



**HEYLA CRISTINA COELHO CANHESTRO**

**A REPRESENTATIVIDADE DO CONSELHO MUNICIPAL DE  
CULTURA DO MUNICÍPIO DE OLIVEIRA – MG**

**LAVRAS – MG  
2019**

**HEYLA CRISTINA COELHO CANHESTRO**

**A REPRESENTATIVIDADE DO CONSELHO MUNICIPAL DE CULTURA DO  
MUNICÍPIO DE OLIVEIRA – MG**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação de Mestrado Acadêmico em Administração, área de concentração em Organizações, Gestão e Sociedade, para a obtenção do título de Mestre.

Dra. Eloisa Helena de Souza Cabral  
Orientadora

**LAVRAS – MG  
2019**

**Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Geração de Ficha Catalográfica da Biblioteca universitária da UFLA, com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).**

Canhestro, Heyla Cristina Coelho.

A representatividade do Conselho Municipal de Cultura do município de Oliveira - MG / Heyla Cristina Coelho Canhestro. - 2019.

114 p.

Orientador(a): Eloisa Helena de Souza Cabral.

Dissertação (mestrado acadêmico) - Universidade Federal de Lavras, 2019.

Bibliografia.

1. Conselho Municipal. 2. Legitimidade. 3. Representação. I. Cabral, Eloisa Helena de Souza. II. Título.

O conteúdo desta obra é de responsabilidade do(a) autor(a) e de seu orientador(a).

**HEYLA CRISTINA COELHO CANHESTRO**

**A REPRESENTATIVIDADE DO CONSELHO MUNICIPAL DE CULTURA DO  
MUNICÍPIO DE OLIVEIRA – MG**

**THE REPRESENTATIVENESS OF THE MUNICIPAL COUNCIL OF CULTURE OF  
OLIVEIRA - MG**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação do Mestrado Acadêmico em Administração, área de concentração em Organizações, Gestão e Sociedade, para a obtenção do título de Mestre.

Aprovada em 26 de abril de 2019.

Dr. José Roberto Pereira      UFLA

Dr. Virgílio Oliveira          UFJF

Dra. Eloisa Helena de Souza Cabral  
Orientadora

**LAVRAS – MG  
2019**

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus por me dar forças e iluminar esta minha caminhada.

À minha família pelo apoio, principalmente de meus pais e irmão Antônio, Irene e Heydel pelo suporte, carinho e compreensão.

Também sou grata à Universidade Federal de Lavras, especialmente, ao Departamento de Administração e Economia, pela oportunidade e ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), tendo em vista que o presente trabalho foi realizado com apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

Aos conselheiros municipais de política cultural e aos representantes dos segmentos culturais de Oliveira, que foram muito solícitos em colaborar com esta pesquisa.

Aos professores que participaram da qualificação e da defesa desta dissertação, Dr. José Roberto e Dr. Virgílio Oliveira pelas valiosas contribuições.

Agradeço a professora Eloisa Cabral, pela orientação, paciência e disposição para ajudar e cujas contribuições foram essenciais para que este estudo fosse realizado.

E a todos que direta ou indiretamente colaboraram para a realização desse trabalho.

**MUITO OBRIGADA!**

## RESUMO

O processo de redemocratização do Brasil foi marcado pelo incentivo à participação, culminando na promulgação da Constituição Federal de 1988, que instituiu e ampliou a cooperação da sociedade civil, ao introduzir novos espaços que possibilitassem a interação entre o Estado e a sociedade civil. As principais instâncias participativas presentes, no contexto brasileiro, são os Conselhos Gestores de Políticas Públicas. É previsto por legislação que a escolha dos conselheiros representantes da sociedade civil deve ser feita de maneira democrática em fóruns ou conferências, porém nem sempre isso ocorre, como é o caso do objeto de pesquisa deste trabalho, o Conselho Municipal de Políticas Culturais de Oliveira – MG cujos membros foram indicados pelo poder executivo local. A não escolha democrática dos conselheiros pode acarretar falhas no encaminhamento dos anseios da sociedade e faz com que esses espaços fiquem desacreditados e passem a não ser mais alternativa aos mecanismos tradicionais de representação, perdendo sua legitimidade. Para se garantir a legitimidade de uma representação, independente da forma de escolha dos representantes, devem-se estabelecer critérios que justifiquem escolha de tal representante. Para tanto, neste estudo, foram utilizados os critérios: história de luta em causas sociais, a qualificação dos representantes, a capacidade de representar interesses dos segmentos culturais os quais representam e o reconhecimento público. O estudo teve como objetivo compreender a interpretação de que atuais membros do Conselho Municipal de Cultura e a sociedade civil organizada do segmento cultural têm sobre a representatividade dos conselheiros municipais de cultura. Optou-se, na metodologia, pela abordagem qualitativa, realizando a pesquisa do tipo descritiva. A coleta dos dados ocorreu por meio da análise documental e de entrevistas semiestruturadas. Os dados foram analisados, com base na análise de conteúdo, utilizando os quatro critérios de legitimação: história de luta social do representante, qualidade e competências dos representantes, capacidade do representante de expressar os interesses coletivos e reconhecimento público. Como resultado, verificou-se que os conselheiros consideram legítima sua representação, porém com a ressalva de que poderiam ter maior atuação, sentem-se prejudicados pelo poder executivo local que não permite que eles atuem de maneira efetiva ao aprimoramento da cultura do município. Na interpretação da sociedade civil, reafirma-se que o CMPC tem pouca atuação. Além disso, a sociedade civil não reconhece os conselheiros como seus representantes.

**Palavras-chave:** Participação social. Conselho Municipal. Legitimidade. Representação. Instâncias Participativas.

## **ABSTRACT**

The process of redemocratization of Brazil was marked by encouraging civil participation, culminating in the promulgation of the Federal Constitution of 1988, which established and expanded the participation of the civil society by introducing new spaces that enable the interaction between the State and the civil society. The main participatory instances present in the Brazilian context are the Management Councils of Public Policies. It is envisaged by legislation that the choice of representatives of the civil society should be made in democratic forums or conferences, however, it does not always happens. Therefore, this study focused on the Municipal Cultural Policies Council of Oliveira, in which the members were appointed by the local executive power. Since councilors were not chosen democratically, it may cause routing failures the aspirations of society and these spaces to be discredited and become no longer an alternative to traditional mechanisms of representation and losing their legitimacy. In order to guarantee the legitimacy of a representation, regardless of the form of choice of the representatives, criteria must be established to justify the choice of such representative. Therefore, in this study the following criteria were used: history of struggle in social causes, the qualification of representatives, the ability to represent interests of the cultural segments in which they represent and public recognition. The objective of this study was to understand the interpretation that current members of the Municipal Council of Culture and organized civil society of the cultural segment have on the representativeness of the municipal culture councilors. The qualitative approach was chosen in the methodology, in which descriptive research was carried out. The gathering of data occurred through documental analysis and semi-structured interviews. The data were analyzed from the content analysis using the four criteria of legitimacy: representative social struggle history, representative quality and competencies, representative's ability to express collective interests and public recognition. As a result, it was possible to verify that the councilors consider their representation to be legitimate, but with the proviso that they could have greater performance, they feel impaired by the local executive power that does not allow them to act effectively to improve the culture of the municipality. In the interpretation of the civil society, it is reaffirmed that the council has little action. In addition, the civil society does not recognize board members as their representatives.

**Keywords:** Social participation, Municipal Council, Legitimacy, Representation, Participatory Instances

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b> Localização de Oliveira em Minas Gerais/ Mapa de Oliveira e municípios vizinhos .....	57
<b>Figura 2:</b> Antigo Fórum de Oliveira, atual Casa da Cultura .....	63
<b>Figura 3:</b> Igreja Nossa Senhora de Oliveira .....	64
<b>Figura 4:</b> Ruínas da casa do Capitão Henrique .....	64
<b>Figura 5:</b> Ruínas da casa do Capitão Henrique .....	65
<b>Figura 6:</b> Vista parcial do Centro Histórico de Oliveira .....	65
<b>Figura 7:</b> Congado em Oliveira.....	68
<b>Figura 8:</b> Fantasia de Cai n'água.....	69
<b>Figura 9:</b> Desfile de Cai n'água no carnaval.....	70

### LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1:</b> Quadro resumo dos artigos encontrados em pesquisa na base Scielo .....	23
<b>Quadro 2:</b> Resumo dos critérios de legitimidade com autor, ano e conceito.....	49
<b>Quadro 3:</b> Os Critérios de legitimidade com seus autores relacionados às perguntas para a entrevista com os atuais membros do CMPC.....	52
<b>Quadro 4:</b> Categorias de análise para a análise de conteúdo relacionada aos critérios de legitimidade .....	55
<b>Quadro 5:</b> Recorte dos 20 municípios que se destacam em valores anuais correntes do ICMS repassado aos municípios mineiros que aderiram à Lei Robin Hood.....	60
<b>Quadro 6:</b> Bens Tombados pelo Município de Oliveira .....	61
<b>Quadro 7:</b> Critérios e categorias para a análise das entrevistas .....	78
<b>Quadro 8:</b> Resumo das análises realizadas .....	86
<b>Quadro 9:</b> Critérios e Categorias para a análise das entrevistas .....	88
<b>Quadro 10:</b> Resumo das análises realizadas .....	93



## LISTA DE SIGLAS

AARO	Associação dos Artesãos de Oliveira
CF	Constituição Federal
CMPC	Conselho Municipal de Políticas Culturais
CONEP	Conselho Estadual do Patrimônio Cultural
FUMPAC	Fundo Municipal de Proteção ao Patrimônio Cultural
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços
IEPHA	Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IPHEA	Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais
MINC	Ministério da Cultura
PIB	Produto Interno Bruto
PMC	Plano Municipal de Cultura
PNC	Plano Nacional de Cultura
SELCTUR	Secretaria Municipal de Esporte, Lazer, Cultura e Turismo
SMC	Sistema Municipal de Cultura
SNC	Sistema Nacional de Cultura
UFLA	Universidade Federal de Lavras

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
1.1 OBJETIVOS.....	20
1.1.1 Geral.....	20
1.1.2 Específicos.....	20
1.2 Justificativas do Estudo.....	20
2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LEGITIMIDADE DA REPRESENTAÇÃO EM INSTÂNCIAS PARTICIPATIVAS.....	22
2.1 A literatura sobre a temática.....	22
2.2 Democracia.....	26
2.2.1 Democracia Representativa.....	29
2.2.1.1 Legitimidade.....	31
2.2.2 Democracia Participativa.....	35
2.2.2.1 Conselhos Gestores de Políticas Públicas.....	38
2.2.2.1.1 Conselho de Políticas Culturais.....	39
2.2.3 A legitimidade na representação em Conselhos Gestores de Políticas Públicas.....	43
3 METODOLOGIA.....	50
3.1 Caracterização da natureza da pesquisa.....	50
3.2 Instrumento de pesquisa e coleta de dados.....	51
3.2.1 Pesquisa documental.....	51
3.2.2 Entrevistas semiestruturadas.....	51
3.2.2.1 Atores entrevistados.....	52
3.3 Análise e discussão de dados: Análise de Conteúdo.....	54
4 O AMBIENTE DO ESTUDO: MUNICÍPIO DE OLIVEIRA E O CONSELHO MUNICIPAL DE POLÍTICAS CULTURAIS.....	57
4.1 A cultura e os movimentos culturais no município de Oliveira.....	59
4.1.1 Centro Histórico de Oliveira.....	61
4.2 Manifestações culturais no município.....	66
4.2.1 Festa de Nossa Senhora do Rosário - Congado.....	66
4.2.2 Carnaval.....	68
4.2.2.1 Cai n'água.....	69
4.2.3 Semana Santa.....	70

4.2.4 As artes no município de Oliveira .....	71
5 A REPRESENTATIVIDADE DO CONSELHO MUNICIPAL DE CULTURA DO MUNICÍPIO DE OLIVEIRA .....	74
5.1 Conselho Municipal de Políticas Culturais de Oliveira - MG.....	74
5.2 A legitimidade da representação dos Conselheiros Municipais .....	78
5.3 A interpretação da sociedade civil quanto à representatividade dos conselheiros .....	87
5.4 Conclusões sobre a representatividade do Conselho Municipal de Cultura do Município de Oliveira .....	94
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	97
7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	103

## 1 INTRODUÇÃO

O processo de redemocratização do Brasil foi marcado pelo incentivo à participação, culminando na promulgação da Constituição Federal de 1988 que instituiu e ampliou a participação da sociedade civil, introduzindo novos espaços que possibilitassem a interação entre o Estado e a sociedade civil. A capacidade delegada à sociedade civil organizada de interagir com o Estado, na definição de prioridades e na elaboração de políticas públicas, constitui uma forma democrática de controle social, que decorre, principalmente, por meio dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas ou Conselhos Gestores de Políticas Setoriais, que são órgãos instituídos tanto no âmbito da União, quanto nos estados e municípios. (AVRITZER, 2007).

Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas são espaços públicos que, em sua composição, deve primar pela pluralidade e a igualdade entre o Estado e a sociedade civil. A pluralidade diz respeito à multiplicidade de atores representados no conselho, o que possibilita a expressão de demandas de variados segmentos. A igualdade trata de isonomia, em que não há distinção entre os membros, quando nenhum voto ou ideia tem maior importância sobre outro, uma vez que, independentemente de ser representante do Estado ou da sociedade civil, o peso das decisões e propostas é igualmente sopesado.

Quando analisado sob a ótica das atribuições, a natureza dos conselhos é deliberativa e consultiva e tem como objetivo a formulação e controle da execução de políticas públicas setoriais, estando presente nos três níveis federativos, compondo um sistema nacional específico, previsto em legislação, possibilitando, inclusive, a transferência de recursos via fundo vinculado ao conselho. (BRASIL, 2018; DAGNINO, 2004)

De acordo com Dowbor et al. (2008), tais espaços participativos foram criados para que segmentos sub-representados nos poderes executivo e legislativo tivessem canais de acesso ao poder e pudessem levar ao poder público suas demandas e visões de mundo. Sendo assim, a necessidade da criação desses espaços ocorreu pelo modelo tradicional de democracia representativa, vigente na política brasileira, no qual a participação restringe-se ao momento da escolha dos representantes, durante o processo eleitoral, ou seja, a responsabilidade do processo decisório fica restrita aos representantes escolhidos pelo sufrágio eleitoral e a participação popular se limita ao comparecimento e ao voto nas urnas em dia de eleições (LÜCHMANN, 2007) (HELD, 1995).

Quanto a esse modelo tradicional de representação, as instâncias participativas possibilitam a incorporação de cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação de políticas. Os conselhos gestores de políticas públicas, como um exemplo de instância participativa, funcionam como uma organização capaz de estreitar a relação entre governo e sociedade civil, a partir da participação popular a qual ocorre por meio da representação. Avritzer (2007) afirma que, com a consolidação das instâncias participativas no Brasil, houve um aumento na representação, conforme justifica:

seja pelo fato de que os próprios atores sociais passaram a se denominar representantes da sociedade civil, seja por que o Estado passou a lidar institucionalmente com uma representação oficial da sociedade civil. Por aumento da representação, entendo o crescimento das formas como os atores sociais exercem, nessas instituições, a apresentação de certos temas, como a saúde ou interesses urbanos e o fato de que, em instituições como os conselhos de políticas, alguns atores são eleitos com o intuito de exercerem o papel de representantes da sociedade civil. Não é difícil, no entanto, perceber que a representação realizada pelos atores da sociedade civil é diferente daquela exercida na instituição representativa por excelência, isto é, no Parlamento (AVRITZER, 2007, p. 444).

A representação que ocorre em uma instância participativa não é igual ao modelo tradicional de democracia representativa. Em teoria, nos conselhos, deve haver proximidade e diálogo entre o representante e o representado, as demandas devem ser levadas pelos conselheiros para discussão, com a finalidade de atingir o poder público local, ou seja, para que o papel da população não se resuma na escolha desses membros.

Porém, se há falhas por parte dos representantes, em encaminhar os anseios da sociedade, esses espaços ficam desacreditados e passam a não ser mais alternativa aos mecanismos tradicionais de representação e perdem sua legitimidade. Dowbor et al. (2008) afirmam que:

Estamos vivendo uma crise do sistema político, que se reflete também na representação nos espaços participativos, segundo organizações da sociedade civil e pesquisadores das ciências sociais. Este reflexo nos espaços de democracia participativa se dá na medida em que a legitimidade dos representantes da sociedade civil vem sendo questionada tanto por atores do governo quanto pelas próprias organizações representadas. Compreendemos que esta crise se dá, em boa medida, pela falta de clareza do que é representar neste contexto específico, o que dificulta a criação de mecanismos de controle dos representantes para tornar mais legítima esta representação (DOWBOR; HOUTZAGER; SERAFIM, 2008, p.8).

Quando os interesses coletivos não são representados pelos conselheiros, surge um problema de legitimidade da representação, nessa instância participativa, conforme afirmam Dowbor, Houtzager e Serafim. Legitimidade, nesse contexto, diz respeito ao reconhecimento

por grande parte de um grupo ou de uma população, indicando uma relação de reconhecimento de algo que seja válido (BOBBIO, 1998). Assim, se o conselho não está cumprindo seu papel de ser um canal de acesso ao poder público, que leva as demandas e visões de mundo do segmento ao qual representa, não haverá o reconhecimento desse órgão por parte dos representados.

Os conselhos são espaços peculiares e esse fato se justifica pela sua natureza representativa atuante, no interior de uma instância, cuja finalidade é a participação. Em virtude de tais peculiaridades e desafios, presentes na questão da representação, em instâncias participativas, emerge, no campo de estudos das Ciências sociais, a legitimidade nos processos de representação. Na literatura, são encontrados diversos estudos que tratam da legitimidade da representação em instâncias participativas. Alguns autores da área são: Avritzer (2007); Luchüman (2007); Dowbor, Houtzager e Serafim (2008); Lavalle, Houtzager e Castello (2006); Urbinati (2006); Abranches e Azevedo (2004); Almeida (2011; 2014); Bispo Junior e Gerschman (2015); Sipioni e Silva (2015).

Luchüman (2007) adverte quanto à legitimidade da representação em espaços participativos, dado que os membros que ocupam tais espaços nem sempre são eleitos, democraticamente, nem têm acesso aos que estão sendo representados e podem não representar os interesses plurais da sociedade. A autora esclarece quanto à forma de escolha dos membros que pode influenciar na legitimidade, dado que os conselheiros que não estão presentes ou ligados ao grupo ao qual representam podem desconhecer as carências, interesses e necessidades de tal grupo. Como alternativa, Luchüman indica que a participação ativa dos representados nos conselhos é a chave para que ocorra representação com legitimidade, uma vez que a presença e participação efetivas permitem conhecer e encaminhar as demandas dos setores representados.

Avritzer (2007) analisa que a representação, em instâncias participativas, é caracterizada pela inexistência de exigência explícita de autorização e ausência de estrutura do monopólio territorial na representação realizada pelos atores da sociedade civil. O autor indica que, ao contrário do que acontece no parlamento, nos conselhos não há autorização prévia, ou seja, voto direto da população que será representada para escolher quem a representará. Além disso, a representação exercida pela sociedade civil é pluralista e, mesmo quando coincide com um território determinado em uma estrutura de conselho, as demandas são diversas e diluídas, e cada conselheiro apresenta a demanda de um segmento específico, logo muitas demandas chegam conjuntamente à decisão. O autor propõe que a representação por afinidade seja uma maneira de associar representação parlamentar e representação da

sociedade civil, quer dizer, a legitimidade do representante ocorre pela atuação semelhante entre os atores.

Lavalle, Houtzager e Castello (2006), após ampla pesquisa realizada em São Paulo, afirmam que as dinâmicas de representação, no terreno das organizações civis, ocorrem em estreita conexão com os canais tradicionais da representação política. Os autores entendem por canais tradicionais de representação política o atual modelo político de representação por meio de eleições. O resultado da pesquisa dos autores revela evidências do surgimento de uma nova noção de representação civil em que tais instâncias adquiriram feições assumidamente políticas.

Dowbor, Houtzager e Serafim (2008) lançaram uma cartilha intitulada “Enfrentando os desafios da representatividade em espaços participativos” em que são apresentados, didaticamente, os resultados de pesquisas que discutiam os desafios da representação enfrentados por representantes da sociedade civil. Os autores afirmam que, no exercício da representação, o representante deve ter autonomia, para atuar em benefício dos interesses do segmento representado e consiga aproveitar oportunidades políticas, para o bem maior do município ou da população em geral. Também afirmam que o exercício da representação é uma via de mão dupla, em que representantes e representados têm responsabilidades, compartilhando informações, discutindo as questões a serem enfrentadas, acordando estratégias. Dowbor et al. (2008) defendem que é necessário avançar na criação de ferramentas, regras e procedimentos para assegurar os mecanismos de autorização e controle dos representantes para tornar a representação mais legítima e representativa.

Esses autores discutem e apontam caminhos para se alcançar certa normatização, ou seja, certas regras que consigam estabelecer pressupostos para o alcance da legitimidade da representação política em instituições participativas. A dificuldade existente para se padronizar tais regras, pode ser justificada pelo caráter singular dos conselhos que variam de acordo com o contexto ao qual estão inseridos. Tais singularidades vão desde o número de membros em sua composição, passando pelo caráter, consultivo ou deliberativo, até as formas de escolha dos membros e, muitas vezes, a questão da legitimidade está presente nessas formas de escolha dos membros as quais são discutidas por Dowbor et al. (2008). Os autores analisam que, diferentemente do que acontece com representantes políticos tradicionais, em espaços participativos, os representantes podem ser escolhidos de diversas formas, não apenas por meio de eleições:

Assim, a escolha de um conselheiro da sociedade civil para participar em conselhos gestores ou de um delegado para uma conferência não é necessariamente feita através de candidatura e eleição. Pode ser feita através da indicação, por exemplo. Ou seja, o caminho de escolha mais conhecido e legítimo – o das eleições – não é o único utilizado para autorizar a representação das organizações civis. Quando alguém diz que está falando em nome de uma organização ou segmento, esta pessoa não necessariamente foi autorizada pela organização ou segmento para fazê-lo, mas por algum motivo ela se sente apta e responsável por representar aquele grupo. Ela se torna representante deste grupo quando fala em nome dele em um espaço de negociação, discussão ou deliberação pública e é reconhecida pelos demais presentes como representante deste grupo (DOWBOR; HOUTZAGER; SERAFIM, 2008, p.15)

Há casos em que os representantes são eleitos, por meio de votação, exatamente como no modelo tradicional de democracia representativa. A escolha, também, pode recair na qualificação do escolhido, quando a representação ocorre pelo entendimento de que o escolhido é o mais adequado, para exercer a representação, seja porque saiba atuar, em nome do grupo, ou sabe negociar, ou tem conhecimento dos problemas do grupo ou até mesmo porque integra aquele grupo. Por outro lado, há casos em que essas formas de autorização são combinadas, gerando uma diversidade de formas de escolha inovadoras e muito distintas do modelo tradicional da democracia representativa que se trata da escolha do representante por votação direta (DOWBOR; HOUTZAGER; SERAFIM, 2008).

Os mesmos autores citam a indicação como uma forma de escolha dos representantes e esse método pode ser contestado como garantidor de legitimidade da representação, pelo fato de que uma pessoa indicada pelo poder político pode ou não estar presente no segmento ao qual representa, ou conhecer as suas demandas, ou seja, dependendo da natureza dessa indicação, o indicado não consegue representá-lo de fato. Logo, para se garantir a legitimidade de uma representação, independente da forma de escolha dos representantes, devem-se estabelecer parâmetros ou critérios que garantam tal legitimação, ou seja, critérios que justifiquem a escolha de tal representante.

Tatagiba (2002) apresenta como critério de legitimação da representação de pessoas ou setores a “‘uma história feita’ nas ‘lutas’ dos segmentos pró-cidadania”, ou seja, a autora acredita que pessoas que possuam uma história na luta pela cidadania entendem do que a representação de fato se trata e como ela deve ser feita. A autora aponta ser fundamental que a construção dessas instâncias públicas seja acompanhada de iniciativas que fomentem a apropriação do conselho pela sociedade, já que “inúmeros estudos de caso revelam que os conselhos podem se transformar em mais um dos nichos secretos do Estado” (ALMEIDA;



TATAGIBA, 2012 p. 78). Ou seja, ao conselho deve ter acesso aqueles que realmente lutam e lutaram pelos direitos sociais, que têm, em suas histórias, as lutas pela participação social.

Dagnino (2002) relaciona legitimidade com qualificação e competência dos representantes, ou seja, o representante deve apresentar capacidades específicas e/ou competências técnicas para exercer a representação da sociedade civil. Nesse critério, o representante pode ser escolhido por entender o funcionamento de um conselho, por ter conhecimento da legislação pertinente, ou até mesmo ter conhecimento amplo sobre o segmento ao qual vai representar e de suas demandas.

Para Teixeira (1996), o critério de legitimidade está ancorado na capacidade dos representantes em “expressar os interesses do respectivo segmento social”, ou seja, o conselheiro que possui legitimidade é aquele que consegue levar os anseios e demandas do segmento ao qual representa para o poder público. Logo, se a representação dos interesses está ocorrendo de fato e apresenta resultados reais ao atendimento as demandas sociais, considera-se tal representação legítima.

Para Habermas (2002), a legitimidade está relacionada ao “reconhecimento público”, em que a legitimidade do processo democrático está diretamente vinculada à garantia uniforme do uso das liberdades subjetivas pelos cidadãos nas arenas políticas. Ou seja, a igualdade de tratamento na esfera pública, conferida a todos os cidadãos indistintamente, que permite ao processo de formação da vontade política, torna-se legítima e por consequência, garante a integração social. Para que haja tal igualdade, o reconhecimento mútuo é necessário, é preciso haver reconhecimento do outro como sujeito em posse de suas histórias, desejos, preferências políticas, religiosas, etc (HABERMAS, 2002).

Frente a isso, o presente estudo tem como proposta analisar a legitimidade da representação em instâncias participativas, utilizando os três parâmetros citados, sendo eles a história de luta social do representante, a qualidade e competências dos representantes e a capacidade do representante de expressar os interesses coletivos. Ainda como critério, considera-se a indicação, como analisado por Dowbor et al (2008) e, também, a representação por afinidade estudada por Avritzer (2007) que está interligada à capacidade do representante em expressar demandas coletivas.

Esta pesquisa será realizada no Conselho Municipal de Políticas Culturais da cidade de Oliveira. A escolha desse conselho advém do reconhecimento da importância da cultura como fator fundamental de formação da identidade do cidadão, do município e da nação.

Genericamente o conceito de cultura compreende um sistema simbólico, expressivo e coletivo, que constitui uma visão de mundo que informa a ação e a prática humana. Para os

membros de uma sociedade, a cultura organiza o universo e os ajuda a definir o seu lugar frente ao mundo. (BRASIL, 2010).

A cultura é um direito protegido pela Constituição Federal do Brasil de 1988, na qual consta no artigo 23, inciso cinco, a garantia de ser competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação. (BRASIL, 1988). O artigo 216 da CF trata exclusivamente de cultura.

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: I - as formas de expressão; II - os modos de criar, fazer e viver; III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal de 1988 assegura o direito à participação, garantido pelo Estado e à contribuição da sociedade civil para a estruturação das políticas culturais nas três instâncias do governo. O governo federal, por meio da Lei nº 12.323 de 2 de dezembro de 2010, regulamentou o Plano Nacional de Cultura (PNC), que indica um conjunto de princípios, objetivos, diretrizes, estratégias, ações e metas que orientam o poder público na formulação das políticas culturais. O “objetivo é orientar o desenvolvimento de programas, projetos e ações culturais que garantam a valorização, o reconhecimento, a promoção e a preservação da diversidade cultural existente no Brasil” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2017).

Durante a construção do PNC, em 2012, foi instituído o Sistema Nacional de Cultura (SNC), que é a ponte de ligação entre o Plano Nacional de Cultura (PNC) e os três entes federados, podendo ser entendido como um processo de gestão e promoção de políticas públicas de cultura, em que as três esferas de governo conjuntamente, municípios, estados e União interagem com a sociedade civil de forma democrática e participativa na promoção de políticas culturais. O objetivo do SNC é promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2017).

Baseado nesse cenário, é possível perceber como a participação da sociedade civil tem relevância para as políticas culturais no Brasil. Essa relevância é expressa tanto na Constituição Federal de 1988, quanto no PNC e no SNC que indicam a participação da sociedade civil, no processo de formulação, implementação e fiscalização das políticas

culturais. A política cultural no Brasil tem uma estrutura descentralizada, uma vez que o SNC garante e propõe que os municípios elaborem planos de cultura próprios.

Ferreira (2017), em sua dissertação, teve como foco de estudo o conselho municipal de cultura da cidade de Oliveira (MG). A autora analisa como ocorreu a participação social na estruturação da política cultural desse município. Um dos pontos que chama a atenção no referido estudo é que por ocasião do início do mandato de governo municipal, em janeiro de 2017, os membros do referido conselho, tanto os representantes do poder público como os representantes da sociedade civil, foram indicados diretamente pelo poder executivo.

Ferreira (2017) aponta que não houve escolha democrática dos representantes. Os convites para as cadeiras foram feitos diretamente às pessoas e não aos segmentos aos quais pertenciam. A autora pondera que o mandato dos antigos membros, gestão 2015 a 2017, não havia se encerrado, quando os atuais membros foram indicados e assumiram as cadeiras e essa mudança ocorreu sem justificativas, apenas motivada pelo início da recém-empossada gestão municipal, no ano de 2017. A previsão de mudança dos antigos membros do conselho era setembro de 2017, porém a gestão eleita, em janeiro de 2017, indicou, em março do mesmo ano, os novos ocupantes aos cargos do Conselho Municipal de Cultura.

