

Universidade de Brasília
Faculdade de Administração, Contabilidade, Economia e Gestão de Políticas
Públicas
Curso de Gestão de Políticas Públicas

RENAN GOMES DAMACENA

**Reestruturação do Conselho Nacional de Política Cultural: O
novo regimento interno e a seleção digital para os novos
representantes**

Brasília – DF
2020

RENAN GOMES DAMACENA

**Reestruturação do Conselho Nacional de Política Cultural: O
novo regimento interno e a seleção digital para os novos
representantes**

Relatório de pesquisa a ser apresentado como
trabalho de conclusão da disciplina de
“Residência em Políticas Públicas”.

Professora Orientadora: Dra. Fernanda
Natasha Bravo Cruz

Brasília – DF

2020

FICHA CATALOGRÁFICA

DD154r Damacena, Renan Gomes
Reestruturação do Conselho Nacional de Política Cultural:
o novo regimento interno e a seleção digital para os novos
representantes / Renan Gomes Damacena; orientador Fernanda
Natasha Bravo Cruz. -- Brasília, 2020.
58 p.

Monografia (Graduação - Gestão de Políticas Públicas) --
Universidade de Brasília, 2020.

1. Participação Social. 2. Conselhos Nacional de Política
Cultural. 3. Instrumentos de ação pública. I. Cruz, Fernanda
Natasha Bravo, orient. II. Título.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente aos meus pais, Dilson e Meire, por todo amor, dedicação e incentivo para a realização desse sonho. A minha irmã, Gabriela, por ser a melhor gêmea que eu poderia ter.

Agradeço a minha namorada, Cinthia, por todo o companheirismo, carinho e apoio necessário para a realização desta pesquisa.

Aos meus colegas da Universidade por todos os momentos de aprendizagem, trabalho, discussões e amizade ao longo da graduação.

Agradecimento especial à minha professora e orientadora Dra Fernanda Natasha, por sua total dedicação, competência e paciência. A professora da disciplina, Dra Suylan por toda assistência e orientação.

E, por fim, agradeço também às servidoras do CGASN por me receberem e contribuírem com informações para que eu realizasse meu trabalho de conclusão de curso.

RESUMO

Este trabalho analisou o Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC), quanto à reestruturação do seu documento orientador e também em relação à votação online que ocorreu para a escolha dos representantes da sociedade civil que passaram a compor o novo CNPC. Teve como objetivo compreender as mudanças ocorridas no âmbito do CNPC, principalmente entre o antigo e o novo regimento interno do Conselho, além de descrever como a Secretaria Nacional de Política Cultural colocou em prática a eleição online; quais foram os objetivos para a escolha desse instrumento; e quais as características da ferramenta digital. Para atingir os objetivos deste trabalho, foi realizada imersão na Secretaria Nacional de Cultura nos meses de setembro a dezembro de 2019 nos moldes estabelecidos pela Residência em Políticas Públicas do curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília. Foram realizadas entrevistas com conselheiros e servidoras da Secretaria Nacional de Política Cultural. Foi possível averiguar que a reestruturação, baseada na mudança de regimento interno e no modo de seleção digital realizado para os novos representantes, tornaram o CNPC menos democrático.

Palavras-chave: participação social; Conselho Nacional de Política Cultural; instrumentos de ação pública.

LISTA DE LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Reprodução de tela de entrada da plataforma Vota Cultura.....	40
Figura 2 - Fluxograma da etapa de seleção das organizações e entidades culturais.....	41
Figura 3 - Critérios de pontuação para a seleção das organizações e entidades culturais.....	44
Figura 4 - Fluxograma da etapa de seleção dos Conselhos da cultura.....	46
Figura 5 - Reprodução de tela de entrada da plataforma Vota Cultura.....	47
Figura 6 - Reprodução da tela dos candidatos elegíveis da região Nordeste.....	48
Figura 7 - Reprodução da tela com o resultado da região Centro Oeste.....	49

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Critérios de dialogismo, conforme dimensões da ação pública.....	22
Quadro 2 - Elementos estabelecadores de dialogismo para o CNPC.....	35 a 37

LISTA DE ABREVIATURAS

CF/88 - Constituição Federal de 1988

CFC - Conselho Federal de Cultura

CGASN - Coordenadoria Geral de Articulação do Sistema Nacional da Cultura

CIPOC - Comitê de Integração de Políticas Culturais

CNPC - Conselho Nacional de Política Cultural

CNDA - Conselho Nacional de Direito Autoral

EC - Emenda Constitucional

IPs - Instituições Participativas

LGBT - Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais

MEC - Ministério da Educação e Cultura (MEC)

MinC - Ministério da Cultura

MS - Ministério da Saúde

PNC - Plano Nacional de Cultura

PPA - Plano Plurianual

Secult - Secretaria Especial da Cultura

STF - Supremo Tribunal Federal

SNC - Sistema Nacional de Cultura

STF - Supremo Tribunal Federal

TIC - Tecnologias da Informação e Comunicação

SUMÁRIO

1. Introdução	10
2. Referencial Teórico	13
2.1 Participação Social	13
2.2 Conselhos Gestores de Políticas	15
2.3 Democracia Digital	17
2.4 Instrumentos da ação pública	21
3. Procedimentos Metodológicos	25
3.1 Coleta de dados documentais	25
3.2 Residência em Políticas Públicas	26
3.3 Entrevistas	26
4. Diagnóstico da Política Pública	28
4.1 Breve histórico das políticas culturais no Brasil.	28
4.2 Reestruturação do CNPC	34
4.3 Eleição Digital CNPC 2019-2022 e a plataforma Vota Cultura	41
4.4 Análise e discussão	51
5. Considerações Finais	53
6. Referências	55
7. Apêndices	58

1. Introdução

Este trabalho buscou analisar a reestruturação do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC), compreendendo como a filosofia da gestão do governo influenciou nas mudanças ocorridas no documento orientador deste Conselho, e também no instrumento utilizado para a seleção de seus novos representantes.

O Conselho Nacional de Política Cultural é um órgão colegiado que compõe o Sistema Nacional da Cultura. O CNPC tem por finalidade propor a formulação de políticas públicas, com vistas a promover a articulação e o debate dos diferentes níveis de governo e a sociedade civil organizada, para o desenvolvimento e o fomento das atividades culturais no território nacional. O CNPC foi instituído pela Constituição Federal, art. 216-A, § 2º, inciso II, Decreto nº 5.520/2005 e Portaria nº 28/2016. O CNPC compõe o Sistema Nacional de Cultura e integra a estrutura básica do Ministério da Cultura, estrutura que foi definida pela Constituição Federal de 1988 (CF/88).

Contudo, após o impeachment de Dilma Rousseff, a pasta cultural perdeu a importância com o governo de Michel Temer. Temer extinguiu o Ministério da Cultura e subordinou a pasta cultural ao Ministério da Educação (MEC) por meio da medida provisória número 726, de 12 de maio de 2016, porém o ato foi revisto e o MinC voltou a existir. No entanto, mesmo com o retorno do MinC os efeitos para as políticas culturais foram negativos. Durante esse período, ocorreu uma troca constante de ministros e uma redução orçamentária para a pasta cultural que acarretou a descontinuidade de políticas culturais participativas, como as reuniões do CNPC e da Conferência Nacional da Cultura, ocorridas durante a gestão do Ministro Sérgio Sá Leitão.

No atual governo ocorre a continuação desse projeto de desestruturação da política cultural. O MinC foi extinto por meio do Decreto nº 9.674 e passou a ser uma Secretaria, sendo alocada no Ministério da Cidadania. Em seguida, a Secretaria de Cultura (Secult) passou por uma alteração ministerial, deixando de pertencer ao Ministério da Cidadania e sendo assim transferida para o Ministério do Turismo, por meio do Decreto nº 10.107 publicado em 6 de novembro de 2019. A perda de importância também se reflete nas sucessivas trocas de Secretários da Cultura que ocorreram no atual governo e prejudicaram o planejamento desta pasta.

No dia 28 de julho de 2019 foi publicado o Decreto nº 9.891/2019 estabelecendo um novo regimento interno para o Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC), com o

objetivo de realizar uma reestruturação. Este novo regimento trouxe alterações na estrutura, logística e composição do conselho. Essas mudanças se deram após a publicação da Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019, e do Decreto 9.759, de 11 de abril de 2019, que extinguiu conselhos, comitês, comissões e órgãos colegiados federais, de modo a retomar atividades do CNPC.

Em 09 de agosto de 2019, foi lançado o edital nº 01 tornando pública a abertura de inscrições e estabelecendo normas relativas à seleção de representantes para compor o Conselho Nacional de Política Cultural – CNPC no triênio 2019/2022. Uma característica desta seleção foi a utilização de meios digitais em todas as etapas, desde a inscrição das organizações e conselhos até a votação dos representantes, que foram realizadas através de uma plataforma digital criada para esta finalidade.

O intuito da presente pesquisa foi observar como sucedeu esta reestruturação do CNPC, além de compreender como a política influenciou a estrutura desse novo Conselho e a seleção dos novos representantes. Os Conselhos Nacionais são importantes para a promoção de políticas públicas específicas, como é o caso do CNPC. Em um país com uma grande diversidade cultural, como o Brasil, é preciso ter um conselho ativo e atuante, com os representantes escolhidos pela população, que poderá resultar em políticas culturais mais democráticas.

Para tanto, a pergunta norteadora deste trabalho foi “Como a mudança da filosofia de gestão gerou efeitos no Conselho e na seleção dos novos representantes?”. A pesquisa buscou abranger o objetivo geral deste trabalho, que consiste em compreender as influências políticas na reestruturação do CNPC e na seleção digital para a escolha dos novos representantes da sociedade civil. Além disso, possui os seguintes objetivos específicos:

1. Cotejar o Decreto nº 5.520, antiga composição e funcionamento do CNPC, com o Decreto nº 9.891/2019, nova composição e funcionamento do CNPC para verificar as mudanças ocorridas no Conselho.
2. Analisar a capacidade democrática do novo Conselho.
3. Compreender os processos da seleção de representantes realizadas por meio digital.
4. Averiguar os propósitos do Edital CNPC 01/2019, que estabelece a eleição digital.

Para a viabilização da pesquisa, foi escolhida a realização de uma imersão no setor responsável por implementar essa seleção na Secretaria Especial de Política Cultural através da Residência em Política Pública (RPP). Essa escolha é fundamentada na maior aproximação

com os gestores responsáveis pelas ações públicas, para que assim seja possível entender as dinâmicas internas da instituição e, principalmente, do objeto da pesquisa.

A motivação para a realização desta pesquisa foi a sua atualidade no cenário político. É necessário entender como esse projeto impacta nas instâncias participativas. Além disso, os governos de diversos países estão promovendo, cada vez mais, o uso de novas tecnologias da informação e comunicação (TIC) como instrumentos de participação social. Como são mecanismos recentes, o caso da votação on-line para a escolha dos representantes culturais merece atenção, justamente para compreender como essa ferramenta foi utilizada, quais os seus propósitos, características e limites.

2. Referencial Teórico

Este capítulo será destinado a apresentar as bases teóricas que deram suporte para esta pesquisa. No primeiro momento será discutida a evolução do conceito de participação social. Em seguida, será tratado sobre Conselhos Gestores de Políticas Públicas. Em um terceiro momento, será abordado o assunto sobre democracia digital. E na última parte será discutido o tema de instrumentos de ação pública.

2.1 Participação Social

Um dos principais conceitos para a elaboração da presente pesquisa é o da participação social. Assim, é necessária uma revisão da evolução desse conceito para compreender os Conselhos Gestores de Políticas como instâncias participativas. As primeiras pesquisas sobre participação se iniciaram na década de 1960, com Milbrath, e ele foi responsável por construir a primeira definição. Segundo Milbrath (1965. Apud BORBA, 2012, p. 264) “De início, definia a participação como o conjunto de atividades relacionadas ao momento eleitoral”.

De acordo com Borba (2012), essa primeira conceituação é bem restritiva, pois ela trata o ato de participação social apenas ligado a ações políticas como: votar, participar de uma campanha ou ocupar um cargo político. Portanto, para Milbrath (1965. Apud BORBA, 2012), a participação seria um fenômeno unidimensional, pois para o autor só existiria um único destinatário, que seria o governo. No seu modelo, a população poderia ser dividida em três grupos: os desinteressados, os espectadores e os ativistas. Essa primeira abordagem serviu de ponto inicial para mais pesquisadores tratarem sobre participação social.

Na década de 1970, novos conceitos de participação surgiram, como o conceito proposto por Boot e Seligon, (BOOT, SELIGSON, 1976 apud BORBA, 2012, p. 265) “Um comportamento que influencia ou tenta influenciar a distribuição dos bens públicos”. E por Brady, que a definiu como “a ação de cidadãos comuns com o objetivo de influenciar alguns resultados políticos” (1999, p. 737, apud BORBA, 2012, p. 265). Novamente, segundo Borba (2012), os dois conceitos propostos foram responsáveis por aprimorar ainda mais o escopo de participação em relação à margem de atuação. Os autores não definem um destinatário dos

atos participativos (se governo ou não). Porém, ainda existe a restrição ao delimitar a influência como único objetivo da participação.

A literatura de movimentos sociais, principalmente com nomes como Verba e Nie (1972), trouxeram a uma ampliação para o conceito de participação em relação aos repertórios políticos, para além da simples tentativa de influenciar as decisões governamentais. Segundo Verba e colaboradores, nem toda ação política está direcionada ao governo podendo ser destinada a “alocações de valores para uma sociedade” (VERBA, NIE, 1972, apud BORBA, 2012 p. 268). Um importante passo dado por esses autores foi reconhecer os movimentos sociais como uma das modalidades de participação política. Para esses autores, a participação política se estruturaria através de quatro modalidades: voto, atividade de campanha, contato político e atividade cooperativa/contato social. Além dos participantes de cada modalidade, teriam atributos sociais distintos e a participação política seria função desses atributos. Portanto, ocorreu uma evolução sobre os conceitos de modalidades de participação e sobre os participantes em relação ao que Milbrath (1965) tinha proposto.

