



Centro de Convenções Ulysses Guimarães
Brasília/DF – 16, 17 e 18 de abril de 2013

PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA CONSTRUÇÃO DE PLANOS SETORIAIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UM ESTUDO DO PLANO NACIONAL DE CULTURA

Lia Calabre



PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA CONSTRUÇÃO DE PLANOS SETORIAIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UM ESTUDO DO PLANO NACIONAL DE CULTURA

Lia Calabre

RESUMO

Em 2010 foi aprovado pelo Congresso Nacional o 1º Plano Nacional de Cultura. Um plano decenal que tem como um dos principais objetivos o de marcar o efetivo ingresso da área da cultura no campo das políticas públicas. O PNC foi construído a partir das propostas de diretrizes oriundas da 1ª Conferência Nacional de Cultura, seguidas por inúmeras consultas públicas realizadas com variados grupos nas mais diversas regiões do país. Para a finalização do documento foram realizadas reuniões setoriais, seminários regionais e coleta de sugestões através da internet. A proposta desta apresentação é refletir sobre o processo participativo que originou o PNC - em suas diversas instâncias e especificidades - e de analisar o reflexo do mesmo sobre o conjunto de metas que foram estabelecidas para a efetivação do Plano. Trata-se de refletir sobre as possibilidades de elaboração de modelos de políticas de longo prazo partindo de processos participativos que buscam ampliar o controle social sobre as políticas públicas.

Palavras-chave: Políticas culturais. Plano Nacional de Cultura. Processos participativos.



INTRODUÇÃO

A construção do Plano Nacional de Cultura (PNC) foi um processo de longa duração, que ocupou parte dos dois mandatos do Presidente Lula e deve ser analisado como um grande exercício de democracia participativa. O texto final, ainda que muito amplo e difuso, buscou, no próprio dizer do Ministério da Cultura, “abranger as demandas culturais dos brasileiros e brasileiras de todas as situações econômicas, localizações, origens étnicas, faixas etárias e demais situações de identidade” (Minc. 2009. p. 12) Ou, como prefiro dizer, nos revela uma cartografia dos desejos, na área de cultura, de parte significativa da população brasileira. O Plano é extremamente abrangente, destoando mesmo, do porte do Ministério – ao qual é destinado menos de 1% do total do orçamento da união, contando com um quadro reduzido de funcionários e baixos percentuais de investimento em capacitação de pessoal. Apesar do parêntesis aberto sobre o porte do Ministério da Cultura, é importante ressaltar que foi feito um esforço imenso pelo mesmo para realizar uma conferência dotada de real representativa nacional. Ao trabalho do Minc se somou o das secretarias de cultura dos estados e municípios e a participação do Congresso Nacional. Houve uma efetiva consulta a todas as regiões do país.

No caso da cultura, por determinação da emenda constitucional 48 de 2005, o Plano necessita ser elaborado como projeto de lei. O Plano, ainda como determina a Lei, foi traduzido em metas que deverão ser acompanhadas ao longo do decênio da sua vigência.

O objetivo desse artigo é examinar o processo participativo que originou o PNC - em suas diversas instâncias e especificidades - e de analisar o reflexo do mesmo sobre o conjunto de metas que foram estabelecidas para a efetivação do Plano. Trata-se de refletir sobre as possibilidades de elaboração de modelos de políticas de longo prazo partindo de processos participativos que buscam ampliar o controle social sobre as políticas públicas.

Para concretizar o objetivo proposto realiza-se uma apresentação do processo que antecede a redação do Plano Nacional de Cultura, com ênfase na reconstituição dos processos participativos que o compuseram. Trabalha-se em seguida com a construção do PNC, em suas diversas etapas de consulta pública e aprovação do texto final, concluindo com uma discussão sobre as metas elaboradas para o acompanhamento do mesmo.



