



**CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO
ESCOLA DO PARLAMENTO**

**PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU
“LEGISLATIVO E DEMOCRACIA NO BRASIL”**

THAYS CABETTE BARBOSA ALVES

Museus e a trajetória do investimento:
Emendas Parlamentares e a cadeia de agência nas Políticas Culturais brasileiras

São Paulo
2019

**CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO
ESCOLA DO PARLAMENTO**

**PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU
“LEGISLATIVO E DEMOCRACIA NO BRASIL”**

**MUSEUS E A TRAJETÓRIA DO INVESTIMENTO:
EMENDAS PARLAMENTARES E A CADEIA DE AGÊNCIA NAS POLÍTICAS
CULTURAIS BRASILEIRAS**

THAYS CABETTE BARBOSA ALVES

Monografia em formato de Projeto de Pesquisa de Mestrado apresentada à Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo como requisito parcial para aprovação no curso de Pós-Graduação Lato Sensu “Legislativo e Democracia no Brasil”

Orientadora: Prof^a Dr^a Cláudia Marconi

São Paulo
2019

RESUMO

O presente projeto se pretende debruçar sobre as formas de investimento público às práticas culturais como medida de preservação da memória nacional, em especial nas iniciativas de manutenção de museus geridos pelo Instituto Brasileiro de Museus (Ibram), órgão federal sob o guarda-chuva do Ministério da Cultura que hoje administram 30 instituições dispersas pelo país. Em meio a constantes incidentes de destruição do patrimônio material, em especial incêndios e casos de negligência, faz-se importante o entendimento da rota dos investimentos feitos para estes espaços, seja pelo repasse direto federal via ministério, pelas iniciativas privadas de renúncia fiscal previstas legalmente – a conhecida Lei Rouanet – ou ainda pela via de encaminhamento financeiro feito pelas Emendas Parlamentares ao Orçamento Geral da União. Assim, enquanto a primeira forma de financiamento está atrelada às possibilidades da pasta e sob alinhamento estratégico do corpo técnico ao entendimento presidencial de cultura, no caso da Lei Rouanet o poder decisório das instituições privadas na escolha de investimento acaba por, conseqüentemente, dar à cúpula diretoria ou área de marketing de empresas a prerrogativa do entendimento daquilo que é passível de ser reconhecido como arte ou entretenimento no recebimento de verba. Por sua vez, as Emendas Parlamentares talvez sejam o dispositivo que mais podem responder ao entendimento da sociedade civil, já que por meio do voto, o cidadão daria ao parlamentar a possibilidade ou não de atuar diretamente no investimento à cultura. Desta forma, a pesquisa a ser realizada tem como objetivo entender como esta última forma de investimento acontece e que parlamentares e partidos são esses que estão olhando para os museus, na possibilidade de traçar uma cadeia de agência e das articulações políticas ao analisar as emendas aprovadas diretamente relacionadas aos bens materiais, consultáveis pela sociedade civil pela Lei de Acesso à Informação.

Palavras-chave: política cultural, museu, emenda parlamentar, direito à memória

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
1 DO ENTENDIMENTO BRASILEIRO SOBRE O DIREITO À CULTURA	5
2 FOMENTO À PLURALIDADE COMO POLÍTICA CULTURAL	8
3 A TRAJETÓRIA DO INVESTIMENTO	10
4 OBJETIVO GERAL	13
5 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	13
6 METODOLOGIA	14
7 CRONOGRAMA	15
8 NOTAS	17
8 BIBLIOGRAFIA BÁSICA	18

INTRODUÇÃO

Museus e bibliotecas são heterotopias nas quais o tempo não cessa de se acumular e de se encarapitar no cume de si mesmo [...] A ideia de tudo acumular, a ideia de constituir uma espécie de arquivo geral, a vontade de encerrar em um lugar todos os tempos, todas as épocas, todas as formas, todos os gostos, a ideia de constituir um lugar que não mudaria, pois bem, tudo isso pertence à nossa modernidade. (Foucault, 1986; apud Bennett, 1995)

Ao definir que as relações de posicionamentos se oferecem como as formas de conexão com os lugares, Michael Foucault destrincha a noção que nos posiciona socialmente quanto aos espaços¹, sejam criações imaginários ou compostos de materialidade física. Em especial, toma como norte aquele tipo de lugar que define como dotado de ligação com todos os outros, que carregaria a capacidade de suspender, neutralizar ou inverter tais relações.

Destes espaços carregados de potências, distingue entre as utopias, que seriam os não-locais irrealis, ou aqueles da heterotopia, cuja singularidade estaria na “[...] justaposição em um só lugar real de vários espaços” (Foucault, 2009), ou seja, que têm a potencialidade de congregar múltiplos significados.

Àquelas heterotopias a que são dadas a premissa de encapsular em si posicionamentos incompatíveis estariam inseridos os museus, cuja orientação está ligada à acumulação do tempo. Tais criações, tão próprias à cultura ocidental do século XIX, também aportaram em território brasileiro como reflexo à tentativa de construção identitária e acúmulo de determinado conhecimento, sobre os quais a sobrevivência, manutenção e importância na contemporaneidade são alvos constantes de debate.