Na década de 1980 e 90, ocorreram avanços em modalidades que estavam fora da esfera do governo. Barnes e Kaase (1979 apud, BORBA, 2012, p. 268) reconheceram as modalidades de protesto político como uma modalidade de participação política. Verba, Schlozman e Brady (1995 apud BORBA, 2012, p. 268) incorporaram a participação não convencional como modalidade de participação, mas também incluíram modalidades não endereçadas ao “governo”. Como, por exemplo, o trabalho voluntário ou trabalho informal na comunidade.

Tal projeto levou a uma reformulação das próprias formas de mensurar e classificar a participação política. “(...) os novos repertórios que começam a fazer parte da ação coletiva, desde então, (protestos, boicotes etc.) obrigam que sejam, de alguma maneira, incorporados pelas definições de participação (BORBA, 2012, p.264). O conceito de participação que na década de 1960 estava ligada apenas ao momento eleitoral, na década de 1980 inclui modalidades que pertenciam à sociedade e que o Estado não era o destinatário da ação.

A cada década surgem novas modalidades de participação. Nos últimos anos, temos assistido a novas experiências de participação instituídas pelo Estado. Avritzer denomina essas novas formas institucionalizadas de participação de instituições participativas (IPs):

As IPs são resultado da ação da sociedade civil brasileira durante o processo constituinte que resultou em um conjunto de artigos prevendo a participação social nas políticas públicas nas áreas da saúde, assistência social, criança e adolescente, políticas urbanas e meio ambiente. Esse padrão modificou fortemente a ideia de autonomia da sociedade uma vez que, por mais paradoxal que pareça, a sociedade civil que reivindicou a sua autonomia em relação ao Estado foi a mesma que

reivindicou arranjos híbridos com a sua participação junto aos atores estatais durante a Assembleia Nacional Constituinte. (AVRITZER, 2012. p10).

Na realidade brasileira, as instâncias participativas têm se constituído como importantes mecanismos de participação social. As IPs têm como objetivo gerar o diálogo entre a esfera do Estado e esfera da sociedade. Um exemplo de instância participativa são os conselhos gestores de políticas, que será abordado de forma mais aprofundada no próximo tópico.

2.2 Conselhos Gestores de Políticas

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) foi um marco para a participação social, pois ela assegura e incentiva a participação social por meio de diversas instituições participativas. Essas instituições atuam como instrumentos de ação pública capazes de aproximar a esfera da sociedade civil da esfera Estatal. Pires e Vaz listam os diversos mecanismos de participação garantidos pela constituição: “conselhos gestores de políticas, as conferências temáticas, os PPAs participativos, as ouvidorias, as audiências públicas, as consultas públicas, as reuniões com grupos de interesse e, por fim, os canais como sítios de internet (PIRES, VAZ, 2012, p. 11)

Nesta pesquisa será abordado sobre os conselhos gestores de políticas. Conforme o Artigo 2º do Decreto Presidencial 8.243/2014, um conselho de políticas públicas é uma “instância colegiada temática permanente, instituída por ato normativo, de diálogo entre a sociedade civil e o governo para promover a participação no processo decisório e na gestão de políticas públicas”. (BRASIL, 2014)

Os conselhos de políticas públicas são entendidos como espaços públicos vinculados a órgãos do Poder Executivo, tendo por finalidade permitir a participação da sociedade na definição de prioridades para a agenda política, bem como na formulação, no acompanhamento e no controle das políticas públicas. Estes conselhos são constituídos em âmbito nacional, estadual e municipal, nas mais diversas áreas.

Almeida e Tatagiba (2012) exploram as diferentes funções dos conselhos gestores de políticas:

Os conselhos gestores são também espaços nos quais se fomenta um importante aprendizado de convivência democrática, tanto para os atores da sociedade quanto do Estado. Tem exigido que o Estado dê publicidade as suas ações, apresente contas, exponha os critérios que balizam acordos; e, da sociedade civil, tem exigido que se qualifique para essa participação, o que amplia seu conhecimento dos processos que envolvem a gestão pública e possibilita a construção de novos referenciais capazes

de equilibrar a defesa dos interesses privados e corporativos com o reconhecimento do caráter coletivo dos direitos implicados (ALMEIDA, TATAGIBA, 2012, p. 73)

Além disso, é importante ressaltar que eles permitem a inserção de novos temas e atores sociais na agenda política. Para Cruz (2017) os conselhos podem ser considerados fóruns híbridos, dado que são compostos por representantes estatais, representantes da sociedade civil e de prestadores de serviços públicos. “Os conselhos permitem o diálogo entre aqueles que estão fora do governo e os que estão dentro, num processo de disputa e colaboração na construção do estado e da cidadania.” (CRUZ, 2017. p 4)

Tarragó, Brugué, Cardoso (2015) ressaltam a importância da participação social nas políticas públicas “É absolutamente necessário introduzir critérios cidadãos na definição das políticas públicas, não só porque precisamos democratizá-las, mas também porque precisamos abordar a complexidade dos problemas a partir de múltiplas perspectivas (TARRAGÓ, BRUGUÉ, CARDOSO, 2015, p.17)”. Para Young (2006) a pluralidade e a diversidade de atores são fundamentais para aproximar grupos marginalizados do debate:

Cada grupo diferentemente posicionado tem uma experiência ou um ponto de vista particular acerca dos processos sociais precisamente porque cada qual faz parte desses processos e contribui para produzir suas configurações. É especialmente quando estão situadas em diferentes lados das relações de desigualdade estrutural que as pessoas entendem essas relações e suas consequências de modos diferentes. (YOUNG, 2006, p. 162).

Deste modo, espera-se que a pluralidade da composição dos conselhos se reflita em diversidade de perspectivas representadas nos debates e nas decisões dos conselhos, reforçando o caráter democrático destes. De acordo com Cruz e Daroit (2016), “os fóruns que prezam pela contribuição com o que os autores chamam por democratização da democracia exigem procedimentos dialógicos, intensos, abertos e de qualidade.” (CRUZ, DAROIT, 2016, p.238). Portanto, quanto maior o encorajamento de trocas e debates, a qualidade, a intensidade e a abertura à diversidade, maior o dialogismo e conseqüentemente mais democrático será o Conselho (CRUZ, 2017).

Dessa forma, a discussão sobre os procedimentos de fóruns híbridos orientou o estabelecimento da análise dos regimentos internos do CNPC. A análise também levou em consideração alguns critérios que serão definidos no tópico sobre a reestruturação do CNPC.

A participação da sociedade foi central no processo de seleção e escolha dos representantes do CNPC no ano de 2019, por meio da votação online realizada pelo Conselho. Para compreender melhor as TICs torna-se necessário abordar o conceito de Democracia Digital, pois trata sobre a utilização de ferramentas digitais para a promoção de participação

social na administração pública. À frente, discute-se de maneira mais aprofundada a respeito desse tema.

2.3 Democracia Digital

No final da década de 1990 e início dos anos 2000, ocorreu no mundo uma grande expansão do uso da internet e de tecnologias digitais. Em um primeiro momento, essa tecnologia era usada para os mais diversos fins como: compartilhamento de dados, comunicação e entretenimento. Porém, de maneira espontânea, essas tecnologias começaram a ser aplicadas em práticas que possuem uma grande relação com a política como campanhas, protestos, engajamento, mobilização, discussão e deliberação pública (GOMES, 2016). Essas novas iniciativas inauguram um novo campo de estudos e práticas chamado de democracia digital ou e-democracia. Para Lusoli (2013) a “e-democracia, então, se origina num contexto de convergência entre oferta e demanda de práticas democráticas por um lado e o desenvolvimento tecnológico acompanhado de vasto poder comunicativo do outro”. (LUSOLI, 2013 apud, SAMPAIO, 2014, P. 120)

Lusoli analisa o significado dos dois conceitos: democracia e digital.

Para ele, "ao adicionar o “e” de eletrônico à democracia, não temos, necessariamente, uma restrição semântica e sim uma expansão. O eletrônico se refere aos aspectos da vida moderna. Já a democracia se refere a uma forma de governo baseada na soberania popular, que é, por sua vez, assentada em constituições e instituições que asseguram uma série de direitos, como igualdade, política e liberdade. Ao se somar os dois, teríamos simplesmente o uso de tecnologias para avanços da democracia ou ainda a realização de atividades democráticas por meios tecnológicos.” (LUSOLI, 2013, apud SAMPAIO, 2014, p. 116)

Gomes desenvolveu o seguinte conceito:

A “democracia digital” é, neste sentido, um expediente semântico empregado para referir-se à experiência da internet e de dispositivos que lhe são compatíveis, todos eles voltados para o incremento das potencialidades de participação civil na condução dos negócios públicos. (GOMES, 2005, p. 217).

Gomes teceu ainda um conjunto de pressupostos a respeito da internet e da participação política civil. Assim, a internet permitiria resolver o problema da participação do público na política, pois tornaria esta participação mais fácil, mais ágil e mais conveniente; uma relação sem intermediários entre a esfera civil e a esfera política; e que a esfera civil não fosse apenas o consumidor de informação política (GOMES, 2005).

O campo da democracia digital tem diversas abordagens e reflexões, sendo importante ressaltar que duas perspectivas são interessantes para ampliar o conceito de e-democracia,

além de abordar dois conceitos importantes, que não necessariamente se diferem, pelo contrário, os dois conceitos se complementam. A primeira abordagem tem como foco o uso das tecnologias digitais de comunicação e informação para o fortalecimento de governo.

As TICs têm se espalhado pelo setor governamental por meio do que se chama “e-gov” ou governo eletrônico, representado pela informatização de suas atividades internas e pela comunicação com o público externo: cidadãos, fornecedores, empresas, ou outros setores do governo e da sociedade. (PINHO 2008, apud SAMPAIO, 2013, P. 57).

Sampaio salienta que o “e-gov” (ou governo eletrônico), para além da automatização dos processos governamentais, concerne a iniciativas para democratizar o acesso à informação, promover o debate e facilitar o acesso dos cidadãos aos serviços públicos. (SAMPAIO 2014)

As TICs na administração pública foram adotadas de forma estratégica e intensiva pelos governos de diversos países e chegaram a ser recomendadas por organizações internacionais como prática de boa gestão democrática. Para Gomes (2005), as tecnologias digitais são importantes para informação política, pois essas iniciativas incrementam a formação da opinião pública e da participação de indivíduos. Porém, para o autor existem diversos graus de democracia digital que podem ser observados quando analisamos a relação dos governos atuais com a tecnologia. E cada grau implicará um nível específico de participação (GOMES, 2005)

“O grau mais elementar é aquele representado pelo acesso do cidadão aos serviços públicos através da rede” (GOMES, 2005, p. 218). Exemplo desse grau seria o acesso de serviços em sites governamentais. “O segundo grau é constituído por um Estado que consulta os cidadãos pela rede para averiguar a sua opinião a respeito de temas da agenda pública e até, eventualmente, para a formação da agenda pública” (GOMES, 2005, p. 219). Um possível exemplo seria o portal “e-cidadania” do Senado Federal que consulta o cidadão sobre projetos de lei que estão em tramitação. “O terceiro grau de democracia digital é representado por um Estado com tal volume e intensidade na sua prestação de informação e prestação de contas que, de algum modo, adquire um alto nível de transparência para o cidadão comum”. (GOMES, 2005, p. 219). O Governo Eletrônico no Brasil tem características desses três primeiros graus, porém o Estado conta muito pouco com a população para a produção da decisão política.

O quarto grau já tem como base a participação social na esfera política. “Na democracia digital de quarto grau a esfera política se mantém, mas o Estado se torna mais

poroso à participação popular, permitindo que o público possa intervir deliberativamente na produção da decisão política”. (GOMES, 2005, p.219).

O quarto grau proposto por Wilson Gomes (2005) se aproxima da outra abordagem da democracia digital e ela tem como pilar:

O uso de tecnologias de informação e comunicação para aumentar ou criar oportunidades para participação e deliberação dos cidadãos nos regimes democráticos. Conceitualmente, inclusive, a e-democracia é amplamente definida como se limitando a oportunidades de e-participação e de e-deliberação ou, ainda, de formas de participação que considerem a discussão ou, idealmente, a deliberação entre os diferentes participantes. (GOMES, 2005, apud SAMPAIO, 2014, p. 117).

Essa abordagem focada na participação, além de tratar ferramentas que podem ser utilizadas para a participação digital da sociedade, traz um conceito de e-participação.

E-participação refere-se ao emprego espontâneo de tecnologias de comunicação e informação por agentes da esfera civil, buscando-se influenciar o processo de tomada de decisão de modo que seus resultados gerem, incrementem ou corrijam algum valor democrático em benefício da comunidade política (SAMPAIO, 2014, p. 149).

Para Sampaio (2014), a e-participação é uma demanda da própria população, pois o cidadão não quer mais ser apenas cliente, ele quer fazer parte do diálogo. Assim, o Estado precisa passar por reformas, com o intuito de torná-lo mais aberto ao diálogo com a população. Segundo Marques (2012), as exigências para a inclusão digital dos cidadãos crescem ao longo dos anos, e se, antigamente, a discussão era sobre sites governamentais, hoje em dia exige-se ferramentas mais aprimoradas como plataformas digitais, consultas e ferramentas web 2.0.

Apesar de a demanda por mecanismos de e-participação estar aumentando no Brasil, existe uma série de fatores que precisam ser levados em consideração na hora da implementação de uma ferramenta digital. “as iniciativas de democracia virtual encontram inúmeras barreiras sociais, econômicas e culturais que afetam as condições de participação” (COLEMAN; BLUMLER, 2009, apud ROSSINI, 2014, p.114). Dahlgren aponta outro desafio para a participação digital, o autor entende que “o uso da internet para propósitos políticos é claramente minoritário se comparado a outras motivações para acesso, como a busca por diversão e entretenimento” (2005 apud, ROSSINI, 2014, p.117). Portanto, seria necessário identificar um modelo de e-participação que consiga lidar com todas essas dificuldades.