ANTECEDENTES

Em 1988, o país promulgou uma nova Constituição, na qual, através do Art. 215, ficava estabelecido que “O estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará a valorização e a difusão das manifestações culturais.” Apesar da garantia constitucional, as regulamentações específicas estabelecendo as maneiras pelas quais o pleno exercício e direito de manifestação e o acesso às fontes da cultura se efetivariam, não foram elaboradas. A década que se seguiu a promulgação da Constituição foi de redução da ação e da estrutura do Estado e, até mesmo, de extinção e posterior recriação do Ministério da Cultura. Por outro lado, esse foi o período de ampliação e aperfeiçoamento das leis de incentivo à cultura, que tiveram início na década de 1980, com a lei Sarney, seguida pela Lei Rouanet. Em síntese foi um período em que ocorreu um baixo índice de investimento próprio por parte de Estado, pois ainda que os recursos da lei fossem oriundos da renúncia fiscal, a decisão final sobre a efetiva aplicação dos mesmos ficava à cargo da iniciativa privada.

Já no primeiro ano do governo Lula, na gestão do Ministro Gilberto Gil, o Ministério da Cultura inicia um processo de planejamento de reformulação das bases da relação estado e cultura.¹ Em 2003, foram realizados os seminários “Cultura para todos”, com o objetivo principal de discutir a reformulação da Lei Rouanet, que se transformou no principal (e praticamente único) meio de financiamento da cultura, de uso extremamente concentrado no sudeste do país (especialmente nas cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo) e em determinados setores da produção artística.²

O seminário “Cultura para todos” aparece, algumas vezes, nos documentos e publicações do Ministério da Cultura, incluído no rol das consultas realizadas para a construção do Plano Nacional de Cultura. Tal afirmativa deve ser relativizada, pois o seminário antecede a discussão sobre o plano, que tem início em 2005. Os participantes dos seminários tinham duas questões a responder:

¹ É importante ressaltar que no programa de governo do PT, “A imaginação a serviço do Brasil”, já propunha uma série de mudanças que foram implementadas nos oito anos de governo.

² Mais informações ver: Calabre, Lia. Políticas Culturais no Brasil: dos anos 1930 ao século XXI



1- Quais são os principais entraves para o acesso ao financiamento público federal da cultura (Lei Rouanet e Lei do Audiovisual); e, 2- Quais mecanismos devem ser adotados para garantir a transparência, a democratização e a descentralização do financiamento público da cultura? ³

Sem dúvida, os Seminários cumprem um papel fundamental, pois inauguram uma série de diálogos com a sociedade como um todo, prática que o Ministério da Cultura levará a cabo ao longo das gestões dos ministros Gilberto Gil e Juca Ferreira. As contribuições coletadas nos seminários compõem um primeiro diagnóstico das demandas do setor que também foi integrado ao conjunto de documentos trabalhado pelo grupo de sistematização na elaboração da redação final do PNC. Logo, considero mais adequado colocá-las na categoria de contribuições indiretas ao Plano.

Um segundo antecedente importante para o PNC é o início da estruturação das câmaras setoriais – que são a origem dos colegiados setoriais que integram o atual Conselho Nacional de Políticas Culturais (CNPC). Dada a natureza dos trabalhos, a diversidade das ações e a própria informalidade do setor cultural, mostrou-se fundamental a articulação das áreas artísticas e culturais, de modo a sistematizar as demandas setoriais. Além disso mostrava-se igualmente importante a criação de fóruns representativos de maior alcance, que pudessem contribuir num futuro processo de elaboração de políticas públicas. Algumas áreas artístico-culturais já possuíam representações de classe, associações nacionais, como a do teatro, mas outras, como a das artes plásticas, eram completamente desarticuladas. O trabalho com as câmaras setoriais foi inicialmente conduzido pela Fundação Nacional de Arte (FUNARTE) e o material produzido nos encontros e grupos de trabalho também alimentou de informações a equipe de sistematização do PNC.

