



## A CULTURA NA PLATAFORMA *ON-LINE* DIALOGA BRASIL

*Alexandre Barbalho<sup>1</sup>*  
*Carolina do Vale<sup>2</sup>*  
*Marília Cordeiro<sup>3</sup>*

Avaliado pelo sistema *double blind review*.

Editor convidado: Douglas Mendosa

Editor Científico: Maria Amelia Jundurian Corá

### RESUMO

O presente artigo analisa o lugar da cultura no processo deliberativo permitido pela plataforma governamental Dialoga Brasil, criada no segundo governo Dilma. Parte-se do pressuposto de que a participação se tornou um dos valores estruturantes do campo cultural brasileiro e, por isso, foram elaboradas duas hipóteses: 1. A participação na deliberação dos assuntos da cultura seria equivalente ou superior à das outras áreas; 2. As propostas mais votadas possuiriam perspectiva universalizante. Para dar conta de tais hipóteses, foram analisados os dados quantitativos disponibilizados pela plataforma e a natureza qualitativa das propostas eleitas, partindo do critério de sua abrangência, se universal ou focalizada.

Palavras chave: Cultura; Democracia; Deliberação; Governo; Participação On-line.

### ABSTRACT

The present article analyzes the place of culture in the deliberative process allowed by the government platform Dialoga Brazil, created in the second Dilma government. It is assumed that participation became one of the structuring values of the Brazilian cultural field and two hypotheses were elaborated: 1. the participation in the deliberation of the subjects of the culture would be equivalent or even superior to the other areas; 2. the most voted proposals would have a universalizing perspective. In order to account for such hypotheses, was analyzed the quantitative data provided by the platform and the qualitative nature of the proposals selected, based on the criterion of their scope, whether universal or focused.

Keywords: Culture; Democracy; Deliberation; Policy; On-line Participation

---

<sup>1</sup> Professor dos PPGs em Sociologia e em Políticas Públicas da UECE e em Comunicação da UFC.

<sup>2</sup> Jornalista e mestra em Sociologia pela UECE.

<sup>3</sup> Jornalista e mestranda em Sociologia pela UECE.

## 1. Introdução

As políticas públicas de cultura no Brasil, se não são propriamente uma novidade, posto que podemos observar a atuação sistemática do Estado no campo cultural desde o Estado Novo, passaram, nos governos Lula e Dilma, por uma considerável ampliação em termos de volume de recursos, de programas e ações implementadas e de público-alvo (BARBALHO; RUBIM, 2007; RUBIM, 2010; BARBALHO; CALABRE; RUBIM, 2015).

Os governos Lula (2003-2010) imprimiram um novo patamar nas relações entre o governo federal e a cultura, ampliando e, principalmente, transformando a atuação do Ministério da Cultura (MinC), sob a gestão dos ministros Gilberto Gil e Juca Ferreira, sucessivamente. Contrapondo-se à lógica vigente desde a criação do MinC, em 1985, na qual predominou um viés de menor participação do Estado, Gil e Ferreira investiram na institucionalização das políticas culturais. Tal processo se revela na reestruturação do Ministério e do Conselho Nacional de Cultura, na realização das conferências nacionais, estaduais e municipais de cultura, na elaboração do Plano Nacional e na implantação do Sistema Nacional de Cultura, entre outros programas e ações que visam superar a descontinuidade das políticas culturais, transformando-as, minimamente, em políticas de Estado (RUBIM, 2010; 2011).

Claro que esse projeto foi alvo de posições contrárias, em especial de agentes culturais atuantes nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, principais centros da economia cultural brasileira, que se ressentiam com o fato de ter que dividir a atenção e as parcas verbas do setor com agentes oriundos de outras cidades e regiões do país, bem como de outros estratos sociais. Se esse grupo não perdeu de todo o seu poder de barganha e de influência nos rumos das políticas culturais federais, como exemplificam a derrota do governo no que se refere à criação de uma nova agência para o audiovisual (MOREIRA; BEZERRA; ROCHA, 2010) e à postergação da reforma das leis de incentivo (SALGADO; PEDRA; CALDAS, 2010), não chegou, por sua vez, a colocar em xeque o projeto político-cultural da Era Lula – projeto este fixado no documento do então candidato nas eleições de 2002, intitulado “A imaginação a serviço do Brasil” (Partido dos Trabalhadores, 2002). Talvez, os momentos de embate mais críticos tenham ocorrido no interior do próprio MinC, em um rearranjo das posições políticas próprio à lógica do Estado, como revelam as disputas em torno do Sistema Nacional de Cultura.

Com os governos Dilma (2011-2016), ainda que representando uma continuidade do projeto político capitaneado pelo Partido dos Trabalhadores, ocorreram mudanças significativas no âmbito das políticas culturais. No que diz respeito ao primeiro governo Dilma, que teve como ministras Ana de Hollanda e Marta Suplicy, se a expectativa era de continuidade, ela foi em grande parte frustrada, pois se de fato algo continuou, inclusive com mais empenho por parte do MinC, como é o caso do Sistema Nacional de Cultura (SNC), muito do que

permaneceu sofreu instabilidades, como, por exemplo, a ação dos Pontos de Cultura e o engajamento em torno das licenças livres e alternativas no que se refere ao direito autoral. Algo, por sua vez, foi extinto, como as Secretarias de Cidadania e da Identidade e da Diversidade, fundidas em uma só, o que despotencializou a articulação entre a política pública de cultura (*cultural policy*) e as políticas de cultura (*cultural politics*) postas em ação pelos movimentos político-culturais. Ou como o DocTV que descentralizou a produção audiovisual no país e foi replicado em outros países latino-americanos, mas cuja última edição nacional, a quarta, aconteceu em 2010.

