



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
INSTITUTO DE HUMANIDADES, ARTES E CIÊNCIAS
PROGRAMA MULTIDISCIPLINAR DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
CULTURA E SOCIEDADE

***POLÍTICAS DE CULTURA A LONGO PRAZO: ESTUDO COMPARATIVO ENTRE O
PLANO NACIONAL DE CULTURA DO BRASIL E DA COLÔMBIA***

por

PAULA FÉLIX DOS REIS

Orientador: Prof. Dr. ANTÔNIO ALBINO CANELAS RUBIM

SALVADOR, 2013

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
INSTITUTO DE HUMANIDADES, ARTES E CIÊNCIAS
PROGRAMA MULTIDISCIPLINAR DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
CULTURA E SOCIEDADE**

***POLÍTICAS DE CULTURA A LONGO PRAZO: ESTUDO COMPARATIVO ENTRE O
PLANO NACIONAL DE CULTURA DO BRASIL E DA COLÔMBIA***

por

PAULA FÉLIX DOS REIS

Orientador: Prof. Dr. ANTÔNIO ALBINO CANELAS RUBIM

Tese apresentada ao Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade do Instituto de Humanidades, Artes e Ciências como parte dos requisitos para obtenção do grau de Doutora.

**SALVADOR
2013**

AGRADECIMENTOS

Pensar no resultado deste trabalho é, antes de tudo, relembrar toda uma trajetória percorrida, em que vários são os momentos, as situações e as pessoas que surgem à memória.

Inicialmente, gostaria de agradecer àqueles que têm contribuído para a minha trajetória acadêmica. Os primeiros passos dedico ao professor Antônio Dias, cuja admiração enquanto ser humano e profissional despertaram em mim o interesse pela academia. Um agradecimento especial a Albino Rubim, que tanto tem me ajudado a seguir nesta caminhada, percurso que está só começando. Desde o mestrado, suas orientações têm sido valiosas. Também não poderia esquecer de professores como Lia Calabre e Paulo Miguez, sempre presentes nos momentos mais importantes dos meus trabalhos. Aos demais professores do Poscultura, meus agradecimentos.

Também gostaria de registrar os nomes daqueles que auxiliaram enormemente na coleta de dados e informações: o coordenador geral do PNC do Brasil, Rafael Pereira Oliveira; o deputado federal Gilmar Machado, autor da lei do PNC; o ex-gerente da SPC do MINC, Gustavo Vidigal; o ex-ministro da cultura da Colômbia, Juan Luis Mejía; o senhor Jose Manuel Rojas, funcionário do MINC colombiano; e Clara Mónica Zapata, que coordenou o processo de avaliação do plano. Agradecimento especial a Marta Elena Bravo e Germán Rey, tão solícitos em passar um pouco das suas experiências e visões sobre a Colômbia. Sem essas pessoas, este trabalho estaria incompleto.

Também não poderia deixar de agradecer aos amigos e familiares pelo apoio, incentivo e paciência! Agradecimento especial a ADECULT!!! E é claro, à minha mãe e irmãos, sempre acreditando e torcendo por mim. Dedico este trabalho a vocês, sem esquecer a mais nova “pessoinha” da família: Isabela, que chega para fechar com chave-de-ouro essa fase de vida.

Resumo: As políticas culturais dos governos geralmente acompanham o período de uma determinada gestão, sem previsão de continuidade após a mudança dos dirigentes públicos. Os governos brasileiro e colombiano apresentam experiências que contrapõem esta realidade, propondo Planos Nacionais de Cultura (PNC) com vigência decenal. Esse trabalho propõe um estudo comparativo entre estes planos, buscando identificar similaridades e divergências a partir de análises envolvendo o processo de formulação dessas políticas, a estrutura final dos documentos e os conteúdos apresentados. Espera-se, ainda, traçar uma caracterização geral dos dois países, incluindo suas principais políticas culturais, e identificar a infraestrutura disponível para viabilização dos respectivos planos nacionais de cultura. Os procedimentos para realização desta pesquisa incluem revisão bibliográfica e pesquisa de campo em Brasília e na Colômbia.

Palavras-chave: Políticas Culturais; Planos Nacionais de Cultura; Brasil; Colômbia.

Abstract: The cultural policies of governments usually accompany the period of a particular management without forecasting of continuity after the change of public administrators. Brazilian and Colombian governments have experiences that contradict this reality, proposing National Plans of Culture lasting ten years. This work proposes a comparative study of these plans in order to identify similarities and differences from analyzes involving the process of policy formulation, the final structure of documents and the contents. Expected to also draw a general characterization of the two countries, including its principal cultural policies, and identify the infrastructure available for feasibility of their national plans of culture. The procedures for this research include literature review and field research in Brasilia and Colombia.

Keywords: Cultural Policy; National Plans of Culture; Brazil; Colombia.

LISTAS DE TABELAS

Tabela 01 – Colômbia: Divisão Político-Administrativa	28
Tabela 02 – Colômbia: Censos Históricos da População (Séc. XX e XXI)	33
Tabela 03 – Colômbia: Pop. por Etnia, segundo Departamento (2005)	34
Tabela 04 – Colômbia: Pobreza por Departamento	38
Tabela 05 – Colômbia: Pobreza Extrema por Departamento	39
Tabela 06 – MINC: Estrutura Administrativa	47
Tabela 07 – Orçamento MINC (Peso Colombiano)	48
Tabela 08 – Colômbia: Orçamento Setorial em Relação ao PIB (%)	50
Tabela 09 – Principais CONPES (2002-2010)	57
Tabela 10 – Espectadores e Bilheteria na Colômbia 2008-2012	59
Tabela 11 – Linhas de Financiamento	60
Tabela 12 – BR: Pop. X Estados e Regiões	68
Tabela 13 – BR: PIB X Grandes Regiões e Estados (2010)	71
Tabela 14 – BR: Nível de Instrução	71
Tabela 15 – MINC: Estrutura Administrativa	73
Tabela 16 – MINC: Servidores	74
Tabela 17 – Total de Servidores (Ministérios - Governo Federal)	75
Tabela 18 – Orçamento MINC (LOA)	76
Tabela 19 – Orçamento União (LOA)	76
Tabela 20 – Apoio a Projetos (Mecenato E FNC)	79
Tabela 21 – Mecenato: Renúncia e Apoio Privado	80
Tabela 22 – Mecenato: Captação por Região	81
Tabela 23 – Balanço dos Editais – MINC	88
Tabela 24 – Valores Captados por Mecanismo de Incentivo (R\$) - 2001 A 2011	90
Tabela 25 – Situação da Adesão ao SNC	100
Tabela 26 – Pop. dos Municípios Integrados ao SNC X Pop. Total do País	100
Tabela 27 – Bases para Definir a Ação do Governo: Diretrizes da Política	111
Tabela 28 – Estrutura do PNC – Colômbia	115
Tabela 29 – Campo das Políticas	119
Tabela 30 – Políticas e Estratégias (Participação)	120
Tabela 31 – Colombianos Refugiados no Mundo	125

Tabela 32 – Políticas e Estratégias (Criação E Memória)	127
Tabela 33 – Políticas e Estratégias (Diálogo Cultural)	130
Tabela 34 – Ferramentas do PNC	133
Tabela 35 – Jornadas Regionais de Avaliação do PNC Colômbia	135
Tabela 36 – Avaliação do PNC – Colômbia	138
Tabela 37 – Resultados PNC – Colômbia	145
Tabela 38 – Nº de Participantes por GT	161
Tabela 39 – Calendário de Audiências Públicas (Câmara Dos Deputados)	162
Tabela 40 – Comparativo PNC: Diretrizes Gerais – 1ª e 2ª Edições	165
Tabela 41 – Estrutura do PNC (Diretrizes Gerais – 1ª E 2ª Edição)	168
Tabela 42 – Comparativo: Diretrizes Gerais x PNC (Lei Nº 12.343/2010)	169
Tabela 43 – Princípios e Objetivos do PNC	170
Tabela 44 – PNC Aprovado (Lei Nº 12.343/2010)	171
Tabela 45 – Diretrizes e Estratégias do PNC (Lei Nº 12.343/2010)	177
Tabela 46 – Comparativo PNC Brasil e Colômbia: Processo de Formulação	195
Tabela 47 – Comparativo PNC Brasil e Colômbia: Estrutura	197
Tabela 48 – Comparativo PNC Brasil e Colômbia: Objetivos	200
Tabela 49 – Comparativo PNC Brasil e Colômbia: Princípios	201
Tabela 50 – Campo das Políticas (PNC Colômbia)	202
Tabela 51 – Diretrizes, Estratégias e Ações por Área do PNC (Lei 12.343/2010)	202
Tabela 52 – PNC Brasil e Colômbia: Revisão, Acompanhamento e Avaliação	206
Tabela 53 – Avaliação do PNC	208
Tabela 54 – Comparativo PNC Brasil e Colômbia: Conceito de Cultura	214
Tabela 55 – Comparativo PNC Brasil e Colômbia: Papel do Estado	218

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Colômbia: Municípios X Departamento	28
Gráfico 02 – Colômbia: População por Departamento (2013)	31
Gráfico 03 – Colômbia: Taxa de Mortalidade Infantil (1985-2020)	32
Gráfico 04 – Colômbia: Expectativa de Vida (1985-2020)	32
Gráfico 04 – Colômbia: Faixa Etária (2013)	32
Gráfico 06 – Colômbia: Taxas Anuais de Crescimento do PIB	37
Gráfico 07 – Colômbia: Índices de Pobreza e Indigência (1991-2011)	37
Gráfico 08 – Colômbia: Homicídios e Taxa de Homicídios (1960-2006)	40
Gráfico 09 – Produção da folha de coca (hectares)	42
Gráfico 10 – Produção de cocaína (toneladas)	43
Gráfico 11 – Participação Da Produção Entorpecente No PIB Nacional (%)	43
Gráfico 12 – Colômbia: Descolamentos forçados (janeiro 1997 a junho de 2010)	44
Gráfico 13 – Colômbia: Saldo migratório interno e internacional (1985-2020)	44
Gráfico 14 – Orçamento MINC	48
Gráfico 15 – Colômbia: Orçamento MINC x orçamento do país (2000-2012)	49
Gráfico 16 – Colômbia: Orçamento MINC x PIB nacional (2000-2012)	49
Gráfico 17 – Instâncias Departamentais por Tipo	54
Gráfico 18 – Distribuição de Instâncias Culturais por Município	54
Gráfico 19 – Estreia Longa-metragem Colombianos X Filmes Estrangeiros	58
Gráfico 20 – Número de Espectadores de Película Colombiana	59
Gráfico 21 – Brasil: N de Municípios por Região	65
Gráfico 22 – Brasil: Distribuição Populacional X Estados	68
Gráfico 23 – Brasil: População X Faixa Etária	69
Gráfico 24 – População por sexo e grupo de idade (1991-2010)	69
Gráfico 25 – Brasil: Participação das Regiões no PIB	70
Gráfico 26 – Brasil: Participação dos Estados no PIB	70
Gráfico 27 – MINC: Servidores em Exercício	74
Gráfico 28 – MINC: Servidores Lotados	74
Gráfico 29 – Orçamento Minc X União	77
Gráfico 30 – Orçamento da Cultura (LOA)	77
Gráfico 31 – Minc: Apoio a Projetos (N)	79
Gráfico 32 – Minc: Apoio a Projetos (R\$)	79

Gráfico 33 – Mecenato: Captação de Recursos (Renúncia e Apoio Privado)	81
Gráfico 34 – Mecenato: Captação por Região	82
Gráfico 35 – Mecenato: Comparativo Total Captado	82
Gráfico 36 – Orçamento MINC X FNC X Mecenato	89
Gráfico 37 – Evolução do Número de Salas	90
Gráfico 38 – Pontos de Cultura por Estado	92
Gráfico 39 – Secretarias de Cultura/Fundações X Estados	96
Gráfico 40 – Conselhos por Estados	97
Gráfico 41 - Departamentos mais afetados pela recepção de fugitivos em 2011	123
Gráfico 42 – Municípios mais afetados pela recepção de fugitivos em 2011	124
Gráfico 43 – Áreas Temáticas nos Planos Departamentais e Distritais	143
Gráfico 44 – Metas PNC	186
Gráfico 43 – Ações: Concentração Temática	188

LISTA DE MAPAS

Mapa 01 – Mapa da Colômbia	30
Mapa 02 – Colômbia: Territórios Indígenas, TCCN e Comunidades Ciganas	36
Mapa 03 – Colômbia: Municípios segundo Persistência de Homicídio (1995-2006)	42
Mapa 04 – Mapa Político do Brasil	66
Mapa 05 – Fugitivos em 2011 por Departamento de recepção	124

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 - Processo de Avaliação do PNC Colômbia	137
Figura 02 – O Processo do PNC, segundo o MINC	156
Figura 03 – Etapas para a elaboração do PNC	182
Figura 04 – Elaboração das metas do PNC: terceira etapa	184

SUMÁRIO

Introdução	12
Cap. 1 – Políticas Culturais na Colômbia	27
2.1 – Caracterização do país	27
2.2 – A Estrutura do MINC	45
2.3 – Principais políticas ministeriais – 2000 a 2010	56
Cap. 2- Políticas Culturais no Brasil	65
3.1 – Caracterizações do país	65
3.2 – A Estrutura do MINC	73
3.3 – Principais políticas ministeriais – 2000 a 2012	83
Cap. 3 - Plano Nacional de Cultura – Colômbia	103
4.1 – Antecedentes importantes	103
4,2 – Processo de elaboração	107
4.2 – Estrutura e avaliação de conteúdo	112
4.3 – Avaliação dos resultados	135
Cap. 4 - Plano Nacional de Cultura – Brasil	148
5.1 – Antecedentes importantes	148
5.2 – Processo de elaboração	153
5.3 – Estrutura e avaliação de conteúdo	162
5.4 – Análise das metas do PNC	181
Cap. 5 - Plano Nacional de Cultura – Comparativo Brasil e Colômbia	191
Referências Bibliográficas	225
Anexos	239
ANEXO I - Metas PNC	239
ANEXO II – N° e taxas de homicídio (em 100 mil). Brasil. 1980/2010	241
ANEXO III – Mortalidade em conflitos armados no mundo	242

ANEXO IV – N° de mortes diretas e taxas em conflitos armados no mundo por homicídios e armas de fogo no Brasil (2004/2007)	243
ANEXO V – BR: Evolução das taxas de homicídio por tamanho do município	243
ANEXO VI – Evolução das taxas de óbito (em 100 mil) por AF. Brasil (1980/2010)	244
ANEXO VII – N° e taxas de óbito (em 100 mil) X causa básica e raça/cor. Brasil (2010)	244
ANEXO VIII – N° e (%) de óbitos por arma de fogo segundo sexo. Brasil (2010)	245
Apêndice	246
APÊNDICE I – Categorização das metas do PNC	246

Introdução

Muitos são os desafios relacionados à composição, execução e avaliação de políticas para o setor cultural. Estes desafios vinculam-se a uma série de questões, a exemplo das visões restritas sobre o conceito de cultura e as dificuldades estruturais da área cultural, revelando condições frágeis em termos de profissionais, espaços, planejamento, recursos financeiros, dentre outros. Os discursos, muitas vezes, não acompanham a prática cultural, que se dá de forma restrita, pautada nas artes tradicionalmente reconhecidas e em eventos.

Em se tratando de políticas públicas de cultura, observa-se que as iniciativas dos Estados são recentes, principalmente quando se consideram os países da América Latina. Entre os anos de 1930 e 1960, observa-se uma intervenção crescente dos governos, com a criação de instituições, elaboração de regulamentações e formulação de políticas culturais. Neste período, Xan Bouzadas Fernandez (2007) destaca três iniciativas precursoras: a Segunda República Espanhola (1931-1939); a criação do Arts Concil na Inglaterra (1946) e do Ministério dos Assuntos Culturais na França, em 1959, com André Malraux à sua direção. Este foi o primeiro ministério específico para a cultura criado no interior do Estado, inspirando e influenciando a dimensão institucional na forma de atuação político-cultural de outros governos.

Acompanhando o processo de institucionalização da cultura, ampliam-se as discussões ligadas à temática político-cultural. Os estudos sobre políticas culturais possuem uma visibilidade crescente, pois cada vez mais há pesquisadores, profissionais e instituições interessadas em trabalhar este tema. Neste sentido, apresentamos e contrapomos algumas versões para o conceito de políticas culturais que começaram a surgir e a serem debatidas especialmente a partir da década de 1960. Nesse período, ressalta-se a importância da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) em torno da reflexão e debate sobre assuntos relacionados à cultura¹. Em 1969, a instituição divulgou o documento *Cultural policy: a preliminary study*², que fez parte da coleção *Studies and documents on cultural policies*, publicada ao longo da década de 70, sobre as políticas culturais dos países-membros. Neste documento, define-se:

¹ A Unesco vem desempenhando um importante papel na construção de conceitos, tais quais *cultura*; *diversidade*; *economia criativa*; e *patrimônio*. Na área de políticas culturais promoveu importantes encontros: 1970 – *Conferência Inter-Governamental sobre os Aspectos Institucionais, Administrativos e Financeiros das Políticas Culturais*, em Veneza; 1982 – *Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais* (Mondiacult), na Cidade do México; 1998 – *Conferência Inter-Governamental sobre Políticas Culturais para o Desenvolvimento*, em Estocolmo (HARVEY, 1990).

‘Cultural policy’ is taken to mean a body of operational principles, administrative and budgetary practices and procedures which provide a basis for cultural action by the State. (...) ‘cultural policy’ should be taken to mean the sum total of the conscious and deliberate usages, action or lack of action in a society, aimed at meeting certain cultural needs through the optimum utilization of all the physical and human resources available to that society at a given time. (UNESCO, 1969, p. 4 e 10)³.

Este conceito se restringe a atuação do Estado, reduzindo-o a uma ferramenta governamental que busca atender às necessidades culturais da população através do uso eficiente de recursos humanos e materiais. Obviamente devemos considerar o momento em que a UNESCO elaborou este conceito, influenciado pelo direcionamento do conteúdo a agentes governamentais e pelo pouco debate existente sobre o tema. Mas a questão é que ignorar a participação de instituições não-estatais na condução do campo cultural contrapõe-se à visão contemporânea, cuja presença de instituições privadas e organizações civis estão cada vez mais associadas às políticas culturais.

O contexto atual torna insustentável a afirmação de exclusividade do Estado na condução de uma série de aspectos da vida social, inclusive da cultura. Harvey (1990, p. 18) nos fala que uma política cultural se vincula a uma multiplicidade de instituições e pessoas, as quais ele denomina de “protagonistas da política cultural”. Estes seriam compostos pela *população do país*, analisados sob o ponto de vista de “público das atividades culturais, como consumidores de bens e serviços culturais e participantes na vida cultural da comunidade”; pelos *escritores, artistas e outros criadores*, “tidos como a chave mestra do processo de criatividade dentro da comunidade”; as *instituições culturais civis*, “cuja organização e funcionamento deram lugar a regulamentações normativas em diversos países”; e as *indústrias culturais*, que “se dedicam a produção, distribuição e comercialização de bens e serviços culturais”.

Rubim afirma que uma política cultural deve considerar, além do Estado:

A **iniciativa privada** abrange tanto os setores voltados à produção cultural, a exemplo das indústrias da cultura, como aqueles segmentos distantes do campo cultural, mas que, na atualidade, podem manter relacionamentos diversos com este

² Esta publicação resultou da Mesa Redonda sobre Políticas Culturais, realizada entre 18 e 22 de dezembro de 1967, em Mônaco. Contou com a participação de 32 pessoas vindas de 24 países (UNESCO, 1969, p. 4).

³ “Política cultural é entendida como um conjunto de princípios operacionais, práticas administrativas e orçamentárias e os procedimentos que fornecem uma base para a ação cultural do Estado. (...) ‘Política cultural’ deve ser entendida como a soma dos usos conscientes e deliberada, de ação ou falta de ação na sociedade, visando atender a determinadas necessidades culturais por meio da utilização ótima de todos os recursos materiais e humanos disponíveis em uma sociedade em um momento determinado” (UNESCO, 1969, p. 4 e 10, tradução nossa).

campo, através de dispositivos como o mecenato, o marketing cultural etc. A **sociedade civil organizada**, seja ela vinculada ou não ao campo dos bens simbólicos, também aparece como ator significativo na atualidade, seja como produtor, estimulador, demandante ou consumidor culturais. Os **públicos**, com traços bem diversificados, sejam eles amplos ou restritos, especializados ou não, jogam papel considerável na dinâmica cultural contemporânea. Os **profissionais da cultura**, de ramos muitos distintos e com caracteres desiguais, têm papéis imprescindíveis de sujeitos nessa dinâmica. (RUBIM, 2001, p.2, grifo nosso).

Pela diversidade de atores e agentes apresentados, identificamos que a participação e presença destes em uma política cultural não são estáticas. Ao contrário, são dinâmicas. Eles podem se diversificar; podem possuir medidas de atuação ou de força alteradas a depender do contexto vivido em um determinado momento. Ou seja, a supremacia e o destaque da atuação estatal no campo político-cultural era visível em um período em que se colocava e se cobrava ao Estado um papel de “provedor maior”. Mas à medida que o campo sociocultural se transforma, outros atores começam a surgir e a ganhar força, especialmente a partir do crescimento das relações baseadas no mercado e na interdependência econômica e política entre países e regiões. A própria atuação estatal varia a depender, por exemplo, do grau de democratização da sua política. Assim, não se pode definir ou analisar os atores e agentes de uma política cultural sem considerar as peculiaridades do contexto sociocultural em questão.

O conceito de política cultural apresentado por Canclini reforça a ideia de multiplicidade de atores:

Los estudios recientes tienden a incluir bajo este concepto al conjunto de intervenciones realizadas por el estado, las instituciones civiles y los grupos comunitarios organizados a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo de orden o transformación social. Pero esta manera de caracterizar el ámbito de las políticas culturales necesita ser ampliada teniendo en cuenta el carácter transnacional de los procesos simbólicos y materiales en la actualidad. (CANCLINI, 2001, p. 65).

Contrapondo o conceito da UNESCO e o de Canclini, percebemos um ponto importante que é o destaque em relação aos objetivos de uma política cultural. Canclini os descreve como uma orientação para o desenvolvimento simbólico, satisfazer necessidades culturais da população [citado também no documento da UNESCO] e obter um consenso para um tipo de ordem ou transformação social. Diante do exposto, questionamos, então, como se reconhece tais necessidades; como se obtém (e se é possível) estabelecer tal consenso; e que tipo de ordem ou transformação social se espera ou se almeja através de uma política cultural. Na tentativa de esclarecer inquietações e questionamentos que começam a ser abordados, apresentamos outro conceito sobre políticas culturais. Segundo Teixeira Coelho:

Constituindo (...) uma ciência da organização das estruturas culturais, a política cultural é entendida habitualmente como programa de intervenções realizadas pelo Estado, instituições civis, entidades privadas ou grupos comunitários com o objetivo de satisfazer as necessidades culturais da população e promover o desenvolvimento de suas representações simbólicas. Sob este entendimento imediato, a política cultural apresenta-se assim como o conjunto de iniciativas, tomadas por esses agentes, visando promover a produção, a distribuição e o uso da cultura, a preservação e divulgação do patrimônio histórico e o ordenamento do aparelho burocrático por elas responsável. (...) Como ciência da organização das estruturas culturais, a política cultural tem por objetivo o estudo dos diferentes modos de proposição e agenciamento dessas iniciativas bem como a compreensão de suas significações nos diferentes contextos sociais em que se apresentam. (COELHO, 1997, p. 293).

Barbalho (2005) critica alguns aspectos deste conceito argumentando que a política cultural não é uma ciência. Pode e deve ser objeto de estudos e reflexões a partir das áreas científicas já existentes (antropologia, sociologia, história etc.) ou mesmo através de um enfoque multidisciplinar. O autor também defende que o termo “organização das estruturas sociais” remete muito mais a ideia de gestão cultural. Enquanto a política trata “dos princípios, dos meios e dos fins norteadores da ação”, a gestão cultural trata “de organizar e gerir os meios disponíveis para execução destes princípios e fins”. A gestão, portanto, estaria “inserida na política cultural, faz parte de seu processo” (BARBALHO, 2005, p. 36).

Talvez o termo “organização” tenha sido destacado da totalidade da expressão e por isso a sua associação com a ideia de gestão. Contudo, me parece pertinente pensar que os estudos sobre políticas culturais devem analisar as iniciativas dos diferentes agentes a partir dos contextos em que se apresentam, apesar de não considerar necessária a criação de uma nova ciência.

Retomando os três conceitos até então apresentados, notamos que a ideia de *necessidades culturais* está frequentemente associada ao conceito de política cultural. Seriam as necessidades culturais da população traduzidas pela *promoção da produção, da distribuição e do uso da cultura, a preservação e divulgação do patrimônio histórico e o ordenamento do aparelho burocrático por elas responsável*, conforme nos descreve Teixeira Coelho? Chama a atenção o destaque dado ao patrimônio histórico e sua separação em relação à palavra “cultura”. O setor poderia estar subentendido na *promoção da produção, da distribuição e do uso da cultura*. Talvez isso nos remeta ao fato de que os investimentos no setor patrimonial sempre foram marcantes quando comparados às outras áreas culturais.

Sob o entendimento de necessidades culturais enquanto aquilo que é imprescindível e/ou importante culturalmente a um indivíduo ou a um grupo, podemos deduzir que a identificação das mesmas depende daquilo que se considera cultura. Bauman (2002) afirma

que há três discursos distintos associados ao termo: cultura como conceito hierárquico; como conceito diferencial; e conceito genérico de cultura. Segundo o autor, no primeiro uso da palavra, tendemos a qualificar as pessoas em função do seu “nível” de cultura:

Se etiquetamos alguém como uma pessoa ‘com cultura’, habitualmente queremos dizer que está bem educada, formada, urbanizada, enriquecida ou enobrecida acima do seu estado natural. Tacitamente, assumimos que há outros que não possuem semelhantes atributos. A pessoa ‘cultivada’, ‘com cultura’, é o antônimo da pessoa ‘sem cultivar’, quer dizer, ‘sem cultura’ (BAUMAN, 2002, p. 103).

Já no conceito diferencial, “a palavra cultura se emprega para dar conta de diferenças aparentes entre comunidades de pessoas (temporal, ecológica ou socialmente discrimináveis, diferenciáveis)” (BAUMAN, 2002, p.118). A terceira concepção de cultura deriva da segunda, “se nutre daquelas partes que a concepção diferencial não menciona ou passa por alto” (BAUMAN, 2002, p 148). Em síntese:

Se a noção hierárquica põe no mastro a oposição entre maneiras ‘refinadas’ e ‘grosseiras’ – assim como a ponte educativa que deve haver entre elas –, se a noção diferencial é um broto e um esforço da preocupação pelas incontáveis – e multiplicáveis até o infinito – oposições entre os estilos de vida de vários grupos, a noção genérica se constrói ao redor da dicotomia entre os mundos natural e humano, ou melhor, ao redor desse antigo e perseverante tema da filosofia social europeia que é a distinção entre *actus hominis* (o que passa ao homem) e *actus humani* (o que o homem faz). O conceito genérico versa sobre os atributos que unem a humanidade no sentido de que a diferencia de qualquer outra coisa. Em outras palavras, o conceito genérico de cultura trata sobre as fronteiras entre o homem e o humano (BAUMAN, 2002, p. 149).

Podemos, então, concluir que o entendimento que se tem sobre cultura enumera e evoca necessidades distintas. Conforme a primeira concepção do termo, a educação, que inclui o processo de ensino formal e as regras de “boas maneiras”, poderia ser considerada o mais importante. A segunda definição enfatiza a diversidade e diferenças entre os grupos, de modo que isso acompanharia o que seria necessário a cada um deles. A terceira concepção refere-se a tudo aquilo que nos diferencia dos outros animais, o que torna as necessidades culturais tão infinitas e complexas quanto aquilo que nos torna humano.

Para Rubim, um dos elementos que podem ser acionados para analisar uma política cultural é justamente o conceito de cultura adotado, seja ele implícito ou explícito, aspecto fundamental que “delineia a extensão do objeto das políticas culturais” e “comporta questões a serem enfrentadas por tais políticas, como as conexões pretendidas e realizadas entre

modalidades de cultura, sejam elas: erudita, popular e midiática ou local, regional, nacional, macrorregional e global” (RUBIM, 2006, p. 8)⁴.

Por fim, trazemos um último conceito que se diferencia mais em relação aos outros. Miller e Yúdice reforçam o caráter administrativo e burocrático de uma política cultural:

La política cultural se refiere a los soportes institucionales que canalizan tanto la creatividad estética como los estilos colectivos de vida: é un puente entre los dos registros. La política cultural se encarna en guías para la acción sistemáticas e regulatorias que adoptan las instituciones a fin de alcanzar sus metas. En suma, es más burocrática que creativa u orgánica: las instituciones solicitan, instruyen, distribuyen, financian, describen y rechazan a los actores y actividades que se hallan bajo el signo del artista o de la obra de arte mediante la implementación de políticas. Los gobiernos, sindicatos, universidades, movimientos sociales, grupos comunitarios, fundaciones y empresas ayudan, financian, controlan, promueven, enseñan y evalúan a las personas creativas: de hecho, deciden e instrumentan a menudo los mismos criterios que hacen posible el uso del vocablo ‘creativo’. (MILLES; YÚDICE, 2004, p. 11-12).

Neste conceito, o foco das políticas culturais já não é mais a necessidade cultural da população, como observamos nos anteriores, mas as metas institucionais. O conceito apresentado reduz a política cultural a um processo administrativo. Ao caracterizá-la como essencialmente burocrática e pouco criativa, destaca uma racionalidade que não condiz com os processos interativos (e criativos) que envolvem uma política e desconsidera um campo tão peculiar de atuação: a cultura.

Apesar do reducionismo observável, este conceito chama a atenção para o caráter seletivo das políticas culturais, que muitas vezes determina o que será financiado, solicitado, promovido, valorizado etc. Essa seletividade traz consequências tanto para a estética quanto para os estilos de vida coletivos, à medida que se entrelaça com o valor do que se considera “criativo”.

A partir da discussão conceitual sobre políticas culturais, reiteramos aqui um ponto importante, que se refere à diversidade de atores. Nesse quesito, destaca-se a figura do Estado. Sendo este o agente que mais nos interessa neste trabalho, e que ainda possui lugar central na sociedade contemporânea, passamos a tentar analisá-lo sob o enfoque da sua atuação no setor cultural.

⁴ RUBIM (2006) esboça um modelo analítico de políticas culturais, buscando circunscrever o seu espaço de pertença e abrangência: I) noção de política; II) conceito de cultura; III) formulações e ações desenvolvidas ou a serem implementadas; IV) objetivos e metas; V) delimitação e caracterização dos atores ; VI) elucidação dos públicos pretendidos; VII) instrumentos, meios e recursos acionados; VIII) momentos acionados do sistema cultural; IX) interfaces, pretendidas e acionadas; X) grau de sistematicidade existente. “Acredita-se que tal caminho pode dar consistência a uma definição de políticas culturais, sem dúvida, uma demanda conceitual chave a ser enfrentada para a conformação do campo de estudos das políticas culturais” (RUBIM, 2006, p.6).

Para Simis (2007), a política cultural faz parte das políticas públicas. “Em um Estado democrático, o papel do Estado não é produzir cultura, dizer o que ela deve ser, dirigi-la, conduzi-la, mas sim formular políticas públicas de cultura que a tornem acessível, divulgando-a, fomentando-a” (SIMIS, 2007, p. 135). Há de se pensar, contudo, sobre a efetividade e os limites dessa afirmação, à medida que este estado democrático realiza pesquisas, mantém corpos estáveis etc., contribuindo para a produção cultural.

Por certo, existem inúmeras definições para o conceito de política pública, mas tende-se a pensar que ela busca uma solução ou melhora de um problema público reconhecido como tal na agenda governamental. Representa uma resposta do sistema político administrativo a uma situação da realidade social. Geralmente a partir da identificação das consequências e sintomas de um problema social que se começa a discutir a necessidade de uma política pública.

Mas isso não significa dizer que todo problema social gere, necessariamente, uma política pública. Inúmeros são os fatores para este impedimento, sejam porque não estão articulados (não há visibilidade das consequências do problema, os temas expostos somente serão vistos a longo prazo, por falta de voz ou de representação política dos grupos afetados) ou porque nenhuma das alternativas de intervenção pública é viável e goza de consenso suficiente (SUBIRATS; KNOEPFEL; LARRUE; VARONE, 2010).

Há de se reconhecer, portanto, a diferença entre problema social e público: um problema social se torna público somente após sua inclusão na agenda pública. Dessa forma, a definição de um problema é uma questão essencialmente política (SUBIRATS; KNOEPFEL; LARRUE; VARONE, 2010). Impedir ou dificultar que determinado problema social seja encarado como público também faz parte do poder político. Dessa maneira, certas demandas por mudança podem ser abafadas ou simplesmente desaparecer antes que cheguem ao debate público.

Muitos são os críticos às definições que enfatizam o papel da política pública na solução de problemas, pois “superestimam aspectos racionais e procedimentais das políticas públicas”; “ignoram a essência da política pública, isto é, o embate em torno de ideias e interesses”; “por concentrarem o foco no papel dos governos, essas definições deixam de lado o seu aspecto conflituoso e os limites que cercam as decisões dos governos”; e “deixam também de fora possibilidades de cooperação que podem ocorrer entre os governos e outras instituições e grupos sociais” (SOUZA, 2006, p. 25).

Apesar das distintas conceituações e modelos sobre políticas públicas, alguns de seus principais elementos podem ser destacados:

A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz; envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes; é abrangente e não se limita a leis e regras; é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados; embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo; envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação (SOUZA, 2006, p. 36).

Nesse sentido, conforme nos demonstra a discussão sobre políticas públicas, cabe ao Estado articular-se com outros atores, propor soluções/estratégias a problemas/questões culturais públicos, agir conforme predeterminação de objetivos e pensar em ações a longo prazo. No âmbito governamental e sua relação com a cultura, geralmente presenciamos ações pontuais, longe de se enquadrarem como uma política pública de cultura. Quando se trata de estabelecer objetivos e metas com vigências mais amplas, planejadas, os exemplos tornam-se ainda mais escassos.

Conforme definiu Souza (2006, p. 36) “a política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo”. Entendida como um processo que envolve decisões e ações efetivas, se desenvolve através de planos, programas e projetos com diferentes periodicidades. É a forma que o Estado tem de intervir, efetivamente, nas diversas áreas em que se propõe a atuar. Essa intervenção pode ocorrer de maneiras distintas e influenciar de diferentes formas uma realidade cultural. Exemplos de intervenções podem ocorrer no sentido de regular, financiar, promover e conservar. Tais atuações podem trazer diferentes consequências para o campo cultural, consideradas tanto em seus aspectos positivos quanto negativos, ou seja, podem auxiliar no fortalecimento e multiplicação; ou no enfraquecimento e desaparecimentos de manifestações, setores, agentes culturais etc.

Mas qual seria a necessidade de intervenção do Estado na área cultural? Antes de tentar responder a tal questionamento, é importante refletir sobre a necessidade de intervenção do Estado também em outros setores, além da cultura. Por quê intervir na economia, saúde, transportes etc. e não, ou também, na cultura?

O Estado se modifica constantemente, ampliando, mantendo ou restringindo seus campos de atuação, através das suas instituições. Essas mudanças acompanham e seguem as transformações que ocorrem na sociedade, mesmo que em ritmos e compassos distintos. Algumas questões passam a ser tomadas como de interesse público, processo que explica, em parte, o porquê do Estado atuar ou não em determinadas áreas, seja ela na economia, na saúde, nos transportes etc.

Hall destaca a posição de centralidade da cultura, assumida a partir de diferentes pontos de vista:

Primeiro, consideramos a expansão substantiva da cultura — sua crescente centralidade nos processos globais de formação e mudança, sua penetração na vida cotidiana e seu papel constitutivo e localizado na formação de identidades e subjetividades. Então nos voltamos à centralidade epistemológica da cultura — sua posição constitutiva nas humanidades e nas ciências sociais de hoje e as modificações na teorização e na análise relacionadas à ‘virada cultural’ (HALL, 1997, p. 44).

Segundo o autor, a centralidade da cultura perpassa dimensões sociais e da própria ciência, que a toma em uma posição central para realizar a análise social. Tal centralidade não a separa das outras dimensões, pelo contrário, a aproxima em suas relações com a saúde, o turismo, a comunicação etc. Estando ela assumindo uma posição central e sendo o Estado um agente que acompanha as transformações da sociedade, a sua atuação político-cultural passa a evocar distintas necessidades de intervenção.

Uma delas é a identificação da cultura enquanto um direito humano e fundamental, que coloca o Estado no papel de provedor das condições necessárias para o acesso a esse direito. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) afirma que:

Artigo 22 - Toda pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e **culturais** indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade (DECLARAÇÃO UNIVERSAL, 1948, grifo nosso).

Ainda segundo este documento, “Toda pessoa tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar do processo científico e de seus benefícios” (DECLARAÇÃO UNIVERSAL, 1948, artigo 27). Se considerarmos os países em análise neste trabalho para tomá-los como exemplo da afirmação acima, verificamos que eles também asseguram o direito à cultura enquanto um dever do Estado. Tem-se nas Constituições do Brasil 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” (BRASIL, CONSTITUIÇÃO, 1988, art. 215) e na da Colômbia:

O Estado tem o dever de promover e fomentar o acesso à cultura de todos os colombianos em igualdade de oportunidades, por meio da educação permanente e o ensino científico, técnico, artístico e profissional em todas as etapas do processo

de criação da identidade nacional. A cultura, em suas diversas manifestações, é o fundamento da nacionalidade. (COLOMBIA, CONSTITUCIÓN, 1991, Artigo 70º, *tradução nossa*).

Além da cultura ser considerada um direito a ser garantido pelo Estado, outras justificativas somam-se à necessidade de intervenção deste agente na cultura. Geralmente, afirma-se que o setor cultural é tão importante quanto os outros que recebem atenção governamental (saúde, educação, indústrias etc.); o setor apresenta relevância em termos econômicos e sociais; e o Estado precisa intervir para limitar os avanços e excessos do mercado em relação ao setor cultural.

Apesar da intervenção estatal se justificar sob inúmeros aspectos, não se pode esperar que o Estado atue isoladamente ou consiga dar conta de todos os problemas e necessidades que envolvem o setor cultural. Também não se deve considerar que todas as suas intervenções são positivas, o que revela a necessidade de uma posição sempre crítica diante das suas ações. Dessa forma, quanto mais críticos e atuantes os grupos sociais, melhor será a representação e o cumprimento dos deveres do Estado. Essa lógica serve para todas as áreas, incluindo a cultura.

Para Harvey (1990, p. 129 a 131) a política cultural de Estado possui funções que se dividem em essenciais e instrumentais. As essenciais correspondem a: a) proteção, conservação, reorganização e valorização dos bens móveis, imóveis e intangíveis que integram o patrimônio cultural; b) o auxílio e apoio a criação artística e arquitetônica; c) a difusão cultural; d) a formação artística e cultural; e) a cooperação internacional.

Já as instrumentais são complementares às essenciais, a saber: 1) financiamento nacional, regional e internacional das necessidades do desenvolvimento cultural; 2) o planejamento indicativo dos recursos e dos meios disponíveis para o desenvolvimento cultural nacional; 3) a investigação aplicada em matéria de instrumentos de análises do desenvolvimento cultural e de indicadores socioculturais específicos, complementada com um tratamento adequado da documentação e da informação especializada; 4) o aperfeiçoamento da legislação cultural; 5) a formação, capacitação e aperfeiçoamento dos recursos humanos requeridos pelo desenvolvimento cultural.

Assim como a atuação e a existência dos agentes culturais se diferenciam a partir das transformações do campo cultural, conforme se discutiu anteriormente, as funções e responsabilidades atribuídas ao Estado também se distinguem com as novas demandas e complexidades que surgem no setor cultural. Tais atribuições também variam e se relacionam com as diferentes necessidades estabelecidas a partir das diversas regiões e contextos.

Um dos desafios da gestão pública está em articular os diferentes planos (anuais e plurianuais), programas, projetos e ações no planejamento governamental. Como dissemos anteriormente, existem diferentes instrumentos de gestão e planejamento, com diferentes periodicidades. As políticas de Estado são reconhecidas como aquelas que conseguem ultrapassar os períodos de um governo. Geralmente, estão fortemente institucionalizadas na sociedade e são reduzidas as chances de descartá-las, mesmo com a mudança do governo. É nesse panorama que as políticas de longo prazo ou de Estado precisam estar inseridas. Espera-se que elas determinem as diretrizes e os objetivos gerais de atuação, o que deve estar vinculado e integrado aos outros instrumentos políticos.

O alinhamento dos planos de longo prazo deve estar associado com as políticas e as diretrizes de curto e médio prazo. Apesar de possuírem certa independência de problemas e soluções, devem ser estabelecidos critérios de complementaridade em suas medidas, uma vez que os resultados finais do processo de planejamento dependem da integração das formulações com prazos distintos.

Para Marta Elena Bravo, as políticas culturais de longa duração caracterizam-se pela continuidade, e não pelo continuísmo:

En ese sentido es útil señalar el concepto de continuidad que no es lo mismo que continuismo. Continuidad implica seguimiento, evaluación, recontextualización y reformulación cuando sea necesario, puesto que conlleva un compromiso ético y político frente a los procesos culturales. Continuismo por el contrario, es una actitud dañina pues tal como define el término el Diccionario de la Real Academia de la lengua, el continuismo es ‘Situación en la que el poder de un político, de un régimen, de un sistema, etc. se prolonga indefinidamente sin indicios de cambio o renovación’, actitud evidentemente funesta en los procesos culturales. E esta perspectiva de larga duración, de continuidad, podemos hablar de políticas públicas, de Estado, que comprometan a éste y también a los diversos grupos de la sociedad civil, a organizaciones sociales y culturales para que las asuman como propuestas propias. (BRAVO, 2008, 243).

Contudo, sabemos que há uma série de dificuldades em manter a continuidade das políticas de longo prazo na prática, especialmente nos períodos de mudança de gestão governamental e nos momentos de alterações conjunturais. A construção de um sistema de planejamento esbarra numa multiplicidade de problemas, de natureza não só metodológica, mas também econômica, política e social. A área da cultura, em especial, precisa estar atenta a este processo de planejamento a longo prazo, pois o setor não possui a tradição de estabelecer políticas públicas pautadas neste tipo de instrumento. São muitos os desafios, inerentes tanto a administração pública, quanto às instituições e grupos além do Estado.

Duas experiências vindas do Brasil e da Colômbia servem de exemplo para contrapor esta realidade: os dois países propõem a formulação de Planos Nacionais de Cultura (PNC) com duração de dez anos, período que excede uma determinada gestão governamental.

A Colômbia está adiante neste processo. O país colocou em prática o seu Plano Nacional de Cultura entre os anos de 2001 e 2010, tendo a possibilidade de analisar os resultados e prever novas estratégias para o setor cultural do país. A proposta do PNC do Brasil surgiu em 2000, mas sua aprovação ocorreu somente em 2010, estando em vigência para o período entre 2011 e 2020.

Este trabalho tem como objetivo justamente realizar uma análise comparativa entre essas duas políticas. De certa forma, amplia o estudo realizado no mestrado, em que se analisou as políticas culturais do governo do ex-presidente Lula (2003-2010), tendo como foco o Sistema e o Plano Nacional de Cultura.

A partir desta pesquisa, pretende-se contribuir com os estudos sobre políticas culturais, especialmente aquelas que apresentam uma perspectiva temporal de longo prazo. Isso porque, a princípio, defende-se a ideia de que os resultados alcançados são mais consolidados. Dito de outra forma, afirma-se que os resultados das políticas de cultura tendem a se realizar em prazos longos, justamente por entender que cultura lida com práticas e modos de vida. Contudo, se reconhece o desafio deste tipo de política por diversos fatores: dificuldade em estabelecer metas e objetivos a longo prazo; ansiedade em obter e mostrar resultados à sociedade; articulação com as políticas de curto e médio prazo; planejamento e continuidade de ações; acompanhamento e avaliação constantes.

Cabe ressaltar, dentre outras questões existentes, o caráter político das ações públicas e, sem desmerecer a importância de um planejamento eficiente, pautado em diagnósticos, metas e objetivos, reconhecer que a sua formulação e execução técnica, sozinhas, podem não ser capazes de promover os resultados esperados. Alguns gestores não entendem como determinadas políticas, apesar de possuírem recursos financeiros suficientes e de terem sido planejadas todas as etapas de execução, não dão certo. A chave para essa questão encontra-se, muitas vezes, na disponibilidade dos agentes envolvidos. Mais do que uma questão técnica, a capacidade política de negociação com diferentes agentes faz-se necessária a uma política pública. Se pensarmos nos Planos Nacionais de Cultura, por exemplo, a sua eficácia está atrelada aos entes governamentais em âmbitos inferiores ao governo nacional e de outros grupos identificados na política.

Outro ponto fundamental nesta pesquisa é analisar o papel e as responsabilidades do Estado frente às ações culturais e aos diversos atores que interagem com ele no sistema

cultural. No que se refere às políticas a longo prazo, somam-se complicadores como descontinuidade das gestões governamentais; garantia de orçamento para os objetivos traçados e investimento em pesquisa e informação cultural.

A escolha do Plano Nacional de Cultura (PNC) como objeto de estudo baseia-se na importância dessas políticas para a área cultural, sendo referência entre as ações culturais dos dois países, e no fato de terem previsões decenais, prazo que ultrapassa os mandatos governamentais de um determinado governante.

A definição do Brasil e da Colômbia para realização do estudo comparativo teve como critério o fato de serem os únicos países da América Latina com planos decenais de cultura. Acrescenta-se, ainda, aproximações socioculturais, políticas e econômicas entre os dois países. Outro ponto importante é que a Colômbia já finalizou o processo de implementação e vigência (2001-2010) do seu PNC, inclusive avaliando os resultados para o setor cultural do país. No caso brasileiro, o plano nacional foi iniciado apenas em 2010 e será finalizado em 2020. Assim, é possível comparar duas experiências em estágios diferenciados, avaliando possíveis aspectos que poderiam ser evitados no Brasil e possíveis mudanças para o próximo plano colombiano.

Logicamente, comparar duas políticas em estágios tão distantes traz complicadores para a análise. O momento vivido pelos países no processo de elaboração dos seus planos é distinto, o que dificulta o estabelecimento de alguns critérios de comparação, a exemplo da avaliação de resultados. Por tal razão, o estudo baseou-se principalmente na análise dos processos envolvendo a formulação e os conteúdos de tais políticas.

A análise comparativa dos planos nacionais de cultura também permitirá identificar a forma de atuação e as prioridades políticas estabelecidas por esses dois países para o campo da cultura, bem como tentar compreender como estes governos entendem e pensam o seu papel e suas responsabilidades na formulação de políticas culturais.

Este trabalho se desenvolve através de uma pesquisa comparativa, em que serão observadas semelhanças e diferenças entre os PNC's do Brasil e da Colômbia, ambos formulados pela máxima instância governamental dos respectivos países e com duração decenal.

Os planos de cultura do Brasil e da Colômbia resultam em dois documentos, respectivamente: a *Lei Nº 12.343, de 02/12/2010*, e a publicação *Plan Nacional de Cultura 2001-2010 – Hacia una Ciudadanía Democrática Cultural*. No caso brasileiro, há, também, a publicação *As metas do plano nacional de cultura*, que descreve as metas para o setor cultural brasileiro no período de vigência do plano. No caso colombiano, soma-se o documento

Gestión del Ministerio de Cultura en el marco del Plan Decenal 2001-2010: Elementos de Evaluación, publicação do governo colombiano que resume os resultados do plano decenal de cultura. Eles serviram de base para desenvolver o estudo comparativo. Também foram consultados outros documentos, publicações e textos sobre o tema.

Além da pesquisa em documentos, outra importante ação para realização deste estudo foi a pesquisa de campo em Brasília – especialmente no Ministério da Cultura e no Congresso, já que o plano brasileiro é aprovado por lei – e na Colômbia – em Medellín (entrevistando pesquisadores sobre políticas culturais do país) e Bogotá (pesquisa nas estruturas administrativas do MINC e entrevista com pesquisadores sobre políticas culturais do país).

Dentre as entrevistas realizadas, destacam-se as com o Coordenador Geral do Plano Nacional de Cultura do Brasil, Rafael Pereira Oliveira; o deputado federal Gilmar Machado, um dos autores da lei do PNC; o ex-gerente de políticas culturais do MINC Gustavo Vidigal, responsável pela condução do PNC; os pesquisadores colombianos Marta Elena Bravo e Germán Rey; o ex-ministro da Cultura colombiano, Juan Luiz Mejía; a coordenadora do processo de avaliação do PNC colombiano, Monica Zapata; e o funcionário do MINC colombiano Jose Manuel Rojas, que trabalhou no processo de formulação do PNC e até hoje está na instituição. A contribuição desses agentes foi muito importante para as análises presentes nesta pesquisa.

Além da pesquisa documental e as entrevistas, foi realizada uma ampla revisão bibliográfica com enfoque especial nos temas política cultural; política cultural no Brasil e na Colômbia; e caracterização geral do Brasil e da Colômbia.

O trabalho se divide em cinco capítulos distintos. Nos dois primeiros, há uma caracterização geral da Colômbia e do Brasil, buscando identificar traços gerais dos dois países e a infraestrutura política e administrativa existente nos respectivos Ministérios da Cultura para viabilização dos seus planos nacionais. São capítulos que buscam inserir as análises das políticas culturais desenvolvidas no contexto geral apresentado nesses países.

Os capítulos quatro e cinco analisam os processos de desenvolvimento, a estrutura e o conteúdo dos Planos Nacionais de Cultura do Brasil e da Colômbia. No desenvolvimento, busca-se identificar o caminho percorrido desde o surgimento até a aprovação de cada PNC, bem como os atores envolvidos nestes processos e os mecanismos de participação e consulta social. Em relação à estrutura, se analisa a organização final de cada plano, observando a seleção e disposição dos conteúdos. A análise destes, por sua vez, pretende identificar as

principais políticas e os temas culturais trazidos pelos planos, bem como os discursos que estão por trás das ações propostas.

O último capítulo deste trabalho se dedica a análise comparativa entre o Plano Nacional de Cultura do Brasil e da Colômbia, retomando como critério os processos de desenvolvimento, a estrutura e o conteúdo das políticas. Buscou-se estabelecer o comparativo entre as similaridades e divergências dispostas em cada PNC. Para selecionar os conteúdos a serem comparados, uma estratégia inicial foi tomada justamente a partir das semelhanças e divergências estruturais apresentadas pelos planos. Tal disposição sinaliza os aspectos considerados importantes por essas políticas nacionais, na medida em que aciona, enfatiza ou silencia determinados conteúdos. Assim, buscou-se analisar aqueles conteúdos que surgem em ambas as políticas e aqueles que, por ventura, se sobressaem (ou estão ausentes) em uma ou outra.

Também houve uma preocupação em traçar um paralelo entre aspectos socioculturais que se destacam no país, especialmente a partir da caracterização elaborada nos dois primeiros capítulos, e a sua abordagem no plano.

Outras estratégias utilizadas como critério para análise de conteúdos dos planos foi a pré-seleção de alguns conceitos e argumentos considerados importantes para entender algumas perspectivas dos planos: a) *os conceitos de cultura e de democracia*, pois influenciam a amplitude das políticas culturais formuladas; b) *as justificativas sobre a importância do plano para o país*, pois indicam as necessidades de intervenção do Estado; c) *o papel do Estado*, pois este é o agente principal na política analisada; d) *a relação estabelecida entre o PNC e o SNC*, tomando como ponto de partida a ênfase dada à interdependência entre essas políticas.

O comparativo traçado considera as peculiaridades socioculturais, econômicas e políticas dos dois países, que trazem consequências e reflexos tanto para o processo de desenvolvimento quanto para os conteúdos apresentados pelas respectivas políticas nacionais.

Cap. 1 - Políticas Culturais na Colômbia

A Colômbia é um dos países latinos, localizado na América do Sul e que faz fronteira com o Brasil. Apresenta uma condição política peculiar na região, caracterizada por uma guerra civil que dura décadas. Apesar dos desafios políticos, sociais e econômicos, possui uma grande diversidade cultural e ambiental. Este capítulo procura identificar as principais características do país, incluindo a atual estrutura política e administrativa do Ministério da Cultura colombiano, com o intuito de analisar o contexto de atuação do Plano Nacional de Cultura e as condições existentes para viabilização das suas propostas.

1.1. Caracterização do país

Assim como o Brasil, a Colômbia organiza-se politicamente como uma república democrática presidencialista. A divisão de poderes ocorre através do executivo, legislativo e judiciário. A Constituição vigente do país foi promulgada em 1991, após uma reforma política que modificou a então Constituição de 1886. O mandato presidencial é de quatro anos, com possibilidade de reeleição, desde 2004. Assim, durante o período de vigência do Plano Nacional de Cultura houve três Presidentes da República distintos no país: Andrés Pastrana Arango (07 de agosto de 1998 - 07 de agosto de 2002); Álvaro Uribe Vélez (07 de agosto de 2002 - 07 de agosto de 2010); e Juan Manuel Santos Calderón (07 de agosto de 2010 - atual).

A administração política da Colômbia se dá através de uma república unitária, descentralizada, sendo reconhecidos como entidades territoriais do país os departamentos, os distritos, os municípios e os territórios indígenas. Segundo a Constituição do país, elas gozam de autonomia, dentro dos limites constitucionais e da lei, com os seguintes direitos: “1. Gobernarse por autoridades propias; 2. Ejercer las competencias que les correspondan; 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; 4. Participar en las rentas nacionales” (COLÓMBIA, CONSTITUCIÓN, ARTÍCULO 287°).

Os departamentos possuem governadores eleitos popularmente a cada quatro anos, sem direito a reeleição. O chefe da administração municipal é o *alcalde*, também eleito popularmente a cada quatro anos, sem possibilidade de se reeleger.

A capital do país é Bogotá, que também é a maior cidade da Colômbia, com 16,29% do total da população (DANE, 2013). Está localizada e é a capital do Departamento de Cundinamarca, sendo um dos cinco distritos existentes na Colômbia: Distrito Capital de

BOGOTÁ; Distrito Turístico e Cultural de CARTAGENA DE INDIAS; Distrito Turístico, Cultural e Histórico de SANTA MARTA; Distrito Especial, Industrial e Portuário de BARRANQUILLA; Distrito Especial, Industrial, Portuário, Biodiverso e Ecoturístico de BUENAVENTURA⁵.