Ainda que seja inegável a compreensão de instituições museológicas como elos da memória de uma nação, faz-se intrínseca a obrigação de uma leitura crítica quanto às escolhas pela oficialização de determinadas narrativas, na repetição daquilo que se convencionou considerar como a história dos vencedores.

Sob o espectro deste pano de fundo, o entendimento da relevância da constituição do museu para a sistematização do que se têm como história do Brasil tomou forma como fonte de inúmeros estudos nas últimas décadas (Schwarcz, 1993;

Abreu, 1996; Gonçalves, 1996; Lopes, 1997; Santos, 2000; Williams, 2001, apud Santos, 2004). A relevância de sua existência talvez já seja denominador comum, porém, o entendimento sobre o cuidado com a manutenção destes espaços de heterotopias temporais ainda permanece um ponto em falso no alinhavo social.

Exemplificação máxima dessa relação conflitante ainda por se resolver talvez esteja no incêndio que acometeu o Museu Histórico Nacional, do Rio de Janeiro, cuja magnitude do estrago é tomada como a “maior perda histórica e científica”² do país.

Em meio à comemoração de 200 anos, sua existência – bem como de demais museus novecentistas – se relaciona diretamente com a construção de mitos de origem do país e com as diversas narrativas de nação construídas desde o período imperial, e subsequentemente substituídas pela legitimação do ideário republicano de ordem e progresso (Santos, 2004). Criado por meio de um decreto de D. João VI, em 6 de junho de 1818, esta história nacional encontrava-se, até então, estruturada por meio dos seus 20 milhões de itens acumulados em seu acervo de ciências naturais e antropologia, 500 mil títulos na biblioteca e 5 mil peças museológicas, constituindo assim um dos mais ricos da América Latina³.

A imagem do fogo a consumir o Museu Nacional nos noticiários em 2 de setembro de 2018, data do acontecido, e seu uso em sucessiva reprodução atrelada ao mapeamento de antecedentes de descaso público materializado nos incidentes da Cinemateca Brasileira, em fevereiro de 2016; do Museu da Língua Portuguesa, em dezembro de 2015; do Memorial da América Latina, em 2013; do Instituto Butantã, em maio de 2010; do Teatro Cultura Artística, em 2008^{4 e 5}, e de tantos outros compõe o que talvez se possa nomear como a iconografia da destruição da história dessa identidade brasileira oficializada institucionalmente.

Uma tragédia anunciada. Assim foi descrito nacional^{6, 7 e 8} e internacionalmente^{9 e 10} pela mídia o último dos casos de perda de patrimônio, cuja denominação muito provavelmente pode ser repetida para outros tantos acontecimentos passados e, a depender da atuação ou não de políticas públicas de preservação, um termo chavão a ser utilizado para novos ciclos de estragos.

O levantamento do Instituto Brasileiro de Museus (Ibram), órgão de 2009 atrelado ao Ministério da Cultura (MinC) que passou a ser responsável pelas iniciativas relacionadas aos museus federais antes vinculados ao Instituto do

Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), apresenta em sua base de dados 3.799 museus cadastrados por meio sistematização na plataforma virtual Museusbr de alimentação por participação social¹¹. Tipificados segundo sua natureza de acervo, essas entidades podem ser de administração de pessoas físicas, instituições privadas e públicas, incluso aquelas que existem apenas em sua versão virtual.

De administração do Ibram, e conseqüentemente de responsabilidade da federação, hoje são 30 os museus que respondem diretamente ao órgão¹², sendo eles Museu da Abolição, no Recife (PE); Museu de Arqueologia / Socioambiental de Itaipu, em Niterói (RJ); Museu de Arte Religiosa e Tradicional, em Cabo Frio (RJ); Museu de Arte Sacra de Paraty e Museu Forte Defensor Perpétuo, em Paraty (RJ); Museu Histórico Nacional, Museu Nacional de Belas Artes, Museu da República, Museu Villa-Lobos, Museu Casa de Benjamin Constant e Museus Castro Maya: Museu Chácara do Céu e Museu do Açude, no Rio de Janeiro (RJ); Museu Casa da Hera, em Vassouras (RJ); Museu Imperial e Palácio Rio Negro, em Petrópolis (RJ); Museu de Arte Sacra da Boa Morte e Museu das Bandeiras, em Goiás (GO); Museu Casa da Princesa (Casa Setecentista), em Pilar de Goiás (GO); Museu Casa Histórica de Alcântara, em Alcântara (MA); Museu do Diamante, em Diamantina (MG); Museu da Inconfidência, em Ouro Preto (MG); Museu do Ouro / Casa de Borba Gato, em Sabará (MG); Museu Regional de Caeté, em Caeté (MG); Museu Regional Casa dos Ottoni, em Serro (MG); Museu Regional de São João del-Rei, em São João del-Rei (MG); Museu Lasar Segall, em São Paulo (SP); Museu das Missões, em São Miguel das Missões (RS); Museu Solar Monjardim, em Vitória (ES); e Museu Victor Meirelles, em Florianópolis (SC).