Por outro lado, as novas gestões do MinC apontaram para importantes mudanças de rumo, com referência específica à criação da Secretaria de Economia Criativa que, a despeito do esforço teórico em se diferenciar da trajetória de tal noção, propondo a pactuação de um conceito de economia criativa brasileira, traz ao Brasil uma opção de política cultural que remonta às reformas liberais no contexto anglo-saxão. Tal perspectiva converge com os interesses dos agentes privados e de setores do poder público mais propícios a uma perspectiva mercadológica da criatividade. A tese de João Domingues sobre a tensão entre a regulação urbana e os movimentos culturais insurgentes na cidade do Rio de Janeiro revela, por exemplo, como a lógica da economia criativa guia o plano “Pós-2016, o Rio mais integrado e competitivo”, responsável, entre outras coisas, pela gentrificação do centro da cidade e pela expulsão dos indígenas da Aldeia Maracanã (DOMINGUES, 2013).

Contudo, se houve instabilidades e mudanças de rumo, houve também, como já indicado, continuidades. É o caso, por exemplo do SNC. O Sistema objetiva estabelecer, em conjunto com a sociedade, um sistema federativo de políticas públicas específico para a cultura. Ao exigir a criação de mecanismos mínimos para o seu funcionamento nos estados e municípios do país (órgão gestor específico, conselho, plano e fundo de cultura), possibilitará algum grau de efetividade das políticas culturais independentemente do governo vigente.

Outro dado importante desse período, que vem desde a gestão Gil, foi a lógica participativa na elaboração e condução das políticas culturais. Inseridos em um contexto mais amplo de promoção da participação social, que, em maior ou menor grau, marcou as gestões petistas no governo federal, os agentes do campo (produtores, empresários, criadores, gestores etc.), além das pessoas interessadas no tema, foram demandados pelo Ministério da Cultura (MinC) a participar de conferências, consultas públicas, conselhos gestores, câmaras setoriais, entre outros instrumentos de governança<sup>4</sup>. Um desses espaços privilegiados de participação é exatamente o já citado processo em curso de implantação do SNC. Como o

---

4 Para uma análise etnográfica da participação nas políticas culturais no período abordado, em especial no processo de construção do Plano Nacional de Cultura, ver Muniagurria (2016).

Sistema exige, para os municípios e estados, a criação, entre outros instrumentos, de um conselho deliberativo e paritário, no que diz respeito ao número de representantes do governo e da sociedade civil, o que se observa é a criação de inúmeros conselhos de cultura em todo o país, tanto no âmbito estadual, quanto municipal<sup>5</sup>. O próprio Conselho Federal foi reformulado, adequando-se à lógica do SNC, e renomeado como Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC).

Diante desse contexto, o presente artigo analisa o lugar da cultura no processo deliberativo permitido pela plataforma governamental Dialoga Brasil, criada no segundo governo Dilma. Partindo do pressuposto de que a participação se tornou um dos valores estruturantes do campo cultural brasileiro, elaboramos três hipóteses. Temos como *primeira hipótese (h1)* que o elevado engajamento dos agentes culturais nos processos participativos propiciados pelo MinC<sup>6</sup> capitalizou politicamente a escolha da cultura, uma área sempre secundarizada diante de outras demandas da população (saúde, educação, trabalho, segurança, por exemplo), como um dos temas da referida plataforma.

Para o presente trabalho não será possível avançar nessa direção, pois exige dados sobre as etapas que resultaram no formato final da plataforma (processo de identificação do problema e formulação da solução; arenas e agentes envolvidos nas tomadas de decisão; decisão dos meios de implementação etc.), que não foram contemplados pela pesquisa.

A *segunda hipótese (h2)* é que, por conta do nível de engajamento apontado, a participação na deliberação dos assuntos da cultura seria equivalente ou mesmo superior à das outras áreas. A *terceira hipótese (h3)* é que as propostas mais votadas possuiriam perspectiva universalizante. A h3 parte do pressuposto de que o exercício da deliberação favorece os interesses coletivos e não os individuais ou corporativos, isso porque, seguindo uma perspectiva neoinstitucionalista, a decisão racional por uma determinada proposta não se restringe apenas ao atendimento de interesses próprios, mas, como sinaliza Celina Souza, depende de *percepções subjetivas sobre alternativas, suas consequências e avaliações dos seus possíveis resultados*; processos de subjetivação que, por sua vez, resultam de *processos institucionais de socialização, por novas ideias e por processos gerados pela história de cada país* (SOUZA, 2006, p. 38). Em outras palavras, o ambiente participativo e de construção coletiva de políticas públicas experimentado pela primeira vez no campo cultural levaria a decisões, por parte dos indivíduos, por propostas as mais coletivas e amplas.