Ao todo, são 32 departamentos, 05 distritos e 1.101 municípios divididos da seguinte forma:

TABELA 01 – COLÔMBIA: DIVISÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA						
ENTIDADES TERRITORIAIS (Artigo 286 da Constituição Nacional)				Centros Povoados³	Superfície em km² ⁴	População
Departamento	Capital	Municípios¹	Territórios Especiais Biodiversos e Fronterizos²			
Amazonas	Leticia	2	9	37	109.665	0,16%
Antioquia	Medellín	125		712	63.612	13,37%
Arauca	Arauca	7		67	23.818	0,54%
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	San Andrés	1		8	44	0,16%
Atlántico	Barranquilla	23		67	3.388	5,10%
Bogotá, D.C.	-	1		6	1.605	16,29%
Bolívar	Cartagena	46		468	25.978	4,35%
Boyacá	Tunja	123		196	23.189	2,70%
Caldas	Manizales	27		194	7.888	2,09%
Caquetá	Florencia	16		106	88.965	0,99%
Casanare	Yopal	19		77	44.640	0,73%
Cauca	Popayán	42		608	29.308	2,88%
Cesar	Valledupar	25		214	22.905	2,13%
Chocó	Quibdó	30		437	46.530	1,04%
Córdoba	Montería	30		613	25.020	3,52%
Cundinamarca	Bogotá	116		438	22.605	5,51%
Guainía	Puerto Inírida	1	8	16	72.238	0,09%
Guaviare	San José	4		28	53.460	0,23%
Huila	Neiva	37		210	19.890	2,39%
La Guajira	Riohacha	15		142	20.848	1,91%
Magdalena	Santa Marta	30		262	23.188	2,62%
Meta	Villavicencio	29		160	85.635	1,96%
Nariño	Pasto	64		838	33.268	3,61%
Norte de Santander	Cúcuta	40		240	21.658	2,83%
Putumayo	Mocoa	13		96	24.885	0,72%
Quindío	Armenia	12		45	1.845	1,19%
Risaralda	Pereira	14		160	4.140	2,00%
Santander	Bucaramanga	87		272	30.537	4,33%
Sucre	Sincelejo	26		368	10.917	1,77%
Tolima	Ibagué	47		328	23.562	2,97%
Valle del Cauca	Cali	42		651	22.140	9,59%
Vaupés	Mitú	3	3	9	54.135	0,09%
Vichada	Puerto Carreño	4		25	100.242	0,15%
TOTAL PAIS⁵	32	1.101	20	8098	1.141.748	100%
TOTAL Municipios + Territorios Especiales Biodiversos y Fronterizos		1.121				
Contando la Isla de San Andrés⁶		1.122				

¹ Incluye los cinco distritos. ¹ El municipio de San José de Uré, en el departamento de Córdoba, fue suspendido provisionalmente por el Tribunal Administrativo de ese departamento, el cual fue confirmado por el Consejo de

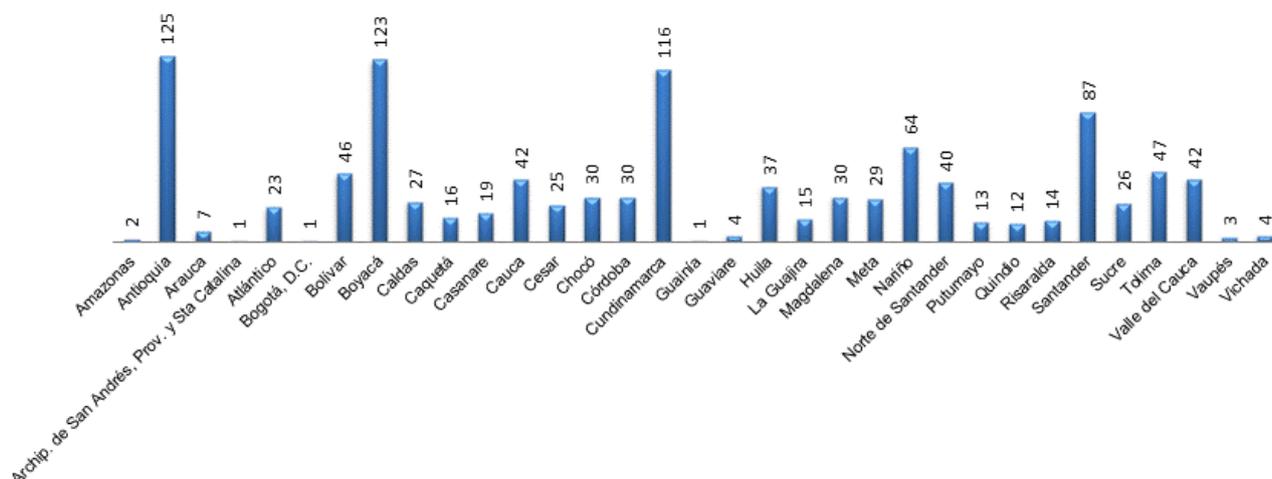
⁵ Acto legislativo 2 de 2007. Diario Oficial No. 46.681 de 6 de julio de 2007, Por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia y Sentencia C-033 de enero 28 de 2009 de la Sala Plena de la Corte Constitucional.

Estado en fallo de 11 de Agosto de 2011. Posteriormente de conformidad con la sentencia del 24 de noviembre de 2011 proferida por la sala de Decisión de Conjuces del Tribunal Administrativo de Córdoba, este municipio recobra su vigencia jurídica. ² Ley 1551 de julio 6 de 2012. Artículo 44 (antes Corregimientos Departamentales - CD). Jardines de Sucumbios en el Departamento de Nariño, se incluirea una vez le sea asignado el territorio que lo conforma. ³ Este concepto para fines estadísticos agrupa los caseríos, corregimientos municipales e inspecciones de policía, que cuenten con veinte o más viviendas adosadas, contiguas o vecinas entre sí. ⁴ Información Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC. ⁵ Para el total departamental no se debe tener en cuenta a Bogotá, D.C. como departamento. ⁶ La Isla de San Andrés fue suprimida como municipio al tenor de la Ley 1a./72, por esa razón no se reporta en este cuadro. No obstante, para fines censales se le asignado un código con la misma estructura de los municipios.

Fonte: DANE - División político administrativa de Colombia (Divipola). Disponível em <http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=1770&Itemid=92>. Acesso em janeiro de 2013.

Como se percebe, os departamentos de Antioquia, Boyacá, Cundinamarca e Santander são os que concentram a maior parte dos municípios do país. São, também, onde estão algumas das principais cidades: Medellín (Antioquia) e Bogotá (Cundinamarca).

Gráfico 01 - Colômbia: Municípios x Departamento (2012)



A Colômbia ocupa um território de 1.141.748 km², é o quinto maior da América do Sul, atrás do Brasil, Argentina, Peru e Venezuela. As fronteiras do país se limitam com as da Venezuela, Brasil, Peru, Equador e Panamá. Ao norte, está cercado pelo mar do Caribe e a oeste com o Oceano Pacífico. Com o Brasil, possui a floresta Amazônia na divisa entre os países. O mapa a seguir identifica a Colômbia geograficamente, incluindo seus departamentos, com as respectivas capitais, e os limites com os outros países.

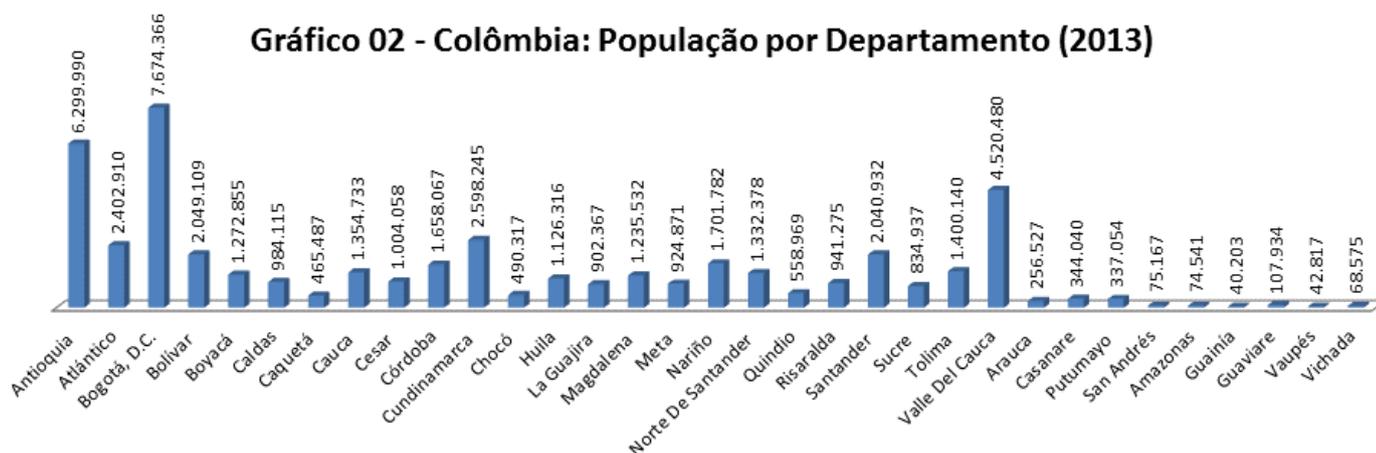
MAPA 01 – MAPA DA COLÔMBIA



Fonte: Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC.

Em termos populacionais, a Colômbia possui a 28ª população do mundo e a segunda da América do Sul, com 47.121.089 habitantes (DANE, 2013)⁶. A maior parte da população vive na zona urbana (76%), além de estarem concentradas na capital Bogotá (16,29%), e nos

departamentos Antioquia (13,37%), Valle del Cauca (9,59%), Cundinamarca (5,51%) e Atlántico (5,10%).

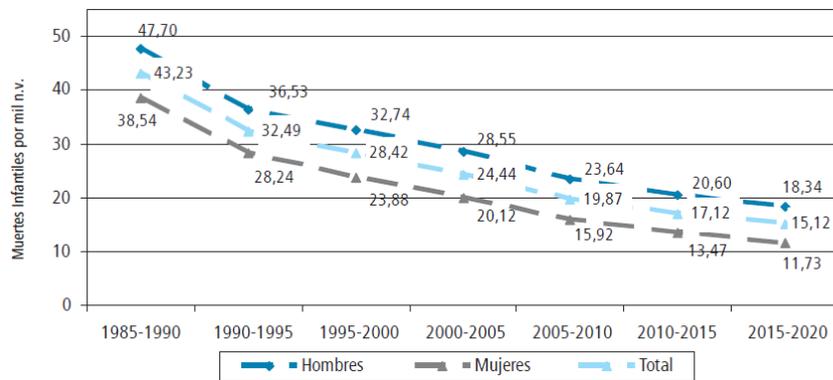


Fonte: DANE, 2009. Projeção para 2013, baseada no último Censo realizado em 2005.

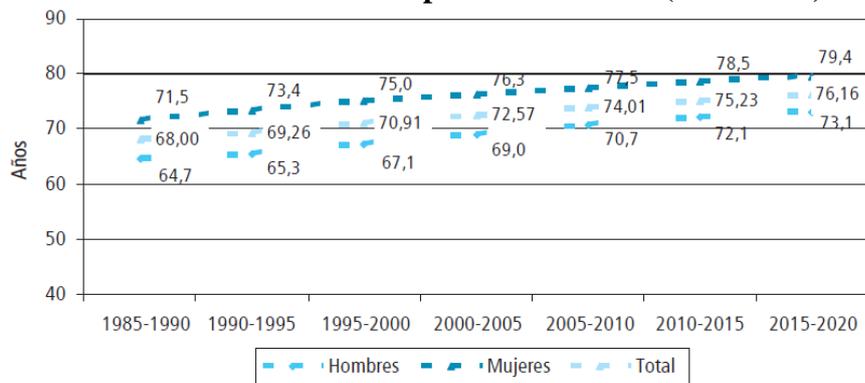
A taxa de fecundidade tem diminuído nos últimos anos: em 1985 era de 3,42 filhos por mulher, baixando para 3,15 em 1993 e 2,48 em 2005, data do último Censo. Isso significa que a fecundidade na Colômbia reduziu 27,5% nos últimos vinte anos. Apesar de estarem tendo menos filhos, as mulheres estão engravidando mais jovens. No quinquênio entre 1985 e 1990, a idade média de fecundidade era de 27,23 anos, reduzindo-se para 26,63 entre 2000-2005 (DANE, 2009). Para o quinquênio 2010-2015, as projeções indicam taxa de fecundidade de 2,35 filhos por mulher e um aumento da idade média de fecundidade, subindo para 27,71 anos (DANE, 2009).

Tem-se uma redução dos índices de mortalidade infantil e um aumento da expectativa de vida. Em 2005-2010, morriam 23,64 a cada mil nascidos. Neste mesmo período, a expectativa de vida era de 78,5 anos. Para 2015-2020, a previsão é de 18,34 e de 79,4 anos, respectivamente.

⁶ Projeção populacional elaborada a partir do último Censo realizado em 2005, que contabilizou 42.888.592 habitantes. Fonte: DANE, 2009.

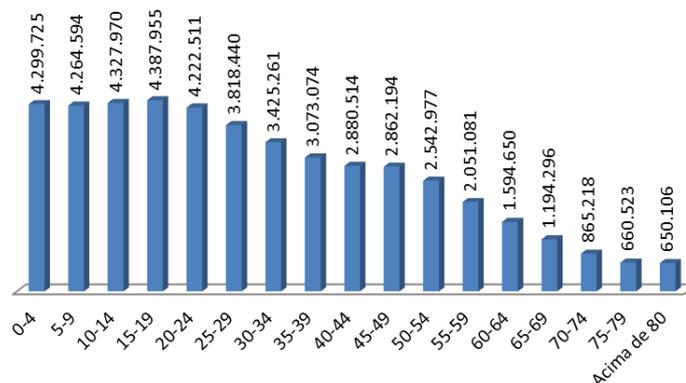
Gráfico 03 - Colômbia: Taxa de mortalidade infantil (1985-2020)

Fonte: DANE, 2009.

Gráfico 04 - Colômbia: Expectativa de vida (1985-2020)

Fonte: DANE, 2009.

O país é caracterizado por uma população adulta, sendo 43,83% com idade entre 25 e 59 anos e 10,54% acima e 60 anos. A população jovem, com idade inferior a 25 anos, soma 45,63%.

Gráfico 05 - Colômbia: Faixa etária (2013)

Fonte: DANE, 2009. Projeção para 2013, baseada no último Censo realizado em 2005.

Dentre os grupos étnicos da Colômbia⁷, destacam-se três populações que, juntas, somam 14,01% dos colombianos: afrocolombianos (10,6%)⁸; índios (3,4%) e ciganos (0,01%)⁹. Segundo último Censo (2005), que totalizou 41.468.384 habitantes no país, 5.709.238 destes se reconheceram pertencentes a um desses grupos, conforme se observa a seguir:

TABELA 02 – Colômbia: censos históricos da população (Séc. XX e XXI)

Año	Total	Indígenas		Afrocolombianos		Rom	
		Total	%	Total	%	Total	%
1905 ³⁰	4.355.477						
1912	5.072.604	344.198	6,8	322.499	6,4		
1918	5.855.077	158.428	2,7				
1928	7.851.110	-	-				
1938	8.701.816	100.422	1,2				
1951	11.548.172	157.791	1,4				
1964	17.484.508	119.180	0,7				
1973	20.666.920	383.629	1,9				
1985	30.062.200	237.759	0,8				
1993	33.109.840	532.233	1,6	502.343	1,5		
2005	41.468.384	1.392.623	3,4*	4.311.757	10,6*	4.858	0,01*

Fuente: URIBE, Margarita, op.cit y DANE, Censo General 2005

* Porcentajes calculados sobre la población que dió información de la pertenencia étnica.

** Durante 1900 e 2010, foram realizados 11 censos na Colômbia. Em nove, se questionou sobre a população indígena, em três sobre a negra ou afrocolombiana e em uma sobre os ciganos. A partir de 1985, o critério para identificação dos grupos étnicos passou a ser o de autoconhecimento. Nos anos anteriores, os critérios eram: 1905: nenhum; 1912: raça; 1918: traços físicos; 1928: nenhum; 1938 a 1964: perguntas e associações do entrevistador, pela língua e localização rural; 1973: Indígena é a pessoa que pertence a um grupo caracterizado por traços culturais de origem pré-hispânica e com uma economia de autoconsumo, em áreas previamente estabelecidas.

Ainda segundo o Censo 2005, na Colombia residem 87 povos indígenas identificados. Os departamentos que possuem maior percentual de população indígena são: Vaupés (66,65%), Guainía (64,90%), La Guajira (44,94%), Vichada, (44,35%) y Amazonas (43,43%), Cauca (21,55%) e Putumayo (20,94%). Os departamentos de La Guajira, Cauca, Nariño, Córdoba y Sucre concentram 65,77% do total dos índios. “De acuerdo con la Constitución Nacional, el castellano es el idioma oficial de Colombia, pero las lenguas indígenas son

⁷ Todos os dados relacionados à população étnica da Colômbia foram retirados do último Censo, realizado em 2005, disponibilizado pelo DANE.

⁸ Equivalente ao termo afrodescendente. Dentro da população negra ou afrocolombiana se pode diferenciar quatro grupos importantes: os que se localizam no corredor do pacífico colombiano; no Arquipélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; a comunidade de San Basilio de Palenque; e a população que reside na zona urbana. (DANE, 2007)

também oficiais em seus territórios. Em o país, se falam 64 línguas ameríndias e uma diversidade de dialetos que se agrupam em 13 famílias lingüísticas (ARANGO OCHOA, RAÚL Y SÁNCHEZ GUTIÉRREZ ENRIQUE, 2004, p.47 apud DANE, 2007, p. 20)

Em relação à população de ciganos, 93,49% reside nos departamentos do Atlântico, Bolívar, Valle del Cauca, Bogotá, Norte de Santander, Santander y Nariño.

Os afrocolombianos se destacam na população étnica do país (10,6%). No departamento Chocó, 82,12% da população é afrocolombiana. Outros departamentos se destacam na concentração desses grupos: Arquipélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (56,98%); Bolívar (27,61%); Valle del Cauca (27,20%); Cauca (22,20%). Mais da metade da população afrocolombiana do país (57,28%) se concentra nos departamentos Valle del Cauca, Antioquia, Bolívar y Chocó, enquanto 17,48% reside nos departamentos de Nariño, Cauca e Atlântico.

TABELA 03 – Colômbia: População por etnia, segundo departamento (2005)

Departamento	Indígena		Rom		Afrocolombianos		Sin Pertenencia Étnica		Total
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	
Total	1.392.623	3,43	4.857	0,01	4.311.757	10,62	34.898.171	85,94	40.607.408*
Antioquia	28.914	0,53	75	0,00	593.726	10,88	4.836.203	88,59	5.458.918
Atlântico	27.972	1,33	1.975	0,09	227.251	10,84	1.839.491	87,73	2.096.689
Bogotá	15.032	0,23	523	0,01	97.885	1,49	6.450.329	98,27	6.563.769
Bolívar	2.066	0,11	911	0,05	497.667	27,61	1.301.650	72,22	1.802.294
Boyacá	5.859	0,49	14	0,00	16.646	1,39	1.174.296	98,12	1.196.815
Caldas	38.271	4,30	-	-	22.659	2,54	830.114	93,16	891.044
Caquetá	5.026	1,61	3	0,00	11.670	3,74	295.460	94,65	312.159
Cauca	248.532	21,55	1	0,00	256.022	22,20	648.730	56,25	1.153.285
Cesar	44.835	5,15	15	0,00	105.412	12,12	719.616	82,73	869.878
Córdoba	151.064	10,39	29	0,00	192.051	13,21	1.110.321	76,39	1.453.465
Cundinamarca	7.401	0,34	30	0,00	73.651	3,37	2.105.457	96,29	2.186.539
Chocó	44.127	12,67	1	0,00	286.011	82,12	18.160	5,21	348.299
Huila	10.335	1,05	2	0,00	11.544	1,17	962.988	97,78	984.869
La Guajira	278.212	44,94	1	0,00	91.773	14,82	249.149	40,24	619.135
Magdalena	9.045	0,81	1	0,00	110.349	9,83	1.003.728	89,37	1.123.123
Meta	8.988	1,28	3	0,00	17.983	2,56	675.816	96,16	702.790
Nariño	155.199	10,79	89	0,01	270.530	18,80	1.013.075	70,41	1.438.893
Norte de Santander	7.247	0,61	187	0,02	22.123	1,85	1.166.702	97,53	1.196.259
Quindío	2.145	0,41	37	0,01	12.744	2,46	502.852	97,12	517.778
Risaralda	24.810	2,90	1	0,00	43.562	5,09	787.275	92,01	855.648
Santander	2.389	0,13	139	0,01	60.008	3,15	1.841.979	96,72	1.904.515
Sucre	82.934	10,96	59	0,01	121.738	16,08	552.270	72,95	757.001
Tolima	55.987	4,32	25	0,00	15.831	1,22	1.222.823	94,45	1.294.666
Valle	22.313	0,56	717	0,02	1.092.169	27,20	2.899.852	72,22	4.015.051
Arauca	3.279	2,24	-	-	5.925	4,05	137.104	93,71	146.308
Casanare	4.102	1,48	18	0,01	4.004	1,44	269.963	97,08	278.087
Putumayo	44.515	20,94	-	-	11.630	5,47	156.462	73,59	212.607
San Andrés	62	0,10	-	-	33.861	56,98	25.501	42,91	59.424
Amazonas	19.000	43,43	-	-	868	1,98	23.876	54,58	43.744
Guainía	11.595	64,90	-	-	185	1,04	6.085	34,06	17.865
Guaviare	2.117	4,30	-	-	2.883	5,85	44.281	89,85	49.281
Vaupés	11.587	66,65	1	0,01	270	1,55	5.527	31,79	17.385
Vichada	17.663	44,35	-	-	1.126	2,83	21.036	52,82	39.825

Fuente: DANE, Censo General 2005.

⁹ Na Colômbia, os ciganos são denominados como Rom ou gitanos. Foram reconhecidos como grupo étnico colombiano mediante a Resolução N° 022 de 2 de setembro de 1999 expedida pela Direção Geral de Etnias do Ministério do Interior e da Justiça.

A maior parte da população indígena vive na área rural do país, nos territórios indígenas legalmente constituídos¹⁰, em áreas indígenas¹¹ ou em regiões não delimitadas legalmente. Na Colômbia, existem 710 territórios titulados localizados em 27 departamentos e em 228 municípios do país, que ocupam uma extensão de aproximadamente 34 milhões de hectares, ou seja, 29,8% do território nacional (DANE, 2007).

A comunidade afrocolombiana também possui a concessão de títulos de terra denominados Territórios Coletivos de Comunidades Negras (TCCN)¹². São 132 títulos, ocupando uma área de 4.717.269 hectares, concedidos a 1.219 comunidades, distribuídas em 50 municípios colombianos nos departamentos de Antioquia, Chocó, Risaralda, Cauca, Nariño e Valle Del Cauca.

As comunidades ciganas se localizam principalmente nos departamentos do Atlântico, Bolívar, Norte de Santander, Santander, Valle del Cauca, Nariño e Bogotá¹³. A tabela a seguir localiza os territórios indígenas, afrocolombianos e as comunidades ciganas:

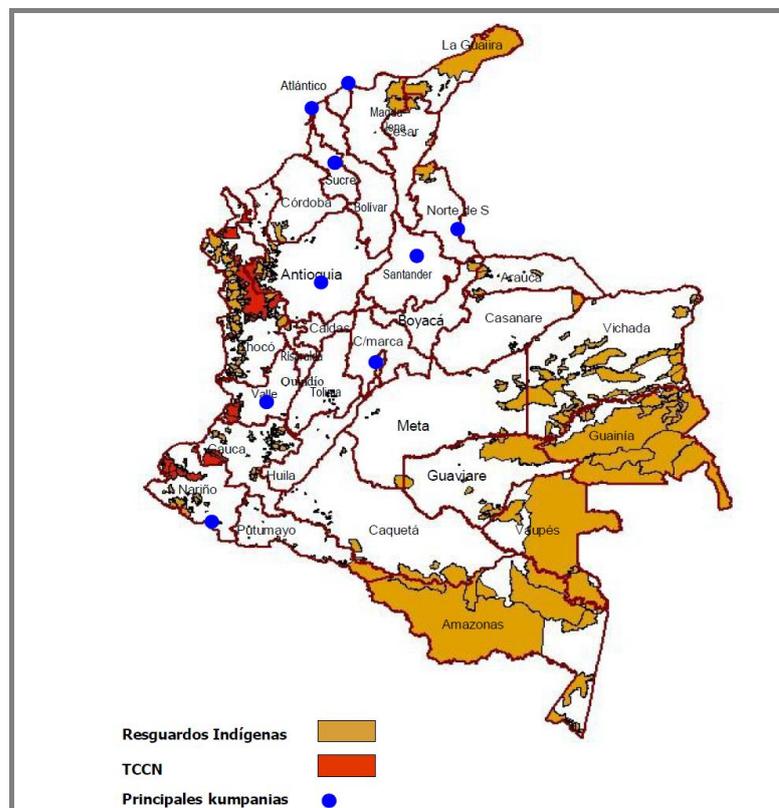
¹⁰ Território com limites estabelecidos por lei, ocupado por uma ou mais comunidade indígena, com organização social própria e com títulos de propriedade coletiva, sem possibilidade de embargo e intransferível (DANE, 2007).

¹¹ Definidas pelo decreto nº 2164/95 como agrupamentos de descendência ameríndia que possuem consciência de sua identidade e compartilham valores, traços, usos e costumes culturais, formas de governo e sistemas formativos próprios que os distinguem de outras comunidades, mas que não têm o caráter de territórios indígenas, sendo que possuem títulos individuais ou comunitários (DANE, 2007)..

¹² Territórios regulamentados através do decreto nº 1745 de 1995.

¹³ As “Kumpanias” referem-se aos grupos ciganos da Colômbia: “Los Rom de Colombia tienen elementos culturales que los diferencian de los demás grupos étnicos del país, como la idea de un origen común, larga tradición nómada y su transformación en nuevas formas de itinerancia, valoración del grupo en cuanto la edad y el sexo como principios ordenadores de estatus, cohesión interna y diferenciación frente al no Rom,- Gayde-. Son una población principalmente urbana, se encuentran distribuidos en kumpanias, que son ‘unidades variables de coresidencia y cocirculación que se asientan en barrios o se dispersan por familias entre las casas de los habitantes no gitanos en los sectores populares de las ciudades, y en segundo lugar en grupos familiares de tamaño variable que de todas maneras mantienen vínculos culturales y sociales con alguna de las kumpanias” (DANE, 2007, p. 26).

MAPA 02 - Colômbia: Localização geográfica dos territórios indígenas, TCCN e comunidades ciganas



Fonte: DANE, 2007.

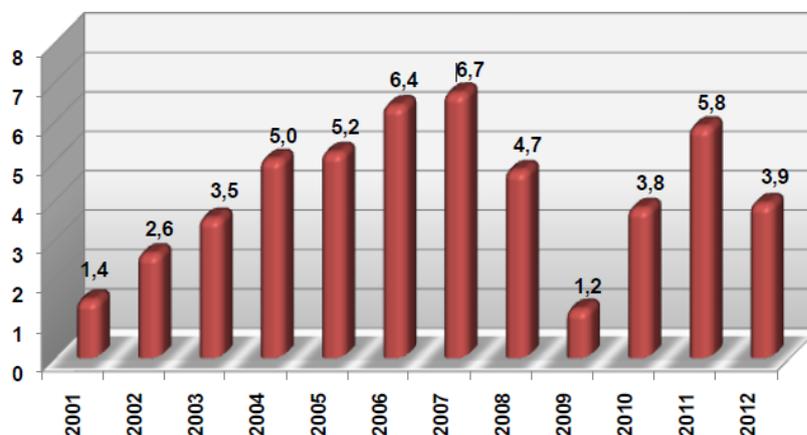
A taxa de analfabetismo das pessoas com idade superior a 15 anos é de 5,8% (2011), representando uma diminuição de 0,5% em relação a 2010 (DANE, 2012). Na zona urbana, a taxa de analfabetismo é de 3,6% (4,2% em 2010) e no restante do país passou de 13,9% em 2010 para 13,6% em 2011 (DANE, 2012).

Assim como o Brasil, a Colômbia é um dos países com a maior diversidade ambiental, abrigando 10% de toda a biodiversidade do planeta. É considerada a primeira nação em variedade de espécies de anfíbios e aves, a segunda em diversidade de plantas e a terceira em répteis e mamíferos¹⁴.

Em relação aos indicadores econômicos, a Colômbia representa a quarta economia latino-americana em relação ao PIB, ultrapassando a Venezuela, em 2011. É a 31ª economia do mundo, considerando o seu PIB, registrado em U\$ 333.185 milhões de dólares em 2011. O PIB per capita, em 2011, foi de U\$ 7.100 (IBGE países).

¹⁴ A Colômbia possui 10% das espécies de mamíferos, 14% das espécies de anfíbios e 18% das espécies de aves do mundo (Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt).

GRÁFICO 06 – Colômbia: Taxas anuais de crescimento do PIB

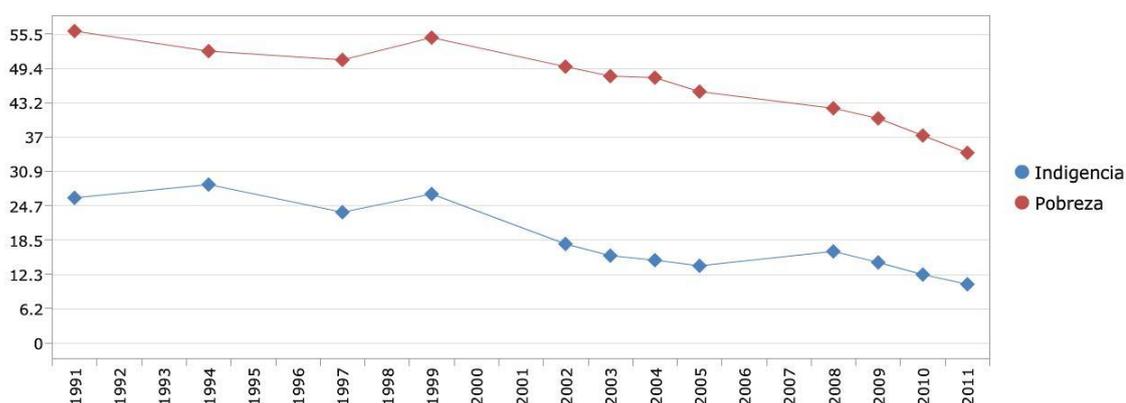


Fonte: DANE, 2012. Os dados de 2012 incluem os meses de janeiro a setembro.

Os indicadores sociais revelam os desafios do país. O Índice de desenvolvimento Humano (IDH) da Colômbia registrado em 2011 foi de 0,71 (PNUD, 2011). É o 87º na lista dos 187 países, três posições abaixo do Brasil (84º). Entre 1980 e 2011, esse índice aumentou 29%, quando possuía o IDH em 0,55.

A incidência da pobreza no país é de 34,1% (2011), sendo que 10,6%, das pessoas estão em um nível de pobreza extrema.

GRÁFICO 07 - Colômbia: índices de pobreza e indigência (1991-2011)



Fonte: DANE, 2012.

Se considerarmos os índices de pobreza por departamento colombiano, identificamos uma disparidade entre as regiões do país. Em Chocó, 64,0% da população é considerada pobre, quase o dobro da média nacional. Já em Bogotá, o valor se reduz para 13,1%, menos

da metade do índice do país. O departamento de Risaralda é o que demonstra mais avanços: entre 2010 e 2011 reduziu em 6,3% a incidência da pobreza, valor que supera a redução dos demais departamentos, com índices menores a 4,1%.

TABELA 04 – Colômbia: Pobreza por departamento

Departamento	2002	2003	2004	2005	2008	2009	2010	2011
Chocó	67,6	69,2	72,7	74,7	73,1	68,3	64,9	64,0
Cauca	57,8	62,0	60,0	56,1	66,4	66,1	64,7	62,0
Córdoba	65,6	64,0	67,6	63,7	62,0	61,8	63,6	61,5
Magdalena	65,5	59,5	54,8	57,5	64,5	58,3	58,0	57,5
La Guajira	67,2	58,3	57,7	57,8	69,9	66,7	64,6	57,4
Sucre	69,2	58,2	64,0	63,8	66,6	66,2	63,7	53,0
Nariño	65,7	70,0	65,2	58,7	56,1	55,1	56,4	50,6
Huila	69,6	66,8	64,6	56,1	58,5	57,5	53,3	48,2
Cesar	61,9	60,1	59,2	56,2	63,2	58,6	53,6	47,2
Bolívar	64,9	53,9	54,8	51,9	58,3	57,1	49,4	43,7
Tolima	54,3	51,9	55,8	50,7	46,4	48,4	45,1	43,1
Caqueta	53,0	53,6	55,7	53,7	47,7	51,6	44,3	40,8
Norte de Santander	56,6	58,9	61,0	59,4	50,7	47,5	43,1	40,6
Quindío	47,1	38,8	46,8	45,6	43,3	49,9	43,4	40,2
Boyacá	67,1	64,6	63,6	58,3	58,0	48,0	47,1	39,9
Atlántico	50,1	52,4	49,9	48,8	48,0	47,9	43,9	37,8
Caldas	46,1	47,3	47,9	43,8	42,8	41,7	39,6	36,6
Total Nacional	49,7	48,0	47,4	45,0	42,0	40,3	37,2	34,1
Meta	39,8	41,1	36,7	38,3	32,2	36,0	32,4	30,0
Valle del Cauca	38,9	41,0	38,0	36,6	33,4	33,3	30,7	30,0
Antioquia	47,9	46,2	44,4	41,8	38,3	35,1	31,3	29,3
Risaralda	37,6	34,6	36,0	35,5	35,1	32,3	33,3	27,0
Santander	45,0	44,4	42,3	41,4	30,6	27,2	21,6	21,8
Cundinamarca	51,4	50,7	50,2	44,6	30,8	26,2	25,4	21,3
Bogotá D.C.	31,8	32,1	28,8	26,6	19,7	18,3	15,4	13,1

Fonte: DANE, 2013.

Em relação à pobreza extrema do país, que soma 10,6% da população nacional, observa-se que cinco departamentos apresentam índices maiores que 20%: Cauca, Chocó, La Guajira, Córdoba e Magdalena. Em Cauca e Chocó, mais de um terço da população vive em situação de indigência. Os cinco departamentos que apresentaram menor incidência da pobreza extrema foram: Bogotá, Atlántico, Risaralda, Santander e Cundinamarca.

TABELA 05 – Colômbia: Pobreza extrema por departamento

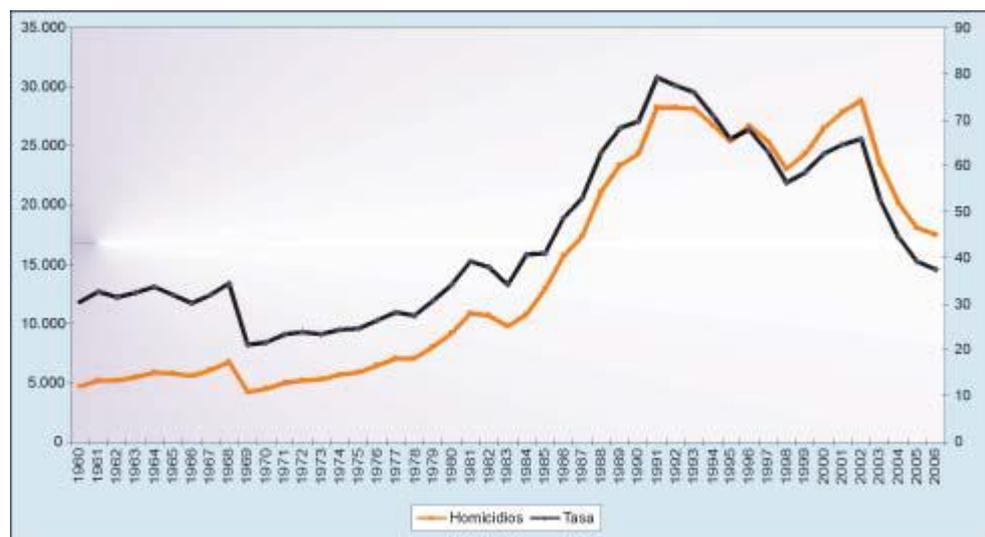
Departamento	2002	2003	2004	2005	2008	2009	2010	2011
Cauca	24,2	27,8	26,5	27,4	42,5	39,0	35,9	34,3
Chocó	32,4	36,2	41,6	44,2	45,9	40,5	33,5	34,3
La Guajira	31,1	20,3	18,3	22,2	43,9	35,5	37,6	28,1
Córdoba	31,6	32,4	31,9	28,1	23,9	25,0	25,6	27,0
Magdalena	24,0	14,2	13,7	14,7	31,6	24,1	23,5	23,5
Huila	35,2	33,2	27,2	21,0	30,2	29,2	25,9	17,3
Cesar	19,2	15,0	17,6	14,9	30,2	23,8	18,6	17,2
Nariño	33,1	33,3	29,0	23,8	20,7	21,2	18,6	16,3
Sucre	28,8	18,8	21,1	23,0	33,1	29,0	28,6	16,2
Tolima	19,9	20,3	20,7	15,9	17,4	17,9	17,4	15,2
Boyacá	39,2	36,4	33,0	27,4	31,4	20,0	19,2	13,4
Bolívar	29,8	13,3	14,2	12,3	25,6	22,3	14,9	12,0
Quindío	13,1	10,8	14,1	10,4	15,1	17,2	12,5	11,7
Total Nacional	17,7	15,7	14,8	13,8	16,4	14,4	12,3	10,6
Caldas	12,9	13,6	13,5	12,1	13,7	12,2	11,2	9,9
Norte de Santander	16,6	18,3	21,1	19,4	17,4	14,0	11,0	9,9
Caqueta	21,7	24,8	20,1	20,7	17,1	16,3	9,9	9,6
Antioquia	17,8	15,5	14,7	13,9	15,4	12,8	10,5	8,7
Meta	13,2	13,6	8,8	11,0	10,7	10,8	9,7	8,4
Valle del Cauca	8,9	9,8	8,2	8,4	10,4	9,7	8,5	8,4
Cundinamarca	18,7	17,7	16,5	15,1	10,0	8,2	8,0	6,9
Santander	16,6	14,8	12,6	11,9	9,3	8,0	4,8	5,8
Risaralda	7,3	5,7	7,3	8,4	10,4	7,6	7,7	5,3
Atlántico	12,4	11,6	9,5	9,7	12,5	12,2	9,4	5,3
Bogotá D.C.	7,2	7,0	6,0	4,7	3,5	3,2	2,6	2,0

Fonte: DANE, 2013.

O coeficiente de Gini, que mede a desigualdade no país, foi de 0,548 em 2011. Esse valor vem sendo reduzido com o passar dos anos. Entre 2008 e 2010, respectivamente, os valores foram: 0,567; 0,557 e 0,560. Os cinco departamentos com maior desigualdade, em 2011, foram: Chocó, La Guajira, Córdoba, Huila e Cauca (DANE, 2013).

Um fator que não pode ser desconsiderado na caracterização da Colômbia é a violência.

A tabela a seguir indica a taxa de homicídios do país entre 1960 e 2006:

GRÁFICO 08 – Colômbia: Homicídios e taxa de homicídios (1960-2006)

Año	Homicídios	Tasa
1960	4.667	30,45
1961	5.167	32,66
1962	5.143	31,51
1963	5.454	32,44
1964	5.892	33,70
1965	5.728	31,82
1966	5.612	30,28
1967	6.077	31,85
1968	6.788	34,55
1969	4.250	21,01
1970	4.520	21,70
1971	4.952	23,37
1972	5.182	23,80
1973	5.241	23,42
1974	5.636	24,50
1975	5.846	24,73
1976	6.404	26,35
1977	7.059	28,26
1978	7.080	27,52
1979	8.054	30,66
1980	9.187	34,14
1981	10.805	39,29
1982	10.679	37,99
1983	9.807	34,1356

Año	Homicídios	Tasa
1984	10.745	40,76
1985	12.937	40,86
1986	15.743	48,73
1987	17.450	52,94
1988	21.129	62,80
1989	23.384	68,15
1990	24.308	69,52
1991	28.284	79,26
1992	28.224	77,53
1993	28.173	75,88
1994	26.828	70,88
1995	25.398	65,90
1996	26.642	67,80
1997	25.379	63,11
1998	23.096	58,42
1999	24.358	58,57
2000	26.540	62,71
2001	27.840	64,64
2002	28.837	65,91
2003	23.523	52,76
2004	20.210	44,59
2005	18.111	39,33
2006	17.479	37,37

Fonte: Policía Nacional e Dane. A taxa de homicídio está relacionada a cada cem mil habitantes.

A violência na Colômbia se acentuou bastante especialmente a partir da década de oitenta. Chega ao nível mais alto em 1991, quando registrou uma taxa de 79,3 homicídios a cada cem mil habitantes. Depois, há uma queda até 1998, com exceção dos anos de 1995 e 1996. A partir de 1999, há novo aumento dos homicídios até 2002, quando os índices começam a cair novamente.

Os homicídios estão relacionados à delinquência civil e ao conflito armado, composto pelas organizações guerrilheiras; as autodefesas ou paramilitares; os cartéis e os agrupamentos do narcotráfico. Na década de 1980, tem-se, por um lado, a competição entre grupos narcotraficantes pelo domínio de um negócio que começava se tornar mais competitivo e a reação do Estado para enfrentá-los; por outro lado, têm-se as externalidades derivadas do

narcotráfico, como o crescimento do armamentismo no país, fortalecimento e expansão dos grupos armados irregulares e o enfraquecimento das instituições estatais e, particularmente, do sistema punitivo (OBSERVATÓRIO, 2008).

As hipóteses para as reduções da violência apresentadas a partir de 2002 estão relacionadas com a *Política de Defesa e Seguridad Democrática* implantada no governo do presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) – caracterizada pelo autoritarismo e pela confrontação armada com os grupos ilegais e o narcotráfico – e com estratégias próprias dos atores irregulares, em particular as Autodefesas – em 29 de novembro de 2002 foi divulgado um comunicado intitulado *Declaración pela Paz da Colômbia* assinado pela direção política e militar das Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC)¹⁵, com determinações que, em última instância, reduziram os homicídios: a organização optou pelo cese das hostilidades a partir de primeiro de dezembro de 2002 e estabeleceu condições para dialogar com o governo, com o acompanhamento da Igreja Católica, a OEA, o escritório da ONU na Colômbia e a comunidade internacional. O período anterior se caracteriza pela consolidação dos grupos paramilitares em várias zonas do país, depois de uma intensa fase de disputas contra outras organizações armadas, que se tornaram mais forte a partir de 1998 (OBSERVATÓRIO, 2009, p.11).

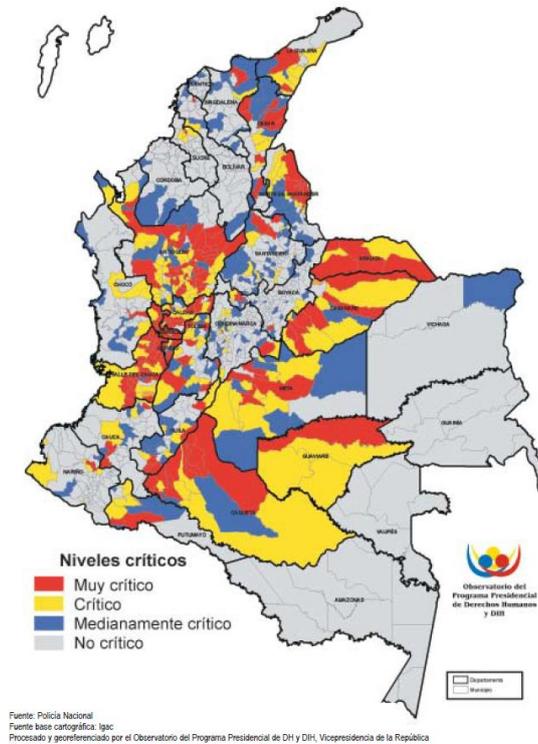
Uma questão importante a ser salientada é que todos os grupos ilegais, de alguma forma, estão relacionados ao narcotráfico:

En este informe, se entiende por actores organizados a la sumatoria de los grupos irregulares, guerrillas y autodefensas, de la delincuencia relacionada con el narcotráfico (bandas, oficinas de cobro), así como de las organizaciones criminales. Un aspecto central para entender la dinámica reciente es que el narcotráfico los influyó a todos. En este sentido, en los últimos veinte años no es posible separar a las guerrillas y a las autodefensas del narcotráfico; tampoco podemos concebir muy variadas organizaciones criminales y delincuenciales sin tener como punto de referencia al narcotráfico. De hecho, las oficinas de cobro y las redes de sicarios a su servicio, las bandas con las que contratan trabajos, tienen una especial influencia en varios escenarios colombianos y explican en buena medida tanto los aumentos como las disminuciones de los homicidios. El trípode conformado por: guerrillas, autodefensas y delincuencia organizada, es esencial para entender los cambios bruscos en los homicidios. No obstante, la realidad es mucho más compleja. El narcotráfico no sólo los penetró a todos, sino que dinamizó estructuras y organizaciones muy complejas como las pandillas barriales, las agrupaciones dedicadas a las denominadas limpiezas sociales, en fin, a un conjunto de expresiones delincuenciales (OBSERVATÓRIO, 2009, p. 14)

As zonas consideradas mais críticas podem ser visualizadas no mapa a seguir:

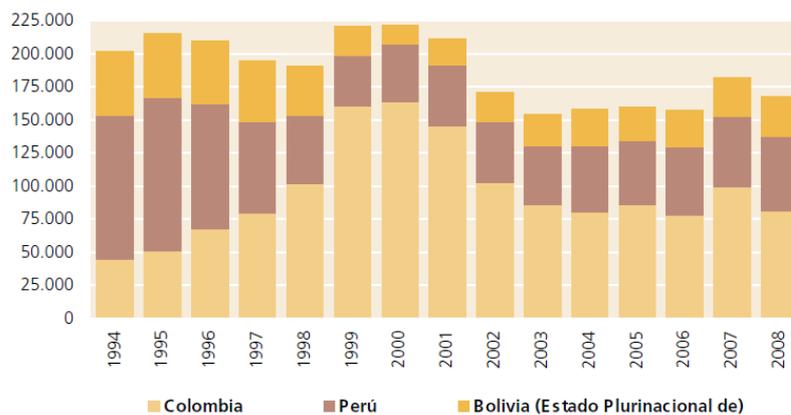
¹⁵ Formada pelos comandantes das Autodefesas Campesinas de Córdoba e Uraba; as Autodefesas Campesinas de Magdalena Medio antioqueño; as Autodefesas Campesinas de Puerto Boyacá; as Autodefesas Campesinas de Cundinamarca e as del Sur de Cesar.

MAPA 03 – Colômbia: Municípios segundo níveis críticos, calculados a partir do número de anos em que persistem taxas de homicídio (1995-2006).

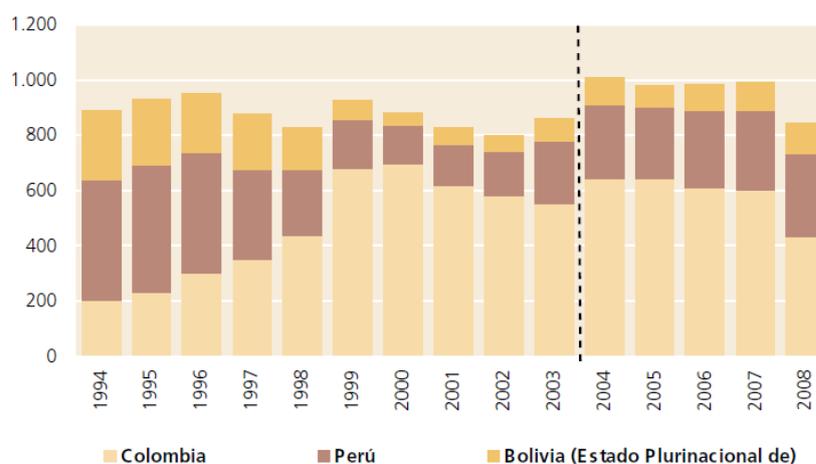


Em 1995, a Colômbia passou a ser a primeira produtora mundial da folha de coca, ultrapassando o Peru. Nos últimos anos, observa-se uma redução na produção colombiana e um aumento significativo no Peru e na Bolívia. Estes três países são os maiores produtores de cocaína do mundo (UNODC, 2012), sendo responsáveis por cerca de 100% da plantação da folha de coca do planeta (UNODC, 2011).

GRÁFICO 09 – Produção da folha de coca (hectares)



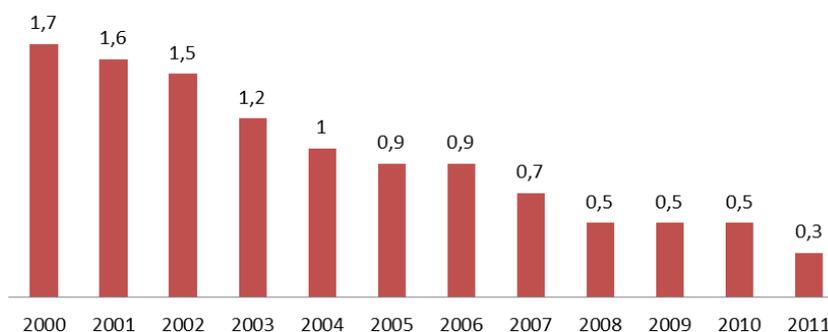
Fonte: UNODC. Informe Mundial sobre as Drogas, 2009.

GRÁFICO 10 – Produção de cocaína (toneladas)

Fonte: UNODC. Informe Mundial sobre as Drogas, 2009.

Em 2011, o Censo Anual de Cultivo de Coca (UNODC, 2012) identificou o plantio de 64 mil hectares da folha, com um aumento de dois mil hectares em relação ao ano anterior. O departamento de Nariño concentra 27% do cultivo do país, valor que chega a 64% quando somado aos departamentos de Putumayo (16%), Guaviere (11%) e Cauca (10%). A produção potencial de cocaína nos anos de 2010 e 2011 foi de 350 e 345 toneladas, respectivamente.

Com a redução da produção observada na Colômbia¹⁶ a participação desta atividade ilícita na economia do país também vem sendo reduzida. Em 2011, cerca de 0,3% do PIB nacional esteve relacionado à produção ilícita de entorpecentes:

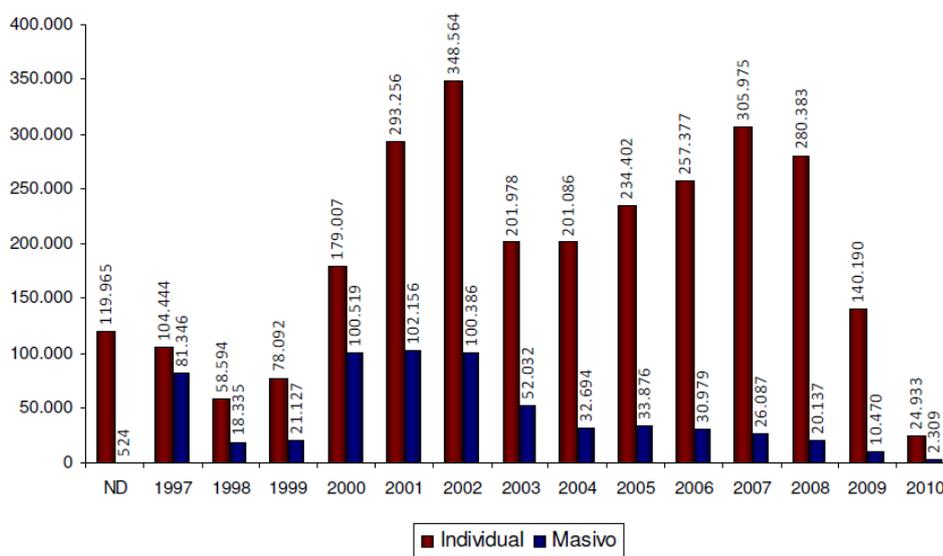
GRÁFICO 11 - Participação da produção entorpecente no PIB nacional (%)

Fonte: DANE, 2012. * Dados provisórios para 2010 e preliminares para 2011. Indicadores baseados na produção de cultivos ilícitos, não incluindo a comercialização e os fluxos de capital associados.

¹⁶ O cultivo na Colômbia apresenta redução especialmente entre 2007 e 2010, variando entre 99 e 62 mil hectares. O aumento registrado em 2011 ainda não permite concluir sobre a retomada de crescimento da produção (DANE, 2012).

Além dos homicídios, a violência no país resultou em migrações forçadas ao longo das últimas décadas. Observa-se que os fluxos migratórios¹⁷ também se reduzem bastante em 2003, acompanhando os índices relativos à violência e à produção de coca no país:

GRÁFICO 12 – Colômbia: Descolamentos forçados (janeiro 1997 a junho de 2010)



Fonte: Observatorio Nacional de Desplazamiento Forzado – Acción Social. * Deslocamento massivo: dez ou mais famílias expulsas pelas mesmas circunstâncias de modo, tempo e lugar.

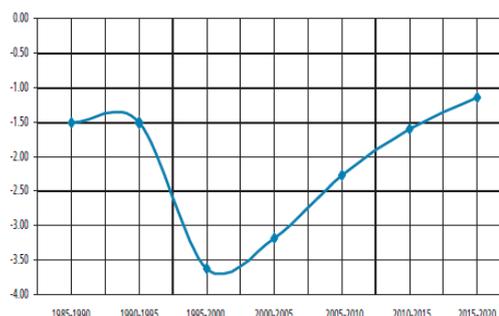
Segundo dados governamentais, espera-se que nos próximos anos as condições do conflito interno se reduzam no país e que os departamentos diminuam a expulsão da população. Os gráficos a seguir indicam o saldo migratório interno e internacional desde 1985, com projeções até 2020:

GRÁFICO 13 – Colômbia: Saldo migratório interno e internacional (1985-2020).

