais de 6 milhões e a Ancine, 12 milhões.

²⁵ O Edital *UnB 50 Anos* foi cancelado e, portanto, seus dados não foram computados para esta análise. “No mês de fevereiro, foi publicado no DODF o Edital FAC UnB 50 anos, que tinha como objetivo apoiar projetos com foco na Universidade de Brasília. O investimento previsto era de 100 mil reais, dividido entre as modalidades de Digitalização e/ou Tratamento de Acervo e Exposição de Arte, ambas as modalidades de até 50 mil reais. Infelizmente, para este edital, nenhum projeto foi contemplado, sendo todos os inscritos inabilitados na fase de admissibilidade. Por este motivo, o edital não será analisado no fluxo de seleção. Deste ponto em diante, serão analisados os processos seletivos dos editais de 2013 e, posteriormente, a seleção do Programa de Apoio a Passagens e Diárias de 2013”. (DF, 2014, p. 32).

e serviços culturais produzidos no Distrito Federal, priorizando as áreas de vulnerabilidade social e realizando, inclusive, editais regionalizados com a participação dos Conselhos Regionais de Cultura; V – a regionalização da execução física dos projetos artísticos e culturais, vedada à destinação de mais de um terço dos recursos anuais a uma mesma Região Administrativa; VI – [a adoção] de mecanismos de divulgação e distribuição dos bens culturais produzidos no Distrito Federal a outras regiões do país e do mundo, privilegiando-se a América Latina; VII – [a contribuição] para a formação da identidade cultural do Distrito Federal; VIII – [o incentivo ao] estabelecimento de equipamentos culturais de uso público nas Regiões Administrativas do Distrito Federal, por intermédio de apoio financeiro a fundo perdido, podendo a instituição beneficiada fazer uso comercial do bem, revertendo o produto em benefício próprio, com vistas ao fomento e à sustentabilidade econômica do empreendimento cultural. (DISTRITO FEDERAL, 2013).

Dentre as principais mudanças nos editais que o novo decreto trouxe, destacamos: a permissão de não possuir CEAC para concorrer nas modalidades premiação e contratação; o enquadramento das ações do FAC em programas de criação e produção cultural, registro e memória, difusão, circulação e acessibilidade, indicadores, informações e qualificação, infraestrutura e equipamentos e manutenção de grupos e espaços, que já vinham sendo executados anteriormente; a normatização da modalidade de financiamento *bolsas de estudo e capacitação*; a inclusão das áreas de ópera, musical, audiovisual, manifestações tradicionais, patrimônio material e imaterial (anteriormente estava previsto financiamento para o patrimônio histórico e artístico), design e moda, cultura digital e arte-tecnologia nas linguagens que podem receber recursos do fundo.

Apesar das alterações, os editais do fundo foram semelhantes aos dos anos de 2011, 2012 e 2013. As novidades foram o lançamento do edital *Criação e Produção* para áreas específicas (ópera, audiovisual e gravação de CD) e dos editais de credenciamento de projetos culturais que poderiam receber recursos por mais de um ano.

Tabela 9 – Número de projetos contemplados nas seleções do FAC de 2011 a 2014 e montante repassado por edição

Ano do edital	N. de projetos contemplados	Total repassado (em R\$)
2011	283	25.036.125,05
2012	326	34.199.280,93
2013	272	36.184.019,70
2014	367	39.112.772,44
Total	1248	134.532.198,12

Fonte: Secult-DF. Elaboração da autora.

A **periodicidade** dos editais mudou no decorrer dos anos analisados. Em 2011, todos os editais foram lançados em agosto, com prazo de inscrição de 20 dias. Em 2012, foram criados dois blocos de editais, um em maio e outro em outubro, com período para manifestação de interesse de 15 dias. Em 2013, os editais foram difundidos no mês de abril, com o prazo de

inscrição de 20 dias. No ano de 2014, dois editais foram divulgados em fevereiro, com 55 dias para inscrição de projetos; dois em maio, com 35 dias para inscrição; cinco em agosto, com 23 dias para inscrição; e um em setembro, com 40 dias de prazo para participação no certame, conforme pode ser observado na tabela 10 – *Prazos de inscrição*.

Tabela 10 – Prazos de inscrição

	2011	2012	2013	2014
Criação e Produção	31/08 a 18/09	a) 21/05 a 03/06 b) 01 a 14/10	22/04 a 12/05	a) 17/02 a 13/04 b) 23/08 a 14/09 c) 23/08 a 14/09
Montagem de Espetáculos	31/08 a 18/09	a) 21/05 a 03/06 b) 01 a 14/10	22/04 a 12/05	17/02 a 13/04
Difusão e Circulação	31/08 a 18/09	a) 21/05 a 03/06 b) 01 a 14/10	22/04 a 12/05	25/05 a 29/06
Informações, Indicadores e Qualificação	31/08 a 18/09	a) 21/05 a 03/06 b) 01 a 14/10	22/04 a 12/05	23/08 a 14/09
Manutenção de Grupos e Espaços	31/08 a 18/09	01 a 14/10	22/04 a 12/05	20/09 a 19/10
Inovação e Transversalidades	-	-	22/04 a 12/05	23/08 a 14/09
Registro e Memória	31/08 a 18/09	a) 21/05 a 03/06 b) 01 a 14/10	22/04 a 12/05	a) 17/02 a 13/04 b) 25/05 a 29/06 c) 23/08 a 14/09

Fonte: Editais do FAC. Elaboração da autora.

Quanto à **forma de inscrição**, a portaria de 2010 previa o preenchimento do formulário na página eletrônica da Secretaria e a apresentação do projeto e dos documentos em três envelopes distintos, na sede da Secult. A partir de 2011, o proponente deveria utilizar o sistema Salic Web, do Ministério da Cultura, para preencher os formulários e anexar documentos, não sendo aceitos documentos entregues na Secult pessoalmente ou via Correios.

A tabela 11 demonstra os **documentos** solicitados para pessoas físicas nas seleções de projetos culturais do FAC, na categoria “Criação e Produção”, de 2010 a 2011. A partir de 2012, os três orçamentos de um item podem ser substituídos pelo valor cotado na tabela de referência do MinC de custos de serviços e produtos. Em 2014, o proponente poderia utilizar “Justificativa de excepcionalidade, serviço único ou exclusividade na prestação de determinado serviço ou fornecimento de bem”. O número dos documentos também diminuiu no ano de 2014, o que foi possível devido ao novo decreto de regulamentação do fundo, que entrou em vigor em 2013.

O projeto deveria ser organizado em 2011 da seguinte forma: a) dados pessoais e apresentação com descrição geral do objeto; b) justificativa; c) objetivos gerais e específicos; d) indicação de metas, público a ser abrangido e resultados esperados; e) indicação dos desdobramentos e importância para o cenário cultural do DF; f) contrapartidas. No ano de 2012, foi inserido o item g) indicações a respeito do retorno financeiro esperado com o projeto e, a partir de então, não houve outras mudanças.

Tabela 11 – Documentos necessários para se inscrever nos editais do FAC

	2010	2011	2012	2013	2014
Projeto	X	X	X	X	X
Cronograma Físico-financeiro	X	X	X	X	X
Planilha Orçamentária	X	X	X	X	X
Plano de Divulgação	X	X	X	X	X
Cronograma de execução do projeto e plano de trabalho com descrição das atividades e local de realização da produção e execução das atividades do projeto	X	X	X	X	X
Currículo ou portfólio atualizado do proponente	X	X	X	X	X
Comprovante de endereço do proponente	-	-	X (Ed	X	X
Currículo ou portfólio atualizado dos artistas e profissionais envolvidos	X	-	X	X	X
Ficha técnica	X	-	X	X	X
Cartas de anuências dos artistas e profissionais envolvidos	X	-	-	--	-
Certificado de Ente e Agente Cultural (CEAC)	X	X	X	X	X
Certidão Negativa de Débitos junto ao Governo do DF	-	X	X	X	-
Certidão Negativa de Débito de Tributos e Contribuições Federais	-	X	X	X	-
Certidão Negativa de Execução Patrimonial	-	X	X	X	-
Certidão de regularidade fiscal junto ao INSS	-	X	-	-	-
Certidão de regularidade fiscal junto ao FGTS	X	X	-	-	-
Declaração de que se trata de obra própria ou de domínio público, ou, ainda, com utilização autorizada ao proponente pelo autor ou pelo órgão de direitos autorais competente	X	X	X	X	-
Declaração dos coautores de que estão cientes, autorizam e cedem o uso da obra para o projeto ou iniciativa (obras firmadas em coautoria)	-	X	X	X	-
Declaração formal, sob as penas da lei, de que não é servidor vinculado à Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal, nem possui vínculo de parentesco até o 3º grau com membros efetivos ou suplentes do Conselho de Cultura do Distrito Federal ou do Conselho de	X	X	X	X	-
Orçamentos dos custos listados na planilha, nos termos do art. 32 do Regulamento Interno do FAC (assinados)		X	X	X	X
Tabela de referência do MinC	-	-	X	X	X
Documentos específicos para cada modalidade	-	X	X	X	X

Fonte: Editais do FAC. Elaboração da autora.

No ano de 2011 e no primeiro bloco de editais de 2012, a **seleção** dos projetos culturais foi composta de cinco fases, nas seguintes ordens: a) inscrição; b) análise do mérito cultural e habilitação; c) análise da capacidade de gestão do projeto cultural e habilitação; d) apresentação de documentos; e e) análise da regularidade fiscal e jurídica do proponente. Os documentos para análise documental podiam ser entregues após a aprovação do projeto na fase de avaliação do mérito cultural e da capacidade de gestão.

O segundo bloco de editais de 2012 foi composto das mesmas fases, com algumas alterações: a) inscrição; b) apresentação de documentos e análise da regularidade fiscal e

jurídica do proponente; c) análise do mérito cultural; d) habilitação; e e) análise de capacidade de gestão. A apresentação de documentos foi realizada juntamente com a análise de regularidade fiscal e jurídica.

Em 2013, a seleção apresentou seis fases: a) inscrição; b) admissibilidade das propostas; c) análise do mérito cultural e habilitação; d) análise da capacidade de gestão do projeto cultural e habilitação; e) apresentação de documentos; e f) análise da regularidade fiscal e jurídica. Ou seja, foi acrescentada a fase de “admissibilidade das propostas”.

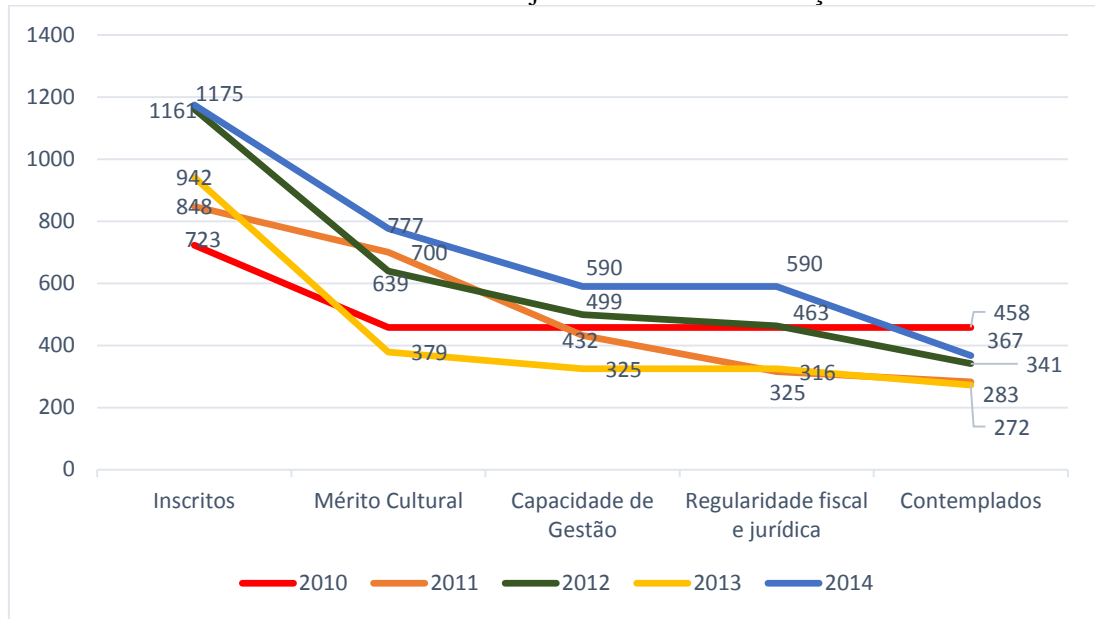
Em 2014, a seleção foi realizada em três etapas: a) inscrição; b) admissibilidade das propostas; c) análise do mérito cultural e habilitação; e d) análise da capacidade de gestão do projeto cultural e habilitação. As fases “apresentação de documentos” e “análise da regularidade fiscal e jurídica” foram realizadas na fase “admissibilidade das propostas”.

Em todos os anos, os critérios estabelecidos para o mérito cultural contemplaram a política de descentralização realizada pela Secult, a adequação da planilha orçamentária com os objetivos do projeto, a ficha técnica da equipe e o mérito artístico-cultural do projeto. Essa última fase foi considerada subjetiva pelo TCDFT em uma análise de auditoria, enquanto a maioria dos proponentes entende ser essa a fase mais importante para análise do projeto cultural, considerando a inabilitação por falta de documentos injusta.

Nesse período, 1.263 projetos culturais foram selecionados para receber apoio financeiro do FAC/DF a partir das regras definidas nesses 35 editais. A dificuldade para aprovação dos projetos inscritos nos editais pode ser observada no gráfico abaixo. Em 2013, por exemplo, dos 942 projetos inscritos, apenas 379 foram admitidos para aprovação no Conselho de Cultura, ou seja, 775 projetos possuíam algum tipo de problema documental e apenas 272 foram contemplados com recursos. Esse cenário é repetido nos outros anos do período avaliado.

Em 2014, esse número foi reduzido, mas ainda é pertinente destacar que poucos projetos são aprovados em comparação com a quantidade de inscritos. Em 2010, quando o edital ainda não era o instrumento utilizado para seleção de projetos culturais, o percentual de projetos aprovados em contraste com os inscritos era maior que em todo o período analisado.

