



LIA CALABRE

CONSELHOS DE CULTURA

COLEÇÃO
POLÍTICA E
GESTÃO
CULTURAIS

SECRETARIA DE
CULTURA



TERRA DE TODOS NÓS

COLEÇÃO
POLÍTICA E GESTÃO CULTURAIS

CONSELHOS DE CULTURA

LIA CALABRE

SECRETARIA DE
CULTURA |



TERRA DE TODOS NÓS

PENSAR, AGIR E ORGANIZAR O CAMPO DA CULTURA

Desde o início do Governo Lula no Brasil e do Governo Wagner na Bahia o campo da cultura vem passando por um relevante processo de organização e institucionalização. O campo cultural no país e no estado tem historicamente uma organização e uma institucionalização frágeis. Diversos fatores contribuem para esta fragilidade, dentre eles cabe destacar: o autoritarismo vigente em diversos momentos; a ausência de políticas culturais e a própria complexidade do campo e dos agentes culturais.

O panorama começa a mudar a partir de Gilberto Gil no Ministério da Cultura. A construção da Conferência Nacional de Cultura; do Plano Nacional de Cultura e do Sistema Nacional de Cultura são marcos emblemáticos do processo de mudança. Eles exigem conferências, planos e sistemas estaduais e municipais. Eles implicam na constituição de conselhos, colegiados, fundos e outros dispositivos. A ampliação da institucionalidade impacta e exige uma maior e melhor organização do campo da cultura e de seus agentes no Brasil e na Bahia.

Um dos requisitos essenciais para a vitalidade da institucionalização e da organização é a formação qualificada dos agentes culturais. Sem isto, sistemas, planos, fundos, espaços de participação, entidades representativas, gestão e políticas culturais correm grande risco e perigo. Nesta perspectiva, é dever de todos, ampliar e qualificar a formação no campo da cultura. Aliás, esta tem sido demanda recorrente em todas as conferências de cultura. Esta coleção, inscrita na política de formação e qualificação em cultura desenvolvida pela Secretaria Estadual de Cultura da Bahia, busca colaborar com as transformações em curso no campo da cultura.

ANTÔNIO ALBINO CANELAS RUBIM
SECRETÁRIO DE CULTURA DO ESTADO DA BAHIA

Caro(a) leitor (a),

Você tem em mãos uma coleção composta por 10 cartilhas temáticas, elaboradas por professores, pesquisadores, estudiosos e gestores da cultura, que foi realizada com um objetivo muito claro: permitir o acesso a informações e conceitos fundamentais ao campo da cultura atualmente.

Desde 2003, em todo o país, foi iniciado um processo de organização do campo cultural em termos de políticas e gestão. A Bahia integrou este movimento a partir de 2007 com a criação de um órgão exclusivo dedicado à cultura, a Secretaria de Cultura do Estado da Bahia. Desde então, dirigentes, gestores, produtores e todo e qualquer agente cultural foram convocados a arregaçar as mangas e participarem deste processo de reconhecimento da importância da cultura para o desenvolvimento humano, cidadão e econômico no nosso estado.

Estas cartilhas são mais um instrumento de disseminação de informações cruciais para a compreensão e a atuação no campo cultural. Com uma abordagem objetiva e introdutória, você, leitor(a), poderá se apropriar de temas como: Política Cultural; Legislações Culturais; Sistemas de Cultura; Planos de Cultura; Conselhos de Cultura; Fomento à Cultura; Participação, Consulta e Controle Social da Política Cultural; Gestão Cultural; Redes e Consórcios; e Território e Identidade.

Esta coleção ainda foi criada em formato de maleta para que essas cartilhas possam andar juntas, já que contêm informações que se complementam. Mas também, para garantir a mobilidade desses conteúdos que podem ser levados, consultados, discutidos onde haja alguém interessado em contribuir para a política e a gestão culturais.

Tenha uma boa leitura!

TAIANE FERNANDES S. DE ALCÂNTARA
SUPERINTENDENTE DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DA CULTURA





SUMÁRIO

- 6 INTRODUÇÃO
- 7 HISTÓRIA DOS CONSELHOS DE CULTURA NO BRASIL
- 8 O SURGIMENTO DOS CONSELHOS GESTORES DE POLÍTICA E A CULTURA
- 10 TIPOS DE CONSELHOS E SUAS ATRIBUIÇÕES
- 15 COMPOSIÇÃO E ORGANIZAÇÃO INTERNA DOS CONSELHOS
- 21 PARA A CONSTRUÇÃO DE MELHORES CONSELHOS
- 22 REFERÊNCIAS



INTRODUÇÃO

A presente cartilha trata da questão dos conselhos no campo da cultura, em especial dos conselhos de política cultural. Inicialmente será apresentada uma rápida reconstituição da história dos conselhos de cultura no Brasil, a partir do nível federal. Poderemos observar a importância do diálogo entre os diversos níveis de governo - desde a criação dos primeiros conselhos -, e o desdobramento das ações e projetos federais nos níveis locais, em um tempo que a autonomia dos municípios era menor.

Em seguida é apresentado o processo de surgimento de um novo modelo de conselho, institucionalizado a partir da Constituição de 1988 – o dos conselhos gestores de políticas públicas. Serão apresentadas questões ligadas tanto aos tipos de conselhos (temáticos e gestores de políticas) e sua constituição, quanto sobre a composição e organização interna dos conselhos. A proposta é de apresentar elementos e reflexões que permitam tanto a compreensão do importante papel cumprido pelos conselhos gestores de política na construção de um modelo participativo de governo, quanto a construção efetiva dos novos conselhos de maneira a contribuir para a estruturação dos Sistemas Nacional, Estadual e Municipal de Cultura.