A maior fonte de contribuições para o início da elaboração do PNC foi a das propostas de diretrizes que foram produzidas na 1ª Conferência Nacional de Cultura (CNC), realizada em 2005, e que constituiu uma inovação no campo da participação social mais ampla para a área da cultura. As conferências intermunicipais, municipais, estaduais e macrorregionais que precederam a Conferência Nacional, possibilitaram, em todas as regiões do país, a instalação de

³ Mais informações ver: Calabre, Lia. A Cultura no âmbito federal: leis, programas e municipalização.



diferentes espaços, de reflexão e debate sobre a situação da cultura no Brasil, avaliando perspectivas, levantando possibilidades de avanços e propondo novas formas de atuação. Formalmente a CNC foi uma das etapas do processo de elaboração do Plano Nacional de Cultura, instituído através da Emenda Constitucional nº 48, de 1º de agosto de 2005. A CNC coletou propostas de diretrizes para a elaboração do Plano. Segundo o que está previsto na Emenda Constitucional, o Plano Nacional de Cultura deve conduzir à: defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; produção, promoção e difusão de bens culturais; formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; democratização do acesso aos bens da cultura; e, valorização da diversidade étnica e regional.

A 1ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE CULTURA

A 1ª Conferência Nacional de Cultura cumpriu a importante função de promover a retomada do diálogo (em alguns casos a tarefa foi a de iniciar o contato) entre os diversos níveis de governo responsáveis pela administração da cultura, trazendo como elemento inovador fundamental a participação da sociedade civil. O subtítulo da Conferência evidencia o principal objetivo da ação: “Estado e Sociedade Construindo Políticas Públicas de Cultura.” A Conferência Nacional foi planejada como a culminância de um processo de encontros municipais, estaduais e macrorregionais. Em todas as instâncias houve a exigência da proporcionalidade de participantes entre sociedade civil e o poder público. Tal procedimento obrigou as administrações públicas a interagir não só com as organizações culturais, mas com o conjunto da sociedade civil. Em muitos municípios, por exemplo, as associações de moradores, os estudantes, os comerciantes (entre outros) foram convocados oficialmente para participar das discussões.

Toda a etapa preparatória esteve baseada em dois tipos específicos de ação: a realização dos seminários setoriais e das conferências (municipais, estaduais e intermunicipais). O Ministério da Cultura acompanhou de perto todo o processo, mas foi um dos promotores dos seminários setoriais (também denominados



macrorregionais) com a parceria da Comissão de Cultura da Câmara de Deputados.⁴ Nas conferências os governos locais tiveram ampla liberdade para escolher modelos de organização e de incluir as problemáticas locais nas discussões.

Nos seminários setoriais a proporcionalidade de delegados do poder público era de 20% (vinte por cento) dos delegados eleitos da sociedade civil, sendo o mesmo percentual a base do cálculo das conferências municipais, estaduais e intermunicipais. O objetivo estava claro: trazer o conjunto da sociedade para a discussão. As regras terminaram por estimular os poderes públicos locais responsáveis pela realização das conferências, em sua maioria, a buscar um grau ampliado de participação da sociedade civil no processo, dando início a um diálogo local sobre a problemática da cultura e da ação pública. Diversos segmentos da sociedade civil foram convidados pela primeira vez a refletir sobre o papel da cultura e das ações públicas culturais no cotidiano de sua comunidade.

A 1ª Conferência Nacional de Cultura foi convocada através da Portaria Ministerial 180, de 31 de agosto de 2005, onde consta também o regulamento que a regeu. No capítulo primeiro do regulamento encontram-se os objetivos da convocação. O primeiro dos objetivos era contribuir, ou melhor, produzir subsídios para a elaboração do Plano Nacional de Cultura. O conjunto das propostas de diretrizes, oriundo das mais diversas regiões do país, constitui um quadro que retrata, em grande parte, a realidade do campo da cultura no país. Esse mosaico foi composto com a participação dos diversos segmentos da sociedade civil e do poder público. No conjunto de delegados que participaram da última etapa em Brasília podiam ser encontrados, por exemplo, tanto professores das áreas artísticas em geral, produtores culturais públicos e privados, mestres, músicos, jornalistas, escritores, funcionários de equipamentos culturais, quanto economistas, profissionais da saúde, aposentados, bancários, engenheiros e agentes comunitários.⁵

⁴ Na época era ainda Comissão de Educação e Cultura.