Existem diversos modelos de e-participação, como orçamentos participativos, portais de participação política institucionais, consultas públicas, ferramentas de e-democracia e governança digital. Segundo Smith, não podemos generalizar os benefícios dos modelos de

participação digital por causa dessa variedade de desenhos participativos. “Se, por um lado, a multiplicidade de plataformas pode indicar um potencial de fomento à inclusividade, transparência e eficiência, os ganhos democráticos e institucionais não são garantidos” (2009, apud ROSSINI, 2014, p.121). Ou seja, para Rossini (2014) é preciso ter cautela ao analisar a criação generalizada de ferramentas participativas, pois a criação de ferramentas participativas não implica, necessariamente, o fortalecimento da relação entre a sociedade e a esfera política.

Segundo Rossini “O desenvolvimento de uma plataforma de participação virtual consiste em uma série de decisões que, em última instância, influenciarão sua utilização.” (2014, p. 122). Assim, é importante compreendermos as decisões por trás da escolha da ferramenta e principalmente do design utilizado no modelo de participação. “As decisões de design e organização dos espaços virtuais contribuem para fomentar (ou inibir) a presença de alguns princípios fundamentais da deliberação na participação política.”(COLEMAN; MOSS, 2012; JANSSEN; KIES, 2004; KIES, 2010; WRIGHT; STREET, 2007, apud, ROSSINI, 2014, p. 122).

Neste sentido, pode-se dizer que a participação virtual institucionalizada, bem como as plataformas de comunicação atribuem papéis distintos aos cidadãos, os quais correspondem a diferentes modelos de participação. Então, é necessário refletir sobre o desenho participativo, pois ele irá definir o papel atribuído ao cidadão, como ele é convidado a interagir na plataforma e a importância da sua participação. Assim podemos compreender o valor atribuído à participação social digital pelas instâncias de tomada de decisão (ROSSINI, 2014). Ao longo desta pesquisa foram analisadas as características do desenho institucional da eleição CNPC 2019-2022, além de buscar compreender como esse modelo foi impactado pela mudança política.

Também foi abordada a votação online para a escolha dos representantes do CNPC como uma ferramenta de e-participação. Na chamada pública para a escolha dos novos representantes da sociedade civil no CNPC foi utilizada uma modalidade de participação baseada na votação eletrônica ou “e-voto” para a seleção. A Secretaria Especial da Cultura (Secult) desenvolveu uma plataforma digital chamada “Vota Cultura”, sendo essa plataforma utilizada em todas as etapas da seleção e local da votação.

O “e-voto” considera ferramentas baseadas em TICs para criar novas oportunidades de voto (SÆBØ, ROSE, FLAK, 2008 apud SAMPAIO, 2014, p.170). As principais características positivas do voto eletrônico são: “O voto eletrônico pode ser implementado como uma forma de aumentar o número de participantes das eleições, uma vez que torna o ato

de votar mais conveniente e acessível para determinados grupos” (SAMPAIO 2014). Outro ponto importante é a influência na decisão final. O voto eletrônico tem uma alta influência no resultado final, comparado com outras ferramentas, já que a decisão não precisa da intervenção ou atuação da instituição responsável pela votação, apenas da participação popular. “A percepção da efetividade da participação, ou mesmo a crença de que a contribuição será válida, é, a nosso ver, uma motivação para a participação virtual.” (ROSSINI, 2014, p.127).

O principal desafio das votações online é a segurança. “A literatura no geral reflete sobre o medo dos cidadãos de que tais sistemas sejam hackeados, o que permitiria tanto o roubo dos dados pessoais dos votantes quanto a manipulação dos resultados eleitorais.” (SAMPAIO, 2014, p. 171). Logo, a escolha deste tipo de ferramenta e o desenho do edital de seleção concerne ao modo de conceber a ação pública e seus instrumentos.

2.4 Instrumentos da ação pública

De acordo com Lascoumes e Le Galés (2007), a ação pública é um espaço sociopolítico construído tanto por finalidades, conteúdos e projetos de ator quanto por técnicas e instrumentos. Para o autor, os instrumentos são o elemento essencial para a análise da ação pública.

A análise da ação pública não pode ser compreendida apenas com base nos resultados efetivos das ações governamentais ou nos mecanismos formais e institucionalizados, mas a partir da análise do processo de construção desses mecanismos e de interação entre todos os atores envolvidos nos processos políticos. (LASCOUMES, LE GALES, 2007, Apud FREITAS, 2016, P.119).

Os instrumentos são vistos como elementos essenciais à compreensão das representações e construções de significados compartilhados no processo de constituição da ação pública. As políticas públicas são, nesse sentido, fortemente condicionadas por esses instrumentos. (FREITAS, 2016, p.119). Ao se olhar para os instrumentos de ação pública, torna-se possível desvendar as táticas de governo, seus sentidos e os efeitos produzidos (CRUZ, 2017).

Para Lascoumes e Le Galés, "Um instrumento de ação pública constitui um dispositivo ao mesmo tempo técnico e social que organiza relações sociais específicas entre o poder público e seus destinatários em função das representações e das significações das quais é portador". (2007, p. 21). É muito importante compreender os instrumentos, pois eles materializam e operacionalizam a ação pública, de acordo com os autores.

Esses instrumentos são evidentemente instituições, porque eles determinam em parte a maneira como os atores se comportam, criam incertezas, conduzem a privilegiar certos atores e interesses e a afastar outros, constroem os atores e lhes oferecem recursos, e veiculam uma representação dos problemas. (LASCOURMES, LE GALES, 2007, P.23).

Nesta pesquisa o regimento interno do CNPC foi reconhecido como um instrumento de ação pública. Os conselhos são organizações cujo funcionamento se estrutura por regras formalizadas em regimentos internos, estatutos, e outros documentos orientadores. “Reconhecemos, assim, os conselhos eminentemente como expressões de fóruns híbridos produzidos por e produtores de instrumentos. (CRUZ, DAROIT, 2016, p. 241). As autoras ainda enfatizam como o processo de mudança desses instrumentos ocorre por pressões políticas.

Vale dizer que na análise da historicidade de instrumentos de ação pública, a construção e instauração do novo instrumento são verificadas como produtos de um processo político, que é muito geralmente composto por negociações tensas. As instituições participativas (e mais especialmente os conselhos), antes que um molde, são moldáveis, são em curso. (CRUZ, DAROIT, 2016, p. 241).

É importante perceber como a votação online também se configura como um instrumento de ação pública, sendo este produzido pelo próprio CNPC. A votação online foi escolhida para atingir um determinado fim, que seria a recomposição dos novos membros para o Conselho. Além de instrumento, a votação online se configura como Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) por uma abordagem mais técnica, pois ela utiliza de meios digitais, sendo neste caso a plataforma “Vota Cultura”, para a seleção e votação dos novos conselheiros.

3. Procedimentos Metodológicos

A presente pesquisa possui uma natureza exploratória, com uma abordagem qualitativa acerca da reformulação do Conselho Nacional da Política Cultural e da utilização de uma ferramenta digital para a escolha dos novos representantes da sociedade civil no Conselho. Nessa pesquisa, foram utilizadas como técnicas de coleta de dados, análise sistemática de documentos, observação participante, conversas informais e entrevistas. Para alcançar uma consistência maior no objeto desta pesquisa, foi realizada uma triangulação das informações de todas as fontes de dados obtidas, cruzando os dados por todas as fontes.

3.1 Coleta de dados documentais

A análise documental é de extrema importância, pois como descreve Silva “[...] o uso de documentos em pesquisas deve ser apreciado e valorizado. A riqueza de informações que deles podemos extrair e resgatar justifica o seu uso em várias áreas das Ciências Humanas e Sociais porque possibilita ampliar o entendimento de objetos cuja compreensão necessita de contextualização histórica e sociocultural” (SILVA et al., 2009. p.2).

Os dados que foram coletados na pesquisa são de origem primária e secundária. Os dados de origem secundária foram obtidos através das normas, legislações, relatórios e informações disponíveis nos sites das instituições da Rede de Atendimento, teses e artigos científicos, sítios governamentais e de documentos internos da instituição. Já os dados primários foram coletados através de levantamentos dentro da própria instituição por meio de conversas informais e observações de campo.

Os documentos utilizados para análise documental foram: antiga composição e o funcionamento do CNPC e alterações (Decreto nº 5.520) e (Decreto nº 6973); antigo regimento interno (Portaria nº 28, de 19 de março de 2010.Minc); nova composição e funcionamento (Decreto nº 9.891/2019); chamada pública para composição da sociedade civil no CNPC (edital nº 01 de 09 de agosto de 2019); Resultado final do edital nº 01 de 09 de agosto de 2019.

3.2 Imersão em pesquisa

A Residência em Políticas Públicas consiste em um “[...] exercício de análise de uma política pública, a partir do seu contexto prático-organizacional em organizações públicas e privadas sem fins lucrativos que atuam na formulação, implementação, avaliação e controle social de políticas públicas.” (SILVA et al., 2015, p. 591).

Foram realizadas visitas à Secretaria Nacional da Cultura, especificamente na Coordenadoria Geral de Articulação do Sistema Nacional da Cultura- CGASN. A elaboração de diários de campo ocorreu entre os meses de setembro a dezembro de 2019. O objetivo da imersão foi principalmente acompanhar de perto as etapas da votação online para a escolha dos representantes da sociedade civil no CNPC e ter um contato mais próximo com os burocratas que estavam atuando na implementação da votação. A imersão começou na fase inicial do projeto de pesquisa, então foi possível acompanhar todas as etapas da votação.

Para tanto, o autor desta pesquisa assumiu o papel de pesquisador, utilizando a técnica de observação participante nas visitas à instituição. Ao todo, foram realizadas seis visitas ao CGASN com duração média de duas horas ao longo dos meses de setembro a dezembro de 2019.

Por meio dessa técnica, foi possível observar o contexto político da Secretaria Nacional da Cultura, além dos seus impactos na CGASN, o ambiente de trabalho e a atividade de cada membro na votação digital. Foram realizadas algumas conversas informais com os membros da coordenação e o registro dessas conversas e observações foram anotados nos diários de campo. O diário de campo é uma ferramenta que serve como aparato de registro diário de dimensões descritivas e analítico-reflexivas e ajudou na interpretação do objeto desta pesquisa.

3.3 Entrevistas

Nesta pesquisa foi utilizada também a técnica das entrevistas para alcançar todos os objetivos propostos.

[...] As entrevistas permitirão ao pesquisador fazer uma espécie de mergulho em profundidade, coletando indícios dos modos como cada um daqueles sujeitos percebe e significa sua realidade e levantando informações consistentes que lhe permitam descrever e compreender a lógica que preside as relações que se estabelecem no interior daquele grupo [...]. (DUARTE, 2004, p. 215)

Foi realizada uma entrevista informal e uma semi-estruturada com atores inseridos em contextos distintos para que pudesse acessar diferentes visões e opiniões.

A entrevista informal aconteceu durante a imersão com uma servidora da CGASN, porém, devido às mudanças que aconteceram na Secult, a entrevistada mudou de setor impossibilitando a realização de uma entrevista semi-estruturada. A entrevista semi-estruturada foi realizada com uma ex-conselheira, de forma remota, por meio de aplicativo de vídeo chamada, em função da pandemia de Covid-19. Para manter o sigilo dos nomes das pessoas entrevistadas, nomeei-os pela ordem de realização das entrevistas. Os entrevistados foram chamados de “Entrevistado n°1” que corresponde a entrevista informal e “Entrevistado n°2” que corresponde a entrevista semi-estruturada.

Também tiveram como finalidade garantir o alcance dos objetivos propostos no trabalho, analisar a reformulação do CNPC por meio das experiências do antigo conselheiro e compreender o contexto e o instrumento de participação digital através da percepção dos burocratas envolvidos no processo de implementação da votação online.

Nesta pesquisa foi utilizada a análise discursiva das entrevistas e dos documentos. Para Minayo (2000), a análise do discurso parte das presunções de que o sentido de uma palavra expressa ideologias no processo social e histórico em que são produzidas, e de que toda formação discursiva tem uma dependência das formações ideológicas. A análise do discurso trabalha com o sentido e não com o conteúdo do texto. Essa análise é ideal para se considerar a interpretação documental e dos fenômenos observados por cada entrevistado. Cada discurso significou uma perspectiva em relação aos objetos da pesquisa que, em conjunto com a análise documental e com os demais discursos, serviram para formar a interpretação necessária para a pesquisa.

4. Diagnóstico da Política Pública

Neste capítulo foi descrito como ocorreu a reestruturação do CNPC. Nesse sentido, foram apresentados os aportes históricos do Conselho de Cultura, discorrendo sobre a origem do Conselho e sua trajetória de extinção e recriação. Em seguida, a contextualização sobre os últimos governos e como eles influenciaram a reestruturação do CNPC e a eleição digital para a seleção dos novos membros da sociedade civil.

É necessário ressaltar que nessa pesquisa o Decreto nº 9.891/2019, que estabelece nova composição e funcionamento do CNPC, e o Edital CNPC 01/2019, que estabelece a seleção dos novos representantes, foram analisados pela ótica de instrumento de ação pública de Lascoumes & Le Galès (2012). No primeiro, buscou-se realizar a comparação entre os regimentos internos do CNPC baseado nos critérios de dialogismo. E no segundo foi realizada uma análise da eleição e da plataforma digital para compreender os propósitos, características e limites deste edital.

4.1 Breve histórico das políticas culturais no Brasil.

Durante o governo de Getúlio Vargas (1930-1945) foram implementadas as primeiras políticas públicas de cultura no Brasil. Nesse período, foi tomada uma série de medidas com objetivo de dar uma maior institucionalidade para o setor cultural. Ocorreram a criação de diversos órgãos relacionados à cultura e a criação de conselhos e conferências.