Com base nessa constatação, o foco deste estudo está na relação entre a legitimidade e a representação em instâncias participativas municipais. Para analisar a questão proposta, utiliza-se como fundamentos teóricos os preceitos da democracia representativa, a fim de explorar o conceito de representação e como a representação está configurada no modelo atual de democracia do Brasil. Os aportes teóricos sobre democracia participativa, também, serão considerados como fundamento do estudo, principalmente, aqueles que dizem respeito à criação de instâncias participativas. O processo de redemocratização do Brasil, ainda, será explorado, já que tal processo foi responsável pela instituição das instâncias participativas, além de abordar as discussões no que diz respeito ao conceito de legitimidade, à finalidade e funcionamento dos conselhos gestores de políticas públicas.

Assim, a pergunta central deste estudo se configura: Qual a interpretação dos atuais integrantes do Conselho Municipal de Cultura e da sociedade civil organizada sobre a legitimidade da representação no âmbito do CMPC? Para responder à esta indagação, apresentam-se os objetivos geral e específicos.

## **1.1 OBJETIVOS**

### **1.1.1 Geral**

Compreender como os atuais membros do Conselho Municipal de Cultura e a sociedade civil organizada do segmento cultural interpretam a representatividade dos conselheiros municipais de cultura.

### **1.1.2 Específicos**

- a. Analisar como se estabelece a legitimidade do exercício de representação dos membros que compõem o conselho Municipal de Política Cultural de Oliveira – MG, segundo os critérios de legitimidade: história de luta, a qualidade dos representantes, a capacidade de representar os interesses e o reconhecimento público.
- b. Compreender como os membros do Conselho Municipal de Política Cultural de Oliveira – MG interpretam, quanto à sua condição de representante responsável, as demandas do segmento cultural do município que representam.
- c. Compreender como os membros da sociedade civil organizada do segmento cultural interpretam a representatividade exercida pelos conselheiros do CMPC.

## **1.2 Justificativas do Estudo**

Pela constatação de que o tema “legitimidade de representação em instâncias participativas” ainda não é tão explorado no meio acadêmico, principalmente, utilizando como objeto de análise um Conselho Municipal de Políticas Culturais e tendo em vista a importância das instâncias participativas, para a efetivação dos ideais democráticos previstos na Constituição de 88, torna-se importante um estudo empírico sobre a temática.

Além disso, o estudo tem como motivo central apresentar uma iniciativa de controle social, que favorecerá a percepção de que boas práticas não estão em vigência no conselho considerado. Os resultados apresentados poderão contribuir, para o aprimoramento de outros conselhos municipais, sobretudo, dos que tratam de políticas culturais. Baseado nos resultados, os conselheiros municipais podem atentar para a importância de sua função e valorizar sua representação e legitimidade. Essa relação também pode indicar aos conselheiros a importância do conselho como um canal de diálogo entre a população e o poder público. E também contribuir para que os cidadãos entendam as finalidades de um

conselho municipal ao incentivar outros cidadãos a participar, fiscalizar o seu funcionamento e valorizar essa instância participativa.

O interesse pessoal surgiu, a partir da minha formação acadêmica em Administração Pública, quando se valoriza a importância da localidade, no caso, o município, como local de efetivação de políticas públicas que têm como escopo o atendimento às demandas e necessidades da população. Nesse contexto de valorização da localidade municipal, estão as instâncias participativas que influenciam diretamente na gestão municipal, possibilitando que as demandas da sociedade cheguem ao poder público.

A escolha do município de Oliveira MG se justifica pelo resultado do estudo de Ferreira (2017), pela facilidade de acesso às informações necessárias a esse estudo e pela forte identidade cultural presente no município. Tal identidade cultural foi construída, ao longo de dois séculos e herdada da formação portuguesa, assim como da cultura afro-brasileira que é valorizada e preservada, a partir das manifestações culturais típicas da cidade, as quais integram o calendário anual dos eventos: Semana Santa, que obedece a uma liturgia regional e mantém as tradições; Festa do Rosário, também conhecida como Congado, uma das tradições mais antigas da região, com, aproximadamente, 200 (duzentos) anos; e o Carnaval oliveirense, um dos mais famosos do estado. Esses eventos foram decretados festas tradicionais e turísticas de Oliveira em 1971 (RUBIÃO, 2010).

## **2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LEGITIMIDADE DA REPRESENTAÇÃO EM INSTÂNCIAS PARTICIPATIVAS**

Nesta seção, serão apresentados os fundamentos teóricos que serão utilizados para analisar a legitimidade da representação em instâncias participativas. Esse referencial teórico se inicia com uma revisão de literatura sobre a temática, cuja finalidade é conhecer como é o campo de estudo. Após esta revisão, abordou-se o conceito geral de democracia, em seguida, apresentaram-se os preceitos da democracia representativa e a discussão a respeito do conceito de legitimidade. O próximo item analisa a democracia participativa quanto ao aspecto da instituição de canais participativos no Brasil, com ênfase nos conselhos gestores de políticas públicas. Finalmente será apresentada a discussão a respeito dos critérios de legitimidade quanto à representação em conselhos gestores de políticas públicas.

### **2.1 A literatura sobre a temática**

O tema da legitimação da representação quanto a políticas culturais e à análise dos instrumentos de representação e participação ainda não é tão explorado no meio acadêmico, principalmente, utilizando como objeto de análise um Conselho Municipal de Políticas Culturais. A partir de uma pesquisa bibliográfica, em busca de artigos publicados, nos últimos dez anos (2008 – jul./2018), nas bases da Scielo (*Scientific Eletronic Library*), Spell (*Scientific Periodicals Electronic Library*) e “Periódicos CAPES”, com as palavras-chave “conselho municipal” AND “representação”, encontrou-se apenas um artigo na Spell, da autora Tamara Crantschaninov, intitulado “Representação em Conselhos de Políticas Públicas: o caso da Educação em São Bernardo do Campo” no ano de 2011. Esse artigo tem por objetivo discutir os novos processos de representação e participação advindos da abertura democrática, proposta na Constituinte de 1988, com foco na gestão 2009- 2012 do Conselho Municipal de Educação de São Bernardo do Campo. A autora apresenta como resultado que os conselhos ainda estão em vias de organização e precisam se fundar como instituição estável, para prestar uma representação adequada, baseada em prestação de contas e diálogo. Quatro atitudes de otimização são propostas: a comunicativa, a institucional/gerencial, a estruturante de rede e a regulatória (Crantschaninov, 2011).

Quando se alteram as palavras-chave para “conselho municipal” AND “política cultural”, também, foi encontrado um artigo dos autores Alexandre Barbalho e Renata Melo,

ano de 2012, intitulado “Participação social e gestão de políticas públicas de cultura: uma análise do Conselho Municipal de Política Cultural de Fortaleza”. O artigo tem como objetivo analisar a participação dos conselheiros que atuaram na primeira gestão do Conselho Municipal de Política Cultural (CMPC) de Fortaleza (2010-2012), com o propósito de observar se e como esse instrumento de governança funciona, efetivamente, como mecanismo de participação social na gestão de políticas culturais. A conclusão apontou que o conselho apresenta uma regular capacidade propositiva, porém exerce pouco poder de influência no processo de definição das políticas públicas do município. Realizando a busca na Speel com os termos “legitimidade” AND “representação” não se encontrou artigo referente ao assunto.

Na Scielo, com o primeiro grupo de palavras-chave “conselho municipal” AND “representação” foram encontrados vinte e dois artigos, sendo excluídos oito que apareceram duas vezes e três a partir da leitura do resumo, pois não se enquadravam no tema, restando, portanto onze artigos, dos quais oito tratavam de estudos em conselhos municipais de saúde, um em conselho municipal de assistência social e dois em conselhos de educação. Desses onze artigos, um se destaca por abordar diretamente a legitimação da representação no conselho, intitulado “Democracia e saúde: a prestação de contas como legitimadora da representação no Conselho Municipal de Saúde de Vitória (ES)” dos autores Marcelo Eliseu Sipioni e Marta Zorzal e Silva de 2015. O artigo buscou analisar a representação da sociedade, no Conselho Municipal de Saúde de Vitória (ES), a partir da prestação de contas dos representantes.

Os demais artigos seguem listados com o título, autores, ano de publicação e o principal foco.

**Quadro 1:** Quadro resumo dos artigos encontrados em pesquisa na base Scielo

TITULO	AUTOR/ANO	FOCO
Conselho Municipal de Saúde: (re)pensando a lacuna entre o formato institucional e o espaço de participação social	COTTA, CAZAL, MARTINS, 2008	O estudo tem como objetivo analisar o formato do Conselho Municipal de Saúde de Viçosa (MG).
Conselheiros usuários do conselho municipal de saúde de Belo Horizonte: características	SANTOS, VARGAS, LUCAS, 2011	O objetivo dessa pesquisa foi conhecer os Conselheiros Usuários do Conselho Municipal de Saúde de Belo Horizonte, suas características sociais, bem como sua relação com a base que

sociais e representatividade		representa.
Constituição e funcionamento do Conselho Municipal de Educação quanto ao processo de democratização da gestão: um estudo dos municípios de Santa Maria e Santa Rosa/RS	PEREIRA, OLIVEIRA, 2011	O estudo tem como objetivo discutir aspectos referentes à constituição e funcionamento do Conselho Municipal de Educação (CME), como órgão colegiado que se reveste de importante significado para a democratização da gestão educacional.
Educação permanente no âmbito do controle social no SUS: a experiência de Porto Alegre – RS	ALENCAR, 2008	O artigo relata a experiência do Conselho Municipal de Saúde (CMS) de Porto Alegre, a partir da implantação do Programa de Educação Permanente, cuja metodologia vem potencializando a prática da atuação do CMS.
O exercício do controle social no âmbito do Conselho Municipal de Saúde de Canindé, CE	DUARTE, MACHADO, 2011	O estudo pesquisou o Controle Social exercido pelo Conselho Municipal de Saúde de Canindé-CE em 2007.
A representação dos usuários nos Conselhos de Saúde: uma contribuição para o debate	NETO, 2011	O objetivo desse artigo foi avaliar quais as motivações que os representantes dos usuários manifestam para participar dessa instância pública de representação de interesses.
Conselhos de Alimentação Escolar em Santa Catarina, Brasil: uma análise do Discurso do Sujeito Coletivo	MACHADO, SCHMITZ, CORSO, CALDEIRA, VASCONCELOS, 2015	O artigo teve como objetivo identificar no discurso dos conselheiros de alimentação escolar a compreensão sobre as funções, os limites e os avanços da atuação dos Conselhos de Alimentação Escolar.
Relações entre representação e participação no Conselho Municipal de Saúde do Rio de Janeiro: segmento dos usuários, 2013-2014	REZENDE, MOREIRA, 2016	O artigo analisa a influência da “Configuração Representativa” do Conselho Municipal de Saúde do Rio de Janeiro na atuação dos conselheiros dos usuários.
Efetividade da participação nos conselhos municipais de assistência social do Brasil	ALMEIDA, CARLOS, SOLVA, 2016	Este artigo avalia a efetividade das instituições participativas no Brasil, tendo como referência empírica os conselhos municipais da assistência social.
<i>Reflections and collective production about being a municipal health counselor;</i>	GOMES, COLLISELLI, KLEBA, MADUREIRA, 2018	O objetivo do estudo foi identificar a dinâmica participativa de um conselho municipal de saúde, com o desenvolvimento de processo crítico e flexivo sobre o “ser conselheiro”, apontando fragilidades e possibilidades desse colegiado, além de gerar coletivamente novos saberes e a (re)elaboração da Lei Ordinária do CMS.

Fonte: elaborado pela autora com base em pesquisa bibliográfica.



Com o segundo grupo de palavras-chave, “conselho municipal” AND “política cultural”, não foram encontrados resultados. Já com as palavras “representação” AND “legitimidade”, nove artigos foram encontrados, sendo três repetidos, um excluído pelo resumo, restando cinco artigos. O primeiro artigo intitula-se “Legitimidade da representação em instâncias de participação social: O caso do Conselho Estadual de saúde da Bahia, Brasil”, ano de 2015, dos autores José Patrício Bispo Junior e Sílvia Gerschman. O artigo analisa a representação e a representatividade no Conselho Estadual de Saúde (CES/BA) da Bahia, Brasil.

O segundo artigo “Pluralização da representação política e legitimidade democrática: lições das instituições participativas no Brasil” de autoria de Debora Rezende de Almeida, ano de 2014 defende que a nova arquitetura institucional que amplia os canais de conexão entre Estado e sociedade inaugura um novo momento da representação política no país.

O artigo três, denominado “A relação contingente entre representação e legitimidade democrática sob a perspectiva da sociedade civil”, também, é de Débora Rezende de Almeida, ano 2011. O artigo tem como objetivo apresentar uma revisão do conceito de representação política e seus critérios de legitimidade sob a perspectiva da sociedade civil.

O quarto artigo “Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação” de Leonardo Avritzer (2007) analisa que a representação em instâncias participativas é caracterizada pela inexistência de exigência explícita de autorização e ausência de estrutura do monopólio territorial na representação realizada pelos atores da sociedade civil.

O último artigo “Representação política e organizações civis: novas instâncias de mediação e os desafios da legitimidade” dos autores Adrián Gurza Lavalle; Peter P. Houtzager; Graziela Castello, 2006, aborda a emergência de formas de representação política, realizada por organizações civis e algumas de suas possíveis consequências para a ampliação da democracia.

Na busca realizada nos “Periódicos CAPES”, com as palavras “conselho municipal” AND “representação” com o filtro título, dois artigos foram encontrados. O primeiro, cujos autores Raphael Rezende e Marcelo Moreira, 2016, intitularam “Relações entre representação e participação no Conselho Municipal de Saúde do Rio de Janeiro: segmento dos usuários, 2013-2014”, analisa a influência da “Configuração Representativa” do Conselho Municipal de Saúde do Rio de Janeiro na atuação dos conselheiros dos usuários.

O segundo artigo, 2013, intitulado “Representação, participação e cooptação no conselho municipal de meio ambiente em Campos dos Goytacazes/RJ” de autoria de Rodrigo

Lira e Fabrício Maciel, analisa os processos políticos locais com foco no Conselho Municipal de Meio Ambiente, a fim de identificar características da qualidade da participação e representação da sociedade nesse conselho e verificar a incidência de elementos que comprometam o processo democrático local.

A busca com as palavras “representação” e “legitimidade” resultou em seis artigos, sendo dois da autora Debora Rezende de Almeida e um de Bispo Jr et al., artigos esses que já haviam sido contemplados na pesquisa da Scielo. Os três outros artigos foram eliminados, a partir da leitura do resumo, por não se relacionarem com o tipo de representação pesquisado, trazendo informações sobre o parlamento Europeu que apresenta uma realidade diferente do Brasil.

Após essa pesquisa bibliográfica, constatou-se que o tema legitimidade da representação em instâncias participativas não é tão explorado, o número de publicações é relativamente baixo, dado a importância do tema na democracia brasileira, logo o estudo dessa temática tem a acrescentar e possibilita a retomada dos debates sobre ele. Também propiciou perceber que, quando se trata de estudos em conselhos, os principais setores explorados são saúde, assistência e educação e pouco se analisam os conselhos de políticas culturais. Assim, o estudo do Conselho Municipal de Políticas Culturais de Oliveira- MG também pode ser um avanço e contribuição acadêmica nessa área.

## **2.2 Democracia**

A palavra democracia tem origem no grego *demokratía*, palavra composta por “*demos*” que significa povo e “*kratos*” que significa poder, ou seja, o poder do povo. Para Robert Dahl (2012), a democracia é um instrumento de liberdade, já que certos tipos de direitos, liberdades e oportunidades são essenciais para o processo democrático em si e devem existir enquanto existir o processo, o que inclui o direito à livre expressão, à organização política, à oposição, a eleições justas e livres. Ademais, a democracia expande até os limites máximos a oportunidade de autogovernar-se, de obedecer a leis que o próprio indivíduo escolheu, de ter autodeterminação, sendo um fim desejável (DAHL, 2012).

Ribeiro (2013) afirma que democracia “não quer dizer governo pelo povo. Pode estar no governo uma só pessoa ou um grupo e ainda tratar-se de uma democracia desde que o poder, em última análise, seja do povo” (RIBEIRO, 2013, p.9). Para o autor, o fundamental é

que o povo tenha participação na escolha de seus representantes e também exerça o controle sobre os atos daqueles que assumem a responsabilidade pela representação e condução da coisa pública.

O primeiro e maior exemplo, considerado o clássico de democracia, foi na cidade de Atenas, no século V a.C. em que o poder, instalado nos palácios, oculto aos súditos, passa para a praça pública, para o centro da cidade. Esse fato faz com que esse poder adquira transparência e visibilidade e, assim, começa a democracia, quando o poder oculto se torna público. De acordo com Ribeiro (2013):

Em Atenas e nas outras cidades democráticas (não era toda a Grécia: Esparta era monárquica), o povo exercia o poder, diretamente, na praça pública. Não havia assembleia representativa: todos os homens adultos podiam tomar parte nas decisões. A lei ateniense, no século IV a.C., fixa quarenta reuniões ordinárias por ano na *ágora*, que é a palavra grega para praça de decisões (RIBEIRO, 2013, p.9).

A democracia é o regime do povo comum em que todos são iguais. A democracia clássica de Atenas é uma democracia direta, em que as pessoas falam por si mesmas, influenciando diretamente as decisões políticas. Na democracia moderna, o sistema democrático funciona por meio de representação, quando são eleitos os representantes que tomarão as decisões em nome de um grupo, de uma população ou de todos.

Bobbio (2006), baseado nas ideias de Rousseau, esclarece, primeiramente, que uma verdadeira democracia, que segue o modelo clássico, nunca existiu no Estado moderno, já que exige-se, acima de tudo, um Estado pequeno, em que todo o povo facilmente consiga se reunir. Em segundo lugar, exigia uma simplicidade de costumes e, também, igualdade de condições financeiras da população, para que não houvesse distinção entre as pessoas, quanto ao poder e soberania de classes, todos deveriam ser iguais. Sendo assim, a forma mais adequada e viável de democracia seria o sistema representativo, em que o povo não toma, diretamente, as decisões que lhe dizem respeito, mas elege seus próprios representantes, que têm a responsabilidade da decisão e devem guardar o princípio da representação.

Dahl (2012) aponta essa questão como “um dilema básico da democracia”, no qual o fundamental da democracia seja que seu objetivo estabeleça um sistema de governo democrático que proporcione o máximo de oportunidades aos cidadãos a participarem das decisões políticas, o que só é possível ocorrer, com eficiência, em sistemas políticos de pequena escala. Em um sistema democrático de governo, que proporcione maior espaço possível, para tratar eficazmente os problemas de maior importância aos cidadãos, é

necessário o sistema representativo. O caráter representativo da democracia ancora-se em razões de ordem demográfica, geográfica e relativas à complexidade do escopo em discussão.

Para Alain Touraine (1996), a democracia dos modernos não é a participação, representação, nem a comunicação, mas, sim, o governo favorável à liberdade do indivíduo, que se apoia na liberdade criadora do sujeito e em sua capacidade de ser um ator social e modificador de seu meio. Logo, para o autor, a democracia seria o único regime que possibilita e favorece a liberdade do indivíduo como ator de sua própria história, de sua autonomia individual e coletiva, visando à igualdade e justiça.

O autor afirma que o poder do povo significa a capacidade reconhecida ao maior número de pessoas, a fim de viverem livremente e construírem sua vida individual pela associação entre o que são e o que pretendem ser e da resistência ao poder em nome tanto da liberdade quanto da fidelidade a uma herança cultural.

Segundo esse pensamento, Bobbio (2000) analisa como a democracia moderna representativa viabilizou o liberalismo econômico, vertente essa que prega a liberdade e o individualismo. Segundo o autor, a democracia e o liberalismo foram antagônicos, durante certo período da história, mas, por serem compatíveis em diversos pontos, permitiram a união e aperfeiçoamento das duas vertentes, passando, então, a criar uma relação de interdependência e complementaridade entre si. A democracia possui, por essência, a ideia de atribuir a todos o poder. O liberalismo, por sua vez, defende os direitos intrínsecos a cada indivíduo, bem como a capacidade e intenção de fazer com que todos os cidadãos tenham o direito a participar direta ou indiretamente das decisões coletivas, assim, engloba uma extensa liberdade de direito político.

Bobbio apresenta a relação entre o liberalismo e a democracia:

a) liberalismo e democracia são compatíveis e, portanto, componíveis, no sentido de que pode existir um Estado liberal e democrático sem, porém, que se possa excluir um Estado liberal não democrático e um Estado democrático não liberal (o primeiro é o dos liberais conservadores, o segundo o dos democratas radicais); b) liberalismo e democracia são antitéticos, no sentido de que a democracia levada às suas extremas consequências termina por destruir o Estado liberal (como sustentam os liberais conservadores) ou pode se realizar plenamente apenas num Estado social que tenha abandonado o ideal do Estado mínimo (como sustentam os democratas radicais); c) liberalismo e democracia estão ligados necessariamente entre si, no sentido de que apenas a democracia está em condições de realizar plenamente os ideais liberais e apenas o Estado liberal pode ser a condição de realização da democracia (BOBBIO, 2000, p. 53).

Durante o século XX, a democracia tornou-se sinônimo de modelo representativo liberal, transformando a “democracia representativa” em um prolongamento natural do

esforço liberal, que promove a ampliação e a garantia da liberdade dos indivíduos. Bobbio (2000), em sua clássica obra “Liberalismo e Democracia”, defende a incorporação positiva da democracia pelo liberalismo e afirma que o liberalismo e a democracia tornaram-se inseparáveis, de modo que não há como existir liberalismo sem o método democrático que convida a decisões consensuais e à consideração dos indivíduos enquanto sujeitos de direito. Também não há democracia sem liberalismo, à medida que os “direitos liberais”, como direito à associação, à manifestação política, à reunião, são essenciais para a existência de uma democracia de fato (BOBBIO, 2000).

Logo a maior diferença entre a democracia antiga, clássica e a democracia moderna é que, atualmente, a democracia caminha junto com o liberalismo e os representantes são eleitos por sufrágio universal e serão os responsáveis por tomar as decisões, atuando em forma de representação, tendo cada indivíduo sua liberdade preservada no momento do voto e na possibilidade de se candidatar aos cargos políticos. Os próximos itens seguem explicando os conceitos de Democracia Representativa e de Democracia Participativa, que são formas de governo que viabilizam a implementação e a manutenção da democracia.

### **2.2.1 Democracia Representativa**

A democracia representativa é uma forma de governo vigente na política brasileira, em que a participação dos cidadãos restringe-se ao momento da escolha dos representantes, durante o processo eleitoral, ou seja, a responsabilidade do processo decisório fica restrita aos representantes escolhidos pelo sufrágio universal e a participação popular se limita ao comparecimento e ao voto nas urnas em dia de eleições. Então, escolhem-se representantes que atuarão por quatro anos, em nome de um grupo, de uma população e/ou de um país (LÜCHMANN, 2007). (HELD, 1995).

O conceito de representação pressupõe a ideia de “agir no lugar de”, de tornar presente o ausente. Nesse sentido, dois aspectos são apresentados como inerentes à representação: o interesse a ser representado e a figura do representante, como emissário do representado que, por motivos diversos, não pode se fazer presente. De acordo com Ribeiro (2002), são duas ideias: “a primeira é a ausência de fato. Toda a teoria da representação considera o fato de que ocorrem muitas ausências, mas até da impossibilidade de uma presença plena. A segunda é a compensação da ausência por meio de procuradores ou representantes” (RIBEIRO, 2002, p.22) (LAVALLE et. al, 2006). Neste cenário, o conceito de representação pressupõe a ideia de se colocar no lugar de outra pessoa, ser a voz que a pessoa não possui no momento, sendo

o sistema democrático a forma mais viável de ter todos no poder, elegendo um para representar muitos.

Historicamente, Ribeiro (2002) demonstra que a ideia de representação, em termos políticos, vem, em boa parte, da representação judicial, em que, por exemplo, na Espanha e Portugal, o legislativo medieval tinha o nome de Cortes e os deputados eram denominados procuradores. Assim, complementa o autor: “Quando votamos, é como se nomeássemos procuradores, que decidirão por nós e estaremos vinculados pelos atos que eles praticarem” (RIBEIRO, 2002, p. 23). Porém, quando um representante é escolhido em eleições, conforme a democracia representativa moderna, é escolhido em procedimento de votação. Nesse sistema, pessoas manifestam-se contra e em favor do representante e ele representa a todos. “Se foi eleito por 30 mil votos contra 20 mil, por que dizemos que ele representa todos, isto é, mesmo os que votaram contra ele?” (RIBEIRO, 2002, p. 23).

Segundo o mesmo autor, essa questão da representação foi crucial na Idade Média, ao longo dos anos XIII e XIV, em que o sistema apresentava dificuldades de entendimento e aceitação do ato de representar. Uma questão que apresentava complexidade era entender como alguém representa quem votou contra. Houve um longo caminho até a consolidação da democracia moderna, em que o voto passa ser a expressão da igualdade e liberdade e todos podem decidir seu destino político com igualdade, sendo que nenhum voto vale mais que o outro. O chamado sufrágio universal, que consiste na extensão do direito de voto a todos os indivíduos considerados intelectualmente maduros, somente se generalizou no século XX. Antes, trabalhadores e pobres raramente tinham direito a voto, e as mulheres obtiveram o direito a voto ainda mais tarde, após a luta das chamadas sufragistas. Registre-se que, no Brasil, as mulheres conquistaram o direito ao voto somente em 1933.

No sistema representativo moderno, a representação deve refletir tanto as ideias e opiniões dos cidadãos, em seu âmbito particular, quanto as ideias, opiniões e a visão dos cidadãos quanto à relação entre a sociedade e o Estado. Urbinati (2006, p.193) aponta que o voto como único legitimador da representação pode ser um problema. A autora afirma que “as eleições “engendram” a representação, mas não “engendram” os representantes. No mínimo, elas (as eleições) produzem um governo responsável e limitado, mas não um governo representativo”, logo pouco legítimo. A legitimação da representação envolve mais que o comparecimento do eleitor, no momento da escolha dos representantes, durante o processo eleitoral, já que os representantes devem conhecer as demandas, ideias e opiniões dos cidadãos para conseguir realmente representá-los.

De acordo com Dowbor et al. (2008), a participação dos cidadãos, por meio de espaços participativos, existe na democracia representativa para que os segmentos sub-representados nos poderes executivo e legislativo tivessem canais de acesso ao poder e pudessem levar ao poder público suas demandas e visões de mundo.

### **2.2.1.1 Legitimidade**

Bobbio (1998), em seu dicionário de política, afirma que, na linguagem comum, o termo legitimidade possui dois significados, um genérico e um específico. No sentido genérico, o termo tem o sentido de justiça ou racionalidade, por exemplo, há expressões como “legitimidade de uma decisão, de uma atitude, etc.”. No sentido específico, o termo aparece na linguagem política e indica a existência de um consenso social entre os membros da comunidade política, para aceitar a autoridade vigente, ou seja, diz respeito à aceitação de algo por grande parte da sociedade. Para a discussão proposta neste estudo, o significado específico será considerado e será entendido como:

atributo do Estado, que consiste na presença, de uma parcela significativa da população, de um grau de consenso capaz de assegurar a obediência sem a necessidade de recorrer ao uso da força, a não ser em casos esporádicos. É por esta razão que todo poder busca alcançar consenso, de maneira que seja reconhecido como legítimo, transformando a obediência em adesão. A crença na legitimidade é, pois, o elemento integrador na relação de poder que se verifica no âmbito do Estado (BOBBIO, 1998, p.675).

De acordo com o autor, a legitimidade diz respeito ao reconhecimento por grande parte de um grupo ou da população ao admitir a validade de um ato. O termo que mais resume legitimidade é “consenso social”, já que se trata de um conceito que envolve o ato de muitas pessoas concordando com algo e o aceitando. Bobbio (1998), também, alerta quanto à vinculação da legalidade com a legitimidade, apresentando as diferenças entre os sentidos de legalidade e legitimidade. Esse autor analisa legalidade como ação exercida, em conformidade com leis estabelecidas, ou pelo menos aceitas e apresenta a relação entre legitimidade e legalidade:

Na linguagem política, entende-se por legalidade um atributo e um requisito do poder, daí dizer-se que um poder é legal ou age legalmente ou tem o timbre da legalidade quando é exercido no âmbito ou de conformidade com leis estabelecidas ou pelo menos aceitas. Embora nem sempre se faça distinção, no uso comum e muitas vezes até no uso técnico, entre legalidade e legitimidade, costuma-se falar em legalidade quando se trata do exercício do poder e em legitimidade quando se trata de sua qualidade legal: o poder

legítimo é um poder cuja titulação se encontra alicerçada juridicamente; o poder legal é um poder que está sendo exercido de conformidade com as leis (BOBBIO, 1998, p.674).

Com base na relação apresentada pelo autor, pode-se perceber que a legalidade se relaciona diretamente ao que está contido em leis, o que contém regras formais e institucionalizadas para ser. Porém, como se pode notar, os conceitos de legitimidade e legalidade se relacionam, mas não diretamente, o que é considerado legal nem sempre é legítimo e o que está legitimado nem sempre está contido em leis.

Na perspectiva do positivismo jurídico, o tema legitimidade ganhou sentido, ressaltando as razões da eficácia, que embasam a teoria weberiana das três formas de poder legítimo. Segundo Weber (1968), existe, em princípio, três razões internas que justificam a autoridade ou o poder que, para Weber, trata-se também de dominação. Weber considera o princípio da autoridade, a fim de fundamentar a legitimidade e diferenciar os tipos puros de dominação, existindo, conseqüentemente, três fundamentos da legitimidade: a tradicional, a carismática e a racional legal.