Gráfico 4 – Admissibilidade dos Projetos submetidos às seleções do FAC/DF

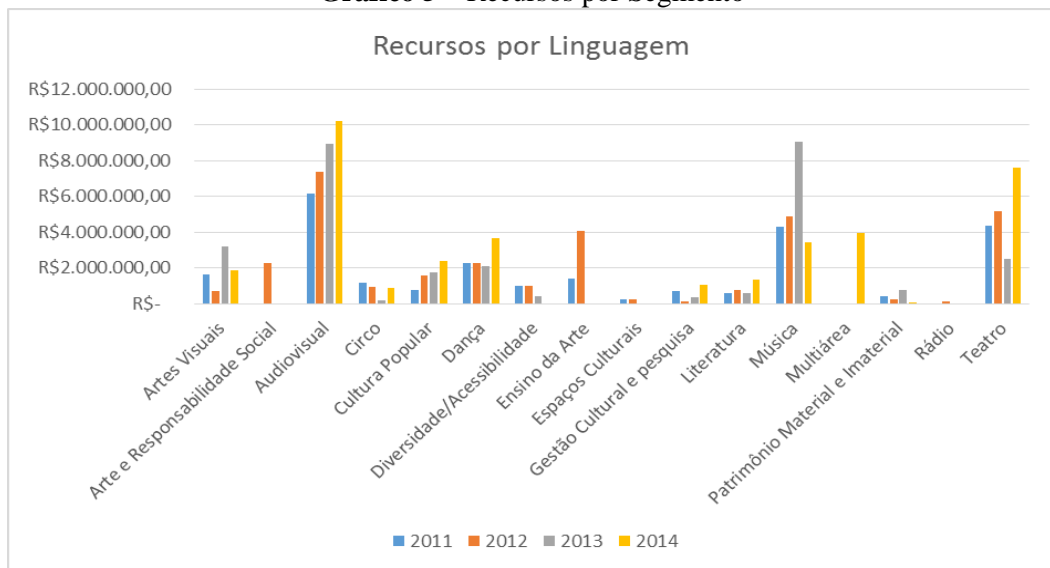


Fonte: Dados Secult. Elaboração da autora.

* Os dados de 2011 não possuíam números de projetos quanto ao mérito cultural, capacidade de gestão e regularidade fiscal e jurídica. Repetimos o número de contemplados nestas fases. Os dados de 2013 não possuíam os números de capacidade de gestão. Repetimos o número de regularidade fiscal e jurídica nesta fase.

Quanto aos segmentos, percebemos no gráfico 5 que os recursos na área de audiovisual foram crescentes nesses quatro anos, além de essa ser a linguagem que mais recebeu recursos. Isso pode ser explicado pelos valores disponibilizados por projeto e pelos custos que a área demanda. Algo a ser investigado em pesquisa posterior é se existe alguma relação entre os tipos de modalidades apoiadas e as categorias do Festival Brasília de Cinema Brasileiro.

Gráfico 5 – Recursos por Segmento



Fonte: Dados Secult-DF. Elaboração da autora.

As linguagens de música, teatro e dança também tiveram projetos apoiados nos quatro anos, mas os recursos não foram uniformes. A área de cultura popular teve um significativo aumento durante o período analisado. Infelizmente, os dados divulgados pela Secretaria sobre o local de moradia dos proponentes e a execução dos projetos das RAs não são precisos a ponto de viabilizar uma análise.

Os editais também exigiram contrapartida dos proponentes em todos os anos, pré-requisito previsto na lei do FAC: o projeto deveria exibir a logomarca da Secretaria de Cultura em seus materiais de divulgação. Em 2011, era necessário realizar, no mínimo, dois tipos de contrapartidas. Nos editais, há a sugestão de oficinas, doação de obras de artes visuais, apresentações em RAs, palestras, mediação de leitura, contratação de estagiários e outras possibilidades a serem apontadas pelo proponente, desde que não seja o objeto do projeto aprovado, já que essa última possibilidade é um dos requisitos para aprovação no certame.

Em 2012, foi acrescentada ao edital a possibilidade de contrapartidas econômicas (mobilização de recursos próprios ou de parceiros para execução de serviços de infraestrutura), financeiras (recursos financeiros próprios ou captados para execução do projeto, depositados na conta do FAC) e sociais (ações de democratização e/ou acessibilidade dos bens e serviços culturais). Em 2014, os editais ofereciam uma tabela de contrapartidas e valores de referência.

Quanto ao repasse dos recursos, até 2013, os projetos contemplados recebiam 100% no ato do contrato. Em 2014, o repasse de recursos para os projetos contemplados foi dividido em duas parcelas, a primeira com 70% do recurso do valor total do projeto e os 30% restantes após a aprovação da realização do objeto e da contrapartida pelo Conselho de Cultura para o primeiro edital de *registro e memória* e para os editais de *difusão e circulação, manutenção de grupos, montagem de espetáculos e indicadores, informações e qualificação*. Já o último edital de *registro e memória* e o de *inovação e transversalidades* previram que os recursos do FAC seriam liberados da seguinte forma: 60% de forma antecipada, 30% quando da comprovação da conclusão da pré-produção, ficando a liberação do restante condicionada à comprovação da execução do objeto do projeto. Essa regra não se aplica para projetos cujo valor total seja inferior a R\$ 80 mil, hipótese em que os recursos serão liberados integralmente quando da assinatura do contrato. Os demais editais seguiram a regra dos certames dos anos anteriores.

4.5.1. Criação e Produção

Os editais de *Criação e Produção* atenderam as linguagens de artes visuais, cinema, dança,²⁶ música, literatura e rádio no período, como pode ser observado na tabela 12.

As modalidades contempladas em 2011 foram: *videoarte; longa de ficção e animação; documentário; curta em digital de alta definição; desenvolvimento de projeto de longa; desenvolvimento de projeto de longa-metragem; finalização de longa-metragem ficção, animação e documentário 35mm; realização de obra para televisão (26min e 52min); lançamento de obra de longa-metragem (35mm); autoração/replicagem longa, média ou conjunto de curta; videodança e projeto multiárea; gravação de CD (módulos I, II e III); gravação de DVD e videoclipe.*

Os projetos de produção de *videoarte; longa e curta; e obra para televisão* deveriam prever, pelo menos, 65% da equipe composta por mão de obra do DF; 30% das filmagens deveria ocorrer no DF; a matriz de captação deveria ser em formato HD ou película 16mm e 35mm para os longas; a obra cinematográfica deveria ser inédita; e o preço de venda do DVD dos curtas e videoarte não poderia ultrapassar o valor de R\$ 20,00. Para a linguagem de cinema, todos os filmes deveriam ser lançados no Festival de Brasília do Cinema Brasileiro.

No caso dos projetos de *videodança, gravação de DVD e videoclipe*, 75% da mão de obra deveria ser do DF e 50% das filmagens também deveria ocorrer no DF. Os projetos multiáreas poderiam ser videodança, página da internet, livro, montagem de espetáculo, oficina, circulação e temporada. O que diferenciava os módulos de gravação de CD era o número de integrantes.

Em 2012, a linguagem de cinema passou a ser chamada de *audiovisual* e inseriu modalidades de *rádio*. No entanto, preferimos separar essas linguagens, nesta análise, para entender melhor o que se refere ao cinema e ao rádio. Aos requisitos das modalidades de cinema/audiovisual previstos no edital de 2011 foi acrescentada a exigência de registro na Ancine das produtoras cinematográficas para modalidades de longa. Os requisitos de percentual de mão de obra e de filmagens no DF também se mantiveram para a gravação de DVD e videoclipe e foi acrescentada a exigência de que a equipe técnica não poderia ser alterada em mais de 40% dos integrantes indicados na ficha técnica.

No ano de 2013, o edital *Criação e Produção* apresentou as mesmas modalidades do ano anterior. Para as modalidades de *produção de longa de ficção e animação e documentário* com

²⁶ A linguagem de dança só foi contemplada no ano de 2011.

finalização digital, poderiam se inscrever filmes cujo orçamento total fosse inferior a R\$ 2 milhões, considerado baixo orçamento. No entanto, o FAC só disponibilizaria até R\$ 1 milhão para os filmes de ficção e animação e até R\$ 350 mil para os documentários. Nesses casos, dever-se-ia comprovar a captação prévia de 10% do valor total do projeto. A captação era critério de avaliação do projeto, assim como o compromisso de distribuição (contrato com FSA ou Prodecine, investimento, pré-contrato, carta de intenção).

Tabela 12 – Linguagens e modalidades dos editais de Criação e Produção

	2011	2012	2013	2014
ARTES VISUAIS	Videarte	B) Desenvolvimento de Obras Visuais	Desenvolvimento de Obras Visuais	--
CINEMA/AUDIOVISUAL	Longa de Ficção e Longa de Ficção e Animação; Documentário; Curta em digital de alta definição; desenvolvimento de projeto de longa; Desenvolvimento de Projeto de longa-metragem; Finalização de longa-metragem ficção, animação e documentário 35mm; Realização de obra para televisão (26min e 52min); Lançamento de obra de longa-metragem em 35mm; Autoração/replicagem longa, média ou conjunto de curta.	A) Desenvolvimento de Projeto de longa-metragem. B) Produção longa de Ficção e Animação em 35mm e/ou DCP; Produção longa-metragem de documentário em 35mm e/ou DCP; Realização de curta metragem em 35mm e/ou DCP; Realização de curta metragem em HD Estreantes; Realização de Projeto série de TV documentário ou ficção (Bíblia e Piloto); Finalização de longa metragem ficção, animação e documentário 35mm; Finalização de curta metragem com masterização em DCP; Desenvolvimento de projeto de longa documentário.	Produção longa de Ficção e Animação com finalização digital; Produção longa-metragem de documentário com finalização digital; Realização de curta metragem em 35mm e/ou DCP; Realização de curta metragem em HD Estreantes; Realização de Projeto de série de TV DOC ou Ficção; Finalização de longa metragem ficção, animação e documentário em 35mm; Finalização de curta metragem com masterização em DCP; Desenvolvimento de projeto de longa documentário e de longa-metragem.	Desenvolvimento de Projeto de Cinematográfico para Longa ou TV; Produção de obra audiovisual com finalização; Produção de obra audiovisual com finalização (primeira infância); Produção de obra audiovisual em HD Estreantes; de Longa Documentário; de longa Ficção; Apoio da Ancine: Produção de Longa de Ficção para exibição no circuito de salas de cinema (módulo I e II); de Longa Documentário para salas de cinema; Produção de DOCTV; Complementação à produção de obras cinematográficas de longa-metragem.
DANÇA	Videodança e projeto multiárea	--	--	--
LITERATURA	--	A) Desenvolvimento de obra literária	Desenvolvimento de Obra Literária	--
MÚSICA	Gravação de CD (3 módulos); Gravação de DVD, videoclipe.	A) Gravação de Álbum; Gravação de DVD; videoclipe. B) Gravação de Álbum;	Gravação de Álbum; Gravação de DVD; Gravação de Videoclipe.	A) Gravação de CD C) Gravação de Álbum; Gravação de DVD; Gravação de Videoclipe.
RÁDIO	--	B) Realização de série e de obra radiofônica. (apresentada na linguagem de cinema).	Realização de série e de obra radiofônica.	--
ÓPERAS E MUSICAIS	--	--	--	C) Montagem de Óperas e Musicais.

Fonte: Editais do FAC. Elaboração da autora.

O edital de 2014 foi dividido em dois, sendo um específico para gravação de CD, um para o audiovisual e um para música, óperas e musicais. O prêmio Cássia Eller de gravação de CD não exigiu três orçamentos ou a utilização da tabela de referência do MinC.

O segundo edital, direcionado ao audiovisual, foi realizado em parceria com o Fundo Setorial do Audiovisual. Não era possível utilizar recursos para serviços com elaboração de

projeto; os serviços de gestão do projeto poderiam ser pagos até o limite de 10% do valor do projeto. Foi criada a modalidade de produção audiovisual voltada para a primeira infância com duração de até 26 minutos.

A modalidade *montagem de óperas e musicais*, beneficiada pelo último edital de criação e produção de 2014, vinha sendo contemplada no edital de montagens de espetáculos. Para a modalidade *gravação de álbum*, o CD não poderia ser prensado com recursos do FAC.

Nos editais de 2012 e 2013 e no primeiro de 2014, os projetos que concorriam aos editais de *criação e produção* deveriam se atentar às seguintes políticas: a) incentivo à criação de bens e serviços culturais no DF; b) promoção de experiências criativas e inovadoras em todos os setores culturais e para todos os tipos de público; e c) realização de pesquisas autorais e de linguagem nos diversos setores, incentivando a permanência de trajetórias artísticas. Os dois últimos editais de 2014 de *criação e produção* incentivaram as políticas de ampliação das possibilidades de circulação, difusão e acessibilidade a serviços e bens culturais do DF, incentivando a prática de preços acessíveis; a contribuição para a ampliação e consolidação do diálogo cultural entre as diversas RAs do DF; e o incentivo à identificação, conservação, preservação e disponibilização de acervos artísticos, históricos e/ou culturais.

4.5.2. Montagem de Espetáculos

No ano de 2011, o edital de *Montagem de Espetáculos* contemplou as linguagens de circo, cultura popular, dança, música e teatro. As modalidades previstas foram *montagem de espetáculos*, divididas em módulos iniciante, I, II e III; e montagem de opereta e musicais.

No ano seguinte, foram lançados dois editais de *Montagem de Espetáculos*. O primeiro contemplou as linguagens de circo, dança, música e teatro; e o segundo, além dessas, a cultura popular. As modalidades previstas foram as mesmas do edital anterior e os novos editais adicionaram o requisito de que 40% dos integrantes previstos na ficha técnica não poderiam ser alterados.

Em 2013, foram contempladas as áreas de circo, cultura popular, dança, música e teatro e as mesmas modalidades do ano de 2012. Em 2014, as linguagens de circo, cultura, popular, dança e teatro foram contempladas com o edital Prêmio Myriam Muniz de montagem de espetáculos com módulos I e II. A diferença em relação aos outros editais foi uma cota de, pelo menos, quatro projetos em cada modalidade para espetáculos voltados para o público da primeira infância (0 a 6 anos). Nesses casos, o projeto deveria conter um plano de adequação

da estrutura para as apresentações de acordo com a faixa etária e, também, prever a quantidade de crianças por apresentação.

Tabela 13 – Linguagens e modalidades dos editais de *Montagem de Espetáculos*

	2011	2012	2013	2014
CIRCO	Montagem de espetáculos (módulos iniciante, I, II e III).	A) Montagem de espetáculos (módulos I e II). B) Montagem de espetáculos (módulos iniciante, I, II e III).	Montagem de espetáculos (módulos iniciante, I e II).	Montagem de espetáculos (módulos I e II).
CULTURA POPULAR	Montagem de espetáculos (módulos iniciante, I, II e III).	B) Montagem de espetáculos (módulos iniciante, I e II).	Montagem de espetáculos (módulos iniciante, I e II).	Montagem de espetáculos (módulos I e II).
DANÇA	Montagem de espetáculos (módulos iniciante, I, II e III).	A) Montagem de espetáculos (módulos I e II). b) Montagem de espetáculos (módulos iniciante, I e II).	Montagem de espetáculos (módulos iniciante, I e II).	Montagem de espetáculos (módulos I e II).
MÚSICA	Montagem de opereta e musicais.	A) Montagem de opereta e musicais. B) Montagem de óperas e musicais.	Montagem de óperas e musicais (módulos I e II);	--
TEATRO	Montagem de espetáculos (módulos iniciante, I, II e III).	A) Montagem de espetáculos (módulos I e II). B) Montagem de espetáculos (módulos iniciante, I e II).	Montagem de espetáculos (módulos iniciante, I e II).	Montagem de espetáculos (módulos I e II).

Fonte: Editais do FAC. Elaboração da autora.

De 2012 a 2014, os projetos deveriam atender as políticas de estímulo ao debate de temas relevantes e pertinentes à cultura e sociedade contemporâneas; favorecer a investigação de novas linguagens e suportes, que trabalhem a experimentação artística; promover a valorização de manifestações locais, étnicas e periféricas, bem como da memória cultural da capital; incentivar a criação de bens e serviços culturais no DF; e fortalecer a produção cultural.