---

5 Para uma análise da atuação dos conselhos no campo da cultura ver Rubim; Fernandes e Rubim (2010).

6 Tomemos, por exemplo, a última eleição dos 65 membros do CNPC, ocorrida em 2015. Segundo o MinC, mais de 70 mil pessoas em todo o país participaram do processo eletivo. A esse respeito ver <<http://www.brasil.gov.br/cultura/2015/10/parcerias-que-resultam-em-politicas-para-a-cultura>>.

As duas hipóteses, h2 e h3, serão enfrentadas no presente trabalho. Para comprovarmos ou não a h2, bastará acessarmos os dados quantitativos disponibilizados pela plataforma. No entanto, para darmos conta da h3, faz-se necessário identificarmos a natureza das propostas eleitas, partindo do critério de sua abrangência, se universal ou focalizada.

Antes, faremos uma discussão sobre as políticas de participação nos governos Lula e Dilma, para em seguida, discutirmos os canais de participação *on-line* nos governos Dilma e, mais especificamente, a plataforma Dialoga Brasil. Por fim, analisaremos as demandas da cultura nessa plataforma, seguida das considerações finais.

## 2. Políticas de participação nos governos Lula e Dilma

No Brasil, desde o início do período conhecido como “Nova República”, a atuação de grande parte dos movimentos sociais e organizações da sociedade civil esteve direcionada para a defesa de mecanismos que pudessem contribuir com o fortalecimento e aprofundamento da democracia. Amplia-se a percepção de que seria necessário também expandir a participação popular para além dos períodos eleitorais, estabelecendo canais por meio dos quais os cidadãos pudessem intervir na formulação, execução e controle das políticas públicas.

O Partido dos Trabalhadores (PT) exerceu importante papel na articulação das demandas pela ampliação desses canais participativos. A participação popular é destacada mesmo como o cerne e principal elemento diferenciador do chamado “modo petista de governar” (BITTAR, 1992). Assim, quando assume a Presidência da República, em 2003, Luiz Inácio Lula da Silva traz a perspectiva de *apoiar e ampliar esta rede participativa que, nos seus primórdios, foi, simultaneamente, fundada e fundadora deste mesmo partido* (FARIA, 2010, p. 189). A criação de novos conselhos de políticas públicas e a reforma de alguns dos já existentes, bem como o aumento do número de conferências nacionais, são apontadas como medidas que confirmam a intenção de dar continuidade a esse legado participativo<sup>7</sup>.

Diversos autores (FARIA, 2010; ABERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014) ressaltam, porém, que a abertura desses novos canais não é suficiente para aferir a qualidade da prática democrática efetivamente realizada, sendo necessário avaliar diversas variáveis, como os desenhos institucionais, as regras de participação, a receptividade dos gestores e

---

7 Conforme dados apresentados na publicação *Participação social no Brasil: entre conquistas e desafios*, lançada em 2014 pela Secretaria Geral da Presidência da República (SG-PR), entre 2003 e 2010 foram criados 22 novos conselhos e 11 comissões nacionais de políticas públicas com participação social, reformulados 17 conselhos e uma comissão e realizadas 75 conferências nacionais sobre diversos temas.

instituições às propostas elaboradas nesses espaços e quais os impactos nas políticas públicas. Por meio de estudos de caso, esses autores constatam que, apesar de ter havido maior disponibilidade por parte do governo Lula em dialogar com os representantes da sociedade civil, em relação às administrações anteriores, boa parte das expectativas geradas no momento da criação desses espaços acabou sendo frustrada nas etapas posteriores.

Isso se deveu tanto a questões organizativas – como a escolha dos presidentes dos conselhos por meio de indicação do governo e não por eleição interna e, nas conferências e fóruns, o tempo exíguo para apresentação das propostas, inviabilizando debates mais aprofundados e consistentes – e, principalmente, à baixa efetivação, por parte do Executivo e do Legislativo, das questões debatidas e deliberadas nesses fóruns, o que leva ao questionamento acerca da centralidade da participação social na política de governo do presidente Lula (FARIA, 2010).

Outros estudos, de caráter comparativo, revelam ainda ter havido grande variação setorial em relação à efetividade dos canais participativos, os quais tiveram impacto significativo em algumas áreas de políticas públicas, enquanto, em outras, sua importância foi inexpressiva. Como afirmam Abers, Serafim e Tatagiba (2014), mesmo espaços com desenhos institucionais e métodos participativos semelhantes podem originar processos políticos bastante distintos, em relação a critérios como transferência real de poder decisório, inclusão de pessoas de baixa renda e escolaridade reduzida, entre outros. Essa variação pode ser explicada, segundo as autoras, pelos padrões históricos de relação Estado/sociedade em cada setor e pela abertura, no contexto do governo Lula, a inovações participativas resultantes da presença de aliados dos movimentos sociais em postos-chave no interior do Estado.

A já citada publicação elaborada pela Secretaria Geral da Presidência da República (SG-PR), ao fazer uma análise retrospectiva das experiências de participação no governo Lula, ressalta que, apesar dos significativos avanços alcançados, restaram, como desafios a serem enfrentados na administração posterior, *a questão do desenho institucional; a coordenação entre os espaços de participação; a valorização da participação nos processos de implementação; e a questão da diversificação dos canais e formas de participação* (SECRETARIAGERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2014, p. 81).