Nas últimas décadas, o Brasil passou por um processo de ampliação da participação popular na gestão pública, nos mais diversos níveis de governo e nas mais variadas áreas de atuação. A Constituição Federal de 1988, ou a Constituição Cidadã, como também é conhecida, trouxe importantes contribuições no campo da democratização da gestão pública.

Dentro de um modelo de gestão democrática da cultura existem alguns instrumentos que devem ser utilizados pela administração pública, tais como a realização de fóruns, conferências, plebiscitos ou a criação de câmaras setoriais e conselhos.

Os conselhos passaram a ser utilizados, mais largamente, no país, a partir da promulgação da Constituição Cidadã, ganhando novos papéis, funções inovadoras e democráticas, transformando-se em conselhos gestores de política. A presença dos conselhos dentro das estruturas do governo contribui para a consolidação de

uma nova cultura política, uma nova cultura de governar, mas também traz novas responsabilidades para a sociedade civil.

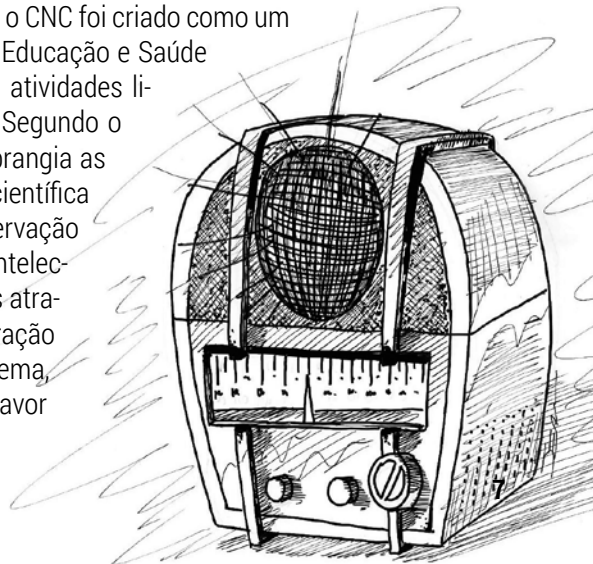
Originalmente, a cultura não estava incluída na Constituição entre as áreas que obrigatoriamente deveriam constituir conselhos de gestão e política. A mudança ocorreu somente em 2012, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 71, de 29 de novembro, que instituiu o Sistema Nacional de Cultura (SNC). A emenda determina que os estados, o distrito federal e os municípios organizem seus sistemas de cultura em leis próprias, com no mínimo um órgão gestor de cultura, um conselho de cultura, um plano de cultura e um fundo de cultura.



HISTÓRIA DOS CONSELHOS DE CULTURA NO BRASIL

Durante o governo de Getúlio Vargas (1930 a 1945), foi regulamentada uma série de normas e criados novos órgãos no campo da cultura. Tais iniciativas envolviam tanto as áreas consideradas mais clássicas (música erudita, teatro, literatura, etc.), como as que estavam sendo objeto de preocupação internacional (a do patrimônio cultural por exemplo), ou ainda aquelas ligadas aos chamados meios de comunicação de massa (o rádio e o cinema naquele momento).

Mesmo não sendo a cultura uma das áreas tradicionais da política de Estado, o governo Vargas criou o **Conselho Nacional de Cultura (CNC)**. Através do Decreto-Lei nº 526 de 1º de julho de 1938, o CNC foi criado como um órgão de cooperação do Ministério da Educação e Saúde (MES), com a função de coordenar as atividades ligadas ao “desenvolvimento cultural”. Segundo o Decreto, o desenvolvimento cultural abrangia as seguintes áreas: produção filosófica, científica e literária; o cultivo das artes; a conservação do patrimônio cultural; o intercâmbio intelectual; a difusão cultural entre as massas através dos diferentes processos de penetração espiritual (o livro, o rádio, o teatro, o cinema, etc.); a propaganda e a campanha em favor



das causas patrióticas ou humanitárias; a educação cívica através de toda sorte de demonstrações coletivas; a educação física (ginástica e esportes) e a recreação individual e coletiva.

Também no início na década de 1960, começaram a ser criados os conselhos estaduais e os municipais de cultura, que mantiveram um crescimento pequeno e constante até o início da década de 1980. Estes órgãos colegiados dialogavam em nível federal, inicialmente, com o Conselho Nacional de Cultura (CNC) e, depois com o Conselho Federal de Cultura - CFC, criado em 24 de novembro de 1966, através do Decreto-Lei nº 74, em substituição ao CNC.

Formado, inicialmente, por 24 membros diretamente nomeados pelo Presidente da República, o CFC era dividido em quatro câmaras: artes, letras, ciências humanas, patrimônio histórico e artístico nacional, possuindo também uma comissão de legislação e normas que funcionava como uma quinta câmara. O Conselho Federal tinha como objetivo principal a institucionalização da área da cultura no campo da administração pública. O Conselho Federal de Cultura defendia a criação imediata de secretarias e conselhos de cultura no nível estadual.



O SURGIMENTO DOS CONSELHOS GESTORES DE POLÍTICAS E A CULTURA

O final dos anos 1990 é o momento no qual a cultura começa a ser pensada como um campo diferenciado da educação, que necessitava de leis, políticas, ações, projetos e órgãos administrativos específicos. Com o processo de abertura política (pós Ditadura Militar) e, mais especificamente, com a Constituição de 1988, a questão da participação da sociedade no processo da gestão pública começou a ser pensado e praticado de uma nova forma. Os municípios adquiriram maior autonomia e responsabilidade sobre a elaboração de políticas setoriais, alguns criaram novas estruturas, mais democráticas e participativas.