⁵ Os relatórios estaduais contêm as fichas dos delegados onde constam os dados dos delegados eleitos e entre estes a profissão. As atividades listadas no texto são apenas algumas escolhidas em um universo muito maior.



A CNC é um processo de construção de espaços públicos em um desenho de ampliação e democratização da gestão do Estado. A maneira como foram planejadas as diversas etapas da conferência nos remete a construção de uma nova cidadania, que segundo os estudos de Evelina Dagnino:

aponta na direção de uma sociedade mais igualitária em todos os seus níveis, baseada no reconhecimento de seus membros como sujeitos portadores de direitos, inclusive aquele de participar efetivamente na gestão da sociedade.” (Dagnino. 2002. p. 10)

A forma como a 1ª CNC foi elaborada e realizada nos permite tomá-la como uma etapa fundamental para a elaboração do Plano Nacional de Cultura. Foram mais de 400 conferências municipais e/ou intermunicipais envolvendo 1.200 cidades e uma média estimada de 55 mil pessoas. Ocorreram 19 conferências estaduais e mais a do distrito federal com o resultado final de 1.300 participantes na plenária nacional realizada em Brasília.

O caderno de diretrizes que continha as contribuições das etapas setoriais, municipais e estaduais e foi debatido nas reuniões da plenária final contava com 893 diretrizes, distribuídas pelos eixos temáticos da CNC, da seguinte maneira: 240 no eixo “gestão pública e cultura”; 183 no eixo “cultura é direito e cidadania”, 150 no eixo “economia da cultura”, 220 no eixo “patrimônio cultural”; e, 105 no eixo “comunicação é cultura”. Após cinco intensos dias de discussão em Brasília a plenária da 1ª Conferência Nacional de aprovou 63 diretrizes de política pública de cultura que deveriam integrar prioritariamente o Plano Nacional de Cultura.

ETAPAS PÓS-CONFERÊNCIA

Em março de 2006, foi apresentado o Projeto de Lei 6835⁶, que propunha a aprovação do Plano Nacional de Cultura com base nos resultados da 1ª CNC. Com o argumento de que o material deveria passar por um melhor tratamento redacional e que outros setores e segmentos deveriam também ter a possibilidade

⁶ O projeto foi apresentado pelos deputados Paulo Rubem Santiago, Iara Bernardes e Gilmar Machado.



de se expressar,⁷ o Ministério da Cultura passou a liderar, a partir de 2006, o processo de elaboração das Diretrizes Gerais do Plano Nacional de Cultura. Ao resultado da Conferência, foram acrescentados estudos e pesquisas estatísticas, trabalhos de intelectuais e sugestões diversas colhidas em inúmeros outros fóruns. A partir de 2007, teve início uma série de processos de consulta pública. Nesse ano, foi formada a subcomissão permanente de cultura da Câmara dos Deputados e realizadas uma série de audiências públicas para o debate das propostas para o Plano.⁸

Em seguida foram organizados, pelo Ministério da Cultura, os Seminários Regionais do PNC, com participantes do Minc, da Câmara de Deputados, gestores estaduais e municipais, produtores, artistas e movimentos culturais em geral. As chamadas para os seminários eram amplas e tinham como objetivo, segundo o Minc:

- Continuar o processo de elaboração articulada entre Estado e sociedade das políticas públicas (...).
- Garantir que a aprovação do PNC pelo congresso Nacional seja o resultado de um processo democrático e participativo.
- Apresentar a primeira síntese do processo de elaboração e incorporação das contribuições oriundas dos espaços de participação social para a formulação do PNC – proposta em consonância com as diretrizes da 1ª CNC.
- Recolher contribuições para a consolidação das diretrizes Gerais da proposta do PNC, de modo que sejam contempladas da forma mais ampla possível as demandas dos diversos segmentos culturais do país.
- Promover a familiarização da sociedade com as políticas públicas de cultura, de um modo geral, e das ações do Ministério da Cultura, de modo particular.
- Construir interlocuções e parcerias para acompanhamentos da tramitação do PNC, no Congresso Nacional.
- Contribuir para a formação de gestores de políticas públicas de cultura. (Minc. 2008. p.24).