A incorporação de tais catástrofes na narrativa brasileira se fará elementar ao entendimento das escolhas políticas tomadas na relação do país com uma parte de sua herança cultural, bem como as decisões pragmáticas quanto à manutenção destes espaços se constituirá novos capítulos do discurso construído de nação.

Assim, faz-se necessário o entendimento da visão de cultura construída constitucionalmente pelo país e por meio de pactuações internacionais, bem como de que forma sistêmica essa compreensão afeta ou não o financiamento público destinado ao desenvolvimento desses espaços que carregam índices de nossa formação como povo.

Este projeto de pesquisa pretende criar as bases para um estudo sobre a cadeia do financiamento público dos museus, diretamente por meio do Ministério da Cultura e indiretamente por meio de Emendas Parlamentares que tenham sido destinadas a essas entidades, na tentativa de compreender que agentes atuam nas políticas de fomento cultural e como essa cadeia se relaciona ao intrincado jogo político e, em última instância, eleitoreiro.

1 DO ENTENDIMENTO BRASILEIRO SOBRE O DIREITO À CULTURA

“A dificuldade em determinar a abrangência dos direitos culturais é causada principalmente pela complexidade do conceito de ‘cultura’” (Donders, 2011, p. 75 apud Varella, 2014)

O entendimento dialógico sobre a importância de espaços de salvaguarda da memória de um país - ainda que se faça claro o entendimento de seu caráter oficializante de memória seletiva – faz parte daquilo que se compreende como “direitos culturais”, ainda que da complexidade apontada por Donders. É na Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988 e sob o véu do compromisso com a cidadania, em que tal direito aparece sinalizado em texto. Sendo o primeiro momento em que tal tema passa a ser discorrido diretamente na forma federal, a Constituição apresenta a nomenclatura que passará, inclusive, a ser adotada posteriormente em demais conteúdos institucionais pelo país (Filho, 2018).

Ao se debruçar no que precede a instituição em território nacional daquilo que se entende como cultura, porém, é necessário um olhar às recorrências em documentos internacionais como arcabouço teórico essencial, que sistematizam o caminho sobre o padrão legislativo acerca de seu entendimento. Desta forma é essencial recorrer à Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), adotada em 1948 pela Organização das Nações Unidas (ONU) e cujo texto aponta como direito básico o acesso e a liberdade cultural.

Ainda que disperso ao longo dos diferentes textos normativos, é possível apontar como elementos relacionados a este direito os seguintes pontos: direito à identidade e à diversidade cultural (ou direito à memória ou, ainda, direito à proteção do patrimônio cultural); direito à participação na vida cultural (que inclui os direitos à livre criação, ao livre acesso, a livre difusão e a livre participação nas decisões de política cultural); direito autoral e direito/dever de cooperação cultural internacional (ou direito ao intercâmbio cultural) (Machado, 2011, p. 106 apud Arruda, 2017).

Posteriormente, em 1966, o documento ganhou complementos por meio do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc), importantes na

equiparação do direito à cultura aos demais direitos humanos como civis, políticos, econômicos e sociais. Neste contexto, então, a relação de importância diante dos demais direitos passa a ser o de estarem “inter-relacionados e interdependentes” (Donders, 2011, p. 75 apud Varella, 2014).

De mesmo ano é a Declaração da Unesco sobre os Princípios de Cooperação Cultural, o primeiro aparato institucional firmado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco) que delibera diretamente sobre os preceitos culturais “em que se registra que se reconhecem e distinguem a dignidade e o valor de cada cultura, a serem protegidos e preservados, bem como o direito de cada povo de expressar e desenvolver sua cultura” (Varella, 2014).

São muitos os aparatos construídos de pactuação internacional na busca pelo reforço e compreensão daquilo que se entende pela preservação e manutenção dos bens culturais imateriais e materiais.

A título de conhecimento, vale um destaque para a Declaração da Diversidade Cultural, de 2005, que dá cabo de jogar luz à importância da preservação dos bens jurídicos correlacionados aos bens culturais, cujo tratamento carece de distinção em decorrência de suas peculiaridades, apontando à necessidade de reforço na proteção especial sobre eles “de sua disciplina ser equilibrada com a dos direitos autorais, de maneira que a esfera proprietária e comercial desses bens não se sobreponha à sua importância simbólica e identitária para os países” (Varella, 2014).

Na esfera doméstica, a Constituição de 88 – denominada quando de sua feitura de “Constituição Cidadã” – consolida-se como documento máximo a tratar desta temática cultural ao incluí-la como normativa. No que concerne a letra da lei, está no artigo 215 a principal ferramenta legislativa sobre cultura, a que discorre que “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”.

É no artigo seguinte, porém, que as delimitações daquilo que se entende como de responsabilidade da União aparecem mais claramente, inclusive os espaços físicos de valoração à memória, a que os museus estariam incluídos.