Em 1953, o Ministério da Educação e Saúde foi desmembrado, surgindo os Ministérios da Saúde (MS) e o da Educação e Cultura (MEC) pela lei n.º 1.920, de 25 de julho de 1953. A cultura ganhou um Ministério, porém em conjunto com a pasta de educação, que teve sempre uma relevância maior para os governos do que a pasta cultural. Em 1961, o presidente Jânio Quadros recriou o Conselho Nacional de Cultura, “A ideia era a da instalação de um órgão responsável pela elaboração de planos nacionais de cultura. Com as mudanças políticas do país, já em 1962, o Conselho retorna para a subordinação do MEC, mantendo as suas atribuições.”(CALABRE, 2007, p.3).

O início do governo militar, a partir de 1964, alterou os rumos da produção cultural.

Os militares não só reprimiram, censuraram, perseguiram, prenderam, assassinaram, exilaram a cultura, os intelectuais, os artistas, os cientistas e os criadores populares, mas, ao mesmo tempo, constituíram uma agenda de “realizações” nada desprezível para a (re)configuração da cultura no Brasil (RUBIM, 2008, p.188)

Em meados de 1966, foi criado o Conselho Federal de Cultura - CFC. Na década de 1970, ocorreu a criação de órgãos estatais como: o Conselho Nacional de Direito Autoral (CNDA), o Conselho Nacional de Cinema, a Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro e a Fundação Nacional de Arte (FUNARTE). (CALABRE, 2007). Essa sistematização do âmbito cultural foi realizada por um objetivo bastante específico “Tal atuação visava instrumentalizar a cultura; domesticar seu caráter crítico; submetê-la aos interesses autoritários; buscar sua utilização como fator de legitimação das ditaduras e, por vezes, como meio para a conformação de um imaginário de nacionalidade.” (RUBIM, 2008, p. 187).

O fim do período da ditadura militar proporcionou ao país um período de recomeço democrático e esse impulso fortaleceu o âmbito da cultura e da participação social. “A reformulação das políticas públicas, a participação e a representação social são consequências da expansão democrática pós-ditadura militar e do movimento histórico de reivindicação dos direitos civis e políticos no Brasil. (AVRITZER, 2012, AVRITZER e SANTOS apud SOUZA, 2017, p.5 tradução do autor).

Então, em 15 de março de 1985 foi criado o Ministério da Cultura (MinC) pelo decreto nº 91.144, durante o governo de José Sarney. Os motivos apontados para a criação de um ministério próprio para a cultura foram: o crescimento econômico e demográfico do país que exigiam dois Ministérios separados para abordar a complexidade de ambos os temas, educação e cultura; também foi apontada a necessidade de uma política nacional de cultura consistente com o desenvolvimento do país (BRASIL, 1985). Assim, ocorreu a separação entre o Ministério da Educação e o Ministério da Cultura. Pela primeira vez a Cultura recebeu um Ministério próprio. O ministério foi criado com a seguinte área de competência:

Art. 1º Fica criado na Organização do Poder Executivo Federal, por desdobramento do Ministério da Educação e Cultura, o Ministério da Cultura, com a seguinte área de competência:

I - Letras, artes, folclore e outras formas de expressão da cultura nacional;

II - Patrimônio histórico, arqueológico, artístico e cultural.

Outro marco importante para a institucionalização da cultura veio com a CF/88, pois ela foi a responsável por garantir o direito à cultura a todos os cidadãos.

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

§ 2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

Após a CF/88 ocorreu a criação de importantes instituições para as políticas públicas culturais. A primeira foi em 2005, com o Decreto nº 5.520/2005 que cria o Sistema Federal de Cultura:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Federal de Cultura - SFC, com as seguintes finalidades:

- I - Integrar os órgãos, programas e ações culturais do Governo Federal;
- II - Contribuir para a implementação de políticas culturais democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da federação e sociedade civil;
- III - Articular ações com vistas a estabelecer e efetivar, no âmbito federal, o Plano Nacional de Cultura; e
- IV - Promover iniciativas para apoiar o desenvolvimento social com pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional.

E o Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC):

Art. 5º O CNPC, órgão colegiado integrante da estrutura básica do Ministério da Cultura, tem por finalidade propor a formulação de políticas Públicas, com vistas a promover a articulação e o debate dos diferentes níveis de governo e a sociedade civil organizada, para o desenvolvimento e o fomento das atividades culturais no território nacional.

O segundo foi o Plano Nacional de Cultura (PNC), sendo incluído no texto constitucional pela Emenda Constitucional (EC) nº 48, de 2005, e instituído em 2010, com a Lei 12.343. Ele traz como objetivos o desenvolvimento cultural do país e a integração das ações do poder público.

§ 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.

A instituição do Sistema Federal, juntamente com a EC que estabelece o Plano Nacional Cultural, foi um passo decisivo para a criação do Sistema Nacional de Cultura (SNC). O SNC foi incluído na constituição pela EC nº 71, de 2012.

Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui 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.

Após a criação do CNPC, PNC e SNC, a Cultura ganha uma abordagem similar a temas como saúde, previdência social, assistência social e educação na CF/88, que aparecem no texto constitucional organizados de forma sistêmica, com a definição de competências, previsão de planos e o estabelecimento de princípios. “É interessante perceber os marcos participativos do PNC e do SNC como alicerces de uma democracia participativa e representativa na gestão do Ministério da Cultura” (SOUZA, 2017, p.6, tradução do autor).

Nos anos 2000, a partir do governo Lula, a cultura recebeu maior relevância por parte do governo e ocorreu a construção de um projeto de gestão cultural. Segundo Rubim (2008), essa construção foi marcada pela participação social nas instâncias deliberativas e representativas perante o Estado, através de conferências de cultura nos níveis municipal, estadual e nacional, durante a gestão de Gilberto Gil. “A intensa opção por construir políticas públicas em debate com a sociedade emerge como outra marca da gestão Gil. Assim, proliferam os seminários; as câmaras setoriais; as conferências” (2008, p.196). As instâncias participativas foram fundamentais para a sistematização das instituições que garantiram que a cultura pudesse se configurar como política de Estado. Por meio delas foram discutidas a reestruturação do CNPC, e as bases para a elaboração de um Plano Nacional de Cultura. No governo Dilma em 2011, ocorreu a continuação desse projeto de governo. O CNPC e a III Conferência Nacional de Cultura foram responsáveis por formular as bases do Sistema Nacional de Cultura, implementado em 2012. (SOUZA, 2017).

Após o impeachment de Dilma Rousseff, em 2016, a cultura sofreu um desarranjo institucional no governo de Michel Temer. Temer extinguiu o Ministério da Cultura e subordinou a pasta cultural ao Ministério da Educação (MEC), por meio da medida provisória número 726, de 12 de maio de 2016. A fusão entre as duas pastas, porém, durou apenas 9 dias. O Ministério foi restaurado após forte pressão da sociedade e da classe artística através do movimento “Ocupa MinC”. No entanto, o projeto de deterioração da cultura permaneceu, com o ¹ corte de 43% no orçamento, fruto do teto de gastos, e a intensa instabilidade no comando do MinC provocou a paralisação e inativação de importantes políticas públicas, como a Conferência Nacional de Cultura e as reuniões do CNPC (SOUZA, 2017).

Segundo a entrevistada 2, quando ocorreu a mudança para o governo Temer o Conselho praticamente parou por inteiro.

¹ Disponível em:
<<https://www.poder360.com.br/governo/com-corte-de-gastos-de-43-cultura-segue-sem-titular-ha-59-dias/>>.
Acesso em: 31 nov. 2020.

Em 2015, eu lembro que nós fomos para Brasília para receber a posse lá pelo Juca né. A gente recebeu posse num dia e o conselho já estava fechado no outro né. Então assim é uma coisa absurda, assim né fechou ali e não voltou nunca mais. (...) O papo do Sérgio (ministro da cultura do governo Temer) era de que não tinha necessidade de conselhos, não tinha o porquê de existir isso, ele era altamente contra e com um papo bem assim de para que isso? Isso daí não serve pra nada. Entraram com um papo, assim bem de destruição mesmo né. (Entrevistado n°2, 2020)

A gestão da cultura sofreria um redirecionamento dos procedimentos adotados desde 2003. O Governo Temer iniciou um projeto de viés liberal e essa reforma teve um impacto direto na participação social. Segundo Souza (2017), há um encolhimento das responsabilidades sociais do Estado que enfraquece as instâncias participativas. “Algumas conquistas históricas dos movimentos sociais e culturais são diariamente exterminadas pelo governo Temer. A democracia de alta intensidade se encolheu e a democracia de baixa intensidade obscurece os canais participativos e representativos” (SOUZA, 2017, p.11 tradução do autor). Trata-se, portanto, de um projeto político totalmente oposto ao dos governos anteriores. Esse projeto liberal continuou com o governo Bolsonaro, no ano de 2019. Contudo, foram adicionados a esse projeto um caráter ideológico, pautado em uma política conservadora e nacionalista. Portanto, nota-se a aliança entre liberalismo econômico e conservadorismo moral como pilares da filosofia do governo atual.

Em 2 de Janeiro de 2019, por meio do Decreto 9.674, Bolsonaro extinguiu o MinC e unificou cultura, esporte e desenvolvimento no recém-criado Ministério da Cidadania. Assim, nesse primeiro momento, a Cultura já perdeu a sua autonomia como Ministério, passando a operar como uma Secretaria subordinada ao Ministério da Cidadania.

Meses depois, a Secretaria de Cultura deixa de fazer parte do Ministério da Cidadania e é transferida para o Ministério do Turismo por meio do Decreto n° 10.107 publicado em 6 de novembro de 2019. Durante a imersão foi possível perceber o impacto desta mudança na Secult, pois a alteração de Ministérios causou a mudança física da Secretaria. A Secult era localizada no Edifício Parque Cidade Corporate e após transição foi realocada nos prédios ministeriais. Essa mudança física paralisou e interrompeu o trabalho de toda a Secretaria durante o mês de novembro de 2019. A imersão foi retomada no mês de dezembro, já no novo local, porém este não estava totalmente pronto para receber a Secult, pois havia várias obras internas no prédio.

Além da alocação em dois Ministérios diferentes em apenas onze meses, a Secult já foi chefiada por seis secretários diferentes. Segundo a entrevistada 2, essas mudanças de governo e mudanças de gestão atrapalham muito, porque as políticas públicas começam a ficar amarradas, o que dificulta a implementação de ações continuadas e um planejamento

eficiente para a pasta. Além disso, algumas dessas ²demissões foram envoltas por polêmicas como a de Henrique Pires e Roberto Alvim. Pires deixou o cargo após se posicionar contra a decisão do governo de suspender um edital para a TV pública que trazia uma linha dedicada à produção de séries que abordam questões LGBTs (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros) e de diversidade de gênero. Roberto Alvim foi demitido do comando da Cultura em função de sua polêmica citação de Joseph Goebbels, ministro de Hitler na Alemanha nazista. Além das polêmicas, a chefia da Secult foi marcada pela inexperiência de alguns secretários, porém que compartilham da mesma ideologia conservadora do atual governo. Foi o caso de Regina Duarte que chefiou a Secult por pouco mais de 2 meses e o ator Mário Frias que é o atual secretário da pasta.

Ademais, a nova filosofia do Governo Federal também impactou o Conselho Nacional de Política Cultural. Foi publicada a Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019, e o Decreto 9.759, de 11 de abril de 2019, que extinguiu conselhos, comitês, comissões e órgãos colegiados federais. O CNPC não foi extinto devido a uma liminar do Supremo Tribunal Federal (STF), que impediu a extinção de Conselhos citados em lei, porém sofreu reformulações na sua estrutura, composição e diretrizes.

Foi publicado em 28 de junho no Diário Oficial da União, o Decreto nº 9.891/2019, as alterações na estrutura do CNPC. O número de membros foi reduzido de 67 para 36, sendo 18 membros da sociedade civil e 18 do poder público, representando uma redução de mais 45% no número de membros. Em relação a perspectiva de custos, essa estrutura enxuta do CNPC representa uma redução de 90%. Segundo o ³website do CNPC, as estimativas para os custos anuais são de que sejam reduzidos de R\$ 1,9 milhão para R\$ 181 mil, segundo a Secult. Essas reduções confirmam a perspectiva de como o projeto neoliberal adotado pelos governos impactou no CNPC e, conseqüentemente, no âmbito cultural.

Segundo a entrevistada 2, a maior dificuldade para o âmbito cultural é a descontinuidade sofrida pelas alterações de governos.

Eu acho que o problema maior que a gente tem é esse, é um governo querer destruir a política do outro sempre. Não existe uma continuidade política, isso é um problema sério que nós temos no Brasil. (...) Então assim, é sempre uma forma de querer marcar esse poder, assim essa disputa né. Então isso sim é um problema sério para nós assim né. Eu acho que daí a gente não tem um movimento que se fortaleça, não tem resistência que aguente um negócio assim né que a gente se fragmenta, a gente se auto mutila né. Existe daí um rolo compressor que passa por cima e apaga toda a história e tudo mais. (Entrevistado nº2, 2020)

² Disponível em: <<https://www.politize.com.br/secretaria-da-cultura/>>. Acesso em: 31 nov. 2020.

³ Disponível em: <<http://cnp.cultura.gov.br/2019/12/20/reestruturado-novo-cnpc-toma-posse-nesta-sexta-feira-20/>>. Acesso em: 31 nov. 2020.

A descontinuidade de políticas, iniciada na gestão de Michel Temer, e o desmonte estrutural da institucionalização da política pública, do governo atual, denotam sérios retrocessos no campo cultural. É importante ressaltar que o acesso à cultura é uma garantia constitucional e por isso deve ser observada pelos governos, independente de seus vieses políticos e ideológicos.