Na etapa final de elaboração do Plano, também ocorreu a abertura de consulta pública pela Internet, em um espaço denominado Fórum Virtual. É importante observar que, se por um lado, a distância entre a realização da 1ª CNC (2005) a efetiva entrega do texto definitivo do Plano para análise (2009) e a aprovação (2010) pelo legislativo foi grande e poderia ter resultado em uma

⁷ Alguns grupos e setores profissionais não haviam participado de I CNC, havia uma grande desconfiança em relação aos processos participativos de elaboração de política pública e sobre as reais intenções do Estado com o mesmo.

⁸ O texto do PNC foi colocado em consulta pública em diversas das etapas de elaboração do mesmo



defasagem das propostas, o processo contínuo de consultas públicas e de envolvimento de diversos atores e segmentos sociais tendeu a aumentar o grau de compreensão, a aproximação e a garantir uma apropriação maior do PNC pela sociedade. A proposta de elaboração de políticas públicas na área da cultura é nova no país. Verifica-se que situação similar ocorre com os processos participativos de gestão pública em geral. Há ainda um forte grau de desconfiança por parte da sociedade, como um todo, quanto à efetividade de ações dessa natureza. Todo o caminho trilhado de construção do PNC foi pontado por ações de caráter democrático e participativo.

O PLANO NACIONAL DE CULTURA

O PNC foi elaborado em conformidade com o artigo 215 da Constituição Brasileira que, como já foi dito anteriormente, determina 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”. O Plano é composto de cinco capítulos, nos quais se distribuem 14 diretrizes, 36 estratégias e 275 ações, tendo vigência decenal (a partir de dezembro de 2010).

No Plano estão previstas uma série de ações, medidas e procedimentos através dos quais deverão ser estabelecidas as relações dos governos municipais com o governo federal. Com relação ao Sistema Nacional de Cultura, o Plano prevê a adesão voluntária dos municípios e o repasse de recursos, preferencialmente, através de um fundo municipal de cultura, acompanhado e fiscalizado pelo Conselho de Cultura local. Os municípios que aderirem ao PNC devem também produzir e fornecer informações regulares para a atualização do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais, que está sendo construído pelo Ministério da Cultura. Este deverá estabelecer os padrões de cadastramento, tipologias de mapeamentos e formas de geração de informações de maneira a permitir a construção de um sistema de efetivo alcance nacional e a subsidiar a elaboração de políticas públicas.



O PNC é dividido em cinco capítulos, o primeiro deles trata do fortalecimento da função do Estado e da consolidação de execução de políticas para a cultura. Nele estão estabelecidas estratégias para o fortalecimento da gestão pública de cultura, através da ampliação das capacidades de planejamento e de execução de metas nas três esferas de governo. O instrumento para a consecução de tal estratégia é a consolidação do SCN, que deverá contribuir para a criação e o fortalecimento dos órgãos gestores, para a realização de conferências e para a estruturação dos conselhos, tudo isso com a ampla participação da sociedade civil. O SNC, que foi aprovado através da Emenda Constitucional 71, de 2012, deverá propiciar uma melhor divisão das competências entre os órgãos dos diversos níveis de governo, a criação de mecanismos de acompanhamento e avaliação de execução de políticas, visando a garantir cooperação intergovernamental e o estabelecimento de um novo paradigma de gestão pública da cultura.

No campo da legislação cultural, através do PNC, o governo federal se compromete a promover programas de cooperação técnica para o aprimoramento dos marcos legais da cultura em âmbito nacional. No caso da área de financiamento, está prevista uma maior padronização dos fundos municipais e dos mecanismos de repasse de recursos federais, sempre estimulando a contrapartida do governo local e buscando uma maior equidade e eficiência na aplicação dos recursos.