O primeiro fundamento de dominação que funda a legitimidade citada é o de caráter tradicional, em que existe a autoridade do "passado eterno", isto é, dos costumes e dos hábitos enraizados nos homens, poder esse exercido pelos patriarcas ou senhores de terra. Existe, em segundo lugar, a autoridade que se fundamenta em dons pessoais e extraordinários de um indivíduo, ou seja, no carisma, em que a confiança e devoção são estritamente pessoais e depositadas em alguém considerado singular, cujas qualidades fazem dele um chefe, um líder carismático. Esse é denominado poder "carismático", exercido pelos profetas, líderes religiosos, dirigentes de partidos políticos e políticos populistas. Por fim, a autoridade que se impõe, em razão da "legalidade", fundada na obediência às leis e regras racionalmente estabelecidas em estatutos, fundamenta-se em regras racionalmente criadas (WEBER, 1968).

Weber aponta que a dominação pelo uso da força garante o poder do Estado, mas, para mantê-lo, apenas esse poder da força não basta. O Estado tem que ser legitimado para somente, dessa forma, durar no tempo. Ou seja, todos têm que reconhecer como legítimo o Estado, para somente assim aceitá-lo e deixá-lo continuar existindo. Quando não há legitimidade, significa que a população não manifesta aceitação o que pode gerar revoltas e conflitos. Quando um poder é aceito e legitimado, ele consegue se estabilizar e durar.

Para Bobbio (1998), o processo de legitimação não tem como ponto de referência o Estado unicamente, mas sim, seus diversos aspectos, sendo eles, a comunidade política, o regime, o governo. O Estado não é independente e hegemônico, e sua legitimação é o



resultado de um conjunto de variáveis. Nesse sentido, a legitimação do Estado é o resultado de um conjunto de variáveis que se situam, em níveis crescentes, cada uma delas cooperando, de maneira relativamente independente para a sua determinação.

A variável “comunidade política” se refere ao grupo social, com base territorial, que reúne os indivíduos unidos pela divisão do trabalho político. Esse aspecto do Estado é objeto da crença na legitimidade, quando são encontrados, na população, sentimentos difusos de identificação com a comunidade política. No Estado nacional, a crença na legitimidade é caracterizada, com maior evidência, por atitudes de fidelidade à comunidade política e de lealdade nacional (BOBBIO, 1998).

A variável “regime” é o conjunto de instituições que regulam a luta pelo poder e o exercício do poder e o conjunto dos valores que animam a vida das instituições. Os princípios monárquico, democrático, socialista, fascista, dentre outros, caracterizam alguns tipos de instituições e dos valores correspondentes, que se caracterizam como alicerces da legitimidade do regime. A característica fundamental da adesão a um regime, principalmente, quando tem seu fundamento na crença da legalidade, está no fato de que os governantes e sua política são aceitos, à medida que os aspectos fundamentais do regime são legitimados, abstraindo das pessoas e das decisões políticas específicas (BOBBIO, 1998).

A variável “governo” se refere ao conjunto dos papéis que concretiza o exercício do poder político, em que a força do governo repousa na definição institucional do poder. Para o Estado ser qualificado como legítimo, é suficiente que tenha se estruturado, em conformidade com as normas do regime e que exerça o poder, de acordo com eles, de tal forma que sejam respeitados determinados valores fundamentais da vida política (BOBBIO, 1998).

Bobbio (1998) afirma que a legitimidade de um Estado depende de três variáveis: a comunidade política, o regime e o governo. Também afirma que, quando o fundamento e a finalidade do poder são percebidos como compatíveis ou de acordo com o próprio sistema de crenças e as ações são orientadas, para a manutenção dos aspectos básicos da vida política, o comportamento de indivíduos e grupos pode ser definido como legitimação. Logo o poder se torna legítimo, se está de acordo com os costumes e crenças da sociedade em geral, e tal legitimidade serve para a manutenção do poder.

Enquanto, ao contrário, o “Estado é percebido, na sua estrutura e nos seus fins, como estando em contradição com o próprio sistema de crenças e, se este julgamento negativo se transformar numa ação que busque modificar os aspectos básicos da vida política, então, este comportamento poderá ser definido como contestação da legitimidade” (BOBBIO, 1998, p.677). Ou apenas como algo, ilegítimo. Se o Estado emanar concepções que vão contra as

concepções da sociedade, a consequência pode ser a contestação da legitimidade do poder do Estado.

Bobbio (1998) conclui afirmando que a ‘legitimidade é uma situação nunca plenamente concretizada na história, a não ser como aspiração, e que um “Estado será mais ou menos legítimo à medida que torna real o valor de um consenso livremente manifestado por parte de uma comunidade de homens autônomos e conscientes” (BOBBIO, 1998, p.679). O autor, portanto afirma que talvez não seja viável imaginar que todos vão legitimar um Estado, visto que as pessoas possuem crenças e pensamentos variados segundo o contexto em que se encontram.

Na concepção de Habermas (2002), a legitimidade está ligada ao que o autor chama de reconhecimento público, em que, para que haja reconhecimento de todos, é preciso haver reconhecimento do outro como sujeito portador de histórias, desejos, preferências políticas, religiosas, etc. O autor não acredita que a legitimidade do poder estatal se baseia exclusivamente na estabilidade da ordem mantida. Para ele, a legitimidade é medida, a partir do reconhecimento por todos aqueles que estejam submetidos à tal autoridade.

A legitimidade do processo democrático está diretamente vinculada à garantia uniforme do uso das liberdades subjetivas pelos cidadãos nas arenas políticas. Ou seja, a igualdade de tratamento na esfera pública, conferida a todos os cidadãos indistintamente, permite que o processo de formação da vontade política torne-se legítimo e, conseqüentemente, garanta a integração social. O princípio da igualdade de respeito, pilar do Estado de Direito, pressupõe, na concepção do autor, que a ideia de “ninguém é livre enquanto a sua liberdade implicar a opressão do outro”, de tal forma que a “distribuição simétrica dos direitos resulta do reconhecimento de todos como membros livres e iguais” de determinada comunidade jurídica. Esse reconhecimento igualitário é imprescindível, para que, no âmbito de sociedades democráticas, os processos de deliberação pública possam contar com a participação e igualdade de todos os interessados (HABERMAS, 2002).

O autor destaca que as constituições modernas seguem a ideia, segundo a qual, os cidadãos, por vontade própria, ligam-se a uma comunidade de homens livres e iguais. E é essa mesma Constituição que legitima os direitos que os cidadãos precisam reconhecer mutuamente, caso queiram regular de maneira legítima seu convívio por meio do Direito. Assim, para Habermas (2002), o direito moderno é fundamentado em relações de reconhecimento intersubjetivo, sancionadas por via estatal e os direitos que daí decorrem asseguram a integridade dos respectivos sujeitos, em particular e não coletivamente.

Habermas (2002) faz uma distinção entre duas formas de reconhecimento público que seriam hoje amplamente aceitas: o respeito à identidade inconfundível de cada indivíduo e o respeito pelas formas de ação, práticas e visões de mundo de determinados grupos considerados desprivilegiados.

Com base no exposto, a respeito de diferentes poderes dotados de legitimidade, é pertinente considerar que, independente do tipo de poder que estrutura a representação (tradicional, racional-legal e carismática) e das variáveis utilizadas, para legitimar um governo, o interesse que legitima este exercício deve ser de âmbito geral, reconhecendo o representante como relativo ou também vinculado a interesses específicos, funcionais, no âmbito de categorias profissionais. Neste último caso, o representante assume o papel de delegado. Com efeito, a legitimidade está relacionada ao tipo de espaço vinculado com o quem (interesse geral) que se representa e com o que se representa (BOBBIO, 2007). (HABERMAS, 2002).

Portanto este estudo pretende analisar como é percebida a legitimidade na representação, no interior das instâncias participativas, no caso, no Conselho Municipal de Políticas Culturais de Oliveira. Para isso, será considerado que deve haver critérios para estabelecer um processo de legitimidade. Busca-se, assim, perceber, se há um consenso, na concepção dos representantes e, se a representação exercida por eles, realmente, cumpre o papel proposto e obedecem a parâmetros relevantes para a sociedade civil nessa representação.

### **2.2.2 Democracia Participativa**

De acordo com Pateman (1992), no final da década de 1960, o termo “participação” tornou-se parte do vocabulário político popular em decorrência de uma onda de reivindicações de vários segmentos sociais, que clamavam por novas áreas de participação, sobretudo, na educação superior e entre outros grupos que desejavam a implementação de direitos. Tais questionamentos, portanto criaram uma necessidade de se estudar a posição da participação no contexto do modelo de democracia moderna.

A mesma autora analisa que existia uma ênfase aos perigos inerentes à ampla participação popular em política. Pensadores, como Joseph Schumpeter (1961), Berelson (1912-1979), Dahl (1915-2014), Sartori (1924-presente) e Eckstein (1924-1999), afirmavam que duas características confirmam os motivos pelos quais a participação das pessoas na

democracia deve ser limitada. A primeira está relacionada à urgência de revisar as propostas dos teóricos clássicos, que pregavam a máxima participação popular.

A segunda, por sua vez, demonstra preocupação com o sistema político e os pré-requisitos essenciais, para a manutenção da estabilidade, o que leva a conceber uma democracia de baixa intensidade participativa. Tal resposta nasce, também, associada à sociologia política e à emergência de Estados totalitários, mobilizando massas consideráveis, o que leva a associar participação não com a democracia, mas com o autoritarismo. Dessa forma, embora a democracia enquanto governo do povo seja um ideal, há dúvidas postas em evidência, em nome da ciência social, que parecem ter sido levantadas quanto à possibilidade de se colocar esse ideal em prática.

Carole Pateman (1992) refuta tais considerações, afirmando a necessidade da participação efetiva na democracia e estabelece que a teoria participativa da democracia é construída em torno da afirmação central de que os indivíduos e suas instituições não podem ser considerados isoladamente. A existência de instituições representativas, em nível nacional, não basta para a democracia, pois o máximo de participação de todas as pessoas, a socialização ou “treinamento social” precisam ocorrer em outras esferas, de modo que as atitudes e qualidades psicológicas necessárias possam ser desenvolvidas pelo processo de participação. (PATEMAN, 1992).

Donatella Della Porta (2003) aponta que a tensão entre representação e participação está sempre presente nas concepções de democracia e há clara prevalência do modelo de representação, ou seja, no modelo atual de democracia, o modelo comumente adotado e melhor aceito nas sociedades é a democracia representativa. Porém, com a evolução das instituições democráticas, tornou-se necessário certo nível de participação para legitimar a representatividade. Nesse sentido, a autora mostra que a própria ideia de soberania popular pressupõe a participação que, na verdade, desenvolveu-se, na Europa, em meados do século XVIII, conjuntamente com um espaço público que permitiu a ação recíproca entre os cidadãos e os representantes das instituições. Essa participação se estendeu por várias etapas de ampliação do sufrágio eleitoral, principal instrumento de participação dos cidadãos.

O modelo clássico de democracia representativa não se mostra suficiente para conhecer e representar todas as demandas, movimentos sociais existentes e, muito menos, prestar contas a seus representados, quanto a posições e decisões políticas de seus representantes, necessitando assim de ampliação de participação popular no Estado o que se dá a partir das ideias da chamada democracia participativa e a criação de espaços que possibilitam tal participação (DOWBOR et al.; 2008).

No contexto brasileiro, conceito de democracia participativa se expande, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, em que novos elementos culturais surgiram na sociedade, por meio de movimentos sociais e contribuíram para a prática da democracia participativa. A democracia participativa, por meio da participação social, é capaz de atribuir maior legitimidade às decisões inerentes ao interesse público, dado que tais decisões passam a ser tomadas, com base em espaços participativos deliberativos, nos quais os atores governamentais e da sociedade civil se reúnem para discutir assuntos relacionados às políticas públicas e demandas sociais (SANTOS e AVRITZ, 2002).

A participação social, também conhecida como dos cidadãos, popular, democrática, comunitária, entre os muitos termos atualmente utilizados, refere-se à prática de inclusão dos cidadãos e das organizações da sociedade civil no processo decisório das políticas públicas, quando, a partir dos órgãos institucionalizados, é fomentado o envolvimento da sociedade civil nos momentos de discussão, deliberação e de controle social das políticas ofertadas pelo Estado (MILANI, 2008).

Carlos Milani (2008) afirma que a participação social vem sendo construída como um dos princípios organizativos centrais dos processos de deliberação democrática no âmbito local. “Fazer participar os cidadãos e as organizações da sociedade civil no processo de formulação de políticas públicas foi transformado em modelo da gestão pública local contemporânea” (MILANI, 2008, p. 553). O mesmo autor ressalta que a aplicação do princípio participativo contribui, para a construção da legitimidade de governos locais, promove uma cultura mais democrática e torna as decisões e a gestão em matéria de políticas públicas mais eficazes.

Para que seja possível ocorrer a participação social, canais precisam existir, para que a população tenha acesso ao poder público. Avritz (2009) menciona que a reforma constituinte de 1988 abriu espaço, por meio de legislação específica, para que a sociedade civil tivesse protegido o direito de participar da construção e acompanhamento das políticas públicas que, por sua vez, serão implementadas de maneira descentralizada nas três instâncias de governo, federal, estadual e municipal. Sendo assim, a partir CF de 1998, foram instituídas instâncias participativas, e um dos principais exemplos de instâncias representativas e participativas são os Conselhos Gestores de Políticas Públicas ou Conselhos Gestores de Políticas Setoriais, órgãos que são hoje, no Brasil, o principal canal de acesso ao poder público pela população.

### 2.2.2.1 Conselhos Gestores de Políticas Públicas

A ampliação da participação popular no Brasil surgiu, baseada na expansão democrática e de sua estreita relação com movimentos sociais, a partir dos anos 1980, quando as mudanças ocorreram com a promulgação da Constituição Federal de 1988, momento que marca o período de redemocratização do país. A Constituição Federal de 1988 possibilitou a criação de diversos mecanismos de participação que buscaram efetivar uma democracia de resultados (GOUVÊA, 2009).

Nas sociedades atuais, existem procedimentos consolidados de organização de poder, como as eleições e separação dos três poderes, e a democracia participativa aparece como uma alternativa de participação de atores sociais, em amplos fóruns de debate e negociação, sem que o espaço dos representantes eleitos seja ocupado.

A participação política no Brasil democrático tem sido marcada por dois fenômenos importantes: a ampliação da presença da sociedade civil nas políticas públicas e o crescimento das chamadas instituições participativas (AVRITZER, 2007, p.443).

Como uma instância participativa já consolidada, têm-se os conselhos gestores de políticas públicas, que atuam na formulação, implementação e fiscalização de políticas públicas na esfera governamental. Os conselhos gestores de políticas públicas são espaços públicos que, em sua composição, devem primar pela pluralidade e pela igualdade entre o Estado e a sociedade civil. A pluralidade diz respeito à multiplicidade de atores representados no conselho, o que possibilita a expressão de demandas de variados segmentos. A igualdade trata de isonomia, em que não há distinção entre os membros, quando nenhum voto ou ideia tem maior importância sobre o outro, uma vez que, independentemente de ser membro do Estado ou da sociedade civil, o peso das decisões e propostas é igual (BRASIL, 2018) (AVRITZER; PEREIRA, 2005).

Os conselhos de políticas públicas são órgãos colegiados, respaldados por legislações específicas e seu principal objetivo é operacionalizar os ideais participativos presentes na Constituição Federal de 1988, possibilitando que a sociedade civil interfira nos processos decisórios das políticas públicas, ação que antes era restrita aos membros da gestão pública (CICONELLO, 2008). Alexandre Ciconello (2008) apresenta como modelo ideal para um conselho de política pública:

- Paritário (representantes governamentais e representantes da sociedade civil em igual número).
- Deliberativo (com atribuições de deliberar sobre a formulação, as prioridades e o orçamento da política).

- Com gestão compartilhada da política, permitindo o controle social por parte das organizações e movimentos da sociedade civil (monitoramento e avaliação).
- Implantado nas três esferas da Federação (União, estados e municípios), formando uma estrutura de gestão federativa das políticas públicas.
- Com representantes da sociedade civil eleitos autonomamente em fórum próprio, não sendo indicados por decisão unilateral dos governos (CICONELLO, 2008, p.4).

Assim, um conselho deve ter como características principais: a composição paritária, com representantes do poder público e da sociedade civil, o que tem por objetivo facilitar o diálogo entre estes dois atores; natureza deliberativa, ou seja, deve haver discussão para tomadas de decisões sobre formulação e implementação de políticas públicas; gestão compartilhada da política, o que possibilita o controle social da sociedade civil; descentralização, os conselhos estão presentes nas três esferas de governo e eleição dos representantes da sociedade civil, os membros devem, preferencialmente, ser indicados e eleitos por meio de processo democrático e não por meio de indicação do poder público.

Dagnino (2004) corrobora com Ciconello (2008), quando analisado sob a ótica das atribuições, a natureza dos conselhos é deliberativa e consultiva e tem como objetivo a formulação e controle da execução de políticas públicas setoriais, estando presente nos três níveis federativos, compondo assim um sistema nacional específico, previsto em legislação, possibilitando, inclusive, a transferência de recursos via fundo vinculado ao conselho.

Os conselhos gestores de políticas públicas estão presentes, na maioria dos municípios brasileiros e são articulados desde o nível federal, cobrindo uma ampla gama de temas como saúde, educação, moradia, meio ambiente, transporte, cultura, dentre outros. Por isso, os conselhos constituem uma das principais experiências de democracia participativa no Brasil contemporâneo e representam uma conquista inegável do ponto de vista da construção de uma institucionalidade democrática. “Sua novidade histórica consiste em apostar na intensificação e na institucionalização do diálogo entre governo e sociedade – em canais públicos e plurais – como condição para uma alocação mais justa e eficiente dos recursos públicos” (TATAGIBA, 2002, p.209).

#### **2.2.2.1.1 Conselho de Políticas Culturais**

De acordo com Rubim et. al. (2010), já havia uma forte presença de conselhos de cultura, de nível estadual, no território nacional pré-constituição. Contudo, mesmo no pós-Constituição de 1988, os conselhos de cultura não eram pensados numa lógica de abertura

para que a sociedade tivesse uma interferência efetiva na formulação de políticas públicas. Os Conselhos de Políticas Culturais eram compostos, principalmente, por notáveis e por especialistas da área, sendo entendidos como instâncias de assessoramento.

A participação social pelos conselhos de cultura, da forma como é compreendida atualmente, sequer estava em questão até bem pouco tempo. Segundo Rubim et. al. (2010), nem o Estado tinha o imperativo de partilhar seu poder de decisão, nem a sociedade civil conseguia demandar a criação desses espaços de formulação de políticas públicas. O surgimento de conselhos de cultura pensados, enquanto espaços de diálogo entre Estado e sociedade, ocorre, principalmente, a partir da nova política federal da cultura, que tem início em 2003, com destaque para o Sistema Nacional de Cultura (SNC), momento em que é proposto um papel mais relevante para os conselhos no campo cultural (RUBIM, BRIZUELA e LEAHY, 2010).

Os Conselhos de Política Cultural atuais são instâncias colegiadas permanentes, de caráter consultivo e deliberativo, integrantes da estrutura básica do órgão da Administração Pública responsável pela política cultural, em cada esfera de governo, tendo na sua composição, no mínimo, 50% de representantes da Sociedade Civil, eleitos democraticamente, conforme deliberado na I Conferência Nacional de Cultura e no Plenário do Conselho Nacional de Política Cultural, relativo à proposta do Plano Nacional de Cultura. Sua principal finalidade é atuar na formulação de estratégias e no controle da execução das políticas públicas de cultura (BRASIL, 2011).

O Ministério da Cultura (MINC) dispõe que, para o mandato dos conselheiros que representam a sociedade civil, é recomendável que não coincida com o mandato dos governantes do poder executivo e que não seja superior a dois anos, podendo ser renovável, uma vez, por igual período. De acordo com o MINC, as competências essenciais dos conselhos são:

propor e aprovar, a partir das orientações aprovadas nas conferências, as diretrizes gerais dos planos de cultura no âmbito das respectivas esferas de atuação; acompanhar a execução dos respectivos planos de cultura; apreciar e aprovar as diretrizes dos fundos de cultura no âmbito das respectivas esferas de competência; manifestar-se sobre a aplicação de recursos provenientes de transferências entre os entes da federação, em especial os repasses de fundos federais; fiscalizar a aplicação dos recursos recebidos em decorrência das transferências federativas; acompanhar o cumprimento das diretrizes e instrumentos de financiamento da cultura (BRASIL, 2011, p. 46).

Os conselhos nacional, estaduais e municipais de política cultural têm sua organização e normas de funcionamento definidas em regimentos próprios, aprovadas pelo respectivo



conselho, sendo asseguradas aos entes federados plena autonomia na definição da organização interna dos seus conselhos.

O MINC, a partir do Plano Nacional de Cultura (PNC), regulamentado pela Lei nº 12.323 de 2 de dezembro de 2010, propõe um conjunto de princípios, objetivos, diretrizes, estratégias, ações e metas que orientam o poder público na formulação das políticas culturais. E, durante a construção do PNC, em 2012, foi instituído o Sistema Nacional de Cultura (SNC), que é o elo de ligação entre o Plano Nacional de Cultura (PNC) e os três entes federados. Dentro de tais orientações, os Conselhos de Políticas Culturais são contemplados.

Com relação à composição de tais conselhos, o PNC e o SNC, indica quem deve ter assento na representação da sociedade civil, afirmando que não apenas os segmentos artísticos devem ter presença, mas também os demais segmentos que se relacionam com a cultura:

além dos segmentos artísticos, os setores ligados à economia da cultura e os movimentos sociais de identidade, como os que representam as etnias, as identidades sexuais e as faixas etárias. Também devem ter assento representantes de circunscrições territoriais e de instituições não governamentais ligadas aos temas da cultura (BRASIL, 2012, p. 39).

Tal indicação está amparada pelo conceito amplo de cultura, expresso no artigo 216 da Constituição Federal de 1988, que abarca “os modos de criar, fazer e viver” dos grupos e coletivos que integram e caracterizam a sociedade brasileira. Esse conceito amplo de cultura condiciona mudanças também na participação do poder público nos Conselhos de Políticas Culturais, que deve incluir não apenas os órgãos de cultura, mas também representantes de outras políticas públicas que têm interface com a política cultural, tais como: educação, comunicação, turismo, ciência e tecnologia, meio ambiente, esporte, saúde, segurança pública e desenvolvimento econômico e social. Também podem ser incluídos representantes do poder legislativo e de instituições públicas de ensino e pesquisa. Porém é a realidade cultural de cada município que determinará quantos membros e quais segmentos terão assento nos Conselhos (BRASIL, 2012).

Então, de acordo com as recomendações do PNC e do SNC na representação da sociedade civil, devem ser contempladas as diversas áreas artísticas e culturais, considerando as dimensões simbólica, cidadã e econômica da cultura, bem como o critério regional na sua composição. A dimensão simbólica diz respeito à capacidade humana de simbolizar, por meio das diferentes línguas, crenças, valores e práticas, uma vez que toda ação humana é carregada de símbolos, os quais assumem diversos significados de acordo com o contexto histórico e social (BRASIL, 2011)

A dimensão cidadã expressa a compreensão de que os direitos culturais fazem parte dos direitos humanos e busca garantir o desenvolvimento e a valorização das manifestações, expressões e serviços culturais, assim como a participação na vida cultural. A dimensão econômica compreende a capacidade da cultura, para gerar trabalho e riqueza, trazendo para a política cultural um elemento estratégico de uma nova economia, baseada na informação, na criatividade e no conhecimento (BRASIL, 2011).

Outro ponto importante, apontado nas diretrizes do PNC e do SNC, é a forma de escolha dos membros que vão compor os Conselhos de Políticas Culturais. Os membros do poder público são indicados pelos órgãos executivo, pelas câmaras de vereadores e pelas instituições públicas de ensino e pesquisa. Por sua vez, os membros que vão representar a sociedade civil devem ser eleitos pelos respectivos segmentos:

Os membros desses segmentos, de artistas ou movimentos sociais de identidade, devem se cadastrar como eleitores no Órgão Gestor da Cultura no município, para terem o direito de votar nos seus representantes. O mesmo deve ser feito pelos cidadãos moradores das circunscrições territoriais (bairros, distritos e povoados) que, no ato do cadastramento, devem comprovar residência nesses locais, para se tornarem aptos a eleger seus representantes. A existência de fóruns (organizações formais ou informais que reúnem setores específicos da cultura), associações e sindicatos contribui para que o processo de escolha dos candidatos seja mais participativo e qualificado (BRASIL, 2012, p. 41).

Logo é possível perceber que a maneira de garantir a representatividade da sociedade civil, no interior dos Conselhos de Políticas Culturais, é estabelecendo que os respectivos segmentos elejam seus representantes, e o ideal é que essa eleição ocorra de forma participativa e qualificada. As conferências e, principalmente, os fóruns são espaços que proporcionam a escolha democrática dos representantes da sociedade civil e também o acompanhamento por parte da sociedade quanto ao desempenho de seus representantes.

Dowbor et al. (2008) apontam que a escolha de representantes não ocorre de acordo como sugerido pelo PNC e SNC. As formas de escolha dos membros de conselhos são discutidas pelos autores que analisam que, em espaços participativos, os representantes podem ser escolhidos de diversas formas. Há casos em que os representantes são eleitos, por meio de votação, como no modelo tradicional de democracia representativa.

A escolha, também, pode recair na qualificação do escolhido, quando a representação ocorre pelo entendimento de que o escolhido é o mais adequado, para exercer a representação, seja porque sabe atuar em nome do grupo, ou sabe negociar, ou tem conhecimento dos problemas do grupo ou até mesmo porque integra aquele grupo. Por outro lado, há casos em

que estas formas de autorização são combinadas, gerando uma diversidade de formas de escolha inovadoras e muito distintas do modelo tradicional da democracia representativa que se trata da escolha do representante por votação direta (DOWBOR; HOUTZAGER; SERAFIM, 2008).

Os mesmos autores citam a indicação como uma forma de escolha dos representantes, caminho esse que pode ser contestado como garantidor de legitimidade da representação, pelo fato de que uma pessoa indicada pelo poder político pode ou não estar presente no segmento ao qual representa, ou conhecer as demandas de tal segmento, ou seja, dependendo da natureza de tal indicação, o indicado não consegue representar de fato.

Portanto o foco deste estudo está na relação entre a legitimidade e a representação em instâncias participativas municipais. A partir do trabalho de Ferreira (2017), que teve como objeto de estudo a participação social na estruturação da política cultural da cidade de Oliveira (MG), foi apurado que, no início do mandato de governo municipal, em janeiro de 2017, os membros do Conselho Municipal de Políticas Culturais, tanto os representantes do poder público como os representantes da sociedade civil foram indicados diretamente pelo poder executivo.

A mesma autora indica, ainda, que o mandato dos antigos membros, gestão 2015 a 2017, não havia se encerrado, quando os atuais membros foram indicados e assumiram as cadeiras, e essa mudança ocorreu sem justificativas, apenas motivada pelo início da recém-empossada gestão municipal, no ano de 2017. A previsão de mudança dos antigos membros do conselho era setembro de 2017, porém a gestão eleita, em janeiro de 2017, indicou, em março do mesmo ano, os novos ocupantes para as cadeiras do Conselho Municipal de Cultura.

Assim, a legitimidade do conselho referido pode ser contestada por não seguir as recomendações do PNC e SNC de escolha democrática de seus membros. A indicação dos representantes não pode ser considerada uma atitude ilegal do poder público, mas pode ser questionada quanto à legitimidade. Dessa forma, surge a constatação de que, para se garantir a legitimidade de uma representação, independente da forma de escolha dos representantes, é importante estabelecer parâmetros ou critérios que garantam a legitimidade, critérios esses que justifiquem a escolha do representante.

### **2.2.3 A legitimidade na representação em Conselhos Gestores de Políticas Públicas**

Não há como negar que a criação de instâncias participativas no Brasil foi de enorme importância para a consolidação democrática. Lígia Lüchamann (2007) discute uma questão

crucial sobre tais instâncias, que é o tema da legitimidade da representação da sociedade civil no interior das experiências participativas e como essa legitimidade é construída. Essa questão se torna importante por existir certa heterogeneidade nas demandas, objetivos, interesses e formas de organização na sociedade civil, além das diversas formas de escolha dos representantes refletindo diretamente na legitimação da representação, conforme afirma a autora:

Com efeito, estamos tratando de um tipo de representação que, diferente do modelo eleitoral que identifica o representado (eleitor), esboça uma ideia difusa dele mesmo, podendo tanto ser um segmento (ou vários setores da população) quanto a própria entidade indicada para assumir a representação. (...) Tendo em vista que muitas organizações são escolhidas muito mais em função de seu grau de competência e qualificação do que em virtude de seu vínculo com as bases, altera-se sobremaneira o debate acerca das exigências de prestação de contas, responsividade e sanção (LÜCHMANN, 2007, p. 154).

A autora argumenta quanto à legitimidade da representação, em espaços participativos, dado que os membros que ocupam tais espaços nem sempre são eleitos, democraticamente, nem têm acesso aos que estão sendo representados e podem não representar os interesses plurais da sociedade. A autora, ainda, destaca quanto à forma de escolha dos membros que pode influenciar na legitimidade, visto que os conselheiros que não estão presentes ou ligados ao grupo podem desconhecer as carências, interesses e necessidades de tal grupo.

Avritzer (2007) analisa que a representação, em instâncias participativas, é caracterizada pela inexistência de exigência explícita de autorização e que, ao contrário do que acontece no parlamento, nos conselhos, não há autorização prévia, ou seja, voto direto da população que será representada para escolher quem a representará. O autor propõe que a representação por afinidade é uma maneira de associar representação parlamentar e representação da sociedade civil, quer dizer, a legitimidade do representante ocorre pela atuação semelhante entre os atores.