4.2 Reestruturação do CNPC

Atualmente, o momento vivenciado é de mudança da filosofia de gestão do Governo Federal. Esse processo político provocou alterações em relação às instâncias participativas. O Decreto 9.759, de 11 de abril de 2019, foi responsável por extinguir conselhos, comitês, comissões e órgãos colegiados federais. O CNPC não foi extinto devido a uma liminar do Supremo Tribunal Federal (STF), que impediu a extinção de Conselhos citados em lei, porém sofreu uma grande reformulação na sua estrutura, composição e diretrizes. “Os instrumentos programados não são pura técnica, eles produzem efeitos específicos independentes dos objetivos proclamados (alvos que lhes são atribuídos) e eles estruturam a ação pública segundo uma lógica que lhes pertence.” (LASCOUMES, LE GALES, 2007, p.33). Portanto, classificar o CNPC como um instrumento produzido por e produtor de instrumentos é importante, pois traz uma ótica voltada para o ambiente sociopolítico atual do Governo Brasileiro, sendo fundamental para compreensão do fenômeno da reformulação do CNPC e seus prováveis efeitos no âmbito cultural.

Os instrumentos, ou ⁴tecnologias de gestão, como preferem chamar Labatut, Aggeri e Girard, se relacionam com as organizações a partir de três dimensões combinadas: (2012 apud, Cruz, 2017, p.81).

1. Substrato técnico. Onde se encontram os manuais de gestão, bem como todo o conjunto de aspectos materiais, regras e técnicas mobilizadas.

2. A filosofia de gestão. Onde exprime a lógica da ação, e por seu sentido normativo define objetos e objetivos.

3. O modelo organizacional. Onde descreve a maneira como se distribuem os papéis e cenários de atuação da instituição.

As três dimensões destacadas pelos autores são complementares aos critérios de dialogismo dos procedimentos de fóruns híbridos de Callon, Lascoumes e Barthe (2009). “As

⁴ O conceito de instrumento não é unânime entre os autores. Optei pelo uso do conceito proposto por Lascoumes, e Le Galès (2004) por entender ser proveitoso para o debate.

ações públicas transversais, para serem democráticas, requerem fóruns híbridos e seus procedimentos dialógicos”. (Cruz, 2017, p. 67). Portanto, para análise do regimento interno do CNPC pode-se associar os elementos característicos dos instrumentos com os procedimentos de fóruns híbridos que são:

1. A consideração de pontos de vista de diferentes atores (diversidade e independência de grupos); este tópico tem relação com a diversidade dos atores e setores culturais que compõem o CNPC e o quanto de dependência os grupos possuem para a sua atuação no CNPC.

2. A capacidade dos atores de confirmarem que seus pontos de vista foram considerados no processo de trabalho (transparência e traceabilidade); este tópico revelará o quanto o CNPC é transparente para o público, seja com as suas reuniões ou com a divulgação das atas de reunião.

3. O estabelecimento de relações de confiança (repetição de interações, continuidade da expressão dos pontos de vista, clareza de regras de organização); este tópico tem relação com a frequência de reuniões do CNPC, além de analisar se as regras estão bem delineadas. (CRUZ, DAROIT, 2016, p.238).

O quadro 1 representa essa associação.

Quadro 1. Critérios de dialogismo, conforme dimensões da ação pública.

Dimensão	Critério
Filosofia de gestão	<ul style="list-style-type: none"> ● Considera múltiplos referenciais ● Negociadora, orienta a construção do comum, do coletivo. ● Cidadão orienta o debate
Modelo organizacional	<ul style="list-style-type: none"> ● Tendente à horizontalidade ● Diversidade e independência de grupos ● Transparência e traceabilidade ● Repetição de interações ● Clareza de regras de organização
Substrato técnico	<ul style="list-style-type: none"> ● Conhecimentos jurídicos para a composição de normas técnicas ● Conhecimentos científicos ● Conhecimentos práticos

Fonte: Cruz, 20019, p.82, a partir de Callon, Lascoumes, Barthe, 2009; e Labatut, Aggeri.

Nesta pesquisa foi analisado o grau de dialogismo quanto maior o encorajamento de trocas, de intensidade e a abertura à diversidade maior o grau de dialogismo do conselho. O grau será medido conforme as dimensões da ação pública do CNPC antes e após sua reformulação. Para tanto, foi classificado o antigo regimento interno (Decreto nº 5.520) e o atual (Decreto nº 9.891/2019), de acordo com os critérios estabelecidos no quadro anterior e foi cotejado os dois resultados.

Como mencionado anteriormente, os regimentos internos são produzidos por e produtores de instrumentos de ação pública, ou seja, orientam a ação pública. A partir dos regimentos são formalmente estabelecidas as competências do CNPC, a sua finalidade, a sua estrutura organizacional, a frequência de reuniões, a duração dos mandatos, a forma de eleição e a sua composição. Portanto, a alteração do regimento interno do CNPC representa uma alteração de toda a estrutura do Conselho e conseqüentemente uma nova orientação para as políticas culturais. A seguir será apresentado os elementos que estabelecem o dialogismo dos dispositivos de ação pública analisando e comparando os respectivos regimentos internos.

Sobre a estrutura organizacional do Conselho, ela se tornou mais enxuta sem a presença dos colegiados setoriais e do Comitê de Integração de Políticas Culturais (CIPOC). A estrutura do antigo CNPC era composta pelo Plenário; CIPOC; Colegiados setoriais; Comissões temáticas ou grupos de trabalho; e Conferência Nacional de Cultura (BRASIL, 2005). A nova estrutura do CNPC é composta pelo Plenário; Secretaria-Executiva; Câmaras Temáticas; Conferência Nacional de Cultura (BRASIL, 2019).

A duração do mandato tem relação com a continuidade da política cultural. O novo regimento aumentou a duração de 2 para 3 anos para membros da sociedade civil, porém extinguiu a possibilidade de renovação do mandato. Sobre o mandato dos representantes dos Poderes Públicos, o período era de um ano, prorrogável, uma única vez, por igual período, com exceção para aqueles representantes que exercem o encargo de conselheiro, por força dos cargos públicos que ocupam. Contudo, a comparação não é possível, pois o novo regimento não cita a duração do mandato dos representantes dos poderes públicos. (BRASIL, 2005) (BRASIL, 2019).

Sobre a frequência de reuniões do plenário, ocorreu a diminuição da frequência. O plenário do Conselho se reunia, ordinariamente, a cada três meses e, extraordinariamente, quando convocado por seu Presidente (BRASIL, 2005). Já o atual Conselho Nacional de Política Cultural se reunirá em caráter ordinário quadrimestralmente e em caráter extraordinário sempre que convocado por seu Presidente (BRASIL, 2019).

Em relação à modalidade, ocorreu a alteração acrescentando a possibilidade de as reuniões serem a distância, o que prejudica a participação social, pois as reuniões não são transmitidas pelo Website do Conselho. O antigo plenário se reunia em sessão pública e as reuniões eram realizadas ordinariamente em Brasília. (BRASIL, 2005). Já os membros do atual Conselho se reunirão presencialmente ou por meio de videoconferência, conforme deliberação do seu Presidente. (BRASIL, 2019).

Ocorreu também a alteração do quórum das reuniões. O antigo plenário do CNPC se reunia com a presença de, no mínimo, cinquenta por cento dos conselheiros. (BRASIL, 2005) O atual quórum do CNPC é de maioria absoluta dos membros. (BRASIL, 2019).

Outro elemento que foi comparado é as composições dos plenários. A análise da Composição é um indicador importante para a compreensão da democratização do Conselho “Em especial, a composição denota as características de maior ou menor abertura para a participação política da sociedade civil e sentidos mais ou menos intersetoriais/transversais dos conselhos.” (CRUZ, DAROIT, 2016, p.244)

O plenário do antigo CNPC era composto por 24 representantes do Poder Público Federal sendo: 10 do Ministério da Cultura; 1 da Casa Civil da Presidência da República; 1 do Ministério da Ciência e Tecnologia; 1 do Ministério das Cidades; 1 do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; 1 do Ministério da Educação; 1 do Ministério do Meio Ambiente; 1 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; 1 do Ministério do Turismo; 1 da Secretaria-Geral da Presidência da República; 1 do Ministério das Comunicações; 1 do Ministério do Trabalho e Emprego; 1 do Ministério das Relações Exteriores; 1 da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República; e 1 da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República; 4 representantes do poder público dos Estados e Distrito Federal; 4 representantes do poder público municipal; 1 representante do Fórum Nacional do Sistema S; 1 representante das entidades ou das organizações não governamentais; 13 representantes das áreas técnico-artísticas; 7 representantes da área do patrimônio cultural; 3 personalidades com comprovado notório saber na área cultural, de livre escolha do Ministro de Estado da Cultura; 1 representante de entidades de pesquisadores na área da cultura; 1 representante do Grupo de Institutos, Fundação e Empresas (GIFE); 1 representante da Associação Nacional das Entidades de Cultura (ANEC); 1 representante da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES); 1 representante do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB) e 1 representante da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC). Integravam o Plenário do CNPC, na condição de conselheiros convidados,

sem direito a voto, um representante dos seguintes órgãos ou entidades: Academia Brasileira de Letras; Academia Brasileira de Música; Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), Campo da TV Pública; Ministério Público Federal; Comissão de Educação do Senado Federal; Comissão de Educação do Senado Federal; Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados; e representante das expressões culturais LGBT (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais). Ao todo eram 76 membros sendo 33 do poder público, 35 da sociedade civil e ONGS e 8 conselheiros sem direito ao voto. (BRASIL, 2005).

A atual composição do CNPC possui 36 membros. Sendo 18 representantes do poder público: 10 do Ministério da Cidadania; 1 do Ministério da Justiça e Segurança Pública; 1 do Ministério da Educação; 1 do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações; 1 do Ministério do Turismo; 1 do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos; 3 do Poder Público estadual, distrital e municipal. A sociedade civil conta com 18 representantes no Plenário, sendo 7 de diferentes entidades e organizações culturais. Dessas entidades, 3 devem representar as expressões artísticas, como teatro, dança, literatura e artes visuais. As áreas de patrimônio cultural, cultura popular e artesanato, cultura indígena e cultura afro-brasileira têm 1 representante cada. São 10 representantes dos conselhos estaduais e distrital de cultura, além de 1 personalidade com comprovado notório saber na área cultural. (BRASIL, 2019).

De acordo com a entrevistada 2, esses 10 representantes dos conselhos estaduais e distrital, que foram acrescentados no plenário, era um desejo antigo por parte do Governo para impedir que candidatos surgissem de movimentos culturais, então uma cadeira institucionalizada poderia impedir isto.

Portanto, ocorreu a diminuição do número de conselheiros e da diversidade do conselho. Existia uma diversidade do Poder Público com representantes de 15 diferentes ministérios e secretarias. Atualmente, são representantes de 7 ministérios diferentes. Para a entrevistada, a diminuição da representação ministerial é prejudicial para as políticas culturais. “A cultura ela tem muito essa questão de ter que ter um diálogo interministerial, se ela não tem diálogo interministerial a maioria das coisas não saem do papel” (Entrevistado n°2, 2020)

Na sociedade civil, a redução da diversidade é ainda mais notável com a diminuição das cadeiras, tanto para o segmento de expressões artísticas, que passou de 14 cadeiras para 3, quanto para o patrimônio cultural, que passou de 11 cadeiras para apenas 1. De acordo com a entrevistada 2, essa é uma tentativa de reduzir a participação de movimentos culturais.

Na minha época tinha 17 cadeiras e iria entrar mais 3 praticamente 20 e 21 porque estavam pleiteando. Daquela quantidade diminuiu agora para 7? Aí tu pensa assim uma coisa é fragmentar demais a representação, agora outra coisa é a praticamente acabar com essa representação né. Então, o fato de reduzir essas representações faz com que se abafe né, que se silencie a voz dessas pessoas dentro do Estado, na realidade é isso. O Estado não quer saber de organização de movimento cultural né, na realidade é isso, infelizmente. (Entrevistado nº 2, 2020)

A indicação dos membros do Conselho não sofreu uma mudança significativa. A representação do Poder Público Federal é feita por meio de indicação dos respectivos setores. A composição para os representantes da sociedade civil acontece por meio da indicação feita pelos membros dos colegiados setoriais afins ou, na ausência destes, por escolha do Ministro de Estado da Cultura/Secretário da Cultura, a partir de listas tríplexes apresentadas pelas associações pertinentes às áreas, de acordo com as normas definidas pelo Ministério da Cultura. As personalidades são indicadas por livre escolha do Ministro de Estado da Cultura/Secretário da Cultura.

No quadro 2 foi realizada a comparação entre os critérios dialógicos de cada regimento interno.

Quadro 2- Elementos estabelecadores de dialogismo para o CNPC

Elementos estabelecadores de dialogismo para o CNPC			
	Critério	Descrição – (CNPC) ANTIGO	Descrição – (CNPC) NOVO
Filosofia de Gestão	Considera diversos referenciais	A composição do plenário contava, além dos representantes do poder público, com representantes de áreas técnico-artísticas, patrimônio cultural, pesquisadores e personalidades. Alta diversidade de referenciais.	A composição do plenário foi reduzida, impactando na diminuição das diversidades tanto do poder público quanto da sociedade civil. Diversidade moderada de referenciais.
	Negociadora	O fluxo de interação aberto permitia a discussão e negociação de pautas e propostas.	Por falta de acesso a informações sobre as reuniões de plenário não foi possível definir.
	Cidadão orienta o debate	Pessoas interessadas no âmbito cultural poderiam contribuir para a discussão, mas sem direito ao voto.	Para o cidadão que não foi eleito representante não tem abertura para participar do debate.

Modelo Organizacional	Tendente à horizontalidade	O regimento estabelecia assento para 33 representantes governamentais, 35 para a sociedade civil e 8 assentos para representantes das áreas e comissões culturais. Tende a sociedade civil.	Plenário composto por uma representação paritária de 36 membros, sendo 18 representantes do poder público e 18 da sociedade civil. Tende a horizontalidade.
	Diversidade	A composição de atores que representam diversos grupos da sociedade civil e membros de organização sem fins lucrativos de diferentes origens contribuíam para uma alta diversidade de atores.	A diminuição da composição do plenário fez com que ocorresse a diminuição da diversidade tanto dos representantes do poder público como da sociedade civil, além de não contar com membros de órgãos e entidades culturais que eram previstas no antigo regimento.
	Independência de grupos	Existia a relação de indicação por parte do dirigente máximo e colegiados setoriais, o que poderia influenciar na subordinação de alguns grupos em pautas específicas.	Existe a relação de indicação por parte do secretário e colegiados setoriais, o que pode influenciar na subordinação de alguns grupos em pautas específicas.
	Transparência e traceabilidade	Como o Conselho estava inativo desde 2016, o website do conselho tinha atas de reuniões até o ano de 2014 e resoluções e moções até 2016.	O website do conselho está desatualizado, contendo informações da antiga estrutura. Não tem as atas das novas reuniões, nem possíveis produtos como moções e resoluções. Não apresenta datas de futuras reuniões no portal.
	Repetição de interações	As reuniões de plenário eram trimestrais e com possibilidade de adiamento.	As reuniões de plenário são quadrimestrais e com possibilidade de adiamento.