O segundo capítulo do PNC versa sobre o reconhecimento e a valorização da diversidade cultural. Tem como base a Convenção da Diversidade Cultural da Unesco (da qual o país é signatário) e reconhece a diversidade cultural brasileira como dinâmica, em atualização ininterrupta. Está previsto, por exemplo, o estímulo para a criação de centros de memória locais e o desenvolvimento de uma rede de cooperação que promova o conhecimento do patrimônio cultural. Participariam de tal rede instituições públicas nos diversos níveis de governo, instituições privadas, meios de comunicação e demais organizações da sociedade civil. A produção de reflexão sobre arte e cultura a partir da perspectiva da diversidade cultural é o elemento central desse capítulo. Tal produção poderá ser materializada das mais diversas formas.



A universalização do acesso a arte e a cultura é o tema do terceiro capítulo do PNC. A afirmativa base do capítulo é a de que “o acesso à cultura, às artes, à memória e ao conhecimento é um direito constitucional e condição fundamental para o exercício pleno da cidadania.” (MINC. 2008. p. 79). Nele está previsto que o Governo Federal deve garantir a implementação e manutenção de bibliotecas em todos os municípios brasileiros, considerando-as como espaços fundamentais de formação e educação, de lazer e de fruição cultural. Também deverá ser estimulada a reabilitação de espaços culturais como teatros, praças, cinemas, assim como a criação de centros de referência e comunitários voltados para a área das culturas populares. No capítulo há, ainda, a preocupação sobre a elaboração de políticas governamentais que visem à integração de conteúdos locais nas redes de rádio e TV, além da universalização do acesso gratuito de alta velocidade à internet. As diretrizes tratam de fluxos de produção e formação de público, equipamentos culturais e circulação de produção e estímulo à difusão através da mídia.

O capítulo IV, que trata da ampliação da participação da cultura no desenvolvimento, estabelecendo vínculos entre arte, ciência e economia. Preocupa-se com as questões investimento, empreendedorismo, formação profissional e regulação de mercado de trabalho. Segundo o PNC, o governo deve incentivar modelos de desenvolvimento sustentável que reduzam a desigualdade, mas que não coloquem em risco a diversidade cultural, visando à geração de trabalho e renda, criando oportunidades de inclusão social.

A participação social é o objeto do capítulo quinto. Nele, está previsto, por exemplo, o estímulo a participação da sociedade nas conferências, inclusive como forma de controle social, assim como a criação de redes de acesso, de acompanhamento, que permitam transparência nas ações e na elaboração das políticas culturais. Há, também, a proposta de fortalecimento da atuação dos Conselhos de Políticas Culturais como instâncias de consulta, monitoramento e debate sobre as políticas públicas de cultura. Tais órgãos devem garantir espaços para a participação de jovens, de idosos ou de representantes de grupos minoritários.



AS METAS DO PLANO NACIONAL DE CULTURA

O Plano Nacional de Cultura foi aprovado e regulamentado através da Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010, que Institui o Plano Nacional de Cultura (PNC), cria o Sistema Nacional de informações e Indicadores Culturais (SNIIC) e dá outras providências. O Plano tem uma vigência de 10 anos, período no qual devem ser aplicadas as diretrizes e concretizadas as metas previstas. No capítulo 5 da Lei nº 12.343, sobre as disposições finais, estava prevista a fixação e publicação das metas em um prazo de 180 (cento e oitenta dias) com base nas informações geradas pelo Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC). A Lei previa ainda a criação de um Comitê Executivo do Plano Nacional de Cultura, que efetivamente participou do processo de estabelecimentos das diretrizes e metas do PNC e deverá ser responsável pelo acompanhamento periódico da execução das mesmas. O Plano possui também uma coordenação executiva responsável pelo desenvolvimento institucional do mesmo.