Retomando Luchüman (2007), que apontou a legitimidade como ponto importante para se analisar a representação em instâncias participativas, ele afirma que a representação nos conselhos está relacionada com a formulação de políticas públicas sendo pautada na perspectiva de representação de interesses gerais. Nesse contexto, Abranches e Azevedo (2004) apontam que nem sempre essa é a realidade no Brasil,

Em princípio, espera-se que os conselheiros representem interesses coletivos e não pessoais (...). A falta de interlocução dos conselheiros com sua entidade de origem pode ter como consequência uma atuação exageradamente independente do mesmo, facilitando práticas em defesa de interesses

particulares ou a própria cooptação por parte de outros grupos com objetivos diferentes (ABRANCHES & AZEVEDO, 2004, p. 179).

Nogueira (1996) concorda com a afirmativa dos autores e analisa que, embora seja prevista, em diversos dispositivos descentralizadores, a participação da sociedade nem sempre se efetiva e, muitas vezes, acaba até mesmo sendo manipulada por “oligarquias” ou “grupos de interesse”. Sendo assim, a descentralização política pode levar a uma realidade de maior concentração de poder, por parte das oligarquias, desprovida de legitimidade. O mesmo autor afirma que é “preciso encontrar um equilíbrio entre manifestação dos direitos e interesses particulares, que se afirmem pela participação, e a construção de “interesses gerais”, que se formam pela via da luta política, da representação e do Estado” (NOGUEIRA, 1996, p. 16). Assim, faz-se necessária a superação da cultura clientelista e a transformação do Estado brasileiro em uma estrutura administrativa mais equitativa e democrática.

Além da cultura clientelista, também deve ser considerada a análise de Tatagiba (2002) sobre a recusa por parte do Estado em partilhar o poder de decisão. Apesar da legislação, que inclui os conselhos como parte do processo de gestão descentralizada e participativa e constituí-los como novos atores deliberativos e paritários, vários estudos têm assinalado e reafirmado o caráter apenas consultivo dos conselhos, restringindo suas ações ao campo da opinião, da consulta e do aconselhamento, sem poder de decisão ou deliberação no executivo. Sendo assim, a questão da legitimidade da representação, em instâncias participativas, está relacionada também à essa recusa do poder político de aceitar a participação popular, em consequência, os conselhos se transformam em extensões do poder executivo local perdendo sua finalidade.

Luchüman (2007) reforça tal argumento, apontando que a representação legítima requer uma participação ativa por parte dos indivíduos e organizações sociais. A autora, a partir de Young (2006 apud Luchüman, 2007), traz a ideia de que uma representação legítima e inclusiva responsabiliza tanto os representantes quanto os cidadãos, que precisam estar dispostos e aptos a incentivarem uns aos outros a participarem ativamente do processo de autorização e de prestação de contas. Portanto a qualidade e o nível de legitimidade da representação dependem diretamente do grau de articulação e organização da sociedade civil, ou seja, da participação. Luchüman (2007, p.167) é enfática, ao concluir que “a participação não substitui, mas reconfigura a representação, constituindo-se a participação em chave da boa representação”.

A indicação, como uma forma de escolha dos representantes, é um caminho que pode ser contestado como garantidor de legitimidade da representação, pelo fato de que uma pessoa indicada pelo poder político pode ou não estar presente no segmento o qual representa, ou conhecer as demandas de tal segmento, ou seja, dependendo da natureza de tal indicação, o indicado não consegue representar de fato, ser conselheiro passa a ser apenas mais um cargo indicado pelo poder público.

Assim, para garantir a legitimidade de uma representação, independente da forma de escolha dos representantes, devem ser estabelecidos parâmetros ou critérios que garantam tal legitimação, ou seja, critérios que justifiquem a escolha do representante. Tatagiba (2002), Dagnino (2002), Teixeira (1996) e Habermas (2002) apresentam aspectos interessantes sobre legitimação da participação social e tais aspectos podem ser utilizados, para a formulação de critérios que garantem a legitimidade de um representante, em um conselho gestor de políticas públicas.

Tatagiba (2002) apresenta como critério de legitimação da representação de pessoas ou setores a referência à ‘história feita’ nas ‘lutas’ dos segmentos pró-cidadania. A autora se fundamenta na argumentação de que pessoas que possuem uma trajetória, uma história na luta pela cidadania, podem exercer a representação de forma mais idônea por entenderem a importância da participação para a democratização do poder público. A autora aponta ser fundamental que a construção dessas instâncias públicas seja acompanhada de iniciativas que fomentem a apropriação do conselho pela sociedade, ou seja, a sociedade civil deve ter acesso e voz ativa nos conselhos, fazendo jus a finalidade do conselho de propiciar a participação popular.

Almeida e Tatagiba (2012) indicam que “inúmeros estudos de caso revelam que os conselhos podem se transformar em mais um dos nichos secretos do Estado” (ALMEIDA; TATAGIBA, 2012 p. 78). Os autores argumentam que nos conselhos devem ter acesso àqueles que realmente lutam e lutaram pelos direitos sociais, que tem em suas histórias as lutas pela participação social.

Tatagiba (2002) aponta que há um despreparo por parte dos representantes da sociedade civil em relação a sua atuação nos conselhos gestores e isso compromete o funcionamento eficaz de um conselho. Argumenta ainda a mesma autora que muitos representantes não entendem o funcionamento, o significado e como ocorreu a construção da instância participativa e isso faz com que os representantes do governo se sobressaiam sobre os representantes da sociedade civil, o que na prática compromete a representação das demandas dos segmentos sociais. (TATAGIBA, 2002)

Dagnino (2002) relaciona legitimidade com qualificação e competência dos representantes. Assim, o representante deve apresentar capacidades específicas e/ou competências técnicas para exercer a representação da sociedade civil. Nesse critério o representante pode ser escolhido por entender o funcionamento de um conselho, por ter conhecimento da legislação pertinente, ou até mesmo, ter conhecimento amplo sobre o segmento ao qual vai representar e conhecer as demandas específicas. A autora ressalta a importância da politização da participação da sociedade civil:

a ênfase na construção do interesse público no interior dos espaços de formulação de políticas públicas (e fora deles) pode contribuir para combater uma tendência notória no Brasil hoje, que é a crescente despolitização da participação da sociedade civil. Assim, seu envolvimento com as políticas públicas, no quadro da confluência perversa, tende a fazer com que as tarefas da gestão do Estado passem a tomar o lugar – e esgotar o significado – da política. Resgatar e reforçar esse significado, na disputa, no debate e na deliberação em torno da constituição do interesse público, é tarefa fundamental da sociedade civil (DAGNINO, 2002, p. 300).

A autora salienta que quanto mais efetiva for a representação, o entendimento das demandas e a competência e qualificação da representação, aumentam as possibilidades de negociação com o Estado. Associado a esses fatores, a autora indica que o grau de mobilização e de organização afeta diretamente a negociação das demandas com o poder público. Assim, reforça a importância da qualificação e competência dos representantes para que eles consigam articular estratégias e meios tanto com a sociedade quanto com o Estado. Nesse sentido, pode-se considerar que a representação se efetive realmente e que os representantes possam encaminhar as demandas e transformem os conselhos em um espaço realmente público e não uma extensão do poder executivo (DAGNINO, 2002).

Para Teixeira (1996), o critério de legitimidade está ancorado na capacidade dos representantes em “expressar os interesses do respectivo segmento social”, ou seja, o conselheiro que possui legitimidade é aquele que consegue levar, para o poder público, os anseios e demandas do segmento o qual representa. Logo, se a representação dos interesses está ocorrendo de fato e apresenta resultados reais no atendimento às demandas sociais, considera-se tal representação legítima. O autor afirma que:

Apesar do caráter deliberativo formalmente atribuído aos conselhos, deve-se indagar se suas decisões se sintonizam com os interesses da maioria da população, sobretudo dos setores excluídos, ou se apenas referendam as decisões do poder executivo e dos grupos que lhe dão suporte. Precisa também ser analisado de que modo se efetiva o processo decisório, o papel de cada representação na discussão e na iniciativa de proposições. São

conhecidas as dificuldades para que as demandas e interesses dos setores excluídos cheguem até os centros de poder. Os conselhos podem constituir-se num canal para que isso aconteça, dependendo da composição, do maior ou menor poder de articulação entre os próprios representantes dos usuários e da sua capacidade de construir um consenso em torno das questões centrais de seu interesse (TEIXEIRA, 1996, p.12)

O autor ainda salienta a importância do controle social a ser exercido pelo conselho, entendido não apenas como mera fiscalização dos atos do executivo, mas, sobretudo, no sentido de avaliação, do monitoramento das ações, da comparação dos dados com parâmetros estabelecidos consensualmente. Segundo Teixeira (1996, p.12), “controlar a aplicação dos recursos implica analisar não só a honestidade dos gastos, mas também avaliar seu impacto econômico-social em termos de benefícios para o conjunto da população, sua economicidade e oportunidade”.

O papel dos conselhos exige maior visibilidade e transparência das suas ações e dos atos do governo, práticas pouco comuns na tradição político-administrativa brasileira. Portanto pressupõe maior vinculação à sociedade, utilizando mecanismos não institucionais (fóruns, comissões, assembleias, comitês), além da atuação independente das entidades em termos de mobilização, pressão, debate público e interação com os meios de comunicação de massa (TEIXEIRA, 1996).

Para Habermas (2002), o critério para a legitimidade é observado, a partir do reconhecimento por todos aqueles que estejam submetidos à tal autoridade, o que o autor chama de reconhecimento público. O processo democrático se legitima a partir da garantia do uso igualitário das liberdades subjetivas de todos os cidadãos presentes na arena pública. Ou seja, Habermas (2002) se concentra na igualdade do poder de voz dos sujeitos, igualdade essa que gera o reconhecimento público e mútuo e que justifica a legitimidade das ações.

De acordo com Habermas:

[...] o princípio da democracia destina-se a amarrar um procedimento de normatização legítima do direito. Ele significa que somente podem pretender validade legítima as leis jurídicas capazes de encontrar o assentimento de todos os parceiros do direito num processo jurídico de normatização discursiva. O princípio da democracia explica, noutros termos, o sentido performativo da prática de autodeterminação de membros do direito que se reconhecem mutuamente como membros iguais e livres de uma associação estabelecida livremente (HABERMAS, 1997, I, p. 145).

O reconhecimento igualitário é imprescindível, portanto, para que, no âmbito de sociedades democráticas, os processos de deliberação pública possam contar com a



participação equitativa de todos os interessados e então serem legitimados. Logo, no caso dos conselhos gestores de políticas públicas, deve haver o reconhecimento mútuo, tanto por parte dos representados reconhecerem os representantes como legítimos, quanto os representantes reconhecerem os representados como legítimos possuidores de demandas. A partir de tal reconhecimento mútuo, ambas as partes conseguem manter o diálogo e, conseqüentemente, a legitimidade da representação (HABERMAS, 2002).

O Quadro 2 resume os quatro critérios que serão utilizados para a análise dos dados empíricos coletados na pesquisa.

**Quadro 2:** Resumo dos critérios de legitimidade com autor, ano e conceito

<b>Critério</b>	<b>Autor/Ano</b>	<b>Conceito</b>
História de luta social do representante	Tatagiba (2002)	Relaciona legitimação da representação de pessoas ou setores a “uma história feita’ nas ‘lutas’ dos segmentos pró-cidadania”, pois pessoas que possuem uma história na luta pela cidadania entendem, de fato, o conteúdo da representação e as formas de exercê-la.
Qualidade e competências dos representantes	Dagnino (2002)	Relaciona legitimidade com qualificação e competência dos representantes, que devem entender o funcionamento de um conselho, ter conhecimento da legislação pertinente e ter conhecimento amplo sobre o segmento o qual vai representar bem como conhecer as suas demandas.
Capacidade do representante de expressar os interesses coletivos	Teixeira (1996)	Relaciona a legitimidade com a capacidade dos representantes em “expressar os interesses do respectivo segmento social. O representante deve levar os anseios e demandas do segmento o qual representa para o poder público e considerar os interesses da coletividade
Reconhecimento público	Habermas (2002)	Relaciona legitimidade com o reconhecimento mútuo, a partir do reconhecimento do outro como sujeito em posse de suas histórias, desejos, preferências políticas, religiosas, etc. Deve ser reconhecida tanto a identidade quanto a visão de mundo do outro.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Tatagina (2002); Dagnino (2002); Teixeira (1996) e Habermas (2002).

Sendo assim, este estudo propõe analisar a legitimidade da representação no conselho de políticas culturais da cidade de Oliveira-MG, utilizando os quatro parâmetros citados, sendo eles a história de luta social do representante, a qualidade e competências dos representantes, a capacidade do representante de expressar os interesses coletivos aliados aos interesses do segmento a que está ligado e o reconhecimento público.

### 3 METODOLOGIA

Nesta seção, serão descritos os caminhos metodológicos que foram utilizados para responder à pergunta de pesquisa e alcançar os objetivos propostos. Apresentam-se a caracterização da pesquisa, as técnicas e procedimentos utilizados para a coleta e análise dos dados.

#### 3.1 Caracterização da natureza da pesquisa

Com o intuito de estudar a legitimidade da representação, no Conselho Municipal de Políticas Culturais de Oliveira-MG, a pesquisa tem cunho qualitativo e descritivo. As pesquisas qualitativas envolvem a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos que ocorrem pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, “procurando compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos, ou seja, dos participantes da situação em estudo” (GODOY, 1995, p.58).

Guerra (2014) apresenta que, na abordagem qualitativa, o pesquisador tem como objetivo aprofundar-se na compreensão dos fenômenos que estuda – ações dos indivíduos, grupos ou organizações em seu ambiente ou contexto social –, interpretando-os, segundo a perspectiva dos próprios sujeitos que participam da situação, sem se preocupar com representatividade numérica, generalizações estatísticas e relações lineares de causa e efeito.

O aspecto descritivo objetiva descrever uma situação de determinado fenômeno ou população e estabelecer relações entre variáveis, que, para este estudo, pode ser apresentado quanto ao objetivo de investigar a representação e legitimidade do Conselho Municipal de Oliveira-MG (GIL, 2008).

Esse tipo de pesquisa, segundo Selltitz et al. (1965), busca descrever um fenômeno ou situação em detalhe, especialmente, o que está ocorrendo, permitindo abranger, com exatidão, as características de um indivíduo, de uma situação, ou de um grupo, bem como desvendar a relação entre os eventos. Para Triviños (1987), o estudo descritivo pretende descrever “com exatidão” os fatos e fenômenos de determinada realidade, de modo que o estudo descritivo é utilizado, quando a intenção do pesquisador é conhecer determinada comunidade, suas características, valores e problemas relacionados à cultura.

### **3.2 Instrumento de pesquisa e coleta de dados**

Com o objetivo de analisar a legitimidade da representação no Conselho Municipal de Cultura de Oliveira, segundo o entendimento dos representantes indicados pela gestão municipal, em 2017 e pela sociedade civil, serão utilizadas, para a coleta dos dados, a pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas.

#### **3.2.1 Pesquisa documental**

Gil (2008) apresenta que a pesquisa documental trata da exploração de materiais que ainda não receberam um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa. Como exemplo, o autor cita documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, filmes, fotografias, gravações, leis, atas, relatórios de empresa, etc. No caso do presente trabalho, foram analisadas a Lei nº 3.497 de 1º de setembro de 2015, que trata do Sistema Municipal de Cultura de Oliveira; a Lei Ordinária de nº 3.577 de 10 de agosto de 2016, que estabelece o Plano Municipal de Cultura do município; Lei nº 18.030 de 12 de janeiro de 2009, que dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da Arrecadação do ICMS pertencente aos municípios; Lei nº 3.167 de 26 de junho de 2013 que dispõe sobre a criação do Conselho Deliberativo Municipal do Patrimônio Cultural do Município de Oliveira e dá outras providências e a atas das reuniões do CMPC, principalmente, as que indicam os novos membros, além dos endereços eletrônicos, o *site* da prefeitura municipal de Oliveira, o *site* da secretaria municipal de cultura de Oliveira, *site* do IPHAN e Gazeta de Minas.

#### **3.2.2 Entrevistas semiestruturadas**

Gil (2008) aponta que a entrevista é uma técnica adequada, para a obtenção de informações acerca da concepção e opiniões pessoais dos entrevistados, como também obter dados sobre suas experiências ou razões a respeito de fatos ocorridos e de realidades vividas pelos atores.

Para esta pesquisa, a entrevista se apresenta adequada, pois, por meio dessa técnica, será possível captar percepções, conhecer experiências e pontos de vistas dos atores sociais inseridos no Conselho Municipal de Políticas Culturais e como se manifesta a relação dos representantes quanto aos segmentos culturais e ao encaminhamento de demandas sociais. Foi

escolhida a modalidade de entrevista individual e semiestruturada. Boni e Quaresma (2005) apresentam que as entrevistas semiestruturadas combinam perguntas abertas e fechadas, em que o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema proposto e deve seguir um conjunto de questões previamente definidas.

Assim, para conduzir a entrevista, foram elaborados roteiros (Apêndice 1) articulados com os objetivos e o referencial teórico deste estudo. Todo roteiro de entrevista foi acompanhado de um termo em duas vias de consentimento e orientações sobre a pesquisa (Apêndice 2). Atentando-se à abordagem qualitativa do estudo, os roteiros apresentam flexibilidade, de acordo com as singularidades de cada grupo e/ou pessoa entrevistada. “Esse tipo de entrevista é muito utilizado, quando se deseja delimitar o volume das informações, obtendo assim um direcionamento maior para o tema, intervindo a fim de que os objetivos sejam alcançados” (BONI; QUARESMA, 2005, p. 75).

### 3.2.2.1 Atores entrevistados

Com o intuito de realizar um estudo mais completo sobre o contexto do Conselho Municipal de Políticas Culturais de Oliveira e gerar maior rigor à pesquisa de cunho qualitativo, foram realizadas entrevistas com três segmentos presentes no âmbito do CMPC, sendo eles: os atuais membros, representante da sociedade civil, que compõe o Conselho; os antigos membros que foram destituídos do conselho e com membros da sociedade civil organizada que compõem o segmento cultural do município.

Para cada segmento entrevistado, o roteiro de entrevistas foi diferente, a fim de se obter os dados pertinentes que cada grupo poderia fornecer para o estudo. Primeiramente, foram realizadas as entrevistas com os quatro atuais membros representantes da sociedade civil no Conselho. Nessas entrevistas, buscou-se perceber a sua concepção quanto à construção da legitimidade da representação de um conselheiro indicado. O Quadro 3 (três) apresenta as perguntas relacionadas aos critérios de legitimidade.

**Quadro 3:** Critérios de legitimidade com seus autores relacionados às perguntas para a entrevista com os atuais membros do CMPC

<b>Critérios de legitimidade</b>	<b>Autor</b>	<b>Perguntas relacionadas</b>
História de vida e luta dos representantes	Tatagiba (2002)	1 - Como você se tornou conselheiro? Foi indicado por alguém? Quem? 2 - Que o motivou a participar do conselho? 3 - Que significa ser conselheiro para você? 4 - Você já participou ou participa de algum movimento social? Alguma iniciativa em prol

		da democratização na política ou algo nesse sentido?
Qualificação e competência dos representantes	Dagnino (2002)	1 - Escolaridade 2 - Profissão 3 - Área de ocupação 4 - Atua no serviço público? Em qual instituição ou setor? Por quanto tempo? 5 - Atua ou já atuou na área da cultura? Em qual área atua ou atuou? Por quanto tempo? Foi como amador ou profissional? 6 - Tempo de atuação como conselheiro? 7 - Já estudou ou fez algum curso relacionado à área da cultura e/ou ao segmento que representa?
Capacidade dos representantes em expressar os interesses do respectivo segmento social	Teixeira (1996)	1 - Qual segmento representa no conselho? 2 - Sempre representou este segmento enquanto conselheiro? 3 - Qual outro segmento representou? 4 - Você é parte integrante da instituição que representa? Participa ativamente dela? 5 - Quais mecanismos você utiliza para se aproximar dos segmentos que representa? 6 - Como você capta as demandas dos segmentos que representa? 7 - Como estabelece mecanismos de comunicação entre as decisões do conselho, as demandas que estão em questão e os segmentos culturais?
Reconhecimento Público	Habermas (2002)	18 - Quando está fora do seu horário de atuação como conselheiro (na rua, em um momento de lazer, em algum evento), você é abordado(a) por pessoas que compõem algum segmento cultural para expor demandas? Pedir favores ou algo do tipo? 19 - Em eventos organizados pelos segmentos e/ou grupos culturais (ex. desfile de congado, feira de artesanato, apresentação teatral e/ou musical, etc.), você comparece? 20 - Já atuou ativamente na organização de algum desses eventos?

Fonte: elaborada pela autora a partir de Tatagina (2002), Dagnino (2002), Teixeira (1996) e Habermas.

Em seguida, as entrevistas foram realizadas com os antigos membros do CMPC, representantes da sociedade civil que foram destituídos de seus cargos, ocasião em que foram feitas as três entrevistas. A finalidade dessa entrevista é verificar como ocorreu o processo de troca do conselho e como analisam a questão da legitimidade da representação da nova

gestão. Por último, as entrevistas foram realizadas com membros da sociedade civil organizada que compõem o segmento cultural do município de Oliveira, com a finalidade de perceber o reconhecimento de tais membros quanto à representatividade exercida pelos conselheiros do CMPC.

Na ocasião, foram entrevistadas seis pessoas, sendo dois artesãos, um membro da associação e outro não, dois artistas responsáveis por teatro, um representante do congado, um músico e um representante do grupo cai n'agua.

O foco principal das entrevistas são os atuais membros do CMPC, porém faz-se imprescindível, para gerar mais confiabilidade à pesquisa, conhecer as opiniões dos antigos conselheiros quanto à maneira de formação do atual conselho, como também conhecer a opinião desses antigos conselheiros sobre o processo que os conduziu ao cargo e a relação com a questão da legitimidade da representação e, na prática, como os verdadeiros representados percebem a representação desse conselho. Os dados obtidos, a partir das treze entrevistas com os três grupos, serão analisados pelo método da análise de conteúdo e serão relacionados com os critérios de legitimidade que foram previamente explorados no referencial teórico deste estudo.

### **3.3 Análise e discussão de dados: Análise de Conteúdo**

A análise dos documentos e das entrevistas será realizada, por meio da análise de conteúdo, que, de acordo com Dellagnelo e Silva (2005), é uma técnica de análise de dados útil, sobretudo, em pesquisa qualitativa, e isso se justifica por ela enfatizar a necessidade da sistematização de procedimentos e se apoiar no estudo da linguagem para realizar a análise.

Bardin (2009) indica que a análise de conteúdo consiste em uma técnica de tratamento de dados coletados, que visa à interpretação de material de caráter qualitativo, assegurando uma descrição objetiva, sistemática e com a riqueza manifesta no momento da sua coleta. Essa técnica surgiu com essa denominação, nos Estados Unidos, durante a Primeira Guerra Mundial e, na época, buscava assegurar a objetividade para análises qualitativas e as equiparar às análises quantitativas.

O método utiliza-se de temas ou categorias que auxiliam na compreensão do que está por trás dos discursos. Como afirma Chizzotti (2006, p. 98), “o objetivo da análise de conteúdo é compreender criticamente o sentido das comunicações, seu conteúdo manifesto ou latente, as significações explícitas ou ocultas”. Ou seja, a análise de conteúdo busca

apresentar uma visão crítica a respeito dos dados obtidos, no caso deste estudo, por meio de entrevistas.

Bardin (2009) indica as modalidades de análise de conteúdo: lexical, de expressão, de relações, de enunciado e temática. Para este trabalho, será utilizada a análise temática. A análise de conteúdo temática deve ter como ponto de partida a organização. As diferentes fases da análise de conteúdo organizam-se em torno de três polos: a pré-análise, a exploração do material e, por fim, o tratamento dos resultados: a inferência e a interpretação.

Na fase da pré-análise, estabelece-se uma organização do material, a partir da escolha de documentos/informações relevantes, permitindo-se uma “leitura flutuante” do material até que a decisão sobre quais informações devem ser consideradas na análise fique mais clara. No caso da pesquisa, após a realização das entrevistas, elas serão analisadas e os pontos mais relevantes serão destacados para dar origem às categorias de análise, as quais devem estar relacionadas aos critérios de legitimidade de representação (BARDIN, 2009).

Na fase da exploração do material, Bardin (2009) ressalta que a análise do material exige sua codificação, ou seja, sua transformação de dados brutos dos textos por recortes, agregação ou enumeração, até que sua codificação atinja a representação do conteúdo ou sua expressão. Então, durante a etapa da exploração do material, o investigador busca encontrar categorias que são expressões ou palavras significativas em função das quais o conteúdo de uma fala será organizado. Para codificação, podem-se usar palavras, temas, contextos, relações, personagens, etc até se chegar à sua categorização. No Quadro 3, são relacionadas algumas prováveis categorias de análise a serem utilizadas, com a possibilidade de sua inclusão ou exclusão, a partir da leitura das entrevistas.

**Quadro 4:** Categorias de análise para a análise de conteúdo relacionada aos critérios de legitimidade

<b>Crítérios</b>	<b>Categoria para análise</b>
História de vida e luta dos representantes	Participação em movimentos sociais ou iniciativas democratizantes.
	Significado de ser conselheiro.
Qualificação e competência dos representantes	Atuação profissional na área da cultura.
	Realização de curso relacionado à cultura.
	Tempo de atuação como conselheiro.
Capacidade dos representantes em expressar os interesses do respectivo segmento social	Construção de canais para captação de demandas.
	Pertencimento ao segmento representado
Reconhecimento público	Igualdade e respeito entre representante e representado e ouvir e ter voz junto aos segmentos culturais.

	Ser reconhecido pelos que representa.
--	---------------------------------------

**Fonte:** Elaborada pela autora.

A partir do critério “História de luta dos representantes”, estabeleceram-se as categorias “Participação em movimentos sociais ou iniciativas democratizantes” e “Significado de ser conselheiro”. Pelo critério “Qualificação e competência dos representantes”, as categorias: “Atuação profissional na área da cultura”, “Realização de curso relacionado à cultura” e “Tempo de atuação como conselheiro”. No critério “Capacidade dos representantes em expressar os interesses do respectivo segmento social”, as categorias “Construção de canais para captação de demandas” e “Pertencimento ao segmento representado”. E, por último, no critério “Reconhecimento público”, as categorias “Igualdade e respeito entre representante e representado e ouvir e ter voz junto aos segmentos culturais” e “Ser reconhecido pelos que representa”.

No tratamento dos resultados, o pesquisador deve realizar as interpretações dos dados baseadas na teoria escolhida. Logo o analista propõe inferências e realiza interpretações, inter-relacionando-as com o referencial teórico apresentado inicialmente no trabalho (BARDIN, 2009).



#### 4 O AMBIENTE DO ESTUDO: MUNICÍPIO DE OLIVEIRA E O CONSELHO MUNICIPAL DE POLÍTICAS CULTURAIS

Oliveira é um município mineiro, localizado a 150 quilômetros à Sudoeste da capital mineira Belo Horizonte, no Centro-Oeste de Minas Gerais, região do Alto São Francisco, possui 41.739 habitantes, segundo as últimas estimativas do IBGE (2016). Oliveira é a cidade sede e tem como integrante o distrito de Morro do Ferro, distrito esse com população de 1.129 habitantes e que se localiza a 35 quilômetros de Oliveira.

**Figura 1:** Localização de Oliveira em Minas Gerais/ Mapa de Oliveira e municípios vizinhos



Fonte: Google maps.



Fonte: IBGE, 2017.

O município de Oliveira -MG era um povoamento iniciado no Século XVII, para atividades agropastoris e abastecimento das zonas de mineração e da população transitória – tropeiros, viajantes, aventureiros, comerciantes, caça-bugres e milícias contra quilombolas, que embrenhavam os sertões mineiros rumo à Picada de Goiás. O seu primeiro nome foi Campo Grande da Picada Goiás. O arraial pertencia à Vila de São José do Rio das Mortes, atual Tiradentes e, em 14 de julho de 1832, foi transformado em freguesia e, em 16 de março de 1839, foi elevado à vila e em 19 de setembro de 1861 Oliveira à categoria de cidade. Notícias de jornal indicam que, entre outros nomes que despontaram no cenário político, social e científico do Brasil, Oliveira é terra do cientista Carlos Chagas, descobridor da doença de Chagas e dos ministros Paulo Pinheiro Chagas, Paulo Haddad e Eliseu Resende (GAZETA DE MINAS, 2017).

Mendonça (2011) informa que a infraestrutura urbana revela uma arquitetura marcada por influências europeias que podem ser notadas nos antigos casarões, datados do século XIX e XX, cujos estilos vão do Barroco ao Pós-moderno, reunindo um expressivo conjunto arquitetônico, considerado no século XXI, como patrimônios culturais e históricos do

município. A estátua do Cristo Redentor, a Casa da Cultura Carlos Chagas e a Igreja Matriz, no seu estilo barroco, construída no século XVII, compõem a infraestrutura urbana e também são considerados patrimônio histórico e cultural da cidade.

Economicamente, os setores agropecuários, industrial, comércio e prestação de serviços são destacados em Oliveira. A área agrícola, sempre muito presente no município, contribuiu para o seu desenvolvimento, por meio da produção de bovinos, leite e dos principais produtos agrícolas, como café, milho, feijão e arroz. Atualmente, a indústria também se apresenta como um setor de relevância, registrando 20% do PIB (Produto Interno Bruto) do município como proveniente desse setor.