A Constituição de 1988 forneceu à cultura o status de direito, quando no artigo nº 215 previu que: “O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais” (Constituição de 1988). Em 2005, através da Emenda Constitucional nº 48, o artigo 215 da Constituição ganhou mais um

parágrafo, no qual ficou determinado o estabelecimento de um Plano Nacional de Cultura, com duração plurianual, a ser elaborado com o objetivo de fomentar o desenvolvimento cultural do país e garantir a integração das ações do poder público.

Mesmo com todos os avanços constitucionais, o processo de institucionalização da cultura, dentro do campo das políticas públicas, mostrava-se muito frágil. O Ministério da Cultura foi criado em 1985, e, até hoje, convive com a questão de um orçamento pequeno, insuficiente para a manutenção de uma malha institucional do nível federal e de parcerias contínuas, de longo prazo, com estados e municípios.

Os conselhos da área da cultura também não contavam com nenhum tipo de regulamentação específica. Questões como a definição dos direitos culturais, ficaram para ser tratadas através de leis complementares. É importante lembrar que dentro das estruturas de governo podemos, de uma maneira geral, classificar os conselhos existentes atualmente em dois outros grandes grupos:

Conselhos de políticas públicas, são previstos por legislação nacional, tem caráter obrigatório, integram o processo de execução das políticas públicas a partir da esfera federal, são considerados legalmente indispensáveis para que haja transferência de recursos públicos entre os níveis de governo.

Conselhos temáticos, não têm uma vinculação obrigatória a um sistema ou a uma legislação nacional, estão ligados a legislação estadual e/ou municipal.

Podemos citar como exemplo de conselhos temáticos tanto os de patrimônio cultural (muito presentes nos estados e municípios), quanto muitos dos atuais conselhos de cultura ou ainda os de linguagens artísticas.

É importante registrar que também a partir da década de 1980, tivemos no Brasil o crescimento da experiência dos **conselhos populares**, que têm um funcionamento e formação muito próprios, na medida em que, na maioria das vezes, não contam com a participação do poder público. Os conselhos de políticas públicas são resultado tanto da mobilização social e dos debates públicos que precederam a formulação da Constituição Brasileira de 1988, quanto da militância de muitos dos conselhos populares.

Os conselhos gestores de políticas públicas, nascidos nos anos 1980, são inovações institucionais que tiveram sua origem no processo de democratização e que tem como objetivo promover a participação, deliberação e controle da gestão pública. **Os conselhos têm tido papel significativo na construção das agendas políticas de algumas áreas do governo, especialmente em âmbito municipal.**



TIPOS DE CONSELHOS E SUAS ATRIBUIÇÕES



Na cultura, alguns dos conselhos estaduais e municipais contam com quase meio século de existência. São conselhos temáticos, ou seja, órgãos que não são regidos por legislação federal específica, mas são submetidos a questões de caráter municipal ou estadual. Alguns deles podem ser considerados como conselhos de notáveis, outros como de especialistas (ou os dois juntos) e, ainda hoje, um pequeno número deles têm caráter deliberativo ou conta com uma efetiva participação da sociedade civil.

Muitos dos conselhos de cultura que foram criados nas décadas de 1960 e 1970, tiveram como modelo a estrutura do Conselho Federal de Cultura, cuja legislação está reproduzida a seguir:

Art. 1º - O Conselho Federal de Cultura será constituído por vinte e quatro membros nomeados pelo Presidente da República, por seis anos, dentre personalidades eminentes da cultura brasileira e reconhecida idoneidade.

§ 1º Na escolha dos membros do Conselho, o Presidente da República levará em consideração a necessidade de nele serem devidamente representadas as diversas artes, as letras e as ciências humanas. (MEC, 1968, p.1)

A lei previa que os conselheiros deveriam ser portadores tanto de uma proeminência nacional quanto de um notório saber e que, além disso, tais qualificações correspondessem às suas áreas de atuação no conselho. Esse modelo veio sendo seguido pelos conselhos estaduais e municipais de cultura até os anos 2000.

A pesquisa de informações básicas municipais do IBGE de 2006, através do suplemento de cultura, levantou informações sobre a infraestrutura do órgão gestor, os recursos humanos e orçamentários na função cultura, a política municipal de cultura, a legislação, os conselhos, os fundos, as fundações, os cursos, as atividades, os grupos artísticos, o artesanato, os equipamentos e os meios de comunicação – e nos informa um pouco sobre a trajetória dos conselhos de cultura no país.

No módulo do questionário referente aos conselhos havia perguntas específicas para os conselhos de cultura e para os de preservação do patrimônio cultural. A pesquisa nos informa que o movimento inicial mais efetivo de criação de conselhos de cultura ocorreu na segunda metade da década de 1960. Até 1969, haviam sido criados 10 conselhos. Na década de 1970, foram criados mais 17 conselhos municipais de cultura. Na década de 1980, o número de novos conselhos passou para 33 e nos anos 1990 saltou para 249. Temos o percentual de 68,6% do total de conselhos de cultura existentes no Brasil (648) criados nos anos 2000. Sendo que só no ano de 2005 – ano da realização da 1ª Conferência Nacional de Cultura – foram criados 198 novos conselhos. Segundo a pesquisa do IBGE, em 2006, 17,0% dos municípios possuía conselhos de cultura.

Quanto à natureza de suas atribuições, 13,4 % dos conselhos tinham caráter consultivo, 11,9% caráter deliberativo, 9,7% caráter fiscalizador e 7,5% caráter normativo.

A pesquisa levantou informações sobre a **proporcionalidade do grau de participação entre a sociedade civil e o poder público.** Os números encontrados

revelam que 10,5% dos conselhos eram compostos de maneira paritária, ou seja, há igualdade de participação no número de representantes do poder público e da sociedade civil. Isso corresponde a 59,3% do número de municípios que declarou possuir conselhos de cultura.