4.5.3. *Difusão e Circulação*

No ano de 2011, os editais de *Difusão e Circulação* contemplaram as linguagens de artes visuais, cinema, circo, cultura popular, literatura, música, patrimônio histórico, material e imaterial, teatro e passagens e diárias. Além disso, estava prevista a categoria *Eventos Cultura e Diversidade* que tinha como objetivo integrar a cultura e ações de promoção à diversidade cultural, entendida aqui como defesa de minorias e políticas transversais (defesa e promoção da juventude, dos direitos da mulher, dos direitos indígenas, igualdade racial, políticas de saúde mental e ações contra a pobreza).

Quanto às modalidades, estavam previstas em 2011: *circulação DF e entorno, regional, nacional; temporada; exposições coletivas ou individuais, intervenções urbanas, performances ou outro projeto de relevância artística* (Iniciante, Módulo I, II e III); *prêmios e salões* (módulo I e II); *festivais, encontros e mostras* (Módulo I, II e III); *lançamento de livro; projeto de incentivo à leitura em mídias (sites, rádio e TV); concurso literário regional e nacional* (contos, crônicas e poemas).

A *circulação DF e entorno* tinha a possibilidade de atender, no mínimo, quatro RAs ou cidades da RIDE com apresentações gratuitas; a *regional* deveria ser realizada em três estados, sendo eles os da Região Centro-Oeste, Tocantins e Minas Gerais; a *nacional* poderia atender, no mínimo, três estados, com exceção dos anteriores e, pelo menos, duas regiões diferentes. A *temporada* só poderia prever despesas de logística, aluguel de teatro, divulgação e mídia, não sendo permitido o pagamento de pessoal. Todos os espetáculos não poderiam ser inéditos em nenhuma dessas modalidades.

No caso da modalidade *exposições coletivas ou individuais, intervenções urbanas, performances ou outro projeto de relevância artística*, eram considerados iniciantes os artistas que nunca haviam realizado uma exposição individual. Na categoria *prêmios e salões*, os eventos para premiação e aquisição de obras de arte deveriam selecionar, no mínimo, 20 artistas.

Quanto à modalidade *festivais, encontros e mostras*, para as linguagens de cultura popular, circo, dança, teatro e música; os módulos foram divididos por estimativa de público e a duração foi estipulada em dias. No segmento de literatura, esses eventos deveriam atender aos seguintes temas: a) cadeia produtiva do livro no DF; b) mostra de livros; c) incentivo à leitura; d) eventos literários de circulação nas RAs; e) saraus continuados; f) literatura infantil e juvenil; g) ciclo de debates sobre crítica literária; e h) ciclos de debate sobre literatura e novas mídias. No caso do módulo I, o projeto inscrito deveria propor encontro com escritores do DF e um evento de pequeno porte com duração de dois dias; e, nos módulos II e III, um encontro sobre a literatura de abrangência regional e nacional, respectivamente. No caso do patrimônio histórico, material e imaterial, deveria haver encontros sobre o campo museu ou patrimônio cultural do DF, ações de salvaguarda do patrimônio imaterial e seminários sobre patrimônio e turismo.

O único requisito dos projetos de incentivo à leitura em mídias era o de ter periodicidade mensal. Quanto à modalidade de *concurso literário*, os projetos deveriam prever inscrições

gratuitas, premiação aos três primeiros colocados (valor monetário, troféu, certificado e dez unidades da antologia), mínimo de três jurados e publicação de mil exemplares da antologia.

Tabela 14 – Linguagens e modalidades dos editais de *Difusão e Circulação*

	2011	2012	2013	2014
ARTES VISUAIS	Exposições coletivas ou individuais, intervenções urbanas, performances ou outro projeto de relevância artística (Iniciante, Módulo I, II e III); prêmios e salões (módulo I e II).	B) Exposições (módulo I e II); prêmios e salões (módulo I e II).	A) Panoramas. B) Exposições coletivas ou individuais, intervenções urbanas, performances ou outro projeto de relevância artística; prêmios e salões (módulo I e III).	Exposições/instalações (coletivos, individuais, inter. urb.) I e II; exposições Galeria Athos Bulcão; prêmios e salões (módulo I e II).
CINEMA	Eventos (mostras e festivais).	A) Circulação DF e entorno; Eventos (mostras e festivais). B) Lançamento de longa; Festivais, encontros e mostras; autoração/replicagem longa, média ou conjunto de curtas	A) Panoramas. B) Lançamento de longa; Festivais, encontros e mostras no Cine Brasília; Circulação DF e entorno; autoração/replicagem longa, média ou conjunto de curta.	Eventos (módulos I, II e III)
CIRCO	Circulação DF e entorno, regional, nacional; Festivais, encontros e mostras (Módulo I, II e III).	B) Circulação DF e entorno, regional, nacional; Festivais, encontros e mostras; Temporada.	A) Panoramas. B) Circulação DF e entorno, regional, nacional; Temporada; Multiárea; Eventos (módulos I e II).	Circulação DF e entorno, regional, nacional; Temporada; Eventos (módulos I, II e III)
CIRCUITOS	--	A) Museu sonoro; Temporadas de sol; Cultura nos trilhos; Espaços: teatros; Biblioteca Viva; Eixão Cultural	A) Museu Sonoro; Temporadas de Sol; Cultura nos Trilhos; Espaços Teatrais; Biblioteca Viva.	Circuito Primeira Infância; Circuitos de Feiras; Biblioteca Viva
CULTURA POPULAR	Circulação DF e entorno, regional, nacional; Festivais, encontros e mostras (Módulo I e III).	B) Circulação DF e entorno, regional, nacional; Festivais, encontros e mostras; Festas e celebrações.	A) Panoramas. B) Circulação DF e entorno, regional, nacional; Temporada; Multiárea; Eventos (módulos I e II); Festas e celebrações; Festivais, encontros e mostras do calendário de celebrações tradicionais.	Circulação DF e entorno, regional, nacional; Temporada; Eventos (módulos I, II e III); Festas e celebrações tradicionais; calendário continuado de celebrações tradicionais.
DANÇA	Circulação DF e entorno, regional, nacional; Festivais, encontros e mostras (Módulo I, II e III); Temporada.	A) Temporada; Multiárea B) Circulação DF e entorno, regional, nacional; Festivais, encontros e mostras (Módulo I, II e III); Temporada; Multiárea.	B) Circulação DF e entorno, regional, nacional; Temporada; Multiárea; Eventos (módulos I e II).	Circulação DF e entorno, regional, nacional; Temporada; Eventos (módulos I, II e III).
DIVERSIDADE E ACESSIBILIDADE	--	A) Festejos do ciclo natalino e junino nas RAs; Apoio a eventos do calendário; projetos de acessibilidade a obras artísticas e culturais	A) Festejos do ciclo natalino e junino nas RAs; Apoio a eventos do calendário; projetos de acessibilidade a obras artísticas e culturais.	
EVENTOS CONSOLIDADOS	--	A) Festas, festivais e mostras (10 anos, 5 anos).	A) Festas, festivais e mostras (10 anos, 5 anos).	Festas, festivais e mostras (10 anos, 5 anos).
LITERATURA	Festivais, encontros e mostras (Módulo I, II e III); Lançamento de livro; Projeto de incentivo à leitura em mídias (<i>sites</i> , rádio e TV); Concurso Literário Regional e Nacional (contos, crônicas e poemas).	B) Lançamento e distribuição de livro; Projeto de incentivo à leitura em mídias; evento literário (módulo I e II); Mediadores de leitura; Contadores de história.	A) Panoramas. B) Eventos (módulos I e II); Lançamento e distribuição de livro; Projeto de incentivo à leitura em mídias; Mediação de leitura; Contadores de história.	Eventos (módulos I, II e III)
MÚSICA	Circulação DF e entorno, regional, nacional; Festivais, encontros e mostras (Módulo II e III); Lançamento de CD.	B) Circulação DF e entorno, nacional; Circuito de Feiras; Festivais, encontros e mostras (Módulo II e III); Lançamento e distribuição de CD/DVD.	A) Panoramas. B) Eventos (módulos I e II); Circulação DF e entorno, nacional; Circuito de Feiras; Lançamento e distribuição de CD/DVD.	Eventos (módulos I, II e III); Circulação DF e entorno, nacional; Lançamento e distribuição de CD e DVD.
OCUPAÇÃO	--	--	Galeria Athos Bulcão, Biblioteca Nacional de Brasília,	
ÓPERAS E MUSICAIS	--	B) Circulação DF e entorno.	B) Circulação DF e entorno.	Circulação DF e entorno.
PATRIMÔNIO	Festivais, encontros e mostras (Módulo II e III).	--		
TEATRO	Circulação DF e entorno, regional, nacional; Festivais,	A) Temporada.	A) Panoramas. B) Circulação DF e entorno, regional, nacional; Temporada;	Circulação DF e entorno, regional, nacional; Temporada; Eventos (módulos I, II e III).

	encontros e mostras (Módulo I, II e III); Temporada.	B) Circulação DF e entorno, regional, nacional; Eventos (Módulo I e II); Temporada.	Multiárea; Eventos (módulos I e II).
CULTURA E DIVERSIDADE	Módulo I, II e III	--	--

Fonte: Editais do FAC. Elaboração da autora.

Em 2012, para participar da modalidade *circulação DF e entorno*, o mínimo de RAs ou de municípios da RIDE beneficiados foi diminuído para três para o cinema, em relação ao edital de 2011, mantendo o número de quatro RAs para as outras linguagens previstas para essa modalidade e sendo facultativa a cobrança pelo ingresso, com o preço de até R\$ 20,00. O requisito acrescentado nesse ano foi o de que o nome do curador não poderia ser modificado no decorrer do projeto, tanto para a modalidade *circulação* quanto para a de *eventos* (mostras e festivais).

Foram criados novos segmentos: *circuitos, diversidade e acessibilidade e eventos consolidados* no primeiro edital; e *óperas e musicais* no segundo edital. Nos circuitos estavam previstas as modalidades *museu sonoro* (Museu da República, Museu Vivo da Memória Candanga, Catetinho, Centro Cultural Três Poderes), que contemplaria projetos de apresentação de música a céu aberto nesses espaços; *temporadas de sol* (parques e praças), cujos projetos de música deveriam ser realizados a céu aberto no Parque Três Meninas (Samambaia), na Praça das Fontes no Parque da Cidade, no Parque Jequitibás e no Parque do Paranoá no período de maio a setembro de 2013; *cultura nos trilhos* (praças ou áreas externas às estações de metrô da Rodoviária, Feira do Guará, Praça do Relógio, Ceilândia), que se destinava a projetos de apresentações artísticas de rua no período de maio a setembro de 2013; *espaços teatros*, que propunha apresentações nos Teatro da Praça (Taguatinga), Teatro de Sobradinho, Teatro do Guará e Teatro do Cruzeiro; *biblioteca viva*, destinada a projetos de contação de histórias e/ou mediação de leitura em pelo menos 10 bibliotecas do Sistema de Bibliotecas do DF a serem definidas com a Gerência de Bibliotecas da Secult; e *eixão cultural*, que contemplou projetos multiárea com previsão de intervenções urbanas e ações culturais. No edital de 2013, a modalidade *Museu Sonoro* destinou-se apenas a projetos de apresentações de música instrumental, erudita ou experimental.

Seguindo a lógica dos circuitos, foi criada a modalidade *circuito de feiras* para a música no segundo edital de 2012, cujos projetos deveriam oferecer apresentações a serem realizadas nas feiras do Guará, da Ceilândia, do Núcleo Bandeirante, do Gama e do Shopping Popular da Rodoferroviária.

As temporadas deveriam prever, pelo menos, nove apresentações de projetos que já foram realizados. As modalidades *videodança* e *multiárea*²⁷ foram realocadas no primeiro edital de *difusão e circulação* de 2012 e a modalidade *autoração/replicagem* foi transferida para o segundo edital de 2012. Elas estavam previstas no edital de *criação e produção* de 2011.

As modalidades *festejos do ciclo natalino e ciclo junino nas RAs* (folguedos e festejos tradicionais – presépios, reisados, folias de reis, festas de São Sebastião e Iemanjá; festejos de junho a agosto) se relacionavam a projetos de todas as linguagens artísticas e a *de apoio a eventos do calendário* eram destinadas a projetos que abordassem eventos como o dia da consciência negra, o dia do orgulho “gay” e acontecimentos ligados à via sacra. A modalidade *festas e celebrações*, inserida no segundo edital de 2012, destinava-se a apoiar festas de pequeno porte, ligadas às culturas populares, na rua ou em terreiros e em comunidades praticantes de manifestação cultural popular tradicional.

Os projetos inscritos na modalidade *acessibilidade a obras artísticas e culturais* deveriam promover acessibilidade a pessoas com deficiência (legendagem de filmes, interpretação em libras, instalação de placas e indicadores em braile, treinamento de equipe receptiva de eventos culturais para atendimento de pessoas com deficiência).

O edital de 2013 contou com a modalidade *panoramas*, que tinha como objetivo fortalecer “circuitos criativos e econômicos das linguagens artísticas promovendo a articulação, capacitação e catalogação dos artistas e demais envolvidos nas cadeias produtivas das linguagens”, com o objetivo de fomentar não apenas o aspecto estético, mas também os aspectos técnicos e mercadológicos. Os projetos deveriam ter uma programação multidisciplinar de, no mínimo, dois dias, no formato de *workshops*, seminários, debates e feiras de negócios, e realizar uma coleta de dados com os agentes dos “circuitos criativos”, com nome, nome artístico, endereço, foto de alta resolução, currículo e categoria de atividade. Outra inovação do primeiro edital de 2013 foi a modalidade *ocupação*, que destinaria projetos para a Galeria Athos Bulcão e a Biblioteca Nacional de Brasília. O segundo edital previu a modalidade *festivais e mostras* no Cine Brasília, também uma ação para *ocupação*.

A modalidade *circulação, DF e entorno* para a área de cinema teve que contemplar cinco RAs e/ou cidades do entorno. No ano de 2012, esse número era três. Além disso, foi exigida a exibição de dois curtas e um longa.

²⁷ Essa modalidade estava prevista no edital de criação e produção em 2011.

No ano de 2014, o edital contemplou as áreas de artes visuais, cinema, circo, cultura popular, dança, literatura, música, ópera e musicais e teatro. Foi criado um novo circuito, o *circuito primeira infância*, destinado ao público infantil de 0 a 6 anos. O projeto deveria atender, pelo menos, dez creches do sistema público em, pelo menos, cinco RAs.

A partir de 2012, o apoio a passagens e diárias foi transformado em um programa. Esse tipo de solicitação passou a ser atendida mensalmente por meio de um formulário específico que requisitava informações tais como o número do CEAC, identificação do proponente, evento ou curso que motivava a viagem e justificativa do pedido. Essas propostas passavam por uma análise documental, do mérito cultural e de regularidade fiscal e jurídica (DISTRITO FEDERAL, 2014, p. 23). Em 2014, esse programa foi ampliado para fornecer bolsas de estudo, capacitação e pesquisa.