O Ministério enfrentou alguns problemas para o estabelecimento das metas. A primeira delas foi a não existência do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC) que está ainda em fase de construção. Mas, o maior grau de complexidade foi, efetivamente, o de traduzir 14 diretrizes, 36 estratégias e 275 ações, em metas quantificáveis e avaliáveis, ou seja, de garantir a efetividade, a eficácia e a eficiência do Plano Nacional de Cultura. O processo de acompanhamento e revisão periódica do PNC está baseado na atualização e no aperfeiçoamento de suas diretrizes e metas. Sendo que, por lei, a primeira revisão do Plano está prevista para ser realizada 4 (quatro) anos após a promulgação, ou seja, em 2014.

O processo de tradução das ações, estratégias e diretrizes em metas foi complexo e teve como resultado final o estabelecimento de 53 metas, que, seguindo o modelo de gestão que guiou todo o trabalho, foram submetidas à consulta pública antes de sua publicação final.



As metas são as traduções das ações com base na capacidade operacional do Ministério e a participação dos outros órgãos de cultura nos níveis estadual e municipal. A primeira grande meta do PNC é a de que em 2020, o Sistema Nacional de Cultura (SNC), estará efetivamente implantado contando com a participação de 100% das Unidades da Federação (estados e distrito Federal) e 60% dos municípios brasileiros (o que hoje significa um mínimo de 3.339 cidades). Segundo o caderno de metas do PNC:

O Sistema Nacional de Cultura (SNC) é o principal instrumento para que o Ministério da Cultura (MINC) possa desenvolver políticas culturais nos estados e nas cidades, com a participação da sociedade civil. O SNC tornará a gestão pública da cultura mais eficaz, planejada, participativa e fará melhor uso dos recursos públicos. (BRASIL. Minc. 2012. p. 22)

A não implantação do SNIIC dificultou o processo de elaboração das metas. Logo, a segunda meta do PNC é a de chegar em 2020 com “100% das Unidades da Federação (UFs) e 60% dos municípios atualizando o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC). (Idem. p. 24) As informações a serem processadas pelo SNIIC são de fundamental importância para o acompanhamento das metas e a garantia de transparência do processo. As informações do SNIIC ficarão disponíveis para acesso de qualquer cidadão que deseje obter informações sobre a gestão pública de cultura, equipamentos culturais, atividades em geral. Estão ainda previstos espaços disponíveis para o autocadastramento de artistas, produtores, grupos, etc. Ao aderirem ao Sistema Nacional de Cultura, estados e municípios de comprometem a gerar informações que alimentem o sistema em nível nacional.

A terceira meta também é estruturante. Trata-se da realização de uma “Cartografia da diversidade das expressões culturais em todo o território brasileiro”. Essa meta dialoga diretamente com as duas anteriores, pois será tão mais abrangente e representativa da conjuntura nacional, tanto melhores forem as informações disponibilizadas pelos estados e municípios através do Sistema de Informações.

Entre as metas existem ainda outras que traduzem necessidades de uma maior institucionalização do campo tais como: a implantação efetiva de um sistema nacional de patrimônio cultural ou o mapeamento das cadeias produtivas da economia criativa. Há aquelas que refletem as demandas em torno da formação no campo cultural, profissional ou não, tais como: 100% das escolas públicas de



educação básica com disciplina de arte no currículo; ou, o aumento em 150% de cursos técnicos habilitados pelo MEC no campo da arte e cultura; e, o aumento em 100% do total de pessoas qualificadas anualmente em cursos, oficinas, etc; entre outras O campo da produção e do consumo cultural também está contemplado com metas tais como: 150 filmes brasileiros de longa-metragem lançados ao ano em sala de cinema; média de quatro livros lidos fora do aprendizado formal por ano (por cada brasileiro); 12 milhões de trabalhadores beneficiados pelo Programa de Cultura do Trabalhador (Vale Cultura); e, aumento em 60% no número de pessoas que frequentam museu, centro cultural, cinema , etc.; entre outras.