O governo Dilma, iniciado em 2011, teria, então, o desafio de consolidar e aperfeiçoar os canais participativos existentes e diversificar essas iniciativas, contemplando novos atores sociais. A eclosão das manifestações de junho de 2013 teve importante efeito impulsionador nessa direção. Avritzer (2016) vê o fenômeno das manifestações como parte de um processo que denomina de “fissura do campo participativo”. Por um longo período, os segmentos participativos estiveram de mãos dadas com o governo federal na gestão petista,

até as tensões em relação a determinadas políticas se acirrare, como nas áreas ambiental e indígena. O conflito relativo à construção da usina de Belo Monte, por exemplo, colocou governo e movimentos sociais em polos opostos.

Uma divisão paulatina influenciou, no segundo momento, o surgimento do terceiro campo de participação: o Movimento pelo Passe Livre (MPL) convocou os primeiros protestos de junho de 2013 contra o aumento de passagens de transporte público, porém, uma temporada de manifestações em várias capitais se desprende do movimento e gerou um espaço livre, fragmentado e não institucional de reivindicações. Esses protestos ganharam a adesão de um conjunto de pessoas não organizadas formalmente – não integrantes de partidos, não vinculadas a movimentos, entidades e organizações da sociedade civil e, em grande parte, mobilizadas por meio das redes sociais da internet – que reivindicavam o direito de expressar sua voz e participar das decisões políticas, exigindo respostas concretas por parte do governo.

As inovações participativas do governo Dilma vão ser regidas, em parte, por essa situação conjuntural, de ampliação dos usos da internet e das mídias sociais como ambientes de ativismo social e político e de emergência de uma nova cultura participativa, baseada não apenas no modelo de sociedade civil organizada, mas que inclua também o “cidadão isolado” e contemple as novas formas de associação e ação coletiva.

### **3. Participação *on-line* nos governos Dilma**

Ao identificar, no Brasil, quatro rotinas comuns nos repertórios de interação Estado-sociedade (protestos e ação direta, participação institucionalizada, política de proximidade e ocupação de cargos na burocracia), Aber, Serafim e Tatagiba estabelecem uma importante distinção entre os dois primeiros tipos – as marchas e manifestações realizadas pelos movimentos sociais – e os canais participativos formais.

Nos dois primeiros tipos, os *atores de movimentos sociais definem a forma, o ritmo e a agenda tanto de protesto como de negociação*, enquanto nos outros dois, *a segunda rotina é caracterizada pela governança compartilhada, e por um papel central por parte dos atores estatais em criar e conduzir o processo* (ABER; SEREFIM; TATAGIBA, 2014, p. 332). Ou seja, a criação de canais institucionais de participação revela-se como uma tentativa, por parte dos entes governamentais, não apenas de inclusão dos atores sociais nos processos decisórios, mas também de controle sobre a forma, o ritmo e a agenda dos processos participativos.

Detendo-se especificamente na experiência do governo Lula, as autoras observam que a abertura dos espaços participativos formais não surge apenas a partir de uma iniciativa pessoal do presidente, ou mesmo de um projeto centralizado e uniforme acerca da

institucionalização dessas práticas. Ao contrário, se “alimenta” de iniciativas participativas já existentes em vários setores da política, as quais são incluídas nas rotinas governamentais tanto pela pressão e negociação dos movimentos sociais quanto pela presença de ativistas e aliados dos movimentos em postos-chave da burocracia estatal.

Estendendo a análise até a primeira administração de Dilma Rousseff, avaliam que, apesar de ter havido um distanciamento entre governo e movimentos sociais, ainda havia ativistas ocupando postos estatais, sendo a SG-PR um dos órgãos em que ocorria essa presença. Isso pode ser atribuído, em parte, à concentração, nesse órgão, das ações de criação e fortalecimento das arenas participativas, como a plataforma Dialoga Brasil.

Ainda durante o governo Lula houve significativa expansão do uso das novas tecnologias da informação e da comunicação para a difusão de informações governamentais e como ferramentas de participação e *accountability*. Dentre essas experiências, destacam-se a criação do Portal da Transparência, em 2004, e do Portal Brasil, em 2010, que foi usado também para a realização de consultas públicas *on-line*.

Essas inovações acompanham a ampliação do acesso da população à internet e a acelerada expansão do número de usuários das chamadas mídias sociais. São também associadas ao interesse, por parte dos entes governamentais, de estabelecer canais de comunicação direta com seus eleitores e com os cidadãos em geral, que prescindam da mediação das empresas de mídia. Além disso, são resultado de reivindicações e pressões exercidas por parte de vários movimentos e entidades da sociedade civil, que visualizam no uso das plataformas *on-line* possibilidades de aprimoramento da transparência e do controle social.

O desenvolvimento de plataformas colaborativas constitui-se como uma das formas mais recentes de utilização das ferramentas da internet para promover o debate e a deliberação públicos acerca de temas políticos e sociais (no Brasil, as primeiras iniciativas começam a surgir a partir de 2009).

Trata-se de um fenômeno que se insere no contexto das práticas classificadas como net-ativismo, ciberativismo, ativismo digital, e-participação, webcidadania etc., ou seja, práticas sociais que se apropriam dos recursos das mídias digitais para promover e dar visibilidade a questões e campanhas públicas, possibilitar a construção coletiva de soluções para problemas comuns, influenciar e pressionar os governos e instituições públicas a atenderem determinadas reivindicações e demandas de grupos sociais etc.