Colômbia. Saldo Neto Migratório –SNM–
Período 1985-2020

NACIONAL	
1985-1990	-245.587
1990-1995	-268.264
1995-2000	-703.343
2000-2005	-661.151
2005-2010	-499.385
2010-2015	-371.320
2015-2020	-282.695

Colômbia. Evolución de la tasa neta de migración internacional



Fonte: DANE, 2010.

¹⁷ Não há uma concordância nas cifras apresentadas pelo governo colombiano e as organizações não governamentais. Mas todas sinalizam para o problema dos fluxos migratórios forçados associados à disputa de territórios estratégicos entre grupos para produção e comercialização de drogas.

Como se observa, através dos índices apresentados até o momento, a Colômbia possui grandes desafios relacionados à sua situação econômica, social e à instabilidade política vivida em consequência do conflito armado, conjuntura que, associada, contribui para o aumento da violência e dos fluxos migratórios. De uma forma geral, os indicadores apontam para uma melhora progressiva, mas ainda há fortes desigualdades entre as regiões do país. A seguir, traremos dados relacionados ao setor cultural da Colômbia, envolvendo a estrutura do Ministério da Cultura e o panorama geral das políticas culturais do país.

1.2 – A Estrutura do MINC

O Ministério da Cultura da Colômbia é um dos quinze¹⁸ existentes na estrutura do governo. A sua criação é recente, data de 1997, após aprovação da *Lei Geral da Cultura* (Nº 397 de 07/08/1997) da Colômbia, que extinguiu o Instituto Colombiano de Cultura (Colcultura), setor que era o responsável pela política pública de cultura do país e estava vinculado ao Ministério da Educação.

Observa-se o desafio do governo em estabelecer uma continuidade na gestão cultural. Entre 1997 até o presente momento, nove ministros se revezaram na condução do Ministério da Cultura colombiano: I) 1997-1998: Ramiro Osorio; II) 1998-1999: Alberto Casas Santamaría; III) 1999-2000: Juan Luis Mejía Arango; IV) 2000-2001: Consuelo Araújo Noguera; V) 2001-2002: Araceli Morales López; VI) 2002-2006: María Consuelo Araújo Castro; VII) 2006-2007: Elvira Cuervo de Jaramillo; VIII) 2007-2010: Paula Marcela Moreno Zapata; IX) 2010: Mariana Garcés Córdoba (atual).

No período de formulação (2000-2001) e execução (2001-2010) do Plano Nacional de Cultura (PNC), há uma rotatividade de seis gestores diferentes, o que, de alguma forma, prejudicou a implantação e a continuidade do PNC, conforme veremos adiante.

Em entrevista ao jornal *El Tiempo.com*, em agosto de 2007, ex-ministros e personalidades analisaram a gestão do Ministério da Cultura ao completar dez anos. Na

¹⁸ Total de Ministérios: Ministério das Relações Exteriores; Ministério da Fazenda; Ministério da Justiça; Ministério da Defesa Nacional; Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural; Ministério da Saúde e da Proteção Social; Ministério do Trabalho; Ministério de Minas e Energia; Ministério do Comércio, Indústria e Turismo; Ministério da Educação Nacional; Ministério do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; Ministério da Vivência, Cidade e Território; Ministério de Tecnologias da Informação e das Comunicações; Ministério do Transporte; Ministério da Cultura. Fonte: PRESIDENCIA, Colômbia. Disponível em <<http://wsp.presidencia.gov.co/portal/Paginas/default.aspx>>. Acesso em janeiro de 2013.

matéria, ficam claras as dificuldades da instituição, em termos orçamentários, políticos e administrativos:

Ya hace una década, en medio de una fuerte polémica y entre no pocos descreídos, empezó a funcionar esa cartera. Si fuera un estudiante, estaría casi a punto de ir a la universidad. Unos dicen que llegaría y otros que no pasaría. Su vida no ha sido fácil. Los primeros años debió sortear su inminente cierre (cuando era ministro Alberto Casas), para anexarlo al Ministerio de Educación. La cartera parece también haber sufrido de inestabilidad crónica. En total, ocho personas la han dirigido. Con excepción de la ministra María Consuelo Araújo, prácticamente ninguno ha tenido tiempo suficiente para mostrar resultados. Al parecer de algunos, como la ex ministra Elvira Cuervo, el Ministerio ha logrado consolidarse. En estos años ha hecho avances como la Ley de Cine, que disparó la producción de las películas colombianas y de la que nadie se atreva a hablar mal. Otros señalan el Plan Nacional de Bibliotecas, que ha construido y dotado instalaciones por todo el país, como uno de sus grandes aciertos. La falta de dinero es la queja constante. Algunos más muestran la ausencia de una visión clara de lo que significa la cultura en el país, incluso como medio para la equidad y resolución del conflicto. Tampoco falta quien recuerde que muchos artistas viven sin una adecuada atención en materia de salud, por ejemplo. También hay quienes se quejan de que el apoyo va más a muestras folclóricas que a los artistas. (EL TIEMPO.COM, 2007).

A descontinuidade na gestão, conforme explicitado pelos ex-ministros nesta mesma matéria, prejudicou o ministério. Como exemplo, destacamos a fala de Ramiro Osorio, primeiro ministro da cultura, afirmando que essa rotatividade ao longo dos dez anos do MINC afetou a instituição na “continuidade dos programas e no peso do Ministério no interior do governo” (EL TIEMPO, 2007). Ele também revelou os desafios iniciais do novo ministério criado:

Nos correspondió echar a andar el Ministerio apoyados en la Ley General de Cultura y en un Plan Nacional encaminado a la creación del sector cultural a través del Sistema Nacional de Cultura (que son los Consejos de Área y Consejo Nacional), y los diferentes programas de fomento en las distintas áreas de la actividad cultural, incluyendo la construcción de Centros Culturales en municipios apartados del país. (EL TIEMPO.COM, 2007).

O segundo ministro da cultura, Alberto Casas Santamaría, destaca, ainda, o risco eminente da pasta cultural retornar ao Ministério da Educação. Para ele, o principal marco da sua administração foi justamente “no permitir la fusión. Hubo mucho peligro de que pasara”. O ex-ministro Juan Luiz Mejía, quando questionado sobre os principais acertos da sua administração, destacou o PNC: “Me siento satisfecho de haber estructurado el proyecto de Diálogos de Nación y haber desatado el proceso que culminó en el Plan Nacional de Cultura 2001-2010” (EL TIEMPO, 2007).

Desde a gestão da ex-ministra Paula Marcela Moreno (2007-2010) e, antes disso, a gestão de María Consuelo Araújo Castro (2002-2006), o MINC conseguiu manter uma continuidade. Entre essas duas gestões houve uma rápida administração realizada por Elvira Cuervo de Jaramillo (2006-2007). A atual ministra da cultura é Mariana Garcés Córdoba, à frente do cargo desde 2010¹⁹. Apesar de conseguir manter uma estabilidade, outros desafios persistem em relação ao MINC. A ex-ministra Paula Moreno, inclusive, destacou a necessidade de melhorar as políticas intersectoriais, envolvendo a cultura com todas as áreas de desenvolvimento, a exemplo da educação, saúde e ação social.

A sede do Ministério da Cultura funciona na cidade de Bogotá, capital do país. Sua estrutura administrativa compõe-se da seguinte forma:

TABELA 06 - MINISTÉRIO DA CULTURA: ESTRUTURA ADMINISTRATIVA	
Estrutura subordinada	Estrutura vinculada
<p>- Despacho do ministro: formado por órgãos de assessoria e coordenação; grupo de divulgação e imprensa; grupo de empreendimento cultural; escritório de planejamento; escritório jurídico.</p> <p>- Secretaria geral</p> <p>- Despacho do vice-ministro: Formado pelo Escritório de Controle Interno; Programa Nacional de Pactuação Cultural; Programa Nacional de Estímulos; Grupo de Infraestrutura Cultural.</p> <p>- Seis direções: Direção de Patrimônio; Direção de Artes; Direção de Cinematografia; Direção de Comunicações; Direção de Populações; Direção de Fomento Regional.</p> <p>- Duas unidades administrativas especiais: Museu Nacional de Colômbia; Biblioteca Nacional de Colômbia.</p>	<p>- Três entidades: Arquivo Geral da Nação; Instituto Colombiano de Antropologia e História (ICANH); Instituto Caro e Corvo²⁰.</p>

Fonte: MINC Colômbia.

Na estrutura administrativa, chama a atenção duas direções: a de Populações e a de Fomento Regional. A primeira está voltada para o reconhecimento e o fortalecimento dos grupos culturais da Colômbia, reforçando a diversidade do país. A de Fomento Regional está voltada para o desenvolvimento das regiões colombianas, com ações ligadas ao agendamento de reuniões e encontros departamentais e regionais; formação cultural; e estratégias de promoção regional.

¹⁹ Apesar da formação em direito, possui experiência na área cultural. Na sua trajetória destaca-se o cargo de Secretária de Cultura (2005-2007) de Cali, município onde nasceu; foi diretora do Festival Internacional de Arte de Cali em vários anos; e foi diretora executiva da Associação para a Promoção das Artes de Cali (Proartes), até ser nomeada Ministra da Cultura (2010). Fonte: MINC Colômbia.

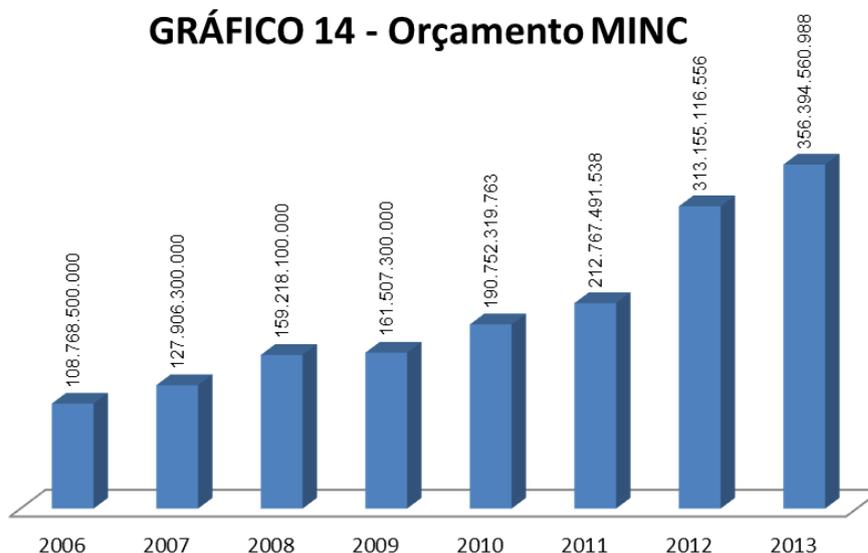
Destaca-se, ainda, a área de comunicação, com duas Direções distintas: Cinematografia e Comunicações. O setor de cinema possui uma estrutura específica dentro do ministério. A Direção de Comunicações lida com o restante do setor, desenvolvendo programas ligados, dentre outras questões, à cultura digital, audiovisual e arquivos.

O orçamento do Ministério da Cultura tem evoluído com o passar dos anos, conforme se observa na tabela e no gráfico a seguir:

TABELA 07 – Orçamento Ministério da Cultura (Peso Colombiano)				
Ano	Funcionamento	Investimento	Total	Execução (%)
2006	64.477,900,000.00	44.290,600,000.00	108.768,500,000.00	Não disponível
2007	74.121,700,000.00	53.784,600,000.00	127.906,300,000.00	Não disponível
2008	93.649,700,000.00	65.568,400,000.00	159.218,100,000.00	Não disponível
2009	87.046,600,000.00	74.460,700,000.00	161.507,300,000.00	Não disponível
2010	100,797,012,858.00	89,955,306,905.00	190,752,319,763.00	60.86*
2011	110,088,221,920.00	110,088,221,920.00	212,767,491,538.00	51.66*
2012	138,995,246,348.00	174,159,870,208.00	313,155,116,556.00	99.56*
2013	192,846,560,988.00	163,548,000,000.00	356,394,560,988.00	-

Fonte: MINC Colômbia. Os dados sobre os anos entre 2010 e 2013 foram retirados do *Sistema Gerencial para la Toma de Decisiones* (SIG) do Ministério da Cultura. Os demais anos estão disponíveis no site do MINC.

GRÁFICO 14 - Orçamento MINC



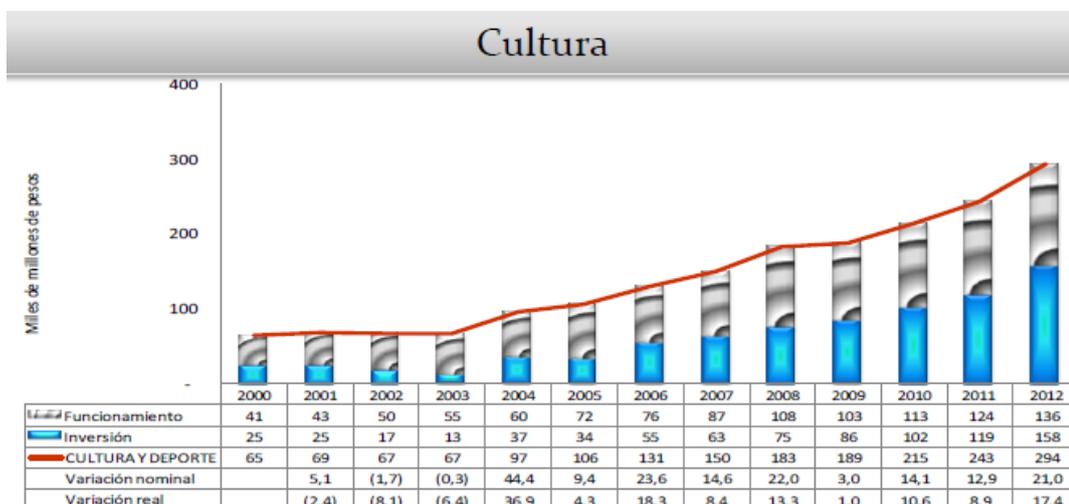
Fonte: Idem ao anterior.

Quando comparamos os recursos disponibilizados pelo governo colombiano para o setor cultural em relação com as demais áreas do governo, verificamos que a cultura

²⁰ Criado em 1942, tem como objetivo cultivar a investigação científica nos campos da linguística, filologia, literatura, humanidades e história da cultura colombiana. Disponível em <<http://www.caroycuervo.gov.co/about>>. Acesso em fevereiro de 2013.

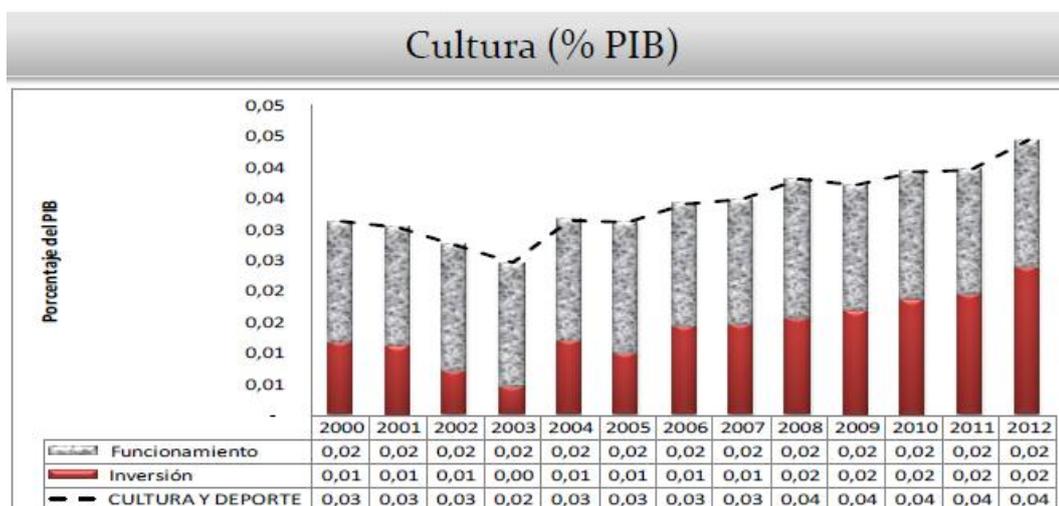
representa uma dotação pequena. Os dois gráficos a seguir indicam estes valores em relação ao orçamento geral do país e em relação ao PIB nacional, respectivamente:

GRÁFICO 15 – Colômbia: Orçamento MINC x orçamento do país (2000-2012)



Fonte: Ministério da Fazenda e Crédito Público da Colômbia. *Valores em bilhões de pesos colombianos. **Variações nominal e real em %. ***O Instituto Colombiano de Esporte (Coldeportes) foi uma instituição adscrita ao MINC entre 2003 e 2011, ano em que foi transformado no Departamento Administrativo do Esporte, Recreação, Atividade Física e Aproveitamento do Tempo Livre. Atualmente está vinculado à Presidência da República, com autonomia e independência.

GRÁFICO 16 – Colômbia: Orçamento MINC x PIB nacional (2000-2012)



Fonte: Idem ao anterior.

Apesar de ter um orçamento crescente, observa-se que os valores mantêm-se muito próximos quando comparados ao PIB do país, variando entre 0,02% e 0,04%. Se pensarmos que os recursos, até 2011, também eram destinados ao setor esportivo, percebemos uma limitação financeira ainda maior. E quando confrontamos os valores destinados ao

funcionamento do MINC e ao investimento no setor cultural, com exceção de 2012, os gastos funcionais são maiores do que os recursos disponíveis para investir. Realizando um comparativo orçamentário setorial do governo, as áreas da cultura; do emprego público; e de estatística possuem as maiores limitações, conforme se observa a seguir. Em contrapartida, educação; defesa; saúde, proteção social e trabalho apresentam as maiores somas.

TABELA 08 – Colômbia: Orçamento setorial em relação ao PIB (%)

Sector	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
AGROPECUARIO	0.2	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3
AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
CIENCIA Y TECNOLOGIA	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1
COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
COMUNICACIONES	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.3
CONGRESO DE LA REPUBLICA	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
CULTURA	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
DEFENSA Y POLICIA	3.2	3.5	3.6	3.7	3.6	3.6	3.5	3.4	3.9	3.8	3.8	3.6	3.6
DEPORTE Y RECREACION	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
EDUCACION	2.5	3.4	3.6	3.7	3.8	3.7	3.5	3.3	3.4	3.8	3.7	3.6	3.6
EMPLEO PUBLICO	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ESTADISTICAS	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
FISCALIA	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
HACIENDA	3.5	3.2	2.6	2.0	2.1	2.2	1.7	1.8	1.7	1.7	1.5	1.4	1.7
INCLUSION SOCIAL Y RECONCILIACION	0.6	0.6	0.5	0.5	0.5	0.5	0.8	0.9	1.1	1.2	1.2	1.1	1.3
INTELIGENCIA	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0
INTERIOR Y JUSTICIA	0.3	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4	0.6	0.6	1.1	0.4
MINAS Y ENERGIA	0.2	0.3	0.2	0.2	1.0	0.9	0.3	1.0	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5
ORGANISMOS DE CONTROL	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
PLANEACION	0.2	0.5	0.4	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2
PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA	0.4	0.4	0.5	0.3	0.3	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
RAMA JUDICIAL	0.3	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4
REGISTRADURIA	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
RELACIONES EXTERIORES	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
SALUD, PROTECCION SOCIAL Y TRABAJO	2.7	3.1	3.3	3.4	3.9	4.4	4.5	4.4	4.2	5.0	4.5	4.4	4.5
TRANSPORTE	0.6	0.8	0.8	0.5	0.5	0.5	0.8	0.8	0.6	0.8	0.8	0.9	1.2
VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4
TOTAL SIN DEUDA	16.3	18.3	17.9	16.3	17.8	18.2	17.5	18.1	18.0	20.2	19.1	19.1	19.7

Fonte: Ministério da Fazenda e Crédito Público da Colômbia.

As principais fontes de financiamento a projetos culturais na Colômbia envolvem o investimento direto e indireto. No direto, tem-se o orçamento próprio do Ministério da Cultura, em que se destacam o *Programa Nacional de Concertación* e o *Estampilla Procultura*. O primeiro surgiu em 1993 e destina recursos através de convocatórias anuais e públicas, apoiando projetos culturais de pessoas jurídicas nas seguintes linhas: leitura e escrita; atividades artísticas de duração limitada; fortalecimento de espaços culturais; formação; empreendimentos culturais; circulação; fortalecimento cultural a contextos populacionais específicos; igualdade de oportunidades culturais para a população com deficiência. Na convocatória de 2012, foram inscritos 2.397 projetos (SINIC).

O Estampilla Procultura está presente no artigo 38 da Lei Geral da Cultura, estando regulamentado pela lei nº 666/2001. Possibilita que municípios, distritos e departamentos invistam parte da sua arrecadação em projetos culturais, através da criação e regulamentação

do Estampilla Procultura em seus âmbitos administrativos. Do total dos recursos arrecadados, 10% deverá ser reservado para a seguridade social do artista e 10% para as bibliotecas públicas.

No investimento indireto, tem-se o fomento através da renúncia fiscal. Existem regulamentações específicas que possibilitam obter incentivo tributário para os setores de cinema, patrimônio e bibliotecas. Desde 2009, houve um aumento de 4% no imposto sobre as vendas (IVA) da telefonia móvel e parte destes recursos (25%) é destinada ao setor cultural (Decreto nº 4934 de 2009).

Apesar dos avanços em relação às possibilidades de atuação do MINC em seus dezesseis anos de criação, muitos são os desafios do setor como um todo, incluindo a realidade presentes nos departamentos, distritos e municípios colombianos. O Sistema Nacional de Cultura (SNC) reúne os entes públicos territoriais e outras instâncias na gestão do setor cultural do país.

Assim como o Ministério da Cultura, o SNC foi criado através da Lei Geral da Cultura em 1997. A Lei é dividida em quatro títulos: I. Princípios fundamentais e definições, II. Patrimônio Cultural da Nação, III. Do fomento e estímulos à criação, à investigação e à atividade artística e cultural, IV. Da gestão cultural. O Sistema está definido no último título, *Da gestão cultural*, em seu artigo 57:

SISTEMA NACIONAL DE CULTURA. Conjunto de instâncias e processos de desenvolvimento institucional, planejamento e informação articulados, que permitem o desenvolvimento cultural e acesso da comunidade aos bens culturais e serviços de acordo com os princípios de participação, descentralização e autonomia. O Sistema Nacional de Cultura será formado pelo Ministério da Cultura, os conselhos municipais, distritais e departamentais da cultura, os fundos mistos de promoção da cultura e as artes e, em geral, pelas entidades públicas e privadas que desenvolvam, financiem, fomentem ou executem atividades culturais. O Sistema Nacional de Cultura será coordenado pelo Ministério da Cultura, que definirá as políticas gerais, ditará normas técnicas e administrativas as quais deverão sujeitar-se as entidades do dito sistema. (COLOMBIA, LEI nº 397, 1997, artigo 57º, tradução nossa).

O Sistema Nacional de Cultura foi regulamentado pelo decreto nº 1589 de 05 de agosto 1998. Nele, o SNC é definido como o “**conjunto de instancias, espacios de participación y procesos** de desarrollo institucional, planificación, financiación, formación, e información articulados entre sí, que posibilitan el desarrollo cultural y el acceso de la comunidad a los bienes y servicios culturales” (COLOMBIA, decreto 1589/1998, art. 1º, *grifo nosso*).

A partir desta definição, são delimitados no documento cada elemento do SNC colombiano (artigo 4º). As **instâncias** são as responsáveis pela formulação, execução e

acompanhamento das políticas e dos planos de cultura, conjuntamente com os espaços de participação. As instâncias que compõem o SNC são:

I) Ministério da Cultura;

II) Entidades e escritórios culturais territoriais: entes encarregados do setor cultural em âmbito departamental, distrital, municipal ou dos territórios indígenas, tais como os institutos, as Secretarias de Cultura, as Direções e as Coordenações de Cultura. Eles são encarregados de executar os Planos de Cultura e de dinamizar a operabilidade do SNC, em sua jurisdição, assim como a de apoiar na formulação das políticas culturais;

III) Fundos Mistos para a Promoção da Cultura e das Artes: investem e canalizam recursos privados e públicos no setor;

IV) Demais instituições públicas ou privadas, civis ou comerciais, que desenvolvam, financiem, fomentem, executem ou promovam atividades culturais e artísticas, nos âmbitos locais, regionais e nacional, tais como bibliotecas; museus; arquivos; casas de cultura; associações e grupo de criadores, gestores e receptores das diversas manifestações culturais; empresas e indústrias culturais

Os **espaços de participação**, por sua vez, são os locais de encontro dos atores do SNC, onde se pactuam as decisões sobre a política e o planejamento cultural nacional ou territorial e a vinculação e articulação com os demais sistemas.

Os **processos** são o conjunto de ações que enriquecem, potencializam, transformam e divulgam o âmbito cultural, classificando-se em processos de desenvolvimento e fortalecimento institucional; de planejamento; e de financiamento.

O SNC colombiano também apresenta os seguintes subsistemas:

I) *de gestão cultural*: consolidação do SNC, avaliação e acompanhamento dos planos, programas e projetos culturais;

II) *de informação cultural* - SINIC: conjunto de dados articulados possibilitando a investigação e o acesso à informação cultural. Funciona através de plataforma digital²¹;

III) *de pactuação*: programas e atividades de interesse público desenvolvidas de acordo com os planos de cultura, em que participam o MINC, os entes territoriais e as entidades culturais privadas sem fins lucrativos.

Ainda compõem o SNC as redes culturais, a exemplo da rede de museus, bibliotecas e casas de cultura; bem como os Conselhos de Cultura.

²¹ Disponibilizado através do site <<http://sinic.gov.co>>. Acesso em fevereiro de 2013.

O SNC baseia-se nos princípios de “descentralização, diversidade, participação e autonomia” (COLOMBIA, LEI nº 397, 1997, art. 3º); estando articulado com outros atores e instâncias em âmbitos nacional e territoriais envolvidas no planejamento e execução de atividades culturais, bem como está integrado a outros sistemas nacionais e regionais, a exemplo do planejamento, saúde, educação, ciência e tecnologia ambiental, esporte e juventude.

Dentre as instâncias do SNC, o Ministério da Cultura é o órgão coordenador do SNC, com as seguintes funções:

1. Apoyar y asesorar a las respectivas instancias en la formulación del Plan Nacional de Cultura.
2. Diseñar políticas, estrategias y metodologías en los procesos de operatividad, seguimiento y evaluación para la consolidación del Sistema.
3. Desarrollar programas de formación para el fortalecimiento de la gestión cultural.
4. Propiciar la creación de espacios para la participación de la comunidad en el desarrollo cultural (COLOMBIA, LEI nº 397, 1997, art. 8º).

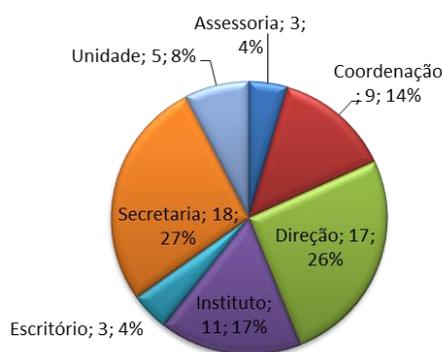
Para analisar o Sistema Nacional de Cultura é importante identificar a atual institucionalidade da gestão pública de cultura na Colômbia, o que nos leva a analisar os componentes institucionais, de financiamento e de participação cultural do país que se relacionam ao SNC²².

Inicialmente identificaremos o componente institucional. Em âmbito nacional, como se sabe, o órgão gestor de cultura é o Ministério da Cultura. No âmbito departamental, há sessenta e seis instâncias, distribuídas por todos os trinta e dois departamentos e os cinco distritos colombianos. São duas instâncias presentes em cada departamento, com exceção dos seguintes: Magdalena; Sucre; Tolima; Valle Del Cauca; Vaupés; e Vichada, que possuem apenas uma.

Apenas o distrito de Buenaventura não possui uma instância departamental, mas o departamento Valle del Cauca, onde se localiza o distrito, apresenta uma Secretaria de Cultura e Turismo. No âmbito departamental, a situação é a seguinte:

²² Os dados sobre os entes territoriais (componentes institucionais, de financiamento e participação) se baseiam nas informações disponibilizadas pelo Sistema Nacional de Informação Cultural (SINIC). Acesso em fevereiro de 2013.

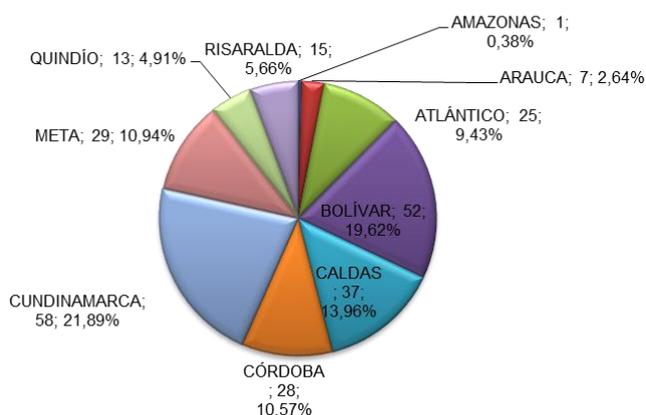
Gráfico 17 - Instâncias departamentais por tipo



Fonte: Sistema de Informações Culturais do MINC Colômbia.

A maioria das instâncias possui uma pasta exclusiva para a cultura, com exceção de catorze instâncias que apresentam a cultura em associação com outras áreas: uma coordenação; duas direções; dois institutos e nove secretarias. É interessante observar que metade das Secretarias associam Cultura e Turismo: das dezoito existentes, nove reúnem essas duas áreas. Em âmbito municipal, há 265 instâncias, distribuídas em dez departamentos:

Gráfico 18 - Distribuição de instâncias culturais por município



Fonte: Sistema de Informações Culturais do MINC Colômbia.

Como se pode observar, o departamento de Cudinamarca, onde se encontra a capital Bogotá, concentra 21,89% das 265 instâncias culturais municipais existentes. Meta e Córdoba apresentam, respectivamente, 10,94% e 10,57%. Juntos, esses três departamentos somam quase 43% das instâncias. Se observarmos a distribuição de municípios existentes por

departamento veremos que não há um acompanhamento: à exceção de Cundinamarca (116), terceiro departamento com maior número de municípios do país, Meta (29) e Córdoba (30) estão entre os que apresentam menor número de municípios.

Vinte e dois departamentos não possuem nenhum município com estruturas de gestão pública de cultura. Contudo, há a instância em âmbito departamental, conforme vimos anteriormente.

Em relação aos componentes ligados ao financiamento tem-se a seguinte situação. Em âmbito nacional, existe o Fundo Misto de Promoção Cinematográfica *Proimagenes*. Dezoito departamentos colombianos possuem Fundos Mistos das Culturas e das Artes: Bolívar; Boyacá; Arauca; Caldas; Caquetá; Bolívar; Casanare; Guainía; Guaviare; La Guajira; San Andrés; Magdalena; Santander; Sucre; Huila; Meta; Quindío; Valle Del Cauca. Não há Fundo Misto em âmbito municipal ou distrital. Na realidade, a situação de muitos dos Fundos Mistos colombianos é de debilidade e alguns tendem a desaparecer (BRAVO, 2008). Inicialmente foram criados 36 Fundos, número que se reduziu bastante (MINC, COLÔMBIA, 2010).

Em relação ao componente participação, existem cinco conselhos em âmbito nacional: Conselho Nacional do Livro e Leitura; Conselho Nacional dos Meios de Comunicação Cidadãos e Comunitários; Conselho Nacional das Artes e a Cultura em Cinematografia; Conselho Nacional de Cultura; e Conselho de Monumentos Nacionais.

O Conselho Nacional de Cultura (CNC), conforme a Lei Geral de Cultura, é o órgão de assessoria e consulta do MINC em matéria cultural e a instância superior de assessoria do Sistema Nacional de Cultura. O Conselho possui as seguintes funções:

1. Promover y hacer las recomendaciones que sean pertinentes para el cumplimiento de los planes, políticas y programas relacionados con la cultura.
2. Sugerir al Gobierno Nacional las medidas adecuadas para la protección del patrimonio cultural de la Nación y el estímulo y el fomento de la cultura y las artes.
3. Conceptuar sobre los aspectos que le solicite el Gobierno Nacional en materia de cultura.
4. Asesorar el diseño, la formulación e implementación del Plan Nacional de Cultura.
5. Vigilar la ejecución del gasto público invertido en cultura (COLOMBIA, LEI N° 397, 1997, art. 58).

O CNC é convocado pelo MINC uma vez por semestre. É composto por representações eleitas a cada dois anos: 1. O Ministro da Cultura, quem o presidirá, ou em sua ausência, o Vice-ministro; 2. O Ministro da Educação Nacional, ou em sua ausência, o Vice-ministro; 3. O Diretor do Departamento de Planejamento Nacional, ou seu delegado; 4. Duas personalidades do âmbito artístico e cultural, nomeadas pelo Presidente da República; 5. Os presidentes dos Conselhos Nacionais das Artes e a Cultura em cada uma das manifestações

artísticas e culturais; 6. Um representante da comunidade educativa designado pela Junta Nacional de Educação; 7. Um representante dos Fundos Mistos departamentais, distritais e municipais de promoção da cultura e das artes; 8. Um representante das casas da cultura; 9. Um representante dos secretários técnicos dos conselhos departamentais e distritais de cultura; 10. Um representante das comunidades indígenas e/ou autoridades tradicionais; 11. Um representante das comunidades negras; 12. Um representante do colegiado máximo das academias; 13. Um representante das agremiações culturais de deficientes físicos, psíquicos e sensoriais; 14. Um representante de cada uma das expressões culturais que faz referência o artigo 16 da Lei Geral da Cultura, eleito por suas organizações; 15. Um representante da Fundação Manuel Cepeda Vargas para a Paz, a Justiça Social e a Cultura.

Em âmbito departamental, há 44 redes culturais (três de museus e 41 de bibliotecas); 38 Conselhos de Cultura (33 departamentais e 05 distritais); e 01 Espaço de Participação departamental (Espaço de Participação de Meios de Comunicação Cidadãos e Comunitários de Antioquia).

Em âmbito municipal, não há o registro de instituições vinculadas à participação no Sistema Nacional de Informação Cultural da Colômbia.

1.3 Principais políticas ministeriais – 2000 a 2010

No período de construção e execução do Plano Nacional de Cultura colombiano muitas ações, programas e políticas foram realizadas. Neste espaço não se pretende elencar todas as iniciativas, apenas identificar aquelas que se destacaram neste período. A base para identificação das mesmas se encontra especialmente nos relatórios de governo.

Cabe ressaltar que no ano de 2000, o Ministério da Cultura completava três anos de existência e que a década em questão representa quase a totalidade da existência do MINC. Neste sentido, destaca-se como primeiro ponto a consolidação institucional do ministério, que correu risco de ser extinto, conforme vimos anteriormente. As políticas de longo prazo como o PNC e o SNC também merecem atenção, pois estão na base e no início da formação institucional.

Houve a aprovação de leis importantes neste período. Dentre elas, destacam-se os seguintes CONPES:

TABELA 09 – Principais CONPES (2002-2010)		
Documentos	Título	Principais Diretrizes
CONPES 3162 DE 2002	Sostenibilidad del Plan Nacional de Cultura 2001-2010	Información. (i) Estadísticas e indicadores, (ii) Proyectos de inversión nacional, (iii) Banco de proyectos culturales, (iv) Agenda de conectividad del sector cultural, (v) Cartografía cultural de Colombia. Financiación. (i) Fomento a las industrias culturales; (ii) Formación de públicos; (iii) Apoyo a las Mipymes culturales; (iv) Organizaciones y creadores culturales; (v) Recursos propios del sector cultural; (vi) Alianzas con otros sectores; (vii) Fondos mixtos departamentales y distritales de promoción de la cultura y las artes; (viii) Regular el uso y vigilancia de los recursos del Sistema General de Participaciones, SGP; (ix) Control de recursos públicos en la sociedad civil. Legislación y gestión. (i) Sistema Nacional de Cultura, (ii) Observatorio de Políticas Culturales, (iii) Conpes futuros.
CONPES 3222 DE 2003	Plan Nacional de Lectura y Bibliotecas	Fortalecimiento de las Bibliotecas Públicas: dotación, servicios de información local e infraestructura. Formación, promoción y fomento de la lectura: educación formal y no formal. Ampliación de los sistemas de producción y circulación de los libros: producción de colecciones de circulación masiva y bajo costo, fortalecimiento de las ferias locales del libro. Información, seguimiento y evaluación de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas: sistema de información, portal y Encuesta Nacional de Hábitos de Lectura y Consumo del Libro.
CONPES 3255 DE 2003	Distribución del 25% de los recursos territoriales provenientes del incremento del 4% del IVA a la telefonía móvil	Distribución de los recursos: Apropiación social del patrimonio cultural. Apoyo, promoción y fomento al deporte, la recreación física y la educación física.
CONPES 3409 DE 2006	Fortalecimiento del Plan Nacional de Música para la Convivencia, PNMC	Gestión: fortalecimiento institucional, participación comunitaria y organización del subsector de música. Formación: educación no formal y formación de formadores. Dotación: creación y distribución de materiales didácticos y musicales, dotación de instrumentos musicales. Divulgación: socialización de las prácticas musicales y estímulos a la creación e investigación musical. Información.
CONPES 3462 DE 2007	Lineamientos para el fortalecimiento de la cinematografía en Colombia	Estabilidad jurídica para los inversionistas nacionales. Optimización y reducción de trámites aduaneros, de ingreso y salida de producciones y coproducciones colombianas en territorio colombiano. Importación de insumos requeridos para la producción audiovisual. Comisión Filmica Colombiana. Programa de formación para el desarrollo de competencias técnicas en el sector.
CONPES 3506 DE 2008	Fortalecimiento del servicio comunitario de radiodifusión sonora	Participación ciudadana y generación de contenidos. Desarrollo de la programación y la producción, orientadas por criterios de responsabilidad social. Fortalecimiento de la gestión de las emisoras comunitarias.
CONPES 3658 DE 2010	Lineamientos de política para la recuperación de los centros históricos de Colombia	Implementación de políticas orientadas a la revitalización de los centros históricos. Creación de una línea de inversión específica para la intervención de los centros históricos. Agenda intersectorial para el desarrollo de macroproyectos de recuperación de centros históricos.
CONPES 3659 de 2010	Política Nacional para la promoción de las Industrias culturales en Colombia	Creación del sistema de competencias institucionales para el desarrollo de las industrias culturales. Creación de acciones afirmativas para la participación de empresas culturales en las convocatorias del Estado para créditos, fondos no reembolsables y proyectos de investigación y desarrollo. Fortalecimiento a la oferta formativa para el desarrollo de capacidades requeridas con respecto a la competitividad de las industrias culturales a nivel nacional e internacional.
CONPES 3660 DE 2010	Política para promover la igualdad de oportunidades para la población afro- colombiana, palenquera y raizal	Acciones afirmativas para combatir la exclusión social de la población afrodescendiente. Programa de becas: acceso a la educación superior en el exterior y en las artes. Programa de historia para visibilizar el aporte de la población afrodescendiente. Oferta básica cultural en los municipios mayoritariamente afrodescendientes.

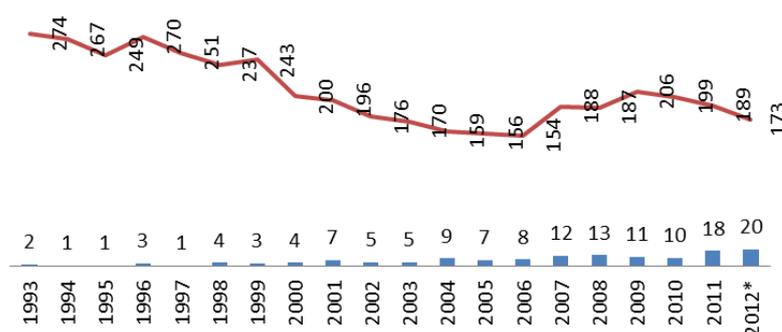
Fonte: MINC. Informe de gestión: 2002-2010.

Criado em 1958, o Conselho Nacional de Política Econômica e Social (Conpes) reúne o alto escalão do governo, sendo a instância máxima de planejamento do país. Sob a coordenação do Presidente da República, assessora o governo através do estudo e aprovação de documentos sobre o desenvolvimento de políticas gerais apresentados em sessões que ocorrem semanalmente ou em encontros extraordinários.

Além dos Conpes, algumas leis merecem destaque. A Lei *Estampilla Procultura* (Nº666/2001) autoriza municípios, distrito e departamentos a investirem parte da sua arrecadação em projetos culturais, conforme vimos anteriormente. Em 2002, apenas 291 municípios possuíam a *Estampilla Procultura*. Em 2010, esse número aumentou para 920 municípios e 27 departamentos, com exceção de Antioquia, Caldas, Cauca, Quindío e Risaralda (MINC).

A Lei do Cine (Nº 814/2003) criou o Fundo para o Desenvolvimento Cinematográfico (FDC) e possibilitou abatimento fiscal (pessoas físicas e empresas privadas) para doações e investimento (dedução de 125% do valor investido ou doado, com limite de 30% da renda líquida em caso de doação), estimulando a produção colombiana. Os resultados podem ser visualizados no próprio setor. Observa-se uma ampliação da produção nacional, apesar dos filmes estrangeiros serem maioria no país:

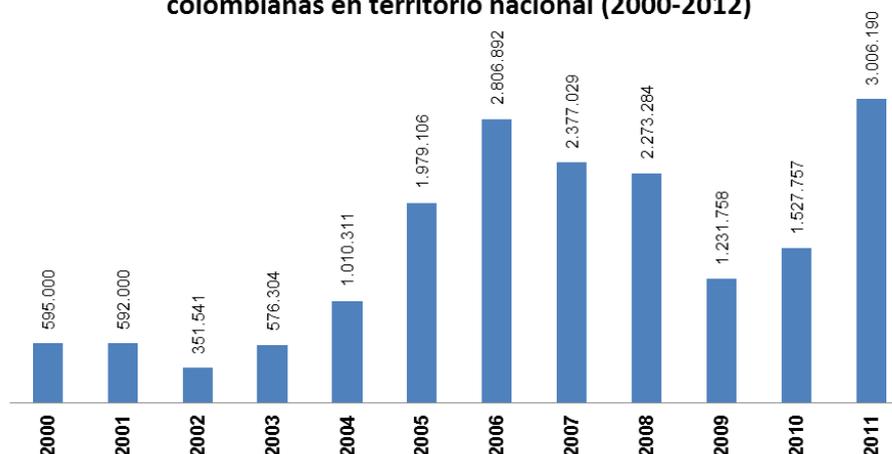
GRÁFICO 19 - Estreia longametragens colombianos x Filmes estrangeiros



Fonte: MINC. *Dados até outubro de 2012.

Em relação ao número de espectadores, há certa irregularidade a cada ano, o que nem sempre acompanha a produção nacional. Em 2006, por exemplo, tem-se o lançamento de oito filmes, com grande presença do público. Já em 2007 e 2008, aumenta-se a produção e reduz-se o número de espectadores:

GRÁFICO 20 - Número de espectadores de películas colombianas en territorio nacional (2000-2012)



Fonte: MINC.

A tabela a seguir identifica o número total de espectadores e o total da bilheteria colombiana para os anos entre 2008 e 2012:

TABELA 10: Espectadores e bilheteria na Colômbia 2008-2012			
Ano	Espectadores	Bilheteria (Peso colombiano)	Bilheteria (Dólar)
2008	22.123.521	\$163.959.969.434	\$83.386.719
2009	27.668.257	\$202.172.894.927	\$93.759.603
2010	33.915.215	\$259.033.366.304	\$136.484.921
2011	38.452.567	\$294.779.448.970	\$159.498.016
2012*	20.500.405	\$163.932.416.876	\$91.508.995

Fonte: SIREC - Dirección de Cinematografía – Ministerio de Cultura. * Primeiro semestre em relação ao total

Através do Fundo de Desenvolvimento Cinematográfico, entre 2003 e 2010 se arrecadou cerca de \$56 bilhões de pesos para o fomento ao setor e disponibilizou recursos a 631 projetos cinematográficos (MINC).

A Lei do Patrimônio (Nº 1185/2008) possibilitou uma ampliação da definição de patrimônio, incluindo o imaterial; criou o Sistema Nacional do Patrimônio Cultural; definiu estímulos tributários para a salvaguarda de manifestações do patrimônio cultural imaterial e para a conservação e manutenção de bens de interesse cultural.

A Lei de Bibliotecas (Nº 1379/2010) determinou, dentre outras questões, que as bibliotecas públicas tivessem horários e prestação de serviços obrigatórios; criou a Rede de Bibliotecas Públicas; disponibilizou fontes de financiamento, com a criação do Fundo para as bibliotecas e possibilitando incentivos tributários.

A Lei de Línguas (Nº 1381/2010) incluiu todos os idiomas e dialetos do país na lista representativa do patrimônio imaterial e no desenvolvimento de planos de salvaguarda; criou o Conselho Nacional de Línguas Nativas; e estimulou a formação de tradutores. A Constituição de 1991 estabeleceu a co-oficialidade de 68 línguas nativas com o espanhol. Em 2008, foi iniciado o Programa de Proteção à Diversidade Etnolinguística.

Em termos orçamentários e de financiamento, também há uma evolução no período entre 2000 e 2010. Alguns dados já foram apresentados anteriormente. Além dos recursos do MINC com destinação direta (orçamento de investimento e funcionamento; Estampilla Procultura; acordos com entes territoriais e governo), tem-se o investimento através dos recursos tributários (IVA telefonia móvel; FDC; Lei de patrimônio; Lei de biblioteca) e as cooperações nacional (com o setor privado) e internacional. A tabela a seguir mostra a evolução desses recursos:

TABELA 11: Linhas de financiamento - 2002 a junho de 2010 (Em milhões de pesos).										
AÑO	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
Orçamento Investimento MINC	10.329	10.753	34.302	30.880	44.291	53.784	65.568	77.602	90.013	417.522
Orçamento funcionamento MINC (Pactuação)	11.920	16.557	17.760	23.826	20.323	28.171	24.465	23.621	30.815	197.458
IVA - Telefonía móvil	-	10.019	14.320	15.397	18.805	18.827	44.636	37.429	37.642	197.075
Estampilla Procultura *	-	-	-	28.803	30.532	32.364	34.305	36.364	40.000	202.368
FDC	-	1.851	6.395	5.817	6.315	6.570	6.908	10.435	11.600	55.891
Cooperación Internacional	307	1.254	4.134	8.691	11.228	11.799	14.455	20.486	6.834	79.188
Cooperación Nacional	1.249	13.659	65.457	12.959	11.636	10.705	18.368	36.686	14.960	185.679
TOTAL	23.805	56.096	144.372	128.378	143.130	164.227	208.705	242.623	231.664	1.335.181

Fonte: MINC – Escritório de Planejamento. Disponível em Informe da gestão. *Arrecadação média anual.

Os recursos de funcionamento estão voltados principalmente para o *Programa Nacional de Concertación*. No período de agosto de 2002 a julho de 2010, apoiou 10.149 projetos em mais de 350 municípios, com investimentos superiores a 197 milhões de pesos, destinados a fortalecer manifestações culturais como eventos (a exemplo do Carnaval de Barranquilla, Festival de Tiple e a Guabina; Torneio Internacional do Joropo); processos de formação (orquestras, escolas oficinas, Colégio do Corpo, Funmúsica) e Programação cultural (museus, bibliotecas, emissoras, sedes de grupos artísticos).

Entre os Planos de Cultura, destacam-se os seguintes:

- I) Plano Nacional de Cultura: vigência entre 2001 a 2010.
- II) Plano Nacional de Música para a Convivência (PNMC): Iniciado em 2003. Voltado para a informação, investigação, formação, circulação, criação, produção e empreendimento, infraestrutura e gestão do setor. Até 2002, o país tinha 365 municípios com processos de educação musical, com 41 escolas de música. Alguns dos resultados, até 2010: Plano Nacional para a música sinfônica; noventa mil crianças e jovens fizeram parte de escolas municipais de música; mais de 16 mil instrumentos foram doados a 722 municípios; 560 escolas consolidadas; qualificação de 1.011 músicos docentes; criação de sete rotas de músicas tradicionais; publicação de 43 guias e cartilhas pedagógicas; 150 partituras digitalizadas e criação do Banco Virtual de Partituras; apoio a 260 festivais e festas musicais; 18 centros de produção musical.
- III) Plano Nacional de Leitura e Bibliotecas (PNLB): Também iniciado em 2003. Voltado para formação de bibliotecários, programas de leitura, patrimônio bibliográfico, bibliotecas e diversidade. Até 2002, havia 355 livrarias no país, 85% concentradas em Bogotá, Medellín e Cali. Seiscentos municípios não tinham nenhuma biblioteca. Dentre os resultados, observam-se: 100% dos municípios do país com biblioteca pública; criação ou fortalecimento de 1.103 bibliotecas; capacitação de 12.193 pessoas; dotação de 200 bibliotecas para população com deficiência e de 24 voltadas para população afrodescendente ou indígena.
- IV) Plano Nacional de Recuperação de Centros Históricos (PNRCH), de 2003: Recuperação de centros históricos e apoio a entes territoriais. Até 2010, tinham-se oito Planos de Manejo de Setores Urbanos e mais oito em fase de aprovação; aumento do valor imobiliário nas proximidades dos espaços recuperados; aumento das licenças de construção nos espaços recuperados; abertura de cinquenta negócios turísticos em centros históricos.
- V) Plano Nacional do Audiovisual (PAN), de 2007: Voltado para a formação, circulação, preservação, organização do setor e estímulos. Alguns resultados: preservação de arquivos audiovisuais em 65 municípios de 29 departamentos; treze oficinas especializadas dirigidas a arquivistas audiovisuais; registro de 672 coletivos audiovisuais de todo o país; criação da Associação Colombiana de Festivais e Mostras de Cinema (Anafe), que integra 48 festivais e 55 mostras de

cinema; 21 conselhos de cinema departamentais; dois observatórios regionais criados; restauração de 98 coleções de cinema mudo.

- VI) Plano Nacional para as Artes, de 2006 a 2010: Voltado para a informação, investigação, formação, circulação, criação, produção e empreendimento, infraestrutura e gestão das artes. Alguns resultados: circulação de 3.867 produções artísticas em cenários regionais e/ou meios de comunicação; realização de quatro Salões Nacionais de Artes Visuais e 28 Regionais, com a participação de 1.920 artistas; restauração e ressignificação do Teatro Nacional de Cristóvão Colombo (Teatro Cólón); 24 circuitos regionais de artes com 120 grupos artísticos em circulação.
- VII) Plano Nacional para a Dança (PND), de 2009: Voltado para a Informação, investigação, formação, circulação, criação, produção e empreendimento, infraestrutura e gestão da dança. Alguns resultados: 2.114 artistas e docentes participaram de processos de formação; 47 organizações de dança apoiadas; quinze povos indígenas apoiados em projetos de transmissão de saberes, formação sobre direitos coletivos e investigação própria; 501 grupos participaram de projetos de circulação.

Entre os Programas, destaca-se o *Programa Nacional de Concertación* (desde 2001), já citado anteriormente. O programa é financiado por recursos de funcionamento do MINC, ao contrário dos outros planos, programas e projetos. Além deste, podemos citar o Programa Nacional de Estímulos (desde 1998); o de Empreendimento e Indústrias Culturais/Turismo Cultural (2008-2010); o de Rádios Cidadãs (desde 2003); o de Televisão²³; o de Cultura Digital (desde 2008); o de Vigias do Patrimônio Cultural (desde 2001); e o de Escolas-oficinas da Colômbia (desde 2009).

Nas políticas formuladas pelo Ministério da Cultura colombiano, a questão territorial e o enfoque nas populações também se sobressaem, apesar dos desafios relacionados a essas questões. Observa-se um estímulo e uma evolução na institucionalização cultural nos municípios, distritos e territórios do país. Em 2003, por exemplo, havia somente dez conselhos departamentais de cultura. Em 2010, todos os departamentos já possuíam um conselho. Muitas jornadas e encontros foram realizados em âmbitos regionais e nacional ao longo da década em questão. Também foram criados alguns programas visando fortalecer as

²³ Data inicial do programa não identificada.

capacidades locais, a exemplo dos programas Colômbia Criativa; Laboratórios de Investigação e Criação em Artes; e Formação em Gestão Cultural. Os programas e os planos de cultura, na medida do possível, tentam inserir ações voltadas para os grupos étnicos e em situação de vulnerabilidade. O *Programa Nacional de Concertación*, por exemplo, possui linhas voltadas para grupos étnicos e com deficiência; bibliotecas afro e indígenas foram construídas; e houve a concessão de bolsas para estudos culturais de comunidades afrodescendentes e indígenas.

Outras iniciativas poderão ser vistas no capítulo sobre o Plano Nacional de Cultura, no item que aborda a avaliação dos seus resultados. Ao contrário do Brasil, cujo PNC está em vigência, a Colômbia pode prestar contas dos avanços e entraves apresentados entre os anos de 2001 e 2010, período que praticamente coincide com o que está em análise neste tópico.

De uma forma geral, pode-se considerar que a política cultural na Colômbia apresenta contradições pautadas na situação institucional e no próprio planejamento das ações. De um lado, tem-se um Ministério recente, com limitações orçamentárias, marcado por uma instabilidade administrativa e associações com outras áreas (inicialmente educação e depois esporte). É uma instituição com pouca visibilidade no interior do governo, o que pode ser comprovado através dos comparativos orçamentários.

Por outro lado, apesar dos inúmeros desafios institucionais, a Colômbia apresenta uma atuação pioneira na implantação de determinadas políticas culturais, a exemplo do SNC, do PNC, da geração de indicadores através do SINIC, da formação de redes culturais, da descentralização territorial. Ao contrário do Brasil, que tardou para por em prática políticas como as citadas, a Colômbia tentou desenvolver tais ideias desde o início da sua gestão. Isso não significa que tais políticas funcionam sem problemas. Pelo contrário, muitas são as fragilidades envolvendo a execução e avaliação de muitas das políticas implantadas.

Também não se pode separar o setor cultural da conjuntura vivida no país, cujos problemas ligados à violência e às desigualdades regionais resultam, em boa medida, em discursos e políticas culturais voltados para a paz, o nacional, a cidadania e a valorização identitária de grupos ameaçados.