No contexto do município de Oliveira, tem destaque as indústrias: Laticínios Figuinha S.A – produz manteigas e queijos; Laticínios Curral de Minas Ltda – produz manteigas, queijos, requeijões e doces; Laticínios Bom Destino - produz queijos com leite de búfala do tipo muçarela , provolone e ricota; Café Reis – torrefação e comercialização de café; *Clin Off* do Brasil – produção de fraldas descartáveis, lenços umedecidos, absorventes e curativos; Balas Santa Rita – produz balas e pirulitos; e Kromberg & Schubert – produz chicotes elétricos para automóveis. De acordo com Silveira e Almeida (2011), a maior participação no PIB do município está relacionada ao setor comercial e prestação de serviços, responsáveis por mais de 60% do índice e por 50% das vagas de emprego na cidade.

Com relação à área cultural, Oliveira foi considerada importante, para a realização deste estudo, por possuir forte identidade cultural, com influências portuguesas e afro-brasileiras. Essa identidade é valorizada e preservada, a partir das manifestações culturais típicas da cidade, com eventos realizados, anualmente e que contam no calendário oficial, tais como a Semana Santa, que obedece a uma liturgia regional e mantém as tradições; a Festa do Rosário, também conhecida como Congado, uma das tradições mais antigas da região, com aproximadamente 200 (duzentos) anos; e o carnaval oliveirense, um dos mais famosos do estado. Esses eventos foram decretados festas tradicionais e turísticas de Oliveira em 1971 (RUBIÃO, 2010).

Além das expressões culturais propriamente ditas, a cidade passa por um processo de tombamento de bens, a fim de preservação da memória e da parte histórica da cidade. O tombamento é um ato administrativo realizado pelo poder público com o objetivo de preservar os bens históricos, por intermédio da aplicação de legislação específica e procedimentos próprios, bens de valor cultural, histórico, artístico, arquitetônico e ambiental, impedindo que venham a ser destruídos ou descaracterizados (OLIVEIRA, 2016).

No Brasil, o tombamento é disciplinado desde 1937 pelo Decreto-lei 25/1937 sendo acompanhado de várias outras leis posteriores que regulamentam a proteção do patrimônio cultural brasileiro. Atualmente, o Município de Oliveira possui 27 bens tombados, em âmbito municipal, entre 1998 e 2006, quatro tombamentos realizados pela esfera estadual, incluindo o Centro Histórico, cinco bens naturais e um bem imóvel registrado.

A gestão cultural do município é de responsabilidade da Secretaria Municipal de Esporte, Lazer, Cultura e Turismo (SELCTUR), órgão vinculado ao poder executivo municipal. Essa secretaria é encarregada de estruturar e implementar a política cultural do município, estando entre suas atribuições a responsabilidade de implementar e coordenar o Sistema Municipal de Cultura (SMC), integrados ao sistema nacional e estadual de cultura. Essa ação requer a articulação de atores públicos e privados. Entre as atribuições, destaca-se a elaboração e execução do Plano Municipal de Cultura (PMC), que define as políticas e as ações culturais com a participação da sociedade civil. Ainda, como atribuição da SELCTUR, tem-se a operacionalização das atividades do Conselho Municipal de Política Cultural (CMPC) e a instalação dos fóruns da cultura (OLIVEIRA, 2015).

O município possui o Conselho Municipal de Políticas Culturais (CMPC), que será o principal foco desta pesquisa. O CMPC é um espaço institucionalizado, para a participação da sociedade civil, na política cultural do município. O atual conselho foi legalmente institucionalizado pela Lei N° 3.497 de 1° de setembro de 2015 e segue as diretrizes estabelecidas pelo PNC e SNC, logo, o conselho é definido como um órgão colegiado deliberativo, consultivo e normativo, que integra a estrutura básica do Sistema Municipal de Cultura de Oliveira.

O CMPC é composto, atualmente, por sete membros titulares com seus respectivos suplentes, sendo quatro da sociedade civil e deverá contemplar, em sua composição, os diversos segmentos artísticos e culturais, considerando as dimensões simbólica, cidadã e econômica, bem como o critério territorial e três representantes do poder público que contemplará a representação do município, por meio da Secretária Municipal de Esportes, Lazer, Cultura e Turismo e suas instituições vinculadas e outros órgãos e entidades do governo municipal (OLIVEIRA, 2015).

#### **4.1 A cultura e os movimentos culturais no município de Oliveira**

Como já citado, Oliveira possui uma forte identidade cultural, e um dos indicadores que comprovam o destaque do município, no campo cultural, é o repasse do ICMS Patrimônio Cultural para o município. Dentre os 853 (oitocentos e cinquenta e três) municípios de Minas

Gerais, Oliveira se encontra na posição 14 (quatorze) entre os municípios que recebem maior quantidade de recursos por meio do ICMS Patrimônio Cultural (MINAS GERAIS, 2019).

O ICMS Patrimônio Cultural é um programa de incentivo à preservação do patrimônio cultural do Estado de Minas Gerais, por meio de repasse de recursos aos municípios que preservam seu patrimônio e suas referências culturais por políticas públicas relevantes. O programa estimula as ações de conservação dos bens protegidos pelos municípios, por meio do fortalecimento dos setores responsáveis pelo patrimônio das cidades e de seus respectivos conselhos, em uma ação conjunta com as comunidades locais (IEPHA, 2019).

O Quadro 5 apresenta os valores anuais do ICMS repassados aos municípios mineiros que aderiram à Lei nº 18.030 de 12 de Janeiro de 2009, conhecida como Lei Robin Hood, no critério patrimônio cultural. Tal lei dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos Municípios.

**Quadro 5:** Recorte dos 20 municípios que se destacam em valores anuais correntes do ICMS repassados aos municípios mineiros que aderiram à Lei Robin Hood

	<b>Município</b>	<b>ICMS Patrimônio Cultural 2017 R\$</b>
1	Mariana	966756,41
2	Ouro Preto	915377,31
3	Santa Bárbara	747551,89
4	Diamantina	697917,5
5	Conceição do Mato Dentro	555092,48
6	Caeté	484974,31
7	Congonhas	484243,59
8	Serro	477039,69
9	Barão de Cocais	446689,81
10	Itabirito	431027,21
11	Couto de Magalhães de Minas	383243,47
12	Jequitinhonha	363847,89
13	Prados	360956,34
<b>14</b>	<b>Oliveira</b>	<b>354853,19</b>
15	Joaquim Felício	343483,78
16	Sabará	339802,9
17	Itabira	330003,92
18	Felício dos Santos	316704,55
19	Varginha	310064,59
20	Cordisburgo	307109,21

Fonte: Fundação João Pinheiro (2017).

O Quadro 5 indica que o município de Oliveira recebeu, no ano de 2017, o valor de R\$ 354.853,19 (trezentos e cinquenta e quatro mil oitocentos e cinquenta e três reais e 19

centavos) referente ao repasse do ICMS patrimônio cultural. Todas as cidades que estão à frente de Oliveira são conhecidas por serem cidades turísticas e históricas.

O IEPHA-MG oferece aos municípios, por meio das Rodadas Regionais, orientações sobre as políticas de preservação, como a Deliberação Normativa do CONEP (Conselho Estadual do Patrimônio Cultural) que estrutura um sistema de análise da documentação apresentada pelo município participante do programa ICMS Patrimônio cultural. De acordo com o IEPHA (2019), 700 municípios do estado de Minas Gerais desenvolvem políticas de patrimônio cultural, a partir dos recursos repassados pelo ICMS Patrimônio Cultural. O ICMS Patrimônio Cultural constitui, portanto um dos fundamentos indispensáveis da política cultural de Minas Gerais, sendo um exemplo para as demais unidades federativas do Brasil.

#### 4.1.1 Centro Histórico de Oliveira

A área central da cidade de Oliveira é composta pelo Centro Histórico, constituído de 34 bens culturais tombados pelo município entre 1998 e 2013, conforme descritos no Quadro 6. São prédios públicos, igrejas, imagens, túmulos, cachoeiras, nascentes e afluentes, grutas, lagoa, parques, praças e um imóvel particular. Também há quatro tombamentos realizados pelo Estado de Minas Gerais, incluindo o Centro Histórico, tombado em 2013, cinco bens naturais e um bem imóvel registrado (IEPHA, 2019).

**Quadro 6:** Bens Tombados pelo Município de Oliveira

Bens Tombados	Legislação
Igreja de Nosso Senhor dos Passos	Decreto 1.965 de 10 de abril de 2001.
Escola Estadual Francisco Fernandes;	
Escola Estadual Prof. Pinheiro Campos	
Casarão da Antiga Santa Casa de Misericórdia	
Capela da Antiga Santa Casa de Misericórdia	
Distribuidora de Força e Luz	
Conjunto Paisagístico, Artístico e Histórico da Usina do Jacaré	
Parque Ecológico do Diamante.	
Estação Dr. Fromm	Decreto 2.031 de 8 de abril de 2002.
Prédio da antiga Prefeitura	
Escola Estadual Desembargador Continentino	
Escola Estadual Mário Campos e Silva - antigo Hospital Psiquiátrico	
Palácio Episcopal	
Casarão do Sr. Onofre	

Escola Normal Nossa Senhora de Oliveira - Santuário Nossa Senhora Aparecida	Decreto 2.082 de 4 de abril de 2003.
Imagem de Nosso Senhor dos Passos Imagem de Nossa Senhora das Dores Prédio da Escola de Música – antiga Delegacia de Polícia e Cadeia Pública Capela do Cemitério São Miguel Arcanjo Túmulo do Doutor Cícero Ribeiro de Castro Túmulo do Padre Ananias de Paula Imóvel residencial de Dra. Ana Maria Ribeiro Pires	Decreto 2.235 de 18 de março de 2004.
Casarão da Figurinha	Decreto 2.431 de 16 de março de 2006.
Praça XV de Novembro	Decreto 2.525 de 4 de abril de 2007.
Lagoa do Catiguá Nascentes e afluentes do córrego Maracanã Cachoeira do Fradique Cachoeira dos Martins Cachoeira Grande da Usina de Jacaré Gruta Nossa Senhora de Lourdes	Lei Orgânica do Município de Oliveira, artigos 225 e 226.
Fazenda Bom Retiro	Decreto 2.738 de 18 de fevereiro de 2009.
Cai-n'água Festa de Nossa Senhora do Rosário – “Congado”	Decreto 3.276 de 28 de novembro de 2013.

Fonte: Secretaria da cultura de Oliveira (2018).

Para manter a proteção e preservação desses bens, por meio da Lei nº 167 de 26 de junho de 2013, fundou-se o Conselho Deliberativo Municipal do Patrimônio Cultural do Município de Oliveira, instância na qual o poder público e a sociedade civil deliberam sobre o inventário, tombamento e registro de bens, de acordo com a legislação pertinente ao tema nos três níveis de governo (OLIVEIRA, 2013).

Em nível estadual, o IEPHA-MG tombou, em 1978, o Fórum, onde atualmente funciona a Casa de Cultura (Figura 2); em 2000, tombou a igreja Matriz de Nossa Senhora de Oliveira (Figura 3); em 2010, as ruínas do Casarão do Capitão Henrique (Figura 4), que pela má conservação encontra-se bem deteriorado e praticamente acabado (Figura 5) e, em 2013, foi efetivado o tombamento do Centro Histórico (Figura 6), localizado à Praça XV de novembro. Os tombamentos foram inscritos no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e

Paisagístico, nos Livros do Tombo de Belas Artes e do Tombo Histórico, das obras de Artes Históricas e dos Documentos Paleográficos ou Bibliográficos.

**Figura 2:** Antigo Fórum de Oliveira, atual Casa da Cultura



Fonte: IEPHA (2019).



**Figura 3:** Igreja Nossa Senhora de Oliveira



Fonte: IEPHA, 2019.

**Figura 4:** Ruínas da casa do Capitão Henrique



Fonte: IEPHA, 2019.



**Figura 5:** Ruínas da casa do Capitão Henrique



Fonte: Foto tirada pela autora.

**Figura 6:** Vista parcial do Centro Histórico de Oliveira



Fonte: IEPHA, 2019.

A área urbana da cidade de Oliveira possui certa trajetória histórica e que é possível notar a partir dos enormes casarões coloniais e dos elegantes sobrados. De acordo com o

IPHAN (2019, p.??), eles são “do período de transição para o ecletismo, cuja riqueza decorativa e o vigor da arquitetura protomoderna denotam um quadro arquitetônico de grande homogeneidade”. Logo, mesmo Oliveira não sendo considerada uma cidade histórica, há diversos bens e riquezas antigas que devem ser valorizadas e contam a história do município (IPHAN, 2019).

## **4.2 Manifestações culturais no município**

O município de Oliveira mantém sua identidade cultural preservada e ativa por meio dos grupos culturais informais e artistas solos. O poder público local não possui um mapeamento formal dos artistas e grupos da cidade, porém, a partir desta pesquisa de campo e estudos bibliográficos, constatou-se a presença de pintores, artesãos, músicos, escritores, atores e festas tradicionais que mantêm viva a cultura da cidade e expressa a identidade cultural do município, tornando-o um destaque em Minas Gerais na área cultural. A seguir, serão apresentadas as características e história das principais manifestações e festividades culturais de Oliveira.

### **4.2.1 Festa de Nossa Senhora do Rosário - Congado**

O Congado é parte integrante da rica cultura dos negros que foram escravizados no Brasil. Anualmente, no município de Oliveira, a tradicional Festa de Nossa Senhora do Rosário (Congado) acontece no mês de Setembro. A festa é oficializada pela Prefeitura Municipal da cidade pelo decreto Lei 252 de 10/07/71 (OLIVEIRA, 1971).

A festa do Congado tem a duração de oito dias e se resume em festejos consagrados pelos devotos à sua ilustre Rainha, que revivem o esplendor e a elegância dos anos anteriores. As ruas de Oliveira ficam repletas de alegria, os participantes com belos trajes ao som ritmado das caixas e pelos cânticos dos congadeiros. É considerado um dos mais belos acontecimentos do ano na cidade, sendo, portanto uma festa tradicional repassada pelas gerações e, na festividade, pode-se notar a presença desde crianças de colo até idosos (SECRETARIA DA CULTURA, 2018).

A festa presta homenagens aos santos padroeiros, Nossa Senhora do Rosário, Nossa Senhora das Mercês, São Benedito, Santa Efigênia, Nossa Senhora Aparecida e à sua Alteza Princesa Isabel. São feitas ainda homenagens póstumas aos congadeiros já falecidos que

colaboraram para a preservação da cultura do povo negro. Mesmo ocorrendo oficialmente em Setembro, as festividades do Congado se iniciam um mês antes, em Agosto, Mês em que ocorre o levantamento dos Mastros, na praça central da cidade, o que simboliza e anuncia a proximidade da festa (SECRETARIA DA CULTURA, 2018).

Um dia antes do início da festa, acontece a saída do Boi do Rosário às ruas, o boi representa o anúncio de que a festa vai começar, a qual é feita em honra à tradição inicial do tempo em que não havia meios de divulgação, como jornais, rádios, televisão, redes sociais e etc. A festa começa oficialmente com a celebração da Missa Conga, em homenagem aos congadeiros falecidos, quando são abençoados os objetos utilizados na festa, como cetros, coroas, bastões, entre outros.

Os desfiles ocorrem por sete dias, no centro da cidade, mais especificamente na Praça XV de Novembro. O Congado, em Oliveira, é organizado pelos Reinados e cada dia da semana é dedicado à reverência de um santo homenageado com seus respectivos reis, rainhas, príncipes e princesas.

Os ternos saem de diferentes bairros da cidade e cada grupo segue em busca e, de casa em casa, a realeza de sua reponsabilidade. Depois, todos se encontram em um determinado lugar para seguirem juntos à Praça XV de Novembro. Seguindo a ordem do ritual, depois do terno de Moçambique, vem um estandarte com a imagem do santo do Reinado daquele dia e, atrás, a representação da Princesa Isabel e seu marido, reis e príncipes grandes, os de promessa, os perpétuos e, por fim, os congos (RUBIAO, 2010).

A celebração sempre se inicia no domingo, sendo que, nos dois primeiros dias, domingo e segunda, é o reinado de Nossa Senhora do Rosário, no terceiro e quarto, o reinado de Nossa Senhora das Mercês, no quinto dia acontece o reinado de São Benedito, no sexto o de Santa Efigênia e, no último dia, o reinado é de Nossa Senhora Aparecida. A festa se encerra com a descida dos mastros na Procissão Conga (PONTES, 2003; SILVA, 2015).

Em Oliveira, existe a Casa dos Congadeiros Geraldo e Conceição Bispo que possui rico acervo de fotos e objetos que relatam a história dos negros no Brasil e no mundo. Todos os anos, pesquisadores de todo o planeta visitam a cidade, para estudar essa cultura preservada no município, visto que poucas cidades do Brasil têm presente esta preciosidade que passa de geração a geração. Durante a Festa do Rosário, a casa oferece alimentação aos congadeiros, dentre outros tipos de ajuda, colaborando assim com a preservação da festa em Oliveira (PORTAL DA CULTURA, 2019).

De acordo com o Portal da Cultura de Oliveira (2019), não se estabelece, exatamente, quando se iniciou a Festa do Rosário em Oliveira, porém há uma ata da Irmandade do Rosário

com data de 1813. O primeiro estatuto é de 1860, contendo 14 capítulos, com a aprovação eclesiástica de Mariana/MG, que normatiza ações da Irmandade, muitas de cunho social, como amparo e proteção aos irmãos necessitados. Portanto a Festa do Rosário não se iniciou com a Lei Áurea.

Hoje o Congado é valorizado e aclamado no município, porém já houve um tempo em que existiram conflitos religiosos e políticos cujas autoridades eclesiásticas e do poder público reprimiam a celebração. No ano de 1929, a Igreja do Rosário foi demolida e houve a proibição de se realizar o Congado, no interior da igreja, que foi construída no lugar, sendo necessária a reestruturação e realização da festa em bairros distantes da região central. Após 1950, a festa voltou a ser realizada, nas proximidades da igreja e, partir de 1964, a missa passou a ser celebrada, no interior da Igreja Nossa Senhora de Oliveira, continuando assim até os dias atuais (RUBIÃO, 2010).

**Figura 7:** Congado em Oliveira



Fonte: *Facebook* oficial da Festa do Congado de Oliveira,

#### 4.2.2 Carnaval

A festividade mais conhecida e comemorada do município de Oliveira é o Carnaval, considerado um dos melhores de Minas Gerais, por tentar manter características históricas da cultura local, sem deixar de apresentar o estilo carnavalesco contemporâneo.

Fonseca (1961) apresenta que o carnaval de Oliveira teve início com o tradicional entrudo, que se resumia em brincadeiras de lançar uns nos outros farinhas e líquidos denominados limões de cheiro e, com o passar dos anos, a festa ganhou novos formatos. A primeira iniciativa de mudança foi promovida por um carioca que habitava na cidade conhecido como Mirandão, que possuía uma fábrica de bebidas no município e, não contente



com a maneira como era comemorado o carnaval, resolveu, juntamente com outros progressistas da cidade, promover um carnaval com desfiles, carros de críticas e alegóricos. A festa foi um sucesso e os dois próximos carnavais foram realizados desta maneira, porém, em seguida, retornou ao tradicional entrudo.

Anos mais tarde, além do entrudo, bailes carnavalescos começaram a ser realizados, com bisnagas e confetes e também lança-perfumes e serpentinas. Atualmente, o carnaval possui blocos tradicionais, como o Bloco Cai n'água, Bloco das Gatinhas, Bloco Pelo Amor de Deus e Pelo Amorzinho de Deus das crianças, Bloco Acorda Rosinha e Desfile dos Loucos Varridos, além de blocos e desfiles tradicionais, cantores locais se apresentam e também há som mecânico e marchinhas de carnaval (FONSECA, 1961).

#### 4.2.2.1 Cai n'água

Os chamados “Cai n'águas” são figuras tradicionais no carnaval oliveirense, que se apresentam fantasiados como Dominós, uma vestimenta longa e estampada, no modelo de um vestido longo de mangas compridas e com um capuz grande, em que se coloca um cone e os rostos são tapados por máscaras. A foto 8 apresenta o visual dos Cai n'águas.

**Figura 8:** Fantasia de Cai n'água



Fonte: foto de reportagem online do G1.

De acordo com Almeida (2007), o primeiro registro de Cai n'água, em Oliveira, foi no ano de 1890, na Gazeta de Minas. O autor afirma que o Cai-n'água é a expressão carnavalesca que reúne um pouco de cada tradição “desde o sentido anunciador da figura do farricoco, nas procissões e já encapuzado, na Idade Média europeia, no barroco luso-espanhol e brasileiro, como em Goiás velho; do papangu nordestino e do Clóvis carioca, origem mais provável do mascarado oliveirense” (ALMEIDA, 2007, p. 11). A intenção inicial do uso dos chamados Dominós (nome dado à roupa típica dos Cai n'água) era as pessoas se vestirem e usarem máscaras para ficarem irreconhecíveis e, assim, permitirem o contato de diferentes tipos de foliões e, muitas vezes, a “prega de peças” em conhecidos no meio da multidão.

**Figura 9:** Desfile de Cai n'água no carnaval



Fonte: foto de reportagem online do G1.

#### 4.2.3 Semana Santa

A Semana Santa, em Oliveira é comemorada há mais de 200 anos, sendo a festividade mais antiga e tradicional da cidade. De acordo com Fonseca (1961), a celebração da Semana Santa no município teve início em 1860 e segue a liturgia regional, assemelhando-se bastante à da cidade de São Joao Del Rey, cidade de origem de grande parte dos compositores das músicas barrocas. O autor afirma que, mesmo obedecendo a uma liturgia regional, a

celebração em Oliveira possui particularidades que foram introduzidas pelo sacerdote padre José Teodoro Brasileiro.

Fonseca (1961) apresenta como particularidades “o beijo aos passinhos” que é convite aos fiéis a beijar os passinhos, após a procissão do Encontro; “passinhos” são capelinhas construídas, em certos pontos, em que costuma passar a procissão, representam estações da via-sacra e servem de parada para as rezas durante a procissão. Outra particularidade apontada é a figura bíblica da Madalena, que sempre era representada pela moça mais bonita da cidade, escolhida entre as famílias tradicionais, há exigência de se ter um cabelo bem comprido e as vestes muito luxuosas.

A comemoração da Semana Santa da cidade tem sua origem no século XVII, porém, a partir do século XIX, ela se desenvolveu e se popularizou pelas contribuições de famílias nobres, coronéis, fazendeiros e comerciantes que apoiavam essa celebração religiosa (FONSECA, 1961).

De acordo com o Portal da Cultura (2018), a Semana Santa oliveirense é composta por uma belíssima liturgia oficial de toda a Igreja Católica, com as celebrações das missas do Domingo de Ramos e da Paixão do Senhor. Quinta-feira Santa, Missa dos Santos Óleos e Missa da Ceia do Senhor. Sexta-feira da Paixão, Ação Litúrgica da tarde. Sábado Santo, Vigília Pascal e missas do Domingo da Páscoa na Ressurreição do Senhor. Para a liturgia oficial, existem folhetos litúrgicos, para guiar os fiéis, porém, para o acompanhamento das celebrações e procissões paralitúrgicas, faltam textos, logo os cantos e orações acontecem em uma ‘liturgia extraoficial’, criada pelos próprios fiéis (SECRETARIA DA CULTURA, 2018).

Amaral (2011, p. 21) afirma que, “em Oliveira, a Semana Santa segue os padrões tradicionais do Barroco mineiro de que devemos nos orgulhar muito. Fazemos parte de um primeiro conjunto turístico de 21 cidades que preservam esse estilo de fé, cultura e tradição”. Logo é possível perceber que o município mantém preservada a tradição da Semana Santa, outro aspecto que reafirma seu destaque cultural.

#### **4.2.4 As artes no município de Oliveira**

O município de Oliveira possui diversos grupos culturais e artistas-solo, estando presentes no município várias formas de arte, como artesanato, teatro, pintura, música, literatura, cinema. O artesanato da cidade conquistou evidência, nos anos de 1960, a partir de uma exposição realizada na cidade de Belo Horizonte chamada “Mostrando Minas aos Mineiros”, exposição em que eram retratadas as riquezas artísticas e culturais das cidades do

interior de Minas Gerais. Na década de 1970, houve a primeira Feira Livre, em que os oliveirenses puderam prestigiar o artesanato criado pelos conterrâneos. Já no ano de 2002, o artesanato se consolidou na cidade, a partir da criação da Associação dos Artesãos de Oliveira (AARO), que contou inicialmente com 44 artesãos. Atualmente, a associação possui 20 associados e tem seu funcionamento na Casa da Cultura Carlos Chagas (ANDRADE; OLIVEIRA, 2011).

Com relação ao cinema, Andrade e Oliveira (2011) relatam que o primeiro cinema a existir no município era o “Cine Maracanã”, com capacidade para quinhentas pessoas e exibia filmes como o do popular “Mazzaropi”. Desde sua inauguração, houve inconstâncias, em seu funcionamento, com fechamentos e reinaugurações diversas vezes. Oliveira ficou um período de doze anos sem cinema, contudo, no ano de 2007, um novo foi inaugurado: o “Center Cine” que está em funcionamento até os dias atuais.

Quanto ao teatro, Fonseca (1961) afirma que surgiu na cidade, em 1890, com o grupo chamado “Dramalhões” e que o primeiro teatro municipal foi inaugurado em 1923, no qual se apresentavam diversas companhias líricas e dramáticas. Anos depois, esse teatro foi demolido e essa arte continuou presente no município, por meio de grupos de teatro que começaram a ser criados, na década de 1960 e, desde então, grupos com diferentes formações e estilos atuaram nessa arte. Destaca-se, atualmente, o grupo “Vivarte”, o Grupo *Palcomédia* de Teatro” e a “Tal Cia de Teatro” (ANDRADE; OLIVEIRA, 2011).

De acordo com Andrade e Oliveira (2011), a literatura teve início com o surgimento dos clubes literários, no século XIX e, desde então, vários escritores oliveirenses enriqueceram-na com prosas, poesias, crônicas e histórias. Oliveira conta, atualmente, com a Biblioteca Pública Municipal “José do Nascimento Teixeira”, localizada no centro da cidade, em que é possível ter acesso a várias obras desses escritores.

A pintura no município teve vários nomes de destaque, entre eles estão, Maurício Almeida Sardinha, que, além de pintor, era escultor e artesão e teve sua consagração com a pintura abstrata exposta em cidades como Belo Horizonte e Salvador. François André era um pintor de escola clássica, que utilizava cores sóbrias e fortes, retratou o cotidiano do município de Oliveira; José Eugênio de Sousa é referência na pintura de cavalete, começou a pintar aos cinco anos e com dezenove anos criou suas primeiras obras com tendência acadêmica e atuou como professor de pintura na Casa de Cultura Carlos Chagas, em Oliveira; e Pedro Sampaio dos Santos, autodidata que consultava livros e observava a natureza para aprimorar suas técnicas de pintura e, atualmente, ministra aulas de pintura em algumas cidades da região (ANDRADE; OLIVEIRA, 2011).



Em Oliveira há muitos artistas que se dedicam à música; na cidade, existem diversos tipos e estilos diferentes, com vários grupos, bandas e corais musicais. Hoje em dia, essa arte pode ser apreciada no município, principalmente, em eventos culturais, como no “Festival de Primavera”, no carnaval, nas festividades de Natal e exposições agropecuárias.

## **5 A REPRESENTATIVIDADE DO CONSELHO MUNICIPAL DE CULTURA DO MUNICÍPIO DE OLIVEIRA**

Ao longo deste capítulo, serão analisados e discutidos os resultados inerentes à pesquisa sobre a interpretação que atuais membros do Conselho Municipal de Cultura e a sociedade civil organizada do segmento cultural têm sobre a representatividade dos conselheiros municipais de cultura do município de Oliveira. Discorre-se sobre a política cultural de Oliveira e sobre as características, história e estrutura do Conselho Municipal de políticas públicas do município, abordando também a interpretação dos próprios conselheiros sobre sua representatividade e da sociedade civil quanto à essa representação. Os resultados serão analisados, a partir das quatro categorias de legitimidade apresentadas: História de luta social do representante, Qualidade e competências dos representantes, Capacidade do representante de expressar os interesses coletivos e Reconhecimento público.

Os entrevistados serão reconhecidos por siglas, a fim de manter suas identidades preservadas. Para se referir aos atuais conselheiros entrevistados, serão utilizadas as siglas ENTC, seguida de numeração; aos antigos conselheiros as siglas ENTAC e, para os membros da sociedade civil, ENTSC.

### **5.1 Conselho Municipal de Políticas Culturais de Oliveira - MG**

O Conselho Municipal de Política Cultural (CMPC) de Oliveira é um espaço institucionalizado para a participação da sociedade civil na política cultural do município. O primeiro registro legal do CMPC ocorreu pela Lei 2.201 de 15 de maio de 1997 que definiu as atribuições e composição do Conselho Municipal. Inicialmente, o CMPC era composto por onze membros, sendo dois representantes da Prefeitura Municipal, dois representantes da Câmara Municipal de Vereadores, dois representantes da Secretaria Municipal de Educação, dois representantes da imprensa escrita e falada; um representante do Conselho Curador da Casa da Cultura Carlos Chagas; um representante da Diocese de Oliveira e um representante do Setor da Cultura Integral de Minas Gerais ou do Brasil. O mandato deste conselho era de dois anos, podendo ser reconduzido para mais dois anos (OLIVEIRA, 1997). A lei estabelecia como atribuições do Conselho:

I - Empreender todos os esforços para o crescimento cultural do nosso povo, implantando uma política municipal eminentemente voltada à cultura integral de nossa gente e de toda a região, similar à nossa; II - Lutar pela preservação de nossa riqueza e valores culturais e, pela criatividade, aumentar este acervo tão nobre, quão necessário; III - Delinear prioridades

para a consecução das ações, à captação e aplicações dos recursos; IV - Fixar normas, formas e meios de absoluta fiscalização de todos os atos, projetos e ações executadas neste Município; V - Formular prioridades a serem inseridas no futuro Plano Diretor no concernente ao setor cultural; VI - Acompanhar, avaliar e emitir pareceres sobre projetos financiados, conveniados ou inclusos em quaisquer espécies de doações, quer governamental ou privado (Pessoas Físicas ou Jurídicas); VII - Estabelecer um elo veemente com a Casa de Cultura Carlos Chagas, através do seu Conselho Curador, sua Diretora Administrativa e também, com o já implantado Centro Cultural; VIII - Por Delegação do Governo Municipal, os representantes de todos os setores vinculados à cultura integral, ainda os agentes políticos e autoridades para um estabelecimento definitivo do Centro Cultural, delineando as ações do mesmo, bem como unir, de forma concreta, o Centro Cultural à Casa de Cultura, respeitado as normas vigentes no Estatuto daquela Casa, denominada “Carlos Chagas”; IX - Empenhar para que a cultura seja, pela Casa de Cultura, pelo Centro Cultural, pelo governo e, acima de tudo, pelo povo, um conjunto de criações pelas quais o espírito humano de Oliveira marque a sua presença na história (OLIVEIRA, 1997, p.1).