No campo da cultura, é forte a presença dos conselhos na área de preservação do patrimônio, em especial no estado de Minas Gerais, que mantém uma legislação estadual própria que estimula a criação deste tipo de conselho. Eles também foram sendo criados a partir da década de 1960 e cumprem um importante papel de apoio aos órgãos de patrimônio municipais e estaduais. São os conselhos temáticos e setoriais de cultura mais presentes no país.

Em 2006, o IBGE nos informava que 13,3% dos municípios brasileiros possuíam conselhos municipais de preservação de patrimônio. Nesse caso as atribuições, a legislação e a composição em geral são determinadas segundo critérios que respondem as necessidades e características específicas de cada município. Ainda segundo os estudos do IBGE os conselhos de patrimônio são constituídos, em maior número, por membros oriundos das universidades, das associações culturais, das religiosas, das Organizações Não Governamentais (ONGs), associações de arquitetos e engenheiros, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), associação comercial, associação de moradores e fóruns regionais.

A inclusão da questão do patrimônio imaterial nas legislações municipais vem contribuindo para a alteração da composição dos conselhos. Lembrando que os conselhos temáticos não estão vinculados à legislação federal e não tem atribuições de gestão de recursos públicos, mas estão sempre ligados a legislação estadual ou municipal, dialogam e respondem a questões locais.



Os Conselhos Gestores são novos instrumentos de expressão, representação e participação; em tese, eles são dotados de potencial de transformação política. (Maria da Glória Gohn, p. 11)



Passaremos agora a tratar um pouco das atribuições que devem, obrigatoriamente, ser cumpridas por todos os conselhos gestores de políticas públicas: serem deliberativos e fiscalizadores. Isso significa que **ao falarmos da criação de conselhos municipais de políticas culturais, estamos nos referindo a órgãos que são, no mínimo, deliberativos e fiscalizadores.**

Os conselhos são “instâncias de caráter deliberativo, não executivo; são órgãos com função de controle, contudo não correccionais” (MOREIRA, 2001, p. 23). É importante destacar que por ser um órgão integrante da estrutura do governo, **o conselho é regulado através de lei que deve ser aprovada pela Câmara dos Vereadores, na qual constará as normas que o regem, a composição do órgão e a forma como se dará o exercício de suas competências.**

Possuir a **função deliberativa** significa para um conselho atuar sobre a elaboração da proposta orçamentária da área na qual se insere, contribuir para a formulação das estratégias de políticas, aprovar as diretrizes propostas nos planos setoriais, ou seja, ser coautor e corresponsável pela política, ações e programas implementados pelo poder público.

Cabe ainda ao Conselho com função deliberativa, a **função fiscalizadora** das ações que forem realizadas com recursos públicos de repasses fundo a fundo (governo federal para municípios, ou governo estadual para municípios, ou ainda governo federal para estados). O caráter fiscalizador dos conselhos gestores de políticas é obrigatório, no caso do acompanhamento da movimentação de recursos financeiros das políticas públicas, repassados através dos mecanismos previstos pelo Sistema Nacional de Cultura.

A função executiva da política é de competência do órgão gestor da cultura, não pertence ao campo de atuação dos conselhos.

O Guia de orientação dos municípios do Ministério da Cultura, reforça tal questão, quando nos informa que os Conselhos de Política Cultural têm como principais atribuições:

“propor e aprovar, a partir das decisões tomadas nas conferências as diretrizes gerais do plano de cultura e acompanhar sua execução; apreciar e aprovar as diretrizes gerais do Sistema de Financiamento à Cultura e acompanhar o funcionamento dos seus instrumentos, em especial o Fundo de Cultura; e fiscalizar a aplicação dos recursos recebidos decorrentes das transferências federativas.” (MINC. 2011. p.27)

Em geral os conselhos mantêm a **função consultiva**, que pode ser vista como uma ação complementar, que se dá através da assistência fornecida ao órgão gestor, no processo de planejamento das políticas locais em geral.

Os conselhos gestores têm força legal para influir no processo de produção das políticas públicas, é essencial que essa atribuição seja de fato colocada em prática. Vários têm sido os problemas apontados, através de estudos, sobre a eficácia e a efetividade da função deliberativa dos conselhos. Alguns conselhos na área social já contam com mais de uma década de funcionamento e vêm sendo mais sistematicamente estudados, permitindo a identificação de alguns problemas comuns a muitos deles. Tais estudos contribuem para o aperfeiçoamento do sistema de participação no país e servem de alerta para os novos conselhos em implantação.

Se, por um lado, **não se pode negar que a presença dos conselhos representa um grande avanço no caminho da democratização dos processos de gestão pública**, por outro, não se pode negar igualmente a existência de uma série de dificuldades de efetivação dessas novas práticas políticas dentro dos órgãos de governo. Seria muita ingenuidade pensar que os conselhos são, por excelência, o espaço dos novos sujeitos políticos tradicionalmente excluídos do sistema político (e econômico) e que os grupos tradicionalmente no controle do poder aceitariam tão prontamente as mudanças das regras nas práticas políticas tradicionais. Muitas vezes os conselhos não conseguem impedir que importantes questões sejam decididas nos gabinetes, pelo alto escalão do governo, ou não obtém acesso às informações orçamentárias a tempo de propor outras maneiras de aplicação dos recursos.





COMPOSIÇÃO E ORGANIZAÇÃO INTERNA DOS CONSELHOS

Um conselho de política cultural (ou conselho gestor de política cultural) deve ser no mínimo paritário, é o que determina a lei. Isso significa que o poder público e a sociedade civil tem que ter no mínimo o mesmo número de representantes. O Ministério da Cultura nos informa que “o conselho deve ter em sua composição pelo menos 50% de representantes da sociedade civil, eleitos democraticamente pelos respectivos segmentos, e ser instituídos em todas as instâncias da Federação (União, Estados, Municípios e Distrito Federal).” (MINC, 2011, p. 27)

Se é certo que, por um lado, não pode haver uma hiper-representação do poder público, por outro, ele não pode estar ausente, pois um conselho gestor de política integra a estrutura do órgão gestor. Cuidar que tudo funcione no (e, para o) conselho, é parte dos deveres do poder público.