A partir de 2012 o objetivo desses editais era o de atender as políticas de: a) ampliação das possibilidades de circulação, difusão e acessibilidade a serviços e bens culturais do DF, incentivando a prática de preços acessíveis; b) difusão da produção cultural do DF em âmbito local, regional, nacional e internacional, promovendo seu reconhecimento e valorização; c) promoção da inclusão cultural no Distrito Federal, ampliando o acesso à diversidade da cadeia produtiva e criativa; d) fortalecimento das ações culturais sazonais tradicionais, ligadas ao calendário do DF e das RAs; e) ampliação da acessibilidade dos artistas com deficiência aos meios de seus fazeres, bem como expansão do acesso da pessoa com deficiência à produção cultural do DF; e f) contribuição para a ampliação e consolidação do diálogo cultural entre as diversas RAs do DF.

4.5.4. Indicadores, Informações e Qualificação

No ano de 2011, os editais de *Indicadores, informações e qualificação* contemplaram as linguagens de artes visuais, cinema, circo, literatura, música, patrimônio histórico, material e imaterial e teatro. Estavam previstas também as categorias de ensino da arte/ responsabilidade social e gestão cultural. O ensino da arte/responsabilidade social era uma categoria voltada para projetos que deveriam ser realizados em áreas de extrema pobreza e, além do ensino da arte, deveriam estar previstas ações de cidadania.

Quanto às modalidades, estavam previstas em 2011: *formação e capacitação de profissionais* (módulos I e II); *pesquisa* (indicadores, economia, público); *gestão continuada* (redes, sistemas de informação); *capacitação para a gestão cultural* (módulos I e II); *formação de mediadores de leitura; mediadores de leitura; contadores de história; pesquisa, elaboração*

e desenvolvimento de obra literária; oficinas de capacitação; e educação patrimonial (módulos I e II).

Todos os projetos de *formação e capacitação de profissionais* deveriam ter duração de 40h/aula, oferecidos gratuitamente. O que diferenciava um módulo do outro era o número de alunos, a origem dos capacitadores (locais para o módulo I e de outros estados para o módulo II) e a duração do curso ou formação.

Tabela 15 – Linguagens e modalidades dos editais de *Informações, Indicadores e Qualificação*

	2011	2012	2013	2014
ARTES VISUAIS	Formação e capacitação de profissionais (Módulo I e II).	A) Capacitação (local e nacional).		
CINEMA	Formação e capacitação de profissionais (Módulo I e II).	A) Capacitação (local e nacional); desenvolvimento de <i>site</i> sobre produção cinematográfica.		
CIRCO	Formação e capacitação de profissionais (Módulo I e II).	A) Formação e capacitação de profissionais (Módulo I e II).		
ENSINO DA ARTE/ RESPONSABILIDADE SOCIAL	Formação e capacitação de profissionais (Módulo I e II).	A) Arte e responsabilidade social (módulos I e II); formação de jovens agentes da cultura; projeto educativo formação de plateia para dança, teatro, música e museus. B) Arte e Responsabilidade social.	Arte e responsabilidade social (módulos I e II); projeto educativo formação de plateia para dança, teatro, música e museus.	Projeto educativo formação de plateia para dança, teatro, música; Pesquisa inventário de bem imaterial.
GESTÃO CULTURAL	Pesquisa (indicadores, economia, público); Gestão continuada (redes, sistemas de informação); Capacitação para a gestão cultural (módulo I e II).	A) Capacitação em elaboração e gestão de projetos.	Capacitação em elaboração e gestão de projetos; pesquisa aspectos socioeconômicos da cultura	
LITERATURA	Formação de mediadores de leitura; Mediadores de leitura; Contadores de história; Pesquisa, elaboração e desenvolvimento de obra literária; Oficinas de capacitação.	B) Formação de mediadores de leitura e/ou contadores de história		
MÚSICA	Formação e capacitação de profissionais (Módulo I e II).			
PATRIMÔNIO HISTÓRICO, MATERIAL E IMATERIAL	Educação patrimonial (Módulo I e II); Pesquisa.	A) Pesquisa (módulos I e II).	Pesquisa inventário de bem cultural	Pesquisa inventário de bem cultural
TEATRO	Formação e capacitação de profissionais (Módulo I e II).	B) Capacitação local e nacional.		
TÉCNICOS		A) Capacitação local e nacional.		

Fonte: Editais do FAC. Elaboração da autora.

A modalidade *pesquisa*, na área de gestão cultural, contemplava projetos que se enquadrassem nas áreas de levantamento de dados sobre a economia da cultura; sobre gostos e usos culturais em, pelo menos, três RAs; sobre necessidades para eventos de grande porte e cultura; potencialidades culturais e artísticas em três RAs e do turismo cultural no DF;

mapeamento e catalogação de grupos, entidades, artistas, produtores e espaços culturais no DF. Na área do patrimônio histórico, material e imaterial, a pesquisa era destinada ao apoio de projetos de mapeamento das áreas de memória nas 30 RAs, do ponto de vista histórico, artístico, político e cultural e do patrimônio imaterial do DF com seu respectivo inventário; e inventário de acervo cultural das RAs. O edital restringia a utilização dos dados levantados somente com a autorização da Secult e do FAC para projetos complementares.

O projeto inscrito na modalidade *gestão continuada* deveria ter duração mínima de um ano e se enquadrar nas áreas de redes culturais (virtuais e presenciais); empreendimentos culturais; formas associativas, cooperativas e solidárias no campo da cultura; elaboração de indicadores para controle e aferição das políticas culturais; e estrutura para grandes eventos esportivos e culturais. Os projetos de *capacitação na área da cultura* se enquadravam na elaboração e administração de projetos culturais; no *marketing* cultural; no empreendedorismo cultural; na produção executiva e administrativa de eventos; no receptivo turístico em espaços e sedes de grupos artísticos; nos sistemas e políticas de financiamento público para a cultura; nas políticas públicas, participação e controle social.

Os projetos inscritos na modalidade *formação de mediadores de leitura* deveriam prever a capacitação de, no mínimo, cem mediadores por ano. Os de *mediação de leitura e contadores de histórias* necessitariam ocorrer nas bibliotecas públicas e comunitárias do DF. O projeto de *pesquisa, elaboração e desenvolvimento* de obra literária deveria apresentar a obra escrita à Secult, e o órgão poderia publicá-la. Deveriam, ainda, ser oferecidas *oficinas de capacitação* a escritores e escritoras.

A modalidade *educação patrimonial* deveria prever ações que se enquadrassem em visitas guiadas no patrimônio tombado e circuitos de visitação em sítios históricos para estudantes; conscientização para a preservação do patrimônio; e oficinas nos sítios históricos e patrimônio tombado. Os módulos se diferenciam por período de duração do projeto.

O primeiro edital de 2012 contemplou os segmentos de artes visuais; cinema; circo; ensino da arte/responsabilidade social; patrimônio histórico material e imaterial; gestão cultural; e, também, bolsas de estudos. O segundo foi direcionado às áreas de arte e responsabilidade social, literatura, teatro e técnicos.

Os projetos das modalidades *capacitação* em artes visuais, circo, cinema e teatro e de *formação de mediadores de leitura e/ou contadores de história*, além dos requisitos previstos no edital de 2011, deveriam apresentar projeto pedagógico ou metodológico. A modalidade de

desenvolvimento de página de internet destinava-se a contemplar um projeto de página para promoção do cinema do DF, em versão bilíngue. A *capacitação em elaboração e gestão* de projetos deveria ser direcionada ao modelo de projeto previsto nos editais do FAC. Foi criada uma área específica de capacitação para técnicos (cenotécnicos, técnicos de som e iluminação, cenografia, figurino, montadores de exposição).

A modalidade *arte/responsabilidade social* apoiou projetos de formação ou que possibilitassem a vivência das manifestações artísticas ou culturais em locais com alto índice de vulnerabilidade social. Havia 40% das vagas específicas para o *hip hop* no primeiro edital de 2012. A *formação de jovens agentes da cultura* deveria formar jovens que multiplicassem experiências de articulação de ações culturais nas escolas e comunidades. Quanto aos *projetos educativos de formação de plateia* (dança, teatro, música de câmara), deveriam ser oferecidas apresentações, palestras e mediação para alunos e professores das escolas públicas; as apresentações de música de orquestra ocorreriam no Teatro Nacional e seriam voltadas para alunos das escolas públicas com mediação nas escolas; os projetos relacionados aos museus atenderiam escolas com visitas orientadas no Museu Nacional Conjunto da República, Museu do Catetinho, Museu Vivo da Memória Candanga e Museu Histórico Três Poderes.

As *pesquisas* para a linguagem patrimônio histórico material e imaterial tiveram mais detalhamento no edital de 2012: a) inventários com metodologia adotada pelo Iphan com publicação de um livro e registro em audiovisual; b) mapeamento e inventário de áreas de memória. As *bolsas de estudo*, que depois se tornaram um programa em 2014, se destinavam às pesquisas nas diversas áreas das artes e da gestão cultural, sendo uma bolsa de estudos nacional e outra internacional.

No ano de 2013, a modalidade *capacitação local e nacional* foi destinada a todas as áreas e linguagens artísticas com oficinas gratuitas. O projeto de *pesquisa* da área de patrimônio deveria apresentar, nesse ano, a anuência dos detentores/produtores do bem cultural imaterial ou da área de memória; incorporar, na equipe, membros praticantes do bem ou da comunidade detentora; realizar a gestão compartilhada com a comunidade detentora; e prever ações de valorização dos mestres e mestras executantes, educativas e de formação.

A *pesquisa* na área de gestão cultural deveria ter como objetivo gerar, sistematizar, analisar e disponibilizar dados e informações macroeconômicas e sociais sobre a cultura no DF e deveria utilizar como referência o Sistema Nacional de Informações e Indicadores e o *Framework for Cultural Statistics* da Unesco.

Em 2014, o edital de *indicadores, informações e qualificação* lançou como modalidades: a *capacitação*, que se manteve voltada para todas as linguagens; o *projeto educativo formação de plateia* (dança, teatro, música); e a *pesquisa inventário de bem imaterial*.

A partir de 2012, os editais de *informações, indicadores e qualificação* previam que os projetos atendessem uma ou mais dessas políticas: a) incentivo e apoio a experiências de capacitação e aperfeiçoamento nas áreas artísticas e culturais; b) incentivo à formação de plateias e ações de educação patrimonial; c) ampliação dos intercâmbios de formação entre o DF, o Brasil e o mundo; d) levantamento e difusão de informações sistematizadas acerca do cenário cultural do DF e sua dinâmica de oportunidades; e) desenvolvimento de ferramentas para acompanhamento, avaliação e aperfeiçoamento das políticas culturais, bem como da gestão cultural no DF.

4.5.5. *Manutenção de Grupos e Espaços*

Nos anos de 2011 e 2012, os editais de *Manutenção de Grupos e Espaços* contemplaram as linguagens de artes visuais, circo, cultura popular, dança, música e teatro. Além disso, abrangeram o apoio financeiro à manutenção de espaços culturais multiáreas de direito privado, aberto ao público. Em 2011, os espaços deveriam ter, pelo menos, sete anos de existência; no ano de 2012, cinco anos; e, em 2014, três anos.

Quanto às modalidades, estavam previstas: *manutenção de espaços e coletivos* (módulos I e II); *manutenção de grupos* (módulos I, II e III); e *manutenção de grupos de pesquisa* (módulo I e II). A diferença dos módulos para manutenção de grupos é o número de integrantes. Em 2012, foi acrescentado que os projetos deveriam ter duração mínima de nove meses. Em 2013 não houve lançamento de edital para manutenção de grupos e espaços culturais.

Tanto o edital de 2012 quanto o de 2014 impulsionaram projetos orientados pelas políticas de estímulo a pesquisas autorais e à linguagem artístico-cultural, incentivando a permanência de trajetórias artísticas; e de contribuição com a estruturação da cadeia produtiva, viabilizando a manutenção de grupos e espaços culturais. No edital de 2014, foi acrescentada, nessa lista, a política de ações voltadas para a superação da situação de vulnerabilidade em que os indivíduos do público beneficiado se encontrem.

O edital de 2014 trouxe mudanças significativas comparado aos anteriores, refletindo o novo regulamento do Fundo de Apoio à Cultura. Nesse edital, foi utilizado o *credenciamento de projetos*, criado na norma de 2013, cuja finalidade é financiar ações de interesse público que

sejam contínuas ou reconhecidas como tradicionais. Portanto, os projetos apoiados nesse edital poderiam oferecer uma proposta para ser financiada por três anos, desde que fossem apresentadas prestações de contas a cada ano e plano de trabalho detalhado para o ano seguinte. O edital também direcionou seu apoio às pessoas jurídicas. Exigiu de todos os projetos culturais para todas as modalidades um plano de sustentabilidade para o grupo e o espaço, além da destinação de, no mínimo, 15% do valor recebido à aquisição de bens permanentes. Para os espaços culturais, determinou que a pauta desses equipamentos deveria ser preenchida por meio de editais de seleção de projetos publicados no DODF a cada seis meses.

Nesse edital, foram previstas as modalidades de *manutenção de grupos artísticos* e de *espaços culturais, manutenção e implementação de novos espaços* e *manutenção de grupos – ação sociocultural*.

Tabela 16 – Linguagens e modalidades dos editais de *Manutenção de Grupos e Espaços*

	2011	2012	2013	2014
ARTES VISUAIS	Manutenção de espaços e coletivos (módulos I e II).	Manutenção de espaços e coletivos (módulos I e II).	--	Manutenção de grupos artísticos
CIRCO	Manutenção de grupos (módulos I e II).	Manutenção de grupos (módulos I e II).	--	Manutenção de grupos artísticos
CULTURA POPULAR	Manutenção de grupos (módulos I e II).	Manutenção de grupos (módulos I e II).	--	Manutenção de grupos artísticos
DANÇA	Manutenção de grupos (módulos I, II e III).	Manutenção de grupos (módulos I e II).	--	Manutenção de grupos artísticos
MÚSICA	Manutenção de grupos de pesquisa (módulos I e II).	Manutenção de grupos (módulos I e II).	--	--
TEATRO	Manutenção de grupos (módulos I, II e III).	Manutenção de grupos (módulos I e II).	--	Manutenção de grupos artísticos
ESPAÇOS CULTURAIS	Manutenção de espaços.	Manutenção de Grupos	--	Manutenção de espaços culturais; Manutenção e Implementação de Novos Espaços
GRUPOS – AÇÃO SOCIOCULTURAL	--	--	--	Manutenção de grupos – ação sociocultural

Fonte: Editais do FAC. Elaboração da autora.

O requisito específico para receber apoio na modalidade *manutenção de grupos artísticos* seria o de desenvolver ações continuadas nas linguagens de artes visuais, circo, cultura popular, dança ou teatro que tenham como objetivo “preservar, identificar, proteger, valorizar e promover a diversidade e a cidadania” e, também, a cultura em direitos humanos, por meio de ações como realização de produtos artísticos inéditos e de oficinas, circulação de atividades artísticas, apresentação ou exposição dos produtos, capacitação do grupo com profissional nacional ou internacional, digitalização e/ou restauro e posterior disponibilização

do acervo histórico do grupo, registro sobre a pesquisa desenvolvida pelo grupo e capacitação dos integrantes do grupo na área da gestão cultural.