Nessa primeira configuração do CMPC de Oliveira, a legislação não deixa explicitado o caráter e o tipo do conselho. Apenas, posteriormente, no ano de 2013, após a realização da II Conferência Municipal de Cultura, o CMPC foi instituído legalmente como um conselho deliberativo, por meio da Lei nº 3.167 de 26 de junho de 2013, que dispõe sobre a criação do Conselho Deliberativo Municipal do Patrimônio Cultural do Município de Oliveira e dá outras providências. O conselho seguiu com sua composição de onze membros; seis representantes do poder público (Secretaria de Cultura, Diretoria de Turismo, Secretaria da Educação e Câmara Municipal) e cinco membros da sociedade civil (imprensa escrita e falada, a Diocese de Oliveira, o Conselho Curador da Casa da Cultura Carlos Chagas e cidadãos oliveirenses ligados à área cultural). A composição do conselho permaneceu majoritariamente com representação do poder público (OLIVEIRA, 2013).

No ano de 2015, em consonância com as novas diretrizes nacionais do PNC e SNC, foi promulgada, em Oliveira, a Lei Nº 3.497 de 1º de setembro de 2015, que está vigente até o atual momento. A partir dessa legislação, o Conselho Municipal de Política Cultural (CMPC) foi instituído como um órgão colegiado deliberativo, consultivo e normativo, que integra a estrutura básica do Sistema Municipal de Cultura de Oliveira. O CMPC é composto, atualmente, por sete membros titulares com seus respectivos suplentes, sendo quatro da sociedade civil que deverá contemplar em sua composição os diversos segmentos artísticos e culturais, considerando as dimensões simbólica, cidadã e econômica, bem como o critério territorial e três representantes do poder público que contemplará a representação do

município, por meio da Secretária Municipal de Esportes, Lazer, Cultura e Turismo e suas instituições vinculadas e outros órgãos e entidades do governo municipal (OLIVEIRA, 2015).

Ultimamente, a política cultural em Oliveira tem sua estruturação respaldada nas diretrizes da Lei nº 3.497 de 1º de setembro de 2015, que “dispõe sobre o Sistema Municipal de Cultura de Oliveira, seus princípios, objetivos, estrutura, organização, gestão, inter-relações entre seus componentes, recursos humanos, financiamento e dá outras providências” (OLIVEIRA, 2015, p.1). Ou seja, a Lei nº 3.497 de 1º de setembro de 2015 instituiu o Sistema Municipal de Cultura (SMC) e integra o Sistema Nacional de Cultura (SNC). É um instrumento de organização que tem por finalidade formular e implantar a política cultural municipal, de maneira democrática e descentralizada, articulando com a sociedade civil e com os demais entes federativos, garantindo, assim, o pleno exercício dos direitos culturais, bem como o acesso aos bens e serviços culturais do município (OLIVEIRA, 2015).

No artigo 21 é disposto que:

o estímulo à participação da sociedade nas decisões de política cultural deve ser efetivada por meio da criação e articulação de conselhos paritários, com os representantes da sociedade democraticamente eleitos pelos seus segmentos, bem como, da realização de conferências e da instalação de colegiados, comissões e fóruns (OLIVEIRA, 2015, p.3).

Nesse artigo, prevê-se a escolha democrática dos membros representantes da sociedade civil, conforme é previsto pelo Sistema Nacional de cultura, porém o Artigo 39 inciso 2º contradiz o Artigo 21, ao considerar que “os integrantes do Conselho Municipal de Política Cultural – CMPC serão indicados e empossados pelo poder executivo municipal, podendo ser reconduzido ao cargo” (OLIVEIRA, 2015, p. 7). Nesse artigo, a legislação municipal prevê a indicação dos membros constituintes do CMPC. Porém o Ministério da Cultura, a partir do Plano Nacional de Cultura (PNC) regulamentado pela Lei nº 12.323 de 2 de dezembro de 2010, indica a forma adequada de escolha dos representantes de Conselhos de Políticas Culturais.

Os membros representantes do poder público são indicados pelos órgãos do Poder Executivo, pelas Câmaras de Vereadores e pelas instituições públicas de ensino e pesquisa que integram o conselho. Para os representantes da sociedade civil, é estabelecido que os respectivos segmentos elejam seus representantes, e o ideal é que essa eleição ocorra de forma participativa e qualificada. As Conferências e, principalmente, os fóruns são espaços que proporcionam a escolha democrática dos representantes da sociedade civil (BRASIL, 2010).

Por causa dessa contradição, observou-se, na prática, como ocorria a escolha para a composição do Conselho Municipal de Políticas Culturais, confirmando que, na realidade, há mesmo a indicação dos membros tanto representantes do poder público quanto os representantes da sociedade civil. O já citado trabalho de Ferreira (2017) apontou que, além de não haver a escolha democrática, ainda, houve a destituição dos antigos membros da gestão 2015 a 2017, que não havia se encerrado, quando os atuais membros foram indicados e assumiram as cadeiras, e essa mudança ocorreu sem justificativas, apenas motivada pelo início da recém-empossada gestão municipal, no ano de 2017. A previsão de mudança dos antigos membros do conselho era setembro de 2017, porém a gestão eleita, em janeiro de 2017, indicou, em março do mesmo ano, os novos ocupantes para as cadeiras do Conselho Municipal de Cultura.

Por meio das entrevistas, foi confirmado que os conselheiros representantes da sociedade civil foram indicados por prefeitos eleitos e, pelos relatos, percebeu-se como é natural esse ato de indicação e troca de membros junto à troca dos governos. O ENT1 afirma que se tornou conselheiro: *“Através de indicação do prefeito Zé Orlando (eleito no ano de 2000) depois seguiu sendo indicado pelos prefeitos seguintes”*. Apenas um conselheiro (ENT3) afirmou que não concorda com a indicação, com a fala:

Representar não represento não, acho isso uma hipocrisia, uma calhordisse, porque fala que a gente representa, não, ninguém nunca votou em mim, como é que eu represento?! Fui escolhido por uma elite governamental e faço parte em nome como se fosse representante.... Eu acho isso muito ruim do ponto de vista democrático, deveria haver uma eleição para escolher.... dizem que sou, mas não me considero não, tento ser (ENT3).

Nas entrevistas, houve apenas uma exceção em que o escolhido no grupo que representa o conselho, uma associação grande e reconhecida da cidade, ou seja, não foi um convite à pessoa específica, mas à associação a qual pertence. Por isso, a cidade não conta com meios democráticos de escolha dos conselheiros, não há escolha nem votação em fóruns ou conferências abertas à população, como recomenda o SNC, em apenas uma entrevista notou-se o convite a um grupo e não a uma pessoa específica. Porém, como já apresentado por Dowbor et al. (2008), não é necessariamente a forma de escolha dos membros de um conselho municipal que confere legitimidade à sua representação, logo outros critérios podem ser considerados, para a análise da representação dos conselheiros municipais, sendo eles: a História de luta social do representante apresentada por Tatagiba (2002), a Qualidade e competências dos representantes por Danignino (2002), a Capacidade do representante de

expressar os interesses coletivos de acordo com Teixeira (1996) e Reconhecimento público de Habermas (2002).

## 5.2 A legitimidade da representação dos Conselheiros Municipais

A partir dos dados coletados por meio das entrevistas semiestruturadas com os atuais conselheiros municipais de cultura, representantes da sociedade civil e a leitura flutuante dos depoimentos, estimou-se que as categorias de análise pré-estabelecidas estavam adequadas para a análise, com exceção da categoria “Atuação profissional na área da cultura”, já que, nas entrevistas com conselheiros, não houve nenhum dado relevante a esse respeito. O Quadro 7 reapresenta os critérios e as categorias para análise.

**Quadro 7:** Critérios e categorias para a análise das entrevistas

<b>Critérios</b>	<b>Categoria para análise</b>
História de vida e luta dos representantes	Participação em movimentos sociais ou iniciativas democratizantes
	Significado de ser conselheiro
Qualificação e competência dos representantes	Realização de curso relacionado à cultura
	Tempo de atuação como conselheiro
Capacidade dos representantes em expressar os interesses do respectivo segmento social	Construção de canais para a captação de demandas e divulgação de ações do conselho
	Pertencimento ao segmento representado
Reconhecimento público	Igualdade e respeito entre representante e representado e Ouvir e ter voz junto aos segmentos culturais
	Ser reconhecido pelos que representa

Fonte: elaborado pela autora.

Iniciando a análise pelo critério “História de Vida e luta dos representantes”, certificou-se que, a partir da categoria “participação em movimentos sociais ou iniciativas democratizantes”, apenas um conselheiro se enquadra nessa categoria, ao afirmar:

Sim, fui dirigente do sindicato dos jornalistas profissionais de MG, nos tempos bravos de regime militar e fizemos muitas coisas, corremos muitos riscos e também eu fui o idealizador do movimento cidadania pelas águas que teve repercussão nacional. Nós tivemos um movimento bem interessante pra melhorar as gestões de água muito antes de faltar água, porque hoje tem um clima para isso, mas naquela época eles achavam que a gente era uns bobalhões de falarem cuidados com as água, as águas abundantes como eram (ENTC3).

Os demais representantes não apresentam um histórico em lutas democratizantes, que, de acordo com Tatagiba (2002), teria importância pelo fato de que as pessoas, que possuem uma trajetória, uma história na luta pela cidadania, podem exercer a representação de forma mais idônea por entenderem a importância da participação para a democratização do poder público. Esse quesito no conselho de Políticas Culturais do município de Oliveira não apresenta relevância. Contudo, ao analisar a categoria “significado de ser conselheiro”, os conselheiros interpretam e expõem a responsabilidade e a importância de estarem dentro da instância participativa, porém também demonstraram frustração com a desvalorização da cultura tanto pelo poder público, quanto pela sociedade, que é possível perceber pelos relatos:

Significa uma responsabilidade muito grande e de certa forma uma frustração, já que as prefeituras, em geral, valorizam muito pouco a área da cultura, destinam poucas verbas, mesmo a secretária atual sendo muito atuante, a cultura podia ser mais valorizada, podia alavancar mais. Oliveira possui uma riqueza cultural que não é explorada adequadamente (ENTC1).

Foi uma boa oportunidade, porque nos dá chance de mostrar o que a gente pode mudar na cidade, às vezes conscientizar mais as pessoas, porque aqui o pessoal não valoriza muito a cultura, tanto é que conseguir verba não é fácil, para nós é o que sobra, não tem incentivo para fomentar essas coisas, eu sou dos que pedem: você não vai me ajudar, não?! Preciso disso... e sempre consigo (ENTC2)

Durante as entrevistas, percebeu-se que os conselheiros são pessoas que valorizam muito a cultura, as artes e as manifestações culturais e acreditam na importância tanto da cultura quanto de estar envolvido de alguma forma com ela, porém há queixas a respeito de como a cultura sempre fica em segundo plano, quando se trata de políticas públicas e prioridades da própria sociedade. Nota-se que os conselheiros apontam a importância de estar no conselho de políticas culturais e apoiar a cultura do município, porém, ao mesmo tempo, sentem-se frustrados com a desvalorização percebida e citam bastante o problema com verbas para melhorias na área, que, de acordo com eles, é insuficiente.

Outro conselheiro entende que ser conselheiro significa:

É participar das decisões, dar minha opinião, dar ideias. Acontece muito de ter conselheiros que é só de títulos. Eu sou o contrário, se eu entro eu quero ser convidada para todas as reuniões, não quero nem saber se é difícil se é fácil, se meu nome está lá, quero ter notícia das coisas (ENTC4).

Há o entendimento de que o conselho não pode ser apenas uma extensão da prefeitura, que os conselheiros devem fiscalizar, participar e realmente agir em prol do interesse cultural do município. E esse ponto é crucial, no entendimento da Tatagiba (2002), quando ela

apresenta a história de vida dos conselheiros como um parâmetro de legitimação, em que ela aponta a luta em movimentos sociais como uma forma de conhecer e entender a importância da instância participativa em uma democracia. Todavia, no CMPC de Oliveira, nota-se que os conselheiros não possuem esse histórico de luta por democratização, mas entendem a importância do conselho e acreditam que poderiam participar e fazer mais do que fazem atualmente.

O conselheiro que apontou ter uma história de luta pela democracia, desde a época da ditadura militar, declara que:

Me incomoda o que (ser conselheiro) representa, porque nos conselheiros somos pouco solicitados, poucas reuniões, poucos assuntos, normalmente quando somos chamados é porque precisa, validar alguma coisa, sempre fica numa posição constrangedora se quiser ficar contra, não me sinto muito confortável não (ENTC3).

E outro conselheiro também faz esse tipo de apontamento, em dois trechos, em perguntas distintas:

a secretaria de cultura teria que, talvez pelas experiências negativas com outros conselheiros que ao invés de querer participar querem ficar fora, receber ata pra assinar em casa, que isso existe muito, eu acho que a gente devia ter participação em todos os eventos culturais da cidade. E hoje eu sinto falta da participação do conselho em outras atividades, não é cem por cento consultados (ENTC4).

Acho que eu tinha que participar mais como conselheira, mas aqui hoje, com essa secretária de cultura, a gente está participando mais do carnaval, Evento da primavera e tal ela só comunica, a gente não tá participando, mas eu tenho cobrado isso (ENTC4).

Com base nas entrevistas com antigos membros do CMPC, constatou-se que esse fato é recorrente e não exclusivo da gestão atual:

Eu tive que sair do conselho, porque seu estava lá para agir em prol da população, representar os grupos e manifestações culturais, mas tudo era barrado, a gente tentava e não conseguia agir e ter voz e hoje ainda acredito ser assim, você vê que os conselheiros tentam, mas não conseguem não (ENTAC 3).

Além da desvalorização da cultura já citada, percebe-se que possui também certa limitação por parte do poder executivo e da Secretaria de Cultura, quanto à atuação real dos conselheiros e isso, inclusive, é alvo de reclamações por parte dos membros do conselho. Então, nesse quesito, é demonstrado que os conselheiros municipais de políticas culturais têm interesse, gostariam de participar e atuar mais, mas são barrados. Quando analisadas



concepções e relações da sociedade civil organizada da cultura do município com o CMPC, fica mais evidente essa limitação, permitindo inferir que o conselho existe, atualmente, para cumprir a obrigatoriedade legal e o enquadramento no SNC.

No que diz respeito à essa limitação por parte do poder público, Tatagiba (2002) aponta a possível existência de uma recusa do Estado em partilhar o poder de decisão. Apesar da legislação, que inclui os conselhos como parte do processo de gestão descentralizada e participativa e constituí-los como novos atores deliberativos e paritários, vários estudos têm assinalado e reafirmado o caráter apenas consultivo dos conselhos, restringindo suas ações ao campo da opinião, da consulta e do aconselhamento, sem poder de decisão ou deliberação quanto ao executivo.

Sendo assim, a questão da legitimidade da representação em instâncias participativas pode estar relacionada também à essa recusa do poder político em aceitar a participação popular e, em consequência, os conselhos se transformam em extensões do poder executivo local perdendo sua finalidade. No caso do CMPC de Oliveira, notam-se aspectos que comprovam essa realidade.

Passando para a análise pelo critério “Qualificação e competência dos representantes”, foi compreendida a qualificação e competência dos conselheiros, já que, de acordo com Dagnino (2002), a legitimidade está relacionada ao entendimento do funcionamento do conselho, legislação e conhecimento amplo sobre o segmento o qual representa. Utilizando a categoria “Realização de curso relacionado à cultura”, foi apurado que a prefeitura de Oliveira promove cursos de capacitação para os conselheiros, conforme se estimou nas entrevistas, em que foi questionado se a pessoa já havia feito cursos relacionados à área de cultura:

Muitos, (as capacitações, cursos) eram tão frequentes, tão constantes, aqui em oliveira. Fizemos uma série para elaborar o plano municipal de cultura (ENTC3).

Capacitações culturais pela prefeitura, eu era sempre convidada e participava, mas hoje não há tantas ações (ENTC1).

Já sim, tipo, preservação do patrimônio, como atuar na cultura em cidades pequenas, valorização da cultura em cidades com menos de 50 mil habitantes e cultura como um incentivo de fomento à produção (ENTC2).

Dagnino (2002) aponta como parâmetro as capacidades específicas e/ou competências técnicas, para exercer a representação da sociedade civil, logo a realização de cursos específicos é muito importante, já que quanto maior o entendimento mais fácil se torna a

negociação com o Estado e o repasse de demandas da sociedade civil para o poder público, sendo assim, mais eficaz e efetiva a representação do conselheiro.

A partir da categoria “Tempo de atuação como conselheiro”, percebeu-se que nenhum conselheiro está no primeiro mandato, todos já possuem, pelo menos, quatro anos como conselheiros, contando com outras administrações e/ou outros conselhos relacionados, como, por exemplo, conselho de patrimônio histórico. Um conselheiro afirmou que está há “mais ou menos 15 anos no total, considerando todas as gestões que participei e foi sempre na cultura” (ENTC1).

Nesse sentido, todos os conselheiros já são experientes, no que diz respeito a fazer parte do conselho municipal de políticas culturais, o que indica que já conhecem o funcionamento do conselho, sua legislação, as ações e o segmento que estão representando, e essa experiência serve como conhecimento adquirido. A experiência é fator importante, na articulação de estratégias e meios, para lidar tanto com a sociedade civil quanto com o Estado.

Na análise, utilizando o critério “Capacidade dos representantes em expressar os interesses do respectivo segmento social”, foram utilizados os parâmetros de Teixeira (1996), que relaciona a legitimidade da representação com a capacidade dos representantes de expressar os interesses dos respectivos segmentos o qual representa. Para isso, foi empregada a categoria “Construção de canais para captação de demandas e divulgação de ações do conselho”, uma vez que, para conseguir saber quais interesses representar, os conselheiros devem ter acesso aos segmentos culturais, a fim de conseguir captar as demandas e manter os grupos informados sobre as ações. Então, por meio das entrevistas, verificou-se uma carência nesse aspecto. Não há divisões de segmentos que cada conselheiro representa, e eles declaram que: “Não há divisões, represento a cultura e ponto (ENTC1)”. Além disso, pelos depoimentos, concluiu-se que não existem claramente canais, para captar as demandas de segmentos culturais e nem o interesse nesse tipo de contato. Seguem alguns relatos sobre esse ponto:

O povo não vem atrás, há um divórcio, todos os segmentos aqui são pulverizados e não organizados (ENTC1).

Ao aprofundar a conversa com esse entrevistado, constatou-se que, aparentemente, não possui conhecimento de quem são os atuais atuantes na cultura. Conseqüentemente, não tendo contato com esses agentes culturais e não captando demandas, sempre fala muito em coisa do passado, como era e quem era. Outro conselheiro afirma que:

Eu não tenho muito interesse não em ter contato e captar demandas de grupo, porque essas coisas (grupos e manifestações culturais) já são muito

organizadas, então eu prefiro fazer uma coisa que dá mais resultado, essas coisas dão mais conflito que resultados (ENTC3).

Ou seja, não há interesse desses conselheiros citados em buscar e coletar demandas de grupos culturais. Há uma espera de que a sociedade civil procure o conselho. Porém outros conselheiros relataram o oposto, um, inclusive, afirma que está dentro do grupo que representa e, com o contato direto, consegue levar e trazer demandas sem problemas, que o diálogo é muito fluido. Afirma que: “Já fui presidente duas vezes da associação e hoje participo como conselheiro fiscal. Eu estou sempre em contato, estou lá dentro né?!” (ENTC4).

Outro conselheiro também afirmou ser bem acessível participar de tudo, ser bem conhecido e ter muitas amizades, o que facilita o acesso a segmentos culturais, ao declarar: “Além de ter o contato mais fácil, tenho muitos amigos, meu nome é conhecido, mesmo que não me conheçam, conhece meu nome, e como estou sempre atuando em tudo, em todos os segmentos, tenho essa facilidade” (ENTC2).

Quanto à divulgação das ações do CMPC, alguns conselheiros afirmaram que isso é de responsabilidade da prefeitura e da Secretaria de Cultura, que eles devem manter a população informada pelos portais eletrônicos. Outro conselheiro afirmou que faz questão de divulgar, por conta própria, utilizando tanto o *facebook*, quando a coluna quinzenal que possui no principal jornal da cidade. Teixeira (1996) apresenta que o papel dos conselhos exige maior visibilidade e transparência das suas ações e dos atos do governo. Portanto, pressupõe-se a necessidade de maior vinculação à sociedade civil, utilizando mecanismos não institucionais, além da atuação independente das entidades, em termos de mobilização, pressão, debate público e interação com os meios de comunicação de massa. Mesmo que alguns conselheiros responsabilizem a prefeitura pela divulgação das ações, essa atitude deveria ser também dos conselheiros municipais.

Quanto à categoria “Pertencimento ao segmento representado”, todos os conselheiros fazem ou já fizeram parte de grupos, movimentos culturais ou ações culturais de alguma forma:

Já fui artesã, hoje não mais. Mas me considero um agente cultural mesmo não atuando diretamente, participava também do cai n’ agua e era jurada de fantasia no carnaval (ENTC1).

Sim, sou membro do coral “vozes e encanto”, sou secretário do grupo de teatro abertura, sou muito atuante também e sou tesoureiro da confraria Nossa Senhora das dores e sou membro da equipe de liturgia

da paróquia aqui. Ah e também, sou colunista social, escrevo para a Gazeta de Minas (ENTC2).

Nós temos um projeto bastante interessante de incentivo à leitura, nós fazemos uma campanha permanente de recolhimento de livros usados e colocamos estantes nas unidades de saúde. Nós temos 22 estantes, em que as pessoas podem tirar os livros, não tem burocracia como em uma biblioteca, aí elas podem levar, devolvem se quiserem, podem passar pra quem quiser sem nenhum controle e a gente cuida da reposição desses livros (ENTC3).

Os conselheiros estão presentes nas manifestações culturais do município, cada um à sua maneira, o que é importante para saber quais são os interesses dos segmentos. Teixeira (1996) alerta para o fato de que os conselhos podem ser um canal, para a condução de demandas ao poder público, mas isso depende diretamente da sua composição, do maior ou menor poder de articulação entre os próprios representantes dos usuários e da sua capacidade de construir um consenso em torno das questões centrais. Logo, quando os conselheiros estão dentro dos segmentos, desperta em si mesmos, a maior vontade de conseguir algo em prol do grupo.

O papel dos conselhos exige maior visibilidade e transparência das suas ações e dos atos do governo, práticas pouco comuns na tradição político-administrativa brasileira. Por isso, quanto mais facilitada a presença dos segmentos culturais às decisões e ações dos conselhos, melhor será a representação dos interesses.

E, por último, no critério “Reconhecimento público”, Habermas (2002) aponta que a legitimidade está relacionada ao reconhecimento mútuo, em que deve ser reconhecida tanto a identidade quanto a visão de mundo do outro. Para essa análise, foram utilizadas as categorias “Igualdade e respeito entre representante e representado” e “Ouvir e ter voz junto aos segmentos culturais”, cujo objetivo era perceber a relação entre os representantes e os representados, enfatizando, principalmente, a facilidade de acesso aos conselheiros, ao modo como o conselheiro vê os representados e o interesse pelas manifestações culturais que os segmentos produzem.

Foi perguntado aos conselheiros, se quando estão no seu dia a dia, tanto no serviço quanto em momentos de lazer, as pessoas relacionadas à cultura recorriam a eles para encaminhar demandas ou para conversar sobre algo relacionado à cultura. Como os conselheiros são pessoas conhecidas na cidade e estão bem envolvidos, em eventos culturais, há, sim, a procura de pessoas para esse diálogo. Os depoimentos demonstram:

Como eu sempre participo eu sou muito lembrada sim, uma ideia, pessoas de blocos de carnaval, vários entram em contato, como vai ser, qual sua

opinião, como que é?! Vamos lá e procuramos a secretária, às vezes dou sugestão de como conseguir as coisas, como sempre participo das coisas, eu sou lembrada e as pessoas tem confiança em mim, que podem me procurar, porque não vou expor. Porque às vezes as pessoas tem medo de participar, de dar palpite, às vezes até de perguntar as coisas, achando que é inacessível chegar à secretária e tal (ENTC4).

Sempre, sempre, isso é muito constante, tento sempre atuar, recebo cartinha da pessoa pedindo, sempre consigo e às vezes quando não consigo, eu mesmo patrocino através da minha empresa, teatro essas coisa, vivo patrocinando (ENTC2).

Percebe-se pelos relatos que há um diálogo entre os conselheiros e os segmentos culturais, os membros do CMPC se mostram bem acessíveis e interessados a ajudar, há um respeito mútuo, já que as pessoas os procuram, o que aponta que os reconhecem e eles escutam e tentam ajudar, o que significa que entendem que há anseios e demandas vindas dos grupos culturais. Esse fato aponta que há reconhecimento mútuo, tanto por parte dos representados reconhecerem os representantes como legítimos, quanto os representantes reconhecerem os representados como legítimos possuidores de demandas. Com base nesse reconhecimento mútuo, ambas as partes conseguem manter o diálogo e, conseqüentemente, a legitimidade da representação (HABERMAS, 2002).

Outro fator que demonstra o respeito dos representantes pelos representados é que os conselheiros, sem exceções, afirmam que comparecem sempre aos eventos promovidos pelos grupos culturais, como feira de artesanato, congado, exposições de artes, *shows* e teatro e, em algumas ocasiões, inclusive, estão envolvidos na organização de tais eventos, como citado:

quase sempre me chamam (para a organização), sou da comissão do carnaval, da organização do congado, na semana santa, atuo como da confraria, eu que resolvo o figurado bíblico, as roupas são guardadas aqui na escola, eu consegui a verba para renovar toda a roupa com amigos e com o poder público (ENTC2).

Por meio da categoria de análise “ser reconhecido pelos que representa”, ficou claro que os conselheiros são reconhecidos, não especificamente pelas pessoas que compõem os segmentos culturais, mas sim pelo seu conhecimento no contexto do município. São pessoas bem populares, como professores, donos de comércios no centro da cidade e, principalmente, famílias conhecidas e oliveirenses.

O Quadro 8 apresenta um resumo das análises realizadas até o momento, exibindo os critérios de análise, as categorias e o que foi encontrado como principal em cada uma delas.

**Quadro 8:** Resumo das análises realizadas

<b>Critérios</b>	<b>Categoria para análise</b>	<b>Resultado obtido</b>
História de vida e luta dos representantes	Participação em movimentos sociais ou iniciativas democratizantes	Não há relevância, já que foi constatado que apenas um conselheiro tem histórico de participação em iniciativas democratizantes.
	Significado de ser conselheiro	Os conselheiros interpretam e expõem a responsabilidade e a importância de fazerem parte do conselho, porém também demonstraram frustração tanto com a desvalorização da cultura no município, quanto com a limitação de suas ações pelo poder executivo.
Qualificação e dos representantes	Realização de curso relacionado à cultura	Todos os conselheiros afirmam que já fizeram cursos relacionados à área da cultura e a maioria foi promovida pela própria prefeitura.
	Tempo de atuação como conselheiro	Todos afirmam que já estão no CMPC, há mais de quatro anos, não necessariamente como consecutivos.
Capacidade dos representantes em expressar os interesses do respectivo segmento social	Construção de canais para captação de demandas e divulgação de ações do conselho	Existem conselheiros que não têm interesse em captar demandas e conselheiros que estão dentro dos grupos e captam diretamente.  Quanto à divulgação, todos os conselheiros atribuem a responsabilidade à prefeitura e à secretária da cultura. Apenas um conselheiro faz questão de, por seus meios, fazer as divulgações.
	Pertencimento ao segmento representado	Todos os conselheiros fazem ou já fizeram parte de grupos, movimentos culturais ou ações culturais de alguma forma.
Reconhecimento público	Igualdade e respeito entre representante e	Os conselheiros são pessoas

	representado e ouvir e ter voz junto aos segmentos culturais	conhecidas na cidade e se mostram bem acessíveis e interessados em ajudar.  Os conselheiros também comparecem sempre em eventos promovidos por grupos culturais.
	Ser reconhecido pelos que representa	Todos os conselheiros afirmam ser reconhecidos não só pelos que representam, mas na cidade como um todo.

Fonte: Elaborado pela autora.

A seguir, será apresentada a visão da sociedade civil organizada do segmento cultural a respeito da representatividade dos conselheiros do CMPC. Os grupos e segmentos culturais são os principais beneficiados ou prejudicados pela atuação do CMPC, logo torna-se imprescindível entender a visão deles sobre a representação dos conselheiros municipais.