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).

Ainda que seja evidente a dificuldade interpretativa acerca dos contornos daquilo que se compreende por cultura e daquilo que, nesta prerrogativa, seria de encargo da União a manutenção como medida de soberania, é possível o entendimento de que a ideia constitucional de cultura e dos direitos culturais ultrapassariam a restrição de determinados artigos, permeando, assim, todo seu texto constitucional (Oliveira, 2014).

Na cronologia da construção legal de mecanismos de ordenação das políticas públicas culturais está, em 2009, a criação pelo presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, do Instituto Brasileiro de Museus (Ibram) por meio da assinatura da Lei nº 11.906. Sua missão estratégica estabelecida asseguraria a promoção da valorização dos museus e seu patrimônio museal como medida de garantia ao direito às memórias, o respeito à diversidade e a universalidade de acesso a estes bens nacionais, assim como a responsabilidade direta por 30 destes espaços materiais.

Por fim, para que o amplo entendimento da temática como tratativa do país, vale o apontamento do Plano Nacional de Cultura (PNC), previsto na Constituição Federal, em inclusão ao artigo 215, da Emenda Constitucional n. 48, de 2005, e regulamentado pela Lei 12.343, de 2 de dezembro de 2010, instrumento legal vigente de sistematização das políticas públicas de cultura no Brasil de longo prazo.

“Estabelecidas por meio da ampla participação da sociedade e gestores públicos”¹³, o PNC institui aos entes federativos um conjunto de princípios, objetivos, diretrizes, estratégias e metas que essencialmente dão um norte à formulação de políticas culturais para os próximos dez anos delineados em 53 metas.

Sua importância se estabelece como parte da necessidade da construção de diferentes setores de interesse na definição de um referencial que permitiria o compartilhamento dos recursos públicos coletivos por meio de “consensos que garantam sua legitimidade”¹⁴ e seu histórico processual de desenvolvimento faz parte de ações que unificam governo, sociedade civil e iniciativa privada, como tratativas que remontam os 20 encontros do Seminário Cultura para Todos feitos em 2003 com agentes da cadeia da produção de cultura, gerando importante arcabouço de conhecimento.

2 FOMENTO À PLURALIDADE COMO POLÍTICA CULTURAL

Em vez de pensar as culturas nacionais como unificadas, deveríamos pensá-las como constituindo de um *dispositivo discursivo* que representa a diferença como unidade ou identidade. Elas são atravessadas por profundas divisões e diferenças internas, sendo “unificadas” apenas através do exercício de diferentes formas de poder cultural. (HALL, 1992, p.61-62)

Sob os paradigmas dos arranjos globalizados e de constante câmbio de informações nos quais a compreensão de nação parametrizada pela delimitação territorial ou pelas forças do nacionalismo não mais suprem as demandas por definição de um povo, bem como as construções teóricas criadas sobre as forças das colônias, ganha espaço o entendimento das culturas nacionais como liga essencial na estruturação de unidade social baseadas na perpetuação pela memória do passado, pelo desejo de viver conjuntamente e a ideia de herança.

Estas novas formatações, cuja virtualidade assumida foi denominada de “comunidades imaginadas” na definição de Stuart Hall (1999), têm papel importante na formação da identidade cultural do sujeito, compreendidas como “dispositivo discursivo” que assume a diferença como unidade ou identidade. Ao assumirmos essencialmente as diferenças, entender as dinâmicas de estímulo e fomento à estruturação de políticas públicas nacionais e regionais que abarquem a diversidade cultural do Brasil é de extrema importância.

Inscrito no “certificado de nascimento” do Ibram está a preocupação clara com medidas que contemplem tal diversidade expressiva, em especial no artigo 3 do decreto que o institui como órgão. Dentre as finalidades estaria explicitamente a de “desenvolver processos de comunicação, educação e ação cultural, relativos ao patrimônio cultural sob a guarda das instituições museológicas para o reconhecimento dos diferentes processos identitários, sejam eles de caráter nacional, regional ou local, e o respeito à diferença e à diversidade cultural do povo brasileiro”.

Assim, sob esta perspectiva da pluralidade como unificadora na construção de um arcabouço cultural brasileiro é que se faz relevante compreender como os representantes da sociedade civil, eleitos por meio do voto – uma das dinâmicas mais diretas da participação popular na democracia nacional – utilizam as ferramentas a que dispõe no financiamento de iniciativas que abarquem tal multiplicidade de manifestações da cultura.

Inicialmente, a ideia do presente projeto de pesquisa de mestrado é analisar especificamente como são propostos os financiamentos para aparelhos culturais – em especial os museus da cidade de São Paulo, ainda que sob administração estadual – por meio de financiamento direto pelo repasse de verba do Ministério da Cultura e, principalmente, indiretamente por meio da destinação de emendas parlamentares.