No caso da *manutenção de espaços culturais*, o projeto deveria apresentar ações como realização de oficinas, de programa de formação de plateia e incentivo ao consumo da arte e cultura produzida no DF, atividades voltadas para a primeira infância, digitalização e/ou restauro do acervo do espaço e capacitação dos integrantes na área da gestão cultural.

A modalidade *manutenção e implementação de novos espaços* destinou-se a apoiar a estruturação de espaço físico e o atendimento a demais necessidades para criação de um novo espaço cultural e também para manutenção de espaços com menos de três anos de existência – desde que esses espaços tenham, no mínimo, uma sala multiuso de 60 lugares e estejam localizados em São Sebastião, Recanto das Emas, Planaltina, Paranoá, Samambaia, Vila Telebrasilândia, Varjão, Itapoã, Estrutural e Ceilândia. O projeto deveria apresentar uma planta baixa de onde funcionaria (ou do local onde já estivesse funcionando) com indicação das salas previstas e fotos, além dos requisitos detalhadas anteriormente.

Os projetos que concorreram à *manutenção de grupos – ação social* deveriam ter como proponentes pessoas jurídicas que realizassem projetos artísticos e culturais que contribuíssem para a inclusão social e construção da cidadania por meio de geração de emprego ou fortalecimento das identidades culturais por, pelo menos, três anos. Além disso, os projetos deveriam atender os públicos ou profissionais das unidades de saúde, socioeducativas e do sistema prisional.

4.5.6. Registro e Memória

Em 2011, o edital de Registro e Memória contemplou as linguagens de artes visuais, cinema, circo, cultura popular, dança, literatura, música, patrimônio histórico e artístico material e imaterial. As modalidades contempladas foram: *catálogo, livro, pesquisa, memória de artes visuais; impressão de livros; publicações/registro* (catálogo, CD, livro, *site*); Impressão de Livros (módulo iniciante, I, II e III); *impressão de livretos* (cordel); *impressão de periódicos* (revistas, jornais); *mídias eletrônicas (e-book)*. Os requisitos específicos para cada modalidade incluíam o número de páginas e o número de unidades a ser impressa.

Em 2012, foram lançados dois editais. O primeiro edital contemplou projetos do patrimônio histórico e artístico material e imaterial, cujas modalidades eram *digitalização e/ou tratamento de acervos* (bibliográfico, gráfico, audiovisual) e *disponibilização de acervo*. Além

disso, os projetos deveriam atender a política de incentivo à identificação, conservação, preservação e disponibilização de acervos artísticos, históricos e culturais. O segundo tinha o objetivo de estimular os segmentos de artes visuais, circo, cultura popular, literatura e teatro, com modalidades previstas no edital de 2011.

O segundo edital de 2012, o de 2013 e os de 2014 exigiram que os projetos culturais se enquadrassem nas políticas de: produção e difusão de publicações de qualidade no DF; registro de pesquisas e processos na área de artes, cultura e patrimônio.

Em 2013, o edital de Registro e Memória atendia as mesmas políticas do segundo edital lançado em 2012. Neste ano, as modalidades *publicações/registro* (catálogo, CD, livro, *site*) e *impressão de catálogo e livro de pesquisa* contemplaram todas as linguagens, com exceção de literatura e patrimônio.

Tabela 17 – Linguagens e modalidades dos editais de *Registro e Memória*

	2011	2012	2013	2014
ARTES VISUAIS	Catálogo, livro, pesquisa, memória de Artes Visuais	B) Catálogo, livro, pesquisa, memória de Artes visuais (Módulo I e II).	--	
CINEMA	Impressão de Livros; Publicações/registro (catálogo, CD, livro, <i>site</i>)	--	--	
CIRCO	Publicações/registro (catálogo, CD, livro, <i>site</i>)	B) Publicações/registro (catálogo, CD, livro, <i>site</i>)	--	B) Publicações/registro (catálogo, CD, livro, <i>site</i>)
CULTURA POPULAR	Impressão de Livros; Publicações/registro (catálogo, CD, livro, <i>site</i>)	B) Publicações/registro (catálogo, CD, livro, <i>site</i>)	--	B) Publicações/registro (catálogo, CD, livro, <i>site</i>)
DANÇA	Impressão de Livros; Publicações/registro (catálogo, CD, livro, <i>site</i>)	--	--	B) Publicações/registro (catálogo, CD, livro, <i>site</i>)
LITERATURA	Impressão de Livros – Módulo Iniciais, I, II e III Impressão de Livretos (cordel) Impressão de Periódicos (revistas, jornais) Mídias eletrônicas (<i>e-book</i>)	B) Impressão de Livros – Módulo Iniciais, I e II Impressão de Livretos (cordel); Impressão de Periódicos (revistas, jornais)	Impressão de Livros – Módulo Iniciais, I e II	A) Impressão de livros, revistas e catálogos já finalizados e não publicados ou reeditados.
MÚSICA	Impressão de Livros; Publicações/registro (catálogo, CD, livro, <i>site</i>)	--	--	
PATRIMÔNIO	Impressão de Livros; Publicações/registro (catálogo, CD, livro, <i>site</i>)	A) Digitalização e/ou tratamento de acervos (bibliográficos e gráficos; audiovisual); Disponibilização de acervo.	Digitalização e/ou tratamento de acervos (bibliográficos e gráficos); restauro de obras artísticas e museológicas; Disponibilização de acervo.	C) Pesquisa musical
TEATRO	Impressão de Livros; Publicações/registro (catálogo, CD, livro, <i>site</i>)	B) Publicações/registro (catálogo, CD, livro, <i>site</i>).	--	B) Publicações/registro (catálogo, CD, livro, <i>site</i>)

Fonte: Editais do FAC. Elaboração da autora.

No ano de 2014, foram lançados três editais de Registro e Memória. O primeiro edital foi uma seleção para credenciamento de projetos (prêmio Cassiano Nunes) e o segundo e o terceiro consistiram em um concurso de projetos.

O prêmio Cassiano Nunes disponibilizou R\$ 300 mil para *impressão de livros, revistas e catálogos* já finalizados e não publicados ou reeditados. No momento de inscrição, o projeto deveria apresentar todas as especificações técnicas para impressão (formato, especificação do tipo de folha para miolo e capa, número de páginas, tipo de impressão, acabamento, refilamento), sinopse e registro ISSN ou ISBN. Nesse edital, não se exigiram três orçamentos como nos outros.

O segundo edital contemplou as linguagens de circo, cultura popular, dança e teatro na modalidade *publicações/registro* (catálogo, CD, livro, *site*) e o terceiro, todas as áreas e linguagens para as quais houvesse demanda. Em 2014, o proponente de projetos de *publicações ou registro* poderia ser remunerado por até 60% do valor total do projeto.

A área de patrimônio histórico material e imaterial foi contemplada nos dois editais na modalidade *pesquisa musical*, que consistia em financiar projetos que investigassem acervo, partituras ou inventário de obras musicais que possuíssem uma relação direta com a identidade do DF.

4.5.7. Inovação e Transversalidades

O edital *Inovação e Transversalidades* foi criado em 2013 com o objetivo de financiar “projetos inovadores ou que contemplem a diversidade cultural, múltiplas linguagens e diferentes etapas da cadeia produtiva, cujo objeto não corresponda às modalidades previstas nos demais editais” (DF, Edital nº 8/2013). Ele também tinha a finalidade de atender as seguintes políticas: a) desenvolver bens, serviços ou processos culturais inovadores que gerem novos e/ou atuem no desenvolvimento de expressões culturais, modelos de trabalho e/ou formatos de consumo/participação desses elementos; b) contribuir com a experimentação de novas estéticas a partir da remixagem de diferentes linguagens e técnicas artísticas; e c) fortalecer fluxos contínuos de criação, produção, formação e/ou fruição de bens, serviços ou processos culturais.

No primeiro edital, foram propostas duas modalidades: *Módulo I* (iniciantes), destinado a proponentes com menos de três anos de experiência em sua área de atuação – considerada no mercado profissional, e não em âmbito acadêmico ou de formação; e *Módulo II* (iniciados),

para proponentes com mais de três anos de experiência no mercado profissional. Em 2014, o edital previu três modalidades: *projetos de pequeno, médio e grande porte*. Esse foi um edital de caráter aberto às novas experiências culturais.

4.6. Apagando-se as luzes: considerações gerais

Percebe-se que os editais de *Criação e Produção* foram preponderantemente voltados para o apoio da produção audiovisual e gravação de CD e DVD. Os produtos audiovisuais deveriam ser lançados, prioritariamente, no *Festival Brasília do Cinema Brasileiro*, evento realizado pela Secult, garantindo assim produtos audiovisuais para as mostras. O de montagem de espetáculos também apoiou projetos que tinham como foco a produção relacionada mais a área de artes cênicas.

Nos editais de *Difusão e Circulação*, há uma quantidade de modalidades ou “caixinhas” mais voltadas para o atendimento da política cultural da gestão, tais como os projetos de apresentação em feiras e espaços culturais das RAs. De certa maneira, isso reflete o amadurecimento dos gestores e técnicos sobre o que eles entendem como uma política mais voltada para ampliação do *consumo cultural*.

Os editais de *Informações, Indicadores e Qualificação* foram aqueles que atenderam a necessidade de formação, ainda que por meio de apoio a projetos de curto prazo, e, também, a necessidade de informações para atuação na área artística.

Houve também uma iniciativa tímida no que tange ao financiamento de projetos de *inovação e transversalidades*, voltados mais para projetos de experimentação artística. Os editais de *manutenção de espaços e grupos* talvez sejam os que mais tendem a apoiar iniciativas de fortalecimento do processo e não apenas de realização de um produto; porém, ainda apresenta poucos recursos comparado aos demais editais. Os projetos beneficiados pela categoria *registro e memória* foram aqueles ainda muito voltados para publicações.

Outro ponto a ser destacado é a existência de modalidades que atendam necessidades de grandes eventos, como é o caso das modalidades de *gestão continuada, capacitação na área da cultura e pesquisa*, no ano de 2011, do edital de *Informações, Indicadores e Qualificação*, em que estavam previstos o apoio a projetos de estrutura para grandes eventos esportivos e culturais, o receptivo turístico em espaços e sedes de grupos artísticos e o levantamento de dados sobre as necessidades para eventos de grande porte e as potencialidades de turismo cultural nas RAs; e da modalidade *acessibilidade a obras artísticas e culturais* nos editais de 2012 e 2013, de *Difusão e Circulação*, que previa apoio a propostas de treinamento de equipe

receptiva de eventos culturais para atendimento de pessoas com deficiência. Nesse período, foi realizada a Copa do Mundo, que justificaria essas demandas propostas pela Secult.

De maneira geral, observamos que há uma continuidade das ações apoiadas anteriormente, com maior inovação nos editais de difusão e circulação, além de uma clara política de fortalecimento do audiovisual, que pode se estender aos próximos anos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa pesquisa apresentou a *ação* dos editais na implementação da política pública de financiamento à cultura do Distrito Federal no período de 2011-2014, que teve como princípios a democratização do acesso aos recursos, a descentralização do investimento e a garantia e o estímulo dos processos criativos que expressam a diversidade cultural.

Observamos que o Fundo de Apoio à Cultura foi o principal instrumento de financiamento das políticas culturais no período de análise, o que é refletido nos recursos expressivos do FAC, para o qual foi destinado cerca de 20% dos recursos totais da função cultura nos três primeiros anos, chegando próximo de um terço no ano de 2014. É importante recordar que esse aumento de verba é resultado da aprovação da Emenda à Lei Orgânica nº 52/2008, que permitiu a vinculação de 0,3% da receita corrente líquida para o fundo. A lógica de financiamento do FAC é baseada no repasse de recursos para terceiros que oferecem serviços culturais à população. No Plano Plurianual 2012-2015, o FAC também é o principal responsável pelas políticas de promoção e difusão cultural que atendem todos os segmentos artísticos.

O processo seletivo de projetos a serem financiados pelo FAC foi realizado por meio de edital no período 2011-2014. Nesta dissertação, entendemos que o edital é um instrumento de gestão que possui dimensões de *artefato*, *filosofia gerencial* e *modelo organizacional*, além de ser um *ator-rede* que induz os outros a agirem, assim como um *gênero discursivo*. Também localizamos esse modelo de uso sistemático de editais na história das políticas culturais brasileira para entender as motivações e o contexto do emprego desse instrumento pela gestão 2011-2014 no Distrito Federal.

No ano de 2011, houve uma série de documentos tanto do Ministério Público quanto do Tribunal de Contas, que advertia a Secretaria da necessidade de um processo seletivo mais transparente e impessoal. Algumas propostas da III Conferência Distrital de Cultura convergiam para a justificativa de escolha do edital como instrumento de seleção de projetos culturais. No entanto, ao analisar os editais, percebe-se que houve mais preocupação da equipe da Secretaria em realizar um processo mais transparente, atendendo as questões levantadas pelo MPDFT e TCDFT, do que em atender públicos específicos historicamente não contemplados pelas políticas de financiamento à cultura, tais como cultura afro-brasileira, indígena, cigana e pontos de cultura, apesar da necessidade apontada na III CDC em tratar esses públicos de uma maneira distinta, com políticas de financiamento específicas. Observa-se, portanto, que há uma preocupação do Executivo em estabelecer uma política que esteja alinhada com os órgãos de

controle, que pode ser decorrente do receio de vir a sofrer um processo após o término da gestão.

Pode-se afirmar que o número de contemplados foi ampliado a partir dos dados divulgados pela Secult e, também, houve uma preocupação da gestão com iniciativas voltadas para a descentralização da execução dos projetos e com a residência dos proponentes, exigências explicitamente estabelecidas nos critérios de avaliação dos projetos culturais. Porém, não houve nenhum edital voltado para aqueles *atores* que, apesar de produzirem cultura, não estão habituados com o trâmite burocrático exigido pelo Estado nem com a lógica de pensar sua produção como um produto, a partir de um processo mais facilitado. A localização geográfica da Secult é limitadora para compreender essas necessidades, e talvez fosse o caso de haver um diálogo maior com as administrações das RAs para que haja menos desigualdade no acesso ao financiamento público de cultura.

Fica evidente também que os editais de *criação e produção, montagem de espetáculos e difusão e circulação* destinados a projetos inseridos na “cadeia produtiva” das artes foram os que mais receberam apoio financeiro do FAC; os três somados chegam a 69% do orçamento disponibilizado para os editais em 2011, 79% em 2012 e 2014 e 82% em 2013. Portanto, nota-se que a política cultural por trás dos editais beneficiou, majoritariamente, as linguagens artísticas, com recursos bem menores destinados à formação, memória ou manutenção de grupos que, nas suas modalidades, também eram mais voltados para as artes. É necessário repensar a lógica dos editais ou considerar outros instrumentos que favoreçam a pluralidade das manifestações culturais, para que toda pessoa tenha o direito de manifestar e fruir cultura. Um ponto importante é a formação, que deve ser feita em longo prazo e permanentemente, não cabendo na periodicidade de execução de projetos culturais que os editais impõem.