### **5.3 A interpretação da sociedade civil quanto à representatividade dos conselheiros**

Após as entrevistas com os conselheiros, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com membros da sociedade civil organizada do segmento cultural, com a finalidade de apontar o reconhecimento de tais membros quanto à representatividade exercida pelos conselheiros do CMPC. Nem todos os critérios utilizados, para a avaliação da representatividade sob o ponto de vista dos conselheiros, servem para a análise do ponto de vista da sociedade civil organizada do segmento de cultura. A História de vida e luta dos representantes é algo pessoal dos conselheiros e não serve como parâmetro para os segmentos culturais. Assim, para melhor compreensão, foi feita uma substituição e analisou-se o histórico de auxílios e apoio que os grupos já receberam para a realização e manutenção da atividade cultural.

No critério “Qualificação e competência dos representantes”, as categorias, para a análise, tiveram que ser refeitas pelo fato de que não é de conhecimento ou interesse da sociedade civil os parâmetros anteriormente utilizados, que eram “Realização de curso relacionado à cultura” e “Tempo de atuação como conselheiro”. Logo, para maior clareza e complementação do estudo, foi utilizada, na análise, a avaliação das pessoas a respeito da atuação do conselho municipal e dos conselheiros. Os demais critérios foram mantidos.

O Quadro 9 apresenta os critérios e as categorias para a análise das entrevistas com a sociedade civil organizada do segmento cultural.

**Quadro 9:** Critérios e Categorias para a análise das entrevistas

<b>Critérios</b>	<b>Categoria para análise</b>
Histórico de auxílios e apoio que já recebeu do poder público	Apoio para a realização de atividade cultural
	Apoio para a manutenção da atividade cultural
Qualificação e competência dos representantes	Visão sobre a atuação do CMPC
	Visão sobre a atuação dos conselheiros
Capacidade dos representantes em expressar os interesses do respectivo segmento social	Construção de canais para a captação de demandas e divulgação de ações do conselho
	Pertencimento ao segmento representado
Reconhecimento público	Igualdade e respeito entre representante e representado e Ouvir e ter voz junto aos segmentos culturais
	Ser reconhecido pelos que representa

Fonte: Elaborado pela autora.

Para maior facilidade em relacionar as informações aos grupos culturais da cidade de Oliveira, apresenta-se que o ENTSC 1 representa a AARO –Associação dos artesãos de Oliveira; o ENTSC2 a associação dos Cai n’água; o ENTSC3 o Congado; ENTSC 4 e 6 são pessoas relacionadas a companhias de teatro; ENTSC 5 músico independente que também é compositor; ENTSC 7 artesão independente. Foi constatado que os artistas independentes são os que menos têm a dizer sobre o CMPC e que a relação que possuem com o poder público diz mais respeito à contratação para atuação em eventos da cidade que apoio ou fomento.

Iniciando a análise pelo critério “Histórico de auxílios e apoio que já recebeu do poder público”, esse critério visa avaliar a relação estabelecida pelo poder público, de forma geral, não apenas o CMPC e a cultura do município, visto que o município recebe repasse do ICMS cultural. Nesse sentido, buscou-se analisar se o recurso retorna à cultura, se há valorização no município e, também, se existe relação com o poder público ou se os grupos e artistas agem de forma independente.

A partir das categorias “Apoio para a realização de atividade cultural” e “Apoio para a manutenção da atividade cultural”, há diversos relatos de apoio tanto no presente como no passado, cujos relatos, a seguir, apresentam isso:

Sim, há alguns anos atrás, mais ou menos em 2002 participamos de um curso de capacitação ministrado pelo centro CAP oferecido pelo poder público



municipal, e recentemente, conseguimos adquirir nossas barracas de artesanato e outro curso de capacitação junto a Fundação Estadual de Cultura (ENTSC1).

A gente recebe da secretaria de cultura, uma ajuda para fazer as estatuetas, que é a premiação e umas camisetas. Há alguns anos atrás eles forneciam para a gente os dominós, que depois parou de dar, eles eram justamente pra emprestar para as pessoas e incentivar a vestir. A sede da associação também foi cedida pela prefeitura, durante a primeira administração do prefeito da época por volta de 2010 (ENTSC2).

A ajuda financeira está sendo repassada sim, a gestão atual tem tido muita boa vontade conosco, através da secretária de cultura, que já nos acompanha há muito tempo, através das nossas participações na casa da cultura também, a prefeita está tendo boa vontade sim e a antiga secretária já havia conseguido tomar o congado como patrimônio imaterial e hoje, o congado já tem direito ao recurso, mas essa ajuda é aprimorada com a boa vontade da prefeita e da secretária de cultura. (...) Também recorremos aos projetos do fundo estadual de cultura, mas do estado depende muito, o antigo secretario de cultura estadual era muito atencioso ao congado oliveirense. Também pode haver ajudas esporádicas vindas de deputados, por meio de emendas parlamentares (ENTSC3).

Não recebo nada do poder público e nem quero receber. Estou construindo por minha conta um centro cultural aqui na minha propriedade e tudo que faço aqui está sendo com meu recurso mesmo. Atualmente só consigo verba de órgãos ligados ao Conselho Tutelar, devido ao trabalho que desenvolvo para as crianças. A prefeitura de vez em quando contrata meus *shows* e também, eu estava devendo muito de IPTU aqui do meu espaço, e eu consegui um acordo com a prefeitura, para pagar com meus serviços, e eu promovo oficinas, espetáculos e vai abatendo da minha dívida (ENTSC4).

Já recebemos apoio para atividades sim, mas para manutenção hoje não recebemos não (ENTSC6).

A prefeitura me contrata quando tem algum evento para cantar, mas só isso, não espero nada deles não (ENTSC 5).

É possível notar que o poder público, não só local, já que o âmbito estadual também foi citado, fomenta e dá apoio à cultura de Oliveira, principalmente, aos mais densos e organizados, como o Congado e o Cai n'água, que são patrimônios imateriais tombados pela legislação municipal. A associação de artesão também recebe o fomento, como o apoio e facilidade da exposição, para a comercialização dos artesanatos e cursos de técnicas para a expansão dessa arte. Os segmentos de teatro e música não recebem tanto apoio, o que é de se esperar, já que são produções independentes que cobram ingressos ou cachês pelas suas apresentações.

Realizando a análise pelo critério “Qualificação e competência dos representantes”, tentou-se constatar a importância que os grupos culturais dão à existência do conselho e à atuação dos conselheiros municipais. Ao serem questionados quanto à opinião, a respeito da necessidade de se ter um conselho municipal de políticas culturais no município, alguns representantes dos grupos culturais apontaram que o conselho é importante sim e demonstram que entendem o porquê da existência do CMPC, o funcionamento e meios para se chegar aos conselheiros. Nos relatos, a seguir, isso pode ser notado:

Extremamente necessário, pois é através do Conselho que conseguimos projetar, incentivar e desenvolver nossas atividades culturais, levando até eles nossas demandas, necessidades e prioridades, traçando planos e metas. E o principal, o contato direto com o poder público (ENTSC1).

É necessário sim, porque de certa forma para nós canalizou essa ajuda sem que a gente precisasse daquele desgaste de ir na prefeitura. Funcionava assim, câmara por unanimidade aprova um valor x para a festa, aí a gente tinha que ir à prefeitura brigar, eles ainda ficavam dividindo lá pra tentar diminuir naquilo que foi votado, a gente não conhecia bem as leis, hoje temos na casa do congadeiro pessoas que entendem, que sabem das leis e sabem como as coisas tramitam ali e dão uma luz.

Eu mesmo ficava igual peteca lá na prefeitura, ia pra um lado por outro. Dessa maneira de hoje é certa, colocamos a lista na mão deles, a gente pede eles têm que repassar porque é lei, esse recurso vem e a gente tem que ter consciência quando a ajuda é de boa vontade como tem acontecido nessa gestão e na gestão passada (ENTSC3).

Porém há grupos e artistas que não entendem e/ou não veem sentido em se ter um CMPC no município, alguns acham, inclusive, que estão mal atendidos pelo conselho, como nos relatos:

Só a secretaria de cultura seria suficiente, a gente tem contato só com a secretária, com os conselheiros não temos contato não, vai tudo direto para secretária (ENTRSC2).

Indiferente, pois não tratam o teatro como uma das prioridades (ENTRSC6).

Em alguns depoimentos, observou-se como há falta de informação; alguns entrevistados demonstraram não saber do que se tratava o conselho, as finalidades e, principalmente, a parte institucional e o acesso a eles. Existe uma barreira ao acesso e tudo indica que seja ocasionada pela falta de informação, já que os conselheiros se mostraram solícitos. Nos depoimentos citados do representante do congado (ENTSC3), percebe-se que, anteriormente, por não entender que o acesso ao conselho era mais difícil, após o fomento de

peças que eram do poder público, “lá de dentro”, tudo começou a funcionar bem e de forma fluída e hoje o congado vê o conselho como algo essencial.

O relato do ENTSC6 gerou bastante controvérsia, visto que, por diversas vezes, nas entrevistas com os conselheiros, o teatro foi mencionado. Um conselheiro relatou que sempre conseguia recursos para eles, se não fosse por meio público era com amigos e conhecidos ou pela própria empresa, então, nota-se um desencontro de informações.

Dagnino (2002) expõe que a crescente despolitização da participação da sociedade civil, a cada dia mais, diminui a procura pelos conselhos. Logo não basta o conselho ser interessado pelos grupos culturais, é necessário, também, que haja envolvimento da sociedade civil organizada, que a sociedade civil vá ao encontro das instâncias participativas e exija o que lhes pertence por direito.

A análise pelo critério “Capacidade dos representantes em expressar os interesses do respectivo segmento social”, buscou-se perceber se os conselheiros municipais conseguem levar, para o poder público, os anseios e demandas dos segmentos culturais. Isso se deu pelas categorias “Construção de canais para captação de demandas” e “Pertencimento ao segmento representado”.

A partir das entrevistas, constatou-se que, quando há alguma demanda a ser levada ao poder público municipal, os grupos e artistas se dirigem diretamente à secretária de cultura. Ela é citada por todos, quando o questionamento é sobre quem procurar, quando se precisa de algo ou apoio. Isso reafirma a barreira imposta às ações dos conselheiros, uma vez que tudo fica sob responsabilidade da secretária de cultura, que encaminha ao conselho apenas o que necessita de confirmação e/ou legitimação para o cumprimento de leis.

Quando questionados se já apresentaram alguma demanda a algum conselheiro ou se algum conselheiro já os procurou, para saber de alguma demanda, a resposta unânime foi não. Mas também não foi confirmado que a secretária de cultura já os procurou; normalmente, os segmentos é que a procuram.

Quando questionado sobre quem busca, quando há alguma demanda, o representante do Cai n’água informou que, atualmente, recorre aos próprios associados: “São 40/50 associados, que cooperam com 5/10 reais por mês, para ajudar na manutenção, a ajuda é entre nós mesmos, a associação se reúne uma vez ao mês” (ENTSC2). O ENTSC6, à mesma pergunta, afirmou que recorre a ele mesmo e aos demais atores do grupo, investindo particularmente. O ENTSC4 também informou que utiliza recursos próprios, acumulados durante uma vida de espetáculos por todo o Brasil e, com isso, supre as necessidades de seus negócios.

O congado apresentou que leva as demandas, que sabem que são de direito, diretamente à secretária de Cultura e que ela é responsável por passar aos conselheiros.

Nós vamos levar as demandas desse ano agora, terá uma reunião com todos os capitães de guardas, vamos reunir a lista com a necessidade de cada um, pra fazermos um levantamento de custo, um planejamento e levamos para a secretária de cultura, para eles falarem o que podem atender, o que não pode e ai temos que correr atrás por nossa conta.

É impossível que nos atendam rápido, tem toda uma burocracia, entregamos agora em maio ou junho aguardamos uma posição e nos entregue os matérias, não tem saído a tempo assim não, tem saído muito em cima, julho, agosto, sempre tem alegação de falta de recursos, depois processo de licitação, é um processo bem cansativo pra nós que não temos tanto tempo (ENTSC3).

Novamente percebe-se que os segmentos e artistas, quando precisam, entram em contato diretamente com a secretária de cultura e, além disso, apenas um entrevistado afirmou que considerou alguns conselheiros seu representante (sua voz) quanto ao poder público, os demais não confirmaram isso.

Teixeira (1996) acredita que a representação esteja ancorada exatamente nesse aspecto de conseguir ser a voz do representado. O importante, na representação de um conselheiro, é a capacidade dos representantes expressarem os interesses dos segmentos sociais, ou seja, o conselheiro que possui legitimidade é aquele que consegue levar, para o poder público, os anseios e demandas do segmento ao qual representa.

Para finalizar a análise, foi utilizado o critério “Reconhecimento público”, as categorias “Igualdade e respeito entre representante e representado e ouvir e ter voz junto aos segmentos culturais” e “Ser reconhecido pelos que representa”. Pelas entrevistas, notou-se que existem conselheiros que são mais reconhecidos pelos segmentos e são, inclusive, citados pelo nome, enquanto outros não o foram, em momento algum, apontados. Os entrevistados repetem muito que o acesso ao poder público é feito por meio da secretária de cultura. Há muitos elogios a ela, principalmente, que é atenta e solícita e tem muito boa vontade.

Com relação à participação em reuniões, que seria um momento de ouvir e ter voz dentro do CMPC, o ENTSC1 afirma que já participou algumas vezes. O ENTSC2 diz que nem sempre os Cai n’aguas estão presentes, em reuniões do conselho e que não há muitas reuniões, mas que, às vezes, um membro é convidado a comparecer. O ENTSC3 do congado afirma: “Olha não temos participado não, porque uma pessoa que faz parte também da comissão do Cai n’agua nos representa também, ele está ali para nos defender e nos repassar as decisões tomadas, ele faz parte da diretoria das casas dos congadeiros”. Pode-se dizer que nem sempre os congadeiros estão presentes em reuniões do CMPC. Os demais entrevistados,

que atuam de forma independente, relatam que não participam das reuniões e que “nem dou notícias de quando tem reuniões” (ENTECS).

Com relação a ter demandas a ser atendidas, que foram apresentadas ao conselho, o ENTSC2 afirmou:

Sempre temos demandas, por exemplo, sempre queremos aumentar os cai n'aguas, o dominó (roupa típica) já que a gente sempre empresta, tem um controle, mas a maioria não devolve, chegamos a ter 800 dominós, mas hoje está restrito a cento e poucos. Há certo tempo a prefeitura ajudava em dinheiro, depois começaram a dar os panos, mas atualmente não está tendo ajuda não (ENTSC2).

O ENTSC6 não especificou quais, mas relatou que possui muitas demandas, algumas já foram apresentadas aos conselheiros. Por isso, se possui demandas que foram apresentadas ao contexto do conselho significa que os segmentos possuem voz e espaço à fala, mas a maioria não comparece em reuniões e nem recorrem aos conselheiros.

Luchüman (2007) pondera que a representação legítima requer uma participação ativa por parte dos indivíduos e organizações sociais. A autora afirma que uma representação legítima e inclusiva responsabiliza tanto os representantes quanto os cidadãos, que precisam estar dispostos e aptos a incentivarem uns aos outros a participarem ativamente do processo de autorização e de prestação de contas. No caso do município de Oliveira, são notadas carências, em ambas as partes, como falta de interesse, de conhecimento, diálogo e de reconhecimento. A qualidade e nível de legitimidade da representação dependem diretamente do grau de articulação e organização da sociedade civil, ou seja, da participação.

#### Quadro 10: Resumo das análises realizadas

<b>Crítérios</b>	<b>Categoria para análise</b>	<b>Resultado obtido</b>
Histórico de auxílios e apoio que já recebeu do poder público	Apoio para a realização de atividade cultural	O poder público, não só local, já que o âmbito estadual também foi citado, fomenta e dá apoio à cultura de Oliveira, principalmente, aos mais densos e organizados, como o Congado e o Cai n'água, que são patrimônios imateriais tombados pela legislação municipal.
	Apoio para a manutenção da atividade cultural	
Qualificação e competência dos	Visão sobre a atuação do CMPC	Em alguns depoimentos, foi possível notar como há

representantes		falta de informação. Alguns entrevistados demonstraram não saber do que se tratava o conselho, as finalidades e, principalmente, a parte institucional e o acesso a eles. Existe uma barreira ao acesso e tudo indica que seja ocasionada pela falta de informação, já que os conselheiros se mostraram solícitos.
	Visão sobre a atuação dos conselheiros	
Capacidade dos representantes em expressar os interesses do respectivo segmento social	Construção de canais para captação de demandas e divulgação de ações do conselho	Quando há alguma demanda a ser levada ao poder público municipal, os grupos e artistas se dirigem diretamente à secretária de cultura.
	Pertencimento ao segmento representado	
Reconhecimento público	Igualdade e respeito entre representante e representado e ouvir e ter voz junto aos segmentos culturais	Existem conselheiros que são mais reconhecidos pelos segmentos, são inclusive citados pelo nome, enquanto outros não foram, em momento algum, apontados A frequência dos grupos em reuniões é muito baixa.
	Ser reconhecido pelos que representa	

Fonte: Elaborada pela autora.

#### **5.4 Conclusões sobre a representatividade do Conselho Municipal de Cultura do Município de Oliveira**

A partir das análises realizadas, tendo como base as entrevistas com os conselheiros do CMPC, as entrevistas com os membros da sociedade civil organizada do segmento cultural de Oliveira e os critérios de legitimação foram estabelecidos.

Primeiramente, no que diz respeito à relação entre os conselheiros municipais e os segmentos culturais da cidade, não foi constatada uma relação próxima e clara entre eles, mesmo os conselheiros afirmando que participam das manifestações culturais, que estão presentes em alguns grupos e que estão sempre abertos ao contato. As entrevistas indicam a secretária de cultura como meio de contato dos segmentos culturais com o poder público e os

entrevistados da sociedade civil organizada da área da cultura afirmam que não consideram os conselheiros sua voz junto ao poder executivo.

Diante disso, detectou-se que os conselheiros interpretam e expõem a responsabilidade e a importância de fazerem parte do conselho, porém, também, demonstraram frustração tanto com a desvalorização da cultura no município, quanto com a limitação de suas ações pelo poder executivo. Os conselheiros compreendem que possuem papel importante e entendem seu papel de representante dos segmentos culturais da cidade, porém são limitados quanto à sua atuação. De acordo com ENT3, os conselheiros estão cumprindo apenas o papel de legalizar as ações decididas pelo poder executivo.

Os conselhos de políticas públicas são órgãos colegiados, respaldados por legislações específicas e seu principal objetivo é operacionalizar os ideais participativos presentes na Constituição Federal de 1988. Esse ideal é de que os conselhos possibilitem que a sociedade civil interfira nos processos decisórios das políticas públicas, ação que antes era restrita aos membros da gestão pública. No caso do CMPC de Oliveira, por meio da Lei N° 3.497 de 1° de setembro de 2015, esse conselho foi instituído como um órgão colegiado deliberativo, consultivo e normativo, que integra a estrutura básica do Sistema Municipal de Cultura de Oliveira.

Identificou-se que o CMPC de Oliveira não supre o objetivo o qual foi criado a cumprir, ou seja, pela falta de diálogo entre os conselheiros representantes da sociedade civil e os membros da sociedade civil organizada do segmento cultural, o conselho deixa de ser o canal pelo qual os segmentos representados interferem nos processos decisórios das políticas públicas e isso faz com que as decisões continuem apenas restritas ao poder executivo local, já que o contato com os representados, quanto às decisões, está a cargo da secretária municipal de cultura.

Mesmo havendo uma legislação que inclua os conselhos municipais como parte do processo de gestão descentralizada, participativa e com a presença de novos atores deliberativos e paritários, ainda é possível notar, na prática, um caráter apenas consultivo, restringindo suas ações ao campo da opinião, da consulta e do aconselhamento, sem poder de decisão ou deliberação junto ao executivo.

Ainda, por meio das entrevistas, foi observado que existe o apoio do poder público local às manifestações culturais, principalmente, aos grupos mais densos e organizados, como o Congado e o Cai n'água, que são patrimônios imateriais tombados pela legislação municipal, logo esses grupos se mostram satisfeitos com o fomento que recebem e afirmam que possuem contato fácil com a secretária de cultura e abertura junto à Secretaria de Cultura.

Todos os grupos informam que as demandas são levadas à secretária de cultura, mas, legalmente, quem aprova, por exemplo, o repasse de recursos é sim o CMPC.

Há outro aspecto que deve ser observado é o fato de que a relação de conselheiros e representados deve ser bilateral. Então, os principais interessados, que são os membros dos segmentos culturais, devem relevar os seus interesses, não só os conselheiros que devem, por conta própria, captar demandas. Há reuniões públicas e disseminação de informação por redes sociais e *sites* da prefeitura e, mesmo assim, há pessoas que não têm conhecimento da funcionalidade do conselho. Falta a politização e o envolvimento dos segmentos culturais para que, então, consigam exigir o que lhes pertencem por direito.

De maneira geral, a partir da interpretação dos próprios conselheiros, a sua representação junto aos segmentos culturais de Oliveira é legítima. Mesmo havendo a indicação pelo poder executivo local, os conselheiros seguem os quatro parâmetros estabelecidos para essa análise, sendo eles, a história de luta social do representante, que abordou tanto o envolvimento em lutas, em prol da democracia, quanto o significado de ser um conselheiro. A qualidade e competências dos representantes, os quais foram abordados, apresentaram que os conselheiros possuem experiência de anos, em conselhos municipais, além de se capacitarem em cursos relacionados à área. A capacidade do representante de expressar os interesses coletivos aliados aos interesses do segmento ao que está ligado gerou mais controvérsias, já que alguns afirmam estarem inseridos, nos grupos culturais, mas, ao mesmo tempo, afirmam que não buscam as demandas dos grupos e que têm seus poderes de deliberação limitados pelo poder executivo municipal. E, por fim, o reconhecimento público, que todos os conselheiros se consideram reconhecidos e demonstram igualdade aos representados.

Quanto à interpretação da sociedade civil organizada do segmento cultural, a respeito da representatividade dos conselheiros do CMPC, afirma-se que os membros dos segmentos culturais não consideram que são representados pelos conselheiros municipais de políticas culturais. Como legitimidade diz respeito ao reconhecimento por grande parte de um grupo ou de uma população, indicando uma relação de reconhecimento de algo que seja válido, tem-se essa adversidade, no que diz respeito à legitimidade da representação dos conselheiros.



## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo compreender a interpretação que atuais membros do Conselho Municipal de Cultura e a sociedade civil organizada do segmento cultural têm sobre a representatividade dos conselheiros municipais de cultura. Para tanto, foram traçados os objetivos específicos: analisar como se estabelece a legitimidade do exercício de representação dos membros que compõem o conselho Municipal de Política Cultural de Oliveira – MG, segundo os critérios história de luta em causas sociais, a qualificação dos representantes, a capacidade de representar interesses dos segmentos culturais o qual representam e o reconhecimento público; compreender a interpretação que os membros do CMPC e a sociedade civil organizada do segmento cultural têm da representatividade exercida pelos conselheiros.

Para atingir os objetivos, foram utilizados os elementos teóricos apresentados no capítulo três desta dissertação que apresentou, inicialmente, uma revisão de literatura sobre o tema, em seguida, uma discussão geral dos conceitos democracia e democracia representativa. A discussão desses conceitos foi importante, para analisar a criação das instâncias participativas, já que, no modelo tradicional de democracia representativa, a participação restringe-se ao momento da escolha dos representantes durante o processo eleitoral. Logo os espaços participativos foram instituídos para que segmentos sub-representados nos poderes executivo e legislativo tivessem canais de acesso e pudessem levar ao poder público suas demandas e visões de mundo.

Analisou-se também o conceito de legitimidade, para amparar a compreensão quanto à legitimidade da representação dos conselheiros do CMPC, quando se constatou que a legitimidade está relacionada ao reconhecimento por grande parte de um grupo ou da população, ao admitir a validade de um ato, ou seja, um consenso social, já que se trata de um conceito que envolve o ato de muitas pessoas concordando e aceitando algo.

Em seguida, analisou-se a democracia participativa com foco no aspecto da instituição de canais participativos no Brasil, com ênfase nos conselhos gestores de políticas públicas. Essa análise se fez pertinente, pois o objeto deste estudo é um conselho gestor de políticas públicas, e, assim, conhecer sua origem, legislação e funcionamento foram essenciais, principalmente para a realização da análise documental desta pesquisa e para o entendimento de que a participação popular é imprescindível para a legitimação das ações do poder público.

Para finalizar, foi apresentada a discussão, a respeito dos critérios de legitimidade, em relação à representação em conselhos gestores de políticas públicas. A indicação de membros,

como uma forma de escolha dos representantes, é um meio que pode ser contestado como garantidor de legitimidade da representação, pelo fato de que uma pessoa indicada pelo poder político pode ou não estar presente no segmento o qual representa, sendo necessário definir critérios para garantir tal legitimidade. Os critérios definidos para as análises foram história de luta social do representante, qualidade e competências dos representantes, capacidade do representante em expressar os interesses coletivos e reconhecimento público.

Quanto à metodologia, utilizou-se a abordagem qualitativa de natureza descritiva que permitiu conhecer a interpretação dos conselheiros e da sociedade civil quanto à legitimidade da representação. A análise documental permitiu compreender a legislação vigente no CMPC, a forma utilizada para a escolha dos conselheiros e o reconhecimento dos principais grupos culturais que deveriam ser entrevistados.

A realização de entrevistas semiestruturadas com os conselheiros do CMPC e com a sociedade civil organizada do segmento cultural permitiu conhecer a interpretação, quanto ao reconhecimento da representação, tanto o reconhecimento por parte da sociedade civil organizada quanto por parte dos conselheiros aos representados. Para a análise das entrevistas, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo, a partir dos quatro critérios de legitimidade que deram origem a oito categorias de análise. As categorias utilizadas foram: participação em movimentos sociais ou iniciativas democratizantes; significado de ser conselheiro; realização de curso relacionado à cultura; tempo de atuação como conselheiro; construção de canais para a captação de demandas e divulgação de ações do conselho; pertencimento ao segmento representado; igualdade e respeito entre representante e representado e ouvir e ter voz junto aos segmentos culturais e ser reconhecido pelos que representa. Com a utilização dessas categorias, foi possível interpretar, com profundidade, as informações coletadas nas entrevistas semiestruturadas

O capítulo quatro apresenta o contexto cultural do município de Oliveira, que possui diversos bens materiais e imateriais tombados tanto pelo município quanto pelo estado de Minas Gerais. Esses bens tomados geram um repasse do ICMS cultural ao município que serve de estímulo à conservação e manutenção dos bens protegidos pelo município e é um meio de fortalecimento dos setores responsáveis pelo patrimônio das cidades e de seus respectivos conselhos. Portanto Oliveira possui os recursos necessários, para a manutenção de seu patrimônio cultural. Além disso, no capítulo cinco, foram apresentados os grupos, associações e manifestações culturais da cidade, além de apontar as formas de artes existentes na cidade, o que, de certa forma, serviu como um mapeamento para constatar quais grupos e atores deveriam ser entrevistados para o estudo.

Esse percurso visou dar suporte, para o alcance dos objetivos desta dissertação e apresentou-se em consonância a esses objetivos e aos resultados da pesquisa, que propôs responder à pergunta: Qual a interpretação dos atuais integrantes do Conselho Municipal de Cultura e da sociedade civil organizada sobre a legitimidade da representação?

A partir das análises documentais, buscaram-se as informações a respeito de como ocorreu a constituição do CMPC, a partir da Lei nº 3.497 de 1º de setembro de 2015, que instituiu o Sistema Municipal de Cultura (SMC). Assim, visualizou-se uma contradição: no Artigo 39 inciso 2º dispõe-se que “os integrantes do Conselho Municipal de Política Cultural – CMPC serão indicados e empossados pelo poder executivo municipal, podendo ser reconduzidos ao cargo”, enquanto o artigo 21 prevê a escolha democrática dos membros representantes da sociedade civil, conforme é previsto pelo Sistema Nacional de Cultura.

Assim, fez-se necessária a informação de como funcionava, na prática, tal escolha de membros para o CMPC e constatou-se que ocorre a indicação pelo poder executivo dos representantes tanto do poder público quanto da sociedade civil. A partir das entrevistas com os antigos e com os atuais membros do CMPC, notou-se a naturalidade de tal prática. Durante as entrevistas, apenas um conselheiro afirmou que deveria ter eleições, para a escolha dos representantes da sociedade civil no conselho, sendo que os demais concordam que, quando da mudança no poder público municipal, é natural modificar também as composições dos conselhos municipais.

A forma de escolha dos membros de um conselho municipal não é, isoladamente, o melhor parâmetro para compreender a legitimidade da representação dos conselheiros. Assim, seguiu-se à análise das entrevistas dos atuais conselheiros, com base nos quatro critérios selecionados e das categorias elaboradas. A partir do critério “História de vida e luta dos representantes”, constatou-se que, embora os conselheiros não tenham um histórico em participação em iniciativas democratizantes, eles têm consciência da importância e responsabilidade de ser um conselheiro municipal. O que mais se configurou como alerta nesse quesito foi a visível frustração dos conselheiros tanto com relação à desvalorização da área cultural num contexto geral, quanto à limitação de suas ações pelo poder executivo. De acordo com os conselheiros, há questões que já chegam definidas às reuniões do CMPC, e as decisões são apenas comunicadas e não discutidas com os representantes. Em algumas ocasiões, o conselho apenas valida a decisão que parte da prefeitura e ou da Secretaria de Cultura.

Quanto ao critério “Qualificação e competência dos representantes”, apurou-se que todos os conselheiros já frequentaram cursos relacionados à área de cultura e possuem

experiência como conselheiros, ou seja, possuem qualificação e experiência para exercer a essa representação.

No critério “Capacidade dos representantes em expressar os interesses do respectivo segmento social”, foi possível perceber que os conselheiros fazem ou já fizeram parte de grupos culturais, porém nem todos demonstram interesse em conhecer e expressar demandas dos grupos. Quanto à divulgação das decisões do CMPC, os conselheiros atribuem a responsabilidade à prefeitura.