Algumas áreas, como literatura e patrimônio, se destacam entre as políticas setoriais do país. Ressalta-se, também, a concentração de ofertas e políticas em algumas áreas da Colômbia, especialmente na capital Bogotá.

Dentre os desafios para as políticas culturais do país, Marta Elena Bravo (2008) destaca a necessidade de formulação de uma política voltada para os indivíduos e grupos expulsos de suas comunidades pelo conflito armado, incluindo as crianças e os jovens; a articulação da

cultura com a educação e a comunicação; incentivo a uma política de investigação, estudos e mais propostas em relação à economia da cultura; e formação de gestores e atores culturais. Outros desafios poderiam ser enumerados, reconhecendo-se, sobretudo, aqueles que acompanham a própria realidade do país. No capítulo de análise sobre o Plano Nacional de Cultura da Colômbia, se buscará relacionar as prioridades político-culturais definidas com os desafios apresentados pelo setor cultural.

O capítulo seguinte traça um panorama geral sobre a caracterização do Brasil e do setor cultural brasileiro.

Cap. 2 - Políticas Culturais no Brasil

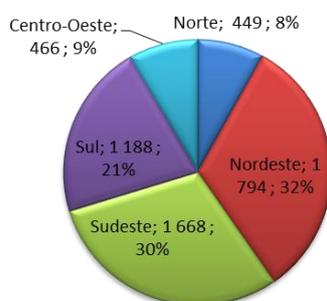
O Brasil é um país que apresenta dimensões continentais, acompanhadas de uma diversidade ambiental, econômica, sociopolítica e cultural. Apesar das riquezas e de toda essa diversidade, é um país caracterizado por contrastes. Assim como no capítulo anterior, que buscou a caracterização da Colômbia, neste capítulo procura-se identificar aspectos que se ressaltam no contexto brasileiro, incluindo a atual estrutura política e administrativa do Ministério da Cultura e das políticas culturais do país.

2.1. Caracterização do país

O Brasil constitui-se politicamente a partir do regime federativo, sob a forma e o sistema de governo de uma república democrática presidencialista, conforme Constituição vigente desde 1988. A divisão de poderes ocorre através do executivo, legislativo e judiciário. O mandato presidencial é de quatro anos, com possibilidade de reeleição. Dessa forma, durante o período de vigência do Plano Nacional de Cultura (2010-2020) haverá, ao menos, dois presidentes distintos no país.

O Brasil possui 27 unidades federativas, sendo 26 estados e um distrito federal, onde se encontra a capital do país, denominada Brasília. O país divide-se em cinco macrorregiões (Norte, Nordeste, Sul, Sudeste, Centro-oeste), totalizando 5.565 municípios, a maior parte localizada nas regiões sudeste (30%) e nordeste (32%), conforme gráfico abaixo:

GRÁFICO 21 - BRASIL: Nº de municípios por região



Fonte: CENSO 2010, IBGE.

Em termos geográficos, o Brasil é o país com a maior área territorial da América do Sul, com 8.515.767,049 Km² de extensão, e o quinto maior do mundo, atrás da Rússia (17.098.240

km²), Canadá (9.984.670 km²), China (9.600.000,5 km²) e Estados Unidos (9.831.510 km²), conforme dados disponibilizados pelo IBGE. O país possui localização geográfica estratégica, fazendo fronteira com a maioria dos países da América do Sul, à exceção do Chile e do Equador. Em sua costa leste, é banhado pelo Oceano Atlântico.

O mapa a seguir identifica as unidades federativas do país e os limites com os demais países e oceanos:

MAPA 04 – Mapa político do Brasil



Fonte: IBGE.

O Brasil se destaca em termos de diversidade ambiental, com a maior variedade de aves da América do Sul e o maior número de primatas, animais vertebrados e anfíbios do planeta. Na lista de espécies nativas do país estão pelo menos 17% das aves e 10% dos anfíbios e

mamíferos encontrados em todo o mundo. As espécies de peixe de água doce somam três mil, valor triplamente maior que o de qualquer outro país. O Brasil possui a flora mais diversa do planeta, com mais de 55 mil espécies de plantas ou 22% do total mundial²⁴. A floresta Amazônica, maior floresta tropical existente e com a maior concentração da biodiversidade do planeta, está localizada em sua maior parte no território brasileiro.

Apesar da enorme riqueza da fauna e da flora, um dos desafios do país, assim como o dos outros países em geral, é manter o seu ecossistema. Há oito mil anos, o Brasil possuía 9,8% das florestas mundiais. Hoje, o país detém 28,3%. Dos 64 milhões de km² de florestas existentes, restam menos de 15,5 milhões, cerca de 24%. Mais de 75% das florestas primárias já desapareceram: a África mantém hoje 7,8% da sua floresta original; a Ásia 5,6%; a América Central 9,7% e a Europa 0,3%. O Brasil possui 69,4% de suas florestas primitivas. Se o desflorestamento mundial prosseguir no ritmo atual, o Brasil deverá deter, em breve, quase metade das florestas primárias do planeta (EMBRAPA). Esses dados o caracterizam como um dos países que mais preservam suas florestas, apesar dos índices de desmatamento.

O Brasil possui seis biomas distintos: Amazônia, Cerrado, Caatinga, Mata Atlântica, Pantanal e Pampa. Os tipos climáticos são equatorial, tropical e temperado, com predominância para o clima tropical.

A população brasileira totaliza 190.755.799 milhões de habitantes (CENSO, 2010). É o quinto país mais populoso do mundo: China (1.353.600.687); Índia (1.258.350.971); Estados Unidos (315.791.284); Indonésia (244.769.110)²⁵. Os habitantes estão concentrados nas áreas urbanas (84,4%), especialmente nas capitais dos estados. A região sudeste é a que mais concentra pessoas, quase a metade do país (42,13%), especialmente por causa do estado de São Paulo, que possui 21,63% da população nacional, conforme se observa nos gráficos abaixo.

²⁴ Dados sobre o ecossistema brasileiro obtidos em <<http://www.brasil.gov.br/sobre/meio-ambiente/ecossistema>>. Acesso em janeiro de 2013.

²⁵ Dados de 2012, obtidos através do site IBGE-Países. O Brasil, segundo dados de 2012, apresenta população de 198.360.943 milhões de habitantes. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/paisesat/>>. Acesso em janeiro de 2013.

TABELA 12 – BRASIL: POPULAÇÃO X ESTADOS E REGIÕES		
REGIÃO E UNIDADES FEDERATIVAS	TOTAL	(%)
Brasil	190 755 799	100,00
Região Norte	15 864 454	8,32
Rondônia	1 562 409	0,82
Acre	733 559	0,38
Amazonas	3 483 985	1,83
Roraima	450 479	0,24
Pará	7 581 051	3,97
Amapá	669 526	0,35
Tocantins	1 383 445	0,73
Região Nordeste	53 081 950	27,83
Maranhão	6 574 789	3,45
Piauí	3 118 360	1,63
Ceará	8 452 381	4,43
Rio Grande do Norte	3 168 027	1,66
Paraíba	3 766 528	1,97
Pernambuco	8 796 448	4,61
Alagoas	3 120 494	1,64
Sergipe	2 068 017	1,08
Bahia	14 016 906	7,35
Região Sudeste	80 364 410	42,13
Minas Gerais	19 597 330	10,27
Espírito Santo	3 514 952	1,84
Rio de Janeiro	15 989 929	8,38
São Paulo	41 262 199	21,63
Região Sul	27 386 891	14,36
Paraná	10 444 526	5,48
Santa Catarina	6 248 436	3,28
Rio Grande do Sul	10 693 929	5,61
Região Centro-Oeste	14 058 094	7,37
Mato Grosso do Sul	2 449 024	1,28
Mato Grosso	3 035 122	1,59
Goiás	6 003 788	3,15
Distrito Federal	2 570 160	1,35

Fonte: IBGE, Censo 2010.

BRASIL - Distribuição Populacional (regiões)

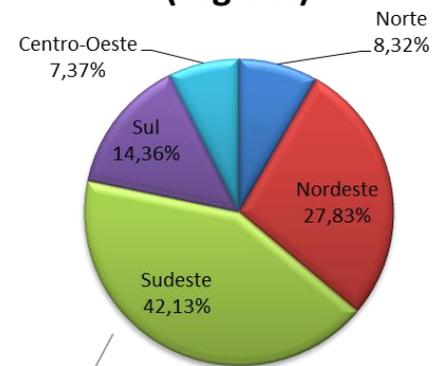
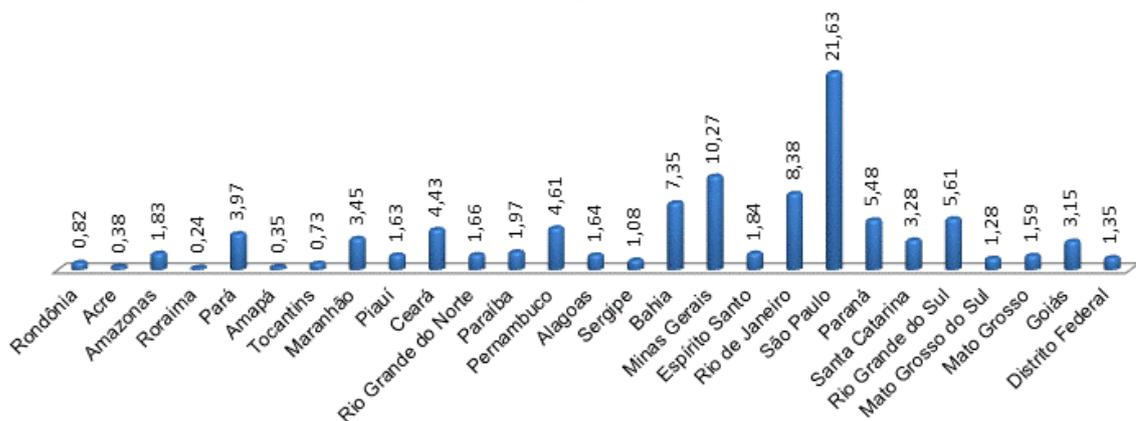


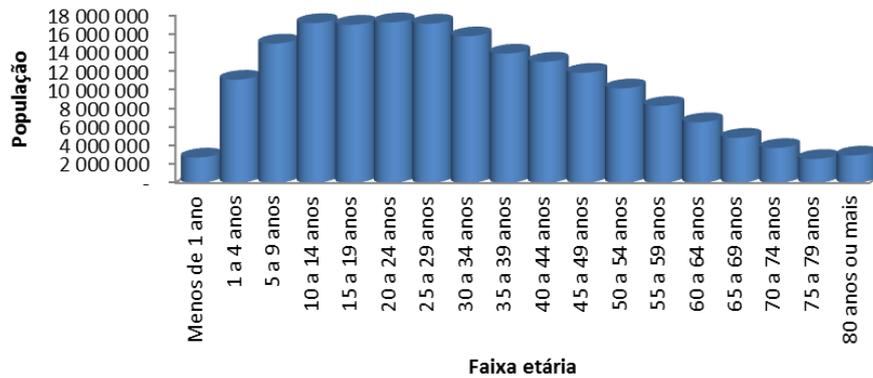
GRÁFICO 22 - BRASIL: Distribuição Populacional x estados (%)



Fonte: IBGE, Censo 2010.

A população do país com idade inferior a 25 anos representa 42,03%. Os adultos (25 a 59 anos) totalizam 47,18% e os idosos (acima de 60 anos) chegam a 10,79%.

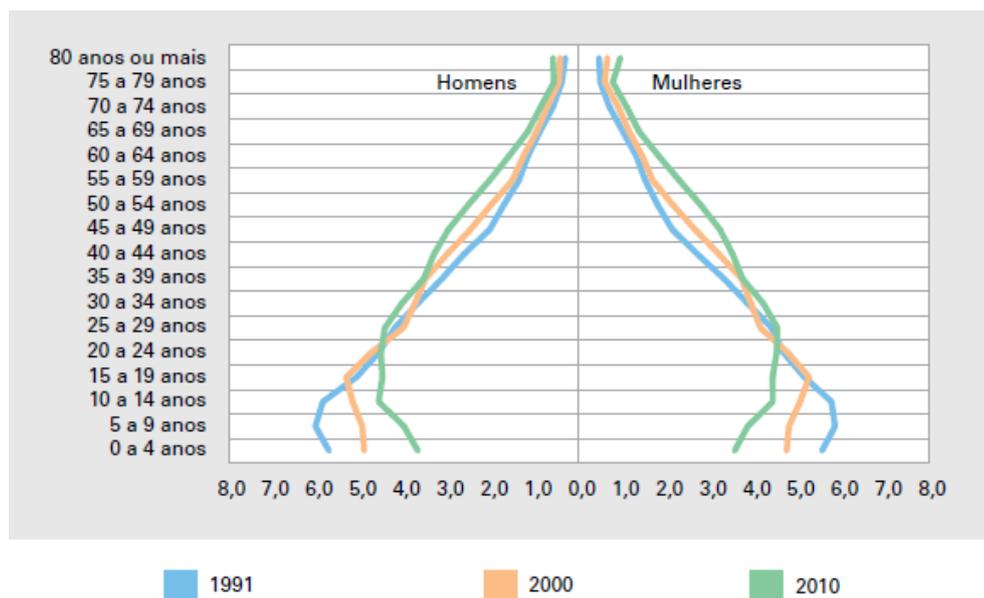
GRÁFICO 23 - BRASIL: População x Faixa etária



Fonte: CENSO, IBGE, 2010.

O Brasil vem passando por um processo de envelhecimento populacional, observado a partir da diminuição dos índices de fecundidade e aumento da expectativa de vida. A média de fecundidade entre os anos de 1940 e 1960 era de seis filhos por mulher. Em 2010, esse número caiu para 1,9 filho (CENSO, 2010). A expectativa de vida é de 74,08 anos (IBGE, 2011).

GRÁFICO 24 – População por sexo e grupo de idade (1991-2010)



Fonte: IBGE, CENSO, 2010.

A população brasileira é caracterizada por uma diversidade étnica condizente com o processo histórico do país, que apresenta migrações de pessoas vindas de diferentes países, especialmente da Europa e da África. Atualmente, a composição racial do Brasil se divide entre branca (47,73%); parda (43,13%), preta (7,61%); amarela (1,09%); e indígena (0,43%)²⁶.

A economia do país vem se destacando no cenário internacional. Desde 2011, é a sexta maior economia do mundo, considerando o seu Produto Interno Bruto (PIB), atrás de Estados Unidos, China, Japão, Alemanha e França. O PIB brasileiro é de 2.088.966 milhões de dólares (IBGE, 2010). Como contraste, está na 60ª posição internacional em relação ao seu PIB per capita (10.716 U\$), atrás de países como Venezuela (13.503 U\$), Uruguai (11.952 U\$) e Chile (11.888 U\$). A Colômbia aparece na 82ª posição (6.223 U\$) (IBGE, 2010).

A concentração da riqueza é perceptível através dos dados regionais. A região sudeste representa mais da metade da economia do país (55,4%). Este valor deve-se especialmente ao estado de São Paulo, com 33,1% de toda a riqueza produzida no Brasil.

GRÁFICO 25 - BRASIL: Participação das regiões no PIB (2010)

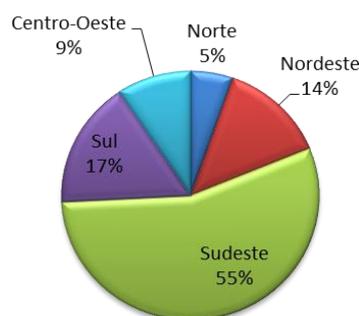
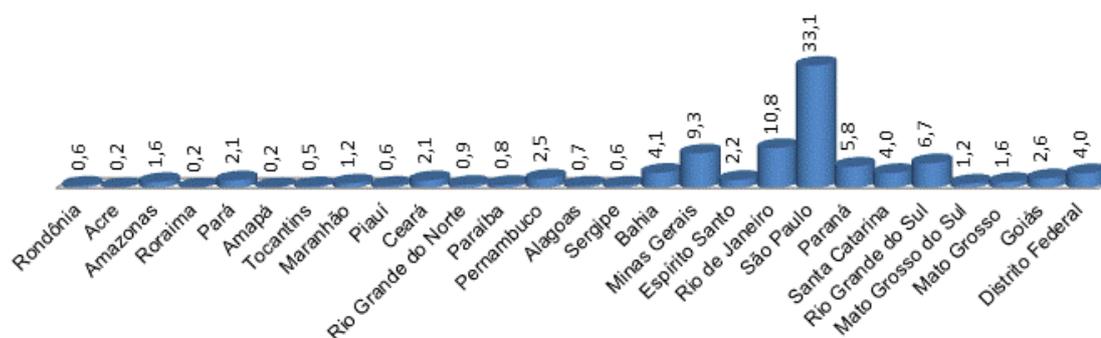


GRÁFICO 26 - BRASIL: Participação dos estados no PIB (2010)



Fonte: IBGE, 2010.

²⁶CENSO, 2010. Classificação adotada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), cujos resultados tem como base a declaração dos próprios entrevistados.

TABELA 13: Brasil - PIB das Grandes Regiões e Unidades da Federação (2010)					
Grandes Regiões e Unidades da Federação	PIB (1 000 000 R\$)	% de Participação no PIB 2010	Grandes Regiões e Unidades da Federação	PIB (1 000 000 R\$)	% de Participação no PIB 2010
	2010	2010		2010	2010
Brasil	3 770 085	100,0	Sudeste	2 088 221	55,4
Norte	201 511	5,3	Minas Gerais	351 381	9,3
Rondônia	23 561	0,6	Espírito Santo	82 122	2,2
Acre	8 477	0,2	Rio de Janeiro	407 123	10,8
Amazonas	59 779	1,6	São Paulo	1 247 596	33,1
Roraima	6 341	0,2	Sul	622 255	16,5
Pará	77 848	2,1	Paraná	217 290	5,8
Amapá	8 266	0,2	Santa Catarina	152 482	4,0
Tocantins	17 240	0,5	Rio Grande do Sul	252 483	6,7
Nordeste	507 502	13,5	Centro-Oeste	350 596	9,3
Maranhão	45 256	1,2	Mato Grosso do Sul	43 514	1,2
Piauí	22 060	0,6	Mato Grosso	59 600	1,6
Ceará	77 865	2,1	Goiás	97 576	2,6
Rio Grande do Norte	32 339	0,9	Distrito Federal	149 906	4,0
Paraíba	31 947	0,8			
Pernambuco	95 187	2,5			
Alagoas	24 575	0,7			
Sergipe	23 932	0,6			
Bahia	154 340	4,1			

Fonte: IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA.

Além dos desafios para conseguir estender as melhoras econômicas para as diferentes regiões do país, reduzindo a concentração e as desigualdades, o Brasil também precisa melhorar os seus índices sociais. Em 2011, a taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade foi estimada em 8,6%, o que correspondeu ao contingente de 12,9 milhões de analfabetos (PNAD, 2011). Apenas 8,3 % da população possui nível superior, considerando a faixa etária acima de dez anos de idade. Considerando a faixa acima de 25 anos, 49,3% não possuem instrução ou não concluíram o ensino fundamental e 11,3% possuem curso superior completo (CENSO 2010):

TABELA 14 – BRASIL: Nível de instrução

Grandes Regiões	Distribuição das pessoas de 10 anos ou mais de idade (%)					
	Total	Nível de instrução				
		Sem instrução e fundamental incompleto	Fundamental completo e médio incompleto	Médio completo e superior incompleto	Superior completo	Não determinado
Brasil	100,0	50,2	17,4	23,4	8,3	0,6
Norte	100,0	56,5	16,8	21,1	5,0	0,6
Nordeste	100,0	59,1	15,3	20,2	4,9	0,5
Sudeste	100,0	44,8	18,3	25,7	10,5	0,7
Sul	100,0	47,8	18,8	23,7	9,3	0,5
Centro-Oeste	100,0	47,6	17,7	24,3	9,7	0,7

Fonte: IBGE, CENSO, 2010.

Em relação aos serviços de saneamento, os dados de 2008 apontam que, embora apenas 33 municípios ainda permaneçam sem atendimento ao serviço de abastecimento de água, a rede coletora de esgoto está ausente em 2.495 municípios (44,8% dos municípios brasileiros). Nesse contexto, ressalta-se a grave situação ocorrida em grande parte dos estados das regiões Nordeste e Norte do país. Apenas a região Sudeste possui mais da metade dos domicílios (69,8%) com acesso à rede geral de esgoto, seguido do Centro-Oeste (33,7%), Sul (30,2%), Nordeste (29,1%) e Norte (3,5%) (IBGE, 2011).

Dados do Censo 2010 indicam a existência de 6.329 assentamentos irregulares, mais conhecidos como favelas, em 323 dos 5.565 municípios brasileiros. Eles concentram 6,0% da população brasileira (11.425.644 pessoas), distribuídos em 3.224.529 domicílios particulares ocupados (5,6% do total). Vinte regiões metropolitanas concentram 88,6% desses domicílios, e quase metade (49,8%) estão na região Sudeste (IBGE, 2011).

Assim como na Colômbia, os índices de violência também são grandes no Brasil²⁷, vitimando especialmente os jovens e os negros do sexo masculino (ANEXOS VI A VIII). A média anual de mortes por homicídio supera o número de vítimas em muitos e conhecidos enfrentamentos armados no mundo (ANEXOS III e IV): entre 1980 e 2010, por exemplo, o Brasil registrou 36,371 mortes por ano. Na Colômbia, entre 1964 e 2000, ou seja, em 36 anos, a taxa foi de 1,250. Entre 2004 e 2007, foram contabilizados 62 conflitos no mundo, com 208.349 vítimas. Desses 62 conflitos, 12 foram responsáveis por 81,4% das mortes diretas (169.574 pessoas). No Brasil, nesses mesmos quatro anos, 192.804 pessoas foram vitimadas, ou seja, número superior aos 12 maiores conflitos do mundo.

Observa-se uma redução das violências nas capitais e regiões metropolitanas a partir de 2003. Em contrapartida, os índices aumentam nas cidades do interior e em estados antes considerados com baixas taxas de violência (ANEXO V). Ressalta-se que no Brasil não há disputas territoriais, movimentos emancipatórios, guerras civis ou enfrentamentos religiosos, raciais ou étnicos. Contudo, a violência está ligada a desigualdades sociais e também ao consumo crescente de drogas em todo o país.

Como se percebe através dos dados econômicos, sociais e ambientais apresentados, o Brasil é um país com grande potencial de desenvolvimento. Mas este crescimento precisa estar pautado em indicadores que não foquem somente os dados sobre a economia, mas observem as condições de vida como um todo: saúde, educação, cultura etc. Apesar de vir desempenhando um avanço em relação aos seus índices, os desafios a serem superados para

²⁷ Dados obtidos através das publicações Mapa da Violência no Brasil 2012 e 2013, coordenadas pelo sociólogo Julio Jacobo Waiselfisz.

redução da desigualdade e da concentração são grandes. Esses contrastes são perceptíveis em termos geográficos e populacionais. As regiões sul e sudeste, a população branca e de sexo masculino são os grupos que possuem os melhores desempenhos e indicadores.

2.2 – A Estrutura do MINC

O Ministério da Cultura é um dos vinte e quatro ministérios existentes em âmbito do governo federal²⁸. Foi criado em 1985, através do Decreto nº 91.144 de 15 de março, na gestão do então presidente José Sarney (1985-1990). Dentre as principais alterações na estrutura administrativa²⁹ recente, destaca-se a criação da Secretaria da Economia Criativa (2012); da Representação Regional da Bahia/Sergipe (2011)³⁰ e do Instituto Brasileiro de Museus (2009). A atual estrutura do Ministério da Cultura é composta da seguinte maneira:

TABELA 15 - MINISTÉRIO DA CULTURA: ESTRUTURA ADMINISTRATIVA	
Estrutura subordinada	Estrutura vinculada
<ul style="list-style-type: none"> - Secretaria executiva: formada pelas Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA); Diretoria de Programas Especiais de Infraestrutura Cultural; Diretoria de Direitos Intelectuais (DDI); Diretoria de Relações Internacionais (DRI) - Gabinete do Ministro - Uma consultoria jurídica - Seis secretarias: de Articulação Institucional (SAI); do Audiovisual (SAV); da Cidadania e da Diversidade Cultural (SCDC); da Economia Criativa; de Fomento e Incentivo à Cultura (SEFIC); de Políticas Culturais (SPC) - Sete representações regionais: de São Paulo; Rio de Janeiro/Espírito Santo (localizada no Rio de Janeiro); de Minas Gerais; do Nordeste (localizada em Pernambuco); do Sul (localizada no Rio Grande do Sul); do Norte (localizada no Pará); da Bahia e Sergipe (localizada na Bahia). - Três órgãos colegiados: Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC); Conselho Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC); Comissão de Fundo Nacional de Cultura (CFNC) 	<ul style="list-style-type: none"> - Quatro fundações: Casa de Rui Barbosa (FCRB); Cultural de Palmares (FCP); Nacional de Artes (FUNARTE); Biblioteca Nacional (FBN); - Três autarquias: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN); Agência Nacional do Cinema (Ancine); Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM)

Fonte: Ministério da Cultura, 2013.

²⁸ Total de Ministérios do Governo Federal (24): Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Ciência, Tecnologia e Inovação; Cultura; Defesa; Educação; Fazenda; Integração Nacional; Justiça; Pesca e Aquicultura Previdência Social; Saúde; Cidades; Comunicações; Relações Exteriores; Minas e Energia; Desenvolvimento Agrário; Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Esporte; Meio Ambiente; Planejamento Orçamento e Gestão; Trabalho e Emprego; Turismo; Transportes.

²⁹ As principais alterações na estrutura administrativa do Ministério da Cultura, desde 2003, podem ser observadas através dos decretos nº 4.805/ 2003; nº 5.036/ 2004; nº 5.711/ 2006; nº 6.835/ 2009 e nº 7.743/ 2012. Disponíveis em <<http://www.cultura.gov.br/site/2011/07/12/serie-historica/>>. Acesso em janeiro de 2013.

³⁰ Apesar desta Representação ser inaugurada oficialmente em 2012, o desempenho das atividades ocorreram deste 2011. Em 2012, o estado de Sergipe foi inserido à unidade Bahia.

A maior parte dos funcionários do Ministério da Cultura encontra-se nas instituições vinculadas (77%). A área de patrimônio concentra a maior parte dos funcionários do MINC, somando 46% dos servidores em exercício e 45% dos servidores lotados³¹. Este valor refere-se ao somatório entre os funcionários do Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM) e do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). A Fundação Palmares (2%) e a Fundação Casa de Rui Barbosa são as que possuem os menores números de funcionários.

A tabela e os gráficos a seguir indicam a lotação dos servidores do Ministério da Cultura, por estrutura administrativa:

TABELA 16 - MINISTÉRIO DA CULTURA: SERVIDORES		
Órgão	Servidores em exercício	Servidores lotados
Agência Nacional do Cinema	267	232
Fundação Biblioteca Nacional	402	399
Fundação Casa de Rui Barbosa	95	91
Fundação Cultural Palmares	70	50
Fundação Nacional de Artes	282	282
Instituto Brasileiro de Museus	717	651
IPHAN	962	891
Ministério da Cultura	844	793

Fonte: Portal da transparência. Disponível em <<http://www.portaldatransparencia.gov.br>>. Acesso em janeiro de 2013

GRÁFICO 27 - MINC: Servidores em exercício

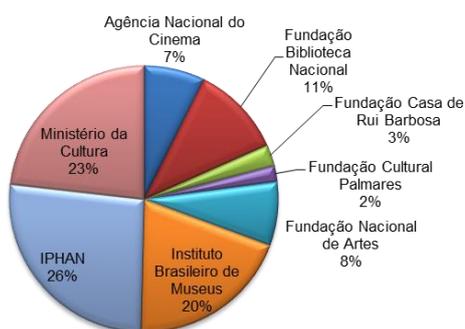
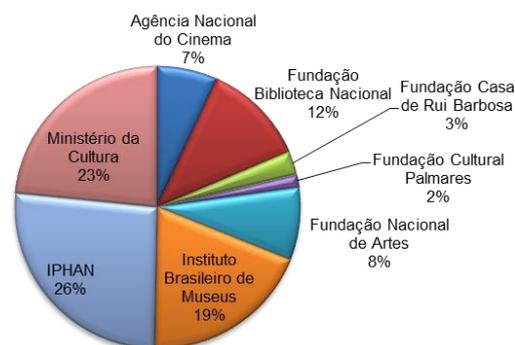


GRÁFICO 28 - MINC: Servidores lotados



Fonte: Portal da Transparência, 2013.

³¹ Lotação do servidor refere-se à unidade de trabalho do agente público, neste caso, o MINC. Servidores em exercício são aqueles que se encontram em atividade.

Traçando um comparativo com o total de servidores dos demais ministérios existentes em âmbito federal, observamos que a soma do Ministério da Cultura não chega a 0,5%. Possui um dos menores números de servidores, ao lado dos ministérios do Esporte; Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Comunicações; Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Relações Exteriores e Pesca e Aquicultura. Os ministérios da Defesa; Educação; e Saúde concentram as maior parte dos servidores federais.

Os últimos concursos realizados para as estruturas do MINC ocorreram em 2006 e 2010, disponibilizando 37 e 305 vagas, respectivamente. A tabela a seguir traz os dados sobre o total de servidores federais, por ministério:

TABELA 17 - TOTAL DE SERVIDORES (MINISTÉRIOS - GOVERNO FEDERAL)				
GOVERNO FEDERAL (MINISTÉRIOS)	Servidores em exercício	Participação no total de servidores	Servidores lotados	Participação no total de servidores
Agricultura, Pecuária e Abastecimento.	24813	2,74%	25701	2,70%
Ciência, Tecnologia e Inovação	9411	1,04%	9545	1,00%
Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	3174	0,35%	3135	0,33%
Cultura	3639	0,40%	3389	0,36%
Defesa	375396	41,50%	374764	39,36%
Educação	239044	26,42%	239320	25,13%
Fazenda	58660	6,48%	59154	6,21%
Integração Nacional	4696	0,52%	4608	0,48%
Justiça	31540	3,49%	30455	3,20%
Previdência Social	38921	4,30%	38973	4,09%
Saúde	51628	5,71%	97033	10,19%
Cidades	5117	0,57%	5222	0,55%
Comunicações	2273	0,25%	2393	0,25%
Relações Exteriores	3633	0,40%	3694	0,39%
Minas e Energia	3677	0,41%	4383	0,46%
Pesca e Aquicultura	597	0,07%	444	0,05%
Desenvolvimento Social e Combate à Fome	816	0,09%	562	0,06%
Desenvolvimento Agrário	6105	0,67%	5954	0,63%
Esporte	384	0,04%	294	0,03%
Meio Ambiente	10681	1,18%	10461	1,10%
Planejamento, Orçamento e Gestão	14718	1,63%	16927	1,78%
Trabalho E Emprego	8747	0,97%	8479	0,89%
Turismo	558	0,06%	540	0,06%
Transportes	6430	0,71%	6797	0,71%
TOTAL	904658	100,00%	952227	100,00%

Fonte: Portal da transparência. Disponível em <<http://www.portaldatransparencia.gov.br>>. Acesso em janeiro de 2013

Em termos orçamentários, observamos uma ampliação dos recursos disponibilizados ao longo dos anos. Em 2013, o orçamento do Ministério da Cultura está previsto para cerca de 2,9 bilhões de reais, é o maior investimento realizado pelo governo federal no setor da cultura. (MINC, 2012).

TABELA 18 - ORÇAMENTO MINC (LOA)						
Ano	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Pago	RP Pago
2001	339.188.690	365.588.537	318.379.726	318.379.725,92	238.860.721,80	-
2002	391.277.343	415.231.962	277.272.937	277.272.936,99	245.792.771,49	-
2003	388.570.321	397.424.726	274.877.590	274.769.302,24	227.507.371,70	-
2004	507.840.324	523.658.926	398.709.117	398.709.116,82	308.432.353,17	-
2005	633.168.766	670.823.593	542.635.256	542.635.255,99	403.276.985,70	-
2006	714.735.396	787.585.683	661.165.746	661.165.745,93	474.095.701,78	-
2007	915.789.102	1.077.744.578	823.887.966	823.493.581,90	497.484.983,39	-
2008	1.155.621.695	1.334.519.461	982.563.166	982.554.166	631.120.033	-
2009	1.361.018.190	1.389.828.988	1.222.185.504	1.222.185.504	795.719.115	-
2010	2.232.085.302	2.292.155.141	1.497.314.209	1.497.314.209	920.332.559	-
2011	1.859.036.377	2.168.483.220	1.644.705.224	1.644.705.224	759.486.891	-
2012	2.130.549.414	3.025.690.190	1.964.609.509	1.964.609.509	988.126.695	451.193.399
2013	2.838.109.246	-	-	-	-	-

Fonte: Lei Orçamentária Anual. Disponível em

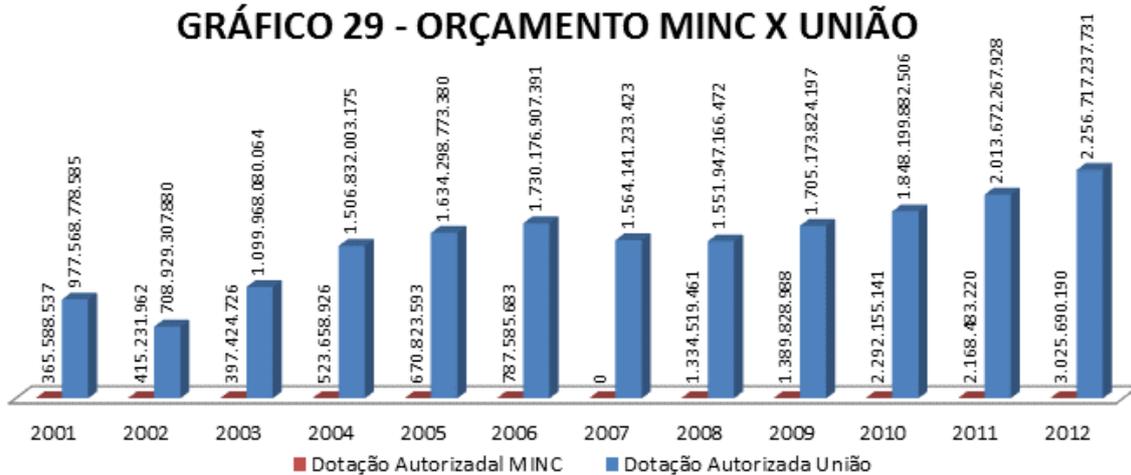
<http://www9.senado.gov.br/portal/page/portal/orcamento_senado/LOA/Execucao:EDFS>. Acesso em janeiro de 2013

Quando comparamos com o orçamento do governo federal como um todo, observamos uma evolução nos valores disponibilizados ao setor cultural:

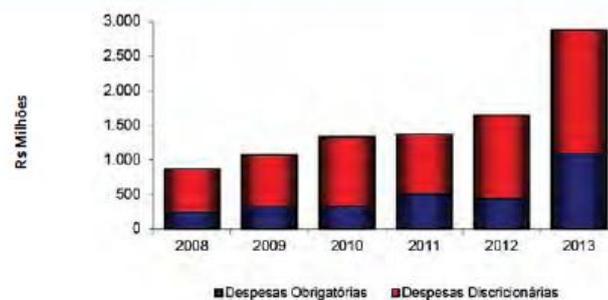
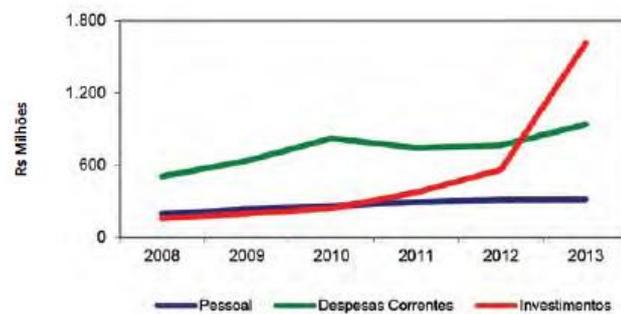
TABELA 19 - ORÇAMENTO UNIÃO (LOA)						
Ano	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Pago	RP Pago
2001	950.202.360.392	977.568.778.585	603.434.985.920	603.434.864.189	579.666.243.428	
2002	650.409.607.960	708.929.307.880	674.948.983.305	674.928.089.849	656.691.025.167	
2003	1.036.056.083.262	1.099.968.080.064	876.498.679.390	876.456.652.310	846.161.851.691	
2004	1.469.087.406.336	1.506.832.003.175	908.181.007.433	908.177.768.892	888.261.797.179	
2005	1.606.403.171.042	1.634.298.773.380	1.106.791.840.002	1.106.790.731.206	1.072.136.201.201	
2006	1.660.772.285.176	1.730.176.907.391	1.183.711.475.221	1.183.711.189.734	1.144.557.121.352	
2007	1.526.143.086.099	1.564.141.233.423	1.223.800.050.086	1.223.797.810.832	1.171.493.077.120	
2008	1.362.268.012.584	1.551.947.166.472	1.258.852.867.900	1.258.841.227.913	1.184.625.992.959	
2009	1.581.447.761.494	1.705.173.824.197	1.416.371.413.384	1.416.371.413.382	1.331.300.744.169	
2010	1.766.021.794.352	1.848.199.882.506	1.504.951.165.642	1.504.951.165.639	1.414.489.603.816	
2011	1.964.392.359.391	2.013.672.267.928	1.676.831.326.896	1.676.831.326.892	1.574.070.172.441	
2012	2.150.458.867.507	2.256.717.237.731	1.839.795.521.637	1.839.795.521.616	1.712.094.779.378	79.515.542.723
2013	2.140.255.749.070					

Fonte: Lei Orçamentária Anual. Disponível em

<http://www9.senado.gov.br/portal/page/portal/orcamento_senado/LOA/Execucao:EDFS>. Acesso em janeiro de 2013

GRÁFICO 29 - ORÇAMENTO MINC X UNIÃO

Fonte: Lei Orçamentária Anual. Disponível em http://www9.senado.gov.br/porta/pag/porta/orcamento_senado/LOA/Execucao:EDFS.

GRÁFICO 30 – ORÇAMENTO DA CULTURA (LOA)

Fonte: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2012. Dados baseados na lei Orçamentária Anual.

Existe em tramitação no congresso uma Proposta de Emenda Constitucional, a PEC nº 150/2003, de autoria do Deputado Federal Paulo Rocha (PT/PA) e outros, para ampliação dos recursos: a União destinaria anualmente pelo menos 2% dos seus recursos para a cultura; enquanto os estados e o Distrito Federal destinariam 1,5% e os municípios 1% de seu orçamento. Além disso, a PEC 150 determina que, dos recursos a serem vinculados à cultura pela União, 25% seriam transferidos aos estados e ao Distrito Federal e 25% aos municípios, com critérios a serem definidos em lei complementar.

O próprio Plano Nacional de Cultura possui metas relacionadas ao aumento dos recursos. As metas entre 50 e 52 têm como objetivo, respectivamente: destinação de 10% dos recursos do Fundo Social do Pré-Sal para a cultura; aumento de 37% acima do PIB, dos recursos públicos federais para a cultura; e aumento de 18,5% acima do PIB da renúncia fiscal do governo federal para incentivo à cultura.

O Fundo Social do Pré-Sal foi criado pela lei nº 12.351/10, com a finalidade de constituir fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos nas áreas de combate à pobreza e de desenvolvimento: I - da educação; II - da cultura; III - do esporte; IV - da saúde pública; V - da ciência e tecnologia; VI - do meio ambiente; e VII - de mitigação e adaptação às mudanças climáticas. O Fundo Social, apesar de criado em 2010, não foi instituído até o momento.

Em relação ao financiamento de projetos, as principais formas de apoio estão regulamentadas através do Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), conhecida como Lei Rouanet (Lei nº 8.313/1991) e a Lei do Audiovisual (Lei nº 8.685/1993).

O PRONAC é composto pelos seguintes mecanismos:

I - Fundo Nacional da Cultura (FNC): permite ao MINC investir diretamente em projetos, até oitenta por cento do custo total de cada projeto;

II - Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart): permite a aplicação de recursos em projetos culturais de caráter comercial, por meio de fundos de investimento criados por instituições financeiras. Apesar de estar previsto na lei do PRONAC, nunca foi utilizado;

III - Incentivo a projetos culturais (mecenato): O mecanismo não possibilita a transferência direta de recursos para o projeto, como no FNC. O proponente precisa buscar empresas ou pessoas físicas interessadas em financiar a execução, por meio de patrocínio ou doação. As empresas podem deduzir até 4% do imposto devido e as pessoas físicas, até 6%.

Na lei do Audiovisual, tem-se o fomento ao setor também por mecanismo de isenção fiscal, também respeitando os limites de 4% e 6% do imposto devido para pessoas jurídicas e físicas, respectivamente.

Observa-se uma evolução no total de projetos apoiados e no valor dos recursos disponibilizados. No período entre 1992 a 2012, o aumento passou de dois projetos apoiados, totalizando R\$21.212,78, para 3.230 projetos financiados, somando R\$ 1.159.088.877,72. Em 2013, mais de oitocentos projetos já foram apresentados (dados até 28 de janeiro de 2013). A tabela e os gráficos a seguir apresentam a evolução no financiamento de projetos utilizando recursos do FNC e da isenção fiscal:

TABELA 20 - Apoio a projetos (Mecenato e Fundo Nacional da Cultura)						
Ano	Projetos apresentados	Projetos Aprovados	Projetos Apoiados	Valor Apresentado (R\$)	Valor Aprovado (R\$)	Valor Apoiado (R\$)
1993	19	10	2	18.710.859,88	13.969.236,78	21.212,78
1994	74	91	7	98.228.196,18	114.775.297,55	533.751,57
1995	1.378	69	153	767.885.258,48	96.043.243,26	41.668.264,66
1996	3.773	2.552	624	2.130.370.530,80	1.612.596.208,73	195.030.104,42
1997	7.535	3.011	1.299	3.694.960.473,06	1.528.013.048,41	330.880.156,34
1998	6.559	3.669	1.258	3.005.725.978,41	1.590.098.542,21	310.451.086,40
1999	8.281	3.346	1.221	3.403.419.394,93	1.495.505.214,92	311.002.975,36
2000	6.406	3.174	1.292	2.710.416.568,51	1.382.569.111,80	462.246.528,32
2001	8.393	2.840	1.539	3.352.307.615,43	1.359.242.185,05	514.189.879,33
2002	8.969	4.476	1.527	4.125.303.358,95	2.271.888.163,89	483.188.432,36
2003	7.163	4.222	1.543	3.901.944.691,33	1.937.670.619,59	463.146.242,91
2004	7.637	5.304	2.040	5.034.827.391,28	2.536.717.914,78	594.258.632,39
2005	12.553	6.739	2.475	8.171.660.147,30	3.251.816.189,95	890.741.853,84
2006	9.766	6.997	2.928	6.127.225.022,67	3.489.017.305,99	931.815.865,31
2007	11.972	6.876	3.229	7.689.261.607,32	3.491.268.734,96	1.229.839.995,45
2008	10.814	7.212	3.158	9.195.256.092,41	4.170.542.015,42	1.098.391.976,14
2009	9.183	5.326	3.039	8.899.892.529,66	3.318.464.276,79	1.137.277.514,76
2010	13.572	7.456	3.411	7.637.183.757,83	5.188.109.935,91	1.455.365.687,36
2011	14.066	7.954	3.718	6.935.096.265,48	5.563.332.793,30	1.349.000.027,01
2012	10.012	6.428	3.230	7.011.229.915,76	5.492.122.171,70	1.159.088.877,72
2013	888	0	46	797.901.974,91	81.995,00	6.530.403,81

Fonte: SalicNet, 2013. Dados até 28/01/2013. Disponível em <<http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php>>. Acesso em janeiro de 2013.

GRÁFICO 31 - MINC: APOIO A PROJETOS (N)

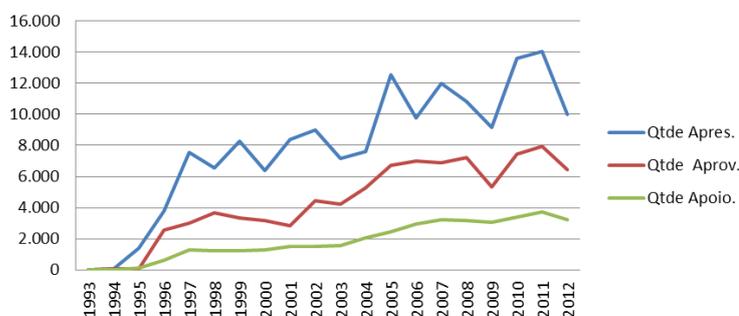
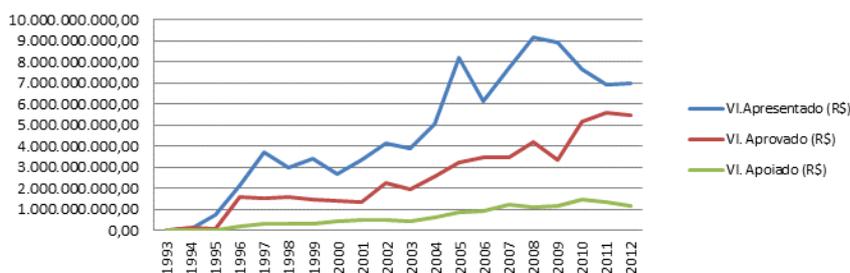


GRÁFICO 32 - MINC: APOIO A PROJETOS (R\$)



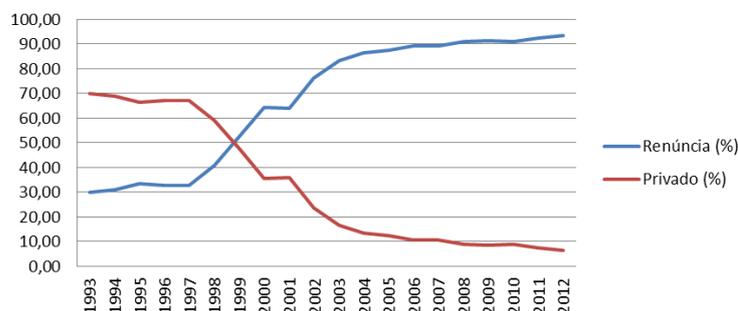
Fonte: SalicNet, 2013. Disponível em <<http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php>>.

O PRONAC possui muitas fragilidades em relação ao seu formato, pois, apesar de ter sido criado para estimular empresas e pessoas a investirem em projetos culturais, acabou gerando distorções, especialmente em relação ao mecenato, que se baseia no financiamento de projetos a partir do abatimento fiscal de pessoas físicas e jurídicas. Se compararmos os valores disponibilizados por empresas públicas e por empresas privadas, veremos que quase a totalidade dos recursos provém do governo. Em 1993, o valor captado via renúncia era de 30%, sendo o setor privado responsável pela maior parte do financiamento. Em 2012, este valor subiu para 93,40%. E esta é uma tendência que vem se fortalecendo com o passar dos anos, conforme pode se observar a seguir:

TABELA 21 - Mecenato: Captação de recursos - renúncia e apoio privado					
Ano	Captação (A)	Renúncia (B)	% (B/A)	Privado (C)	% (C/A)
1993	21.212,78	6.363,83	30,00	14.848,95	70,00
1994	533.751,57	166.531,47	31,20	367.220,10	68,79
1995	12.913.764,52	4.344.258,73	33,64	8.569.505,79	66,35
1996	111.703.236,39	36.825.531,24	32,96	74.877.705,15	67,03
1997	207.949.307,41	68.350.337,22	32,86	139.598.970,20	67,13
1998	232.573.368,83	95.405.041,78	41,02	137.168.327,05	58,97
1999	211.370.509,24	111.244.685,68	52,63	100.125.823,56	47,36
2000	290.013.845,79	186.454.528,51	64,29	103.559.317,29	35,70
2001	368.051.066,04	236.113.700,18	64,15	131.937.365,86	35,84
2002	344.634.188,26	263.329.189,56	76,40	81.304.998,70	23,59
2003	430.843.947,10	359.179.929,38	83,36	71.664.017,72	16,63
2004	511.748.402,00	442.932.260,09	86,55	68.816.141,91	13,44
2005	725.551.102,39	634.791.095,58	87,49	90.760.006,81	12,50
2006	854.122.869,48	762.045.325,02	89,21	92.077.544,46	10,78
2007	989.810.497,83	883.981.677,47	89,30	105.828.820,36	10,69
2008	963.165.382,90	877.742.294,56	91,13	85.423.088,34	8,86
2009	980.010.106,39	894.351.486,22	91,25	85.658.620,18	8,74
2010	1.164.857.449,19	1.062.268.195,19	91,19	102.589.254,00	8,80
2011	1.321.659.567,47	1.222.571.978,91	92,50	99.087.588,56	7,49
2012	1.136.839.594,46	1.061.890.440,88	93,40	74.949.153,58	6,59
2013	6.530.403,81	6.337.803,81	97,05	192.600,00	2,94

Fonte: SalicNet, 2013. Dados até 28/01/2013. Disponível em <http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php>.

GRÁFICO 33 - Mecenato Captação de Recursos: Renúncia e Apoio Privado



Fonte: SalicNet, 2013. Disponível em <http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php>.

Os maiores incentivadores também são empresas públicas. Em 2012, a Petrobrás quem mais investiu recursos (R\$79.463.666,65) através do mecenato, seguida de outras três empresas, sendo duas dessas públicas: Vale S/A (R\$ 44.625.657,54); Banco do Brasil (R\$39.899.560,30); e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (R\$39.359.737,40).

Muitas são as razões para as críticas em relação ao principal mecanismo de apoio do PRONAC, o mecenato, que concentra a maior parte dos recursos disponibilizados para o apoio a projetos culturais. Dentre os problemas existente, podemos citar: poucos proponentes consomem a maior parte do valor captado; as empresas praticamente não injetam recursos próprios nos projetos – além de não investirem, utilizam os benefícios da isenção fiscal para promoverem a imagem de sua marca e de seus produtos, selecionando projetos a partir de critérios essencialmente comerciais; e a região sudeste concentra a maior parte das captações:

TABELA 22 - MECENATO: CAPTAÇÃO POR REGIÃO

Regiões	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Centro Oeste	28.407.754,36	27.057.727,76	26.471.637,56	36.148.191,50	32.585.797,92	38.581.397,19	25.748.542,85
Nordeste	55.831.915,04	62.683.731,91	59.799.563,27	65.182.453,75	71.085.197,60	69.201.410,48	49.829.140,58
Norte	6.438.946,71	8.101.487,28	5.246.755,35	5.594.666,59	26.837.268,08	8.507.185,22	9.085.253,24
Sudeste	682.210.396,37	790.623.524,57	761.999.856,77	770.970.139,28	901.350.449,09	1.054.684.355,59	938.883.299,61
Espírito Santo	9.796.238,82	8.886.921,86	7.650.131,71	3.499.900,89	13.901.170,01	5.899.519,50	6.436.797,72
Minas Gerais	103.873.117,01	113.081.278,32	108.650.925,05	89.483.276,97	125.932.922,55	127.543.735,44	112.920.992,54
Rio de Janeiro	207.843.166,38	226.644.756,41	230.594.262,12	278.570.989,63	270.860.223,81	350.298.761,11	306.698.311,72
São Paulo	360.697.874,16	442.010.567,97	415.104.537,89	399.415.971,79	490.656.132,72	570.942.339,54	512.827.197,63
Sul	81.233.857,00	101.344.026,31	109.647.569,95	102.114.655,27	132.998.736,50	150.741.876,93	135.603.122,16
Paraná	21.176.172,91	22.022.022,17	33.600.600,52	26.067.364,88	37.630.315,42	46.740.687,88	42.987.316,02
Rio Grande do Sul	48.775.920,01	59.768.287,04	59.783.943,57	56.172.393,25	69.147.505,12	72.328.310,59	58.580.195,15
Santa Catarina	11.281.764,08	19.553.717,10	16.263.025,86	19.874.897,14	26.220.915,96	31.672.878,46	34.035.610,99
TOTAL	854.122.869,48	989.810.497,83	963.165.382,90	980.010.106,39	1.164.857.449,19	1.321.716.225,41	1.159.149.358,44

GRÁFICO 34 - Mecenato: Captação por região

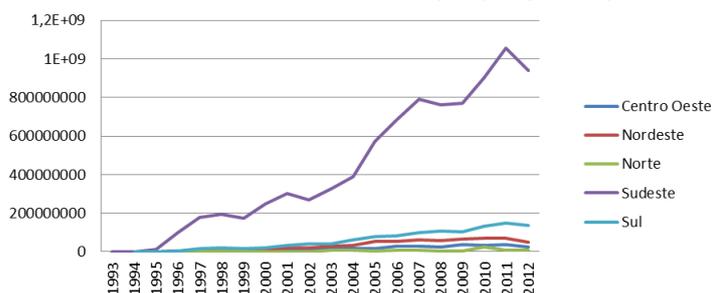
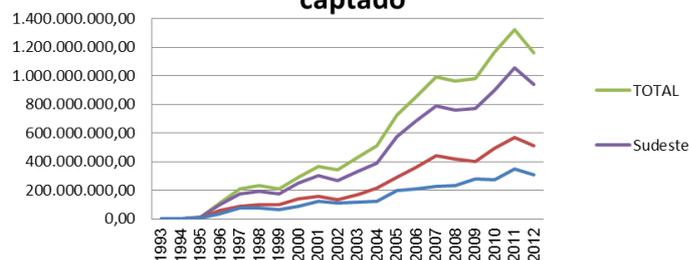


GRÁFICO 35 - Mecenato: Comparativo total captado



Fonte: SalicNet, 2013. Dados até 28/01/2013. Disponível em <<http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php>>.

Apesar das críticas, o governo ainda não conseguiu realizar mudanças significativas no processo de financiamento via mecenato. Em 2009, foram realizadas consultas e discussões para propor mudanças na Lei Rouanet, que seria substituída pelo Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura (ProCultura)³².

Dentre as principais mudanças propostas para a nova lei, o ProCultura, tem-se a criação do Vale-cultura (já aprovado através da Lei nº 12.761, de 27 de dezembro de 2012), possibilitando ao trabalhador que recebe até cinco salários mínimos ter um auxílio financeiro para consumo de bens e serviços culturais; transferências de recursos do FNC para Fundos de Cultura de estados e municípios; criação de fundos setoriais agregados ao FNC (Artes Visuais; Artes Cênicas; Música; Acesso e Diversidade; Patrimônio e Memória; Livro, Leitura, Literatura e Humanidades; Ações Transversais e Equalização; Audiovisual); e ampliação das faixas de dedução (40%, 60%, 80%). Atualmente, o projeto de lei está em fase de tramitação.