Devem estar presentes no Conselho, representantes dos principais órgãos ou setores diretamente responsáveis pela política cultural do município, assim como dos órgãos responsáveis pela gestão dos recursos e de outras áreas consideradas fundamentais para a manutenção dos necessários diálogos transversais empreendidos pela cultura. Os representantes do poder público, nos conselhos, tem que ter poder de decisão e estar preparados para as discussões, pois, caso contrário, as deliberações correm o risco de não ganharem efetividade, de não serem colocadas em prática. É uma oportunidade que os técnicos do governo têm de organizar de forma articulada as ações setoriais, potencializando os recursos e esforços de maneira a aumentar a qualidade dos serviços oferecidos e melhor adequá-los as expectativas da população.

O Minc recomenda ainda que a participação do poder público não se restrinja apenas aos órgãos de cultura, mas que também conte com a presença de áreas transversais de diálogo desejável, ou mesmo, obrigatório, como a educação, o turismo, a comunicação, a tecnologia, o esporte, entre outros, sempre levando em consideração a realidade local.

O poder público deve fornecer o suporte necessário para o trabalho do conselho, como, por exemplo, além de manter um lugar adequado para as reuniões, assegurar o funcionamento de uma secretaria administrativa que as convoque, que trate dos trâmites burocráticos, dos documentos e dos processos, que faci-

lites a atividade das comissões e que cuide de tudo mais que seja indispensável para o bom desenvolvimento das atividades do conselho.

A **composição** dos conselhos municipais de políticas culturais deve repercutir as dinâmicas culturais locais, ou seja, além da **paridade** deve-se garantir a expressão da **pluralidade**. Na composição de um conselho está colocado, como desafio, a garantia da representatividade qualitativa, além da quantitativa, o órgão deve refletir a **diversidade** cultural local. Isso quer dizer que é desejável que as representações extrapolem o campo das linguagens artísticas (teatro, dança, música, artes visuais, circo, literatura e audiovisual) e dos segmentos culturais, que sem dúvida devem estar representados no conselho. Outros fatores como o da distribuição territorial, o dos segmentos sociais, como o da juventude, entre outros, devem ser levados em consideração na composição dos conselhos de cultura.

O Guia de orientações do Minc nos informa que devem ter assento nos Conselhos de Política Cultural:

Além dos segmentos artísticos, os setores ligados à economia da cultura (trabalhadores, empresários e produtores culturais) e os movimentos sociais de identidade, como os que representam as etnias (culturais indígenas, afro-brasileiras, de imigrantes, entre outras), as identidades sexuais (de gênero, transgênero e de orientação sexual) e as faixas etárias (como os movimentos de juventude, por exemplo). Também devem ter assento representantes de circunscrições territoriais (bairros, distritos, povoados) e de organizações não governamentais ligadas ao tema da cultura. (MINC, 2011, p. 39)



Além de garantida a paridade no número de conselheiros entre a sociedade e o poder público e a pluralidade na representação, cabe também ao governo assegurar uma efetiva igualdade de condições de participação. Lembrando que é uma das atribuições do órgão gestor da área da cultura fornecer os elementos necessários para o funcionamento do conselho e não somente os recursos materiais.

Um primeiro passo nessa direção está na **capacitação permanente dos conselheiros para o trabalho nas teias da burocracia**. Em geral, os representantes da sociedade civil não estão familiarizados com o conjunto de regras e legislações que regem a área pública. Não podemos esquecer que esses conselheiros devem ser renovados, idealmente, a cada dois anos.

O poder público também deve assumir o compromisso de disponibilizar informações sobre o conjunto das questões a serem trabalhadas pelos conselhos. Estas informações devem ser fornecidas em volume e de forma adequada para a efetiva participação dos conselheiros, ou dito de outra forma, da sociedade civil, na gestão pública.

As **dificuldades** dos conselhos são de diversas ordens, extrapolam a problemática do conhecimento das normatizações da área pública. O órgão responsável pela área de cultura deve se comprometer a repassar para o conselho o conjunto de informações básicas necessárias para a fundamentação das análises e das decisões a serem tomadas pelos conselheiros – informações qualificadas e claras. Há algumas questões que são aparentemente simples de solucionar, como a disponibilização das pautas das reuniões com antecedência, garantindo o tempo mínimo necessário de apropriação dos temas pelos conselheiros e, ainda quem sabe, possibilitando a discussão das questões que serão debatidas com as bases sociais que os elegeram, com aqueles que eles representam.

“A gestão do conselho é feita de forma colegiada, pois as definições em princípio não devem resultar apenas de uma única vontade, mas da interação entre os parceiros” (Luciano Junqueira, p. 30)

Os conselhos são considerados instrumentos fundamentais no processo de democratização das formas de governo, logo, é fundamental que os conselheiros mantenham permanentes vínculos com os segmentos da sociedade que os elegeram. **O caráter inovador da gestão compartilhada através dos conselhos está no fato mesmo deste permitir que setores tradicionalmente excluídos das arenas decisórias do poder possam influenciar no processo de elaboração de políticas públicas.** Os representantes precisam se comprometer a atuar na defesa dos interesses dos representados, que por sua vez, deveriam possuir mecanismos de controle e acompanhamento da representação.