Os editais de *difusão e circulação* foram aqueles que mais receberam aportes financeiros no período 2011-2014. Neles, é possível observar que o discurso da democratização do acesso no que tange ao *consumo* de bens e serviços culturais é mais evidente, assim como a utilização do edital como um processo licitatório em que a administração pública contrata um serviço para um determinado fim. Isso é ressaltado nas modalidades que garantiam a gratuidade ou preços populares, caso da *circulação DF e entorno*, em que os projetos contemplaram as linguagens de cinema, circo, cultura popular, dança, música, ópera e musicais e teatro. Como abordado no primeiro capítulo, essa ação não promove, necessariamente, o acesso à cultura, que está ligado a hábitos adquiridos no ambiente familiar e educacional.

Além dessa modalidade, as modalidades de *circuitos culturais* e a *ocupação de equipamentos públicos* localizados nas RAs seguiam esse modelo de difusão da cultura. As modalidades *festejos do ciclo natalino e do ciclo junino nas RAs*, *apoio a eventos do calendário e festas e celebrações* foram voltadas para a cultura popular e para as manifestações realizadas principalmente em regiões fora do Plano Piloto. Porém, as regras para o acesso ao recurso financeiro eram as mesmas de outras linguagens, o que beneficiava aquele proponente que tinha mais facilidade com o *gênero* edital e com a escrita de projetos culturais. Além disso, houve modalidades voltadas à produção de bens e serviços para públicos específicos, tais como projetos de *acessibilidade a obras artísticas e culturais* nos anos de 2013 e 2014 e *cultura na primeira infância* em 2014.

Os editais também contemplaram iniciativas relacionadas à educação e criação de públicos por meio da finalidade *indicadores, informações e qualificação*. Observa-se também a reprodução do modelo licitatório, principalmente, naquelas modalidades voltadas à qualificação dos proponentes para escrita de projetos direcionados ao FAC; na formação de mediadores de leitura; na educação patrimonial, em que os projetos deveriam prever visitas guiadas para estudantes; na formação de plateias a partir de atividades desenvolvidas nas escolas; e na realização de pesquisas sobre a área cultural.

A presença de modalidades em que era notável a *ação* do edital como um processo licitatório foi amplamente discutida pelo movimento cultural, principalmente no Fórum Permanente de Cultura, que entendia essas modalidades como uma maneira de a Secult utilizar os recursos do fundo em políticas que poderiam ser financiadas pelo orçamento do órgão:

[...] ela [a Secretaria] tenta driblar a lei e usar os recursos do FAC. Faz isso incluindo nos editais algumas “modalidades” que “induzem” os proponentes a apresentarem projetos que são, na verdade, uma encomenda pré-definida. (JORNAL DO FÓRUM DE CULTURA DO DF, 2013).

Nessa *controvérsia*, é evidente que a escolha de um instrumento de gestão, no caso o edital, influenciou a operação de uma política pública de financiamento à cultura, pois ele carrega a função de dar as regras a um processo licitatório.

As finalidades *criação e produção e montagem de espetáculos* são voltadas ao fazer artístico, mas ainda estão relacionadas às linguagens tradicionais, caso do cinema, dança, teatro, música e literatura, apesar da abertura para linguagens de circo e cultura popular, enquanto os editais de *registro e memória* destinam recursos mais preponderantes a publicações. O apoio à *manutenção de grupos e espaços* culturais talvez seja o tipo de edital em que o processo criativo seja mais preponderante, com ações de longo prazo; no caso específico do edital de 2014, era

possível receber apoio por até três anos. O de *inovação e transversalidades* foi um edital que tentou contemplar projetos cujas linguagens eram mais contemporâneas.

Percebe-se, assim, que os editais na lógica do circuito cultural, deixaram de ser meros instrumentos para ser a principal política da Secult, pois houve sequência e periodicidade dos certames durante toda a gestão. Porém, com pouca participação na elaboração da política e dos editais, o que pode ter acarretado *controvérsias* entre gestão e sociedade no entendimento da importância desses instrumentos. Além disso, eles se confundem com a política cultural do período, expondo “a falta de uma política cultural estabelecida e articulada” (OLIVIERI, 2004, p. 23).

No que tange à política de financiamento à cultura, é evidente a necessidade de uma pluralidade de instrumentos para atingir os diversos públicos. A própria gestão fez esse debate ao criar a Lei de Incentivo à Cultura em 2013. Assim, apesar dos avanços, os editais ainda reproduziram a lógica de políticas de financiamento de compra e venda de serviços culturais (LIMA; ORTELLADO, 2013). Nessa perspectiva, concorda-se com Lima e Ortellado (2013, p. 366) ao proporem a criação de políticas de financiamento que promovam o processo de produção, e não do produto cultural; ao defenderem a “desburocratização da prestação de contas, de maneira a preservar a flexibilidade do desenvolvimento dos projetos e a respeitar a informalidade dos agentes”; e ao ressaltarem a necessidade de criação de instrumentos menos burocráticos, como a renda básica da cidadania voltada para os fazedores e fazedoras de cultura que não possuem formação para compreender a lógica burocrática entre sociedade e Estado prevista nos editais. Cabe à gestão pensar em critérios que diminuam a geração de *free ridings*, ou seja, aqueles agentes que usufruem de um benefício sem dar uma contribuição que justifique sua obtenção.

Outro aspecto que necessita ser ampliado é a participação da sociedade na formulação dos editais e de outros instrumentos, pois entendemos que esse pode ser o caminho por meio do qual as principais necessidades dos cidadãos serão acolhidas, pois promover apenas o consumo cultural pode provocar mais consumo e não uma cidadania mais “cultura” (POSE, 2015, p. 39). Nesse sentido, reitera-se a importância de políticas voltadas para formação e fruição, que incluem as artes, mas não se limitam a elas.

Acredita-se também que é necessário pensar e criar instrumentos de gestão que promovam a pluralidade das manifestações artísticas e culturais, indo além das políticas de “inclusão”, ou pensá-las a partir da transformação das estruturas e instituições que historicamente perpetuam a exclusão, incluído aqui o Estado. Nesse sentido, os instrumentos

podem se converter em meios para as políticas que pretendem “incluir” dentro das estruturas modernas-coloniais-racistas, como aponta Catherine Walsh sobre as políticas de ações afirmativas:

políticas de acción afirmativa podrían caer en esta «inclusión» si no también apuntan la transformación de las estructuras e instituciones –incluyendo las del Estado mismo– que históricamente han perpetuado la exclusión. Sin este enfoque, fácilmente se convertirían en políticas que pretenden «incluir» dentro de las actuales estructuras modernas-coloniales-racistas, como si esta inclusión podría transformar o radicalmente cambiar estas estructuras y el peso vigente de la colonialidade (WALSH, 2008)

Nesta pesquisa, nos preocupamos em demonstrar a importância dos editais para a política pública de cultura do DF no período 2011-2014 e o reflexo do pensamento político sobre a cultura no período a partir dos processos seletivos do FAC. Portanto, levantamos uma série de informações sobre os editais, mas limitamo-nos a analisá-los de maneira geral, “esse estudo, sem dúvida, nunca é completo” (LATOURETTE, 2012 [2005], p. 181). Algumas lacunas podem vir a ser aprofundadas em outras investigações e, para isso, pode-se utilizar até mesmo a base de dados levantada nesta dissertação.

Nesse sentido, destacamos a importância de estudos que complementaríamos os resultados dessa pesquisa sobre: a) os diferentes instrumentos voltados para ampliação do acesso à produção de cultura, mostrando suas potencialidades e limites; b) as modalidades previstas nos editais do FAC e seus impactos no território a partir dos projetos selecionados; c) os fazedores e fazedoras de cultura e arte do DF e sua relação com a política de financiamento, com reflexões acerca das limitações e potencialidades do instrumento edital a partir desse olhar; d) a percepção dos conselheiros e conselheiras do FAC e seu olhar para a avaliação de projetos culturais; e) a possibilidade de ampliar a participação social na formulação dos editais a partir dos instrumentos jurídicos que o DF possui; e f) a influência dos órgãos de controle na política pública de cultura.

REFERÊNCIAS

ABREU, L. E.; BARBOSA DA SILVA, F. A. **Levando a sério o que nos dizem**: notas sobre narrativas e avaliação nas políticas públicas. IPEA: Rio de Janeiro, abril de 2012.

ALVES, Maria das Graças (Org.). **Memória da cultura: 30 anos da Fundação Cultural do Estado da Bahia**. Salvador: Secretaria de Cultura e Turismo, Fundação Cultural do Estado da Bahia, EGBA, 2004.

ASUAGA, Carolina. A quantificação do consumo cultural e as políticas culturais In: CALABRE, Lia (Org.). **Políticas culturais**: informações, territórios e economia criativa. São Paulo: Itaú Cultural; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2013.

BARBALHO, Alexandre. Política Cultural. In: RUBIM, Linda (Org.). **Organização e Produção da Cultura**. Salvador: Edufba, 2005

_____. Políticas culturais no Brasil: primórdios (1500-1930). In: ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 5., 2009. **Anais eletrônicos**. Salvador: UFBA, 2009. p. 227-281 Disponível em: <http://www.guiacultural.unicamp.br/sites/default/files/barbalho_a_politicas_culturais_no_brasil_primordios.pdf> Acesso em: 21 jul. 2015

_____. A política cultural segundo Celso Furtado. In: BARBALHO, A (Org.). **Cultura e Desenvolvimento**: perspectivas políticas e econômicas. Salvador: Edufba, 2011.

BARBOSA, Frederico; FREITAS FILHO, Roberto. **Financiamento Cultural**: uma visão de princípios. Rio de Janeiro: Ipea, 2015.

BARBOSA DA SILVA, F. A; LABREA, V. V. **Linhas gerais de um planejamento participativo para o Programa Cultura Viva**. Brasília: Ipea, 2014.

BARBOSA, Frederico; ELLERY, Herton; MIDDLEJ, Suylan. A constituição e a democracia cultural. **Políticas sociais: acompanhamento e análise**, Brasília, n. 17, v. 2, 2009. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/bps_completo_2.pdf> Acesso em: 05 nov. 2015

BARBOSA, Frederico. Boas intenções, poucos recursos: balanço das políticas culturais brasileiras recentes. **Proa – Revista de Antropologia e Arte**, Campinas-SP, ano 01, n. 01, ago. 2009. Disponível em: <<http://ifch.unicamp.br/proa/debates/debatefrederico.html>>. Acesso em: 05 nov. 2015.

BARROS, José Márcio. Diversidade cultural e gestão: apontamentos preliminares. In: LUSTOSA, Frederico (Org.). **Política e gestão cultural**: perspectivas Brasil e França. Salvador: Edufba, 2013.

BAUMAN, Z. **Legisladores e intérpretes**: Sobre modernidade, pós-modernidade e intelectuais. Rio de Janeiro: Zahar, 2010 [1987].

BECKER, Howard S. **Segredos e truques de pesquisa**. Rio de Janeiro: Zahar, 2007 [1998].

BOURDIEU, P. **A distinção: crítica social do julgamento**. São Paulo: Edusp; Porto Alegre, RS: Zouk, 2007 [1979].

BOTELHO, Isaura. As dimensões da cultura e o lugar das políticas públicas. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, n. 2, v.15, 2001. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88392001000200011>>. Acesso em: 04 set. 2014.

_____. A política cultural e o plano das ideias. In: RUBIM, Albino; BARBALHO, Alexandre (Orgs.) **Políticas Culturais no Brasil**. Salvador: Edufba, 2007. p. 109-132.

BOTELHO, I.; FIORE, M. O uso do tempo livre e as práticas culturais da Região Metropolitana de São Paulo. In: CONGRESSO LUSO-AFRO-BRASILEIRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, 7., 2004, Coimbra. **Anais eletrônicos**. Coimbra, 2004. Disponível em: <http://www.ces.uc.pt/lab2004/pdfs/IsauraBotelho_MauricioFiore.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2016.

BRASIL, Fabíola B. C. A. O Fundo Nacional de Cultura e o Fundo de Defesa dos Direitos Difusos como instrumentos de efetivação dos direitos culturais. In: ENCONTRO INTERNACIONAL DE DIREITOS CULTURAIS, 3., Fortaleza. **Anais eletrônicos**. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2014. Disponível em: <http://www.direitosculturais.com.br/anais_interna.php?id=17>. Acesso em: 14 dez. 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**.

_____. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal.

_____. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

_____. **Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991**. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências.

_____. **Lei nº 12.343 de 02 de dezembro de 2010**. Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras providências.

_____. **Lei nº 12.761 de 27 de dezembro de 2012**. Institui o Programa de Cultura do Trabalhador; cria o vale-cultura; altera as Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, e 7.713, de 22 de dezembro de 1988, e a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943; e dá outras providências.

BRITTO, Alzemer M. R. de; SANTOS, Clélia C dos. Instrumentos para a concretização da democracia participativa: o fundo constitucional de cultura vinho novo em odre velho? **Revista eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE)**, Salvador, n.19, 2009. Disponível

em:<<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-19-SETEMBRO-2009-ALZEMERIMARTINS.pdf>> Acesso em: 15 nov. 2015

BRUNNER, J. J. La Cultura como objeto de políticas, material de discusión. In: **Flacso**, Santiago, n. 74, 1985. Disponível em:
<<http://flacsochile.org/biblioteca/pub/memoria/1985/000913.pdf>>. Acesso em: 05 nov. 2015.

_____. Políticas culturales y democracia. In: CANCLINI, N. G. (Org.). **Políticas culturales en América Latina**. México, Barcelona, Buenos Aires: Ed. Grijalbo, 1987. p.175-203

CALABRE, Lia. **Políticas culturais no Brasil: dos anos 1930 ao século XXI**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

_____. Políticas culturais no Brasil no século XXI: cenários e desafios. In: LUSTOSA, Frederico (Org.). **Política e gestão cultural: perspectivas Brasil e França**. Salvador: Edufba, 2013.

CANCLINI, N. G. (Org.). **Políticas culturales en América Latina**. México, Barcelona, Buenos Aires: Ed. Grijalbo, 1987.

_____. Definiciones en transición. In: MATO, Daniel. **Cultura, política y sociedad Perspectivas latinoamericanas**. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 69-81.

Disponível em:

<<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/mato/GarciaCanclini.rtf>> Acesso em: 10 fev. 2015

CARMO, Cleide M. Vilela; MAKIUCHI, M. F. R. O financiamento da cultura no Distrito Federal no âmbito do Sistema Nacional de Cultura. In: CONINTER, 3., 2014, Salvador. **Anais eletrônicos**. Salvador: UCSAL, 2014. p. 82-99 Disponível em:
<<http://aninter.com.br/Anais%20CONINTER%203/GT%2006/06.%20MAKIUCHI%20CARMO.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2016.

CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: uma discussão conceitual. In: **Dados**. Rio de Janeiro, vol. 40, n. 2, 1997. Disponível em:
<<http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52581997000200003>>. Acesso em: 10 fev 2016.