Como se observa, o Ministério da Cultura vem melhorando suas condições administrativas, com ampliação dos recursos orçamentários; contratação de servidores; aumento da presença regional através das suas representações etc. Mas as dificuldades ainda existem e condizem com o fato do MINC ser um ministério jovem e com a realidade do setor cultural como um todo, que apresenta desafios além das estruturas ministeriais. O item a seguir procura identificar algumas políticas culturais formuladas em âmbito federal que se destacaram nos últimos anos, período que coincide com o surgimento e evolução da proposta do Plano Nacional de Cultura brasileiro.

³²Inicialmente denominado PROFIC. A proposta do ProCultura está disponível através do Projeto de Lei nº 6722/2010.

2.3 – Principais políticas ministeriais – 2000 a 2012

Um dos grandes desafios do Ministério da Cultura tem sido o de ampliar a sua área de atuação e de reforçar o seu papel enquanto órgão formulador de políticas culturais. Isso porque, durante muitos anos, a política para o setor vinha priorizando o patrimônio material, as artes e os eventos.

Não se tem a pretensão de, neste espaço, recompor todas as políticas realizadas pelos MINC desde que o projeto do Plano Nacional de Cultura surgiu. O objetivo é traçar um breve retrospecto que possibilite apontar alguns avanços e desafios na política formulada pelo governo para a área cultural. Ressalta-se que o período de 2000 a 2012 foi escolhido com base no período de surgimento e aprovação do PNC e de suas metas³³.

Cabe lembrar que, neste período, o país teve três Presidentes da República³⁴ e cinco Ministros da Cultura: Francisco Weffort (01 de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 2002); Gilberto Gil (1 de janeiro de 2003 a 30 de julho de 2008); Juca Ferreira (30 de julho de 2008 a 31 de dezembro de 2010); Ana de Hollanda (01 de janeiro de 2011 a 13 de setembro de 2012); Marta Suplicy (13 de setembro de 2012 – atual).

Ressalta-se a mudança partidária ocorrida em 2003, com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores – PT), após oito anos de gestão do então presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Este fato merece ser destacado, pois há uma visível mudança na proposta de atuação do MINC para o setor cultural. Na gestão de Francisco Weffort, então ministro da cultura, há uma priorização das leis de incentivo como principal forma de atuação do Estado.

Praticamente um terço da legislação cultural promulgada durante o governo de Fernando Henrique Cardoso foi direcionada a questões de leis de incentivo. No entanto, o governo não elaborou propostas, planos ou diretrizes de gestão pública para o campo da cultura. Tal fato nos permite afirmar que as leis de incentivo tornaram-se a política cultural do Ministério da Cultura na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso e do ministro Francisco Weffort. Uma das poucas realizações na área da estruturação de políticas culturais ocorridas na gestão Weffort foi a instituição do Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial e a criação do Programa Nacional do Patrimônio Imaterial. (CALABRE, 2009, p.118 e 119)

³³ Na Colômbia, o período selecionado foi entre 2000 e 2010 por corresponder ao surgimento e validade do PNC.

³⁴ Fernando Henrique Cardoso (1 de janeiro de 1995 a 1 de janeiro de 2003); Luiz Inácio Lula da Silva (1 de janeiro de 2003 a 1 de janeiro de 2011) e Dilma Rousseff (1 de janeiro de 2011 – atual).

As distorções resultantes de uma política cultural reduzida a um sistema de financiamento pautado na isenção fiscal deram espaço a um vazio político do Estado ocupado pela lógica do mercado decidindo sobre a utilização de recursos e investimentos públicos. Esses reflexos são visíveis ainda hoje, conforme verificamos nos indicadores sobre o mecenato, apresentados anteriormente.

Pode-se dizer que o governo de FHC completa um ciclo iniciado durante a década de 80, se mantendo nos anos 90, que corresponde a uma conjuntura política nacional e internacional que apostava nas ideias neoliberais baseadas em uma proposta de Estado mínimo, ou seja, o mercado funcionando como órgão regulador e o Estado reduzindo suas funções e responsabilidades. No Brasil, esse período coincidiu especialmente com as gestões dos presidentes Fernando Collor (1990-1992) e FHC (1995-2003), em que as estruturas administrativas do setor cultural foram extremamente reduzidas – principalmente em Collor, que reduziu o recém-criado MINC (1985) a uma Secretaria – e as políticas culturais foram conduzidas pela lógica do financiamento tendo a cultura essencialmente tratada como mercadoria.

A partir do governo Lula (2003-2011), quando assume para o cargo de Ministro da Cultura o cantor e compositor baiano Gilberto Gil (2003-2007), o governo passou a reivindicar, em seus conteúdos programáticos e discursos, um Estado mais presente no setor cultural e uma ampliação das suas áreas de atuação, baseadas em um conceito abrangente de cultura, “que articula três dimensões vitais: cultura como expressão simbólica (estética e antropológica); cultura como direito e cidadania de todos os brasileiros; cultura como economia e produção de desenvolvimento” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2009, p. 7).

Com a posse da presidente Dilma Rousseff, em 2011, observa-se uma continuidade no sentido de pensar e investir no setor cultural de forma ampla. Contudo, os desafios relacionados à infraestrutura humana e material do MINC continuam, assim como prevalecem os problemas do setor cultural, a exemplo do acesso, das desigualdades regionais, da consolidação de políticas culturais nos estados e municípios, da formação de mão de obra, das problemáticas envolvendo as políticas de financiamento etc. Há, ainda, a responsabilidade de manter o avanço das políticas desenvolvidas na gestão anterior e da credibilidade do MINC frente à sociedade e às demais estruturas do governo.

No documento de campanha presidencial de Dilma Rousseff, *Para o Brasil seguir mudando*, foram descritos treze pontos para o setor: I) Cidadania cultural para todos os brasileiros; II) Valorização da nossa identidade e diversidade cultural; III) Cultura como eixo estratégico para o desenvolvimento sustentável do País; IV) Fortalecimento do Sistema

Nacional de Cultura; V) Ampliação dos recursos para a Cultura; VI) Estímulo às artes e às atividades criativas; VII) Valorização da Memória e do Patrimônio Cultural; VIII) Promoção das línguas, do livro, da leitura e da literatura; IX) Mais Cultura e mais educação para os brasileiros; X) A juventude como protagonista da Cultura; XI) Mais espaços para a Cultura nas cidades brasileiras; XII) Difusão da Cultura com democratização da Comunicação; XIII) Maior presença da Cultura brasileira no mundo (PT, 2010).

Em menos de dois anos na condução do MINC, após severas críticas do setor cultural em relação à gestão da então ministra Ana de Hollanda, o governo precisou indicar um novo nome para a pasta, assumindo Marta Suplicy. Manifestos e cartas abertas foram divulgadas pedindo a saída da então ministra Ana de Hollanda. Em um delas, importantes intelectuais ligados ao setor afirmaram que era “dolorosamente evidente” o “despreparo para a prática do diálogo e do embate crítico por parte dos responsáveis pelo MinC”³⁵. Em entrevista ao jornal Folha de São Paulo, o ex-ministro Juca Ferreira afirmou ser “um desastre” a gestão de Ana de Hollanda: “É fácil constatar isso. É óbvio que há um retrocesso, um desinvestimento, a desestruturação de uma frente de trabalho importante. Não vi argumento sustentável que justifique o retrocesso do programa Pontos de Cultura” (FERREIRA, 2012). Apesar das duras críticas, é importante salientar a manutenção de políticas importantes, a exemplo do PNC e do SNC.

Com a saída de Ana de Hollanda, Marta Suplicy assume com o desafio de retomar o processo de avanço das políticas que vinham sendo implementadas pelo MINC. Apoio político para isso parece haver, pois a sua posse foi marcada pela aprovação de leis importantes que tramitavam no congresso (Sistema Nacional de Cultura e Vale Cultura) e por uma previsão orçamentária de cerca de R\$ 3 bilhões para 2013, orçamento 65% maior em relação ao orçamento de 2012 e maior da história do MINC (PT, 2012).

Apesar de não possuir experiência diretamente vinculada ao setor cultural, Marta Suplicy possui um histórico de atuação partidária vinculada ao PT e assumiu cargos importantes como o de Prefeita do município de São Paulo (2000-2004), maior do país; de Ministra do Turismo (2007-2008); e Senadora (2011), ao qual está licenciada para exercer a função de ministra da cultura.

É importante ressaltar que quase todo o período aqui analisado (2000-2012) corresponde à gestão presidencial de Lula (2003-2010) e dos ministros Gilberto Gil e Juca

³⁵ Abaixo assinado direcionado ao MINC, iniciado pelos intelectuais Marilena Chauí, Eduardo Viveiros De Castro, Suely Rolnik, Laymert Garcia Dos Santos, Gabriel Cohn, Manuela Carneiro Da Cunha, Moacir Dos

Ferreira. E foram gestões que conseguiram promover mudanças significativas para o setor cultural brasileiro, apesar dos desafios históricos, conforme veremos na continuidade deste trabalho:

O governo Lula e o ministro Gilberto Gil se defrontam em 2002 com complicadas tradições que derivam agendas e desafios: relações históricas entre autoritarismo e intervenções do estado na cultura; fragilidade institucional; políticas de financiamento da cultura distorcidas pelos poucos recursos orçamentários e pela lógica das leis de incentivo; centralização do Ministério em determinadas áreas culturais e regiões do país; concentração dos recursos utilizados; incapacidade de elaboração de políticas em tempos democráticos etc. (RUBIM, 2007, p. 29).

Dentre as principais ações e políticas desenvolvidas no período em questão, podemos, inicialmente, destacar as reformas administrativas que criaram estruturas importantes no interior do Ministério da Cultura, com a implantação de novas Secretarias (de Articulação Institucional; de Políticas Culturais; de Economia Criativa; de Identidade e Diversidade Cultural) e representações regionais (Norte, Sul, Bahia/Sergipe). Destaca-se, ainda, a transferência da Agência Nacional de Cinema (ANCINE) – vinculada à Casa Civil da Presidência da República entre 5 de setembro de 2002 a 31 de dezembro de 2002 (Decreto Nº 4.283/2002) e, posteriormente, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (Decreto nº 4.566/2003) – para o Ministério da Cultura em 2003 (Decreto nº. 4858 de treze de outubro de 2003).

De certa forma, as alterações observadas na estrutura do MINC acompanham a proposta de pensar a cultura de forma ampla e reposicionar o papel do Estado enquanto formulador de políticas culturais, questões que haviam sido enfraquecidas ou esquecidas pelas gestões anteriores. Na administração de Weffort, além do forte investimento nas leis de incentivo, tem-se o esvaziamento do papel nacional e político das instituições do MINC, fato que se torna mais grave ao reconhecer que, geralmente, o que acontece no plano federal tem rebatimentos nas esferas estaduais e municipais: “somente em 2003, depois de tantas idas e vindas ao longo desses anos, o Ministério da Cultura deu início a um intenso processo de discussão e reorganização do papel do estado na área cultural” (BOTELHO, 2008, p. 117).

Outro ponto a ser ressaltado é a ampliação do debate e da participação social, a partir da gestão do ex-ministro Gilberto Gil. Sobre esse aspecto, podemos citar a implantação do Conselho Nacional de Política Cultural, regulamentado através do Decreto nº 5.520, de 24 de agosto de 2005, mas instalado e com a nomeação de seus integrantes definida somente em

dezembro de 2007. Segundo Calabre (2010, p. 290), “a relação do governo federal com órgãos colegiados tem origem no Brasil, na década de 1930, com a criação de conselhos técnicos, principalmente na área de política econômica”, dentre os quais são citados pela autora o Conselho Nacional do Café (1931), o Conselho Federal de Comércio Exterior (1934), Conselho Técnico de Economia e Finanças (1937) e o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial.

Na área da cultura, o Conselho Nacional de Cultura (CNC) surge em 1938 (Decreto-lei nº 526), vinculado ao Ministério de Educação e Saúde. Apesar de criado por lei, não foi efetivado e somente em 1961 criou-se, de fato, um CNC em âmbito federal. Este foi substituído pelo CFC em 1966 (Decreto-lei nº 74), sendo extinto em 1990 com o próprio MINC (CALABRE, 2010). Em 1993, tem-se a regulamentação do Conselho Nacional de Políticas Culturais (Decreto nº 823/1993), sem grande atuação: “Já na segunda gestão do ministro Francisco Weffort, os mandatos dos conselheiros foram terminando, sem que ocorressem substituições ou reconduções, fazendo com que o órgão deixasse de existir, ainda que não estivesse sido extinto por lei” (CALABRE, 2010, p. 296).

Ainda a respeito dos espaços de participação, tem-se a organização de amplas consultas à sociedade civil, em especial, através da I e II Conferência Nacional de Cultura (CNC)³⁶. A I CNC aconteceu entre os dias 13 e 16 de dezembro de 2005 em Brasília, reunindo representantes dos setores públicos, privados e da sociedade civil. Teve como tema *Estado e Sociedade Construindo as Políticas Públicas de Cultura*, discutindo propostas e prioridades a partir de cinco eixos temáticos: I. Gestão Pública da Cultura; II. Cultura é Direito e Cidadania; III. Economia da Cultura; IV. Patrimônio Cultural; V. Comunicação é Cultura.

A II CNC aconteceu entre os dias 11 e 14 de março de 2010, em Brasília, discutindo a temática *Cultura, Diversidade, Cidadania e Desenvolvimento*. Os sub-eixos de discussão foram: I. Produção simbólica e diversidade cultural; II. Cultura, cidade e cidadania; III. Cultura e desenvolvimento sustentável; IV. Cultura e economia criativa; V. Gestão e institucionalidade da cultura.

A Conferência Nacional é antecedida por conferências e encontros realizados em âmbitos municipais e estaduais, que indicam representantes para participarem da Plenária Nacional. Esta reúne propostas e prioridades para o setor cultural. Estão entre os objetivos da CNC: discutir e propor estratégias para o setor cultural; aprimorar e propor mecanismos de articulação e cooperação institucional entre os entes federativos e destes com a sociedade

³⁶ Regulamentadas, respectivamente, pelas portarias nº 180, de 31 de agosto de 2005; e nº 65, de 11 de setembro de 2009.

civil; propor estratégias para a implantação dos Sistemas Nacional, Estaduais e Municipais de Cultura e do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais; propor estratégias para a implementação, acompanhamento e avaliação do Plano Nacional de Cultura e recomendar metodologias de participação, diretrizes e conceitos para subsidiar a elaboração dos Planos Municipais, Estaduais, Regionais e Setoriais de Cultura (BRASIL, PORTARIA Nº 65, 2009, p. 6).

Em termos de financiamento, destaca-se a ampliação dos recursos destinados ao MINC e, conseqüentemente, para o setor cultural. Alguns destes dados já foram discutidos anteriormente. Apesar do mecanismo de isenção fiscal continuar apresentando distorções e fragilidades e o MINC ainda não ter conseguido corrigir tais questões com mudanças significativas no PRONAC, observa-se uma tentativa em reduzir os problemas ligados ao financiamento através de uma diversidade maior entre as opções oferecidas para apoio a projetos. Dentre elas, tem-se a ampliação da abertura de editais públicos, cujos valores repassados e o número total de projetos selecionados apresentaram um aumento significativo:

TABELA 23: BALANÇO DOS EDITAIS - MINC			
Ano	Nº de Editais	Selecionados	Valores repassados*
2003	13	150	R\$ 23.781.082, 00
2004	29	1.265	R\$ 72.293.708,00
2005	26	1.117	R\$ 112.315.679,00
2006	42	1.997	R\$ 48.040.46
2007	54	2.346	R\$ 66.780.184,00
2008	17	3.753	R\$ 165.216.963,00
2009	98	5.013	R\$ 249.151.457,00
2010*	34	1.221	R\$ 7.442.945,00
TOTAL	347	16.862	R\$ 745.022.477,00

Fonte: Brasil - Balanço de governo 2003-2010. *Dados até setembro de 2010.

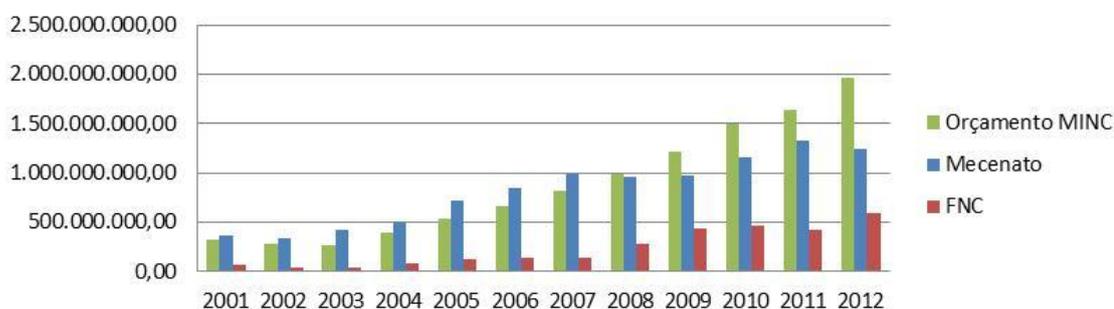
Uma forma diferenciada de editais são aqueles voltados para premiações, que também têm sido oferecidos pelo MINC. A diferença está no fato de serem menos burocráticos, por não exigirem prestação de contas, e não haver retenção de imposto nos valores pagos aos projetos. Além dos editais, o Ministério da Cultura vem estimulando a abertura de linhas especiais de crédito em bancos para empresas e agentes culturais.

De uma forma geral, houve ampliação dos investimentos via Fundo Nacional de Cultura e mecenato, além do próprio orçamento do MINC. Mas esse crescimento não esconde aspectos complicados e que precisam ser superados. Pelos dados anteriores, verificamos que quase a totalidade dos recursos via mecenato provêm de recursos públicos, garantidos através do abatimento do imposto devido. Por outro lado, tem-se que o FNC é o instrumento que o

MINC possui para investir diretamente em projetos culturais. Contudo, quando realizamos o comparativo entre os recursos disponíveis via mecenato e FNC, verificamos que a isenção fiscal configura-se como principal forma de financiamento a projetos. Recursos estes que estão sendo utilizados pelo setor privado. Percebe-se, então, um descompasso entre o papel requerido pelo Estado enquanto formulador de políticas culturais e a transferência de responsabilidades para o setor privado.

Esses dados revelam-se ainda mais importantes quando os comparamos com o próprio orçamento do MINC. Os recursos oriundos do mecenato ultrapassam os valores disponíveis pelo Ministério como um todo, situação que se modifica apenas em 2012. Por outro lado, ressalta-se a evolução no orçamento do FNC e do próprio Ministério. Mas os dados sinalizam para o fato de que não houve mudanças significativas na política de financiamento nos últimos anos, apesar das mudanças de gestão. E o sistema de financiamento vigente não condiz com os objetivos sinalizados pelo governo de fortalecer o seu papel no setor cultural, ampliando as áreas incentivadas e descentralizando a sua atuação no país. Enquanto mudanças significativas não ocorrerem, maiores serão os desafios em se atingir tais objetivos satisfatoriamente.

GRÁFICO 36 - Orçamento MINC x FNC x Mecenato



Fonte: Lei Orçamentária Anual. Disponível em <http://www9.senado.gov.br/portal/page/portal/orcamento_senado/LOA/Execucao:EDFS>. Acesso em janeiro de 2013. *Valores do FNC e do Orçamento MINC referentes aos recursos liquidados. Valores do mecenato relativo aos recursos captados. **O orçamento do MINC inclui os recursos do FNC. Se desconsiderados, o orçamento do MINC é inferior ao mecenato até 2011.

No setor audiovisual, única área que possui uma lei específica regulamentando a isenção fiscal, também se observa uma ampliação no financiamento, tanto em termos fiscais quanto em investimento direto. Pelo comparativo da tabela abaixo, percebemos, mais uma vez, a importância do mecenato no financiamento de projetos:

TABELA 24 - Valores Captados por Mecanismo de Incentivo (R\$) - 2001 a 2011						
Ano	Lei do Audiovisual e Lei Rouanet	Funcines	Art. 39 - MP 228-1/01	Conversão da Dívida	Fomento Direto	Total
2001	86.538.941,64	0,00	0,00	540.217,37	0,00	87.079.159,01
2002	85.705.847,12	0,00	0,00	2.651.456,07	0,00	88.357.303,19
2003	107.657.622,61	0,00	2.893.837,35	2.432.935,83	9.699.074,00	122.683.469,79
2004	140.773.782,69	0,00	16.652.274,04	0,00	10.642.305,41	168.068.362,14
2005	122.388.834,95	1.032.000,00	14.001.911,94	0,00	8.540.470,00	145.963.216,89
2006	163.219.578,32	3.441.000,00	5.332.126,15	0,00	10.867.962,50	182.860.666,97
2007	135.417.640,03	1.923.000,00	20.904.037,31	0,00	15.187.321,94	173.431.999,28
2008	142.573.522,27	8.185.000,00	16.843.996,05	0,00	12.242.571,43	179.845.089,75
2009	123.879.571,10	1.850.000,00	11.801.379,34	0,00	41.773.755,63	179.304.706,07
2010	158.190.719,02	9.799.550,00	12.474.573,78	0,00	96.013.286,32	276.478.129,12
2011	149.338.794,64	6.500.000,00	20.488.914,57	0,00	93.958.820,70	270.286.529,91
Total	1.415.684.854,39	32.730.550,00	121.393.050,53	5.624.609,27	298.925.567,92	1.874.358.632,12

Fontes: ANCINE. Disponível em <<http://oca.ancine.gov.br/dados-mercado.htm>>. Acesso em janeiro de 2013

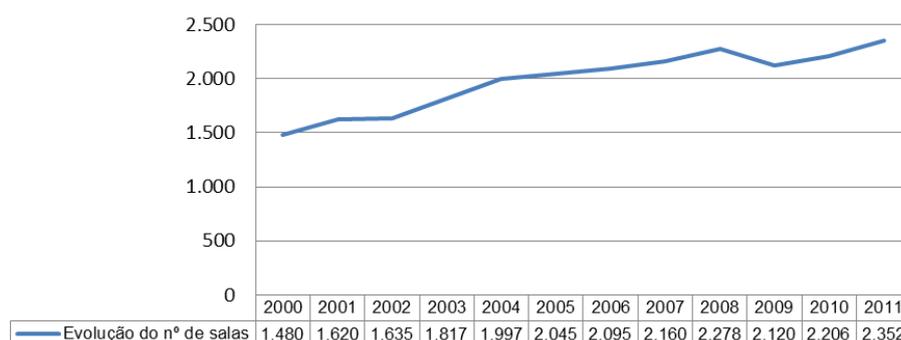
*Valores dos mecanismos incluem Lei 8.685/93, Lei Rouanet, Fucines, MP 228-1/01, conversão da dívida.

**Valores de Fomento Direto incluem Fundo Setorial do Audiovisual - FSA, Programa Adicional de Renda - PAR, Programa Ancine de Incentivo à Qualidade - PAQ, editais de coprodução internacional, Ibermedia e apoio à participação de obras brasileiras em festivais internacionais.

Seguindo a própria política de financiamento do MINC, apesar do aumento dos recursos para o setor audiovisual, observa-se, também, uma concentração em termos de proposição de projetos e de captação de recursos no sudeste. Em 2011, os valores captados para os estados do Rio de Janeiro e São Paulo totalizaram 70% do total nacional (SAV, 2012, p.2).

Os investimentos vêm trazendo resultados para o setor. Em termos de infraestrutura, observamos uma ampliação do número de salas de exibição:

GRÁFICO 37 - Evolução do nº de salas



Fontes: Filme B, IBGE 2010, Sistema de Registro - ANCINE, SICOA e levantamento ANCINE/SAM. * Até 2005, dados Filme B. A partir de 2006, dados compilados pela ANCINE/SAM. Disponível em <<http://oca.ancine.gov.br/dados-mercado.htm>>. Acesso em janeiro de 2013.

Contudo os dados sobre o público, a renda e número de filmes estrangeiros lançados são muito superiores aos dados dos filmes nacionais. Em 2011, por exemplo, do público presente em salas de exibição (143.886.208), apenas 17.869.385 prestigiaram filmes nacionais

(12,42%). Da renda bruta total (R\$1.437.801.236,00), apenas R\$163.270.076,00 equivale à renda originada da exibição nacional (11,36%). Isso se justifica, em parte, pelo total de filmes lançados no ano: 99 nacionais e 240 estrangeiros (ANCINE).

Ainda sobre o setor audiovisual, destaca-se a tentativa de transformação da Agência Nacional do Cinema (ANCINE) – criada em seis de setembro de 2001 –, na Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (ANCINAV). As críticas recebidas pelo governo, principalmente através dos veículos midiáticos massivos, paralisaram o projeto. A ausência de um amplo debate público abriu espaço para associações com o autoritarismo, além da inviabilidade do projeto que, iniciado em 2003, não conseguiu ser aprovado.

Conforme dados apresentados até o momento, percebe-se que a gestão ministerial, a partir de 2003, vem passando por dificuldades em avançar em determinados aspectos, a exemplo da aprovação do PROCULTURA, da PEC 150 e da ANCINAV. Mas é importante ressaltar que muitos têm sido os avanços, a exemplo dos espaços de participação, das melhorias na infraestrutura e nos recursos do MINC e da ampliação da área de atuação. Dentre os acertos, outra política que merece ser destacada no período em questão é o Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania – Cultura Viva. Criado em 2004, o programa ganhou dimensões crescentes no interior do ministério, tornando-se uma das políticas prioritárias. Cresceu a ponto de ser expandido para estados e municípios.

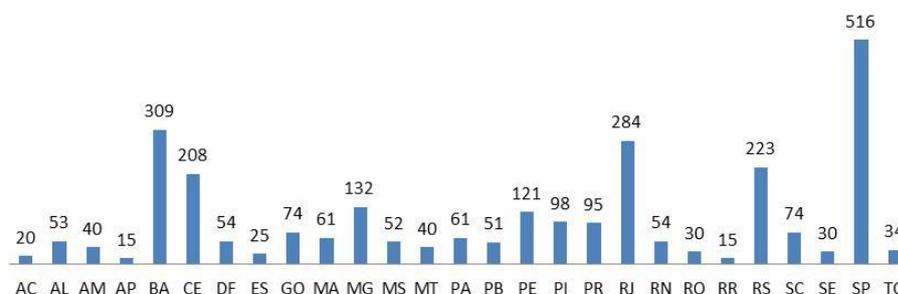
O Cultura Viva tem como objetivo promover o acesso aos meios de fruição, produção e difusão cultural. Destina-se à população de baixa renda; estudantes da rede básica de ensino; comunidades indígenas, rurais, quilombolas e gays, lésbicas, transgêneros e bissexuais; agentes culturais, artistas, professores e militantes que desenvolvem ações no combate à exclusão social e cultural (BRASIL, PORTARIA 82/2005).

O Ponto de Cultura é a principal ação do programa. Os recursos são disponibilizados, por meio de editais públicos, a instituições que já desenvolvem ações culturais e sociais. A intenção é fortalecer ações existentes. O valor do apoio é de R\$180 mil, repassados em três parcelas anuais de R\$60 mil. A proposta é que os pontos se articulem em rede, potencializando ações e trocando experiências.

O programa Cultura Viva pode ser citado como umas das importantes iniciativas do MINC que contribuem para promover a descentralização das políticas culturais, em termos territoriais e temáticos. Através dos pontos de cultura, espalhados por todo o país, o MINC tem a possibilidade de estender a sua atuação por regiões antes inalcançáveis pela estrutura existente na instituição. Além disso, apresentam a possibilidade de selecionar projetos com

temáticas diversas, a exemplo dos pontos de cultura indígenas, os que envolvem comunicação, formação, leitura, música, dança etc.

GRÁFICO 38 - Pontos de Cultura por estado brasileiro



Fonte: MINC, Relatório SCDC - Setembro de 2012. Refere-se ao total de Pontos de Cultura vigentes.

Com a criação do programa Mais Cultura (Decreto nº 6227/2007), que estabelece a firmação de acordos entre a União e os demais entes federativos para executar os recursos, os Pontos de Cultura foram expandidos, tendo o financiamento e a administração compartilhados com estados e municípios. Até 2011, havia 3.703 Pontos de Cultura, estando 2.769 vigentes. Destes, 2.118 eram da rede estadual; 730 da municipal e 712 da nacional. Em 2014, a meta divulgada pelo governo é conseguir ampliar esse número para 4.203 Pontos de Cultura (MINC, SCDC, 2012).

Estudos sobre os pontos apontam para problemas gerenciais, resultantes das excessivas exigências legais impostas às instituições culturais, com perfis, em sua maioria, de pouco conhecimento com a burocracia governamental. Como consequências, têm-se a rejeição nas prestações de contas, atraso no repasse de verba, paralisação de atividades dos pontos e insatisfação. Em carta da Comissão Nacional dos Pontos de Cultura (CNPdC) ao MINC em 2010, após a eleição de Dilma, registram-se proposições de melhorias. Entre elas, estão questões relacionadas à burocracia, solicitando “que o MinC disponibilize para a CNPdC a lista com a situação dos Pontos com pendências em prestação de contas” para buscar uma contribuição conjunta para regularização. Para tanto, foi solicitada a “presença de técnicos do MINC nos estados, e nos casos necessários que inicie processo de anistia fiscal e tributária para os Pontos aos quais a medida se faça necessária” (CNPdC, 2010). Em ofício da CNPdC, repetem-se as dificuldades relacionadas aos pontos de cultura:

(...) problemas graves e recorrentes que consistem na demora na análise de prestação de contas, demora na análise de alteração de Plano de Trabalho, atraso no repasse das parcelas, dificuldades de comunicação/informação, ausência de

formação em prestação de contas e gestão financeira e ausência de formação em Cultura Digital e em Política Cultural – ambas para os agentes e gestores do PCV [Programa Cultura Viva], ausência de investimento em contratação de servidores públicos para trabalhar dignamente e exclusivamente para com o PCV, ausência de vontade política para assumir e realizar as mudanças necessárias advindas da indispensável participação social no Programa Cultura Viva. (CNPdC, 2013).

Apesar dos desafios ligados ao Cultura Viva, é inegável a “abertura de portas” do MINC a grupos e instituições tradicionalmente desconsiderados nas políticas culturais. A sinalização das dificuldades não pressupõem o fim do programa, mas o seu aperfeiçoamento com o intuito de continuar avançando na descentralização das ações do governo.

Retomando as temáticas das Conferências Nacionais e os programas de governo de Lula e Dilma, identificamos que outra diretriz prioritária está ligada ao desenvolvimento da economia da cultura. Esse é, inclusive, um dos eixos associados ao conceito ampliado de cultura, utilizado pelo MINC. Neste sentido, destacam-se algumas iniciativas: tem-se a geração de dados sobre o setor cultural, em que se destacam as pesquisas realizadas em parceria com o IBGE (Perfil dos municípios brasileiros 2006 e 2009; Sistema de Informações e Indicadores Culturais 2003 e 2003-2005) e o IPEA (Cadernos de Políticas Culturais e IDECULT); a realização de debates e eventos sobre economia da cultura; e a criação da Secretaria da Economia Criativa (SEC) em 2012. Em realidade, este foi um setor que não conseguiu avançar conforme se esperava, considerando a importância deste segmento e os discursos do MINC enfatizando a priorização do setor. Talvez agora, com a criação da SEC, as iniciativas se fortaleçam.

A Secretaria da Economia Criativa (SEC) foi criada através Decreto nº 7.743, de 31 de maio de 2012. Tem por missão “conduzir a formulação, a implementação e o monitoramento de políticas públicas para o desenvolvimento local e regional, priorizando o apoio e o fomento aos profissionais e aos micro e pequenos empreendimentos criativos brasileiros” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2011, p. 39). Dentre os principais desafios para o setor criativo brasileiro, a SEC pontua a necessidade de levantar informações e dados sobre o setor; articular e estimular o fomento de empreendimentos criativos; educar para formação de competências criativas; desenvolver infraestrutura de criação, produção, distribuição/circulação e consumo/fruição de bens e serviços criativos; criar e adequar os marcos legais para os setores criativos (PLANO DA SEC, p. 36, 2011).

Em relação aos marcos legais, destaca-se o anteprojeto de lei que atualiza a Lei dos Direitos Autorais (Lei 9.610/98), cujo texto foi encaminhado em dezembro de 2010, ainda na gestão de Juca Ferreira, e atualizado em outubro de 2011. Ainda está tramitando no governo.

A proposição de mudança no texto do anteprojeto foi uma das polêmicas envolvendo a ex-ministra Ana de Holanda, acusada de torná-lo mais rígido. Em matérias publicadas nos jornais Folha de São Paulo e Estadão, afirmou-se que a ministra favorecia ao ECAD e o anteprojeto era considerado um retrocesso³⁷.

O patrimônio pode ser destacado como uma das constantes prioridades dentre as políticas culturais do governo, incluindo as gestões passadas. Na realidade, a política patrimonial antecede em muito o próprio MINC, pois o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Cultural (IPHAN) foi criado em 1937³⁸. Conforme vimos anteriormente, concentra a maior parte dos funcionários do Ministério da Cultura; possui uma capilaridade que não se observa em nenhuma outra área setorial da cultura³⁹; e concentra boa parte do orçamento do MINC: em 2012, do total dos recursos autorizados, 21,79% foram destinados ao IPHAN e ao IBRAM. Em termos comparativos, tem-se 29,18% ao MINC; 35,97% para o FNC; 3,58% para a ANCINE; 3,49% para a FUNARTE; 1,01% para a Fundação Palmares e 1,20% para a Casa de Rui Barbosa (PORTAL DO ORÇAMENTO, LOA, 2012).

O Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM) foi criado através da lei nº 11.906, de 20 de janeiro de 2009, integrado por 24 museus. Dentre as suas competências, está a coordenação do Sistema Brasileiro de Museus, fixando diretrizes, estabelecendo orientação normativa e supervisão técnica para o exercício de suas atividades sistematizadas.

Nas políticas patrimoniais, observa-se a conclusão do *Programa Monumenta*, em atividade entre 1995 e 2009; sendo substituído pelo *Programa PAC Cidades histórias*, criado em 2009. Há também um grande incentivo ao setor de museus, com a elaboração do *Plano Nacional dos Museus* em maio de 2003 e do *Sistema Brasileiro de Museus*, em 2004, criado com a finalidade de promover a interação entre os museus, instituições afins e profissionais ligados ao setor; a valorização, registro e disseminação de conhecimentos específicos no campo museológico; a gestão integrada e o desenvolvimento das instituições, acervos e processos museológicos; o desenvolvimento das ações voltadas para as áreas de aquisição de bens, capacitação de recursos humanos, documentação, pesquisa, conservação, restauração, comunicação e difusão entre os órgãos que integrem o Sistema (Decreto nº 5.264, de 5 de novembro de 2004).

³⁷ Folha de São Paulo: Anteprojeto do direito autoral favorece Ecad. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/1014534-anteprojeto-do-direito-autoral-favorece-ecad.shtml>>.

Estadão: Nova lei de direitos autorais: retrocesso. Disponível em <<http://blogs.estadao.com.br/link/retrocesso/>>.

³⁸ Inicialmente com a nomenclatura de Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

³⁹ O IPHAN está presente nos estados e municípios através de 27 Superintendências (uma em cada estado e Distrito federal), 25 Escritórios Técnicos e 04 Unidades Especiais.

Apesar dos investimentos no setor de patrimônio, é preciso reconhecer que a política material prevalece neste histórico. Em relação ao patrimônio imaterial, destaca-se a elaboração do decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000, que instituiu o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial. Nele, os bens culturais de natureza imaterial se dividem em quatro categorias que constituem os distintos Livros do Registro: 1) Saberes: conhecimentos e modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades; 2) Formas de expressão: manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas; 3) Celebrações: rituais e festas que marcam a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e de outras práticas da vida social.; 4) Lugares: mercados, feiras, santuários, praças e demais espaços onde se concentram e se reproduzem práticas culturais coletivas (BRASIL, Decreto 3551/2000). Atualmente, tem-se 25 registros efetuados⁴⁰.

Por fim, cabe ressaltar o Sistema Nacional de Cultura (SNC), política que está totalmente articulada ao PNC. A proposta surgiu no período da campanha presidencial de Lula, disposta como prioridade no documento *A imaginação a Serviço do Brasil*. Em 2005, foi elaborada uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC 416/2005) propondo a sua criação. Em 29 de novembro de 2012, a PEC 416 foi aprovada, passando a ser identificada como Emenda Constitucional nº 71/2012. A emenda acrescentou o artigo 216-A à Constituição Federal brasileira:

Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais. § 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios: I - diversidade das expressões culturais; II - universalização do acesso aos bens e serviços culturais; III - fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais; IV - cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural; V - integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas; VI - complementaridade nos papéis dos agentes culturais; VII - transversalidade das políticas culturais; VIII - autonomia dos entes federados e das

⁴⁰ Lista dos bens registrados: 1. Ofício das Paneleiras de Goiabeiras; 2. Arte Kusiwa – Pintura Corporal e Arte Gráfica Wajãpi; 3. Círio de Nossa Senhora de Nazaré; 4. Samba de Roda do Recôncavo Baiano; 5. Modo de Fazer Viola-de-Cocho; 6. Ofício das Baianas de Acarajé; 7. Jongo no Sudeste; 8. Cachoeira de Iauaretê – Lugar sagrado dos povos indígenas dos Rios Uaupés e Papuri; 9. Feira de Caruaru; 10. Frevo; 11. Tambor de Crioula do Maranhão; 12. Matrizes do Samba no Rio de Janeiro: Partido Alto, Samba de Terreiro e Samba-Enredo; 13. Modo artesanal de fazer Queijo de Minas, nas regiões do Serro e das serras da Canastra e do Salitre; 14. Roda de Capoeira; 15. Ofício dos mestres de capoeira; 16. Modo de fazer Renda Irlandesa (Sergipe); 17. O toque dos Sinos em Minas Gerais; 18. Ofício de Sineiro; 19. Festa do Divino Espírito Santo de Pirenópolis (Goiás); 20. Ritual Yaokwa do Povo; Indígena Enawene Nawe; 21. Sistema Agrícola Tradicional do Rio Negro; 22. Festa de Sant' Ana de Caicó; 23. Complexo Cultural do Bumba-meu-boi do Maranhão; 24. Saberes e Práticas Associados aos Modos de Fazer Bonecas Karajá; 25. Rtxixòkò: expressão artística e cosmológica do Povo Karajá. (IPHAN)

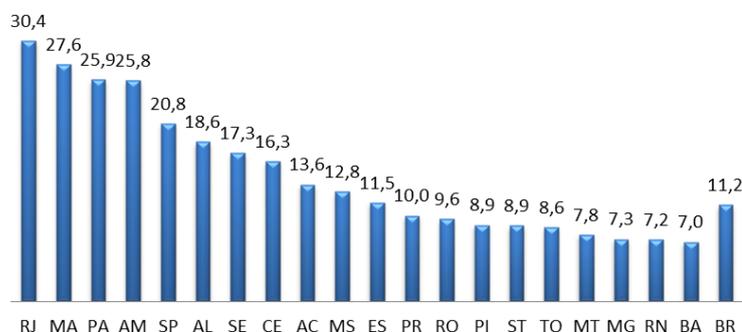
instituições da sociedade civil; IX - transparência e compartilhamento das informações; X - democratização dos processos decisórios com participação e controle social; XI - descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações; XII - ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura. (BRASIL, EC nº 71/2012).

O Sistema Nacional de Cultura propõe uma forma de gestão cultural articulada e compartilhada entre o poder público e a sociedade civil. Os entes federativos podem aderir ao SNC, desde que constituam os seus respectivos sistemas estaduais e municipais de cultura. A adesão é voluntária, feita através da assinatura do termo de adesão.

Conforme descrito pelo artigo 216-A da Constituição Federal, a estrutura do SNC, nas respectivas esferas da Federação, é constituída por: I - órgãos gestores da cultura; II - conselhos de política cultural; III - conferências de cultura; IV - comissões intergestores; V - planos de cultura; VI - sistemas de financiamento à cultura; VII - sistemas de informações e indicadores culturais; VIII - programas de formação na área da cultura; e IX - sistemas setoriais de cultura. Protocolo de adesão.

No âmbito federal, muitos dos elementos que irão compor o SNC estão em processo de consolidação ou já existem. Precisam, contudo, estar alinhados em termos dos objetivos do SNC. Em relação ao primeiro componente, ou seja, o órgão gestor, tem-se um ministério exclusivamente voltado ao setor cultural. Essa é uma situação que se contrapõe à realidade da maioria dos entes federativos, em que se observa a gestão da cultura sendo conduzida com outras áreas, especialmente educação, turismo e esportes:

GRÁFICO 39 - Percentual de municípios com existência de secretaria exclusiva de cultura/fundações por Unidades da Federação (2009)



Fonte: IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros – 2009.

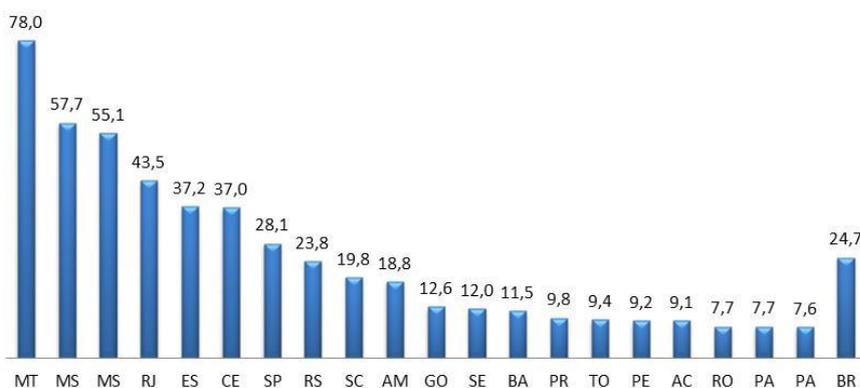
O Conselho Nacional de Política Cultural está ativo desde 2007. Tem por finalidade “propor a formulação de políticas públicas, com vistas a promover a articulação e o debate

dos diferentes níveis de governo e a sociedade civil organizada, para o desenvolvimento e o fomento das atividades culturais no território nacional” (BRASIL, DECRETO Nº 5.520/2005).

Assim como determina o MINC, o CNPC é paritário, com representantes do poder público e da sociedade civil⁴¹. É composto pelos seguintes entes: Plenário; Comitê de Integração de Políticas Culturais (CIPOC); Colegiados Setoriais (Artes Visuais; Circo; Culturas Indígenas; Culturas Populares; Dança; Livro e Leitura; Moda; Música; Teatro); Comissões Temáticas ou Grupos de Trabalho; e Conferência Nacional de Cultura.

O que se observa em relação aos Conselhos de Cultura de muitos estados e municípios é que eles estão previstos em lei, mas não funcionam na prática, seja pela indefinição dos conselheiros, do regimento interno etc. Outra situação existente é a atuação limitada (pelas competências atribuídas) e a falta de representatividade esperada no segmento cultural (conselheiros indicados pelo próprio governo, pouca abertura ao debate, restrição das áreas de atuação etc.).

GRÁFICO 40 - Percentual de municípios com existência de Conselho Municipal de Cultura por Unidades da federação (2009)



Fonte: IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros – 2009.

Os estudos indicam que os conselhos mais efetivos são aqueles com perfil deliberativo, paritário e com competência para formular diretrizes políticas, gerir fundos e fiscalizar planos

⁴¹ Composição do CNPC: 19 representantes do Poder Público Federal; 04 representantes do Poder Público dos Estados e Distrito Federal; 04 representantes do Poder Público municipal, dirigentes da área de cultura; 01 representante do Fórum Nacional do Sistema S; 01 representante das entidades ou das organizações não-governamentais que desenvolvem projetos de inclusão social por intermédio da cultura; 13 representantes das áreas técnico-artísticas; 07 representantes da área do patrimônio cultural; 03 personalidades com comprovado notório saber na área cultural; 01 representante de entidades de pesquisadores na área da cultura; 01 representante do Grupo de Institutos, Fundação e Empresas - GIFE; 01 representante da Associação Nacional das Entidades de Cultura - ANEC; 01 representante da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais

e programas governamentais (DA MATA-MACHADO, 2010). “Além disso, quanto ‘mais forte’ o Estado e a sociedade civil (no sentido de sua abrangência e representatividade social), maiores serão as chances de êxito” (DA MATA-MACHADO, 2010, p. 263). Para Faria, um dos principais problemas dos conselhos está na sua formatação segmentada nas linguagens artísticas, pautada no conceito de que cultura é arte; bem como na eleição de conselheiros pouco conectados com as áreas para as quais são eleitos: “neste sentido, os conselhos ainda falam para uma parcela pouco significativa da região/município e desconhecem as dinâmicas emergentes” (FARIA, p. 270, 2010).

As Conferências de Cultura, outro elemento do SNC, são constituídas por representantes da sociedade civil – indicados em Conferências Estaduais, Distrital, Municipais ou Intermunicipais de Cultura e em Pré-Conferências Setoriais – e do Poder Público. Duas CNC foram realizadas, a primeira em 2005 e a última em 2010. A III CNC está prevista para o segundo semestre de 2013.

As comissões intergestores pretendem reunir representantes dos governos federal, estadual e municipal. Poderão existir somente após a consolidação efetiva dos sistemas de cultura.

O sistema de financiamento prevê os mecanismos de apoio a projetos e os recursos para investimento no setor cultural. No âmbito federal, têm-se o Fundo Nacional de Cultura e as leis de isenção fiscal (Lei Rouanet e do Audiovisual) como principais mecanismos de apoio cultural. Seguindo as discussões anteriores, o financiamento cultural precisa ser revisto em âmbito federal, com o intuito de reduzir as desigualdades de acesso.

O Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC), aprovado através da LEI 12.343/2010, ainda está em fase de implantação. Tem por finalidade integrar os cadastros culturais e os indicadores a serem coletados pelos municípios, os estados e o governo federal para gerar informações e estatísticas sobre a realidade cultural brasileira. Além disso, será um dos mecanismos responsáveis pelo acompanhamento das metas do PNC, conforme veremos adiante.

A ideia é que o SNIIC possa ser alimentado por qualquer pessoa que acesse a sua plataforma digital, gerando informações sobre as mais diversas áreas culturais e regiões. A proposta da sua gestão é compartilhada com cidadãos e agentes públicos, que possam mapear e gerar informações culturais sobre o seu município, estado ou região. O SNIIC estará disponível para toda sociedade.

O Programa de formação pretende qualificar profissionais e instituições culturais. Sabe-se que um dos grandes problemas do setor está na falta de profissionais qualificados para exercer as mais diversas funções: gestão de instituições públicas ou privadas, produção artística, pesquisa, ensino etc. A falta ou a deficiência nesta área gera consequências para todo o setor, incluindo a gestão pública de cultura, cujos dirigentes, em boa parte das instituições, não possuem formação em cultura. Para Rubim, a falta de uma política de formação foi uma das fragilidades do MINC durante a gestão de Lula, repetindo a atuação das gestões anteriores:

A ausência de uma política consistente de formação de pessoal qualificado para atuar na organização da cultura, em níveis federal, estadual e municipal, continua sem solução e consiste em um dos principais obstáculos para a institucionalização do Ministério e uma gestão mais qualificada e profissionalizada das instituições culturais do país. Nesta área, a atuação do Ministério foi praticamente nula. (RUBIM, 2008, p. 32).

Segundo dados do IBGE (MUNIC, 2006) a respeito dos profissionais da cultura na administração municipal, em 2006 tinha-se o seguinte perfil: 18,4% com ensino fundamental; 47,8% com ensino médio; e 31,6% com ensino superior (deste percentual, 6,4% com pós-graduação). Cerca de um terço dos municípios ofereciam cursos de atualização aos gestores. Esses são alguns dados que revelam a necessidade de investir na qualificação de agentes culturais, incluindo aqueles que não trabalham no setor público.

O último elemento a ser destacado na composição do SNC é o Plano Nacional de Cultura (PNC). Em capítulo posterior será feita uma análise específica sobre o Plano. Inicialmente, é importante destacar que o PNC já foi aprovado e encontra-se em fase de execução das suas metas. A vigência é decenal, com duração até 2020. Pode-se dizer que o Plano funciona como direcionador do SNC, pois apresenta as diretrizes e políticas para o setor cultural, aproximando-se e articulando-se com os demais planos territoriais (estados, municípios e regiões) e setoriais desenvolvidos.

O SNC ainda precisa ser regulamentado por uma lei específica, que também irá dispor sobre sua articulação com os demais sistemas nacionais ou políticas setoriais de governo. Os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias.

No acordo de adesão, os entes federativos, assim como o Ministério da Cultura, assumem responsabilidades em torno da criação e consolidação dos seus sistemas de cultura. Desde outubro de 2012, o prazo de vigência do acordo passou a ser indeterminado, fixando o

prazo de dois anos, a partir da sua publicação, para execução do Plano de Trabalho – descreve as atividades, o cronograma de execução e as metas para cumprimento das obrigações vinculadas ao acordo de adesão. Atualmente, 25% dos municípios brasileiros e 85,2% dos estados se comprometeram a participar do SNC, conforme se observa na tabela a seguir:

TABELA 25 - SITUAÇÃO DA ADESÃO AO SNC					
Região	Acordos com Estados e DF	%	Qtd. de Municípios	Acordos com Municípios	%
Centro Oeste	4	100,00%	466	145	31
Norte	6	85,70%	449	134	30
Nordeste	8	88,90%	1794	440	25
Sudeste	2	50,00%	1668	362	22
Sul	3	100,00%	1188	326	27
Total Brasil	23	85,20%	5565	1407	25%

Fonte: MINC - SAI, situação em 31/12/2012.

Um dos critérios definidos pelo MINC para ampliar a adesão federativa está na inclusão de municípios e estados com maior número populacional. Dessa forma, pode-se estimular municípios vizinhos e atingir um maior número de habitantes. Tem-se 46,9% da população dos municípios integrados ao SNC, o que equivale a 89.442.219 pessoas dentre os 190.732.694 habitantes da população brasileira.

TABELA 26 - POPULAÇÃO DOS MUNICIPIOS INTEGRADOS AO SNC EM COMPARAÇÃO COM A POPULAÇÃO TOTAL DO PAÍS		
REGIÃO	TOTAL DA REGIÃO	INTEGRADOS AO SNC
CENTRO-OESTE	14.050.340	5.163.004
NORDESTE	53.078.137	23.426.186
NORTE	15.865.678	8.285.939
SUDESTE	80.353.724	38.303.398
SUL	27.384.815	14.263.692
BRASIL	190.732.694	89.442.219

Fonte: MINC - SAI, situação em 31/12/2012.

O Sistema Nacional de Cultura está entre as prioridades do MINC, previsto em documentos como os da campanha presidencial de Lula (*A Imaginação a Serviço do Brasil*), no balanço da primeira gestão de Gilberto Gil (*Programa Cultural para o Desenvolvimento do Brasil*) e na campanha da presidente Dilma Rousseff (*Para o Brasil seguir Mudando*). Também consta nos resultados da I e II CNC.

Apesar de ser uma das primeiras prioridades do governo, assumida mesmo antes do início da gestão ministerial de Gilberto Gil, o SNC foi aprovado somente em 2012 e ainda precisa ser regulamentado através de lei específica. O que não significa que não houve nenhuma iniciativa nos últimos anos: desde 2005, estados e municípios vem assinando termos de adesão ao SNC⁴². O que se observa são momentos de abandono e de ênfase no andamento do Sistema (REIS, 2008).

Atualmente, percebe-se uma diretriz no sentido de avançar com o SNC, visível a partir de questões como: aprovação da EC 71/2012; realização de projeto de consultoria em parceria com a UNESCO⁴³ para viabilização do Sistema nos estados e municípios; e escolha do SNC e do PNC como tema da III CEC. Outro fator fundamental está no desenvolvimento dos elementos que compõem o SNC, conforme vimos anteriormente.

Mas é importante ressaltar que cada um desses elementos são essenciais para a solidez do SNC e dos respectivos sistemas estaduais e municipais. A fragilidade de determinados componentes pode comprometer o Sistema como um todo. Os resultados apresentados a partir da consultoria do MINC com a UNESCO demonstram que grande parte dos municípios apresentam dificuldades na execução dos seus planos de trabalho⁴⁴, por não terem conhecimento técnico em relação à implantação dos componentes, especialmente, o Fundo de Cultura; por dependerem do legislativo para aprovação das leis relacionadas ao Sistema; pela falta de comprometimento de alguns prefeitos etc. Dos 23 estados que já aderiram ao SNC, apenas Tocantins e Rio Grande do Sul estão na etapa de execução do seu plano de trabalho. Dentre os municípios, dos 1.407 apenas 71 estão nesta etapa de adesão – incluídos os que já tiveram o prazo de vigência expirado, antes da alteração do acordo de adesão (SAI, situação em 07 de janeiro de 2013).

É importante pensar nas ações posteriores à finalização dos planos de trabalho. Quando estados e municípios consolidarem os seus sistemas estaduais e municipais, haverá o questionamento quanto aos próximos passos e iniciativas. É importante, também, rever alguns

⁴² Antes o termo de adesão era intitulado como Protocolo de Intenções. Desde 2006, o Protocolo perdeu a vigência e os interessados em aderir ao SNC passaram a assinar o Acordo de Cooperação Federativa.

⁴³ Projeto 914BRZ4013: seleção de consultores através de edital público para a elaboração das diretrizes de atuação e metodologia para a implantação, a estruturação e a organização de sistemas estaduais e municipais de cultura e a avaliação do processo de integração dos municípios ao SNC. Consultores contratados pela UNESCO e alocados no MINC e nas suas Representações Regionais. Atividades desenvolvidas em 2012. Em 2013, foi aberto novo edital com o objetivo de realizar pesquisas sobre o desenvolvimento dos acordos de adesão ao SNC nos estados e municípios, ampliar a adesão e monitorar/avaliar o processo de realização das Conferências Estaduais e Municipais de Cultura.