Quanto mais intenso o vínculo dos conselhos com a sociedade, maiores avanços poderão ser obtidos tanto no sentido da conscientização sobre os direitos culturais que devem ser garantidos pelo Estado, quanto no do efetivo alcance social das políticas públicas. **A constante interação entre o conselho municipal de política cultural e a sociedade civil, é a garantia do acompanhamento real, pela sociedade, dos atos dos conselhos e a possibilidade da cobrança da efetivação das decisões ao poder público.** Se a sociedade desconhece o que ocorre no interior dos conselhos, que decisões foram tomadas, parte da função transformadora desse inovador instrumento de gestão será perdida.

Devem ser criados fóruns de debates, processos de auscultas permanentes da sociedade, redes de informações. O contato com a comunidade cultural não pode se restringir ao momento da realização das conferências. Isso permite que o conselho formule ações e políticas, fiscalize e monitore a efetivação delas, em harmonia com as demandas locais, de maneira a potencializar as riquezas locais. Como afirma Hamilton Faria “vivemos um momento de expressão da diversidade, vozes antes ausentes do mundo público passam a se manifestar e desejam um lugar ao sol no **sistema decisório**”. (FARIA, 2010, p. 280)

A presença mais intensa dos conselhos no cenário das políticas públicas é recente. Podemos afirmar que falta ao país uma tradição participativa da sociedade civil, ou mesmo que há um desconhecimento significativo da sociedade sobre o papel da participação. Logo, quanto mais os conselhos gestores de políticas tornarem públicas suas atividades e decisões, maiores são as possibilidades de democratização dos mesmos, permitindo o crescimento dos segmentos envolvidos, caminhando no sentido da garantia de que esses espaços não sejam ocupados pelos mesmos grupos que sempre estiveram no poder.

A apropriação pela sociedade civil das ações dos conselhos de política cultural contribui para que o Poder Executivo reconheça, respeite e acate as decisões tomadas pelos conselheiros. O papel dos conselhos é o de contribuir para a ampliação do alcance das políticas públicas. **O trabalho de conscientização sobre tal papel também tem que ocorrer dentro dos próprios órgãos gestores, que precisam ver os conselhos não como empecilhos, mas, como parceiros fundamentais nas decisões.**

“

...Espaços de democratização da democracia. Parece redundante, mas democratizar a própria democracia se dá a partir do momento em que os conselheiros aprendem a escutar uns aos outros, a respeitar opiniões alheias, a perceber interesses e necessidades diferentes, a olhar a cidade como um todo e ver como é difícil tomar decisões. (Ana Claudia Teixeira. p. 22)

”

Os municípios e estados têm autonomia para elaborar a lei de criação dos conselhos de política cultural. Mas eles devem refletir a dinâmica cultural local. O ordenamento dos conselhos é determinado através dos regimentos internos que devem estar de acordo com a lei de criação. Neles devem estar previstos os processos de funcionamento tais como a formação da mesa diretora das seções, a criação e o funcionamento de comissões setoriais ou temáticas, quando forem necessárias, as formas de votação, a regularidade das reuniões, a convocação de audiências públicas, enfim, todo o universo que envolve o funcionamento de um conselho.

Os conselhos deliberam por meio de reuniões plenárias (instância máxima), câmaras ou comissões técnicas ou temáticas (permanentes) e grupos de trabalho (temporários). (MINC, 2011, p. 42). A jurista Lais de Almeida Mourão nos alerta para a necessidade do detalhamento, no regimento interno, das formas de proceder em alguns importantes pontos. De uma maneira geral o conselho “deve contar com um

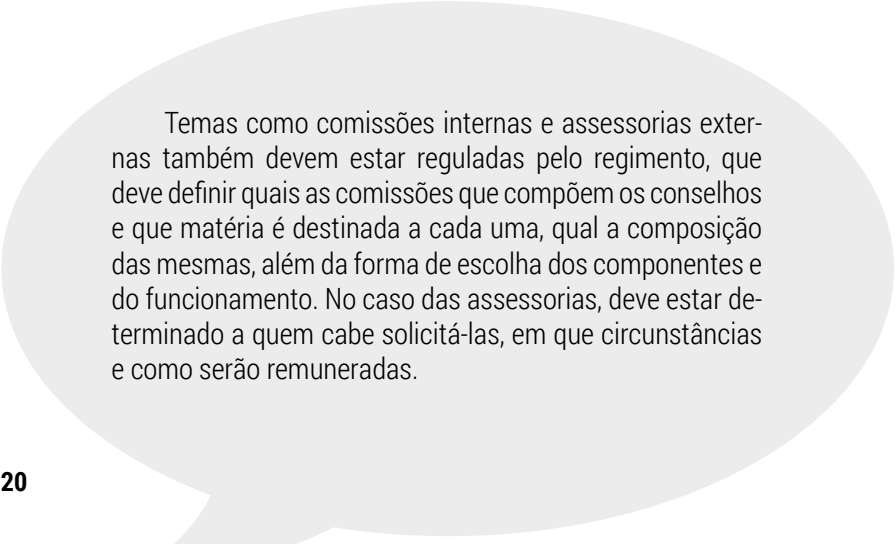
colegiado pleno, integrado por todos os conselheiros, uma Mesa Diretora e uma Secretaria Administrativa, cujas funções devem estar definidas no regimento ou delegadas pelo plenário” (MOURÃO, 2001, p. 79)

Detalhando um pouco mais o que deve ser o conteúdo de um regimento interno, vemos que ele é documento onde fica determinado, por exemplo, como será organizada a mesa diretora dos trabalhos, como ela é composta (membros e atribuição da cada um), qual o quórum mínimo para as deliberações.

Sobre o plenário o regimento deverá prever quais são suas competências, qual o quórum para a deliberação das plenárias, as formas de deliberação e o fluxo de trabalho em si mesmo (verificação de presença, leitura, votação e aprovação das atas, discussão e votação das matérias, emendas ou diligências sobre a matéria em votação, etc.).