Enfim são propostas de espaços modernizados, gestores atualizados, espaços construídos, acervos disponibilizados, direitos regulados; acessos ampliados, ou seja, um conjunto de metas que intentam atuar na produção, fruição e consumo, expandindo o acesso as mais variadas regiões e grupos sociais.

QUESTÕES FINAIS

O processo de elaboração do Plano Nacional de Cultura marca, sem dúvida, de maneira muito diferenciada as práticas tradicionais de gestão pública de cultura levadas à cabo até então no país. Ainda que se possa questionar o alto grau de esforço e os baixos índices de aproveitamento do mesmo – parece haver uma desproporção entre os dois movimentos quando vamos buscar a efetividade, os resultados – , não se pode negar o imenso avanço que se deu na direção de inserir a cultura em uma lógica de gestão pública democrática e participativa.

Os complexos procedimentos de consulta pública que compuseram a elaboração do Plano Nacional de Cultura nas suas mais variadas etapas interferiram efetivamente na cultura política de diversos cidadãos e gestores públicos. Para muitos foi uma grande novidade a possibilidade de se pensar a cultura como um campo efetivo da gestão pública e, acrescido a esse fato, ter um a aplicação de um modelo democrático e participativo. O fato de a cultura ser um direito garantido pela Constituição Federal, desde 1988, passava despercebido pelo maioria da sociedade brasileira. Não se intenta aqui afirmar que os problemas foram sanados e que o que se pode considerar como alguns avanços não foram ou podem ser perdidos.



Mas, pode-se afirmar que a semente da política pública de cultura foi plantada nos terrenos mais variados e férteis do país e que muitos dos que acompanharam o plantio aguardam vivamente a colheita dos frutos, que não pode mais ser completamente deixada de lado pelos que administram politicamente as localidades.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010.** Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras providências.

BRASIL. Ministério da cultura. **1ª. Conferência Nacional de Cultura 2005/2006.** Estado e sociedade construindo políticas públicas de cultura. Secretaria de Articulação Institucional do Ministério da Cultura. Brasília: Minc, 2007.

_____. **Plano Nacional de Cultura:** diretrizes gerais. Brasília: Minc, 2007(a).

_____. **Plano Nacional de Cultura:** diretrizes gerais. 2ª edição revista e atualizada. Brasília: Minc. 2008.

_____. **Por que aprovar o Plano Nacional de Cultura:** conceitos, participações e expectativas. Brasília: Minc, 2009.

_____. **As metas do Plano Nacional de Cultura.** São Paulo: Instituto Via Pública; Brasília: Minc, 2012.

CALABRE, Lia. A cultura no âmbito federal: Leis, programas e municipalização. In: DRUMMOND, Alessandra (org.) **Cidades e políticas públicas de cultura:** diagnóstico, reflexão e proposições. Belo Horizonte: Artmanagers, 2012.

_____. A I Conferência Nacional de Cultura: Análises das propostas de diretrizes. IN: CALABRE, Lia. **Políticas Culturais no Brasil: história e contemporaneidade.** Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2010.

_____. **Políticas Culturais no Brasil:** dos anos 1930 ao século XXI. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2009.

_____. Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas. In: RUBIM, Antônio Albino C. e BARBALHO, Alexandre. **Políticas culturais no Brasil.** Salvador. EDUFBA, 2007.

_____. (org.) **Oficinas do Sistema Nacional de Cultura.** Brasília: Ministério da Cultura, 2006.



CHAUÍ, Marilena. **Cidadania cultural: O direito à cultura**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade Civil e espaços públicos**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

MATA-MACHADO, Bernardo Novais da. A política cultural e as cidades. IN: PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2005.

RUBIM, Antônio Albino Canelas e BARBALHO, Alexandre. (org.) **Políticas Culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007.

AUTORIA

Lia Calabre – Doutora em história, pesquisadora da Fundação Casa de Rui Barbosa.
Endereço eletrônico: liacalabre@rb.gov.br