⁴⁴ Ao assinarem o acordo de adesão ao SNC, estados e municípios se comprometem com responsabilidades envolvendo a implantação do Sistema em seus respectivos âmbitos federativos. A adesão envolve etapas

processos e estratégias, considerando as peculiaridades e realidades de cada região. Por exemplo, tem-se que pensar sobre a real necessidade de criação de uma secretaria específica para municípios cujas realidades orçamentárias e administrativas são deficientes. Mais do que isso, é preciso considerar os momentos políticos apresentados, que interferem no nível de mobilização e interesse de determinados agentes e entes federativos.

Nenhum ente, incluindo o governo federal, finalizou as etapas para implantação dos seus sistemas. Esta política ainda está em fase de amadurecimento e definições. O SNC tem a possibilidade de gerar diversos impactos positivos para o setor cultural, através da formulação de políticas culturais condizentes com as necessidades e potencialidades de cada região, direcionamento planejado de recursos, qualificação de agentes, financiamento de projetos e mobilização social. São benefícios como estes que precisam ser visualizados pelos dirigentes e pela sociedade como um todo, ao questionarem sobre as razões para aderirem ao SNC.

Como veremos adiante, há uma estreita relação entre o PNC brasileiro e o Sistema Nacional de Cultura. E essa relação é pautada por descompasso em relação ao desenvolvimento de cada uma dessas políticas: localizam-se em secretarias distintas no inteiro do MINC e apresentam ritmos diferenciados no processo de desenvolvimento – até 2005, registra-se uma prioridade ao SNC e a partir de 2006 para o PNC. Talvez por essa razão, em alguns momentos o PNC parece inserido como mais um dos elementos do SNC e, em outros, o PNC parece ser a política principal, norteadora do SNC (REIS, 2008). Especialmente após 2010 parece que essas políticas se reencontram e passam a interagir e se articular mais fortemente. Assumem, inclusive, pesos de igualdade em relação à importância estratégica e política, aspecto que justifica a separação dessas políticas no interior do MINC, como se a união delas em uma estrutura administrativa pudesse sombrear ou enfraquecer alguma, conforme veremos adiante.

A execução de muitas metas do PNC depende das demais estruturas do governo federal, dos estados e municípios. Inclusive, a primeira meta do Plano é justamente ter o “Sistema Nacional de Cultura institucionalizado e implementado, com 100% das Unidades da Federação (UF) e 60% dos municípios com sistemas de cultura institucionalizados e implementados” (MINISTERIO DA CULTURA, METAS PNC, 2011). Portanto, a viabilidade de muitas ações do Plano depende da efetividade do SNC.

Os capítulos seguintes dedicam-se a análise dos Planos Nacionais de Cultura da Colômbia e do Brasil, focando em seus processos de elaboração, estruturação e conteúdo.

Cap. 3 - Plano Nacional de Cultura - Colômbia

O Plano Nacional de Cultura (PNC) da Colômbia teve como vigência o decênio de 2001 a 2010. Neste período, a gestão do país esteve a cargo de três presidentes e sete Ministros de Cultura. Vale ressaltar que o Ministério da Cultura (MINC) colombiano foi criado em 1997 e, desde então, nove ministros se alternaram na condução da política cultural do país. Até 2002, observa-se uma alta rotatividade de ministros: sete em apenas cinco anos.

No que se refere à formulação do PNC, destaca-se a gestão do ex-ministro da Cultura Juan Luis Mejía Arango, à frente do cargo nos anos de 1999 e 2000. Mesmo o plano sendo finalizado somente em 2001, pode-se afirmar que ele foi o grande incentivador da formulação do mesmo. A seguir detalharemos o processo de elaboração do PNC colombiano.

3.1 – Antecedentes importantes

O Plano Nacional de Cultura da Colômbia possui antecedentes importantes. Dentre estes antecedentes, podemos destacar alguns momentos e fatos, como as reformas políticas e administrativas realizadas pelo governo da Colômbia, na segunda metade do século XX, e que se destacam na história do país.

Dentre as mudanças observadas no setor cultural, tem-se a criação do Instituto Colombiano de Cultura (Colcultura) e do Conselho Nacional de Cultura através do decreto nº 3154 de 26 de dezembro de 1968, ambos ligados ao Ministério de Educação. O Colcultura, organizado pelo decreto nº 994 de 10 de junho de 1969, era o órgão responsável pelas políticas culturais do governo. Ao Instituto cabia “a elaboração, o desenvolvimento e a execução dos planos de estímulo e fomento às artes e às letras, o cultivo ao folclore nacional, o estabelecimento de bibliotecas, museus e centros culturais e outras atividades no campo da cultura” (DECRETO Nº 994, 1969, artigo 4º, tradução nossa).

O Conselho Nacional de Cultura colombiano atuava como órgão consultivo, com pelo menos quatro reuniões anuais. A sua formação inicial era de quinze representantes, composto em sua maioria pelo poder público⁴⁵. O Conselho tinha as seguintes funções⁴⁶:

⁴⁵ Formação inicial do Conselho Nacional de Cultura da Colômbia: a) O Ministro de Educação Nacional, ou seu delegado permanente, quem o presidirá; b) O Ministro de Relações Exteriores, ou seu delegado permanente; c) O Diretor do Instituto Colombiano para o Fomento da Educação Superior; d) O Diretor do Instituto Colombiano de Crédito Educativo e Estudos no Exterior (ICETEX), ou seu delegado permanente; e) O Diretor do Instituto Caro e Corvo, ou seu delegado permanente; f) O Diretor do Instituto Nacional de Rádio e Televisão; g) O Diretor do Instituto Colombiano de Cultura Hispânica; h) O Presidente da Academia Colombiana da Língua; i) O Presidente da Academia Colombiana de História; j) O Presidente da Academia Colombiana de Jurisprudência; k)

a) Assessorar ao Ministério de Educação na formulação da política de proteção, enriquecimento e adequada difusão do patrimônio cultural do país; b) Fazer recomendações ao Governo Nacional acerca das formas como deve fomentar as artes, as letras e, em geral, a cultura em seus diferentes aspectos; c) Emitir conceito sobre os planos e projetos culturais que lhe sejam submetidos pelo Ministério da Educação; d) Emitir conceito sobre os programas das entidades oficiais e privadas que realizem atividades culturais e que recebam subvenção oficial, quando lhe seja solicitado pelo Ministério da Educação; e) Escutar, em sessões especiais, a representantes dos diversos setores e atividades culturais do país. (COLÔMBIA, Decreto nº 3154, de 26 de dezembro de 1968, artigo 20, tradução nossa).

A criação do Colcultura e do Conselho de Cultura foram momentos importantes no processo de institucionalidade da cultura colombiana no interior do Estado, o que culminaria na criação de um ministério próprio em 1997. O Colcultura reuniu diversas instituições culturais existentes, tais quais o Teatro e o Museu Nacional, e as agregou em torno das três subdireções que compunham o instituto: Patrimônio; Comunicações Culturais; e Belas Artes. Apesar de ter conseguido concentrar boa parte das instituições culturais, observa-se que a gestão cultural ainda estava dispersa no âmbito do governo. O documento elaborado por Jorge Eliécer Ruiz e publicado pela UNESCO em 1976, *A política cultural na Colômbia*, demonstra um pouco dessa situação:

O estabelecimento de um organismo de direção e administração da cultura, em 1968, representou um passo decisivo no tratamento que o Estado daria ao desenvolvimento cultural e, dada a amplitude de seus objetivos e a multiplicidade de suas funções, constituiu um avanço concreto frente a debilidade da administração cultural até então existente. Não obstante esta afortunada circunstância, aspectos essenciais do desenvolvimento e da atividade cultural seguem sob a dependência de outros ministérios e organismos estatais, ainda que COLCULTURA tenha ingerência de diversa ordem em sua coordenação. Tal é o caso das comunicações sociais, instrumento primordial na condução de uma política de desenvolvimento cultural, que dependem do Ministério de Comunicações; do turismo cultural e do artesanato que dependem da Corporação Nacional de Turismo e de Artesanato da Colômbia, ligados ao Ministério de Desenvolvimento, e da proteção do patrimônio monumental, sob o cuidado do Ministério de Obras Públicas. (UNESCO, 1976, p.32, tradução nossa).

Outro antecedente importante no processo da política cultural colombiana é a formulação de uma nova Constituição Federal para o país. Em 1991 é promulgada uma nova carta magna na Colômbia, gerando uma nova concepção do Estado e trazendo novos desafios

Quatro representantes das associações e organizações de pessoas ou entidades vinculadas aos diversos campos da cultura e reconhecidas pelo Ministério de Educação, nomeados pelos Presidentes das mesmas; l) O Diretor do Instituto Colombiano de Cultura (COLÔMBIA, Decreto nº 3154, de 26 de dezembro de 1968, artigo 21).

⁴⁶ Posteriormente, no capítulo sobre as políticas culturais da Colômbia, veremos que as funções e composição do atual Conselho Nacional de Cultura são diferentes.

diante da cultura. A constituição anterior datava de 1886. Segundo o ex-ministro Juan Luis Mejía, esse é um dos marcos da política cultural colombiana:

A política cultural é uma antes e outra depois desde a Constituição de 1991. O que tínhamos antes? De uma forma geral, tínhamos uma política cultural sob uma institucionalidade pensada para um país culturalmente homogêneo, um país que havia se estruturado ao redor de um mito falso de ser um país branco, cristão, que só falava espanhol. (MEJÍA, 16 de abril de 2012, tradução nossa).

Um dos grandes marcos da Constituição de 1991 é justamente o reconhecimento da diversidade cultural do país e da obrigação do Estado diante da cultura. Isto se evidencia nos princípios fundamentais da Constituição, onde se afirma que “O Estado reconhece e protege a diversidade étnica e cultural da Nação colombiana” e que “É obrigação do Estado e das pessoas proteger as riquezas culturais e naturais da Nação” (CONSTITUCIÓN DE COLOMBIA, 1991, artigos 7º e 8º, tradução nossa).

Segundo BRAVO (2008, p. 215, tradução nossa), a Constituição de 1991 ressalta conceitos culturais básicos “como pluriétnica e pluriculturalidade, liberdade de criação, relações entre cultura e desenvolvimento (...), relevância do papel do Estado na relação com o patrimônio cultural, entre outros aspectos chaves (...). É, pois, a Constituição de 1991, o fato político cultural de maior transcendência”.

Como resultado das novas exigências e responsabilidade do Estado frente à cultura é aprovada a *Lei Geral da Cultura* da Colômbia. A referida lei, de nº 397 de 07/08/1997 dita as normas sobre o patrimônio cultural, fomentos e estímulos a cultura. Outro ponto importante é a criação do Ministério da Cultura e extinção do Colcultura: “Cria-se o Ministério da Cultura como organismo reitor da cultura, encarregado de formular, coordenar, executar e vigiar a política do Estado na matéria, em concordância com os planos e programas de desenvolvimento, segundo os princípios de participação contemplados nesta lei” (LEI Nº 397, 1997, artigo 66º, tradução nossa).

A Lei é dividida em quatro títulos: I. Princípios fundamentais e definições, II. Patrimônio Cultural da Nação, III. Do fomento e estímulos à criação, à investigação e à atividade artística e cultural, IV. Da gestão cultural.

O primeiro título aborda, entre outras questões, o conceito de cultura e as responsabilidades do Estado em relação ao tema. Segundo a lei, a cultura é entendida como o “conjunto de traços distintivos, espirituais, materiais, intelectuais e emocionais que caracterizam os grupos humanos e que compreende, além das artes e as letras, os modos de

vida, direitos humanos, sistemas de valores, tradições e crenças” (LEI N° 397, 1997, artigo 1º, tradução nossa). Como se percebe, é uma noção ampla de cultura.

Sobre o papel do Estado, são diversas as responsabilidades citadas, a exemplo da proteção do idioma castelhano e dos idiomas dos povos indígenas, das comunidades negras e de raízes; garantia da livre investigação; fomento à criação; ampliação e adequação da infraestrutura artística e cultural; interação da cultura nacional com a universal; e garantia de acesso às manifestações, bens e serviços culturais.

Diante da definição das inúmeras responsabilidades do Estado, a lei ainda afirma que os principais objetivos da sua política cultural “são a preservação do Patrimônio Cultural da Nação e o apoio e o estímulo às pessoas, comunidades e instituições que desenvolvam ou promovam as expressões artísticas e culturais nos âmbitos locais, regionais e nacional” (artigo 2º, tradução nossa).

A lei também deixa claro que “em nenhum caso o Estado exercerá censura sobre a forma e o conteúdo ideológico e artístico das realizações e projetos culturais”. (artigo 1º, versículo 4, tradução nossa).

O segundo título da lei traz o conceito de Patrimônio Cultural da Nação:

O patrimônio cultural da Nação está constituído por todos os bens materiais, as manifestações imateriais, os produtos e as representações da cultura que são expressão da nacionalidade colombiana, tais como a língua castelhana, as línguas e dialetos das comunidades indígenas, negras e crioulas, a tradição, o conhecimento ancestral, a paisagem cultural, os costumes e os hábitos, assim como os bens materiais de natureza móvel e imóvel aos que se lhes atribuem, entre outros, especial interesse histórico, artístico, científico, estético ou simbólico em âmbitos como o plástico, arquitetônico, urbano, arqueológico, linguístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testemunhal, documental, literário, bibliográfico, museológico ou antropológico. (LEI N° 397, 1997, artigo 4º, tradução nossa).

Também traz regulamentações importantes sobre o Sistema Nacional de Patrimônio Cultural (conjunto de instâncias públicas em âmbito nacional e territorial que exercem competências sobre o patrimônio); o Conselho Nacional de Patrimônio Cultural; os patrimônios arqueológico, cultural imaterial, bibliográfico, hemerográfico, documental e de imagens em movimento; os direitos de grupos étnicos; e os crimes contra o patrimônio cultural da nação.

O terceiro título trata sobre o fomento e estímulos à criação, à investigação e à atividade artística e cultural. Dentre os temas abordados, destaca-se o direito preferencial à rádio e a televisão públicas, em que o Ministério da Cultura possui um mínimo de dez horas semanais para a difusão de atividades artísticas e culturais (artigo 21). Há também definições sobre

infraestrutura cultural; profissionalização dos artistas; direitos do autor; fomento ao cinema, ao teatro, ao museu e à investigação.

No último título, *Da gestão cultural*, tem-se a determinação para a criação do Conselho e do Ministério da Cultura, conforme dito anteriormente. Além disso, define-se a composição do Sistema Nacional de Cultura colombiano, também já salientado.

Apesar da Lei Geral da Cultura ter sido discutida amplamente antes da sua aprovação, registram-se discordâncias e oposições importantes. A criação de um ministério específico para a cultura não foi algo desejado por todos ou isento de tensões. Primeiro, havia um paradoxo pertinente ao período, década de 1990, em que se observava uma Constituição que dava mais responsabilidades ao Estado, ao mesmo tempo em que a conjuntura política externa pregava políticas neoliberais, exigindo estruturas mais enxutas e uma atuação mínima do governo. Havia, também, a desconfiança em relação ao dirigismo do governo no âmbito cultural, pois alguns grupos acreditavam que esta não deveria ser uma área de atuação do Estado. Cabe ainda, destacar a oposição de um grupo importante de intelectuais liderados por Gabriel Garcia Marques, “máximo expoente das letras colombiana, figura mundial da literatura (...), não considerava conveniente sua criação pelo temor da burocratização e a intervenção do governo na cultura” (BRAVO, 2008, p. 297, tradução nossa).

Diante dos antecedentes destacados, percebe-se a importância da década de 1990 para as políticas culturais da Colômbia. Há uma maior institucionalidade da cultura no âmbito governamental e a construção de políticas participativas, envolvendo processos de escuta. Todo este cenário é fundamental para a formulação do Plano Nacional de Cultura, que esteve em vigência entre os anos de 2001 e 2010, e pode ser citado como um dos exemplos de políticas participativas do país. A seguir será feita uma análise sobre o processo de elaboração do plano decenal de cultura colombiano.

3.2 – Processo de elaboração

O período de formulação do Plano Nacional de Cultura colombiano ocorreu especialmente entre os anos de 2000 e 2001. É importante lembrar que, neste período, o Ministério da Cultura era recente, com apenas dois anos de criação, e já estava com um terceiro ministro⁴⁷. Somente no período entre a formulação até a finalização do plano, foram três gestores.

⁴⁷ Relação de ministros (as) da cultura da Colômbia, desde sua criação: I) 1997-1998: Ramiro Osorio; II) 1998-1999: Alberto Casas Santamaría; III) 1999-2000: Juan Luis Mejía Arango; IV) 2000-2001: Consuelo Araújo

Segundo o então ministro da cultura Luis Mejía, o PNC teve como inspiração os *Cabildos Culturais* do Chile:

De todas as maneiras a grande massa da população ainda seguia ausente da formulação [das políticas culturais]. Então pensei como levaríamos mais apoio ou mais aplicação ao princípio da participação. Eu acabava de chegar do Chile a convite de Claudio Di Girolomo, que era como o secretário de cultura da época, e que havia feito uma grande mobilização no Chile que se chamava *Los Cabildos de Cultura*, que me parece uma experiência muito interessante. (...) Então disse, convocarei o país a uma grande mobilização para que desenhem a política nacional de cultura. Realizamos toda a convocatória para que, isso era entre o ano 2000 e 2001, conseguíssemos desenhar um plano nacional decenal de cultura. (MEJÍA, 2012, tradução nossa).

Os Cabildos Culturais foram um programa desenvolvido pelo governo do Chile entre 1999 e 2002. Consistiu em encontros realizados em âmbitos local, regional e nacional com a proposta de pensar e discutir o desenvolvimento cultural do país. Utilizando metodologias de participação social, o programa realizou quatro convocatórias nacionais. A primeira (2000) teve como tema “Do Chile vivido ao Chile sonhado”, reunindo cerca de 430 participantes. Antes, houve 268 cabildos locais, o que significou uma cobertura de 78% do total de comunas do país, e 33 encontros de grupos culturais. Em 2001, 2002 e 2003 se realizaram os II, III e IV Cabildos Nacionais de Cultura, sob os respectivos temas “para construir os sonhos do Chile”, “Chile único e diverso” e “Vem, construamos a paz” (LABBÉ).

O processo de elaboração do Plano Nacional de Cultura (PNC) da Colômbia levou cerca de um ano, período em que se destacam três aspectos:

- I) Convocatórias cidadãs;
- II) Convocatória do Ministério da Cultura;
- III) Convocatória do Conselho Nacional de Cultura

As convocatórias cidadãs ocorreram entre julho e novembro de 2000, envolvendo reuniões setoriais e consultas à sociedade civil. Nas reuniões setoriais, houve encontros com grupos ligados às artes, comunicações, patrimônio, bibliotecas e museus. As consultas à sociedade civil mobilizaram encontros em âmbitos municipal – 540 encontros; departamental e distrital – realizados em todos os 32 departamentos e os 04 distritos colombianos; regional – 07 encontros; e nacional. Ao todo, cerca de vinte e três mil pessoas participaram do processo de convocatória (MINISTÉRIO DE CULTURA, PNC, 2001).

Segundo o senhor José Manuel Rojas, funcionário do Ministério e que trabalhou na formulação do PNC Colombiano, nos encontros regionais, além das cinco grandes regiões colombianas (Amazônia, Orinoquia, Ocidente, Centro Oriente e Costa Atlântica), mais duas áreas foram reconhecidas como regiões culturais devido à reivindicação dos próprios grupos locais: *Magdalena Medio* (região situada ao centro do principal rio do país, o rio Magdalena, que corta o país de sul a norte) e *Pacífico* (região banhada pelo oceano pacífico, localizado a oeste do país).

O encontro nacional ocorreu através do Fórum Nacional de Cultura, realizado entre os dias 27 e 29 de novembro de 2000 em Bogotá. Esta última etapa contou com a presença de 1.500 participantes provenientes de todas as regiões do país, convidados e com as despesas custeadas pelo Ministério da Cultura (MINISTÉRIO DE CULTURA, PNC, 2001).

O segundo aspecto, ou seja, a convocatória do Ministério da Cultura, condiz com todo o esforço e mobilização necessários interna e externamente ao órgão. Ainda conforme Rojas, todo o ministério precisava estar consciente sobre a importância do processo e da formulação do Plano Nacional de Cultura. Além disso, todo um trabalho de mobilização precisava ser feito em relação aos grupos culturais e nos outros âmbitos da administração pública (municípios, departamentos, distritos e regiões).

A convocatória do Conselho Nacional de Cultura envolveu a participação do mesmo na formulação do plano. Juntamente com o Ministério da Cultura, o Conselho compôs a comissão mista responsável por analisar as consultas cidadãs e finalizar o Plano Nacional de Cultura. Além das duas reuniões anuais, mais quatro convocações extraordinárias foram feitas aos componentes do Conselho para auxiliar na composição do plano. Infelizmente, não há dados ou registros mais detalhados sobre esses encontros disponíveis no ministério da cultura colombiano⁴⁸.

No processo de formulação do PNC colombiano vale ressaltar a articulação com o Conselho Nacional de Política Econômica e Social (Conpes). O documento Conpes 3162 foi aprovado em 10 de maio de 2002 indicando diretrizes para a sustentabilidade do plano. Na justificativa apresentada pelo documento, discute-se a importância da cultura como base de desenvolvimento e a intervenção do Estado no setor cultural. Sobre o primeiro aspecto, dados sobre o PIB de alguns países são colocados para demonstrar que quanto maior a participação da cultura no PIB, maior a riqueza do país; o nível educativo; a qualidade de vida das pessoas

Córdoba (atual).

⁴⁸ Foi realizada pesquisa de campo na Colômbia e nenhum registro foi encontrado. Também houve buscas em sites e outros documentos.

e menor é a desigualdade na distribuição de renda. Sobre a intervenção governamental, afirma-se:

Se bem é certo que a cultura em si mesma gera bem estar, é indispensável que o Estado intervenha neste setor na medida em que o mercado, por si só, não é capaz de explorar todo seu potencial, sobretudo porque boa parte das contribuições está fora do domínio do mercado. Isto reconhece a Constituição Política da Colômbia e a Lei [Geral da Cultura] que deriva dela ao ordenar ao Estado que preserve o patrimônio cultural colombiano e apoie e estimule as pessoas, as comunidades e as instituições que desenvolvam ou promovam as expressões culturais em âmbito local, regional e nacional. (CONPES 3162, 2002, p. 6, tradução nossa).

Segundo o documento, muitas manifestações culturais não existiriam se não fosse pelo apoio do Estado, a exemplo dos festivais ou das manifestações culturais fora das grandes cidades. O Conpes 3162 segue trazendo dados sobre o setor cultural da Colômbia:

(...) caracterizado por uma grande dispersão e uma enorme dificuldade para coordenar-se e pensar a longo prazo, o que se reflete em um débil crescimento e uma dificuldade para capitalizar socialmente os processos culturais. Este fato pode ser observado através da comparação entre a grande variedade de instituições culturais criadas com seu rápido desaparecimento pela enorme dificuldade em manter-se, ou pelo contraste entre a crescente importância da cultura nos planos de desenvolvimento e a escassez de recursos para financiá-la. Da mesma maneira, isto se reflete na desigualdade do acesso de bens culturais no país. (Conpes 3162, 2002, p. 11, tradução nossa).

Em 2002, o governo colombiano já se preocupava com a coleta de dados sobre o setor cultural e já possuía um Sistema Nacional de Informação Cultural (SINIC). Contudo, admitia grandes dificuldades para articular, acessar e atualizar os dados. “Em síntese, a insuficiente informação, sua desatualização e a dificuldade para circulá-la resulta em que seja difícil fazer um adequado acompanhamento ao desempenho do setor e, conseqüentemente, melhorar a tomada de decisões políticas”. (CONPES 3162, 2002, p. 12, tradução nossa). O documento segue com informações sobre financiamento, legislação cultural e gestão.

Os dois próximos itens são especialmente importantes, pois tratam especificamente do PNC: a) Bases para definir a ação do governo: diretrizes da política; b) Recomendações. Conforme descrito no Conpes 3162, para alcançar os objetivos descritos no Plano Nacional de Cultura, a política precisaria estar organizada sob dois princípios fundamentais: I) o setor deveria estar coordenado e liderado por uma instituição que concentre a responsabilidade e renda contas por suas ações, ou seja, o MINC; II) a reorganização do setor deveria ser orientada ao cumprimento do PNC. Ambos dependeriam de ações nas seguintes áreas: fortalecimento do ministério e reorganização do setor. A tabela abaixo resume tais ações:

TABELA 27 - BASES PARA DEFINIR A AÇÃO DO GOVERNO: DIRETRIZES DA POLÍTICA

FORTALECIMENTO DO MINISTÉRIO	REORGANIZAÇÃO DO SETOR
<p>I) Apresentar a proposta e o plano de ação para adequar sua estrutura e funcionamento para poder responder as tarefas que lhe impõem este documento (PNC). Isto deverá ser feito sob os critérios de transparência, qualidade, eficiência e cobertura.</p> <p>II) Criar uma instância de coordenação técnica do PNC dentro do Ministério, com o objetivo de orientar sua implementação, monitoramento, avaliação e atualização.</p> <p>III) Apresentar a regulamentação, no que se refere à cultura, da Lei 715 “pelo qual se ditam normas orgânicas em matéria de recursos e competências em conformidade com os artigos 151, 288, 356 e 357 (Ato legislativo 01 de 2001) da Constituição e se ditam outras disposições para organizar a prestação dos serviços de educação e saúde, entre outros”.</p> <p>IV) Elaborar um plano de ação que contenha os lineamentos de como será o apoio aos processos de planejamento regionais (planos estratégicos setoriais, municipais e departamentais) e a gestão cultural dos municípios, casas de cultura, fundos mistos, bibliotecas, museus municipais e outras instituições e setores e a articulação de ditos processos com o PNC.</p> <p>V) Regulamentar o Programa Nacional de Apoio às atividades artísticas e culturais.</p> <p>VI) Avaliar e reestruturar o Sistema Nacional de Cultura.</p> <p>VII) Implantar processos de acompanhamento e avaliação física, financeira e de impacto aos programas y projetos a cargo do Ministério e de suas entidades vinculadas.</p>	INFORMAÇÃO
	<p>Redesenhar o SINIC, elaborando planos de ação para desenvolver as seguintes áreas: Estatísticas e Indicadores; Banco de projetos culturais; Agenda de conectividade do setor cultural (serviços de informação cultural ao cidadão, usando as novas tecnologias); Cartografia cultural da Colômbia (informação georeferenciada sobre o setor e a vida cultural do país).</p>
	FINANCIAMENTO
	<p>Identificar e aproveitar as fontes disponíveis. Prioridades: Fomento às indústrias culturais; Formação de públicos; Apoio às micro, pequenas e médias empresas culturais; Organizações e criadores culturais; Recursos próprios do setor cultural; Aliança com outros setores (educação, comunicação, meio ambiente, comércio exterior, turismo); Fundos mistos departamentais e distritais de promoção às artes e à cultura; Regular e controlar os recursos do sistema geral de participações; Controle de recursos públicos pela sociedade civil; Melhoria da gestão de recursos internacionais;</p>
LEGISLAÇÃO	
<p>Compilar, harmonizar e identificar todos os vazios legislativos no setor. Para isso, deve: Fazer um estudo sistemático e comparado de dita legislação que inclua suas relações intersetoriais e faça uma proposta legislativa integral; Apoiar a formação de um grupo de especialistas em legislação cultural e direitos culturais; Formular uma estratégia legislativa com base nos dois pontos anteriores; Difundir os alcances da legislação cultural; Continuar com a regulamentação da Lei 397 / 1997.</p>	
GESTÃO	
<p>Fortalecimento interno do MINC e melhoria da gestão no resto do setor através: Programa Nacional de Formação em Gestão Cultural; Sistema Nacional de Cultura; Observatório de Políticas Culturais; Conpes futuros.</p>	

Fonte: Conpes 3162 de 2002: *Lineamientos para la sostenibilidad del Plan Decenal de Cultura 2001-2010*.

O Conpes 3162 é finalizado com recomendações diversas, incluindo outros setores do governo. Caberia ao Ministério da Cultura (Conpes, 2002, p. 33):

I) Acolher e executar todas as diretrizes da política e recomendações indicadas no presente documento;

II) Adotar e por em prática as políticas e estratégias do Plano Nacional de Cultura 2001-2010;

III) Elaborar e por em prática um plano de trabalho específico que incluísse cronograma, metas, ações, responsáveis e indicadores do avanço de todas as diretrizes da política e recomendações descritas neste documento;

IV) Liderar e articular todos os planos de trabalho realizados pelos Ministérios e entidades as quais se atribuíram responsabilidades neste documento.

V) Difundir e socializar o presente documento;

VI) Apresentar ao CONPES, em julho de cada ano, a situação do avanço do desenvolvimento que se deu a este documento.

É perceptível, através de fatores como a elaboração do Conpes 3162 e a própria mobilização nacional em torno do PNC, que havia um interesse real do Ministério da Cultura colombiano daquele período em transformar e investir no campo cultural do país, através de ações pensadas a longo prazo. Contudo, a forma de gerir e acompanhar o plano ficaram à mercê da boa vontade e do interesse dos gestores que conduziram o MINC durante os dez anos de vigência do plano. Conforme veremos a seguir, tanto o Conpes quanto o plano previam ações de acompanhamento que nunca foram colocadas em prática. Esse aspecto fragilizou a continuidade do plano, bem como a avaliação dos seus resultados.

3.3 – Estrutura e avaliação de conteúdo

O Plano Nacional de Cultura da Colômbia foi apresentado pelo governo no dia dez de dezembro de 2001, tendo vigência até 2010. Quando questionado sobre a definição do prazo decenal de validade do plano, o ex-ministro Juan Luiz Mejía afirmou:

Porque estávamos começando o século e queríamos ter, primeiro, um número redondo e queríamos ter uma visão da primeira década do século. (...) não é um prazo demasiado longo, mas naquela época o víamos assim e também porque acreditamos que é um período onde realmente se pode fazer avaliações das políticas culturais. (MEJÍA, 16 de abril de 2012, tradução nossa).

Outro aspecto importante relacionado ao plano colombiano é que ele não está previsto em nenhuma lei. O documento do plano e o Conpes 3162 são os principais registros da sua intencionalidade, mas sem nenhuma garantia de execução e acompanhamento. Mejía também explica o fato:

Não está previsto em lei e nem é vinculante. Por quê? Por um problema constitucional. (...) Quando se fez a Constituição de 1991 os constituintes dedicaram a maior parte do seu tempo a olhar o novo Estado de direito e, portanto, se focaram muito no capítulo dos direitos, e tenho a sensação que lhes acabou o tempo. Logo, o Estado, que deveria ser o executor, ficou praticamente intacto em relação ao Estado de 1886, conforme a Constituição que nos regia. Então, o que aconteceu? Sob esta estrutura antiga do Estado, o ministro disse taxativamente que a Constituição formula a política de despacho. Quando estávamos na discussão da lei um grupo de oposição disse que ela era inconstitucional, pois o Conselho formula a política e não o ministro. E a Constituição diz que é o ministro. Então este Conselho nos colocou simplesmente como um tema assessor. (MEJÍA, 16 de abril de 2012, tradução nossa).

A partir da fala acima, percebemos que houve um problema de interpretação sobre as responsabilidades do Ministério e do Conselho de Cultura, travando a aprovação de uma lei que regulamentasse o PNC. Dois entendimentos distintos vislumbravam que era competência de um órgão e de outro a formulação da política, cuja discordância foi utilizada como argumento para paralisar o processo.

Mais uma vez fica clara a dependência de inúmeros fatores, que vão além das obrigações do Estado e dos direitos cidadãos, na formulação e implantação de uma política. E aqui nos referimos a uma política voltada para a cultura, que depende também de questões como conjuntura e interesses dos diversos grupos que compõem o governo e a própria sociedade. A necessidade de negociação é constante diante de tantas divergências de interesse e opinião.

O tema do PNC da Colômbia 2001-2010 é *Para uma cidadania democrática cultural: Um plano coletivo desde e para um país plural*. Este tema é um reflexo de todo o momento anterior pelo qual passou o país, em busca do reconhecimento da diversidade cultural existente e de um Estado mais participativo. O próprio documento afirma isso, logo em seu prólogo:

Este Plano é uma criação que reúne as vozes de milhares de colombianos. É um Plano de um país com múltiplas culturas. Um Plano de uma Nação diversa. Um Plano que fala de um país plural e pelo qual fala um país plural. Um Plano que se diz de muitas maneiras, como o país. (PNC, COLOMBIA, 2001, p. 9, tradução nossa).

E reafirma esta intenção quando descreve que o propósito do plano é “propiciar a construção de uma cidadania democrática cultural que, desde as especificidades culturais dos sujeitos, tenha uma presença efetiva no cenário do público e desde lá forje as bases para uma convivência plural” (PNC, COLOMBIA, 2001, p. 13, tradução nossa).

Também é visível no documento o reconhecimento do momento delicado pelo qual passava a política do país:

O Plano nos impulsiona a pensar o país em meio a incerteza. Nos faz sonhar em meio ao cerco. Nos anima a nos comunicar quando o direito a expressar-se livremente está ameaçado. Nos empurra a mobilizarmos em um momento em que vastas zonas do país estão penetradas pelo medo. (PNC, COLOMBIA, 2001, p. 9, tradução nossa).

Conforme vimos em capítulo anterior, a Colômbia é um país que sofre até hoje com sérios problemas políticos, relacionados especialmente ao narcotráfico e à violência. Apesar dos índices de criminalidade estarem diminuindo, esta ainda é uma realidade que atinge o país, com a existência de fortes grupos armados que continuam causando medo à população. E no período de implantação do PNC, a atuação desses grupos já era forte e as taxas de violência e homicídio estavam elevadíssimas no país.

O documento do Plano Nacional de Cultura colombiano possui oitenta páginas e apresenta-se com a seguinte estrutura:

- I) Propósito do PNC
- II) Natureza do PNC
- III) Considerações históricas e sociais
- IV) Princípios gerais
- V) Campo das políticas
- VII) Orientações do PNC
- VIII) Etapas.

A tabela a seguir resume os conteúdos presentes em cada parte:

TABELA 28 - ESTRUTURA DO PLANO NACIONAL DE CULTURA - COLÔMBIA

PROPÓSITO DO PNC	NATUREZA DO PNC	CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS E SOCIAIS	PRINCÍPIOS GERAIS	CAMPO DAS POLÍTICAS	ORIENTAÇÕES DO PNC	ETAPAS
Propiciar a construção de uma cidadania democrática cultural	<ul style="list-style-type: none"> ▪ A cultura e o cultural ▪ O cultural e o político ▪ O cultural e o espacial ▪ O cultural e o conflito ▪ O cultural e a sustentabilidade ▪ O plano como política de Estado ▪ O plano como projeto pedagógico 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Transformações sociais e culturais nas últimas décadas: um cenário de tensões e possibilidades ▪ Colômbia: mudanças sociais e culturais sem maior abertura política ▪ A aposta a uma abertura democrática construída desde o cultural ▪ Os processos culturais como constitutivos e expressão de processos sociais. Relação entre o Estado e o cultural ▪ Construção cultural do político a partir dos sujeitos: requisitos para uma democracia cultural 	<ol style="list-style-type: none"> 1) A construção de uma cidadania de democracia cultural e plural com base no reconhecimento da dimensão cultural dos distintos agentes sociais. 2) A configuração de um projeto coletivo de Nação como construção permanente desde o cultural. 3) O Estado como garantidor do reconhecimento e respeito pela diversidade cultural dos distintos atores, setores e povos na criação do público. 4) A junção da criação e as memórias na gestação de projetos individuais e coletivos de presente e futuro. 5) A criação cultural individual e coletiva em condições de equidade, liberdade e dignidade na configuração do projeto democrático de Nação. 6) A democratização da criação cultural e de sua circulação, gozo e disfruto nos âmbitos locais, regionais, nacionais e internacionais. 7) O reconhecimento dos processos socioculturais como ponto de partida para o apoio e estímulo a produção e o consumo cultural que elimine discriminações e exclusões. 8) A valorização da natureza desde o cultural para garantir práticas sustentáveis na relação com o meio ambiente. 9) A apreciação criativa das memórias e proteção do patrimônio na construção plural da Nação. 10) A inter-relação e articulação das políticas culturais na ordem local, regional, nacional e global, para garantir coerência no fortalecimento do público. 11) O cultural como base para a construção do desenvolvimento social, político e econômico. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Participação ▪ Criação e memória ▪ Diálogo cultural 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cenários de reconhecimento e participação ▪ Critérios ▪ Condições para a gestão do plano 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Socialização e apropriação do plano 2) Discussão e ajuste da proposta do plano nacional 3) Adequação institucional 4) Combinação de prioridades de ação 5) Execução do plano através dos seus cenários

Fonte: Dados obtidos a partir do documento “Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010: hacia una ciudadanía democrática cultural”, Ministério da Cultura da Colômbia, 2001.

A primeira parte do documento, *Propósito do PNC*, descreve o principal objetivo do plano, que é propiciar a construção de uma cidadania democrática cultural na Colômbia. A ideia de construção coletiva e democrática é recorrente ao longo do documento. Em matéria publicada pelo jornal *El tempo*, registra-se o receio da falta de interesse e participação social, fato que surpreendeu positivamente os integrantes do Ministério da Cultura:

O país possui 1081 municípios. Todos foram convidados a pensar o desenho das políticas culturais que querem para Colômbia. O susto se havia apoderado dos funcionários do Ministério da Cultura que não sabiam se diante da situação em que se vive, os habitantes iam responder. Hoje, a notícia de que 523 localidades assistiram a reunião e discutiram o tema, os deixa contentes. (NULLVALUE, 2000, tradução nossa).

No tópico sobre a *Natureza do PNC*, definem-se as qualidades que permitem cumprir com o propósito fundamental do plano, a saber (PNC, COLÔMBIA, p.15 a 18):

- *A cultura e o cultural*: situar-se no cultural permite conceber a cultura a partir de uma perspectiva dinâmica e em permanente configuração, a cultura como algo vivo que se cria e se recria permanentemente. Desde a perspectiva do plano, situar-se no cultural implica perguntar-se por aquelas propostas que seguem sendo pertinentes para os sujeitos e por aquelas que estão surgindo e não foram suficientemente reconhecidas. Implica perguntar-se porque se modificou, porque deve ser reconhecido e porque deve ser lembrado.
- *O cultural e o político*: reconhecimento do vínculo constitutivo entre o político e o cultural. O plano é concebido como uma ferramenta que, a partir da afirmação de uma postura ética e política a respeito da Nação, o conflito, o desenvolvimento, a globalização, espera convocar uma tomada de posição como Nação e provocar a discussão e a negociação de propostas culturais que responda, às especificidades dos distintos atores e dinâmicas, e possibilitem a mudança das relações de poder.
- *O cultural e o espacial*: o plano assume diferentes espacialidades. O territorial é uma referência para a definição de interesses e projetos comuns, mas também é algo que pode ser cruzado e transcendido por espacialidades que configuram identificações a partir da memória, a criação e a produção cultural. Já o local se assume como o cenário por excelência para a construção do público e para o exercício da cidadania democrática cultural. O espaço onde se concretizam as negociações de poder e a interlocução com o regional, o nacional e o global e onde se fazem visíveis as dinâmicas da criação e a interação social.

- *O cultural e o conflito*: compreensão do conflito como a contraposição de interesses e visões de mundo que resultam da convivência na diversidade. Faz parte da vida social e se regula por vias pacíficas e criativamente pode ser aproveitado como uma maneira de enriquecer, a partir da diferença, os possíveis projetos coletivos de futuro;
- *O cultural e a sustentabilidade*: propõe a sustentabilidade como a combinação de aspectos econômicos, sociais, ambientais, políticos e culturais que possibilitam a existência e a continuidade dos projetos culturais. Implica, sobretudo, a necessidade de pensar o cultural vinculado a processos sociais, econômicos, políticos e ambientais vivos e dinâmicos.
- *O plano como política de Estado*: pois permite orientar, garantir e estimular as ações de maneira planejada, articulada, coordenada e com uma visão a longo prazo que garanta as condições e mecanismos que requerem os processos culturais. É um plano aberto, pois espera assumir as dinâmicas dos processos culturais e as transformações que surjam da participação e a negociação entre atores individuais e coletivos com ajustes periódicos das metas e formas de ação.
- *O plano como projeto pedagógico*: na medida em que contribui para a construção da participação e a formação cidadã como exercício democrático de transformação da cultura política. Atores, processos e âmbitos do Plano: o plano convoca e beneficia a atores individuais, coletivos, institucionais e organizacionais e tem em conta processos que se localizam em âmbitos locais, regionais, nacionais, internacionais e em formas virtuais de constituir espacialidades.

A terceira parte do documento traz *Considerações históricas e sociais* sobre a Colômbia e o mundo nos últimos anos. Dentre elas, destacam-se as transformações sociais e culturais nas últimas décadas, denominadas de “revolução cultural”:

Geraram-se novas concepções sobre a sexualidade, os gêneros e as gerações que reformularam a natureza de suas relações; surgiram outros tipos de demandas políticas e modos de presença e participação pública; novas modalidades de relações e expectativas nos espaços da família e nos âmbitos do trabalho; formas alternativas de disfrute do tempo livre associadas a novas concepções do corpo e a natureza. Em muitos casos estas transformações se desenvolveram através de mecanismos e projetos de comunicação inéditos, em uma complexa relação de causalidade mútua. Estas e outras mudanças abarcaram muitos aspectos que estão inter-relacionados uns com os outros, dando lugar ao que poderíamos chamar uma ‘revolução cultural’ que marcou as últimas décadas. (PNC, COLÔMBIA, 2001, p. 22, tradução nossa).

O plano também aborda as mudanças sociais e culturais da Colômbia, que não foram acompanhadas por um sistema político capaz de reconhecer a diversidade cultural do país:

Talvez uma das características que assinalam a complexidade da situação atual do país é que muitos desses processos de mudança social e cultural se deram sem chegar a terem canais de expressão política, na ordem nacional. O sistema central não deu cabimento nem respostas, à presença crescente de atores e agentes sociais na sua diversidade e dinâmica. Em algumas ocasiões tentou sua cooptação por mecanismos clientelistas, mas as novas expressões transbordaram estas práticas no país. O sistema tampouco permitiu o desenvolvimento de movimentos políticos autônomos ou distintos que expressassem estas demandas. Desde a criação da República, a história política colombiana poderia se caracterizar por um centralismo político-estatal, manejado por partidos hegemônicos pouco dispostos a se abrirem e a tramitarem novas demandas de setores populares. Configurou-se um Estado monopolizado por interesses e setores tradicionais, pobre e débil em sua capacidade e presença – fora de certos eixos limitados de desenvolvimento econômico e burocrático (PNC, COLÔMBIA, 2011, p. 23, tradução nossa).

O documento retrata, como consequência deste descompasso, uma Colômbia elitista, desigual e pouco democrática, dando espaço para o crescimento da corrupção e da violência:

Estas características deram à Colômbia perfis curiosos dentro da América Latina: certa estabilidade política durante períodos largos de sua vida republicana – em particular durante o século XX –, estabilidade e crescimento econômico moderado, mas sem grandes sobressaltos. Tudo isto, à custa de crescentes diferenças e desigualdades e de períodos de aguda violência, que foi sistemática e eficientemente desviada para setores populares. A exclusão das demandas populares e suas vozes foi gerando as condições de crescente ingovernabilidade. Na história recente, o aparecimento do narcotráfico como fonte de financiamento eficaz de poderes locais, regionais e nacionais de natureza ilegal aumentou esta crise, que chegou a socavar a legitimidade do regime político e do Estado em sua forma atual. A Constituição de 1991 tratou de abordar e criar corretivos à situação de exclusão social e política, mediante aberturas à participação e a cidadania. Mas há uma grande distância entre a normatividade e a mobilização. As transformações têm sido lentas e de resultados desiguais. Em resumo, a incapacidade de um sistema político, controlado por elites, para advertir e assimilar de forma efetiva a dinâmica e as mudanças sociais e culturais de uma Nação precipitou uma situação de crise aguda. (PNC, COLÔMBIA, 2011, p. 24, tradução nossa)

A alternativa proposta para reverter essa situação é a abertura democrática construída a partir do cultural. Diante do descompasso entre a riqueza da vida sociocultural colombiana e a falta de participação política, seria fundamental “identificar as ideais, noções, práticas e experiências diretas de criação cultural e de memória que ajudem a construir uma nova cultura política, baseada em princípios e práticas democráticas de ação, participação e inclusão” (PNC, COLÔMBIA, 2001, p.26, tradução nossa).

Por fim, o documento aborda a relação entre o Estado e o cultural, trazendo os requisitos para uma democracia cultural. A atuação do Estado no âmbito cultural consistiria em “reconhecer, impulsionar e estimular os processos e planos dos distintos grupos e setores

da população que contribuam, propiciem e enriqueçam a participação pública” priorizando a “diversidade cultural e a convivência cidadã” (PNC, COLÔMBIA, 2001, p.27, tradução nossa).

Em relação aos requisitos para a formação de uma democracia cultural, além das noções de pluralidade, diálogo, multiculturalidade e interculturalidade, o plano defende a criação e uma política do sujeito: “Deve aspirar-se a um ‘empoderamento’ do sujeito mesmo, direto, sem intermediários, como agente social y político. (...) sem reduções a categorias coletivas como pré-requisitos para seu reconhecimento” (PNC, COLÔMBIA, 2001, p.29 e 30, tradução nossa).

Na quarta parte do documento são elencados os *Princípios gerais* do plano. Ao todo, são onze princípios gerais, que envolvem a construção de uma cidadania de democracia cultural e plural; a configuração de um projeto coletivo de Nação; o Estado como garantidor do reconhecimento e respeito pela diversidade cultural; a conjunção da criação e as memórias na geração de projetos individuais e coletivos; a criação cultural individual e coletiva; a democratização da criação cultural e de sua circulação, gozo e disfruto; o reconhecimento dos processos socioculturais; a valorização da natureza; a apreciação criativa das memórias e proteção do patrimônio; a inter-relação e articulação das políticas culturais; e o cultural como base para a construção do desenvolvimento social, político e económico (PNC, COLÔMBIA, 2001, p. 3 a 37).

No item *Campo das políticas* estão as propostas para o setor cultural, divididas em três áreas: participação; criação e memória; e diálogo cultural. Para cada uma delas, o documento apresenta um texto introdutório, diagnóstico do setor, definição de políticas e estratégias. Criação e memória é o campo que mais concentra políticas e estratégias, conforme tabela abaixo:

TABELA 29 - CAMPO DAS POLÍTICAS		
CAMPOS DAS POLÍTICAS	TOTAL DE POLÍTICAS	TOTAL DE ESTRATÉGICAS
Participação	04	16
Criação e memória	10	59
Diálogo cultural	05	25

Fonte: Dados obtidos a partir do documento “Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010: hacia una ciudadanía democrática cultural”, Ministério da Cultura da Colômbia, 2001.

Na tabela a abaixo estão descritas as políticas e as estratégias para o campo de Participação:

TABELA 30 – POLÍTICAS E ESTRATÉGIAS (PARTICIPAÇÃO)

		TABELA 30 – POLÍTICAS E ESTRATÉGIAS (PARTICIPAÇÃO)	
Participação	POLÍTICAS	ESTRATÉGICAS	
	1. Promover a participação, a partir das especificidades culturais, no cenário do público.	1. Formação para o exercício da cidadania a partir do cultural. 2. Organização e participação dos agentes culturais. 3. Os meios de comunicação como cenários do público. 4. Espaços públicos como cenários de reconhecimento e encontro entre as culturas.	
	2. Democratizar os processos de formulação de políticas culturais.	1. Vinculação entre processos de construção participativa de políticas culturais e tomadas de decisão. 2. Avaliação e acompanhamento de processos de participação. 3. Apropriação dos instrumentos de controle cidadão. 4. Redes de serviços e instituições culturais como espaços de participação. 5. Avaliação e reorganização do setor cultural.	
	3. Situar o cultural em um plano preponderante dos processos de definição de planos de desenvolvimento, setoriais e de outra índole que se combinem às instâncias nacionais e internacionais.	1. Promoção do cultural nos espaços de participação setorial. 2. Combinação entre o Estado e as indústrias culturais. 3. Adoção de posições nacionais em cenários internacionais de política cultural. 4. Gestão de uma agenda intersetorial: educação e cultura; comunicação e cultura; meio ambiente e cultura; economia e cultura.	
	4. Reconhecer as propostas dos movimentos sociais e outras que se expressam através de cenários informais de participação nos processos de construção de políticas culturais.	1. Combinação entre as políticas culturais do Estado e as que formulam os movimentos sociais e outros agentes informais. 2. Mandatos cidadãos como aporte para a formulação de políticas. 3. Participação através dos meios de comunicação cidadãos e comunitários.	

Fonte: Dados obtidos a partir do documento “Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010: hacia una ciudadanía democrática cultural”, Ministério da Cultura da Colômbia, 2001.

O campo de participação reforça, mas uma vez, o propósito do plano colombiano que é o de envolver a população na formulação das políticas culturais. O diagnóstico para este campo se apresenta no documento a partir de um Estado pouco aberto às demandas sociais e às realidades do país. Um Estado cujas ações se apresentam de forma pontual e a curto prazo. O Plano Nacional de Cultura colombiano, através das convocatórias à população, é citado como um esforço para reverter este cenário de pouca aproximação entre as políticas do governo e as demandas e realidades sociais.

Ao todo, quatro políticas e dezesseis estratégias foram propostas para o campo da participação. As políticas apresentam objetivos relacionados ao reconhecimento das especificidades culturais; democratização dos processos de formulação de políticas culturais; transversalidade cultural; e reconhecimento das propostas dos movimentos sociais e de outros que se expressam através de cenários informais de participação.

Conforme verificamos, os objetivos das políticas de participação são claros, mas suas estratégias são vagas e pouco elucidativas em termos de execução. Não há metas, setores ou pessoas responsáveis ou formas de acompanhamento. Estes são pontos básicos para a avaliação de resultados de uma política, especialmente quando projetada para longo prazo. Se tomarmos como exemplo a primeira política, que propõe a promoção da participação a partir do reconhecimento das especificidades culturais, as estratégias relacionadas propõem a formulação de processos de formação para a participação cidadã a partir da expressão cultural; estabelecimento de condições para que os agentes culturais adotem e consolidem formas organizativas e de participação; sensibilização dos meios de comunicação massivos para reconhecimento e respeito às especificidades culturais, com a inclusão de programações que atendam a diversidade cultural; e uso de espaços públicos como cenários de criação, memória e celebração da diversidade.

São medidas importantes que, de fato, poderiam ampliar e democratizar a participação social nas políticas culturais, mas que dependeriam de ações mais concretas, menos generalizadas e de diferentes atores sociais. Contudo, devemos reconhecer a introdução de temas importantes e ainda considerados atuais e desafiantes para as políticas culturais de muitos países, inclusive o Brasil. Em termos de participação, o plano colombiano propõe estratégias como a construção de uma agenda intersetorial, envolvendo cultura, educação, economia e meio ambiente; reconhecimento de espaços públicos como praças, parques e diques como áreas culturais; diversificação dos conteúdos dos meios de comunicação; e avaliação e reorganização do setor cultural, incluindo o próprio Estado, através do Sistema Nacional de Cultura.

A própria democratização do processo de formulação é algo que deve ser destacado. O histórico das políticas culturais de muitos países revela um maior interesse do Estado no setor cultural em períodos autoritários, cujos objetivos se associam a uma intenção de controle e manipulação social. A Colômbia dá o exemplo de, há dez anos, ter proposto um processo de convocação nacional para discutir políticas para o setor cultural do país e ainda pensar em um plano a longo prazo. Isso em um período sociopolítico difícil, caracterizado por altos índices de desigualdade, violência e um Estado elitista, conforme descrito no próprio plano. E a cultura é pensada como uma forma de reverter e melhorar a situação vivida pelo país.

O segundo campo definido no plano é o de criação e memória. É o campo que possui maior destaque dentro do plano, apresentando dez políticas e cinquenta e nove estratégias. Relaciona-se com a riqueza cultural do país e a necessidade de estimular a criação, sem esquecer a memória coletiva. Uma das preocupações apontadas neste campo refere-se à possibilidade de se excluir grupos e manifestações representativos da memória coletiva do país:

Este diálogo das memórias possui profundas implicações políticas na medida em que ali se define o que merece ser recordado ou deveria ser esquecido; se estabelece a relevância que possuem para a memória coletiva os diferentes atores sociais e seus suportes patrimoniais e se qualificam relações de continuidade ou descontinuidade entre o passado, as situações presentes e os projetos de futuro. (PNC, COLOMBIA, 2001, p.46, tradução nossa).

Neste quesito, o plano demonstra novamente uma Colômbia muitas vezes voltada para o reconhecimento de poucos grupos. As memórias de alguns setores sociais “são relegadas, deturpadas, quando não submetidas ao esquecimento, (...), enquanto se impõem memórias hegemônicas que exaltam determinadas visões sobre o passado, assim como certas formas de criação artística e de repertórios patrimoniais que as consagram” (PNC, COLÔMBIA, 2001, p. 46, tradução nossa). A partir do diálogo entre criação e memória, o campo se apresenta enquanto uma proposta de valorização da diversidade cultural do país, reconhecendo a dinâmica cultural:

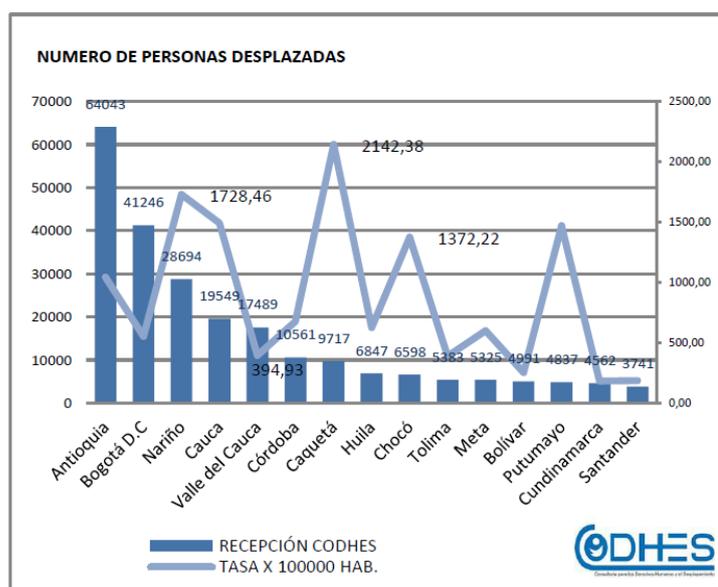
Em uma perspectiva afim, a criação e a produção cultural não devem compreender-se desligadas dos processos históricos que fazem parte e dos contextos sociais que se fazem possíveis. Uma vez expressando continuidade e outras estabelecendo rupturas frente às tradições e os valores de seu entorno, os criadores culturais sempre renovam, reordenam e enriquecem os repertórios simbólicos dos processos culturais em que se encontram. Na atividade criativa reside o potencial de mudança da cultura, sua perpétua renovação, mas também os diversos diálogos entre as gerações. Tanto as memórias coletivas quanto as criações culturais são ferramentas poderosas na tarefa de gerar projetos de futuro que ajude a restaurar os tecidos sociais vulnerados pelo conflito, a exclusão política e a entrada na dinâmica da globalização sem maiores referentes locais. (PNC, COLÔMBIA, 2001, p 47, tradução nossa).