Ao seguirmos o caminho do investimento poderá ser possível compreender como os agentes dessa cadeia, em especial os parlamentares, se relacionam ou não com a preservação da memória contida nas heterotopias temporais foucaultianas e se a diversidade, prevista legalmente no Plano Nacional da Cultura, são contempladas por essas iniciativas.

3 A TRAJETÓRIA DO INVESTIMENTO

A medida que se avolumam os incidentes de destruição da memória nacional contidas nos museus e sua repercussão ganha contornos de denúncias, os caminhos burocráticos dos investimentos públicos no setor passam a ser alvo de discussão. Seja como medida difamatória ou pelo real empenho investigativo sobre tal processualidade, a temática ganha espaço midiático e curiosidade também pela população.

Mais uma vez, o incêndio que acometeu o Museu Nacional descortina as discussões acerca dos caminhos percorridos pela verba pública, ainda que na tentativa de culpabilização pela tragédia ou de ações populistas travestidas de preocupação.

Na esteira dos recentes acontecimentos, em setembro de 2018, o Ministério Público Federal (MPF) ajuizou ação civil pública de requerimento, no Rio de Janeiro, para a imediata interdição ao público em geral, tanto para usuários, como para funcionários, de unidades museológicas administradas pelo Ibram - Museu da República, do Museu Nacional de Belas Artes, do Museu Histórico Nacional, do Museu Villa-Lobos, do Museu da Chácara do Céu e do Museu do Açude - sob a alegação da falta de alvará do Corpo de Bombeiros e até que as cabidas medidas de implantação de um plano de segurança de incêndio e antipânico fossem feitas¹⁶.

Hoje são três as trajetórias possíveis para o financiamento de projetos do setor museológico: apoio direto realizado pelo Ministério da Cultura e pelos órgãos sob sua regência concentrados no Ibram, feito por meio dos recursos do Orçamento Geral da União (OGU); fazendo uso das Emendas Parlamentares ao próprio Orçamento ou ainda pelas Renúncia Fiscal por meio da Lei 8.313/91, a chamada Lei Rouanet¹⁷.

Segundo levantamentos de veículo jornalístico Agência Lupa¹⁸, nos dez anos de vigência da legislação que prevê captação de recursos via renúncia, 79 projetos de um total de 215 receberam aporte para a preservação de acervos, somando R\$ 220,2 milhões dos R\$ 646,9 milhões autorizados para captação. Ainda segundo a verificação, dos museus geridos pelo Ibram, os projetos inscritos para a tentativa de arrecadação de investimento em preservação somam R\$ 22,7 milhões, dos quais apenas 9,4% desse valor – totalizando R\$2,1 milhões – foram conseguidos, ainda

que existam projetos passíveis de receberem recursos até a finalização do levantamento.

Em entrevista de setembro de 2018 à BBC¹⁹, o então atual ministro da Cultura, Sérgio Sá Leitão, aponta que nesta década, com a Lei, o investimento seria “de mais de R\$ 500 milhões em restauração de patrimônio histórico e museus desde o início do funcionamento da lei”, enquanto o repasse direto do Ministério da Cultura estaria na casa de R\$ 193 milhões no ano passado e R\$ 170 milhões em 2018.

Hoje, o arranjo institucional da União prevê que cada um dos parlamentares tem a possibilidade de apresentar um número máximo de 25 emendas de execução obrigatória, sob o montante total de R\$ 15,3 milhões, sendo ao menos metade deste total destinado a iniciativas ligadas diretamente à área da Saúde, como ações de atendimento ou serviços públicos. Desta forma, a outra parte das destinações por emendas parlamentares não consta de qualquer obrigatoriedade, podendo ser aplicadas aos investimentos diretos em Cultura, por exemplo.

Para tanto, existem diretrizes que regulam a apresentação destas emendas, em que se faz necessário a identificação do ente beneficiário receptor dos recursos, endereço e nome da direção responsável, acrescido das metas a serem cumpridas pelo investimento, bem como a compatibilidade do valor emendado com a verba projetada para a tarefa.

Outra forma de encaminhamento de emendas pode ser por via das Comissões Permanentes da Câmara e do Senado, que podem apresentar entre quatro e até oito cada, cuja especificidade da área temática dita o número total de emendamentos. Por sua vez, no caso de bancadas estaduais, este valor varia entre 18 e 23 emendas, em correspondência direta com o número de representantes parlamentares do estado.

As comissões permanentes do Senado e da Câmara podem apresentar entre quatro e oito emendas, dependendo de suas especificidades com relação às áreas temáticas do orçamento. No caso do Senado, nove do total de 11 comissões, incluindo a Mesa Diretora, podem apresentar até oito emendas. Somente as Comissões de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) e de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) é que podem apresentar até seis emendas.

Vale destacar, porém que qualquer forma de emendamento orçamentário cuja proposição acrescenta ou inclui verba deverá estar compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e o Plano Plurianual (PPA).