CERTEAU, Michel. **A cultura no plural**. Campinas-SP: Papirus, 2012 [1974].

CODEPLAN. **Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (2013)**. Brasília: Codeplan, 2014. Disponível em:
<http://www.codeplan.df.gov.br/images/CODEPLAN/PDF/pesquisa_socioeconomica/pdad/2013/Pesquisa%20PDAD-DF%202013.pdf> Acesso em: 08 fev. 2015.

COELHO, Teixeira. **Dicionário crítico de política cultural**. São Paulo: Editora Iluminuras, 1997.

COSTA, L.; MELLO, U.; JULIANO, V. F. Avaliação da área de formação em organização da cultura: apenas ações ou uma política estruturada? In: RUBIM, Albino (Org.). **Políticas culturais no governo Lula**. Salvador: Edufba, 2010. p. 87-132

CRESWELL, John W. **Projetos de pesquisa: modelos qualitativos, quantitativos e mistos**. Porto Alegre: Artmed, 2007 [2003].

CRUZ, Danielle Maia. **Fortaleza em tempo de carnaval: blocos, maracatus e a política de editais**. 2013. Tese (Doutorado em Sociologia) – Departamento de Sociologia da Universidade do Ceará, Fortaleza.

CULTURA DE CLASSE. **História do FAC a partir das bases políticas da década de 80**. Brasília, 09 jul. 2011. Disponível em: <<http://www.culturadeclasse.com.br/2011/07/historia-do-fac-partir-das-bases.html>> Acesso em 12 fev 2015.

DAGNINO, Evelina. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. **Revista Política e Sociedade**. Florianópolis, v. 3, n.5 out. 2004.

DI MAGGIO, P.; POWELL. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **RAE**. Rio de Janeiro, v. 45, n. 42, abr./jun. 2005 [1991]. p. 74-89

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 111, de 28 de junho de 1990**. Estabelece a competência, composição e classificação do Conselho de Cultura do Distrito Federal e dá outras providências.

_____. **Lei nº 158, de 29 de julho de 1991**. Cria instrumentos de apoio e incentivo à arte e à cultura no Distrito Federal.

_____. **Lei complementar nº 267, de 15 de dezembro de 1999**. Dispõe sobre a criação de Programa de Apoio à Cultura – PAC.

_____. **Lei complementar nº 782, de 07 de outubro de 2008**. Altera a Lei Complementar nº 267, de 15 de dezembro de 1999, e dá outras providências.

_____. **Lei nº 4742 de 29 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre o Plano Plurianual do Distrito Federal para o quadriênio 2012-2015.

_____. **Decreto nº 20.264, de 25 de maio de 1999**. Dispõe sobre a extinção da Fundação Cultural do Distrito Federal e a reestruturação da Secretaria de Cultura do Distrito Federal, na forma da Lei nº 2.294, de 21 de janeiro de 1999.

_____. **Decreto nº 21.675, de 31 de outubro de 2000**. Dispõe sobre a estrutura orgânica da Secretaria de Estado de Cultura.

_____. **Decreto nº 32.711, de 1º de janeiro de 2011**. Dispõe sobre a estrutura administrativa do Governo do Distrito Federal e dá outras providências.

_____. **Decreto nº 31414, de 11 de março de 2010**. Aprova o Regulamento do Fundo de Apoio à Cultura e o Regimento Interno do Conselho de Administração do Fundo de Apoio à Cultura e dá outras providências.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto n° 34.785, de 01 de novembro de 2013.** Aprova o Regulamento do Fundo de Apoio à Cultura e o Regimento Interno do Conselho de Administração do Fundo de Apoio à Cultura.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Portaria de 20 de fevereiro de 2006.** Normatiza a apresentação de projetos do Fundo da Arte e da Cultura, a serem beneficiados no exercício de 2006.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Portaria n° 01, de 26 de setembro de 2007.** Normas de apresentação e seleção de projetos que concorrerão à obtenção de incentivos provenientes dos recursos do Fundo da Arte e da Cultura.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. Documento final da III Conferência Distrital de Cultura: cultura, memória e invenção. Brasília, 2011c.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 6/2011.** Seleção pública de projetos para firmar parceria com o FAC na modalidade apoio financeiro na finalidade criação e produção.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 7/2011.** Seleção pública de projetos para firmar parceria com o FAC na modalidade apoio financeiro na finalidade difusão e circulação.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 8/2011.** Seleção pública de projetos para firmar parceria com o FAC na modalidade apoio financeiro na finalidade indicadores, informações e qualificação.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 9/2011.** Seleção pública de projetos para firmar parceria com o FAC na modalidade apoio financeiro na finalidade manutenção de grupos e espaços.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 10/2011.** Seleção pública de projetos para firmar parceria com o FAC na modalidade apoio financeiro na finalidade montagem de espetáculos.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 11/2011.** Seleção pública de projetos para firmar parceria com o FAC na modalidade apoio financeiro na finalidade registro e memória.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 01/2012.** Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade criação e produção.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 02/2012.** Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade difusão e circulação.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 03/2012.** Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade indicadores, informação e qualificação.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 04/2012**. Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade montagem de espetáculos.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 05/2012**. Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade registro e memória.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 06/2012**. Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade criação e produção.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 07/2012**. Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade difusão e circulação.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 08/2012**. Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade indicadores, informação e qualificação.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 09/2012**. Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade manutenção de grupos e espaços culturais.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 10/2012**. Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade montagem de espetáculos.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 11/2012**. Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade registro e memória.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 02/2013**. Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade prêmio Cássia Eller de Gravação de CD.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 03/2013**. Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade difusão e circulação.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 04/2013**. Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade difusão e circulação.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 05/2013**. Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade indicadores, informação e qualificação.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 06/2013**. Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade inovação e transversalidade.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 07/2013**. Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade montagem de espetáculos.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 08/2013**. Seleção pública de projetos para firmar parceria de apoio financeiro com o FAC na finalidade registro e memória.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 02/2014**. Prêmio Cássia Eller. Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade criação e produção.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 03/2014**. Prêmio Cassiano Nunes. Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade registro e memória.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 04/2014**. Prêmio Dulcina de Moraes. Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade montagem de espetáculos.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 05/2014**. Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade difusão e circulação.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 06/2014**. Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade registro e memória.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 07/2014**. Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade criação e produção - audiovisual.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 08/2014**. Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade criação e produção.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 09/2014**. Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade indicadores, informação e qualificação.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 10/2014**. Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade inovação e transversalidades.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 11/2014**. Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade registro e memória.

_____. Secretaria de Cultura do Distrito Federal. **Edital n° 12/2014**. Edital de seleção de propostas para firmar ajuste de apoio financeiro com o FAC na finalidade manutenção de grupos e espaços.

DÓRIA, Carlos Alberto. **Os federais da cultura**. São Paulo: Editora Biruta, 2003.

DURAND, J. C. **Política e gestão cultural nos Estados Unidos e Europa**. São Paulo: Núcleo de Pesquisas e Publicações da EAESP/FGV, 2000

EVANS-PRITCHARD, E. E. **Bruxaria, oráculos e magia entre os Azande**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2005 [1976].

FERNANDÉZ, Xan M. Bouzada. Financia acerca del origen y genesis de las politicas culturales occidentales: arqueologías y derivas. **O público e o privado**. Fortaleza, n. 9, jan./jun. 2007. Disponível em: <<http://seer.uece.br/?journal=opublicoeoprivado&page=article&op=view&path%5B%5D=1>>. Acesso em: 21 nov. 2014.

FOUCAULT, M. A governamentalidade. In: _____. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1979. p. 277-293

FREITAS, L. B. **Relação entre Estado e os produtores culturais no Distrito Federal: incentivos à produção literária**. 2011. Monografia (Graduação em Sociologia) – Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília, Brasília.

KHUN, T. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 2013 [1962].

KLIKSBERG, B. Capital social e cultura. Chaves esquecidas do desenvolvimento. In: _____. **Falácias e mitos do desenvolvimento social**. São Paulo: Cortez Editora, 2001. p.105-148

IBGE. **Perfil dos estados e dos municípios brasileiros: cultura**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

IPEA. Cultura. In: **Políticas sociais: acompanhamento e análise**, n. 23, 2015.

JORNAL DO FÓRUM CULTURAL DO DF. Artistas querem diálogo para corrigir o edital do FAC/2013. Brasília, 1º de abril de 2013. (Mimeo)

LABATUT, J; AGGERI, F; GIRARD, N. Discipline and change: how technologies and organizational routines interact in new practice creation. **Organization Studies**, 2012. p. 33–69

LASCOUMES, Pierre e LE GALÈS, Patrick. Introduction: Understanding public policy through its instruments – from the nature of instruments to the sociology of public policy instrumentation. **Governance**, v. 20, n. 1, p.1-21, 2007.

_____. **Gouverner par les instruments**. Paris: Presses de Science PO, 2004.

_____. **Sociologia da ação pública**. Maceió: EDUFAL, 2012a [2007].

_____. A ação pública abordada pelos seus instrumentos. **Revista Pós Ciências Sociais**. São Luís, v. 9, n. 18, jul./dez. 2012b [2005]. Disponível em: <<http://www.periodicoeletronicos.ufma.br/index.php/rpcsoc/article/view/1331>>. Acesso em: 10 mai. 2015.

LATOURETTE, Bruno. **Reagregando o social: uma introdução à teoria do ator-rede**. Salvador; Bauru: Edufba-EDUSC, 2012 [2005].

_____. **Jamais fomos modernos: ensaio de antropologia simétrica**. São Paulo: Editora 34, 2013 [1994].

LAVILLE, Chistian e DIONNE, Jean. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008 [1997].

LIMA, Luciana; ORTELLADO, Pablo. Da compra de produtos e serviços culturais ao direito de produzir cultura: análise de um paradigma emergente. **DADOS – Revista de Ciências sociais**. Rio de Janeiro, v. 56, n. 2, 2013 p. 351-382. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582013000200004>>. Acesso em: 07 jan. 2016.

LINDER, S. H.; PETERS, B. G. Instrumentos de gobierno: percepciones y contextos. **Gestión y Política Pública**. México, v. 2, n. 1, 1989. p. 5-34. Disponível em: <http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.II_No.I_1ersem/LSH_Vol.II_No.I_1ersem.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2015.

LÚCIO, M. L.; DAROIT, D.; BESSA, L. F. M.; MADURO-ABREU, A. Sentidos e Significados de se Planejar Estrategicamente nas Organizações Públicas - Planejamento Estratégico Sociotécnico (PLANES): análise de uma experiência. **Revista NAU Social**. Salvador, v. 5, n. 9, 2014. p. 151-160. Disponível em: <<http://www.periodicos.adm.ufba.br/index.php/rs/article/viewArticle/456> >. Acesso em: 10 jul. 2015.

LUZ, Afonso. Tendências recentes das políticas culturais no Brasil. In: LUSTOSA, Frederico (Org.). **Política e gestão cultural: perspectivas Brasil e França**. Salvador: EDUFBA, 2013.

MARTINS JÚNIOR, W. **Transparência Administrativa: publicidade, motivação e participação popular**. São Paulo: Saraiva, 2004.

MARTOS, L.; QUINTERO, L. ¿Debe el Estado financiar las artes e la cultura? Revisión de literatura. **Economía e sociedade**. Campinas, v. 20, n. 1 (41), abr. 2011. p. 195-228. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecos/v20n1/v20n1a08.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2016.

MEJÍA, Juan L. ¿Derechos sin Estado? Tres momentos de la institucionalidad cultural en América Latina. **Pensar Iberoamérica Revista de Cultura**. Sevilla, n. 7, 2004. Disponível em: <<http://www.oei.es/pensariberoamerica/numero7.htm>>. Acesso em: 21 nov. 2015.

MELLO, Celso A. B. de. **Elementos de direito administrativo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1990 [1981].

MICELI, Sérgio; GOUVEIA, Maria Alice (Org.). **Política cultural comparada**. Rio de Janeiro: Funarte, Idesp, Finep, 1985.

MICELI, Sérgio. Estado, mercado y necesidades populares: las políticas culturales en Brasil. In: CANCLINI, N. G. (Org.). **Políticas culturales en América Latina**. México, Barcelona, Buenos Aires: Ed. Grijalbo, 1987. p. 175-203

MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely F.; GOMES, Romeu (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis-RJ: Editora Vozes Ltda, 2007 [1993].

MIRANDA, Henrique Savonitti. **Licitações e contratos administrativos**. Brasília: Senado Federal, 2004.

MPDFT. MPDFT realiza audiência pública sobre aplicação dos recursos do Fundo de Apoio à Cultura. Brasília, 04 fev. 2011. Disponível em: <<http://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/comunicacao-menu/noticias/notcias-2011/3314-mpdft-realiza-audiencia-publica-sobre-aplicacao-dos-recursos-do-fundo-de-apoio-a-cultura>>. Acesso em: 30 nov. 2015.

MPDFT. MPDFT discute a impessoalidade na aplicação dos recursos do FAC. Brasília, 08 fev. 2011. Disponível em: <<http://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/comunicacao-menu/noticias/notcias-2011/3373-mpdft-discute-a-impessoalidade-na-aplicacao-dos-recursos-do-fac>>. Acesso em: 30 nov. 2015.

MOUFFE, Chantal. **Sobre o político**. São Paulo: Editora WMF Martins Fonte, 2015 [2005].

MULLER, Pierre. **Les politiques publiques**. Paris: Presses Universitaires, 1990.

NUNES, W. S. Concurso público: uma análise dos editais no processo seletivo de secretários executivos nas instituições federais de ensino. **Revista do Secretariado Executivo**. Passo Fundo, n. 10, 2014. p. 105-118 Disponível em: <<http://www.upf.br/seer/index.php/ser/article/view/4282>>. Acesso em 11 mar. 2015.

NUSSBAUMER, Gisele M. **O mercado da cultura em tempos (pós) modernos**. Santa Maria: Ed. da UFMS, 2000.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. Observatório da Cultura. **Orçamento público para cultura**: veja o ranking dos estados. Porto Alegre, out., 2014. Disponível em: <<http://culturadesenvolvimentopoa.blogspot.com.br/2014/10/orcamento-publico-para-cultura-veja-o.html>>

OLLAIK, L. G.; MEDEIROS, J. J. Instrumentos governamentais: reflexões para uma agenda de pesquisas sobre implementação de políticas públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 45, n. 6, dez. 2011. p. 1943-1967

OLIVIERI, Cristiane Garcia. **Cultura neoliberal**: leis de incentivo como política pública de cultura. São Paulo: Escrituras Editora, 2004.

ORTIZ, Renato. **Cultura brasileira e identidade nacional**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1985.

_____. Cultura e desenvolvimento. **Políticas Culturais em Revista**. Salvador, v. 1, n. 1, 2008. p. 122-128 Disponível em: <<http://cursos.unipampa.edu.br/cursos/pgdrf/files/2010/10/Renato-Ortiz.pdf>>. Acesso em: 09 mar. 2015.