No regimento deverá ainda estar determinada a periodicidade das reuniões, a sistemática da convocação, quóruns e encontros extraordinários, além das formas de votação (por consenso, por maioria simples, maioria absoluta, etc.), das possibilidades de interposição de recursos, entre outros.

O número dos membros integrantes dos conselhos é previsto pela lei específica, mas o mecanismo de escolha e o tempo dos mandatos podem ficar, ou não, regulados pelo regimento interno. No caso dos conselhos de política cultural é recomendado que os representantes da sociedade civil sejam eleitos, pois assim se permite que as organizações, grupos e segmentos escolham de maneira autônoma e democraticamente quem os representa, quem fala por eles.



Temas como comissões internas e assessorias externas também devem estar reguladas pelo regimento, que deve definir quais as comissões que compõem os conselhos e que matéria é destinada a cada uma, qual a composição das mesmas, além da forma de escolha dos componentes e do funcionamento. No caso das assessorias, deve estar determinado a quem cabe solicitá-las, em que circunstâncias e como serão remuneradas.

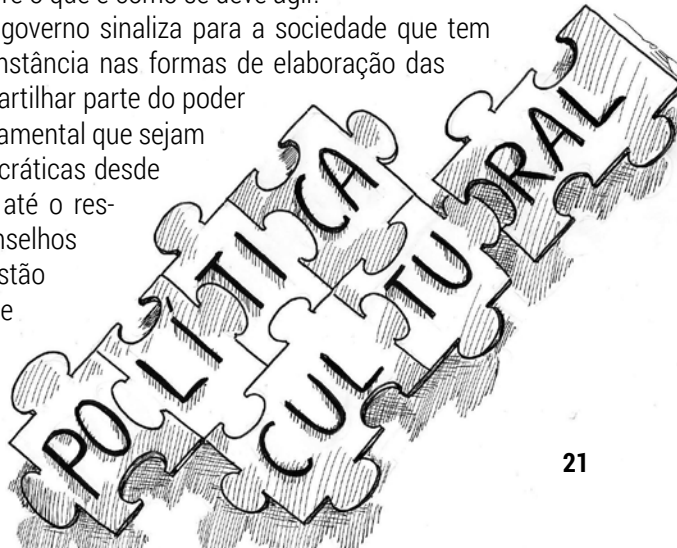


PARA CONSTRUÇÃO DE MELHORES CONSELHOS

Nas duas últimas décadas o número de conselhos municipais se multiplicou. Surgiram novos órgãos com inúmeras especificidades que adotam resoluções para campos cada vez mais restritos. A área da cultura é múltipla e transversal por excelência, um conselho de cultura, para o bom desenvolvimento de suas atribuições, deve buscar se relacionar com os conselhos das outras áreas, como os dos direitos da criança e do adolescente, turismo ou educação, por exemplo. Na sua essência, os conselhos devem elaborar políticas que garantam os direitos e a cidadania e se entrecruzam nas áreas de ação. Um conselho de política cultural não pode trabalhar isolado, a abertura e a manutenção de diálogos é fundamental.

Por outro lado o próprio relacionamento dos governos com os conselhos é recente, o conhecimento e a publicização das atividades dos órgãos por parte dos governos também é falha. Logo, outra necessidade urgente é a da produção de informação sobre as atividades dos conselhos de maneira sistemática e sua disponibilização para o conjunto dos conselhos do município, de maneira que os conselheiros, principalmente os oriundos da sociedade civil, possam planejar as soluções de alguns problemas de maneira articulada. O Sistema de Informações e Indicadores Culturais é um forte aliado da gestão pública e da sociedade civil. Um maior e mais qualificado conhecimento da realidade cultural local permite a elaboração de diagnósticos mais precisos sobre o que e como se deve agir.

Ao criar um conselho, o governo sinaliza para a sociedade que tem a intenção de manter uma constância nas formas de elaboração das políticas, que está disposto a partilhar parte do poder decisório. Logo é também fundamental que sejam garantidas as condições democráticas desde a escolha dos representantes até o respeito às deliberações dos conselhos para que os processos de gestão partilhada tenham efetividade no país.





REFERÊNCIAS

CALABRE, Lia. Conselhos de cultura no Brasil: algumas questões. In: RUBIM, Albino; TAIANE, Fernandes e RUBIM, Iuri (org.) **Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura**. Salvador: EDUFBA, 2010. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/2802/1/colecao%20cult_8_RI.pdf

CALABRE, Lia. A ação federal na cultura: o caso dos conselhos. In: CALABRE, Lia. **Políticas Culturais no Brasil: história e contemporaneidade**. Fortaleza: BNB, 2010.

CALABRE, Lia. O Conselho Federal de Cultura, 1971-1974. In: **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, n. 37, janeiro-junho de 2006, p.81-98. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/viewArticle/2254>

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. Conselhos: uma reflexão sobre os condicionantes de sua atuação e os desafios para sua efetivação. In: INFORMATIVO CEPAM. **Conselhos municipais das áreas sociais**. 2ed. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam. Unidade de Políticas Públicas, vol. 1, n. 3, 2001 Disponível em: http://www.cepam.sp.gov.br/arquivos/conhecimento/Informativo_Cepam-Conselhos_Municipais_das_Areas_Sociais.pdf

FARIA, Hamilton; MOREIRA, Altair; e, VERSOLATO, Fernanda (orgs) **Você quer um bom conselho?** Conselhos municipais de cultura e cidadania cultural. São Paulo: Instituto Pólis, 2005. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=1204>

FARIA, Hamilton. Conselhos de cultura: novos e antigos desafios da cidadania cultural. In: RUBIM, Albino; TAIANE, Fernandes e RUBIM, Iuri (org.) **Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura**. Salvador: EDUFBA, 2010. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/2802/1/colecao%20cult_8_RI.pdf