Para Di Felice, mais do que uma nova ferramenta incorporada aos processos comunicativos do ativismo, a internet se converte em um fator de transformação radical das formas de ação social. A profusão de ações que buscam ampliar o caráter interativo da internet e desenvolver formatos comunicativos mais adequados à expressão das demandas dos diversos grupos sociais levou à passagem da chamada Web 1.0 para a Web 2.0, marcada

pela expansão das redes sociais e dos processos colaborativos de produção de conteúdo. Ou seja, os movimentos ativistas não apenas se servem ou se apropriam dos recursos disponíveis na internet, como ajudam a moldar o formato dela. Com isso, o net-ativismo ganha novos atributos, designando *uma forma intensiva de interação em rede entre indivíduos, território e tecnologias digitais, designativa da conectividade característica da ação social em e nas redes* (DI FELICE, 2013, p. 54).

No governo Dilma, os canais de participação *on-line* foram diversificados, incluindo novos modelos e recursos, que ampliam as oportunidades de interação entre atores sociais e governo. O portal Participa.br e, posteriormente, a plataforma Dialoga Brasil constituíram-se como as iniciativas mais inovadoras.

O portal Participa.br foi desenvolvido para possibilitar a realização de consultas, debates, enquetes e transmissão de eventos *on-line*. A primeira consulta realizada no portal tratou do futuro da própria internet no País (em uma campanha intitulada “Internet que queremos”) e recebeu mais de 300 propostas e 281 mil votos, em um processo que resultou em 41 diretrizes, entregues a Dilma Rousseff, para a elaboração de modelo de governança em internet<sup>8</sup>. Nas consultas, a participação era orientada por perguntas específicas. Os participantes podiam enviar contribuições relativas a esses tópicos, além de visualizar, apoiar e comentar as propostas realizadas por outros usuários. Apesar de o discurso institucional afirmar que as contribuições registradas na plataforma seriam utilizadas como subsídios para “a construção conjunta de políticas públicas entre governo e sociedade”<sup>9</sup>, não foi estabelecida nenhuma obrigatoriedade de retorno aos participantes quanto ao atendimento ou não das propostas apresentadas.

Em relação a esse último aspecto, a plataforma Dialoga Brasil surgiu com a promessa de um avanço, já que trouxe o compromisso de resposta, por parte dos entes governamentais, quanto às propostas que alcançassem maior apoio entre os participantes da rede. A plataforma foi desenvolvida pela SG-PR em parceria com a empresa pública de tecnologia Serpro e lançada em julho de 2015 como um novo espaço de participação digital, em que os usuários podiam ajudar a melhorar as ações do governo federal.

Com o *slogan* “O Brasil fica melhor quando você participa”, a plataforma recebeu, em sua primeira etapa (até 31 de outubro daquele ano), sugestões para 27 programas, divididos em cinco áreas: saúde, segurança pública, educação, redução da pobreza e cultura. Além de enviar propostas, os participantes visualizavam e apoiavam as demais sugestões apresentadas, sendo que as três mais votadas, dentro de cada programa, foram

---

8 Dados obtidos na publicação Participação social no Brasil: entre conquistas e desafios (2014), da SG-PR.

9 Trechos extraídos do Portal Brasil, no *link*: <[www.brasil.gov.br/consultas-publicas](http://www.brasil.gov.br/consultas-publicas)>. Acesso em: 11. abr. 2017.

respondidas pelo governo federal na própria plataforma. A plataforma possuía, além do próprio *site* ([www.dialoga.gov.br](http://www.dialoga.gov.br)), perfis nas redes sociais Facebook, Twitter e Google+, nos quais eram disponibilizados materiais informativos e promocionais das várias etapas da participação, e dados esclarecimentos e respostas a questionamentos dos usuários. Esses espaços seriam usados também para divulgar bate-papos virtuais com ministros do governo responsáveis pelas áreas e programas abertos às propostas.

De acordo com um dos responsáveis pelo projeto, Ricardo Poppi, à época Coordenador de Novas Mídias para Participação Social na Presidência da República, o projeto partiu da necessidade de promover ações para que a população conhecesse os principais programas e agendas do governo federal. Além disso, a ideia era ouvir a sociedade sobre tais programas e agendas, coletando propostas de forma aberta e direta, priorizadas pelos próprios participantes, com o compromisso de resposta às mais apoiadas<sup>10</sup>.

## 5. Dialoga Brasil e as propostas da cultura

Após a discussão sobre a plataforma Dialoga Brasil, podemos analisar o desempenho que a área da cultura obteve na plataforma. Primeiramente, no que diz respeito à participação dos usuários. Conforme dados divulgados pelo governo, no período em que a plataforma recebeu propostas e votos (de 28 de julho a 31 de outubro de 2015), foram registrados 25 mil usuários, 11.191 propostas e 276.147 votos<sup>11</sup>. Entre os temas, educação foi o que recebeu maior número de propostas, com 4.730, seguido de saúde, com 2.712, segurança pública (1.658), redução da pobreza (1.153) e, por fim, cultura (728).