No critério “Reconhecimento público”, verifica-se que os conselheiros são pessoas conhecidas na cidade, seja pelo fato de alguns serem proprietários de pontos comerciais conhecidos no centro da cidade, ou por serem de famílias tradicionais no município. Os conselheiros também se mostram acessíveis e interessados em ajudar e sempre comparecem em eventos promovidos por grupos culturais.

De acordo com a interpretação dos conselheiros do CMPC, entendem que a sua representação é legítima, porém admitem que deveriam e/ou poderiam atuar mais em favor do segmento cultural e que talvez o motivo da carência na atuação seja a limitação imposta pelo poder executivo local, quando assuntos são trazidos ao conselho com as decisões já tomadas e são apresentadas ao conselho somente para serem legalizadas pelos conselheiros, não havendo um ambiente de diálogo e deliberação, no qual os conselheiros possam, de fato, defender interesses dos representantes e apresentar alternativas. Os conselheiros se sentem reconhecidos pelos grupos culturais e creem ser a voz desses grupos junto ao poder público.

Analysaram-se também os relatos dos membros dos segmentos culturais de Oliveira, a fim compreender a sua visão quanto à representatividade exercida pelos conselheiros do CMPC. A partir do critério “História de vida e luta dos representantes”, que teve como proposta analisar o histórico de auxílios e apoio que os grupos já receberam do poder público, para o fomento de suas atividades culturais, observou-se que todos os grupos recebem ou já receberam auxílios de origem pública para exercer suas atividades culturais.

Quanto ao critério “Qualificação e competência dos representantes”, buscou-se entender a avaliação das pessoas, a respeito da atuação do conselho municipal e dos conselheiros. Alguns entrevistados demonstraram não saber do que tratava o conselho, as finalidades e, principalmente, a parte institucional e o acesso ao conselho. Existe uma barreira ao acesso da sociedade civil ao conselho e isso é ocasionado, na maioria dos casos, pela falta de informação, já que os conselheiros se mostraram solícitos. A partir da entrevista com o representante do grupo Congado, fica clara a relação de como a informação facilita o acesso ao poder público. O representante do grupo Congado apontou que, antes de ter o

conhecimento de como era o funcionamento e o acesso ao poder público, a dificuldade para o grupo de conseguir recursos e apoio era bem maior. Depois que começaram a entender que o repasse de recursos não era um favor vindo da prefeitura e, sim, um direito do grupo e que havia mecanismos, para cobranças e envio de demandas, o processo para o auxílio público passou a ser mais fácil e rápido.

No critério “Capacidade dos representantes em expressar os interesses do respectivo segmento social”, destacou-se que nem os conselheiros procuram os segmentos culturais e nem os grupos culturais procuram os conselheiros. Ou seja, não há diálogo entre representado e representante, todos os entrevistados afirmaram que, quando precisam de algo do poder público, conversam direto com a secretária de cultura.

No critério “Reconhecimento público”, existem conselheiros que são mais reconhecidos pelos segmentos culturais que outros e isso é justificado pelo fato de que alguns conselheiros possuem pontos comerciais no centro da cidade, o que os torna mais acessíveis a todos, já que permanecem em seus estabelecimentos durante o horário comercial. O reconhecimento também é maior aos conselheiros que participam das manifestações culturais. Outro ponto importante ponderado foi a percepção de que, mesmo existindo reuniões públicas do CMPC, os segmentos não participam, logo, no local em que os grupos culturais teriam voz, não há presença da sociedade civil organizada da área cultural.

O CMPC de Oliveira é um órgão que corrobora com a legislação pertinente para o município se enquadrar ao Sistema Nacional de Cultura. Porém, na prática, seu funcionamento é comprometido, falta diálogo entre representantes e representados. A principal carência está no reconhecimento, por parte dos segmentos culturais, de que os conselheiros são seus representantes. Ou seja, na interpretação da sociedade civil do segmento cultural, não há legitimidade na representação dos conselheiros municipais, já que eles não são reconhecidos como sua voz. Assim, não existindo esse reconhecimento, conseqüentemente, não há a presença dos grupos na instância participativa, no caso, o CMPC, o que compromete a participação social na política cultural da cidade.

A partir da análise das interpretações dos conselheiros e da sociedade civil organizada, foi possível perceber diferenças significativas. Os conselheiros consideram legítima sua representação, porém com a ressalva de que poderiam ter maior atuação, sentem-se prejudicados pelo poder executivo local que não permite que eles atuem de maneira efetiva para o aprimoramento da cultura do município. Nas entrevistas, os conselheiros afirmam que o CMPC existe para tornar legal as ações do poder executivo, ou seja, o conselho funciona como consultivo e fiscalizador, não apresentando o caráter deliberativo que a legislação do

conselho afirma ter. Na interpretação da sociedade civil, reafirma-se que o CMPC tem pouca atuação. Além disso, não reconhecem os conselheiros como seus representantes, sempre que possuem demandas procuram diretamente a secretária de cultura do município.

A partir das conclusões apresentadas, sugerem-se algumas medidas que poderiam gerar mudanças nesse cenário e melhorar a relação dos conselheiros e seus representados. Primeiramente a definição clara da Câmara Municipal de Oliveira quanto à Lei nº 3.497 de 1º de setembro de 2015 que instituiu o Sistema Municipal de Cultura (SMC), no qual foi encontrada a contradição de que, no Artigo 39 inciso 2º, “os integrantes do Conselho Municipal de Política Cultural – CMPC serão indicados e empossados pelo poder executivo municipal, podendo ser reconduzidos ao cargo”, enquanto o artigo 21 prevê a escolha democrática dos membros representantes da sociedade civil. Logo a Lei deve ser adequada para eliminar essa contradição.

Outra medida seria a educação cívica aos membros da sociedade civil organizada, para os representantes dos grupos culturais e para os conselheiros, a fim de desenvolver a consciência cívica dos cidadãos e a valorização e o conhecimento da função dos conselhos municipais. Tal medida pode proporcionar o entendimento e a efetivação dos conselhos como canal de acesso e diálogo da população ao poder público.

Por fim, espera-se que o estudo tenha contribuído para ampliar a discussão quanto à legitimidade da representação, em instâncias participativas, já que o tema da legitimação da representação em relação a políticas culturais e análise dos instrumentos de representação e participação, ainda, não é tão explorado no meio acadêmico, principalmente, utilizando como objeto de análise um Conselho Municipal de Políticas Culturais.

## 7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRANCHES, Mônica e AZEVEDO, Sergio de. **A capacidade dos conselhos gestores em influenciar políticas públicas: realidade ou mito?** In: JUNIOR, Orlando Alves dos Santos; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz e AZEVEDO, Sergio de. Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, Fase, 2004. Capítulo 4, p.161-192.
- ALMEIDA, M. **Cai-n'água**: a maior tradição do carnaval de Oliveira. [S. l.]: Bilingue, 2007. p. 11.
- ALMEIDA, Carla; TATAGIBA, Luciana. **Os conselhos gestores sob o crivo da política**: balanços e perspectivas. Serv. Soc. Soc., São Paulo , n. 109, Mar. 2012
- AMARAL, R. M.; MARRA JÚNIOR, S. M. Educação. In: ALMEIDA, M.; RIBEIRO, J. B. (Org.). **História contemporânea de Oliveira**. Oliveira: Gazeta de Minas, 2011
- ANDRADE, C. V. K.; OLIVEIRA, V. B. Cultura. In: ALMEIDA, M.; RIBEIRO, J. B. (Org.). **História contemporânea de Oliveira**. Oliveira: Gazeta de Minas, 2011. p. 395-443.
- AVRITZER, Leonardo. Sociedade Civil, **Instituições Participativas e Representação**: da autorização à legitimidade da ação. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 443-464, 2007.
- AVRITZER, Leonardo; PEREIRA, Maria de Lourdes Dolabela. **Democracia, Participação e Instituições Híbridas**. Teoria e Sociedade, Belo Horizonte, número especial, p. 14-38, maio 2005.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2009. Disponível em: <<http://pt.slideshare.net/alasiasantos/analise-de-conteudo-laurence-bardin>>. Acesso em 22 jul. 2018.
- BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em ciências sociais. Em **Tese**, Florianópolis, v. 2, n. 1, p. 68-80, jan. 2005. ISSN 1806-5023. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/view/18027>>. Acesso em: 02 jul. 2018
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Ministério da Cultura. **Estruturação, institucionalização e implementação do Sistema Nacional de Cultura**. 2011. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/documents/1099729/1429051/Documento+B%C3%AAsico+do+SNC.pdf/685edb37-c1c7-4018-96ef-37a7fd97c99c>> acesso em 10 de junho de 2018
- BRASIL. Ministério da Cultura. Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural - 2010. Secretaria da Cidadania e da Diversidade Cultural - 2012. **Plano Setorial para as Culturas Populares**/Minc/SCC. Brasília, 2012. Disponível: <http://www.cultura.gov.br/snc>. Acesso: 08 de agosto de 2017.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Sistema Nacional de Cultura**. 2017. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/sistema-nacional-de-cultura>> Acesso em: 07 de agosto de 2017.

BRASIL. Portal da Transparência. **Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União**. 2018. Disponível em <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/controlesocial/ConselhosMunicipaiseControleSocial.asp>> Acesso em: 20 de março de 2018.

BOBBIO, N. et al. **Dicionário de Política**. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2000.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política**. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

BOULLOSA, R. de F; SCHOMMER, P. C. Limites da natureza da inovação ou qual o futuro da gestão social? In Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 32, 2008, Rio de Janeiro. **Anais...**, Rio de Janeiro: ANPAD, 2008.

CHIZZOTTI, A. (2006). **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. (8a ed.). São Paulo: Cortez.

CICONELLO, A. **A Participação social como processo de consolidação da democracia no Brasil**. 2008. Disponível em: <<http://cebes.org.br/site/wp-content/uploads/2014/03/A-Participacao-Social-como-processo-de-consolidacao-da-democracia-no-Brasil.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2017.

CORÁ, M. A. J. Políticas públicas culturais no Brasil: dos patrimônios materiais aos imateriais. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 5, p.1093-1112, set./out. 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v48n5/02.pdf> >. Acesso em: 29 jun. 2018.

DAGNINO, E. 2002. “Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades”. In: DAGNINO, E. (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra. p. 279-301.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, Daniel (Coord.). **Políticas de cidadania y sociedade civil en tiempos de globalización**. Caracas: Faces; Universidad Central de la Venezuela, 2004. p. 95-110. Disponível em: <<http://168.96.200.17/ar/libros/venezuela/faces/mato/Dagnino.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2018

DAHL. Robert. **A democracia e seus críticos**. Trad. Patrícia de Freitas Ribeiro. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012

DELLAGNELO, E. H. L. SILVA, R. C. da. Análise de conteúdo e sua aplicação em pesquisa na administração. In: VIEIRA, M. M. F.; ZOUAIN, D. M. (Org.). **Pesquisa qualitativa em administração: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005. p. 97-118.

DELLA PORTA, Donatella. III. Entre interesses e identidade: o que é participação política. IN: **Introdução à Ciência Política**. Lisboa: Editora Estampa, 2003.



DOWBOR, Monica; HOUTZAGER, Peter; SERAFIM, Lizandra. Enfrentando os desafios da representação em espaços participativos. **CEBRAP**, 2008.

FERREIRA, T. C. **A participação social na estruturação da política cultural em Oliveira (MG): uma análise à luz da sociologia pragmática**. 2017. 145 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública)-Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2017.

FONSECA, L. G. Cultura e intercâmbio cultural. In: \_\_\_\_\_. **História de Oliveira**. Belo Horizonte: B. Alves, 1961. p. 237-272.

GAZETA DE MINAS. **Informações de Oliveira – MG**. Disponível em <<http://gazetademinas.com.br/plus/modulos/conteudo/?tac=infos-oliveira>> Acesso em 10 de agosto de 2017

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. - São Paulo : Atlas, 2008.

GOUVÊA, Carlos Portugal. Democracia Material e Direitos Humanos. In: AMARAL JUNIOR, Alberto do; JUBILUT, Liliana Lyra (Org.). **O STF e o Direito Internacional dos Direitos Humanos**. São Paulo: Quartier Latin, 2009. p. 99-121.

GODOY, Arlida Schmidt. **Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades**. Rev. adm. empres., São Paulo , v. 35, n. 2, p. 57-63, Apr. 1995 . Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-75901995000200008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901995000200008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 17 de junho de 2018.

GURZA LAVALLE, A.; HOUTZAGER, P. P.; CASTELLO, G. 2006. Representação política e organizações civis: novas instâncias de mediação e os desafios da legitimidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 21, n. 60, p. 43-66, fev. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v21n60/29760.pdf>> Acesso em: 10 de abril de 2018

GUERRA, E. L. A; **Manual de pesquisa qualitativa: Suporte ao trabalho de conclusão de curso**. Belo Horizonte, 2014

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia**. Entre Facticidade e Validade. Trad. Flávio Sibeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HABERMAS, Jürgen. A luta por reconhecimento no estado democrático de direito. In: **A inclusão do outro**. São Paulo: Loyola, 2002.

HELD, David. **Models of Democracy**. 1ª ed. Cambridge: Polity Press, 1995.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS. **Censo 2010**. IBGE investiga a Cultura nos municípios brasileiros. Disponível em<<https://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo.html?busca=1&id=1&idnoticia=980&t=ibge-investiga-cultura-municipios-brasileiros&view=noticia>> Acesso em 04 de abril de 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS. **Cidades**. 2010. Disponível em <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=314560&search=minas-gerais|oliveira|infograficos:-informacoes-completas>> acesso em 10 de agosto de 2017

INSTITUTO ESTADUAL DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO DE MINAS GERAIS. **IEPHA** Notícias de Oliveira MG. 2019. Disponível em <<http://www.iepha.mg.gov.br/index.php/component/search/?searchword=Oliveira&ordering=newest&searchphrase=all>> acesso em 4 fev. 2019

JUNQUEIRA, L. A. P.; VINHAS, F. D.; PERRET, N.; TEIXEIRA, A. F. Parcerias e redes sociais: a busca pela gestão social eficaz - um estudo de caso. In **Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social**, 3, 2009, Juazeiro/Petrolina. Anais..., Juazeiro/Petrolina: NIGS/UNIVASF, 2009.

LAVALLE, Adrian Gurza; HOUTZAGER, Perter P.; CASTELLO, Graziela. Representação Política e Organizações Civas: novas instâncias de mediação e os desafios da legitimidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 21, n. 60, p. 42-66, fev. 2006.

LAVALLE, A. G, HOUTZAGER, P. P, CASTELLO, G. **Democracia, pluralização da representação e sociedade civil**. Lua Nova 2006; 67:49-103.

LIMA, Waner Gonçalves. **Plano diretor participativo de Bambuí-MG: uma análise de sua elaboração sob a ótica da cidadania deliberativa e da gestão social**. 2016. 115f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Federal do Tocantins, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Palmas, 2016.

LÜCHMANN, Ligia Helena. **A representação no interior das experiências de participação**. Lua Nova, São Paulo, n. 70, p. 139-170, 2007.

MACHADO, J. Promoção e Proteção da Diversidade Cultural. O seu atual estágio. In: Barros, J. M. (org.), **Diversidade cultural: da proteção à promoção**. Brasília: Autêntica, 2008.

MENDONÇA, H. T. L. Arquitetura e urbanismo. In: ALMEIDA, M.; RIBEIRO, J. B. (Org.). **História contemporânea de Oliveira**. Oliveira: Gazeta de Minas, 2011. p. 171-292.

MILANI, C. R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 551-79, maio/jun. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a06v42n3.pdf>> Acesso em 10 de jun de 2018

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **A dimensão política da descentralização participativa**. São Paulo em Perspectiva. v. 10, n. 3, 1996.

OLIVEIRA (MG). **Lei nº 2.201, de 15 de maio de 1997**. Cria e estrutura o Conselho Municipal de Cultura (CMC) e dá outras providências. Disponível em: <[http://cultura.oliveira.mg.gov.br/abrir\\_arquivo.aspx/LEI\\_2201\\_DE\\_15\\_DE\\_MAIO\\_DE\\_1997?cdLocal=2&arquivo=%7BCDC7AB1E-08B1-EB26-33AD-7EBA4CC10DBD%7D.pdf](http://cultura.oliveira.mg.gov.br/abrir_arquivo.aspx/LEI_2201_DE_15_DE_MAIO_DE_1997?cdLocal=2&arquivo=%7BCDC7AB1E-08B1-EB26-33AD-7EBA4CC10DBD%7D.pdf)> Acesso em 10 de jun. 2018

OLIVEIRA (MG). **Lei nº 3.497, de 1 de setembro de 2015**. Dispõe sobre o Sistema Municipal de Cultura de Oliveira, seus princípios, objetivos, estrutura, organização, gestão, inter-relações entre os seus componentes, recursos humanos, financiamento e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.oliveira.mg.gov.br/abrir\\_arquivo.aspx/Leis\\_3497\\_2015?cdLocal=5&arquivo=%7BDD7AAA8C-0A75-D7ED-E60D-732104AD5AC4%7D.pdf](http://www.oliveira.mg.gov.br/abrir_arquivo.aspx/Leis_3497_2015?cdLocal=5&arquivo=%7BDD7AAA8C-0A75-D7ED-E60D-732104AD5AC4%7D.pdf)>. Acesso em: 7 set. 2017.

OLIVEIRA (MG). **Lei nº 3.577, de 10 de agosto de 2016**. Estabelece o Plano Municipal de Cultura para o período de 2017 a 2026 e Calendário Oficial de Eventos. Oliveira, 2016.

OLIVEIRA (MG). **Lei Orgânica do Município de Oliveira**. Atualizada até a Emenda nº 29/2012. Disponível em: <[http://www.oliveira.mg.gov.br/abrir\\_arquivo.aspx/Leis\\_1\\_1990?cdLocal=5&arquivo=%7B7E7BCA03-ECEC-1BAB-E1CD-045D7EBEEDA%7D.pdf](http://www.oliveira.mg.gov.br/abrir_arquivo.aspx/Leis_1_1990?cdLocal=5&arquivo=%7B7E7BCA03-ECEC-1BAB-E1CD-045D7EBEEDA%7D.pdf)>. Acesso em: 7 set. 2018.

OLIVEIRA (MG). **Portaria nº 1.806, de 25 de setembro de 2015**. Designa os membros do Conselho Municipal de Cultura de Oliveira. Oliveira, 2015.

OLIVEIRA (MG). **Portaria nº 1.813, de 16 de dezembro de 2015**. Altera, composição dos membros efetivos do Conselho Municipal de Cultura de Oliveira. Oliveira, 2015.

OLIVEIRA. **Portal da Secretaria Municipal de Cultura**, 2017. Disponível em <<http://cultura.oliveira.mg.gov.br/>> Acesso em 10 de agosto de 2017

PATEMAN, Caroline. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992

PONTES, H. **O Congado em Oliveira: tributo à Leonildo João dos Santos**. Poços de Caldas: Sulminas, 2003. 42 p. Disponível em: <<http://cultura.oliveira.mg.gov.br/detalhe-da-materia/info/nossa-senhora-do-rosario---congado/26694>>. Acesso em: 20 jan. 2019

RIBEIRO, R. J. A democracia direta. In: **A democracia**. São Paulo: Publifolha, 2013, p. 7-12.

RUBIM, I; BRIZUELA, J; LEAHY, R; Políticas Culturais e Conselhos de Cultura. In: RUBIM, A. (Org.). **Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura**. Salvador: EDUFBA, 2010. p. 145-165. Disponível em: <[https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/2802/1/colecao%20cult\\_8\\_RI.pdf](https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/2802/1/colecao%20cult_8_RI.pdf)>. Acesso em: 10 de junho de 2018.

RUBIÃO, F. P. **Os negros do Rosário: memórias, identidades e tradições no congado de Oliveira (1950-2009)**. 2010. 185 p. Dissertação (Mestrado em História Social) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2010. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Os%20negros%20do%20ros%C3%A1rio.pdf>>. Acesso em: 2 fev. 2018.

SANTOS, B. S.; AVRITZER, L. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, B. S. (Org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. Disponível em: <<http://www.do.ufgd.edu.br/mariojunior/arquivos/boaventura/democratizademocracia.pdf>>. Acesso em: 5 out. 2017.

SELLTIZ, C.; WRIGHTSMAN, L. S.; COOK, S. W. **Métodos de pesquisa das relações sociais**. São Paulo: Herder, 1965.

SILVA, A. L. **Tradicional Bloco Cai n'água é destaque no carnaval de Oliveira**. Portal Eletrônico G1, 2014. Disponível em <<http://g1.globo.com/mg/centro-oeste/noticia/2014/02/tradicional-bloco-cai-nagua-e-destaque-no-carnaval-de-oliveira.html>> acesso em 12 fev. 2019

SILVA, A. R. **Os contos da memória nas contas do Rosário: a formação cultural meio à Festa da Nossa Senhora do Em Oliveira (MG)**. 2015. 130 p. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de São João del Rei, São João del Rei, 2015. Disponível em: <<http://www.ufsj.edu.br/>>

portal2repositorio/File/mestradosicologia/2016/Defesas\_Site/Disseratacao\_Aline.pdf>.  
Acesso em: 10 jan. 2019.

SILVEIRA, S. C.; ALMEIDA, M. Economia. In: ALMEIDA, M.; RIBEIRO, J. B. (Org.). **História contemporânea de Oliveira**. Oliveira: Gazeta de Minas, 2011. p. 357-393.

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

TEIXEIRA, E. C. 1996. “**Movimentos sociais e conselhos**”. Cadernos da Abong, n. 15, p. 7-20, julho.

TOURAINÉ, A. **O que é a democracia?** Petrópolis: Vozes, 1996.

TRIVIÑOS, Augusto. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

URBINATI, Nádía. **O que torna a representação democrática?**. Lua Nova: Revista de cultura e política. n. 67, p. 191-228, São Paulo, 2006.

WEBER, M. “A política como vocação”. IN WEBER, M. **Ciência e política: duas vocações**. São Paulo: Cultrix, 1968

## APENDICE 1

### Roteiros de entrevistas

#### Roteiro de entrevista 1: Membros atuais do CMPC

1 - Nome:

2 - Idade:

3 - Sexo: ( ) feminino ( ) masculino

4 – Escolaridade:

5 - Profissão:

6 – Área de ocupação:

7 - Atua no serviço público? ( ) sim ( ) não.

7.1 Se sim, qual instituição ou setor?

7.2 Quanto tempo?

8 – Atua na área da cultura? ( ) sim ( ) não.

8.1 - Se sim, qual área? Há quanto tempo? Foi como amador ou profissional?

8.2 – Já teve outras experiências na área da cultura? Por quanto tempo? Foi como amador ou profissional?

8.3 - Já estudou ou fez algum curso relacionado a área da cultura?

9 - Tempo de atuação como conselheiro:

10 - Qual segmento representa no conselho: ( ) sociedade civil, instituição:

( ) poder público, instituição:

10.1 - Sempre representou este segmento enquanto conselheiro?

10.2 Já representou outro segmento em conselhos municipais?

10.3 – Você é parte integrante da instituição que representa? Participa ativamente dela?

11- Como você se tornou conselheiro? Foi indicado por alguém? Quem?

12 - O que motivou você participar do conselho?

13 - O que significa ser conselheiro para você?

14 – Você já participou ou participa de algum movimento social? Alguma iniciativa em prol da democratização na política ou algo nesse sentido?

15 – Quais mecanismos você utiliza para se aproximar dos segmentos que representa?

16 – Como você capta as demandas dos segmentos que representa?

17 - Como estabelece mecanismos de comunicação entre as decisões do conselho, as demandas que estão em questão e os segmentos culturais?

18 – Quando esta fora do seu horário de atuação como conselheiro (na rua, em um momento de lazer, em algum evento) você é abordado(a) por pessoas que compõem algum segmento cultural para expor demandas? Pedir favores ou algo do tipo?

19 – Em eventos organizados pelos segmentos e/ou grupos culturais (ex. desfile de congado, feira de artesanato, apresentação teatral e/ou musical, etc.) você comparece?

20 – Já atual ativamente na organização de algum desses eventos?

21. Como você define interesse publico? E interesse público na área de cultura?

22. Considera que é reconhecido publicamente por aqueles que representa?

23. Considera que é reconhecido publicamente pela sociedade e grupos culturais?

### **Roteiro de entrevista 2: Antigos membros do CMPC**

1 - Nome:

2 - Idade:

3 - Sexo: ( ) feminino ( ) masculino

4 – Escolaridade:

5 - Profissão:

6 – Área de ocupação:

7 - Atua no serviço público? ( ) sim ( ) não.

7.1 Se sim, qual instituição ou setor?

7.2 Quanto tempo?

8 – Atua na área da cultura? ( ) sim ( ) não.

8.1 - Se sim, qual área? Há quanto tempo? Foi como amador ou profissional?

8.2 – Já teve outras experiências na área da cultura? Por quanto tempo? Foi como amador ou profissional?

8.3 - Já estudou ou fez algum curso relacionado a área da cultura?

9 - Tempo de atuação como conselheiro:

10 - Qual segmento representava no conselho: ( ) sociedade civil, instituição:

( ) poder público, instituição:

10.1 - Sempre representou este segmento enquanto conselheiro? ( ) sim ( ) não. Se não, qual outro segmento representou?

10.2 Já representou outro segmento em conselhos municipais?

10.3 – Você era parte integrante da instituição que representa? Participa ativamente dela?

- 11 - Como você se tornou conselheiro? Foi indicado por alguém? Quem?
- 12 - O que motivou você participar do conselho?
- 13- O que significa ser conselheiro para você?
- 14 - Você já participou ou participa de algum movimento social? Alguma iniciativa em prol da democratização na política ou algo nesse sentido?
- 15- Como ocorreu o processo de destituição do antigo Conselho?
- 16 – Como você percebe a atuação do novo Conselho?
- 17 – Você acredita que a indicação é a forma mais adequada de se constituir um conselho?
- 18- Quais mecanismos você utilizava para se aproximar dos segmentos que representa?
- 20 – Quando estava fora do seu horário de atuação como conselheiro (na rua, em um momento de lazer, em algum evento) você era abordado(a) por pessoas que compõem algum segmento cultural para expor demandas? Pedir favores ou algo do tipo?
- 21 – Em eventos organizados pelos segmentos e/ou grupos culturais (ex. desfile de congado, feira de artesanato, apresentação teatral e/ou musical, etc.) você comparecia?
- 22 – Já atuou ativamente na organização de algum desses eventos?
23. Como você define interesse público? E interesse público na área de cultura?
24. Considera que era reconhecido publicamente por aqueles que representa?
25. Considera que era reconhecido publicamente pela sociedade e grupos culturais?

### **Roteiro de entrevista 3: membros dos grupos culturais**

- 1 - Nome:
- 2 - Idade:
- 3 - Sexo: ( ) feminino ( ) masculino
- 4 – Escolaridade:
- 5 - Profissão:
- 6 – Grupo que pertence e/ou cultura/arte que produz:
- 7 - Quanto tempo exerce sua atividade cultural?
- 8 – Já recebeu alguma ajuda, auxílio ou apoio do poder público municipal para a realização da sua atividade cultural? E para a manutenção dela?
- 9 – Você tem conhecimento de quem compõe a secretaria de cultura do município?
- 10- E quanto ao conselho municipal de políticas culturais? Conhece algum membro?
- 11- Já participou de alguma reunião do conselho municipal de políticas culturais?
- 12- Já apresentou alguma demanda a algum conselheiro?
- 13- Algum conselheiro já te procurou para saber de alguma demanda que você tenha?

14 – De acordo com seu conhecimento sobre as ações do conselho. Você considera o Conselho municipal de políticas culturais um órgão:

extremamente necessário  necessário  indiferente  desnecessário  extremamente desnecessário  não tenho conhecimento

15- Porque?

16 – Você considera os conselheiros municipais da área de cultura seu representante (sua voz) frente ao poder público?

17 – Atualmente você possui alguma demanda para o poder público? Já foi apresentada para alguém do poder público e/ou para algum conselheiro?

18- Quando tem alguma demanda a quem recorre atualmente?



## APENDICE 2

### Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Prezado (a),

Convido-o (a) a participar de uma pesquisa desenvolvida pelo Departamento de Administração e Economia da Universidade Federal de Lavras, com o objetivo de compreender a interpretação que atuais membros do Conselho Municipal de Cultura e a sociedade civil organizada do segmento cultural têm sobre a representatividade dos conselheiros municipais de cultura.

A sua participação é voluntária e este consentimento poderá ser retirado a qualquer tempo. O nome dos participantes será mantido em sigilo. O participante não terá nenhuma despesa para participar da pesquisa e informa-se também que nenhuma participação será remunerada. Em caso de dúvidas, o participante deverá entrar em contato com o (a) pesquisador (a) responsável, cujo nome, e-mail e telefone se encontram abaixo.

Ressalta-se que o roteiro de entrevista a seguir faz parte de um trabalho acadêmico, tendo como intenção validar procedimentos científicos da pesquisa. Dessa forma, não há respostas certas ou erradas. O que vale é a sua opinião espontânea.

Os resultados desta pesquisa serão publicados em artigos científicos e farão parte de uma dissertação de mestrado, que será disponibilizada, posteriormente, na Biblioteca Central da Universidade Federal de Lavras.

Este termo encontra-se impresso em duas vias, sendo que uma cópia será arquivada com o pesquisador responsável e a outra será fornecida a você.

Certa de sua colaboração, agradeço.

Atenciosamente,

Heyla Cristina Coelho Canhestro,

Mestranda em Administração - UFLA

(35) 99143-8653 / heylacristina@gmail.com

#### Consentimento do voluntário:

Eu \_\_\_\_\_, RG \_\_\_\_\_, declaro que li e entendi todos os procedimentos que serão realizados neste trabalho. Declaro também que, fui informado que posso desistir a qualquer momento.

ASSINATURA \_\_\_\_\_

Oliveira, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019.