Quando aprovado em Congresso Nacional, medida que pode ser feita até o último dia efetivo antes do recesso de final de ano, o orçamento é devolvido ao Executivo para a então sanção por parte do Presidente da República, constituindo assim em lei. O passo seguinte é a execução do orçamento de fato, quando o governo faz a liberação de verba a partir do planejamento estruturado.

Em 2016 o Ministério da Cultura (MinC) criou a cartilha Orientações para Elaboração de Emendas Parlamentares Para o Ministério da Cultura em que apresenta iniciativas de sucesso e como estas ações podem estimular o florescimento da cultura local. Na época de sua divulgação no site oficial do órgão, a então secretária-executiva do MinC, Mariana Ribas, definiu a importância deste aparato:

"As emendas parlamentares são uma forma de suplementação orçamentária para o fortalecimento das políticas de cultura. Nosso orçamento direto ainda é muito escasso em relação à importância da cultura para o desenvolvimento do País como nação", afirma a secretária.

Para analisar o impacto das emendas nos museus da cidade de São Paulo e que representantes da gestão pública estão conectados com estas demandas, um caminho mais assertivo é a análise das emendas destinadas diretamente ao Ministério da Cultura. Dentre aqueles títulos a que o parlamentar tem opção então: Implementação da Política Nacional de Cultura Viva; Implantação, instalação e modernização de espaços e equipamentos culturais; Ações integradas de cultura e educação; Promoção e Fomento à Cultura Brasileira; Preservação de bens e acervos culturais; Produção e difusão do conhecimento na área cultural e, por fim, Cinema da cidade (Fundo Setorial do Audiovisual), sendo a de preservação aquela mais diretamente relacionada ao tema, ainda que outras categorias possam abarcar as necessidades de preservação da memória.

4 OBJETIVO GERAL

Por meio da solicitação de dados, pela Lei de Acesso à Informação - LAI, o presente projeto tem como foco analisar informações sobre a destinação de verba orçamentária pela via da emenda parlamentar para os museus brasileiros, em especial aqueles situados na cidade de São Paulo, para compreender que parlamentares ou partidos estariam mais alinhados com ideia de preservação da memória e do patrimônio local.

5 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Desenvolver uma sucinta discussão teórica sobre a importância da cultura como elemento identitário para uma determinada população.

Compreender quais são as instâncias institucionais públicas de investimento em cultura – Ministério da Cultura, Secretarias Estaduais e Municipais – e sua agência nas ações da população.

Solicitar e analisar dados abertos solicitados pela Lei de Transparência sobre as emendas parlamentares com temáticas relativas à cultura que entraram para o orçamento público nos últimos 4 anos, possibilitando um breve comparativo entre duas gestões federais e municipais.

Decupar as informações captadas e delimitar aquelas que de fato conversam com o filtro relativo aos espaços culturais e/ou museus, bem como os dados relativos ao município de São Paulo. Esta base servirá objetivamente como subsídio à análise.

Ponderar sobre a recorrência de parlamentares e suas filiações políticas, avaliando padrões e repetições. Se possível, cruzar estas informações com as suas plataformas de campanha/gestão.

Avaliar quais são os aparelhos culturais mais contemplados por emendas parlamentares. São espaços já estruturados como o Masp – Museu da Arte de São Paulo ou o Theatro Municipal de São Paulo? Como ficam os espaços menores?

Na medida do possível, entrevistar os parlamentares que aparecem em maior incidência como aqueles que estão dedicados às questões culturais.

6 METODOLOGIA

A dinâmica deste trabalho requisita múltiplas estratégias metodológicas para melhor abarcar a temática e construir uma análise relevante. Desta forma, em um primeiro passo, na busca por dados públicos pelo uso da LAI, serão aproveitadas as metodologias quantitativas, compilando informações e estruturando uma base a ser analisada tomando as emendas parlamentares como conjunto de informação primária. A temporalidade exata ainda está para ser definida já que o interesse por levantar além dos parlamentares a inferência dos partidos políticos que se conectam ao tema nos levaria a analisar toda a base de dados possível. Outra possibilidade é se ater à última década – dentro da possibilidade e existência desse material – que conversaria com o tempo de vigência da Lei Rouanet, iniciativa da maior relevância para o entendimento da cultura no país e de impacto direto nos investimentos para a preservação de bens materiais.

A partir da compilação quantitativa, será aplicada uma leitura qualitativa das informações, identificando os tipos de manifestações culturais mais contempladas por emendas parlamentares, as localidades mais visibilizadas por projetos, quais são as figuras públicas que aparecem mais frequentemente como atores de fomento à cultura e, em especiais, qual a relevância dos museus.

Uma hipótese preliminar, sem qualquer fundamentação, é a de que aparelhos de grande vulto como o Masp, de São Paulo, ou o Museu do Amanhã, no Rio, aparecerão massivamente dentro aqueles com destinação de verba. Tal ideia poderá ser confirmada ou refutada ao longo da pesquisa de forma empírica. Para isso, a linha metodológica a ser aplicada é a do *process-tracing* (PT) em que os dados obtidos para evidenciar os agentes presentes na cadeia e os padrões de mecanismos encontrados, ou seja “no as dinâmicas “causais ou processos, eventos, ações, expectativas e outras variáveis intervenientes que relacionam causas prováveis com os efeitos observados” (Bennett e George, 1997).