	Clareza de regras de organização	As regras eram claramente estabelecidas no regimento interno e em documentos acessórios mencionados pelo website do conselho.	As regras são estabelecidas de maneira difusa no regimento interno (regimento não cita a duração do mandato dos representantes dos poderes públicos)
Substrato Técnico	Conhecimentos jurídicos	A composição não priorizava o conhecimento jurídico.	A composição não prioriza o conhecimento jurídico.
	Conhecimentos científicos	A composição de parte dos membros serem pesquisadores e de organizações sem fins lucrativos favorecia o conhecimento científico.	Com a mudança da composição e comparado ao regimento anterior não favorece o conhecimento científico.
	Conhecimentos práticos de leigos	A composição de maioria dos integrantes serem da sociedade civil além de abertura ao cidadão favorecia o conhecimento de leigos	A diminuição da diversidade, além da não abertura ao cidadão que não foi eleito representante, não favorece o conhecimento de leigos
	Conhecimentos práticos de gestores, técnicos, burocratas e políticos	A composição do plenário majoritariamente da sociedade civil não favorecia as competências tecnocráticas.	A composição paritária do plenário entre sociedade civil e burocratas/gestores favorece mais atores com competências tecnocráticas que o regimento anterior.

Fonte: elaborado pelo autor com base em BRASIL, Portaria N° 28/2016; BRASIL, Decreto N° 5.520/2009.

O quadro revela que os critérios de dialogismo do regimento atual apontam para um menor grau de dialogismo do que o regimento antigo. Ocorreu a redução de dialogismo nas três dimensões do quadro anterior comparado com o regimento antigo. A nova filosofia de gestão do CNPC possibilita menor diálogo com o cidadão, o modelo organizacional possui menor diversidade e o substrato técnico atual aponta para favorecimento do conhecimento tecnocrático.

Os Conselhos Nacionais consistem em uma ferramenta de deliberação conjunta acerca de temas afeitos a cada área. A história do Conselho Cultural foi marcada por interrupções das políticas culturais, pois o fato dele ser criado e extinto ao longo dos governos provocou a instabilidade do mesmo. É importante salientar que o Conselho da Cultura teve a sua ativação em regimes ditatoriais - Governo Vargas e Ditadura Militar. Assim, os conselhos culturais se

constituíram em instâncias extremamente técnicas e que não apresentavam abertura a participação do público (SOUZA, 2017). Após a Constituição Federal de 1988, o CNPC se tornou um fórum híbrido devido a intensa participação social no âmbito cultural.

As mudanças de composição transformaram as arenas em interfaces complexas entre Estado e sociedade, que assumiram feições mais democráticas. O CNPC possuía reuniões públicas que contavam com a presença do cidadão mais engajado, além do plenário ter uma maioria de representantes da sociedade civil que representavam uma grande diversidade de segmentos culturais, como artes visuais, música, teatro, dança, circo, audiovisual, literatura, livro e texto, leitura e literatura, arte digital, arquitetura e urbanismo, design, artesanato, moda e cultura hip hop. Essa diversidade de atores e abertura ao público implicava em valorização de múltiplos referenciais e conhecimento de leigos, características importantes para contrapor com a orientação tecnocrática que era presente nos primeiros Conselhos.

Porém, a mudança da estrutura também possibilita fazer o caminho inverso e tornar-se um conselho menos democrático. Foi o que aconteceu com o CNPC depois da publicação do Decreto nº 9.891, de 27 de junho de 2019. Nesse novo documento orientador ocorreu mudanças em toda a estrutura do Conselho e conseqüentemente no dialogismo do CNPC. A composição do Plenário se tornou menos diversa, o que favorece conhecimentos tecnocráticos em detrimento de conhecimentos dos segmentos culturais.

Ademais, outros elementos indicam a redução do dialogismo do CNPC como a diminuição das repetições das interações; a falta de transparência e traceabilidade do Website quanto a disponibilização das reuniões do Conselho, calendário de reuniões, atos normativos e pautas; a restrição da participação do cidadão no debate que implica na redução dos conhecimentos práticos de leigos. Essas alterações representam um enfraquecimento da instância participativa e da participação social no âmbito cultural. “A fraca presença destes elementos pode resultar em dificuldades de gerar normas sociotécnicas que apresentem caráter transversal e democrático e enfrentem adequadamente os problemas e desafios sociais contemporâneos” (CRUZ, DAROIT, 2016, p.250). Portanto, o atual CNPC apresenta menor grau de dialogismo em relação ao antigo Conselho, sendo menos democrático.

Como mencionado anteriormente, os instrumentos não são neutros, pois eles representam os interesses políticos. A participação social não é uma prioridade do atual governo, portanto o novo regimento interno foi produzido com o objetivo de ser menos custoso financeiramente e menos democratizante.

4.3 Eleição Digital CNPC 2019-2022 e a plataforma Vota Cultura

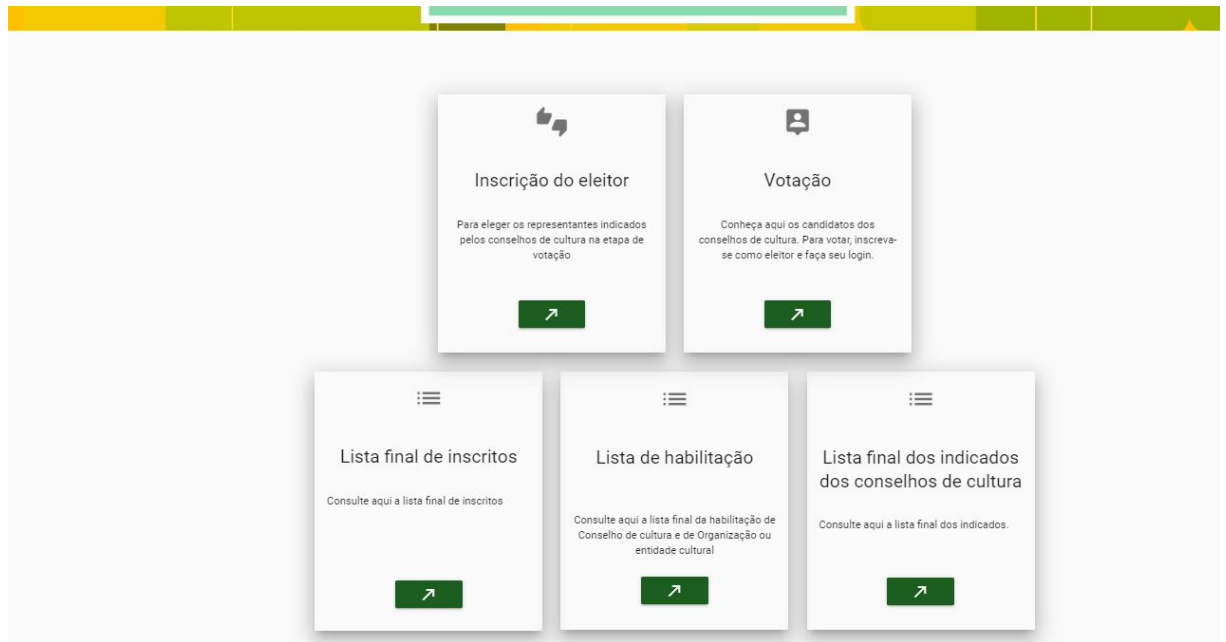
Após a reestruturação do CNPC era necessária a seleção dos novos componentes da sociedade civil. Nesse sentido, a Secretaria Especial da Cultura (Secult) utilizou a participação social no processo de seleção dos representantes. Em 09 de agosto de 2019, foi lançado o edital nº 01 tornando pública a abertura de inscrições e estabelecendo normas relativas à seleção de representantes para compor o novo Conselho Nacional de Política Cultural – CNPC no triênio 2019/2022.

O Edital CNPC 01/2019 foi desenhado para incorporar o uso da internet como parte ativa do processo por meio de uma votação on-line. O processo eleitoral ocorreu exclusivamente de forma remota por meio da plataforma digital sediada em www.cultura.gov.br/votacultura. O processo seletivo teve por finalidade o preenchimento de 17 (dezessete) vagas de titulares da sociedade civil e seus respectivos suplentes, para compor o CNPC, que visa propor a formulação e acompanhar as políticas públicas de cultura, de forma articulada entre as diferentes esferas de governo e da sociedade civil.

Assim, o edital de seleção contou com três públicos distintos: as organizações e entidades culturais, os Conselhos de Cultura dos Estados e do Distrito Federal, e a sociedade em geral. No processo de seleção dos membros da sociedade civil, a população pode votar naqueles que foram escolhidos como representantes efetivos da cultura nacional, indicados pelos Conselhos de Cultura dos estados e do Distrito Federal. Para isso, era preciso realizar cadastro na plataforma “Vota Cultura”, preencher as informações e observar os prazos no cronograma do Edital. A estrutura também abriu espaço para que organizações e entidades culturais representativas e interessadas em participar do debate da política cultural nacional pudessem concorrer e ter voz e voto no Conselho.

Quanto às ações disponíveis no Vota Cultura eram elas:

Figura 1. Reprodução de tela de entrada da plataforma Vota Cultura



Fonte: Plataforma Vota Cultura.

- Inscrição do eleitor: ambiente onde o eleitor deveria inscrever-se no aplicativo com informações básicas obrigatórias (Nome, E-mail, Data de Nascimento, Estado, Cidade, CPF).
- Votação: ambiente para votação.
- Lista final de inscritos: ambiente de inscrição das organizações e entidades culturais.
- Lista de habilitação: ambiente onde mostra o resultado da habilitação das organizações e entidades culturais.
- Lista final dos indicados dos conselhos de cultura: ambiente onde consta todos os Conselhos e seus candidatos.

Segundo a entrevistada 1, duas áreas foram envolvidas para a realização dessa seleção digital: a Coordenadoria Geral de Articulação do Sistema Nacional da Cultura (CGASN), que é responsável por planejar as etapas da seleção, acompanhar a seleção, realizar contato com participantes, realizar a análise documental das etapas do edital; e a equipe de TI da Secult que foi a responsável pela criação da plataforma Vota Cultura.

Essa separação acarretou alguns obstáculos para a CGSAN, principalmente no que diz respeito à parte mais técnica da plataforma. A equipe da CGSAN não possuía a capacidade técnica de fazer alteração na plataforma, o que gerou uma dependência da equipe de TI para solucionar todos os problemas. Outra dificuldade enfrentada foi a demora por parte da equipe de TI, pois esta equipe trabalha para todas as unidades da Secult, possuindo assim muito trabalho, o que acarretava relativo atraso para realizar as demandas. Então, para contornar este

problema foi realizada uma reunião semanal com o pessoal da TI para discutir problemas técnicos e definir as próximas etapas.

A seleção buscou preencher: sete representantes titulares e seus respectivos suplentes de diferentes organizações e entidades culturais, de atuação nacional; dez representantes titulares e seus respectivos suplentes de conselhos de cultura dos estados e do Distrito Federal, garantida a representação equitativa das cinco macrorregiões brasileiras.

Portanto, a eleição visou selecionar 2 grupos:

- a) Seleção das organizações e entidades culturais.
- b) Seleção dos Conselhos de cultura.

4.3.1 Organizações e entidades culturais

Essa etapa buscou a seleção das organizações e entidades culturais. Estas foram definidas pelo edital como pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, legalmente constituída, de caráter associativo, com atuação nacional comprovada no campo cultural, em ao menos cinco estados de duas macrorregiões brasileiras. A seleção da entidade aconteceu por meio de pontuação. Assim, a entidade com a maior pontuação no seu segmento foi eleita.

A seleção foi dividida em diversas etapas. A imagem abaixo representa o fluxograma da etapa de seleção das organizações e entidades culturais.

Figura 2. Fluxograma da etapa de seleção das organizações e entidades culturais



Fonte: Manual de orientações, chamada pública para composição da sociedade civil no Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC

A etapa de inscrição foi realizada por meio de autodeclaração. Nela, o representante legal da organização ou entidade cultural deveria especificar para qual segmento a entidade se candidatava no Conselho Nacional de Política Cultural.

As vagas para as entidades foram divididas em:

- a. 3 representantes de expressões artísticas;
- b. 1 representante do patrimônio cultural;
- c. 1 representante da cultura popular;
- d. 1 representante das culturas indígenas;
- e. 1 representante das expressões culturais afro-brasileiras.

Os termos mencionados pelo edital chamaram a atenção da entrevistada 2.

O termo técnico artístico não se usa mais uma expressão dessa desde a época da ditadura militar voltou agora. Expressões afro-brasileiras, um movimento negro, por exemplo né, os estudiosos de África e de africanidade que trabalham isso, já não usam mais esse afro-brasileiro também já faz tempo. Olha só a retomada de termos né já mostra já essa guinada da política conservadora. Isso é uma coisa interessante porque se tu pega, por exemplo o Plano Nacional de Cultura na gestão do PT, que

foi construído com a sociedade civil e com o movimento organizado os termos ali são outros. Essas retomadas aqui são de termos que já estavam completamente defasados que não se usava mais desde a ditadura militar. É triste isso. (Entrevistado nº2, 2020)

Após especificar o segmento cultural, o representante marcou a pontuação da sua organização baseada na figura a seguir.