PAVIANI, Aldo. A construção injusta do espaço urbano. In: _____ (Org.). **A conquista da cidade: movimentos populares em Brasília**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2ª edição, 2010 [1991]. p.131-166

PARADA, Eugenio L. Política y políticas públicas. In: SARAVIA, Enrique e FERRAREZI, Elisabete (Org.). **Políticas públicas: coletânea**. Brasília: ENAP, 2006.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Um novo caminho para a cultura**. (mimeo), 2010.

PEREIRA, H. Uma política de fomento estruturante para a Cultura. In: VIDIGAL, G. (Org.). **Cultura e Fomento: estrutura e análise dos editais do FAC 2011**. Brasília: Secretaria de Cultura do DF, 2012.

_____. FAC consolida a política de fomento. In: SOUZA, L. (Org.). **Cultura e Fomento: estrutura e análise dos editais do FAC 2013**. Brasília: Secretaria de Cultura do DF, 2014.

PONTE, Elizabeth. **Por uma cultura pública: Organizações Sociais, Oscips e a gestão pública na área da cultura**. São Paulo: Itaú Cultural, Iluminuras, 2012.

POSE, Héctor. Una acción cultural local necesariamente com la sociocultura. **ATPS**, n. 9, 2015. p. 31-42. Disponível em: <http://www.atps.uqam.ca/numero/n9/pdf/ATPS_Pose_2015.pdf>. Acesso em: 14 de janeiro de 2016.

POUPART, Jean. A entrevista de tipo qualitativo: considerações epistemológicas, teóricas e metodológicas. In: POUPART, Jean et al (Org.). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008 [1997].

QUEIROZ, Inti A. **Projeto cultural: as especificidades de um gênero do discurso**. 2014. 199 f. Dissertação (Mestrado em Letras) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

_____. O gênero edital cultural no Brasil e o processo de informação na esfera político-cultural. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 6., Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos**. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 2015. p 648-660. Disponível em: <<http://culturadigital.br/politicaculturalcasaderuibarbosa/2015/05/27/anais-do-vi-seminario-internacional-de-politicas-culturais/>>. Acesso em: 19 nov. 2015.

REIS, Ana Carla Fonseca. **Marketing Cultural e financiamento da cultura**. São Paulo: Thomson Learning, 2003.

RUBIM, A. A. C. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios. In: _____ (Org.). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador, Edufba, 2007. p. 11-36

_____. Políticas culturais e novos desafios. **Matrizes**. São Paulo, ano 2, n. 2, primeiro semestre 2009 p. 93-116 Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/matrizes/article/view/38226>>. Acesso em: 27 jan. 2015.

_____. Políticas culturais no primeiro governo Dilma: patamar rebaixado. In: RUBIM, A. A. C.; BARBALHO, Alexandre e CALABRE, Lia e (Org.). **Políticas culturais no governo Dilma**. Salvador: Edufba, 2015.

_____. **Observações acerca das relações entre estado e cultura**. (no prelo). Disponível em: <http://api.ning.com/files/SSGieiaE-NP2cc7O6VvenTiICFnf7ttupstUXqWGTUmUv8Fz2Musa*6a*zmlOfEtW3iwifK27UvXh1UQ5bcsjwnl9Jq513ew/textoalbino.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2015.

SALAMON, L. The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction. **Fordham Urban Law Journal**. Oxford, v. 28, n° 5, 2001. p. 1611-1674

SALGADO, G. M.; PEDRA, L. S.; CALDAS, R. S. As políticas de financiamento à cultura: a urgência de uma reforma. In: RUBIM, A. A. C. (Org.) **Políticas culturais no governo Lula**. Salvador: Edufba, 2010.

SANTOS, M. A. P. dos. **A construção do cenário político regional**: os desafios da política cultural democrática. 2014. Monografia (Graduação em Sociologia) – Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília, Brasília.

SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, Enrique e FERRAREZI, Elisabete (org.). **Políticas públicas**: coletânea. Brasília: ENAP, 2006.

_____. Financiamento das atividades culturais. In: COSTA, Frederico Lustosa. **Política e gestão cultural**: perspectiva Brasil – França. Salvador: Edufba, 2013. p. 97-144

_____. Que financiamento para que cultura? O apoio do setor público à atividade cultural. **RAP**. Rio de Janeiro, n, jan./fev. 1999. p. 89-119.

SESI. **Cultura e as leis de incentivo**: desenvolvendo competências para busca de financiamento e viabilização de projetos culturais. Brasília : SESI/DN, 2007.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul./dez. 2006. p. 20-45 Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 04 abr. 2014.

SOUZA, J. F. **A rale brasileira**: quem é e como vive. Belo Horizonte: UFMG, 2009, p. 15-71

SOUZA, L. (Org.). **Cultura e Fomento**: estrutura e análise dos editais do FAC 2013. Brasília: Secretaria de Cultura do DF, 2014.

SOUZA, L. (Org.). **Cultura e Fomento**: estrutura e análise dos editais do FAC 2014. Brasília: Secretaria de Cultura do DF, 2015.

SOVIK, L. Os projetos culturais e seu significado social. **Galaxia**. São Paulo, *Online*, n. 27, jun. 2014. p. 172-182 Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/1982-25542014110411>>. Acesso em: 26 jan 2016.

SUREL, Yves. Las políticas públicas como paradigmas. **Estudios Políticos**. Medellín, n. 33, jul./dez. de 2008. p. 41-65.

TORRES, Inés de. Arte, Estado y política: los proyectos de fomento a la cultura artística en el legislativo municipal de Montevideo (1904-1925). **Cuadernos del CLAEH**. Montevideu, v. 34, n.101, 2015. p. 137-162. Disponível em: <<http://claeht.edu.uy/publicaciones/index.php/cclaeht/article/view/119>>. Acesso em: 02 abr. 2015.

VASCONCELOS, A. M. Nogales; MOURA, L. B. A.; BESSA, L. F.; LUCIO, M. L.; MAKIUCHI, M. F. R.; GOMES, M. M. F. Os arranjos domiciliares na Área Metropolitana de Brasília. In: RIBEIRO, R.; TENORIO, G.; HOLANDA, F. (Org.). **Brasília**: transformações na ordem urbana. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

VIDIGAL, G. (Org.). **Cultura e Fomento**: estrutura e análise dos editais do FAC 2011. Brasília: Secretaria de Cultura do DF, 2012.

VIDIGAL, G. (Org.). **Cultura e Fomento**: estrutura e análise dos editais do FAC 2012. Brasília: Secretaria de Cultura do DF, 2013.

VIDIGAL, Gustavo P. Informações e indicadores culturais: caminho para o aperfeiçoamento da dinâmica de controle Social e gestão de políticas públicas no Distrito Federal. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 4., Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos**. Rio de Janeiro: Fundação Casa Rui Barbosa, 2013. Disponível em: <<http://culturadigital.br/politicaculturalcasaderuibarbosa/files/2013/11/Gustavo-Pereira-Vidigal.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2015.

VILELA, Cleide; MAKIUCHI, M^a de Fátima R. Editais: um olhar sobre o Fundo de Apoio à Cultura do Distrito Federal no período de 2011 a 2014. In: ENCONTRO BRASILEIRO DE PESQUISA EM CULTURA, 3., Crato. **Anais eletrônicos**. Crato: UFCA, 2015. Disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/0B5xa65vwjsTJUFZuX0dNOG9mV2c/view>>. Acesso em: 25 jan 2016.

WALSH, Catherine. Interculturalidad, plurinacionalidad y decolonialidad: las insurgencias político-epistémicas de refundar el Estado. **Tabula Rasa**. Bogotá, n. 9, jul. – dez. 2008, p. 131-152. Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=39600909>>. Acesso em: 23 jan 2016.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Porto Alegre : Bookman, 2001 [1994].

YÚDICE, George. **A conveniência da cultura**: usos da cultura na era global. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Modelo de correspondência eletrônica enviada aos possíveis entrevistados e entrevistadas

Prezado(a) (nome do entrevistado ou entrevistada),

Bom dia/tarde/noite. Sou mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional da Universidade de Brasília e estou pesquisando a relação entre Estado e sociedade a partir dos editais do Fundo de Apoio à Cultura do Distrito Federal (FAC).

Para isso, estamos analisando o conteúdo dos editais, legislações, documentos e dados divulgados pela Secretaria de Cultura concernentes ao fundo no período de 2011 a 2014; e realizando entrevistas com gestores, servidores e proponentes de projetos ao FAC desses anos. As informações fornecidas são para uso exclusivo, publicadas apenas para fins de pesquisa, conforme carta de cessão.

APÊNDICE B – Modelo de questionário aplicado aos proponentes de projetos culturais

1. Apresentação do entrevistado: nome, idade, escolaridade, formação profissional, local de moradia.
2. Desde quando trabalha na área cultural?
3. Quando foi a primeira vez que participou de um edital voltado para escolha de projetos culturais?
4. Quais as razões que motivaram sua participação?
5. Você já teve projeto aprovado em outros editais (MinC, de empresas patrocinadoras de projetos inscritos na Lei Rouanet)? Quais modalidades de apoio você já recebeu (isenção fiscal, emenda, apoio direto)?
6. Para você, qual a importância do FAC para a área cultural de Brasília?
7. Como é criado o projeto cultural para participação em um edital?
8. Como você seleciona o local de execução e parceiros do projeto?
9. Como você considera que os editais interferem positivamente e negativamente na sua produção artística e na sua vida pessoal?
10. Você já contratou algum serviço de elaboração ou acompanhamento de projetos culturais?
11. Você troca informações sobre o processo de inscrição do projeto no edital com outras pessoas? Como essa comunicação é realizada?
12. Quais os principais resultados que você espera ao realizar um projeto cultural financiado pelo FAC?
13. Como os recursos recebidos auxiliam no desenvolvimento de seu produto-artístico cultural?
14. Como foi ou é realizada a proposta de contrapartida solicitada no edital?
15. O que seria, para você, um bom instrumento de seleção de projetos culturais financiados com recurso público?
16. A que fatores você atribui ao fato de ser aprovado ou não aprovado pela seleção de projetos culturais realizada pelo FAC?
17. Como você poderia descrever a relação com a Secretaria de Cultura a partir de sua experiência com os editais?
18. Existem estratégias específicas realizadas em conjunto com outros proponentes?
19. Como os recursos do FAC recebidos para apoio a projetos culturais são importantes para manter sua vida pessoal?

APÊNDICE C – Modelo de questionário aplicado aos proponentes de projetos culturais (produtor profissional)

1. Apresentação do entrevistado: nome, idade, escolaridade, formação profissional, local de moradia.
2. Desde quando trabalha na área cultural? E com elaboração e acompanhamento de projetos culturais?
3. Quando foi a primeira vez que participou de um edital voltado para escolha de projetos culturais? Quais as razões que motivaram sua participação?
4. Você trabalha com elaboração e acompanhamento de projetos apenas para os editais do FAC? Quantos projetos foram aprovados?
5. Para você, qual a importância do FAC para a área cultural de Brasília?
6. Como é a relação com os proponentes dos projetos culturais?
7. Como você considera que os editais interferem na produção artística do DF?
8. Você troca informações sobre o processo de inscrição do projeto no edital com outras pessoas? Como essa comunicação é realizada?
9. Você participa de alguma rede de produtores?
10. Como você vê as contrapartidas pedidas no edital? E seus clientes?
11. A que fatores você atribui o fato de ser aprovado ou não aprovado pela seleção de projetos culturais realizada pelo FAC?
12. Como você poderia descrever a relação com a Secretaria de Cultura a partir de sua experiência com os editais?
13. Como os recursos do FAC recebidos para apoio a projetos culturais são importantes para manter sua vida pessoal?
14. O que seria, para você, um bom instrumento de seleção de projetos culturais?

APÊNDICE D – Modelo de questionário aplicado aos gestores

1. Para você, o que é uma boa política de financiamento à cultura? Como ela se relaciona com os direitos culturais?
2. Como era realizada a escolha de projetos culturais para receber recursos do FAC antes de 2011? Havia editais? Como era o processo?
3. Quais as expectativas que a gestão tinha com relação à gestão do FAC a partir da experiência anterior?
4. Quais os objetivos que você gostaria de ter atingido com a política de financiamento à cultura na gestão?
5. Quais razões levaram a gestão da Secult adotar o edital como instrumento de seleção de projetos culturais?
6. Para você, o que é democracia cultural?
7. Quais as possibilidades que os editais trouxeram para a democracia cultural?
8. Como os editais foram formulados?
9. Quem escreveu os editais? O texto se baseou em algum modelo de edital?
10. Como as mudanças no texto dos editais foram feitas no decorrer do período da gestão? Em que se baseavam?
11. Como era a participação do Conselho de Cultura na formulação dos editais e no acompanhamento dos projetos culturais beneficiados?
12. Como era a relação dos gestores com o Conselho de Cultura?
13. Quais mudanças organizacionais tiveram que ser feitas a partir da utilização dos editais (criação da Subsecretaria, por exemplo)?
14. Como foi a adaptação dos servidores e técnicos da Secult a esse modelo de seleção de projetos culturais?
15. Como era a relação com outros órgãos do governo em relação ao FAC e aos editais do FAC (Tribunal de Contas, Orçamento)? Houve alguma dificuldade imposta por algum órgão ao ser adotada essa ferramenta de seleção?
16. Como você enxerga a relação com os proponentes do FAC a partir do modelo de seleção previsto nos editais?
17. A avaliação dos projetos culturais possuía algum direcionamento quanto ao rigor às regras dos editais ou ao afrouxamento dessas regras, levando em consideração dificuldades em se escrever um projeto cultural por parte dos proponentes?
18. O que seria, para você, um bom instrumento de seleção de projetos culturais?

APÊNDICE E – Modelo de questionário aplicado aos técnicos

1. Apresentação do entrevistado e seu trabalho na Secretaria.
2. Para você, o que é uma boa política de financiamento à cultura? Como ela se relaciona com os direitos culturais?
3. Quais razões levaram a gestão da Secult a adotar o edital como instrumento de seleção de projetos culturais?
4. Quais os aspectos positivos e negativos do instrumento edital?
5. Como os editais foram formulados?
6. Quem escreveu os editais? O texto se baseou em algum modelo de edital?
7. Como as mudanças no texto dos editais foram feitas no decorrer do período da gestão? Em que se baseavam?
19. Como os editais eram recebidos pelos técnicos e servidores da Secretaria de Cultura? Houve aumento do trabalho deles? Como isso foi gerido? Como foi a adaptação dos servidores e técnicos da Secult a esse modelo de seleção de projetos culturais?
8. Como era realizada a avaliação dos projetos dentro da Secretaria de Cultura?
9. Como era a relação com os proponentes?
10. Como era a relação com o Conselho de Cultura?
11. O que seria, para você, um bom instrumento de seleção de projetos?
12. Quais as sugestões para melhoria desse instrumento?

APÊNDICE F – Carta de cessão

Eu, _____, RG _____, declaro para os devidos fins que concedo o direito de utilização de minha entrevista cedida à Cleide Mara Vilela do Carmo, RG 4536293 GO, no dia _____ de _____ de 20____, em Brasília-DF, para fins acadêmicos, salvaguardando a limitação de reservar-me o direito de indicar partes da entrevista que não desejo que sejam utilizadas.

Atenciosamente,

Brasília-DF, ____ de _____ de 2015.