Se tomarmos esses dados como indicadores das demandas da população brasileira, observamos a relevância dada à educação, isolada em primeiro lugar, sinal de que a crença no conhecimento e no diploma como alavancas para a ascensão social continua operante. Em pesquisa recente da Fundação Perseu Abramo, instituição ligada ao PT, junto a eleitores da classe C de São Paulo, entre outras conclusões, constatou-se a importância dada pelos entrevistados aos programas dos governos Lula e Dilma que possibilitaram o ingresso na universidade, como o Prouni e o Fies<sup>12</sup>.

No que diz respeito à h2, os dados revelam, portanto, que ela não se comprova, uma vez que os números relativos à cultura não apenas são os menores entre as cinco áreas, como estão bem abaixo das áreas mais demandadas (educação e saúde).

---

10 Entrevista concedida por *e-mail* aos autores em fevereiro de 2016.

11 Dados disponíveis em: <<http://dialoga.gov.br/>>. Acesso em: 11. abr. 17.

12 Disponível em: <<http://novo.fpabramo.org.br/sites/default/files/Pesquisa-Periferia-FPA-04042017.pdf>>. Acesso em: 11. abr. 2017.

Seria possível argumentar que muitas propostas na área da educação não estão muito distantes do campo cultural. O mesmo ocorre no sentido inverso, como revela, por exemplo, o fato de um dos programas da Cultura denominar-se “Cultura e Educação”. Contudo, interessa aqui a percepção do votante de que sua proposta se encaixava em uma e não na outra área, entendimento que indica o peso que cada um dos valores, o educativo e o cultural, assume no instante de sua escolha por aquilo que vai demandar.

Resta agora observarmos a h3. Para tanto, como foi dito, analisaremos o potencial das propostas, se mais ou menos universalistas, em que, no nível mais alto, se encontrariam as propostas de abrangência nacional e sem quaisquer distinções de público-alvo e, no nível mais baixo, aquelas focalizadas em reivindicações específicas de cunho corporativista. Aqui cabe diferenciar tais políticas daquelas que, ainda que focadas, têm como intuito possibilitar que grupos marginalizados ou minoritários acessem de forma mais igualitária as políticas universalizantes. Nesses casos, elas serão mais bem avaliadas.

Na impossibilidade de nos determos em todas as propostas da área, constituímos o *corpus* com as três mais votadas de cada um dos sete programas da área: 1. Política Nacional das Artes (PNA); 2. PAC Cidades Históricas; 3. Brasil de Todas as Telas; 4. Agenda Século XXI; 5. Cultura Viva; 6. Vale Cultura e 7. Cultura e Educação. Cabe destacar que não nos interessa analisar o mérito, a viabilidade, nem mesmo a forma como foi elaborada cada uma das propostas, de modo que as reproduzimos aqui do mesmo modo como se encontram na plataforma.

No que diz respeito ao programa Política Nacional das Artes, as três propostas mais votadas foram, da primeira à terceira colocadas: 1. Aulas de músicas nas escolas e formação de orquestras; 2. Lei Rouanet deveria focar nos pequenos e iniciantes artistas e não em artistas já consagrados; 3. Fomento específico para BANDAS MARCIAIS e FANFARRAS. Maior articulação entre as corporações e o MinC/Funarte. Ampliação do projeto Bandas de Música (Funarte) com a participação dos interessados.

Quando analisamos esse universo, observamos a restrição à linguagem da música, e mais especificamente à música instrumental. Por sua vez, a proposta de ampliar o escopo de alcance da Lei Rouanet, principal mecanismo de financiamento da cultura no país e fortemente centrado nos grandes produtores das cidades de São Paulo e Rio<sup>13</sup>, tem um papel decisivo na universalização das políticas voltadas para as artes, objetivo maior da PNA.

No programa PAC Cidades Históricas, as mais votadas foram: 1. Restauração dos patrimônios históricos deteriorados, perdidos pelo tempo, tais como igrejas e linhas férreas; 2. Incluir no orçamento federal recursos para o tombamento, restauração e conservação de

---

13 Para avaliação da lei Rouanet, ver Menezes (2016).

patrimônios históricos e culturais no Brasil; 3. Agilização da burocracia do processo de tombamento, e maior rigor na fiscalização para evitar que o patrimônio seja deteriorado durante a análise do pedido.

No que diz respeito a esse programa, a situação é distinta da anterior, pois todas as propostas possuem alcance nacional e abrangendo a totalidade do patrimônio histórico – a referência a igrejas e linhas férreas é apenas exemplar e não restritiva.

No Brasil de Todas as Telas, a ordem foi a seguinte: 1. Separar as chamadas públicas entre Ficção, Documentário e Animação, para anular a competição entre as três linguagens e designar quais são efetivamente os projetos mais qualificados para cada mercado; 2. Criação de cinemas de rua (simples e baratos) em todas as cidades do Brasil para promover a cultura brasileira e a formação de público, exibindo obras financiadas com dinheiro público; 3. ESTÍMULO À PRODUÇÃO DE DESENHOS ANIMADOS BRASILEIROS. Sugiro que sejam lançados anualmente editais de estímulo à produção de desenhos animados brasileiros para estimular o crescimento dessa indústria.

Para esse programa, as duas propostas mais votadas possuem alcance ampliado, ao proporem a diversificação dos editais, importante instrumento de financiamento para a produção audiovisual nacional, e a ampliação do circuito exibidor no país, uma vez que a maioria das cidades brasileiras (90%) não possui cinema<sup>14</sup>. Contudo, a terceira proposta se restringe ao universo da animação. Ainda que seja um setor com poucos recursos, comparado a outros setores do audiovisual, não está desprovido de financiamento e mesmo de políticas específicas como o Programa Nacional de Fomento à Animação Brasileira<sup>15</sup>.