GOHN, Maria da Glória. Papel dos conselhos gestores na gestão pública. In: INFORMATIVO CEPAM. **Conselhos municipais das áreas sociais**. 2ed. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam. Unidade de Políticas Públicas, vol. 1, n. 3, 2001 Disponível em: http://www.cepam.sp.gov.br/arquivos/conhecimento/Informativo_Cepam-Conselhos_Municipais_das_Areas_Sociais.pdf

IBGE. **Perfil dos municípios brasileiros: cultura**. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=89

INFORMATIVO CEPAM. **Conselhos municipais das áreas sociais**. 2ed. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam. Unidade de Políticas Públicas, vol. 1, n. 3, 2001. Disponível em: http://www.cepam.sp.gov.br/arquivos/conhecimento/Informativo_Cepam-Conselhos_Municipais_das_Areas_Sociais.pdf

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. Conselhos municipais e gestão em rede das políticas sociais. In: INFORMATIVO CEPAM. **Conselhos municipais das áreas sociais**. 2ed. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam. Unidade de Políticas Públicas, vol. 1, n. 3, 2001. Disponível em: http://www.cepam.sp.gov.br/arquivos/conhecimento/Informativo_Cepam-Conselhos_Municipais_das_Areas_Sociais.pdf

MATA-MACHADO, Bernardo Novais da. Conselhos de Cultura e democratização do estado no Brasil. In: RUBIM, Albino; TAIANE, Fernandes e RUBIM, Iuri (org.) **Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura**. Salvador: EDUFBA, 2010a. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/2802/1/colecao%20cult_8_RI.pdf

MATA-MACHADO, Bernardo Novais da. Participação política e conselhos de cultura: uma proposta. In: RUBIM, Albino; TAIANE, Fernandes e RUBIM, Iuri (org.) **Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura**. Salvador: EDUFBA, 2010b Disponível em: https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/2802/1/colecao%20cult_8_RI.pdf

MEC. **Legislação do Conselho Federal de Cultura**. Brasília: MEC, 1968.

MINC. **Guia de orientações para os municípios – Sistema Nacional de Cultura: perguntas e respostas**. Brasília, MINC/CNPC/SAI, 2011.

MOREIRA, Altair José e FARIA, Hamilton. Cultura e governança: um olhar transversal de futuro para o município. In: **Você quer um bom conselho?** Conselhos municipais de cultura e cidadania cultural. São Paulo: Instituto Pólis, 2005. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=1204>

MOREIRA, Maria Tarquinia Vieira. Instância deliberativa das políticas de cunho social: contorno jurídico dos conselhos. In: INFORMATIVO CEPAM. **Conselhos municipais das áreas sociais**. 2ed. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam. Unidade de Políticas Públicas, vol. 1, n. 3, 2001. Disponível em: http://www.cepam.sp.gov.br/arquivos/conhecimento/Informativo_Cepam-Conselhos_Municipais_das_Areas_Sociais.pdf

MOURÃO, Lais de Almeida. Regimento interno: instrumento fundamental para o funcionamento dos conselhos. In: INFORMATIVO CEPAM. **Conselhos municipais das áreas sociais**. 2ed. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam. Unidade de Políticas Públicas, vol. 1, n. 3, 2001. Disponível em: http://www.cepam.sp.gov.br/arquivos/conhecimento/Informativo_Cepam-Conselhos_Municipais_das_Areas_Sociais.pdf

RUBIM, Albino; TAIANE, Fernandes e RUBIM, Iuri (org.) **Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura**. Salvador: EDUFBA, 2010. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/2802/1/colecao%20cult_8_RI.pdf

SOUTO, Anna Luisa S. e Paz., Rosângela Dias O. da (org.) **Novas lentes sobre a participação: utopias, agendas e desafios**. São Paulo: Instituto Polis, 2012.

TATAGIBA, Luciana. Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil e espaços públicos**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

TEIXEIRA, Ana Claudia. Formação dos conselhos no Brasil. In: **Você quer um bom conselho? Conselhos municipais de cultura e cidadania cultural**. São Paulo: Instituto Pólis, 2005. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=1204>

GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA

Governador do Estado da Bahia
JAQUES WAGNER

Secretário de Cultura
ANTÔNIO ALBINO CANELAS RUBIM

Chefia de Gabinete
RÔMULO CRAVO

Diretoria Geral
THIAGO PEREIRA

Superintendente de Desenvolvimento Territorial da Cultura
TAIANE FERNANDES

Superintendente de Promoção Cultural
CARLOS PAIVA

Diretor do Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural
FREDERICO MENDONÇA

Diretora da Fundação Cultural do Estado da Bahia
NEHLE FRANKE

Diretora da Fundação Pedro Calmon
FÁTIMA FRÓES

Diretora do Centro de Culturas Populares e Identitárias
ARANY SANTANA

COLEÇÃO POLÍTICA E GESTÃO CULTURAIS

Coordenação editorial
P55 Edições

Coordenação de conteúdo
Secretaria de Cultura do Estado da Bahia

Ilustrações
Jean Ribeiro

Impressão e acabamento
Gráfica Cartograf

P55 EDIÇÕES

www.p55.com.br

Impressão e acabamento em Salvador, Bahia, em setembro de 2013.
Direitos desta edição reservados à P55 Edições e à Secretaria de Cultura do Estado da Bahia.
Nenhuma parte pode ser duplicada ou reproduzida sem a expressa autorização.

COLEÇÃO
**POLÍTICA E
GESTÃO
CULTURAIS**

- Política Cultural
- Legislações Culturais
- Sistemas de Cultura
- Planos de Cultura
- Conselhos de Cultura
- Fomento à Cultura
- Participação, Consulta e Controle Social
 - Gestão Cultural
 - Redes e Consórcios
 - Território e Identidade