Figura 3. Critérios de pontuação para a seleção das organizações e entidades culturais

	CRITÉRIO	DETALHAMENTO	PONTUAÇÃO	PESO
A	Abrangência nacional**: atividades ou projetos culturais em, no mínimo, 5 estados de 2 macrorregiões brasileiras.	2 macrorregiões	1	2
		3 macrorregiões	2	
		4 macrorregiões	3	
		5 macrorregiões	4	
B	Abrangência estadual**: atividades ou projetos culturais em, no mínimo, 5 estados.	de 5 a 10 estados*	1	2
		de 11 a 18 estados*	2	
		de 19 a 27 estados*	3	
C	Tempo de funcionamento**: a partir da data de fundação.	de 3 a 5 anos	1	1
		de 6 a 10 anos	2	
		de 11 a 15 anos	3	
		acima de 15 anos	4	
D	Número de associados ou filiados**: lista de associados ou filiados atestada pelo dirigente da organização ou entidade cultural.	até 100	1	1
		de 101 a 500	2	
		de 501 a 1000	3	
		acima de 1000	4	
E	Número de atividades ou projetos realizados no campo cultural a partir de 2016** , comprovados por relatório de atividades e portfólio.	De 1 a 4	1	2
		De 5 a 9	2	
		De 10 a 14	3	
		Acima 14	4	
F	Participação em instâncias colegiadas de formulação de política cultural (conselhos, comissões, câmaras): na qualidade de conselheiro ou membro, comprovado por documento de designação ou de posse.	Municipal	1	1
		Estadual	2	
		Nacional	3	
G	Projetos na área de pesquisa ou produção do conhecimento no campo da cultura a partir de 2016: publicações, pesquisa de campo, artigos científicos.	De 1 a 5	1	1
		De 6 a 10	2	
		Acima de 10	3	

Fonte: Manual de orientações, chamada pública para composição da sociedade civil no Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC

A pontuação dos participantes se baseou em critérios como abrangência, tempo de funcionamento, número de associados e projetos culturais. Segundo a entrevistada 2, o

objetivo desses critérios era favorecer as entidades corporativistas, entidades classistas e grandes corporações que nem sempre representam o movimento cultural.

Para movimento social não existe número de filiados e associados, movimento social tem uma outra lógica uma outra dinâmica. (..) Você pega no campo, por exemplo da literatura quem é que vai entrar né são as grandes editoras né são empresas. Pega na área do teatro são as grandes corporações. São esse tipo de situação que vai prevalecer aí não tem como um teatro, uma associação ou um grupo que tenha expressão regional, por exemplo, ter expressão nacional se não tiver no grande circuito. (Entrevistado nº2, 2020)

Com a imersão foi possível perceber que ocorreu um número grande de inscrições, pois muitas entidades de diversos segmentos tiveram o interesse de participar da seleção. A Secult recebeu diversos telefonemas, na maioria das ocasiões, de entidades culturais que perderam o prazo de inscrição e que gostariam de se inscrever na seleção. Ocorreu um caso no qual um problema na plataforma prejudicou uma entidade cultural e ela não conseguiu fazer sua inscrição a tempo. Nesse caso, a equipe da CGSAN conseguiu solucionar o problema e ajudaram nesta questão.

A etapa de comprovação dos documentos das entidades consistiu no recebimento dos documentos exigidos no edital e na análise dos documentos que comprovam as pontuações marcadas anteriormente. Portanto, a comprovação impactou diretamente na pontuação das entidades, pois se a organização não comprovasse as informações ela perderia pontos e desceria de posição. Ocorreu uma quantidade grande de entidades que se cadastraram, mas não enviaram a documentação, mesmo com a comunicação em relação aos prazos. Segundo a entrevistada 1, muitas entidades não enviaram a documentação, pois estavam em colocações ruins na classificação. Outro motivo tem relação com a primeira etapa de autodeclaração. As entidades marcavam os critérios, porém não tinham documentos para comprovar a pontuação.

Na etapa do recurso, existiam recursos de dois tipos: recursos para ganhar/recuperar pontos ou recursos para as entidades que não enviaram a comprovação na data correta, por causa de dificuldades na plataforma e outros motivos justificáveis. Ao todo, foram 20 recursos, número relativamente elevado. No edital existe um critério mínimo de funcionamento das entidades, além disso, elas precisavam estar em 2 macrorregiões e em 5 estados, no mínimo. Esse critério inabilitou algumas entidades. A maioria dos recursos foi para comprovar esse critério de abrangência nacional e algumas conseguiram reverter essa inabilitação.

Os recursos possibilitaram a mudança de pontuação das organizações. Os representantes das áreas técnico-artísticas, patrimônio cultural, culturas populares e expressões afro foram definidos após essa intensa troca de posições.

Contudo, os critérios de seleção das organizações culturais impactaram na seleção dos segmentos de expressões culturais afro brasileiras e também das entidades indígenas. No caso da primeira, 6 entidades se cadastraram na plataforma e apenas 2 enviaram documentação, mas elas se tornaram inaptas pelos critérios aferidos. As 2 entidades entraram com recurso e apenas uma conseguiu comprovar a documentação, sendo a entidade habilitada para o CNPC. No caso das entidades indígenas, apenas 2 se inscreveram na plataforma e nenhuma delas enviou documentação, ou seja, nenhuma entidade de cultura indígena conseguiu entrar pelos critérios do edital. O edital estabelece que se não houvesse organização ou entidade cultural habilitada para determinado segmento, o Secretário Especial da Cultura promoveria a indicação direta de representantes da sociedade civil, titulares e suplentes, a partir de listas tríplexes das secretarias finalísticas ou das entidades culturais vinculadas ao Ministério da Cidadania, com atuação no segmento correspondente.

4.3.2 Conselhos de Cultura dos Estados e do Distrito Federal

Essa etapa buscou a seleção dos representantes dos Conselhos de Cultura. Para o edital, Conselhos de Cultura dos estados e do Distrito Federal são definidos como órgãos colegiados de cultura vinculados à administração pública do estado ou Distrito Federal, e na impossibilidade declarada de participação de Conselho no âmbito do Estado, aquele vinculado à administração pública da respectiva capital. Nesta etapa os Conselhos de Cultura ativos indicaram representantes da sociedade civil, membros ou não do respectivo Conselho, que tinham pelo menos três anos de atuação comprovada no campo da cultura. Após a indicação de cada conselheiro ocorreu a votação online e o Conselheiro mais votado foi selecionado para representar sua região no plenário do CNPC.

A seleção foi dividida em diversas etapas. A imagem abaixo representa o fluxograma da etapa de seleção das organizações e entidades culturais.

Figura 4. Fluxograma da etapa de seleção dos Conselhos de cultura



Fonte: Manual de orientações, chamada pública para composição da sociedade civil no Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC

A primeira etapa foi a do envio da documentação, para comprovar se o Conselho possuía atividade regular. Os documentos exigidos foram:

- cópia de documento de identificação do representante do órgão coordenador do conselho de cultura (conforme item 2.5.2 do edital) e CPF;
- cópia do ato normativo que constituiu o conselho;
- cópia da ata da última reunião ordinária ou extraordinária do conselho.

Após a habilitação dos conselhos, eles deveriam indicar os seus representantes. Os Conselhos poderiam indicar de 2 a 5 representantes. Estes passaram por um filtro, sendo necessário que comprovassem sua atuação na cultura.

Os requisitos para os indicados foram:

- a. no mínimo de três (3) anos de atuação comprovada no campo cultural;
- b. ser maior de 18 anos;
- c. residir no estado ou região do conselho que o indicou; e
- d. não ser ocupante de função de confiança ou cargo comissionado no poder público.

Após essa etapa de qualificação, os representantes foram votados pelos eleitores cadastrados na plataforma. Os dois mais votados por região passaram a compor a mesa e os outros dois ficaram como suplentes. Sobre o ambiente de votação na plataforma, a plataforma ficou bastante intuitiva. O acesso se dava através de um mapa que, ao clicar na região, era disponibilizada a lista dos candidatos elegíveis. Cada eleitor tinha o direito de um voto e podia votar em qualquer região ou pessoa.

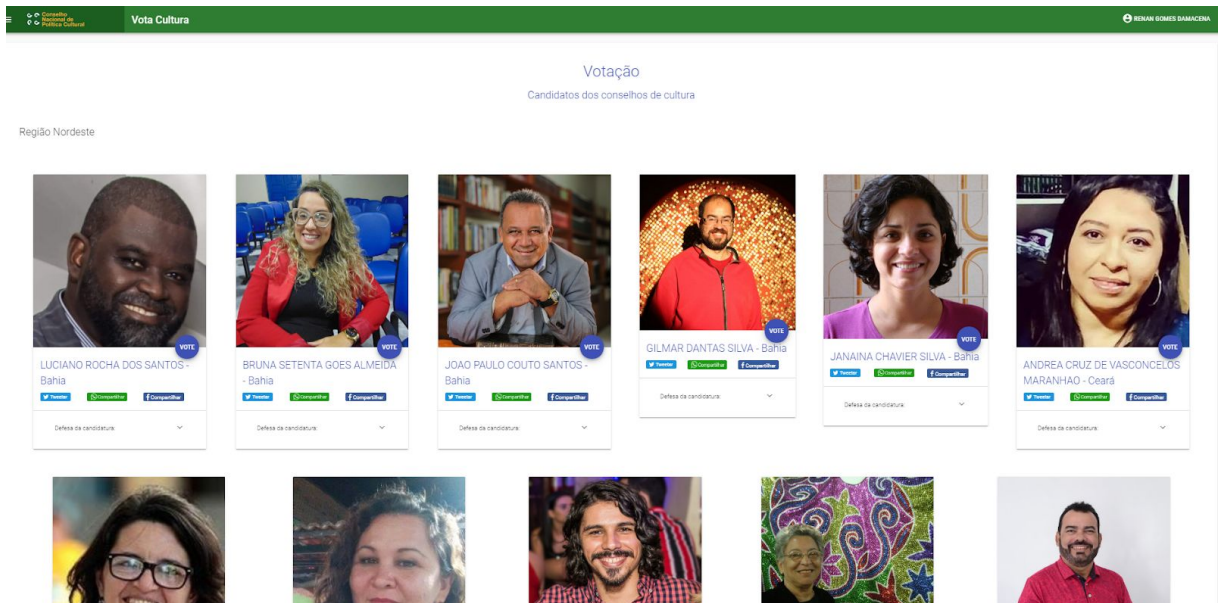
Figura 5. Reprodução de tela de votação da plataforma Vota Cultura.



Fonte: <http://votacultura.cultura.gov.br>

A imagem abaixo representa a região Nordeste com sua lista de candidatos, sendo que cada candidato possuía uma defesa da candidatura. A plataforma disponibilizava algumas opções de compartilhamento do candidato em redes sociais como o Whatsapp, Facebook e Twitter.

Figura 6. Reprodução da tela dos candidatos elegíveis da região Nordeste



Fonte <http://votacultura.cultura.gov.br/inicio>

A principal preocupação da CGASN era em relação a segurança na votação. Então foram criados diversos mecanismos de segurança para evitar fraudes. Para participar da eleição era necessário se cadastrar na plataforma. Na hora da inscrição era necessário inserir dados pessoais como CPF, RG e e-mail. Após o cadastro ser realizado, uma confirmação do login era enviada por e-mail ao usuário e ao confirmar, este deveria criar uma senha para entrar na plataforma. Assim, não seria possível criar diversos perfis para a votação, pois o CPF já estaria cadastrado na plataforma. Na hora da votação foram adicionados outros mecanismos de defesa: para a confirmação do voto era necessário responder perguntas pessoais como data de nascimento e nome da mãe. Esse mecanismo impedia que fossem utilizados CPF de desconhecidos.

A etapa da votação totalizou 11 dias, com a votação de 3600 pessoas. Segundo a entrevistada 1, foram dias intensos com plantão até nos finais de semana junto com a equipe de TI para garantir o funcionamento da votação. A plataforma apresentou alguns problemas, como eleitores que não conseguiram se cadastrar mesmo colocando os dados corretos, mas foi afirmado que todos os problemas enviados por e-mail foram solucionados.

A imagem abaixo representa o resultado final da região Centro-Oeste. É possível identificar na plataforma o nome do indicado, estado do indicado representante, número de votos, colocação e resultado.

Figura 7. Reprodução da tela com o resultado da região Centro Oeste

Nome do indicado	Estado do indicado	Número de votos	Colocação ↑	Resultado final
RITA DE CASSIA FERNANDES DE ANDRADE	Distrito Federal	206	1	Eleito - 1º Titular
IARIADNEY ALVES DA SILVA	Distrito Federal	70	2	Eleito - 2º Titular
GISELE LOISE SERZEDELLO CORREA SANTORO	Distrito Federal	63	3	Eleito - 1º Suplente
LUCAS RAFAEL PEREIRA	Distrito Federal	58	4	Eleito - 2º Suplente
ZILDA BARRADAS	Mato Grosso	23	5	Não eleito
LUCIANO CARNEIRO ALVES	Mato Grosso	9	6	Não eleito
EVA SOUZA E SILVA	Mato Grosso	1	7	Não eleito
ROSANGELA QUEIROZ GARCIA LEITE NOGUEIRA	Mato Grosso	1	7	Não eleito

Fonte <http://votacultura.cultura.gov.br/inicio>

Uma falha apontada pela entrevistada 2 tem relação com a possibilidade dos conselheiros serem eleitos representando o mesmo Estado como aconteceu na região Centro Oeste representada acima. Para ela a representação deve ser sempre bem distribuída na região, sem essa distribuição pode criar guetos na representação.

4.4 Análise e discussão

É importante perceber como o Edital CNPC 01/2019 também se configura como um instrumento de ação pública, sendo desenhado para atingir um determinado fim que representa os interesses políticos.

Assim, apesar de possuir elementos de democracia digital e e-participação, como a votação online, que traz os benefícios mencionados por Gomes (2005) como uma participação mais fácil, mais ágil, mais conveniente e com uma relação sem intermediários entre a esfera civil e a esfera política, as decisões do design e organização dos espaços virtuais podem inibir a participação, como mencionado por Rossini (2017), foi o que aconteceu com o edital.