Nesta metodologia, segundo Bennett e George (1997), duas linhas de ataque podem ser adotadas, a de *process verification*, no teste se as variáveis nos processos tomados como base são consistentes com o previsto teoricamente, ou ainda o

process induction, pela observação indutiva destas dinâmicas causais e sua compreensão como transformação em hipóteses a serem testados no futuro.

Outra fundamentação objetiva da aplicação desta metodologia será a compilação de dados sobre os parlamentares que aparecem mais recorrentemente como proponentes de ementas.

A depender das informações obtidas uma última metodologia que poderá ser utilizada é a de entrevistas com os gestores públicos para compreender a importância da cultura para estes parlamentares como plataforma política e a existência de envolvimento específicos deles com a área.

7 CRONOGRAMA

O presente projeto de pesquisa pretende trabalhar em duas frentes, sendo a captação e a análise de dados públicos uma delas e a escrita de uma etnografia que congrege essas informações às pesquisas teóricas e ao desenho dos agentes.

Tendo em vista que sua concepção foi pensada na projeção do pleito de uma vaga de Mestrado, o cronograma foi desenvolvido levando em conta a dedicação de dois anos à sua produção, defesa e entrega final.

O primeiro ano estaria dedicado essencialmente à pesquisa teórica e levantamento de dados públicos e os doze meses seguintes ao desenvolvimento da cadeia de agentes – entre parlamentares e partidos políticos – e possíveis entrevistas com pessoas que figuram nesse processo e que poderiam, por ventura, elucidar a ação de forças presentes no processo como um todo.

8 NOTAS

¹ Conteúdo presente no texto de nome “Outros Lugares”, parte do livro “Estética: literatura, pintura, música e cinema”.

² “Com incêndio em museu, Brasil tem sua maior perda histórica e científica”, reportagem da Folha de S. Paulo, 4 de setembro de 2018. Acesso em <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/09/com-incendio-em-museu-brasil-tem-sua-maior-perda-historica-e-cientifica.shtml>.

³ “200 anos do Museu Nacional” (2017), cartilha organizada por Débora de Oliveira Pires, presidente da Associação Amigos do Museu Nacional. Acesso em http://www.museunacional.ufrj.br/200_anos/doc/200_anos_do_Museu_Nacional.pdf

⁴ “Incêndios nos museus: máfia e burocracia destroem a cultura em São Paulo”, reportagem do El País, de 28 de fevereiro de 2016. Acesso em https://brasil.elpais.com/brasil/2016/02/26/politica/1456513671_515845.html

⁵ “Lembre outros incêndios em museus”, reportagem de O Estado de S. Paulo, de 3 de setembro de 2018. Acesso em <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,lembre-outros-incendios-em-museus,70002485245>

⁶ “Destruição de museu era ‘tragédia anunciada’, dizem pesquisadores”, reportagem de O Estado de S. Paulo, de 3 de setembro de 2018. Acesso em <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,destruicao-de-museu-era-tragedia-anunciada-dizem-pesquisadores,70002485220>.

⁷ “Pesquisadores e funcionários dizem que incêndio era tragédia anunciada”, reportagem de G1 e Jornal Nacional, de 3 de setembro de 2018. Acesso em <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2018/09/03/pesquisadores-e-funcionarios-do-museu-nacional-dizem-que-incendio-era-tragedia-anunciada.ghtml>

⁸ “Museu Nacional: os alertas ignorados que anunciavam tragédia”, reportagem da BBC Brasil, de 3 de setembro de 2018. Acesso em <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45398964>.

⁹ “Tensions flare after fire destroys Brazil museum in ‘tragedy foretold’”, reportagem de Reuters, de 2 de setembro de 2018. Acesso em <https://www.reuters.com/article/us-brazil-fire-museum/tensions-flare-after-fire-destroys-brazil-museum-in-tragedy-foretold-idUSKCN1LJ00L>

¹⁰ “Brazil museum fire: ‘incalculable’ loss as 200-year-old Rio institution gutted”, reportagem do The Guardian, de 3 de setembro de 2018. Acesso em <https://www.theguardian.com/world/2018/sep/03/fire-engulfs-brazil-national-museum-rio>.

¹¹ Plataforma governamental coletiva Museubr, disponível em <http://www.museus.gov.br>. Acessada em 12 nov. 2018.

¹² Informação disponível no site do Ibram, disponível em <http://www.museus.gov.br/os-museus/museus-ibram/>. Acessada em 12 nov. 2018.

¹³ Diretriz reiterada pelo Ministério da Cultura disponível, em especial pela Secretaria de Políticas Culturais disponível em <http://www.cultura.gov.br/plano-nacional-de-cultura-pnc->. O processo de construção é histórico do desenvolvimento das metas pode ser acessado em <http://pnc.cultura.gov.br/>

¹⁴ Parte do documento “Por que aprovar o PLANO NACIONAL DE CULTURA: Conceitos, participação e expectativas”, de abril de 2009, organizado como tratativa

anterior à regulamentação da Lei. Acesso em http://pnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2018/05/03_plano_nacional_de_cultura.pdf.