Quanto ao programa Agenda Século XXI, temos as seguintes propostas mais votadas: 1. Criação de programa pelo Ministério da Cultura para construção e implantação de bibliotecas comunitárias nas áreas urbanas de maior vulnerabilidade; 2. Investir em escolas de programação para crianças; 3. Implantar cursos *on line* sobre temas relacionados à cultura, para professores da educação básica pública, em nível de extensão e especialização.

No que se refere a esse conjunto de propostas, observamos que possui uma perspectiva abrangente, voltada para a formação, tanto de agentes dos campos cultural e educacional, quanto do público infantil, o que inclui o papel das bibliotecas comunitárias.

As propostas mais votadas para o programa Cultura Viva foram: 1. Levar e ensinar músicas como *jazz*, clássica, capazes de desenvolver as capacidades de criação, pensamento, como ferramenta de suporte à educação e de inclusão das comunidades carentes à sociedade; 2.

14 A esse respeito, consultar: <<http://www.valor.com.br/brasil/4356148/ibge- apenas-um-decimo-dos-municipios-tem-sala-de-cinema>>. Acesso em: 14. abr. 2017.

15 Sobre o cinema de animação no Brasil, seu mercado e financiamento público, ver Atahyde (2013).

Editais da Cultura focados nas obras de qualidade, passando por análise de jurados. Sem focar cultura local, e sim no impacto que são capazes de trazer para a sociedade, como complemento à educação; 3. Que os Municípios incentivem de fato a arte local! A maior parte das festas organizadas em municípios pagam cachês para artistas conhecidos de outras cidades, e os locais fazem apresentações gratuitas.

Em consonância com a centralidade do programa Cultura Viva entre as ações implementadas pelo MinC no período estudado, em especial da ação dos Pontos de Cultura, observamos a proposta de usar a música como suporte para a aquisição de poder por parte de comunidades carentes. Avaliamos também que a valorização da arte local voltada para setores ou grupos historicamente pouco favorecidos pelas políticas culturais (culturas quilombolas, indígenas, juvenis etc.) também converge com o programa<sup>16</sup>. Em direção contrária está a valorização da “qualidade” da obra cultural, ou seja, de seus aspectos formais legitimados pelo campo erudito, campo restritivo por excelência, em defesa daquilo que poderíamos denominar, a partir de Bourdieu (1989; 1992), de “modos de produção e percepção de uma estética pura”.

No que diz respeito ao programa Vale Cultura, as mais votadas foram: 1. Que seja estendido o benefício do Vale Cultura aos estudantes universitários por meio de parceria entre Governo e Universidades; 2. Criar um pacto federativo que inclua os professores do ensino básico no Vale Cultura. Essa seria uma forma excelente de promover a formação continuada, já que toda formação passa pela leitura; 3. Deveria haver uma expansão do Vale Cultura. O ministério deveria comunicar as empresas sobre os benefícios do programa para que elas se cadastrem.

Programa pouco conhecido, inclusive, de seu público beneficiado, os trabalhadores, e de alcance limitado, pois voltado para quem trabalha na iniciativa privada ou mista e ganha até cinco salários mínimos<sup>17</sup>, o que depreendemos das propostas mais votadas é justamente a necessidade de ampliar o escopo de atuação do Vale Cultura. Contudo prevalece uma perspectiva corporativista (estudantes universitários e professores do ensino básico), ainda que envolva grupos numerosos na sociedade brasileira. Ao contrário da proposta que reivindica a expansão, sem restrições, do instrumento.

Por fim, o programa Cultura e Educação. Suas propostas mais votadas foram: 1. Criação de programa cultural: ensino de música e arte de qualidade como auxílio à educação, que aumentem o benefício do Bolsa Família para filhos de beneficiários que apresentarem bom desempenho; 2. Introduzir nas escolas de todos os níveis, em tempo integral, o ensino e prática de músicas e artes capaz de elevar o nível cultural e educacional, tais como: clássica, *jazz*, *blues*, teatro, poesia; 3. Oportunizar ESPAÇOS DE EXPERIMENTAÇÃO

---

<sup>16</sup> Para uma análise do papel sociocultural do programa Cultura Viva ver Domingues (2010).

<sup>17</sup> Para uma análise do Vale Cultura ver Barbalho(2017).

ARTÍSTICA E DE DIFUSÃO CULTURAL para TODOS os estudantes, mediante a implantação de Centro de Artes e Cultura nas ESCOLAS PÚBLICAS DO ENSINO BÁSICO. A relação entre cultura e educação resultou em propostas de amplo alcance, para “todos os estudantes”, mas destacando os setores mais desfavorecidos da sociedade (aqueles que recebem o Bolsa-Família e/ou que estudam em escolas públicas).

O que apreendemos da exposição acima é que prevalecem, entre as propostas mais votadas na plataforma Dialoga Brasil, aquelas que possuem caráter universalizante ou voltadas a determinado público-alvo. São focadas parcelas da população que demandam programas diferenciados, inclusive para que estejam mais bem capacitadas para o usufruto das políticas mais apropriadas a um estado de bem-estar social.