Ocorreu uma redução do caráter democrático da seleção em comparação com as seleções anteriores.

Segundo a entrevistada 2, existe a continuação de um mecanismo de participação digital nas eleições do CNPC. A eleição de 2019 é a terceira a usar esse sistema digital, pois as eleições de 2012 e 2015 contaram também com plataformas digitais. Porém, existem algumas diferenças entre as eleições. O processo eleitoral de 2015 possuía um modelo de participação híbrido com participação presencial e digital.

Na eleição posterior (2015) eles mudaram né, a plataforma manteve a eleição por plataformas, mas também teve a eleição presencial nos estados e no município com conferências territoriais para poder possibilitar né aquele grupo de pessoas que não tem acesso e que não domina né a rede que não domina porque não tem né. Uma aldeia indígena né, uma pessoa que é ribeirinhas que mora lá no norte do país né não tem então assim é difícil. (Entrevistado n°2, 2020)

Outro ponto mencionado pela entrevistada seriam as formas de diálogo da plataforma digital. Na eleição de 2015 existia a possibilidade de diálogo entre os participantes. Candidatos podiam apresentar propostas, defender sua candidatura e dialogar com os eleitores. A plataforma atual não possui nenhum mecanismo de diálogo entre os usuários.

O Edital CNPC 01/2019 apresentou algumas falhas na seleção dos representantes da sociedade civil. Os critérios estabelecidos para as organizações e entidades culturais não levou em consideração as entidades de expressões afro-brasileiras e entidades indígenas. No caso da votação dos Conselhos, não existia nenhuma restrição em relação dos 4 representantes, 2 titulares e 2 suplentes, serem do mesmo Estado, o que acabou acontecendo com a região Centro-Oeste.

Os pontos positivos da eleição digital 2019 foram relacionados à segurança da votação e da plataforma Vota Cultura. Outro ponto positivo foi o empenho da CGASN para a realização da eleição, mesmo com a instabilidade política, causada pela troca ministerial que envolveu a Secult e que ocorreu durante a etapa final da eleição, além da comunicação e suporte que a equipe deu para todas as entidades, conselhos e usuários do aplicativo.

5. Considerações Finais

Os Conselhos Nacionais têm se constituído como importantes mecanismos de participação social. Eles promovem o diálogo entre a sociedade civil e Estado gerando uma abordagem democrática com a inclusão de diferentes grupos da sociedade, além de trazer conhecimento do cidadão, requisito necessário para abordar a complexidade dos problemas e demandas sociais atuais. No caso do CNPC, a participação social foi crucial na estruturação de importantes políticas culturais como o Plano Nacional da Cultura e o Sistema Nacional da Cultura, que ajudaram a promover o desenvolvimento social, econômico e cultural do País. A partir de 2016, esse projeto político baseado na participação social foi descontinuado pelo projeto liberal, marca do governo atual, e que culminou na inativação do CNPC e na alteração da sua estrutura e composição.

O objetivo deste trabalho foi analisar a reestruturação do Conselho com o cotejamento entre os instrumentos que estabeleciam a antiga estrutura e composição, e o instrumento que estabelece a estrutura e composição atuais. O resultado obtido revela que o CNPC se tornou menos democrático e dialógico, pois ocorreu diminuição da diversidade dos atores do Conselho, diminuição das frequências das reuniões e favorecimento do conhecimento técnico em relação ao conhecimento do cidadão devido a impossibilidade de participação aos cidadãos não eleitos representantes.

Outro instrumento analisado foi o edital que estabelece a eleição digital para a escolha dos novos representantes da sociedade civil. O uso de ferramentas digitais são ótimos mecanismos para inserir a participação social na esfera governamental. No caso do e-voto, é uma ferramenta que possibilita um meio participativo rápido e fácil, além de produzir uma participação direta por parte dos usuários. Porém, a ferramenta digital não é o elemento mais importante na hora de analisar essa seleção. As ideias e decisões por trás da escolha dos critérios e das etapas se configuram como o elemento principal de análise. O edital foi desenhado para favorecer organizações culturais corporativistas/classistas além de impossibilitar o debate e diálogo da plataforma.

Portanto, a análise dos instrumentos demonstra como a participação social não é uma prioridade para o atual governo. Assim, tanto o novo regimento interno como a eleição digital se constituíram menos dialógicos e democratizantes, o que resultou no enfraquecimento do Conselho Nacional de Política Cultural.

Uma limitação desta pesquisa consistiu no levantamento documental em relação ao âmbito cultural. Como o CNPC foi inativado em 2015, o seu site não possui documentos sobre o período de 2015 a 2019. Sobre as novas reuniões do CNPC, elas foram restritas apenas à participação dos conselheiros e as atas de reuniões e vídeo não foram disponibilizados, impossibilitando o acompanhamento das atuais reuniões. Outra limitação tem relação com a mudança da Secult do Ministério da Cidadania para o Ministério do Turismo, que ocorreu durante a imersão na Secretaria, impossibilitando o acompanhamento da eleição digital.

As recomendações sugeridas serão para os dois objetos, o regimento interno e a seleção. Para o regimento interno seria recomendado uma nova reestruturação, porém não sendo feita apenas pelo governo. Essa reestruturação deveria ser realizada com a participação de ex e atuais conselheiros representantes da sociedade civil do CNPC, além de contar com a participação da sociedade civil através de uma etapa digital. A recomendação para a seleção seria pela retomada do modelo utilizado na eleição de 2015 com um modelo de participação híbrido, garantindo a votação online e uma votação presencial. Aliado com o sistema de votação poderia contar com mecanismos de comunicação, como fóruns de debates entre os participantes, abrindo caminhos para a conexão entre diálogo e a possibilidade de intervenção direta por parte dos usuários da plataforma. Outro ponto que precisaria ser revisto são os critérios utilizados para a classificação das entidades e organizações. Estes precisam ser acessíveis para as entidades com uma estrutura menor e a sugestão de escolha dessas entidades poderia ser por meio de uma votação também. Outra sugestão é um artigo no edital impossibilitando a habilitação dos representantes serem todos do mesmo Estado, evitando o acontecimento de guetos de representação.

Por fim, esta pesquisa deixa como contribuição a reflexão sobre a importância das instâncias participativas como produtoras de políticas públicas democráticas, para que se possa garantir a permanência desses fóruns garantidores de múltiplas vozes e conhecimentos. Além de possibilitar o aperfeiçoamento de ferramentas de participação digital nas futuras seleções culturais.

6. Referências

AVRITZER, Leonardo . 2012. **Sociedade civil e Estado no Brasil:** da autonomia à interdependência política . OPINIÃO PÚBLICA. NOVEMBRO de 2012, pp. 383-398.

AVRITZER, Leonardo. **Conferências Nacionais:** Ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil. Rio de Janeiro : s.n., 2012.

BRASIL. **Constituição (1988).** Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

_____. Decreto **91.144/1985.** Cria o Ministério da Cultura e dispõe sobre a estrutura, transferindo-lhe os órgãos que menciona, e dá outras providências. Brasília 14 de março de 1985.

_____. Decreto **5.520/2005.** Institui o Sistema Federal de Cultura - SFC e dispõe sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC do Ministério da Cultura, e dá outras providências. Brasília, 24 de agosto de 2005.

_____. Decreto **8.243/2014.** Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências. Brasília 23 de maio de 2014.

_____. Decreto **9.674/2019.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Cidadania, remaneja cargos em comissão e funções de confiança, transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. Brasília 2 de janeiro de 2019.

_____. Decreto **9.759/2019.** Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Brasília, 11 de abril de 2019.

_____. Decreto **9.891/2019.** Dispõe sobre o Conselho Nacional de Política Cultural. Brasília, 27 de junho de 2019.

_____. Decreto **10.107/2019.** Transfere a Secretaria Especial de Cultura do Ministério da Cidadania para o Ministério do Turismo. Brasília, 06 de novembro de 2019.

_____. **Lei 1.920/1953.** Cria o Ministério da Saúde e dá outras providências. Brasília 25 de julho de 1953.

_____. **Lei 12.343/2010.** Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras providências. Brasília 02 de dezembro de 2010.

_____. **Emenda Constitucional 48/2005**. Acrescenta o § 3º ao art. 215 da Constituição Federal, instituindo o Plano Nacional de Cultura. Brasília 10 de agosto de 2005.

_____. **Emenda Constitucional 71/2012**. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura. Brasília 29 de novembro de 2012.

_____. **Medida Provisória 726/2016**. Altera e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. Brasília 12 de maio de 2016.

_____. **Medida Provisória 870/2019**. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Brasília 01 de janeiro de 2019.

_____. Ministério da Cidadania. Secretaria Especial da Cultura. **Edital 01/2019**. Chamada pública para composição dos representantes da sociedade civil no Conselho Nacional de Política Cultural no triênio 2019/2022. Brasília 09 de agosto de 2009.

_____. **Manual de orientações**. Chamada pública para composição dos representantes da sociedade civil no Conselho Nacional de Política Cultural no triênio 2019/2022. Brasília, 2019.

BORBA, Julian. Participação política: uma revisão dos modelos de classificação. **Sociedade e Estado**, v. 27, n. 2, p. 263-288, 2012.

CALABRE, Lia. Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas. In: RUBIM, Albino; BARBALHO, Alexandre. (Orgs.). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007. p. 87-107.

CRUZ, Fernanda Natasha Bravo. **CONSELHOS NACIONAIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS E TRANSVERSALIDADE: (des)caminhos do desenvolvimento democrático**. 2017. Tese (Doutorado em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional) - Universidade de Brasília, Brasília.

CRUZ, Fernanda. Natasha Bravo; DAROIT, Dorian. From the path to democratic development: internal rules of public policy councils as instruments of public action and participatory. **GIGAPP Estudios Working Papers**, v. 4, n. 66-71, p. 231-254, 15 jul. 2017.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando. **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**, p. 95-110, 2004.

DUARTE, Rosália. Entrevistas em pesquisas qualitativas. **Educ. rev.**, Curitiba, n. 24, p. 213-225, Dec. 2004

ENTREVISTADO Nº1. Entrevista concedida a Renan Gomes Damacena. Brasília, novembro de 2020.

ENTREVISTADO Nº2. Entrevista concedida a Renan Gomes Damacena. Brasília, novembro de 2020.

GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. VII (3): 214-222. **Unisinos Revista Fronteiras - estudos midiáticos**. Setembro/Dezembro 2005.

GOMES, Wilson. 20 anos de política, estado e democracia digitais: Uma cartografia do campo. In S. Silva, R. Bragatto, & R. Sampaio (Orgs.), **Democracia digital, comunicação política e redes: Teoria e prática** (pp. 39-76). Rio de Janeiro, RJ: Letra & Imagem. 2016
IPEA. **Conselhos Nacionais: perfil e atuação de conselheiros**. Relatório de Pesquisa. Brasília, 2013.

LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. A ação pública abordada pelos seus instrumentos. **Revista Pós ciencias sociais**, v. 9, n. 18, 2012.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 21. ed. Editora Vozes: Petrópolis, 2002, p. 51-66.

PIRES, R.; VAZ A. **Participação social como método de governo?** Um mapeamento das "interfaces socioestatais" nos programas federais. Texto para discussão 1707 IPEA, Brasília 2012.

ROSSINI, P. G. C. O papel do cidadão nas ferramentas de Democracia Digital no Brasil: uma análise do desenho interativo das Comunidades Legislativas do Portal E-Democracia. **Compólitica**, v. 4, n. 2, p. 135–154, 2015.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais do governo Lula/Gil: desafios e enfrentamentos. **Intercom-Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**, v. 31, n. 1, 2008.

SAMPAIO, R. C. **Orçamentos participativos digitais: um mapeamento mundial das experiências já realizadas e suas contribuições para e-participação e e-democracia**. DISS—[s.l.] Tese (doutorado)-Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Comunicação. Salvador, 2014.

SILVA, Silvano et. al. **Democracia digital, comunicação política e redes: Teoria e Prática**. RJ: Folio Digital, Letra e Imagem, 2016a, p. 39-76.

SILVA, Suylan de Almeida Midlej; TEIXEIRA, Graziela D.; BARBOSA, Sheila Cristina Tolentino; ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. **Residência em Políticas Públicas: uma experiência inovadora de formação**. Cadernos de Pesquisa (FCC), v. 45, n.157, p. 588-611, jul./set. 2015.

SOUZA, Giane. M. LA HISTORIA DEL CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA CULTURAL (CNPC) Y SUS MÚLTIPLES DISEÑOS INSTITUCIONALES. **ARIES - Anuario de Antropología Iberoamericana**, v. 2019, p. 1-14, 2019.

TARRAGÓ, D.; BRUGUÉ, Q.; CARDOSO JR., J. C. A Administração Pública Deliberativa: inteligência coletiva e inovação institucional a serviço do público. In: CARDOSO JR., J. C. (org.). **Planejamento Brasil Século XXI: inovação institucional e refundação administrativa**. Brasília: IPEA, 2015.

YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidade e minorias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, p. 139-190, 2006.

7. Apêndices

Apêndice A – Roteiro de entrevista- Ex conselheiro do CNPC.

O roteiro utilizado para realizar as entrevistas contou com 10 perguntas e pode ser acessado abaixo:

1. Você foi conselheiro do CPNC durante quanto tempo?
2. Qual segmento cultural você representava?
3. Quais eram as principais diretrizes do Conselho no período em que você participou?
4. Quais eram os maiores desafios do Conselho na época que você foi conselheiro?
5. Você soube da mudança que ocorreu no regimento interno do Conselho?
6. Como você acha que a mudança regimental pode afetar o funcionamento do Conselho?
7. O que você achou do uso da plataforma digital para a votação de conselheiros nacionais?
8. Na sua opinião, atualmente o Conselho é democrático? Por quê?
9. Na sua opinião o papel do Conselho para o governo se modificou?
10. Quais os desafios que o Conselho enfrenta no atual contexto político?