¹⁵ Esclarecimentos sobre os processos orçamentários de investimentos em museus é explicitado pelo Ibram em sua página em <http://www.museus.gov.br/fomento/>.

¹⁶ Estas informações foram divulgadas Procuradoria Geral da República na página oficial do Ministério Público Federal disponível em <http://www.mpf.mp.br/rj/sala-de-imprensa/noticias-rj/mpf-pede-interdicao-de-seis-museus-federais-do-rio-de-janeiro>. A íntegra da Ação Pública Civil pode ser acessada em <http://www.mpf.mp.br/rj/sala-de-imprensa/docs/pr-rj/acp-museus-rio-de-janeiro-1/view>.

¹⁷ O Ibram trata sobre as possibilidade de fomento em <http://www.museus.gov.br/fomento/>.

¹⁸ Reportagem investigativa realizada pelo Leandro Resende, da Agência Lupa, especializada em checagem de informações e veiculada pelo site da revista Piauí Sua publicação é de 04 de dezembro de 2018 e pode ser acessada em <https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2018/12/04/museu-acervo-lei-rouanet/>

¹⁹ A integrada da entrevista realizada com o atual ministro da Cultura realizada por Nathalia Passarinho, da BBC News Brasil em Londres, tem data de 4 de setembro de 2018 e pode ser acessada em <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45398965>.

9 BIBLIOGRAFIA BÁSICA

ARRUDA, Isabela Ribeiro de. Direitos culturais e museus paulistas: uma análise sobre o direito à participação. Trabalho de Conclusão do Curso (Especialização em Gestão de Projetos Culturais e Organização de Eventos) - Centro de Estudos Latino-Americanos sobre Cultura e Comunicação, Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017

BENNETT, B; George, A L. Process Tracing in Case Study Research MacArthur Foundation Workshop on Case Study Methods. 1997, Georgetown University and Stanford University, USA. Disponível em <http://users.polisci.wisc.edu/kritzer/teaching/ps816/ProcessTracing.htm>.

BOTELHO, I. Dimensões da Cultura e Políticas Públicas. São Paulo Perspec. [online]. 2001, vol.15, n.2, pp. 73-83. ISSN 0102-8839. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/spp/v15n2/8580.pdf>

BOURDIEU, Pierre. A Produção da crença. Contribuição para uma economia dos bens simbólicos. São Paulo: Zouk, 2002.

DURAND, J. C. Cultura como Objeto de Política Pública. São Paulo Perspectiva [online]. 2001, vol.15, n.2, pp. 66-72. ISSN 0102-8839. Disponível: <http://www.scielo.br/pdf/spp/v15n2/8579.pdf>

HALL, Stuart. A identidade cultural na pós-modernidade. 10. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

_____. "Culture, community, nation". In: Boswell, David & Jessica Evans (eds.) *Representing the nation: a reader. Histories, heritage and museums*. London: Routledge, 1999. p.33-44.

_____. "Whose heritage? Un-settling 'the heritage', re-imagining the post-nation". *Third Text: Critical Perspectives on Contemporary Art & Culture*, 49, 1999-2000, Winter, p. 3-15.

MINISTÉRIO DA CULTURA. Orientações para a Elaboração de Emendas Parlamentares para o Ministério da Cultura. 2016. Disponível em <http://www.cultura.gov.br/documents/10883/1295550/23.10.2015+Emendas+Parlamentares/7ded95ad-3ba0-429f-8e89-6739728b450b>. Acessado em 19.Jun.2018.

MINISTÉRIO DA CULTURA. MinC apresenta cartilha de emendas parlamentares. Disponível em http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset_publisher/OiKX3xIR9iTn/content/minc-apresenta-cartilha-de-emendas-parlamentares/10883. Acessado em 19.Jun.2018.

OLIVEIRA, Danilo Júnior de. *Direitos culturais e políticas públicas: os marcos normativos do Sistema Nacional de Cultura*. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

VARELLA, Guilherme. *Plano Nacional de Cultura : direitos e políticas culturais no Brasil / Guilherme Varella*.- 1. ed. - Rio de Janeiro : Azougue, 2014. Disponível em http://culturadigital.br/livroplanonacionaldecultura/files/2015/11/Plano-nacional-de-cultura_web2.pdf. Acessado em 2 nov. 2018.

TEIXEIRA, Elisabeth. A identidade cultural na pós-modernidade. *Texto contexto - enferm.*, Florianópolis, v. 15, n. 1, p. 162-163, Mar. 2006. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-07072006000100021&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 19.Jun.2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-07072006000100021>.

TEIXEIRA COELHO. J. (org) *A cultura pela cidade*. São Paulo: Iluminuras/Itaú Cultural. 200