No diagnóstico para o campo de criação e memória, tem-se a priorização do patrimônio material, em detrimento do imaterial, e a falta de planejamento, resultando em políticas desarticuladas e de curto prazo. O conflito armado é outro problema apresentado no documento do plano:

Por último, o conflito armado limita sensivelmente as possibilidades de conservação da memória e da expressão através da criação, ao desconfigurar os tecidos sociais das comunidades e ameaçar e colocar em risco produções e práticas coletivas de encontro, celebração e reconhecimento. (PNC, COLÔMBIA, 2001, p. 48, tradução nossa).

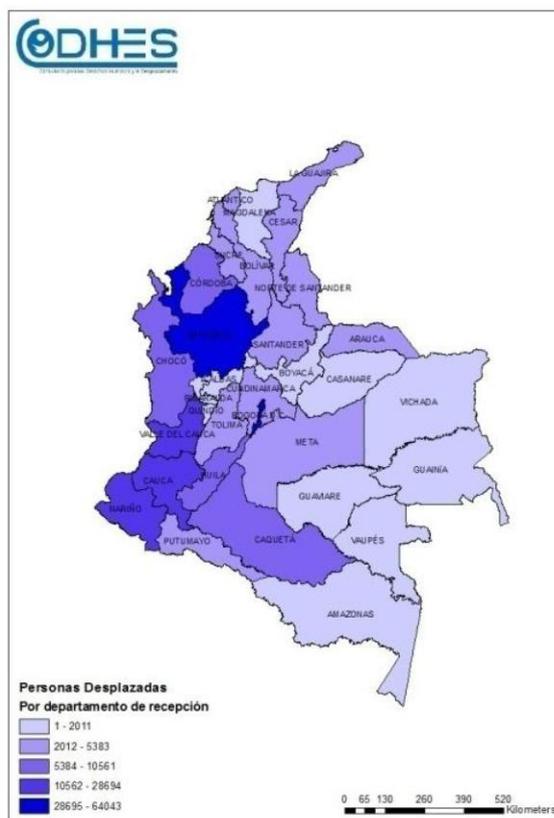
São milhares o número de pessoas que tiveram que fugir por conta dos conflitos armados na Colômbia e este valor continua crescendo. Segundo a ONG *Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento* (CODHES), o país teve 259.146 mil fugitivos (cerca de 70.039 famílias) no ano de 2011 por conta do conflito armado. Entre primeiro de janeiro de 1985 até 31 de dezembro 2011 os números chegaram a 5.445.406 milhões de migrantes, uma média de 710 pessoas por dia chegando a 805 municípios dos 32 departamentos do país. Os cinco departamentos que mais receberam refugiados dos conflitos foram Antioquia (64.043), Nariño (28.694), Cauca (19.549), Valle del Cauca (17.489) e Córdoba (10.561). Os cinco municípios que mais receberam refugiados foram Bogotá (41.246), Medellín (29.560), Tumaco (15.296), Turbo (8.935) e Cali (7.750) (CODHES, 2012). As ilustrações abaixo demonstram os índices de refugiados no país:

Gráfico 41 - Departamentos mais afetados pela recepção de fugitivos em 2011



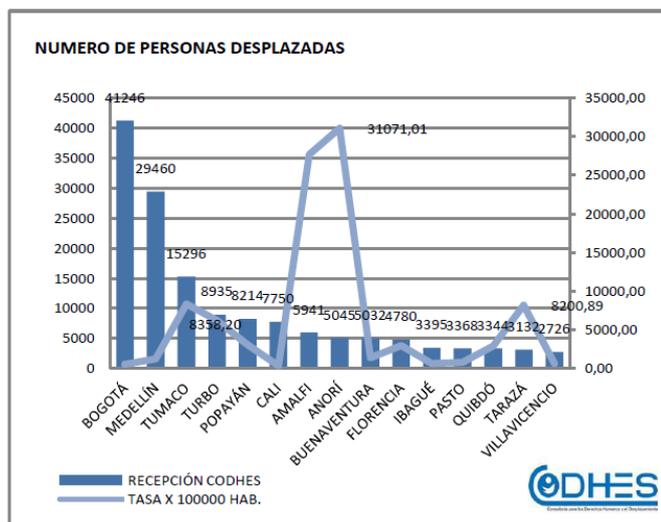
Fonte: CODHES, 2012.

Mapa 05 – Fugitivos em 2011 por Departamento de recepção



Fonte: CODHES, 2012.

Gráfico 42 – Municípios mais afetados pela recepção de fugitivos em 2011



Fonte: CODHES, 2012.

Segundo dados da *Agência Presidencial para a Ação Social e a Cooperação Internacional*, entre janeiro de 1997 e outubro de 2011 o número de fugitivos foi de 3.943.509 milhões de pessoas (CODHES, 2012).

As principais causas da migração na Colômbia em 2011 foram registradas a partir do confronto armado entre as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e a Força Pública do governo; a atuação de grupos paramilitares, a exemplo dos *Los Rastrojos*, *Águilas Negras*, *Los Paisas* e o *Ejército Revolucionario Popular Anticomunista de Colombia* (ERPAC); e a disputa pelo controle de territórios estratégicos na economia legal ou a ilegalizada. A região que mais sofreu com estes acontecimentos foi o ocidente do país. (CODHES, 2012).

O deslocamento de pessoas ocorre dentro e fora das fronteiras nacionais. A Colômbia é o país com maior número de refugiados, considerando a migração interna e para fora do país, seguido do Sudão, Iraque, Afeganistão, Somália e República Democrática do Congo. (CODHES, 2012). Segundo a *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados* (ACNUR, 2011), existem 395.577 mil refugiados colombianos em diferentes países do mundo. Desses, somente 28,6% são reconhecidos (113.233) e 71,4% (282.344) se encontram em condições similares de refúgio, com necessidade de proteção internacional, pendentes de aceitação ou sem status reconhecido.

Dentre os refugiados colombianos reconhecidos, 47,9% se encontram no Equador e os 52,1% restantes se encontram em países como Estados Unidos, Canadá e outros da América Latina. Os dados de 2010 demonstram aproximadamente 5.591.197 milhões de colombianos refugiados dentro e fora do país, o que equivale a 12% da população total da Colômbia (46.379.563 milhões, projeção de 2012) (CODHES, 2012).

A tabela a seguir indica o número de refugiados colombianos reconhecidos pelo mundo.

TABELA 31 - Colombianos refugiados no mundo

País de Asilo	Refugiados	Fecha y fuente
Ecuador	54.243	Diciembre 2011 Dirección de Refugio Ecuador DR
Estados Unidos	33.455	Diciembre 2010 Ministerio de Justicia
Canadá	16.054	Diciembre 2010 ACNUR Global Trends 2010
Costa Rica	10.279	Junio 2011 ACNUR
Venezuela	2.734	Julio 2011 CONARE-ACNUR
Panamá	1.328	Diciembre 2010 ACNUR
Chile	814	Julio 2011 ACNUR
Brasil	654	Diciembre 2011 Ministerio de Justicia
Argentina	403	Julio 2011 ACNUR
México	247	Julio 2011 Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados COMAR
Total: 10 países	123.143	

Fonte: CODHES, 2012. Nota: dados de acordo com a informação disponível nos diferentes países, para dados acumulados de refugiados reconhecidos até dezembro de 2011.

Como se percebe através dos dados sobre vítimas do conflito armado na Colômbia, é impossível pensar uma política para o país, na qual se inclui a cultural, sem abordar o tema do conflito armado. A migração de famílias e pessoas das suas terras de origem, de forma involuntária, certamente traz impactos para a cultura do país. Inibe a liberdade e a criatividade de grupos culturais, coagidos pelo medo e a violência. O próprio consumo e a circulação cultural, bem como as demais etapas do processo cultural são comprometidas.

O campo da criação e memória citado no Plano Nacional de Cultura propõe o estímulo à diversidade cultural do país, estimulando a memória e a criatividade dos grupos. A tabela a seguir resume as propostas para o campo.

TABELA 32 – POLÍTICAS E ESTRATÉGIAS (CRIAÇÃO E MEMÓRIA)

		POLÍTICAS	ESTRATÉGICAS
Criação e memória		1. Garantir o direito a criação em condições de liberdade, equidade e dignidade.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Meios para criar. 2. Liberdade para criar. 3. Equidade na distribuição dos recursos que fomentam a criação. 4. Promoção das culturas juvenis. 5. Fortalecimento da criação e a produção cultural. 6. Criar o público: projetos coletivos de cidade, município ou localidade. 7. Estímulo à criação dos idosos. 8. Criar sem barreiras: oportunidades para os deficientes. 9. Abrir portas para a criação. 10. Criar desde as margens: estímulos para os deslocados pela violência.
		2. Reconhecer e fortalecer a criação, a produção e a investigação cultural, assim como as formas inéditas de expressão.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estímulos para as diversas áreas de criação e investigação 2. Gestão para a criação
		3. Propiciar processos de formação que, a partir dos contextos e processos de investigação, fomentem a criatividade e a apropriação criativa das memórias.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Investigação para a criação 2. Formação de novos talentos 3. Formação para a criação 4. Qualificação de professores e mestres do saber 5. Educação de e para as sensibilidades 6. Formação dos trabalhadores da cultura
		4. Garantir a dignidade social e econômica dos agentes do setor nos diversos campos da criação, a produção, a investigação e a gestão cultural.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Promoção da condição social dos trabalhadores da cultura 2. Seguridade social dos trabalhadores da cultura 3. Proteção dos direitos trabalhistas dos trabalhadores da cultura 4. Contribuição da cultura para a geração de emprego 5. Proteção dos direitos de autor 6. Reconhecimento aos trabalhadores culturais
		5. Democratizar as oportunidades de disfrute e gozo criativo das expressões culturais.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Acessibilidade a uma oferta plural e de qualidade 2. Geração de novas alternativas para o gozo e o disfrute
		6. Proteger formas de criação em âmbitos rurais e urbanos baseadas no uso sustentável da biodiversidade.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Processos criativos e meio ambiente 2. Biodiversidade para criar futuro 3. Aproveitamento de saberes que fomentam alternativas

7. Contribuir para sustentar a criação ameaçada por formas violentas de conflito.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proteção a planos de vida ameaçados 2. Proteção do direito ao encontro 3. Proteção do direito a investigação 4. Redes para a criação 5. Proteção às identidades migrantes e deslocadas
8. Promover o uso criativo e a apropriação crítica das linguagens estético-expressivas do artístico.	<ol style="list-style-type: none"> 1. O cultural não reduzido ao artístico 2. Diversidade de culturas, diversidade de estéticas 3. Formação para criar: Criação e formação para disfrutar 4. Qualificar saberes para ampliar opções estéticas 5. Reconhecer o próprio e o diverso com equidade
9. Fomentar a apropriação criativa das memórias.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Documentação e acessibilidade das memórias 2. Investigação e disseminação das memórias 3. As memórias para a construção do espaço público 4. Fomento às entidades da memória 5. Patrimônio na agenda pública 6. Proteção das memórias e os patrimônios em risco 7. Preservação e conservação do patrimônio tangível e intangível 8. Instituições nacionais dedicadas ao patrimônio comprometidas com o pluralismo
10. Recriar e proteger a pluralidade das memórias.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proteção das cosmovisões e conservação dos saberes ancestrais 2. Estímulo a investigação sobre processos sociais, culturais, econômicos e políticos 3. Salvaguarda das memórias arqueológicas 4. Proteção da memória oral 5. Construção da memória festiva 6. Promoção das memórias sonoras da Nação 7. Proteção da diversidade linguística 8. Novas tecnologias a serviço das memórias 9. Proteção das memórias das novas tecnologias 10. Patrimônio gerado no contexto das indústrias culturais 11. Proteção da memória visual, Proteção da memória bibliográfica

Fonte: Dados obtidos a partir do documento “Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010: hacia una ciudadanía democrática cultural”, Ministério da Cultura da Colômbia, 2001.

O campo de criação e memória envolve políticas para as duas respectivas áreas. Para criação, são propostas políticas relacionadas à garantia de liberdade, igualdade e dignidade de criação; investigação; formação; mão de obra cultural; biodiversidade; consumo cultural; estímulos à criação ameaçada por conflitos violentos; diversidade cultural e artística. Para a memória, as políticas envolvem a preservação do patrimônio e a promoção da pluralidade das memórias.

As cinquenta e nove estratégias abordam temas diversos, dentre os quais podemos citar o reconhecimento do trabalhador cultural e dos seus direitos enquanto tal; acessibilidade e estímulo à criação, incluindo jovens, idosos e deficientes; formação e qualificação na área cultural, reconhecendo os conhecimentos dos mestres do saber; proteção dos direitos de autor; estímulos a projetos que interajam cultura e meio ambiente.

O tema dos refugiados também aparece entre as políticas e estratégias do plano. Com o objetivo de contribuir para sustentar a criação ameaçada por formas violentas de conflito, as estratégias envolvem a proteção aos planos de vida ameaçados; fomento a cenários e eventos que favoreçam o encontro coletivo em torno das expressões culturais ameaçados pelo conflito; investigação e produção intelectual em relação aos processos socioculturais associados ao conflito; cooperação técnica e financeira entre instituições, iniciativas e esforços formando uma rede para a criação; reconhecimento das identidades e expressões culturais dos refugiados.

É interessante observar que, apesar das expressões artísticas possuírem uma política destacada, este não é um tema prioritário no campo criação e memória. Tampouco há o estímulo ou a defesa de uma área artística específica. A política busca promover o uso criativo e a apropriação crítica das linguagens estético-expressivas do artístico. A sua primeira estratégia é justamente não reduzir o cultural ao artístico, “não reduzi-lo a um enfoque especializado ou elitista, não considerá-lo imutável e válido para todas as culturas” (PNC, COLÔMBIA, 2001, p.55, tradução nossa). As outras estratégias envolvem o reconhecimento da diversidade cultural e estética; formação de públicos; qualificação artística; e promoção de circuitos de obras e expressões artísticas, a partir e para o local.

Como se percebe, o enfoque principal do campo criação e memória é a primeira área citada, com oito políticas e quarenta estratégias. Para a memória são definidas somente duas políticas e dezenove estratégias.

A tabela a seguir resume as políticas e estratégias para o último campo do plano: diálogo cultural.

TABELA 33 – POLÍTICAS E ESTRATÉGIAS (DIÁLOGO CULTURAL)

		POLÍTICAS	ESTRATÉGICAS
Diálogo Cultural		1. Promover a expressão, socialização e interação das criações que favoreçam a convivência cidadã e a proteção do direito a vida.	1. Para uma convivência criativa 2. Conhecer-se para respeitar a diferença 3. Fortalecer a vivência das culturas de não violência 4. Impulso permanente à solidariedade pela vida
		2. Favorecer o reconhecimento e o respeito das cosmovisões na tomada de decisões públicas no campo ambiental.	1. Reconhecimento do próprio no exercício democrático do público 2. Saberes para proteger a diversidade da vida 3. Proteção coletiva da diversidade do conhecimento 4. Diálogo com a natureza em benefício mútuo
		3. Propiciar e garantir em condições de equidade os meios e os cenários para o diálogo nas culturas e entre as culturas na construção democrática de agendas públicas que respondam aos interesses das coletividades.	1. Por um desenvolvimento culturalmente sustentável 2. Uma educação desde e para a recriação das identidades 3. Povos e nações no diálogo pela diversidade cultural
		4. Promover o diálogo, o intercâmbio e a cooperação entre as culturas.	1. Uma rádio que expresse e ponha em diálogo a diversidade 2. Televisão cultural pública plural e de qualidade 3. Alfabetização audiovisual 4. Imprensa para uma Nação diversa 5. Conectar as memórias 6. A colocação em cena da diversidade para o diálogo 7. De casas de cultura a casas para as culturas 8. Circuitos das artes 9. Incentivos a circulação de uma oferta intercultural e interregional de bens e serviços culturais
		5. Redimensionar o nacional a partir do multicultural.	1. A cultura como base do ordenamento territorial 2. Autonomias abertas, autonomias em diálogo 3. Adequação das instituições nacionais ao caráter multicultural do país 4. Apoio a investigações sobre mudanças culturais 5. Educação intercultural

Fonte: Dados obtidos a partir do documento “Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010: hacia una ciudadanía democrática cultural”, Ministério da Cultura da Colômbia, 2001.

O campo *diálogo cultural* trata das estratégias para reconhecimento da diversidade e o convívio equilibrado entre as culturas. “Em síntese, este campo estimula o diálogo, o intercâmbio e a negociação nas culturas e entre as culturas para o reconhecimento, a dignificação e a valorização da diversidade e a pluralidade no cenário do público nos contextos locais e regionais do país” (PNC, COLÔMBIA, 2001, p. 58, tradução nossa).

O diagnóstico deste campo indica uma distribuição desigual e sem planejamento adequado dos recursos para financiamento de projetos culturais, condicionados pela lógica do mercado, “sem que o Estado, a partir do seu papel regulador e seus âmbitos de intervenção, consiga corrigir os desequilíbrios que gera o mercado com sua tendência a homogeneizar e deslocar outras lógicas” (PNC, COLÔMBIA, 2001, p. 59, tradução nossa). As instituições de fomento e promoção cultural também sofrem com a falta de incentivos tributários e tarifários, subsídios ou outros mecanismos de financiamento, além de terem problemas e limitações relacionadas à gestão.

O processo de globalização aparece como uma preocupação, indicando a necessidade de desenvolver critérios de recepção e avaliação dos produtos e manifestações globalizados para que estes possam enriquecer os contextos locais e, conseqüentemente, retroalimentar os circuitos mundiais.

O conflito armado surge no diagnóstico deste campo limitando a “circulação e intercâmbio dos produtos, assim como a mobilização e interação dos distintos atores e saberes” (PNC, COLÔMBIA, 2001, p. 59, tradução nossa). Outro fator que reduz a circulação de produtos culturais é a concentração de instituições nas principais cidades do país, que além de estarem concentradas espacialmente, também excluem a promoção de “grupos minoritários e emergentes” (PNC, COLÔMBIA, 2001, p. 59).

No total, são definidas cinco políticas e vinte e cinco estratégias para o campo. As políticas envolvem a convivência cidadã e a proteção do direito à vida; meio ambiente; construção democrática de agendas públicas; diálogo, intercâmbio e cooperação entre as culturas; redimensionar o nacional a partir do multicultural.

As estratégias envolvem a valorização da convivência e o diálogo a partir da diversidade cultural do país; inserção da cultura em planos e programa de desenvolvimento local; elaboração de planos de educação que estimulem a criatividade a partir do cultural; e proteção ao meio ambiente enquanto espaço de diversidade e de criação, respeitando os diversos tipos de saberes que devem ser considerados na sua conservação.

A utilização dos meios de comunicação é outro ponto abordado para favorecer o diálogo cultural, promovendo ações como: fomento a produção de rádios locais; impulso a uma

televisão pública que propicie a criação, o diálogo intercultural e a articulação das produções entre os canais locais e regionais; apropriação dos meios, das tecnologias e das linguagens audiovisuais por parte de comunidades com pouco acesso à produção audiovisual; e formação de uma imprensa visando uma nação diversa, estimulando a pluralidade de meios que propiciem a circulação das identidades.

O PNC colombiano segue com orientações para o plano, destacando três aspectos:

I) Cenários de reconhecimento e participação;

II) Critérios; e

III) Condições para a gestão do plano.

Os cenários do plano consideram dois tipos de espacialidades: as que se ligam aos espaços territoriais local, municipal, departamental, regional e fronteiriço; e as espacialidades constituídas a partir das relações, não necessariamente contínuas, a exemplo das redes. No documento, foram identificados os seguintes cenários básicos de participação: reconhecimento; garantia para a criação e o diálogo cultural; negociação e combinação de planos consolidados; acompanhamento a programas individuais e coletivos; resposta a necessidades e demandas particulares.

Os critérios identificados no plano foram: sustentabilidade; pactuação; articulação; acompanhamento e ajuste. A sustentabilidade é entendida como “a presença coordenada de fatores culturais, sociais, econômicos, políticos e ambientais que tornam possível a diversidade, a permanência e a legitimidade dos processos que constroem os distintos atores” (PNC, COLÔMBIA, 2001, p.70, tradução nossa). A pactuação, segundo critério adotado pelo plano, corresponde à combinação de políticas culturais e seu desenvolvimento, “para obter a democratização dos âmbitos de decisão a respeito do cultural” (PNC, COLÔMBIA, 2001, p.70, tradução nossa). Ressalta-se, mais uma vez, a importância da participação para o desenvolvimento das políticas culturais. O terceiro critério, acompanhamento e ajuste, diz respeito à constante avaliação dos resultados, com possibilidade de ajuste das ações.

As orientações do PNC são finalizadas com as condições para a gestão do plano. É um ponto importante do documento, que indica as necessidades para execução da política. As condições apontadas giram em torno de três temas: instâncias de coordenação do plano; redefinição institucional e ferramentas.

Ressalta-se a indicação de uma instância de coordenação do PNC, responsável pela sua execução e ajustes permanentes:

Teria a seu cargo coordenar a adequação institucional do Ministério e da institucionalidade localizada nos âmbitos territoriais, a articulação entre propostas que emanam dos diferentes cenários, os setores e agentes, além de recolher as propostas novas que se convocam, dada a natureza aberta e em desenvolvimento do plano. (PNC, COLÔMBIA, 2001, p. 72, tradução nossa).

Segundo o senhor José Manuel Rojas (2012), este grupo nunca foi formado no Ministério. O tempo passou e não houve a indicação por parte dos gestores que conduziram a instituição. A redefinição institucional é posta como outro ponto importante, pois o plano exigiria a transformação e adequação das instâncias culturais, incluindo o Ministério da Cultura, para dar resposta às necessidades apontadas pelo plano. As indicações para readequação estão descritas a seguir:

1. Flexibilizar as estruturas orgânicas e de funcionamento das instituições de tal forma que se habilitem canais de circulação de informação e definição de ações e formas de intervenção que respondam aos acordos combinados.
2. Qualificar a ação dos servidores públicos, em sua capacidade de interpretar os processos e a complexidade dos contextos que afetem o cultural. Como requisito para orientar sua ação.
3. Gerar mecanismos tanto institucionais quanto de exercício da cidadania que permitam render contas do gasto público. (PNC, COLÔMBIA, 2001, p. 72, tradução nossa).

O conteúdo das ferramentas apontadas pelo plano segue abaixo. Elas envolvem diversos temas e dependem da participação dos agentes e instituições, além da articulação com a CONPES.

TABELA 34 – FERRAMENTAS DO PNC	
Planejamento	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reconhecer o PNC como marco na definição dos sucessivos planos de desenvolvimento (2003 – 2006 y 2007– 2010). 2. Integrar as perspectivas dos planos territoriais e setoriais com as do Plano Decenal e os respectivos planos de desenvolvimento cultural do governo.
Gestão	<ol style="list-style-type: none"> 1. Avaliar e adequar a estrutura e funcionamento do MINC em relação com os propósitos e políticas do PNC. 2. Redefinir e consolidar a institucionalidade cultural do Estado nos entes territoriais. 3. Avaliar o Sistema Nacional de Cultura no marco das perspectivas contidas no PNC.
Organização	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estimular processos organizativos não governamentais do setor cultural com respeito a sua autonomia e seus próprios modelos. 2. Contribuir com o fortalecimento de redes sociais, telemáticas e institucionais. 3. Habilitar nas organizações espaços de apresentação de propostas e iniciativas que contribuam para a sua presença e interlocução no espaço público.
Infraestrutura	<ol style="list-style-type: none"> 1. Realizar um plano de equipamento de elementos e implementação de programas culturais básicos para municípios e regiões, através da cooperação interinstitucional e internacional.
Formação	Adiantar um plano de formação de atores individuais, coletivos e institucionais nos fundamentos e políticas do Plano Nacional de Cultura.
Informação	<ol style="list-style-type: none"> 1. Redesenhar o Sistema Nacional de Informação Cultural (SINIC) através de um mecanismo integral de registro, classificação, interpretação e circulação da informação cultural.

Legislação	<ol style="list-style-type: none"> 1. Completar a regulamentação da Lei Geral de Cultura segundo as prioridades da política cultural formuladas no Plano Nacional de Cultura. 2. Promover a formulação de novas legislações relacionadas com prioridades do setor cultural e interesses populacionais e territoriais. 3. Legislação e direitos sobre a criação e a memória cultural individual e coletiva, seguridade social.
Financiamento	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desenho e implantação de um sistema integral de financiamento para o sector cultural, que identifique e articule as diferentes fontes de recursos e os mecanismos para sua eficiente execução.

Fonte: Dados obtidos a partir do documento “Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010: hacia una ciudadanía democrática cultural”, Ministério da Cultura da Colômbia, 2001.

Por fim, as orientações do PNC destaca a disposição de prioridades de ação. No documento, os “sujeitos imediatos das políticas culturais” são as: I) Populações afetadas por deslocamentos violentos; II) Populações em situação de extrema pobreza; III) Localidades em desvantagem por não terem as condições básicas para a criação, produção e consumo cultural; e IV) Ausência de espaços de criação cultural que identifiquem projetos coletivos de Nação plural (PNC, 2001, p. 75).

O Plano Nacional de Cultura colombiano se encerra com as etapas para a implementação do documento, a saber: I) Socialização e apropriação do plano; II) Discussão e ajuste da proposta do plano nacional; III) Adequação institucional; IV) Combinação de prioridades de ação; 5) Execução do plano através dos seus cenários.

Como se pode perceber, através da análise do plano decenal de cultura da Colômbia, o país antecipa muitos temas. Alguns deles, a exemplo do próprio plano a longo prazo, o Sistema Nacional de Cultura e o Sistema Nacional de Informação Cultural, antecedem a iniciativa brasileira. Infelizmente, muitas estratégias contidas no documento não puderam ser implantadas conforme o esperado. Além disso, o Ministério da Cultura não demonstra interesse em dar continuidade ao segundo plano decenal. Segundo informações coletadas durante a pesquisa na Colômbia, a atual Ministra, Mariana Garcés Córdoba, não acredita em políticas com períodos de vigência longos e não pretende incentivar a elaboração do novo Plano.

Avaliar os resultados do PNC, após dez anos de vigência, é fundamental para pensar as políticas a longo prazo e identificar as mudanças culturais do país. No próximo item deste capítulo, analisaremos o processo de avaliação do Plano Nacional de Cultura da Colômbia.

3.4 – Avaliação dos resultados

Após dez anos de vigência, o Plano Nacional de Cultura da Colômbia passou por um processo de avaliação de resultados. O Ministério contratou uma equipe de consultores para criar uma metodologia de avaliação e realizar a análise dos resultados alcançados através do plano decenal. Conforme sinalizado anteriormente neste trabalho, o PNC colombiano não possui indicadores claros sobre as metas e mudanças esperadas para o período da sua vigência. Clara Mónica Zapata (2012), que coordenou o processo de avaliação do plano, salienta justamente este fato como sendo um dos grandes desafios enfrentados na elaboração da metodologia de avaliação do plano.

Para realizar a análise dos resultados, foram criados cinco cenários que, articulados com campos de política do plano (criação e memória; participação; e diálogo cultural) e suas políticas e estratégias derivadas; as diretrizes propostas pelo Conpes 3162 e os informes de gestão apresentados pelo Ministério da Cultura, possibilitaram identificar os avanços e os entraves do setor cultural colombiano após estes dez anos. Além destes documentos de base, também foram aplicadas outras ferramentas para coleta de dados: pesquisas, análise do desenvolvimento regional e encontros regionais.

Ao todo, foram realizadas seis jornadas regionais. Manteve-se o critério de participação na avaliação do plano, seguindo o seu propósito: a construção de uma cidadania cultural. Os encontros reuniram representantes (públicos, privados e da sociedade civil) do setor cultural, conforme cronograma abaixo:

TABELA 35 – JORNADAS REGIONAIS DE AVALIAÇÃO DO PNC COLÔMBIA			
Jornada	Realização	Período	Departamentos Convocados
Jornada Regional Caribe	Barranquilla	14 e 15/09/2009	San Andrés y Providencia, Atlántico, Bolívar, Córdoba, Sucre, Cesar, Magdalena e Guajira.
Jornada Regional Sul-ocidente	Neiva	15/10/2009	Huila, Tolima, Putumayo e Caquetá.
Jornada Regional da Orinoquia	Monterrey	21 a 23/10/2009	Amazonas, Arauca, Casanare, Guainía, Guaviare, Meta, Vaupés e Vichada.
Jornada Regional do Ocidente	Armenia	29 e 30/10/2009	Antioquia, Caldas, Quindío e Risaralda.
Jornada Regional do Pacífico	Pasto	05 e 6/11/2009	Cauca, Chocó, Nariño e Valle del Cauca.
Jornada Regional do Centro Oriente	Fusagasugá	11 e 12/11/2009	Santander, Norte de Santander, Boyacá e Cundinamarca.

Fonte: Dados coletados a partir do site do Ministério da Cultura da Colômbia. Site:<<http://www.mincultura.gov.co>>.

Como se sabe, a Colômbia possui 32 departamentos. Cada jornada regional convocou um grupo de departamentos para discutir os resultados do PNC e pensar estratégias para o plano decenal seguinte. A metodologia das jornadas envolveu a inscrição dos participantes em uma das três mesas coordenadas que tinham como temas os campos das políticas do PNC: Participação; Criação e memória; e Diálogo Cultural. A divulgação dos resultados preliminares do PNC ocorreu no I Encontro Nacional de Regiões realizado no município de Paipa nos dias 02 e 03 de junho de 2010.

É interessante observar que também havia grupos setoriais para discutir propostas para o novo plano decenal a partir de quatro temas: Patrimônio, Artes, Comunicação e Cinema. A dinâmica de trabalho envolvia a construção de cenários futuros para cada uma dessas áreas a partir de três conceitos: Gestão cultural; Planejamento e Sistema Nacional de Cultura (MINISTÉRIO DA CULTURA, COLÔMBIA, 2009).

Os cinco cenários criados para a análise do plano foram: I) Institucional e Normativo; II) Diálogo Intersetorial, Público e Privado; III) Desenvolvimento Autônomo; IV) Desenvolvimento Regional; V) Dimensão Global. O documento de avaliação do PNC explica que a criação destes cenários foi necessária para indicar os avanços e resultados do plano:

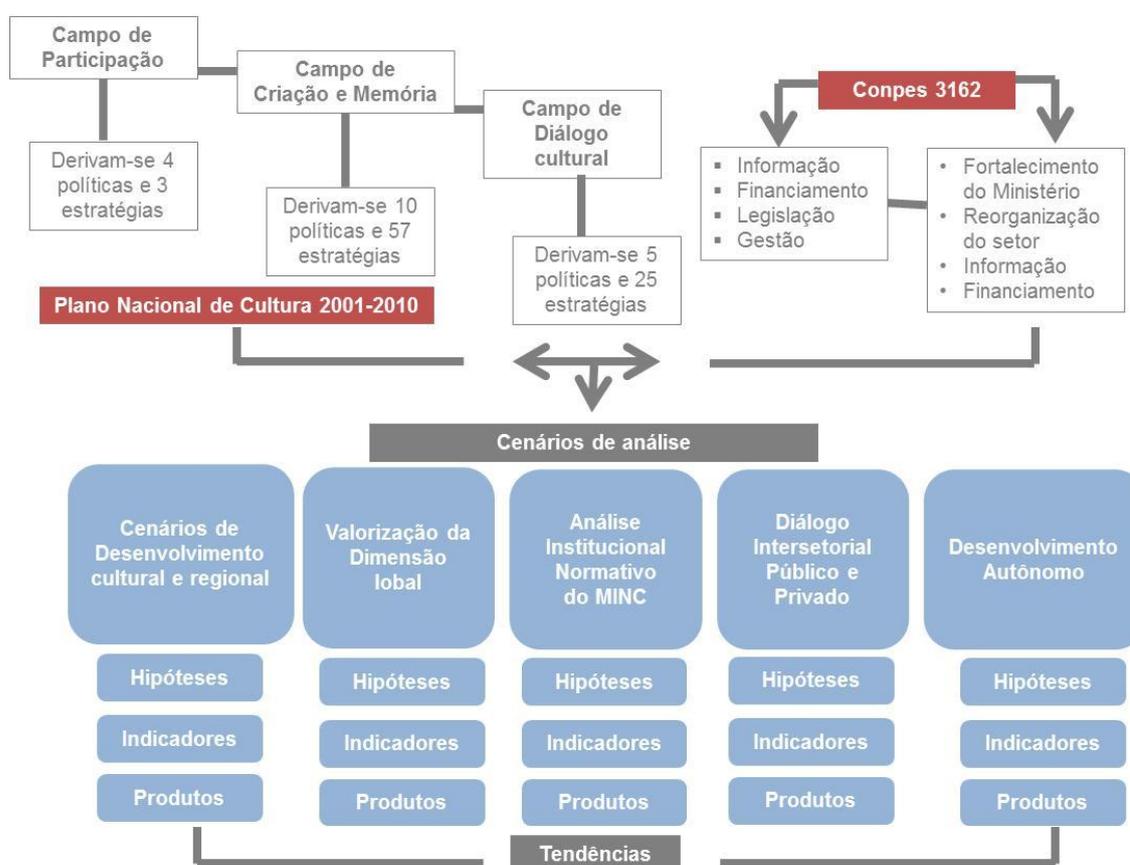
A revisão dos processos de desenvolvimento cultural do país nestes dez anos, a partir do Plano e seus campos de política: Participação, Criação e Memória e Diálogo Cultural, exigiu uma localização tanto conceitual como estratégica, de cenários de análises para indicar os avanços e resultados sobre o desenvolvimento cultural do país no decênio. Por isso se definem os cenários, variáveis e indicadores, que denotam seus resultados em diálogo com os campos de política propostos pelo Plano. Estes cenários permitiram estabelecer referências sobre a gestão realizada pelo Ministério da Cultura e o setor, no marco da **institucionalidade e normatividade** que no último decênio regulou o fazer cultural no país, o **desenvolvimento cultural regional** e o planejamento territorial e a participação cidadã como garantia de sustentabilidade do setor cultural através do Sistema Nacional de Cultura. Igualmente, se analisaram as relações e as possibilidades do país para construir agendas culturais internacionais e sua inserção na **dimensão global da cultura**, as contribuições e aprendizagens do **diálogo intersetorial público e privado**, e por último, o mapeamento e a identificação de experiências inovadoras nos contextos locais, que propiciam **desenvolvimentos autônomos** (MINISTÉRIO DE CULTURA, COLÔMBIA, 2009, p. 25 e 26, tradução nossa).

O cenário *Institucional e normativo* foi construído a partir das informações existentes no Ministério, os planos de ação e a legislação cultural criada no período. O segundo cenário, *Diálogo Intersetorial, Público e Privado*, se deu a partir da identificação das políticas transversais no interior do governo e das parcerias público-privadas. O *Desenvolvimento autônomo* foi pautado no mapeamento de instituições públicas e privadas e grupos da sociedade civil que desenvolvem processos através de práticas culturais. Já o

Desenvolvimento Regional analisou o desenvolvimento cultural impulsionado pelos departamentos e distritos colombianos através dos seus planos, além do Sistema Nacional de Cultura, através dos conselhos e instituições nacional, departamentais e municipais. O último cenário, *Dimensão Global*, avalia a participação e integração do país em políticas de impacto na região iberoamericana, bem como as alianças que geraram cooperação técnica e financeira.

A figura a seguir resume o processo de avaliação do plano, indicando os cinco cenários de análise:

Figura 01 - Processo de Avaliação do PNC Colômbia



Fonte: Ministério de Cultura. Gestión del Ministerio de Cultura en el marco del Plan Decenal 2001-2010: Elementos de Evaluación. Bogotá, 2010. Pág. 25.

Para cada um destes cenários foram criadas variáveis e indicadores. As variáveis correspondem às características, qualidades, elementos ou componentes de cada um. Os indicadores foram construídos para servir de base na análise dos resultados, indicando processos, transformações e impactos do setor cultural, conforme se observa a seguir:

TABELA 36 – AVALIAÇÃO DO PNC - COLÔMBIA

CENÁRIOS	VARIÁVEIS	INDICADORES
Institucional e Normativo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cumprimento da missão delegada Conpes 3162 de 2002. ▪ Desenvolvimento normativo. ▪ Políticas culturais e planos de desenvolvimento da década. ▪ Planos de Ação 2001-2010. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Políticas culturais formuladas para o setor em termos de participação. ▪ Instituições e setores participantes na formulação das políticas, planos y programas. ▪ Normas tramitadas na década que viabilizam processos de gestão cultural. ▪ Avaliação do componente cultural nos planos nacionais de desenvolvimento.
Diálogo Intersetorial, Público e Privado	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diálogo público-privado. Integralidade nos processos de responsabilidade cultural. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Linhas de intervenção das alianças intersetoriais realizadas pelo Ministério da Cultura para o desenvolvimento da cultura, segundo insumos das áreas e programas do Ministério. ▪ Linhas de intervenção em projetos culturais, segundo amostra, do setor privado. ▪ Linhas de encontro entre políticas públicas. ▪ Avaliação de transformações integrais na comunidade através deste tipo de intervenções intersetoriais.
Desenvolvimento Autônomo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Projetos de desenvolvimento autônomo e sustentável nos contextos locais e regionais. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Práticas culturais representativas da região. ▪ Investigações em gestão e estudos culturais desenvolvidos nos últimos dez anos, segundo sistema de informação do Ministério e do Colciencias. ▪ Ofertas formativas em criação e gestão. ▪ Desenvolvimento da indústria cultural (fonográfica e editorial) que geraram criadores e agentes regionais, marcando estratégias de empreendimento. ▪ Novos empreendimentos em outras áreas. ▪ Investigações desenvolvidas pelo setor acadêmico que aportam o Plano. ▪ Modelos de gestão cultural associados a boas práticas.
Desenvolvimento Regional	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planejamento cultural. ▪ Modelos de planejamento. ▪ Sistema Nacional de Cultura (conselhos departamentais). ▪ Percepções do setor sobre o desenvolvimento da cultura, segundo os campos do Plano (Pesquisa segundo os campos e as estratégias do Plano). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Modelos de planejamento cultural. ▪ Departamentos que formularam neste decênio plano de desenvolvimento cultural. ▪ Projetos e execuções de articulação regional. ▪ Metodologias de construção dos planes de cultura. ▪ Permanência e regulação do Sistema Nacional de Cultura nos departamentos. ▪ Impactos de transformação cultural que os planos de desenvolvimento resultaram. ▪ Sustentabilidade dos Planos de Desenvolvimento / Planos de Cultura
Dimensão Global	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Objetivos e metas comuns em diálogos internacionais. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Convênios de cooperação cultural internacional desenvolvidos nestes dez anos. ▪ Projetos de cooperação cultural desenvolvidos nestes dez anos. ▪ Investimento através de projetos de cooperação. ▪ Áreas e campos de maior impacto e benefício através da cooperação, nestes dez anos. ▪ Programas e projetos realizados pelo Ministério da Cultura nestes dez anos, que potencializem visibilidade e posicionamento do país na Iberoamérica

Fonte: Ministério de Cultura. Gestión del Ministerio de Cultura en el marco del Plan Decenal 2001-2010: Elementos de Evaluación, 2010, p.27 e 28.

Segundo o documento de avaliação do PNC colombiano, os principais resultados para o cenário Institucional e normativo foram (MINISTÉRIO DE CULTURA, COLOMBIA, 2010, p. 47):

- I) Adequação orgânica, técnica e programática do Ministério para dar resposta a execução do Plano Decenal e exercer papel de ente reitor da política cultural;
- II) As políticas de descentralização, participação e diálogo se constituíram no fundamento da gestão;
- III) Nos planos nacionais, departamentais, distritais e municipais, a cultura é reconhecida e valorizada como um elemento essencial para o desenvolvimento e a convivência;
- IV) Ampliação das fontes de financiamento nacionais para a cultura;
- V) Normas tramitadas que viabilizaram processos de gestão cultural e fortaleceram a legislação cultural do país;
- VI) Contribuição significativa da agenda legislativa para a organização do setor, o fortalecimento institucional, os processos de criação e a conservação e proteção do patrimônio cultural.

Ao todo, foi contabilizada a elaboração de trinta leis; nove Conpes e vinte e dois decretos no período de vigência do plano. A legislação envolveu temáticas diversas, destacando-se as leis 666/2001 (Selo Procultura); 814/2003 (Lei do Cine); 1185/2008 (Lei do Patrimônio); 1379/2010 (Lei de Bibliotecas); e 1381/2010 (Lei de Línguas). Também se salientam os Conpes 3162/2002 (Sustentabilidade do PNC 2001-2010); 3222/2003 (Plano Nacional de Leitura e Bibliotecas); 3255/2003 (Distribuição de 25% dos recursos territoriais provenientes do incremento de 4% do IVA da telefonia móvel); 3409/2006 (Fortalecimento do Plano Nacional de Música para a Convivência); 3462/2007 (Lineamentos para o fortalecimento da cinematografia na Colômbia); 3506/2008 (Fortalecimento do serviço comunitário de radiodifusão); 3658/2010 (Lineamentos políticos para a recuperação dos centros históricos da Colômbia); 3659/2010 (Política nacional para a promoção das indústrias culturais na Colômbia); e 3660/2010 (Política para promover a igualdade de oportunidades para a população negra, afrocolombiana, palenquera e raizal).

Indica-se também, como mudanças positivas, a alteração na estrutura organizativa e política do Ministério da Cultura, ampliando suas áreas de atuação. Como exemplo, tem-se a criação das Direções de Fomento Regional e de Populações.

Demonstra-se, ainda, a ampliação do tema cultural nos Planos Nacionais de Desenvolvimento vigentes no decênio: *Mudanças para construir a paz* (1999-2002), com cinco políticas articuladas com as do PNC; *Para um Estado Comunitário* (2003-2006), também com cinco políticas; e *Estado comunitário: desenvolvimento para todos* (2007-2010), apresentando oito políticas articuladas com as do PNC.

Para o campo de criação e memória, destacam-se as ações afirmativas, a exemplo da *Política Indicativa de Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial* criada em 2009. Para o campo de participação, tem-se a finalização do *Compendio de Políticas Culturais*, documento que contou com a participação de mais de 10 mil colombianos e que reúne o histórico das principais políticas culturais do país. Também há a indicação do aumento orçamentário do MINC, que passou de dez para noventa milhões entre 2002 e 2010 (MINISTÉRIO DE CULTURA, COLOMBIA, 2010, p 46). No campo de diálogo cultural, há a articulação com organizações de grupos étnicos, resultando em projetos como a Lei de Proteção de Línguas Nativas.

O segundo cenário, *Diálogo intersetorial público e privado*, apresenta os seguintes avanços (MINISTÉRIO DE CULTURA, COLOMBIA, 2010, p. 54):

- I) Gerou-se a responsabilidade compartilhada por parte do setor público e privado no desenvolvimento da cultura;
- II) Conseguiu-se maior interação e compreensão entre as instâncias públicas sobre a intervenção estatal na cultura;
- III) O setor privado incidiu notavelmente no desenvolvimento cultural do país.
- IV) Incrementaram-se as alianças intersetoriais lideradas pelo Ministério da Cultura entre o setor público e o setor privado para o desenvolvimento de projetos culturais.
- V) O setor privado reconheceu a importância de apoiar a cultura, o que se reflete no incremento de linhas de intervenção no setor.
- VI) Geraram-se transformações positivas e processos de desenvolvimento na comunidade, através das alianças intersetoriais em cultura.

Neste cenário, salienta-se o documento *Estratégia de Cooperação Nacional do Ministério da Cultura*, que define esquemas de associação entre governo e organizações privadas. No campo de criação e memória, destacam-se o *Plano Nacional de Música para a Convivência* e o *Plano Nacional de Recuperação de Centros Históricos*.

No campo de participação, há as parcerias de cooperação financeira e técnica para ampliar os investimentos no setor cultural. O Plano Nacional de Leitura e Bibliotecas é citado

como modelo de cooperação no âmbito nacional, possibilitando a cobertura de 100% dos municípios do país com bibliotecas públicas. O plano teve recursos provenientes de diversas instituições, como o Banco da República e empresas como Isagen, Fonade e Ecopetrol (MINISTÉRIO DE CULTURA, COLÔMBIA, 2010, p. 49). A organização do setor cultural em redes e associações também é citada no campo de participação, com a criação de instituições e o fortalecimento das redes existentes (casas de cultura, museus, fundos mistos, bibliotecas etc.).

No campo diálogo cultural, destaca-se o projeto *Televisão Infantil Cultural*, que realizou pesquisas entre crianças de oito a dez anos para pensar uma programação com temas de seus interesses. Como resultado, foi criada a série *La lleva*, ganhadora do prêmio *Theme Prize* no *Festival Prix Jeunesse Internacional 2010*.

O cenário *Desenvolvimento autônomo* apresenta os seguintes resultados (MINISTÉRIO DE CULTURA, COLOMBIA, 2010, p. 56):

- I) Os processos de gestão cultural nesta última década modificaram as formas para consolidar processos e programas oferecidos pelo estado, incrementando-se o número de práticas culturais representativas das regiões em cenários de associatividade;
- II) Reconhece-se o papel de coletivos sociais comunitários e das universidades, as quais não somente interviram na formação dos gestores culturais – ainda que com uma oferta incipiente em relação às necessidades formativas que o setor hoje demanda –, como também no impulso a políticas culturais territoriais e das próprias políticas culturais na educação superior;
- III) A Universidade fez parte de processos e projetos de construção, consolidação e conservação do patrimônio, gerou novos programas e desenvolvimento projetos e linhas de apoio à criação e gestão, tal como os registram os sistemas de informação do Ministério da Cultura e do Departamento Administrativo de Ciência, Tecnologia e Inovação (Colciencias);
- IV) Os projetos de diversos coletivos de criação abriram espaços de participação, gerando comunidades que ampliam o reconhecimento simbólico da cultura;
- V) Fortaleceu-se a indústria cultural gerada por criadores e agentes regionais, gerando-se estratégias de empreendimento e novos modelos de gestão cultural associadas a boas práticas.

Os *Laboratórios de Investigação e Criação* e os *Laboratórios Sociais de Cultura e Empreendimento* (Laso), voltados para a formação cultural, se destacam no campo de criação

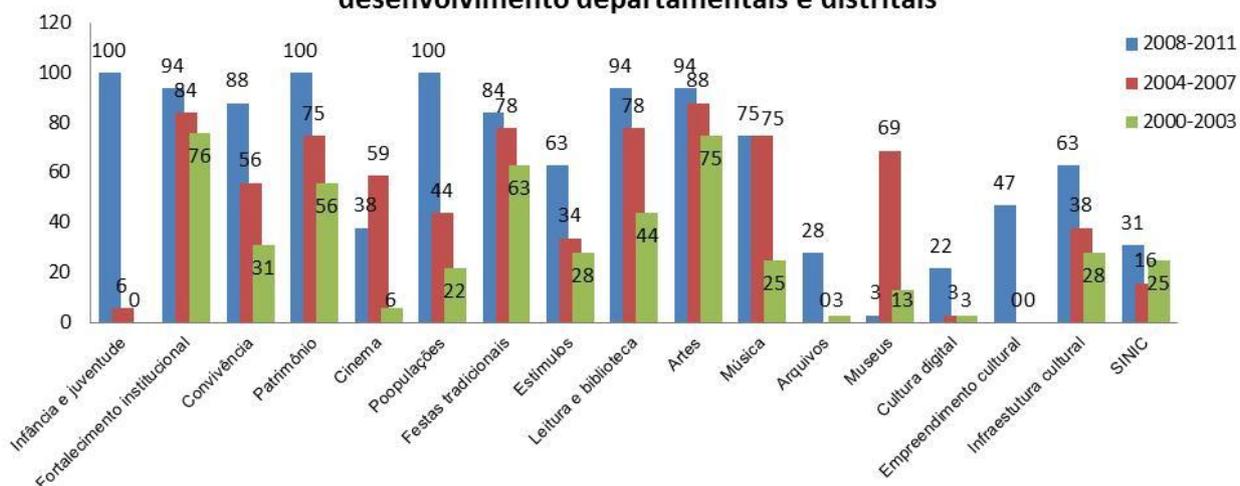
e memória deste cenário. No campo de participação, há ênfase para os programas de profissionalização do setor cultural: *Colômbia Criativa*; *Laboratórios de Investigação e Criação em Artes*; e *Formação em Gestão Cultural*. No campo de diálogo cultural cita-se a valorização da música de comunidades étnicas através das *Rotas da Marimba e a Chirimía*; as *Redes de cantoras e investigadores do Pacífico sul*; a *Rede de escolas de músicas do Pacífico norte*; e o programa *Olhar para dentro: músicas indígenas*.

O quarto cenário, *Desenvolvimento regional*, apresenta como mudanças significativas nos dez anos de vigência do PNC (MINISTÉRIO DA CULTURA, COLOMBIA, 2010, p. 69):

- I) Os departamentos avançaram no desenvolvimento de processos culturais articulados ao planejamento territorial. Todas as entidades territoriais departamentais incorporaram o componente cultural em seus planos de desenvolvimento;
- II) Fortaleceu-se a institucionalidade cultural no país e a articulação regional para o desenvolvimento de projetos como garantia de sustentabilidade;
- III) Existe maior participação cidadã na construção dos planos de desenvolvimento e sustentabilidade dos planos de cultura;
- IV) 100% dos departamentos contam com conselhos de cultura;
- V) Garantiram-se o encontro, a participação e o diálogo entre a comunidade cultural do território e o Ministério da Cultura, ao redor dos processos culturais locais e as políticas de intervenção cultural realizadas desde a Nação e os departamentos.

Neste cenário, indica-se a presença crescente da temática cultural nos planos de desenvolvimento dos departamentos e distritos colombianos. Nos planos de 2008 a 2011, por exemplo, os temas Infância e Juventude; Patrimônio; e Populações apareceram em 100% dos documentos, conforme se observa no gráfico abaixo:

Gráfico 43 - Porcentagem de áreas temáticas nos planos de desenvolvimento departamentais e distritais



Fonte: Departamento Nacional de Planejamento da Colômbia *apud* Ministério de Cultura. Gestión del Ministerio de Cultura en el marco del Plan Decenal 2001-2010: Elementos de Evaluación, 2010

No campo de criação e memória ressaltam-se três programas: *Museus Comunitários*, *Vigias do Patrimônio* e os *Centros Municipais de Memória*, além do *Plano Nacional do Patrimônio Bibliográfico*, *Vamos fazer a memória* e a *Política de proteção à diversidade etnolinguística*.

No campo de participação, destaca-se a participação de agentes culturais nos Planos Nacionais – como os de Música para a Convivência; Leitura e Biblioteca; Audiovisual; Dança; e Artes – e nos Programas Nacionais – como o de Comunicação; Estímulos; Rádios Cidadãs; Televisão; Cultura digital; Vigias do patrimônio cultural; Escolas de ofício; Rotas musicais da Colômbia; e de Infraestrutura. Há, ainda, a formação de redes, a exemplo das redes departamentais de bibliotecas; a rede nacional de museus; as redes setoriais; a rede nacional de festivais de teatro; e a rede de editores independentes. O plano decenal também contribuiu para o fortalecimento da institucionalidade cultural – em 2010 atingiu-se a 100% o número de conselhos culturais existentes nos 32 departamentos colombianos. Em âmbito territorial, este número chegou a 468 em 2010 – e a ampliação do financiamento – em 2010, 928 municípios e 27 departamentos possuíam o Selo Procultura (MINISTÉRIO DE CULTURA, COLOMBIA, 2010, p. 67).

No campo de diálogo cultural destacam-se as *Jornadas regionais de cultura* e os *Conservatórios cultura para todos*. No documento de avaliação do plano se reconhecem as deficiências dos departamentos e municípios, que possuem instituições sem as “capacidades adequadas para responder às necessidades e demandas culturais das comunidades, aos planos e programas propostos pela Nação, pelo qual no conseguiu garantir ofertas culturais

descentralizadas, que atendam as diferentes áreas culturais e artísticas” (MINISTÉRIO DE CULTURA, COLÔMBIA, 2010, p. 69, tradução nossa).

O último cenário de avaliação do plano, *Dimensão global*, apresenta os seguintes resultados (MINISTÉRIO DA CULTURA, COLÔMBIA, 2010, p. 74):

- I) Existe uma política consolidada de cooperação internacional que fortaleceu e incrementou os recursos para as políticas culturais do Ministério;
- II) O país desenvolveu uma macro política de internacionalização que beneficiou a cultura e que se expressa no incremento do número de convênios e projetos de cooperação cultural;
- III) Se conseguiu um posicionamento estratégico da cultura, no acordo nacional e internacional;
- IV) Se cumpriu uma gestão e abertura de projetos e diálogos internacionais, denotando gestão e avanço significativo de alianças e programas de cooperação, como o apoio à consolidação de diálogos entre nações e relações fronteiriças;
- VI) Com as novas tecnologias se propiciou o diálogo global e a aproximação entre as culturas, e se conta com informação, conhecimento e intercâmbio para promover produtos culturais, fortalecer os empreendimentos culturais, melhorar a comunicação entre regiões, criadores, gestores e entidades, ampliar o impacto dos projetos e construir redes específicas no campo cultural;
- VII) O Ministério desenhou um modelo de gestão e planejamento para a produção de eventos internacionais de alta qualidade.