Como é possível observar, não existem propostas restritas a determinados estados da federação ou a grupos sociais privilegiados, com exceção daquela que propõe restringir os editais à produção cultural “reconhecida”. Mesmo as proposições de caráter corporativista (promoção da música instrumental e do desenho animado) têm uma abrangência nacional. Assim, podemos afirmar que a h3 se confirmou a partir da análise do *corpus* empírico.

## 6. Conclusão

O presente artigo partiu do pressuposto de que nos governos Lula e Dilma houve um incremento da lógica participativa na elaboração e condução das políticas culturais e que a participação se tornou um valor do campo.

Procuramos, então, constatar tal pressuposto analisando a plataforma governamental Dialoga Brasil, o que nos levou à elaboração de três hipóteses: (h1) O elevado engajamento dos agentes culturais nos processos participativos propiciados pelo MinC capitalizou politicamente a escolha da cultura; (h2) A participação na deliberação dos assuntos da cultura seria equivalente ou mesmo superior à das outras áreas contempladas na plataforma; e (h3) As propostas mais votadas apontariam para políticas, programas e ações de âmbito universalista. Das hipóteses elaboradas, apenas as h2 e h3 foram contempladas na presente pesquisa.

Ao final, constatamos que a h2 não se comprovou, posto que a quantidade de propostas da cultura foi a menor entre as áreas da plataforma. No entanto, a h3 mostrou-se acertada, como revelou a análise das três propostas mais votadas de cada um dos sete programas: predominaram aquelas universalizantes ou focadas em parcelas mais carentes da população.

Se é verdade que, como aponta Wilson Gomes, “faz parte do sistema de produção da democracia digital fazer com que iniciativas (meios) sejam (vistas como) oportunidades vantajosas para os que dela participem” (GOMES, 2011, p. 31), quando se tem esse

processo inserido em um contexto participativo mais amplo, em que prevalecem fins coletivos, o que observamos, no caso estudado, foi que a “oportunidade” foi vista como meio para se alcançar não fins individuais, mas sociais.

## Referências

- ATHAYDE, M. A. de. *Cinema de Animação no Brasil*. História e Indústria Moderna. (Monografia). Curso de Comunicação Social. Brasília, Universidade de Brasília, 2013.
- AVRITZER, L. *Impasses da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016
- ABERS, R; SERAFIM, L; TATAGIBA, L. Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. *Dados*, 2014, v. 57, n. 2, p. 325-357.
- BARBALHO, A. Vale como cultura: o vale-cultura e o financiamento da produção e do consumo. VIII Seminário Internacional de Políticas Culturais. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2017.
- BARBALHO, A; RUBIM, A (org.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: UFBA, 2007.
- \_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. CALABRE, (org.). *Políticas culturais no governo Dilma*. Salvador: UFBA, 2015
- BITTAR, J. (org.) *O modo petista de governar*. São Paulo: Partido dos Trabalhadores, 1992.
- BOURDIEU, P. *A economia das trocas simbólicas*. São Paulo: Perspectiva, 1992.
- \_\_\_\_\_. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989.
- BRASIL. SECRETARIA GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Participação social no Brasil: entre conquistas e desafios*. Brasília: Secretaria Geral da Presidência da República, 2014.
- DOMINGUES, J. *A diversidade atrofiada: Políticas de regulação urbana e movimentos culturais insurgentes na cidade do Rio de Janeiro*. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional). Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013.
- \_\_\_\_\_. *Programa Cultura Viva: políticas culturais para a emancipação das classes populares*. Rio de Janeiro: Multifoco, 2010.
- FARIA, C. F. Estado e organizações da sociedade civil no Brasil contemporâneo: construindo uma sinergia positiva. *Revista Sociologia Política*, 2010, v. 18, n. 36, p. 187-204.
- GOMES, W. Participação política on-line: questões e hipóteses de trabalho. In: MAIA, R. et al. (org.). *Internet e participação política no Brasil*, Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 19-46.
- MENEZES, H. *A lei Rouanet*. Muito além dos (f)atos. São Paulo: Egalaxia, 2016.
- MOREIRA, F.; BEZERRA, L.; ROCHA, R. A Secretaria do Audiovisual: políticas de cultura, políticas de comunicação. In: RUBIM, A. (org.). *Políticas Culturais no Governo Lula*. Salvador: UFBA, 2010. p. 133-158.

MUNIAGURRIA, L. *As políticas da cultura: uma etnografia de trânsitos, encontros e militância na construção de uma política nacional de cultura*. Tese (Doutorado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo, Universidade de São Paulo, 2016.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. *A imaginação a serviço do Brasil*. São Paulo: Partido dos Trabalhadores, 2002.

RUBIM, A. (org.). *Políticas culturais no governo Lula*. Salvador: UFBA, 2010.

\_\_\_\_\_. *As Políticas Culturais e o Governo Lula*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

\_\_\_\_\_; FERNANDES, T.; RUBIM, I. (org.). *Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura*. Salvador: UFBA, 2010.

SALGADO, G.; PEDRA, L.; CALDAS, R. As políticas de financiamento à cultura; a urgência de uma reforma. In: RUBIM, A. (org.), *Políticas Culturais no Governo Lula*. Salvador: EDUFBA, 2010. p. 87-110.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, 2006, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45.