No campo de criação e memória destaca-se a realização de 35 convênios interinstitucionais de cooperação técnica e financeira, além de alianças com fundações e instituições de diversos países. O campo de participação enumera outros acordos internacionais, a exemplo da realização de exposições internacionais no Museu Nacional. No campo de diálogo cultural, ressalta-se a organização e participação em eventos internacionais (Feiras Internacionais do Livro de Guadalajara e do Chile; Festival Internacional de Cine de Guadalajara; dentre outros) e em políticas de impacto regional (Declaração de Cartagena para a Agenda Afrodescendente das Américas; Manifesto de Cartagena para a Cultura e o Desenvolvimento; Declaração de Bogotá para a Educação Artística). A tabela a seguir resume os principais resultados do PNC colombiano, conforme seu documento de avaliação:

TABELA 37 – RESULTADOS PNC - COLÔMBIA		
CENÁRIO	IDENTIFICAÇÃO	RESULTADOS
Cenário institucional e normativo	Condições para que os processos de formulação, execução e avaliação do PNC se realizassem dentro de parâmetros amplos de participação cidadã.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adequação institucional do ministério: mudanças na estrutura administrativa ▪ Articulação entre os planos nacionais de desenvolvimento (planos de governo 1999-2002 / 2003-2006 e 2007-2010) e o plano decenal: 18 políticas articuladas ▪ Legislação cultural: elaboração de 30 leis; 09 Conpes; e 22 decretos ▪ Campo de criação e memória: elaboração de políticas intersetoriais e ações afirmativas; compendio de políticas culturais ▪ Campo de participação: ampliação dos recursos para o setor cultural; compendio de políticas culturais ▪ Campo de diálogo cultural: diálogo cultural permanente com organizações de grupos étnicos, através do processo de consulta.
Diálogo intersetorial, público e privado	Políticas, processos, projetos e as alianças entre setores públicos e privados que beneficiaram o desenvolvimento da cultura no país.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cooperação entre governo e organizações privada (documento Estratégia de Cooperação Nacional do Ministério da Cultura) ▪ Campo de criação e memória: compendio de políticas culturais; planos, programas e projetos do MINC com ações para fortalecer o campo (Ex: Plano Nacional de Música para a Convivência; Plano Nacional de Recuperação de Centros Históricos). ▪ Campo de participação: ampliação dos recursos através da cooperação nacional de outros atores; processos de organização do setor em redes e associações ▪ Campo de diálogo cultural: salvaguarda dos direitos coletivos dos povos indígenas, as comunidades negras e o povo Rom; projeto de Televisão Infantil Cultural; harmonização da normatividade com outros setores; busca por outras fontes de financiamento; Conta Satélite de Cultura; articulação do setor público e privado em apostas culturais comuns.
Desenvolvimento autônomo	Reúne experiências comunitárias, identifica agentes que dinamizaram o PNC, assim como as propostas criativas de intervenção que deram sentido às dinâmicas culturais nas regiões.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Campo de criação e memória: laboratórios de investigação e criação; laboratórios Sociais de Cultura e Empreendimento (LASO). ▪ Campo de participação: Colômbia Criativa; laboratórios de Investigação Criação em Artes; Formação em Gestão Cultural ▪ Campo de diálogo cultural: Associação de Capitães e Autoridades tradicionais indígenas do rio Pira Paraná (ACAIPÍ); as rotas da Marimba e a Chirimía; as redes de cantoras e investigadores do Pacífico sul; a rede de escolas de músicas do Pacífico norte; programa olhar para dentro: músicas indígenas.
Desenvolvimento regional	Desenvolvimento local em matéria de participação, planejamento e organização do setor cultural nas cinco regiões colombianas, que inclui tanto os agentes culturais de caráter institucional como os de caráter privado em ditas regiões do país, aos quais lhe outorgam um papel preponderante como construtores e criadores de políticas, programas e ações culturais.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Incorporação do componente cultural nos planos distritais e departamentais de desenvolvimento ▪ Campo de criação e memória: programas Museus Comunitários, Vigias do Patrimônio e os Centros Municipais de Memória; serie de televisão "Viagens à memória" e "Memórias da liberdade"; metabuscador Úrsula; Plano Nacional do Patrimônio Bibliográfico; promoção bicentenário de profissionais das artes; política de proteção à diversidade etnolinguística. ▪ Campo participação: participação dos agentes culturais nos planos nacionais (Música para a Convivência; Leitura e bibliotecas; Recuperação de Centros históricos; Audiovisual nacional; Plano Nacional para as artes; Plano Nacional para a Dança); Programa Nacional de Combinação; Programa Nacional de Estímulos; Programa de Empreendimento e Indústrias Culturais-Turismo Cultural; Programa Rádios Cidadãs; Programa Televisão; Programa Cultura Digital; Programa Vigias do Patrimônio Cultural; Programa Escolas de ofícios da Colômbia; Programa Rotas Musicais; Programa de Infraestrutura; formação de redes para o desenvolvimento regional (escolas de música; bibliotecas públicas; museus; setoriais; festivais de teatro; editores independentes); fortalecimento da institucionalidade; Estampilla Procultura. ▪ Campo diálogo cultural: Jornadas Regionais de Cultura; Diálogos Cultura para todos.
Dimensão global	Integração e participação do país nos espaços de definição de políticas que impactam na região ibero-americana, os benefícios ao setor em termos de cooperação e as alianças estratégicas realizadas.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Campo criação e memória: 35 convênios interinstitucionais de cooperação técnica e financeira; aliança com instituições e fundações internacionais e embaixadas. ▪ Campo de participação: programas IBER (Ibermedia e Iberescena); ações com ONU, OEI, União Europeia a Cooperação Andina de Fomento (CAF); programas culturais entre países (Espanha, China); exposições internacionais no Museu Nacional; convênio com o Instituto Smithsonian, Association of Performing Arts Presenters (APAP) e TCG ▪ Campo de diálogo cultural: realização e participação em eventos internacionais; participação em documentos de estratégia política pública regional (Declaração de Cartagena para a Agenda Afrodescendente das Américas; Manifesto de Cartagena para a Cultura e o Desenvolvimento; Declaração de Bogotá para a Educação Artística); programa Iberoamericano de Educação Artística; programa de Fomento para as Músicas Iberoamericanas.

Fonte: Dados obtidos a partir do documento Gestión del Ministerio de Cultura en el marco del Plan Decenal 2001-2010: Elementos de Evaluación, 2010.

A partir da avaliação dos resultados do plano decenal, observa-se que a falta de indicadores claros dificultou sua análise. Logicamente, não seria possível sintetizar os resultados de dez anos de políticas culturais em um único documento e acredita-se que este não deve ser o objetivo. Assim como em qualquer planejamento, o que se espera é a definição de metas capazes de serem acompanhadas e mensuradas ao longo do tempo, possibilitando a visualização dos avanços, erros e acertos.

Houve um esforço metodológico para manter a análise dos avanços a partir dos campos de política (criação e memória; participação; e diálogo cultural), mas muitas questões que foram colocadas como importantes no plano nacional ficaram à parte das avaliações. Dentre elas, podemos citar os grupos e instituições prioritários indicados no plano decenal: as populações afetadas por deslocamentos violentos e em situação de extrema pobreza; localidades sem condições básicas para a criação, produção e consumo cultural; e ausência de espaços de criação cultural que identifiquem projetos coletivos de uma Nação plural. Em nenhum momento da avaliação houve um enfoque para eles.

Também não foram sinalizadas as áreas e as ações que não avançaram, que encontraram maior dificuldade em gerar resultados positivos. Essa é uma análise importante para pensar políticas futuras.

Ressalta-se a preocupação em articular as inúmeras ações e políticas no interior do governo, a exemplo da aproximação entre os planos decenal e os de desenvolvimento; em ir além dos limites ministeriais, identificando parcerias com outros setores e países; em acompanhar os avanços legais e administrativos do setor cultural e do Ministério. Os cinco cenários criados abordam temas atuais e reduz o impasse da falta de indicadores ao tentar reunir as inúmeras iniciativas da administração pública por blocos temáticos.

No final do documento de avaliação do plano há recomendações e propostas por cenário para a próxima década. Mas em nenhum momento fala-se na elaboração de um novo plano decenal. O PNC da Colômbia teve seu período de vigência finalizado em 2010, ano em que assumiu a atual Ministra da Cultura, Mariana Garcés Córdoba. Passados dois anos, não há, até o momento, demonstração de interesse ou de mobilização por parte do ministério em dar continuidade a um novo PNC. As entrevistas realizadas em campo apontam para o descrédito de políticas a longo prazo pela atual ministra. Vale ressaltar que ela assume justamente após as jornadas regionais, que tinham, como um dos objetivos, pensar o novo Plano Nacional de Cultura.

Isso nos leva ao questionamento sobre a fragilidade de planos deste tipo sem aprovação através de lei. Logicamente, a existência de uma lei não garante a prática efetiva de um plano,

mas reduz as chances do mesmo não ser levado em consideração quando há mudança da gestão governamental. No caso da Colômbia, como foi dito anteriormente, a formulação e a gestão do plano foram conduzidos por sete ministros diferentes.

Para finalizar, ressalta-se que o Ministério da Cultura colombiano é uma instituição recente, com dificuldades iniciais para sua consolidação. Mesmo hoje, apresenta desafios relacionados aos recursos humanos, materiais e técnicos. Esse aspecto precisa ser considerado em todo o contexto que envolve o Plano Nacional de Cultura.

O capítulo a seguir analisa o PNC brasileiro. Ao contrário da Colômbia, o Brasil está em fase inicial de vigência. Não possui avaliação de resultados, mas pode ser analisado a partir do seu processo de elaboração e conteúdos.

Cap. 4 - Plano Nacional de Cultura - Brasil

Os documentos do Ministério da Cultura (MINC) apresentam como momento inicial de elaboração do Plano Nacional de Cultura (PNC) o ano de 2003, quando foi realizado o Seminário Cultura para Todos:

O Plano Nacional de Cultura é resultado de um processo contínuo de discussões públicas, estudos e outras ações conjuntas entre instâncias do governo, sociedade civil e iniciativa privada. Confira as etapas principais de construção do PNC:
2003-2006: Os 20 encontros do Seminário Cultura para Todos reúnem em 2003 produtores, artistas, intelectuais, gestores, investidores e outros interessados no debate sobre as políticas culturais de várias partes do País. Os resultados das discussões representam o começo do processo de acúmulo de subsídios para a formulação e implementação do PNC. (PNC, BRASIL, 2008, p. 20).

Contudo, a análise deste histórico nos revela que o surgimento do Plano é anterior a este processo, datando do ano de 2000. E o mais interessante é que o surgimento e o desenvolvimento inicial dessa proposta não estão atrelados ao MINC, mas sim à Comissão de Educação e Cultura da Câmara Federal de Deputados, conforme veremos a seguir.

4.1 Antecedentes importantes

O Plano Nacional de Cultura brasileiro demonstra um percurso que envolve um avanço dentre as políticas públicas de cultura, desenvolvidas especialmente a partir dos anos de 1930. Neste período, o Estado começa a realizar ações para o setor cultural de forma planejada, especialmente a partir das gestões de Mário de Andrade e Gustavo Capanema. À frente do Departamento de Cultura da Prefeitura de São Paulo e do Ministério da Educação e Saúde, respectivamente, estes intelectuais foram os primeiros a pensar políticas para a cultura⁴⁹.

Mário de Andrade dirigiu o Departamento de Cultura da prefeitura de São Paulo entre 1935 e 1938, sempre reconhecendo a importância do setor. Dentre as contribuições de sua gestão está a ampliação do conceito de cultura para além das belas artes, reconhecendo, inclusive, a cultura imaterial. Além disso, se preocupou em promover o acesso cultural e

⁴⁹ Periodização inicial para as políticas culturais no Brasil defendida por autores como Lia Calabre, Isaura Botelho, Alexandre Barbalho e Albino Rubim. Mas outros autores, a exemplo de Márcio Souza, consideram como início das políticas culturais brasileira a chegada da coroa portuguesa em 1808, dotando o país de maior infra-estrutura intelectual, cultural e artística – ano em que foram impressos o primeiro livro e jornal no Brasil, além do surgimento da primeira escola superior; criação do Museu Real em 1818, da Biblioteca Nacional em 1810 etc. Contudo, questiona-se considerar ações pontuais como políticas culturais de fato.

procurou valorizar a cultura popular. Também teve grande importância na formação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, em 1937, atual IPHAN⁵⁰.

Sob o governo de Getúlio Vargas, Capanema, em seus onze anos de gestão (1934-45), contribuiu para a centralização das ações culturais no setor estatal, o que pode ser observado, por exemplo, através da regulamentação de atividades culturais e da criação de inúmeras instituições estatais de cultura, a exemplo do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, o Instituto Nacional do Livro, o Serviço Nacional do Teatro, o Instituto Nacional do Cinema Educativo (todas criadas em 1937) e o Conselho Nacional de Cultura (criado em 1938).

Nesse período, o setor cultural acompanhou a centralização política imposta pelo governo Getulista, e muitos setores culturais eram considerados estratégicos, estando ligados diretamente ao poder executivo – o Departamento de Propaganda e Difusão Cultural (1934), por exemplo, cuidava da radiodifusão, cinema e propaganda, mas era ligado ao Ministério da Justiça. Essa centralização, contudo, esteve várias vezes aliada a práticas repressivas e autoritárias, na tentativa de controlar as manifestações culturais que pudessem interferir nas ideias e interesses do Estado Novo.

Foi um momento cultural de muitos investimentos por parte do governo (apesar do controle e repressão), em que diversos intelectuais e artistas modernistas fizeram parte das ações do Estado, contribuindo para difundir suas ideias (VELLOSO, 1987) – Carlos Drummond de Andrade (chefe de gabinete de Capanema), Lúcio Costa, Oscar Niemeyer, Portinari, Mário de Andrade etc. Na gestão de Capanema, apesar da participação dos modernistas, a política cultural tinha uma linha conservadora que acompanhava o autoritarismo getulista, valorizando “o nacionalismo, a brasilidade, a harmonia entre as classes sociais, o trabalho e o caráter mestiço do povo brasileiro” (RUBIM, 2007, p.5).

Entre 1945 (fim do Estado Novo) e 1964 (início da ditadura militar no Brasil), “o grande desenvolvimento na área cultural se deu no campo da iniciativa privada” (CALABRE, 2005, p.11). Mesmo com o desmembramento do Ministério de Educação e Saúde em 1953, que deu origem aos Ministérios da Saúde e o da Educação e Cultura (MEC), o Estado não promoveu grandes ações no setor cultural, contrariando a intervenção observada durante o Estado Novo.

Nesse período (1945-64), houve um desenvolvimento dos meios de comunicação de massa, a exemplo da inauguração da TV Tupi (1950), primeira emissora de televisão do

⁵⁰ Ver BARBATO, Roberto. *Missionários de uma utopia nacional-popular: os intelectuais e o departamento de cultura da cidade de São Paulo*.

Brasil. E no campo artístico, se observam importantes movimentos como o Cinema Novo, a Bossa Nova, os grupos de teatro Oficina e Arena etc. Também há destaque para as ações dos Centros Populares de Cultura – CPC, vinculados a União Nacional dos Estudantes – UNE (1961-64) e o revolucionário método de educação popular criado por Paulo Freire.

Com a implantação do regime ditatorial no Brasil (1964-85), o Estado volta a atuar de forma centralizadora e a cultura passa a ser tratada como questão de segurança nacional. Segundo Ortiz, o Estado, nesse período,

assumindo o argumento da unidade na diversidade, torna-se brasileiro e nacional, ele ocupa uma posição de neutralidade, e sua função é simplesmente salvaguardar uma identidade que se encontra definida pela história. O Estado aparece, assim, como o guardião da memória nacional e da mesma forma que defende o território nacional contra possíveis invasões estrangeiras preserva a memória contra a descaracterização das importações ou das distorções dos pensamentos autóctones desviantes. Cultura brasileira significa neste sentido “segurança e defesa” (...). (ORTIZ, 1994, p.100)

Em 20 anos de duração, a ditadura brasileira possuiu diferentes momentos de intervenção no campo cultural. Segundo Roberto Schwarz (1978), apesar da ditadura de direita, entre os anos de 1964 e 1969 havia “relativa hegemonia cultural da esquerda no país”, embora essa circulação ideológica estivesse restrita aos grupos de produção intelectual, tais quais estudantes, artistas, jornalistas etc. De início, o regime era duro somente com propagandas de oposição e com os grupos militantes que mantinham contato com o movimento operário ou camponês, até que se percebeu uma crescente ameaça à ditadura:

Em 68, quando o público dos melhores filmes, do melhor teatro, da melhor música e dos melhores livros já constitui massa politicamente perigosa, será necessário trocar ou censurar os professores, os encenadores, os escritores; os músicos, os livros, os editores – noutras palavras, será preciso liquidar a própria cultura viva do momento. (SCHWARZ, 1978, p. 63)

Em dezembro de 1968, o decreto do Ato Institucional número cinco (AI-5) deu ao regime militar plenos poderes de governança, legalizando a radicalização da ditadura. Entre as determinações desse ato encontram-se o fechamento do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas e das Câmaras de Vereadores; suspensão da garantia de Habeas Corpus etc. A partir de 1969, o regime militar intensificou seus atos de censura e repressão (SCHWARZ, 1978; COUTINHO, 2000). Nesse processo, se observam a consolidação dos meios de comunicação de massa e o crescimento do consumo de bens culturais, especialmente os vinculados às indústrias culturais (ORTIZ, 1994; COHN, 1984). O “vazio cultural” que caracteriza os anos entre 1969 e 1973 é acompanhado por uma censura intensa; esvaziamento

da Universidade enquanto local de produção e reprodução intelectual crítica; surgimento de uma cultura midiaticizada; e consolidação de uma indústria cultural (mídias, TV, rádio, editoras etc.) cada vez mais monopolista (COUTINHO, 2000).

É também durante a ditadura, que o Estado demonstra uma grande preocupação em desenvolver planos nacionais para o setor. O Conselho Federal de Cultura, criado em 1966, chegou a apresentar algumas propostas nos anos de 1968, 1969 e 1973, mas nenhuma delas foi posta em prática (CALEBRE, 2005, p. 12).

Em 1973, no governo do presidente Médici (1969-74), durante a gestão do ministro Jarbas Passarinho (1969-74), foi divulgado um documento intitulado *Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura*, que rapidamente foi retirado de circulação, possivelmente por ter sugerido a criação de um Ministério da Cultura, o que teria provocado divergências no interior do Ministério de Educação e Cultura - MEC (COHN, 1984, p. 88). Em substituição a ele, foi elaborado, no mesmo ano, o Programa de Ação Cultural (PAC), ligado ao Departamento de Assuntos Culturais do MEC, para o biênio 1973-74. Seus objetivos estavam relacionados principalmente “a preservação do patrimônio histórico e artístico, o incentivo à criatividade e à difusão das atividades artístico-culturais e a capacitação de recursos humanos” (MICELI, 1984, p. 56). Contudo, priorizou o incentivo a produção de espetáculos em todo o país (MICELI, 1984, p. 68), implementando um ativo calendário de eventos nas áreas de música, teatro, circo, folclore e cinema (CALABRE, 2005, p. 12).

Somente em 1975, na gestão do Ministro da Educação e Cultura Nei Braga, durante o governo Geisel (1974-78), houve a aprovação da primeira Política Nacional de Cultura. Embora no texto do documento o objetivo central da ação do MEC tenha sido “o de apoiar e incentivar as iniciativas culturais de indivíduos e grupos e de zelar pelo patrimônio cultural da Nação, sem intervenção do Estado, para dirigir a cultura” (PNC, 1975, p. 5), não se pode esquecer que nessa época o país vivia sob a ditadura do Regime Militar.

O momento político e social vivenciado na elaboração da Política Nacional de Cultura de 1975 e do PNC de 2010 resulta em diferenças visíveis em termos de conteúdos e processo de elaboração⁵¹. Enquanto o atual foi elaborado com a participação de diferentes atores, através de discussões públicas realizadas em todo o país, o Plano de 1975 possuía claras intenções de controle e manipulação social, tratando a cultura como uma questão de segurança nacional (COHN, 1984; MICELI, 1984). A elaboração do PNC de 1975 se ateve a

⁵¹ Ver artigo REIS, Paula. Políticas Nacionais de Cultura: o documento de 1975 e a proposta do governo Lula/Gil. In: Políticas Culturais em Revista, 2 (1), p.73-90, 2008.

“reuniões fechadas do Conselho Federal de Cultura do MEC [...] e seu objetivo era bem definido: a codificação do controle social sobre o processo cultural” (COHN, 1984, p. 87-88).

É válido ressaltar que, na década de 70, o Estado começava a ampliar a sua atuação no campo da cultura, representando um importante momento de institucionalização cultural no interior do governo (BOTELHO, 2001; CALABRE, 2005; MICELI, 1984; RUBIM, 2007). É nesse período, por exemplo, que importantes instituições culturais são criadas – Conselho Nacional de Direito Autoral (1975); Funarte (1975), Centro Nacional de Referência Cultural (1975), Conselho Nacional de Cinema (1976), Radiobrás (1976) – e reformuladas – caso da Embrafilme que, além da distribuição, passou a atuar na produção cinematográfica a partir de 1975. Assim, o campo da cultura começa a ganhar uma maior dimensão no interior do Estado, traçando o caminho até a formação de um Ministério da Cultura em 1985.

No primeiro governo civil após o movimento militar de 1964, tem-se a gestão de Sarney (1985-1990), que inicia uma nova forma de atuação do Estado no setor cultural através da criação da primeira lei de incentivo fiscal. A lei nº 7.505, conhecida como Lei Sarney, foi formulada em 1986, possibilitando abatimento no imposto das empresas que investissem no setor cultural. Outro grande marco do governo de José Sarney foi a criação do Ministério da Cultura em 1985. Até à formação desta instituição, a cultura foi inicialmente conduzida no interior do Ministério de Educação e Saúde (1937) e depois no Ministério da Educação e Cultura – MEC (1953). Somente em 1970 é criada uma primeira estrutura no governo federal inteiramente responsável por tratar de questões culturais – o Departamento de Assuntos Culturais (criado pelo Decreto Nº 66.296, de 03/03/1970), vinculado ao MEC, posteriormente é substituído pela Secretaria de Assuntos Culturais, transformada na Secretaria de Cultura em 1981, ainda atrelada ao Ministério da Educação e Cultura.

A falta de força institucional e presença social (BOTELHO, 2001) possibilitou que o governo Collor (1990-92) desmanchasse o recém criado Ministério, além de outros órgãos como a Empresa Brasileira de Filmes S.A (Embrafilme) e a Fundação Nacional de Arte (Funarte). A ideia, segundo o então secretário Ipojuca Pontes, era acabar com a “acromegalia institucional”, “o gigantismo burocrático” gerado pelo excesso de instituições que resultaram no desperdício de recursos e na ineficiência da promoção cultural (PONTES, 1991).

Com a posse de Itamar Franco (1992-95), após o impeachment de Collor, a Secretaria de Cultura volta a ser Ministério, e outros órgãos como o IPHAN, a Funarte e a Biblioteca Nacional também são recriados. Nessa gestão, há também uma continuidade da prática de isenção fiscal através da lei Rouanet (elaborada em 1991, durante o governo Collor, em substituição à Lei Sarney) e da criação de Lei do Audiovisual (1993).

Os governos que sucedem ao de Itamar Franco são os de FHC (1995-2003), Lula (2003-2011) e Dilma Rousseff (2011-atual). Conforme discussões anteriores, percebe-se um novo impulso nas políticas culturais do país a partir de 2003. É preciso ressaltar que é também neste período que a condução do Plano Nacional de Cultura apresenta apoio efetivo do MINC, que passa a coordenar o processo de formulação da política através da escuta social e articulação com o próprio governo federal, especialmente a Comissão de Educação e Cultura da Câmara de Deputados. Como veremos adiante, entre os anos de 2000 e 2003, quando o Ministério era gerido por Francisco Weffort, não houve empenho ou interesse real em elaborar o PNC.

Como se observa, as políticas voltadas para o setor cultural do Brasil são marcadas por instabilidades. Rubim afirma que “a história das políticas culturais do Estado nacional brasileiro pode ser condensada pelo acionamento de expressões como: autoritarismo, caráter tardio, descontinuidade, desatenção, paradoxos, impasses e desafios” (RUBIM, 2007, p. 11). Políticas como as do Sistema e do Plano Nacional de Cultura – de longo prazo, articuladoras e democráticas – podem contribuir para redução das instabilidades típicas das políticas culturais brasileiras.

Neste cenário e retrospectiva histórica, existem antecedentes importantes que contribuíram para a reivindicação por um Plano Nacional de Cultura nas características ao que este se propõe atualmente: democrático, participativo, com conceito amplo de cultura e pensando em ações com resultados a longo prazo. Dentre esses antecedentes, podemos ressaltar, mais uma vez, o início das políticas culturais realizadas de forma planejada na década de 30; a criação de inúmeras instituições públicas culturais, especialmente na década de 70, fortalecendo a institucionalidade cultural no interior Estado; as tentativas de elaboração de planos nacionais de cultura no período do Regime Militar, bem como o PNC aprovado em 1975; a criação do Ministério da Cultura em 1985 e sua consolidação gradual que vem sendo traçada continuamente até os dias atuais. Estes são alguns exemplos de antecedentes que possibilitaram a reivindicação por um plano amplo de cultura, que levou dez anos até ser aprovado, conforme veremos a seguir.

4.2 Processo de elaboração

O Plano Nacional de Cultura foi uma iniciativa apresentada à Câmara dos Deputados no dia 29 de novembro de 2000, através da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 306, de autoria dos Deputados Federais Gilmar Machado (PT-MG) e Marisa Serrano (PSDB – MS). Segundo o deputado Gilmar Machado, a ideia de elaborar uma política específica para a

cultura surgiu a partir das discussões realizadas em Brasília durante a 1ª Conferência Nacional de Educação, Cultura e Desporto organizada pela Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara Federal entre os dias 22 e 24 de novembro de 2000.

Em carta aberta, os participantes da Conferência, que tinha como tema *Desafios para o Século XXI*, encaminharam ao Poder Legislativo dez propostas, sendo uma delas a “Consideração da cultura como política de Estado e fator fundamental para o desenvolvimento social e econômico e a construção da cidadania” (PARTICIPANTES DA 1ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO, 2000, p. 253). Apenas cinco dias após a finalização do evento, a PEC 306/2000 foi apresentada, propondo o PNC com duração plurianual:

Nós fizemos um grande seminário, eu era presidente da Comissão de Educação e Cultura da Câmara. Realizamos essa conferência e na conferência, o fruto do anseio de muitos artistas, muitos intelectuais, das pessoas que vieram participar da conferência, da necessidade de nós termos um plano que organizasse o processo da cultura no Brasil, já que outras áreas, por exemplo, o Sistema Único de Saúde já existe há muitos anos fruto da mobilização desde a constituinte; a educação tem a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, tem um Sistema Nacional, tem um Plano Nacional, obrigatoriamente de dez em dez anos têm que ser feitas metas e cumpridas, de dez em dez anos você tem que ter um plano. Então nós resolvemos que isso faltava na Constituição brasileira, aí eu entrei então com uma emenda fruto dessa conferência, da mobilização dessas pessoas, e fui o primeiro signatário da emenda que depois virou parte da Constituição brasileira instituindo então o Plano Nacional de Cultura. (MACHADO, 2007).

Dentre os argumentos apresentados na justificativa da PEC 306/2000, citam-se os avanços da Constituição Federal de 1988, através dos seus artigos 215 e 216, que reconhecem o princípio da cidadania cultural, estabelecendo os deveres do Estado, e ampliam o conceito de patrimônio cultural, incluindo os bens de natureza material e imaterial. Apesar deste avanço, o “legislador omitiu importante aspecto que deveria constar no Capítulo ‘Da Cultura’”, que seria a necessidade de elaborar um Plano Nacional de Cultura que objetivasse:

...o desenvolvimento cultural do país, com ações e metas consistentes e eficazes que promovam a defesa e a valorização do patrimônio cultural brasileiro, o incentivo na produção e difusão de bens culturais, a formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões, a democratização ao acesso aos bens culturais e o reconhecimento de que somos um país multirracial, caracterizado pela diversidade regional e pluralidade étnica marcante. (BRASIL, PEC Nº 306, 2000, p. 85).

O texto ainda fala que a elaboração do Plano se faz necessária pelo fato da cultura não ser um tema importante no rol das políticas públicas, o que pode ser atestado pelos escassos recursos orçamentários dos entes federativos; e de haver uma compreensão equivocada no

país de cultura enquanto mera erudição e, portanto, “vista como algo supérfluo e diletante” (BRASIL, PEC Nº 306, 2000, p. 85).

Foram necessários cinco anos até a aprovação da PEC Nº 306 em 10 de agosto de 2005, que se transformou na Emenda Constitucional (EC) nº 48 e adicionou o 3º parágrafo ao artigo 215 da Constituição Federal, disposto com a seguinte redação:

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

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

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

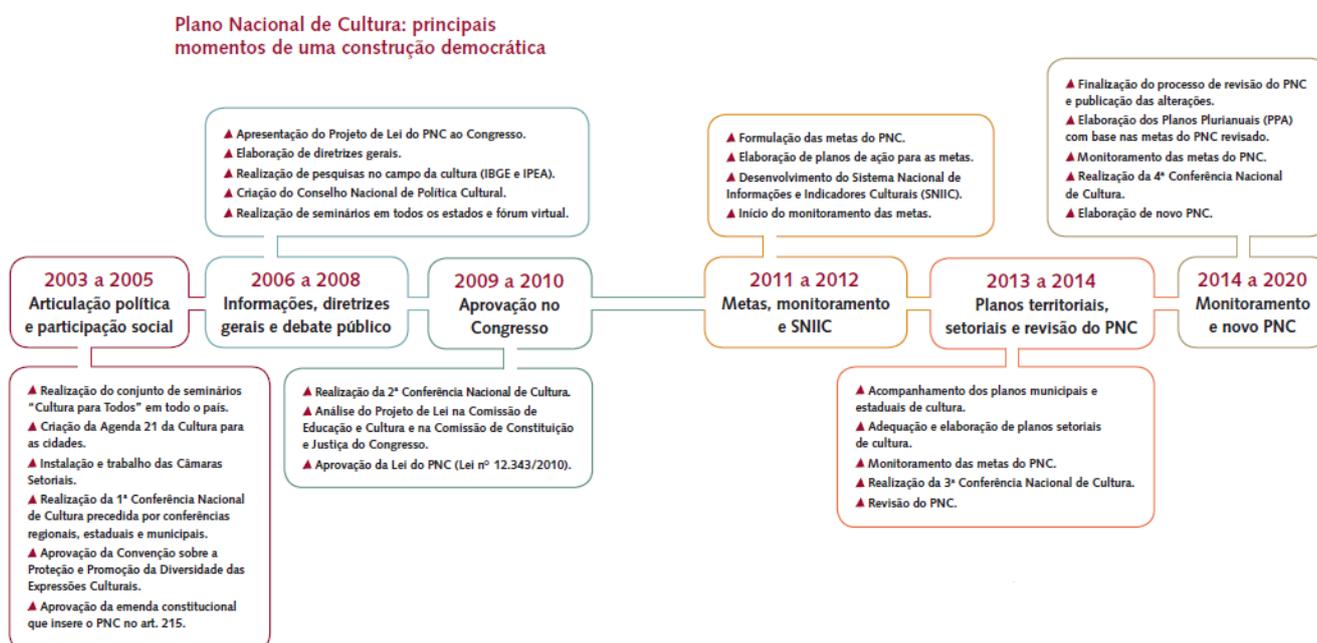
§ 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à: I - defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; II - produção, promoção e difusão de bens culturais; III - formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; IV - democratização do acesso aos bens de cultura; V - valorização da diversidade étnica e regional (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988, grifo nosso).

Como se percebe através do histórico do Plano Nacional de Cultura, o seu surgimento esteve atrelado à Comissão de Educação e Cultura⁵² da Câmara Federal dos Deputados. No processo de elaboração do PNC descrito pelo Ministério da Cultura brasileiro (Figura 02), este histórico é recuperado somente a partir de 2003, e não é por acaso que isso acontece. Este é o ano em que se inicia o mandato do então presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2011) e o MINC passa a assumir o PNC como uma prioridade, buscando se articular com a Câmara dos Deputados e a trabalhar para a sua aprovação.

Ele [o Plano] é fruto da Comissão de Educação, Cultura e Esportes da Câmara. Então surgiu aqui e depois o Ministério incorporou. Quando Gil e o presidente Lula assumem, eles absorvem, já que fez parte do programa do presidente Lula na campanha de 2002. O plano fez parte como o governo assumiria que ia aprovar, tanto é que veio a Emenda Constitucional quando o presidente Lula assumiu. Então aquela proposta que era minha, que era de um grupo de pessoas da Comissão de Educação e de várias pessoas do Brasil que vieram participar, depois passou a ser parte de um programa do governo do presidente Lula. E depois do programa de 2007. (MACHADO, 2007).

⁵² A atual Comissão de Educação e Cultura estava anteriormente vinculada ao Desporto. Em 2003, foi criada a Comissão de Turismo e Desporto, originada do desmembramento da antiga Comissão de Economia, Indústria e Comércio e Turismo, e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto. (Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ctd/conheca-a-comissao/historico-e-atribuicoes>>. Acesso em novembro de 2012).

Figura 02 – O Processo do PNC, segundo o MINC.



Fonte: MINC, 2012, p. 146.

Conforme citado pelo deputado Gilmar Machado, o plano aparece como uma das prioridades da campanha presidencial de 2002, sendo incorporada como compromisso pelo Ministério da Cultura desde o início da gestão de Gilberto Gil, que conduziu o MINC no período entre janeiro de 2003 a julho de 2008. Durante a campanha, foi divulgado o documento *A Imaginação a Serviço do Brasil: Programa de Políticas Públicas de Cultura*, que trazia as propostas para o setor cultural, caso Lula fosse eleito. Foram 46 propostas dispostas a partir de seis temas: *Cultura como Política de Estado; Economia da Cultura; Gestão Democrática; Direito à Memória; Cultura e Comunicação; e Transversalidades das Políticas Públicas de Cultura*. O PNC aparece como a primeira proposta do terceiro eixo:

3.1 Implantar o Plano Nacional de Cultura: o Governo Democrático Popular se empenhará pela aprovação no Congresso Nacional, do Projeto de Emenda Constitucional (PEC 306-A, de 2000), de autoria dos deputados Gilmar Machado (PT/MG) e Marisa Serrano (PSDB/MS), que acrescenta ao artigo 215 da Constituição Federal, o parágrafo 3o, instituindo o Plano Nacional de Cultura “de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à: I) defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; II) produção e difusão de bens culturais; III) formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; IV) democratização do acesso aos bens de cultura; V) valorização da diversidade étnica e regional. (PT, 2002, p. 20).

Quando questionado sobre as razões do MINC recuperar o histórico do PNC em seus documentos somente a partir de 2003, o atual Coordenador Geral do Plano Nacional de Cultura, Rafael Oliveira Pereira, afirma:

De fato, esse plano que está em vigor não começou a ser construído em 2000. Começou a ser construído a partir, inclusive, das diretrizes impressas pela gestão que começa em 2003, que são os eixos, as dimensões simbólicas, a cultura econômica e cidadã, porque isso que começou a dar o desenho do plano de 2010-2020. Antes de 2003, este desenho não existia, essa base. Então, é por isso que quando a gente conta o histórico do plano, de 2010, não nos referimos a PEC. A PEC só disse que a gente tem que ter plano de cultura. (...) O marco zero, no nosso entendimento, foi justamente a pactuação com a sociedade, que se inicia com o Cultura para Todos. (PEREIRA, 2013).

Realmente, se considerarmos a elaboração dos conteúdos e das diretrizes; a mobilização política e social envolvendo o PNC, os momentos mais importantes se iniciam com a gestão de 2003. Mas há de se reconhecer, também, que todo este processo nasce a partir de um Projeto de Emenda Constitucional (PEC). E esta PEC também foi resultante de uma articulação com a sociedade, pois foi uma demanda surgida na conferência de 2000. Talvez esse “buraco histórico” explique uma dificuldade em reconhecer para a sociedade que uma política tão importante quanto o PNC não tenha sido formulada no interior do MINC.

Podemos, contudo, nos questionar sobre os motivos para que o Plano Nacional de Cultura, por se tratar de um tema essencial para o setor cultural, tenha levado tanto tempo sem a participação e o envolvimento efetivos do principal órgão gestor de cultura do país: o MINC. O único registro encontrado que faz referência à atuação do então ministro Francisco Weffort foi o relatório da Comissão Especial destinada a proferir parecer à PEC nº 306. No documento, é citada a convocação de Weffort e seus secretários para participar de uma audiência pública na Comissão de Educação e Cultura dia 20 de março de 2002, em que compareceram o então Ministro, o Secretário do Livro e Leitura Ottaviano Fiori, o Secretário do Patrimônio, Museus e Artes Plásticas Octávio Brito, o Secretário da Música e Artes Cênicas Humberto Braga e o Secretário do Audiovisual José Álvaro Moisés. Todos defenderam a criação do Plano, conforme descrição abaixo:

Todos os convidados foram unânimes ao manifestar sua plena concordância com a PEC. O próprio Ministro da Cultura, Francisco Weffort, disse, enfaticamente, que: ‘...a minha convicção de que o Brasil está maduro para ter um Plano Nacional de Cultura verdadeiramente, porque nós já chegamos a certas convicções sobre os grandes objetivos da cultura que são de alcance nacional e que vão além de quaisquer diferenças de natureza política, partidária, ideológica, regional ou o que

seja.’ Ressaltou, também, que, a exemplo da educação, a cultura constitui, hoje, uma política de estado e não apenas de governo: ‘Quer dizer, mude como for a política governamental ou o governo, seja qual for o resultado desta ou daquela eleição, como é próprio do procedimento democrático, o Estado Brasileiro terá que seguir determinadas metas na área da cultura, assim como na área da educação.’ O Ministro enfatizou ainda quatro aspectos que julga fundamentais na definição constitucional de um Plano Nacional de Cultura. São eles: a valorização de nossa identidade nacional em meio ao processo de globalização, a difusão cultural, para que os próprios brasileiros conheçam e valorizem a diversidade de nosso País, a preservação do patrimônio histórico e a defesa e promoção do idioma nacional. (RELATÓRIO DA COMISSÃO ESPECIAL DA PEC 306, 2002, p. 3 e 4).

Apesar da defesa para a criação do PNC, não foi encontrado nenhum outro registro ou mobilização que indicasse iniciativas do MINC para contribuir com a implantação ou aprovação do Plano naquele período. Atentar, também, para o fato do documento acima ser de 2002: passaram-se dois anos após a proposição da PEC 306 e este era o último ano de governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso. Para esse pouco envolvimento da gestão de Weffort, podemos supor algumas hipóteses. A primeira delas, talvez a principal, se relaciona com a redução das responsabilidades do Estado em um período influenciado pelas prerrogativas neoliberais assumidas pelo então presidente FHC. A ideia de Estado-mínimo estava presente em todos os campos do governo, inclusive no setor cultural. Na gestão de FHC, a condução da cultura estava à mercê da lógica de mercado, e isso não estava em desacordo com os princípios da gestão governamental como um todo daquela época.

A segunda questão está associada a uma possível falta de articulação do Ministério com as demais estruturas do governo e com a sociedade, o que nos leva a questionar, inclusive, sobre a representatividade social e política do próprio MINC daquela época. O surgimento da proposta para o Plano é um indício importante, nascido de um encontro nacional no interior da Câmara Federal de Deputados.

A terceira questão está vinculada à limitação do conceito de cultura nas iniciativas práticas do governo naquela época. As ações culturais na gestão do ministro Weffort priorizavam as artes, o patrimônio e a leitura. Assim, é de se esperar que elaborar um Plano a longo prazo, que envolvesse outras dimensões culturais, dificilmente seria uma prioridade ou um assunto que despertasse o interesse daquela gestão.

Apesar da Câmara dos Deputados ter conduzido as primeiras ações para a implantação do PNC, são reconhecidos os esforços posteriores feitos em conjunto com o MINC, a partir de 2003. Um dos resultados deste esforço articulado foi a aprovação da EC Nº 48, que afirma que uma lei estabelecerá o PNC. Esta lei foi aprovada em 2010 (Lei nº 12.343 de 02/12/2010), após quatro anos em tramitação no governo através do Projeto de Lei (PL) nº 6.835 de 29 de

março de 2006, de autoria dos deputados Gilmar Machado (PT/MG), Paulo Rubem Santiago (PT/PE) e Iara Bernardi (PT/SP).

Na justificativa apresentada no PL nº 6.835/2006, tem-se que “a política cultural tem sido privilégio de poucos que dividem entre si os recursos, sejam públicos ou privados, destinados à criação e a produção cultural” (BRASIL, PL nº 6.835, 2006, p. 1). A I Conferência Nacional de Cultura é citada como o momento de deliberação das diretrizes do Plano.

O processo de aprovação da Lei nº 12.343/2010 envolveu uma série de discussões. Segundo o ex-gerente da Secretaria de Políticas Culturais (SPC) do MINC, Gustavo Vidigal,⁵³ o processo para a redação do Plano foi iniciado pelo primeiro gerente da SPC, Elder Vieira, no final do primeiro mandato. Ele montou a equipe do Plano composta por um núcleo de redação, que redigiu o primeiro copião após dez meses trabalho:

Eles foram buscar nos materiais que o Ministério publicou a fonte de inspiração para o primeiro copião, digamos assim. Então eles pegaram toda a produção das Câmaras Setoriais, pegaram os relatórios da Conferência, os relatórios dos Seminários que a gestão Gil fez no primeiro mandato, pegaram documentos internos de circulação do Ministério, documentos externos que o Ministério publicou, encomendamos notas técnicas para intelectuais e lideranças dos movimentos culturais e artísticos, fizemos oficinas de trabalho, ou seja, são várias as fontes e é importante recuperar a história disso. A gente elaborou o primeiro copião, então começamos o trabalho de depuração das informações em dados e articulação da escrita mesmo. Consolidamos um segundo copião que saiu da equipe de Elder, aí eu assumi exatamente nessa fase. A fase logo após a consolidação do segundo copião. (VIDIGAL, 2007).

Com a saída de Elder Vieira em 2007, assumindo o ex-gerente Gustavo Vidigal, foi elaborado um terceiro copião, em uma estratégia que seguiria algumas etapas antes da consulta pública final. Ainda segundo o ex-gerente Gustavo Vidigal, a primeira etapa foi submeter o segundo copião elaborado na gestão do ex-gerente Elder Vieira para todas as Secretarias e órgãos vinculados ao Ministério da Cultura. Esse documento foi submetido através de um sistema informatizado de mediação semelhante ao desenvolvido pelo Sistema Único de Saúde para as Conferências de Saúde, o Datasus. Assim, foi publicado virtualmente todo o conteúdo do segundo copião e distribuídas senhas para que as pessoas pudessem ler as partes do texto que cabiam a cada secretaria ou vinculada, fazendo as modificações que achavam necessárias através do próprio sistema virtual.

A partir das informações e mudanças acrescentadas ao segundo copião, a equipe da SPC elaborou um terceiro copião do Plano Nacional de Cultura, antes de tornar o documento

público para ser debatido. Este terceiro copião resultou no documento que seria a base do texto do PNC – *Plano nacional de Cultura: Diretrizes Gerais*, divulgado em 18 de dezembro de 2007. Em agosto de 2008, apenas oito meses depois, o Ministério lançou uma segunda edição da publicação, incluindo uma revisão feita pelo Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC).

Conforme o Decreto Nº 5.520, de 24 de agosto de 2005, que, dentre outras questões, dispõe sobre a composição e o funcionamento do CNPC, compete ao Conselho “propor e aprovar (...) as diretrizes gerais do Plano Nacional de Cultura; e acompanhar e avaliar a execução do Plano Nacional de Cultura” (BRASIL, DECRETO nº 5.520, 2005, Art. 7º, Incisos I e II).

Apesar do CNPC ter sido regulamentado em 2005, ele só foi instalado e teve a nomeação de seus integrantes definida em dezembro de 2007. Por isso foi necessária a reedição da publicação *Diretrizes Gerais*. Este documento foi discutido com integrantes da sociedade através de seminários, fórum virtual, cartas e e-mails. Destacam-se, entre as iniciativas, os Seminários Regionais, realizados em todos os estados brasileiros e no Distrito Federal, para discutir a segunda edição das *Diretrizes Gerais do PNC*. Os encontros aconteceram entre junho e dezembro de 2008, sendo livre a participação de toda a sociedade civil. Segundo dados divulgados pelo Ministério da Cultura, “cerca de cinco mil pessoas” estiveram presentes nos 27 seminários estaduais. Dentre os participantes estavam “gestores de instituições culturais públicas e privadas, representantes de diversos setores de produção e difusão das artes, empreendedores, artesãos, técnicos, produtores, intelectuais, legisladores, militantes de movimentos sociais e representantes de comunidades tradicionais, entre outros” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2009, p. 36).

A dinâmica dos seminários incluía a formação de cinco grupos de trabalho (GT) para discutir os cinco eixos estratégicos do Plano. Cada GT lia o texto disposto no caderno das *Diretrizes Gerais*, debatia e sugeria mudanças na sua redação, consolidando, ao final, um relatório com as proposições do grupo. Se analisarmos a metodologia utilizada nos GTs, perceberemos que ela demonstra fragilidades, pois impede uma análise mais abrangente do Plano: não há uma visão geral do documento, apresentando discussões limitadas.

⁵³ Exerceu o cargo no período entre 2007 e 2009. Antes, a coordenação do PNC esteve ao cargo de Elder Vieira, que conduziu o processo inicial do Plano no interior do MINC: 2003 a 2007.

Cerca de 4,2 mil pessoas participaram dos Grupos de Trabalho⁵⁴, sendo que o segundo eixo foi o que contou com uma maior participação do público, conforme pode ser visto na tabela a seguir:

TABELA 38 - Número de Participantes por GT (Soma dos 27 Seminários)	
1. Incentivar, Proteger e Valorizar a Diversidade Artística e Cultural Brasileira;	840
2. Universalizar o Acesso à Fruição e à Produção Cultural;	1065
3. Ampliar a Inserção da Cultura no Desenvolvimento Socioeconômico Sustentável;	740
4. Fortalecer a Ação do Estado no Planejamento e na Execução das Políticas Públicas Culturais;	900
5. Consolidar os Sistemas de Participação Social na Gestão das Políticas Culturais	695

Fonte: MINC, 2009, p. 37.

Os Seminários Estaduais resultaram em 135 relatórios. Segundo o Ministério da Cultura:

O teor das contribuições variou, mas alguns temas específicos, orientações e pontos de vista apareceram com frequência: Aprovação da estrutura geral e da maioria das diretrizes do caderno do Plano; Propostas de aprimoramento e de inclusão de itens, e algumas de exclusão; Demanda por capacitação de gestores e trabalhadores em geral; Diversidade regional expressa nos relatórios dos GTs: questão das fronteiras no Acre, no Mato Grosso do Sul e no Rio Grande do Sul, manifestações religiosas, relação com a floresta nos estados amazônicos; Necessidade de equilibrar o atendimento universal dos segmentos culturais com algumas especificidades de setores mencionadas no caderno; Debate em torno de conceitos, como “marginalizados” e “pessoas com deficiência”; Periodicidade das conferências municipais, estaduais e nacional – vários grupos de trabalho propuseram encontros nacionais a cada dois anos; Defesa de ampliação do orçamento, conforme percentuais da PEC 150. (POR QUE APROVAR O PNC, 2009, p. 40)

Além dos encontros estaduais, o MINC utilizou outras formas de consulta pública. Foi criado um espaço de discussão virtual acessível no site do Ministério entre os meses de junho a dezembro de 2008. Também era possível enviar sugestões e críticas sobre o texto do PNC através de cartas e e-mail.

Ao contrário da PEC nº 306/2000, que em nenhum momento faz referência à participação do Ministério da Cultura, no texto do PL nº 6835 percebe-se uma articulação entre o MINC e o legislativo, pois em sua redação foi descrito todo o processo realizado na I Conferência Nacional de Cultura (coordenada pelo MINC).

Também foram realizados uma série de encontros para a discussão sobre o PL nº 6.835 na Câmara Federal, com a participação de integrantes do MINC, demonstrando a articulação entre os órgãos. Na tabela a seguir está disposto o calendário das audiências públicas para o debate do PNC:

⁵⁴ Os seminários eram compostos pelas discussões nos GTs e por oficinas. A participação em ambos não era

TABELA 39 – Calendário de audiências públicas (Câmara dos Deputados)	
Data	Representante MINC
03/07/2007	Alfredo Manevy - Secretaria de Políticas Culturais
02/08/2007	Célio Turino - Secretaria de Programas e Projetos Culturais
16/08/2007	Orlando Senna - Secretaria de Audiovisual
30/08/2007	Manoel Rangel - Agência Nacional de Cinema-ANCINE
04/09/2007	Marco Acco - Secretaria de Articulação Institucional
20/09/2007	Sérgio Mamberti – Secretaria da Identidade e Diversidade
04/10/2007	Celso Frateschi - Fundação Nacional de Arte-FUNARTE
18/10/2007	Roberto Nascimento - Secretaria de Incentivo e Fomento à Cultura
30/10/2007	Luiz Fernando de Almeida - Instituto do Patrimônio Histórico e Nacional

Fonte: Câmara dos Deputados. <<http://www2.camara.gov.br/comissoes/cec/plano-nacional-de-cultura-2.html>>. Acesso em janeiro de 2008.

Foram necessários dez anos até a aprovação do Plano Nacional de Cultura e a sua posta em vigência. Neste período, três Presidentes da República estiveram à frente da política brasileira, sendo o primeiro de oposição partidária em relação aos demais: FHC – PSDB (1995-2003); Lula – PT (2003-2011); e Dilma Rousseff – PT (2011-atual). No interior do Ministério da Cultura, o PNC está vinculado, desde 2003, à Secretaria de Políticas Culturais (antiga Secretaria de Avaliação e Formulação de Políticas Culturais).

O PNC envolveu a divulgação de três documentos até a sua aprovação final: 1ª e 2ª edição da publicação *Plano nacional de Cultura: Diretrizes Gerais*; e o texto do PL nº 6.835/2006. Outro documento torna-se essencial para avaliação do PNC: *As Metas do Plano Nacional Cultura*, que reestrutura as propostas do PNC aprovado agrupando as ações em 53 metas.

A vigência do Plano Nacional de Cultura é decenal, iniciada em 02 de dezembro de 2010, sendo válida até 02 de dezembro de 2020. O tópico a seguir analisa a estruturação e o conteúdo do PNC brasileiro.

4.3 Estrutura e avaliação de conteúdo

Conforme dito anteriormente, o texto final do Plano Nacional de Cultura passou por uma série de transformações até a sua aprovação final. Foram três copiões que deram origem à primeira versão do documento *Diretrizes Gerais*. Este, por sua vez, apresentou uma segunda edição apenas oito meses depois de lançado, incluindo a revisão do Conselho Nacional de Política Cultural. Na realidade, poucas alterações são observadas em comparação às duas edições deste documento. Ambos possuem a seguinte estruturação: sete conceitos e valores norteadores, 33 desafios e cinco estratégias gerais, subdivididas em diretrizes e ações. Esta é a

principal mudança entre as duas versões, pois a primeira abriga 14 diretrizes subdivididas em 269 ações e a segunda é formada por 15 diretrizes⁵⁵ compostas por 301 ações.

Para justificar a necessidade de elaboração de uma política nacional, coloca-se o dever do Estado em “fomentar o pluralismo, coibir efeitos das atividades econômicas que debilitam e ameaçam valores e expressões dos grupos de identidade e, sobretudo, investir na promoção da equidade e universalização do acesso à produção e usufruto dos bens e serviços culturais” (DIRETRIZES, 2008, p. 11; 2007, p. 11).

Para ir além do tradicional conceito de cultura adotado pelos governos anteriores, associado especialmente às artes e ao patrimônio material, o documento cita o reconhecimento de três dimensões culturais:

I) Simbólica: adotando uma abordagem antropológica abrangente, se propõe a “cultivar” as infinitas possibilidades de criação simbólica expressas em modos de vida, motivações, crenças religiosas, valores, práticas, rituais e identidades (DIRETRIZES, 2008, p. 11; 2007, p.12);

II) Cidadã: acesso universal à cultura por meio do estímulo à criação artística, democratização das condições de produção, oferta de formação, expansão dos meios de difusão, ampliação das possibilidades de fruição, intensificação das capacidades de preservação do patrimônio e estabelecimento da livre circulação de valores culturais (DIRETRIZES, 2008, p. 11; 2007, p.12)

III) Econômica: regulação das economias da cultura, para evitar os monopólios comerciais, a exclusão e os impactos destrutivos da exploração predatória do meio ambiente e dos valores simbólicos a ele relacionados. Apoio de forma qualitativa ao crescimento econômico brasileiro (DIRETRIZES, 2008, p. 12; 2007, p.13).

A partir daí, ambas as publicações das *Diretrizes Gerais* seguem divididas em três partes principais. Na primeira, estão colocados os “valores e conceitos” do PNC, baseados especialmente na ampliação do conceito de cultura, tomados em sua dimensão antropológica; no reconhecimento da cultura como um direito de todo cidadão; e nas responsabilidades do MINC enquanto órgão gestor e formulador de políticas públicas. Assim, espera-se que o Estado exerça sua função gestora e política para atuar além do campo das artes, considerando também “as múltiplas identidades e expressões culturais até então desconsideradas pela ação pública” (DIRETRIZES, 2008, p. 30; 2007, p. 27).

⁵⁵ Insere-se a diretriz *Turismo Cultural*, conforme será visto adiante.

É importante, inclusive, o reconhecimento disposto no documento de que não cabe ao governo ou as empresas conduzir a produção da cultura”, “impondo hierarquias ou sistemas de valores”. O Estado deve atuar “como indutor, fomentador e regulador das atividades, serviços e bens culturais” (DIRETRIZES, 2008, p.31; 2007, p. 28).

Na segunda parte do documento, são colocados os “diagnósticos e desafios para as políticas culturais”, relacionados com a implementação de políticas e ações de valorização e estímulo ao campo cultural. Eles se dividem em seis temas envolvendo linguagens artísticas; manifestações culturais; identidades e redes socioculturais; políticas gerais; políticas intersetoriais; gestão pública e participativa (DIRETRIZES, 2008, p.33 a 59; 2007, p. 28 a 53).

Na última parte do documento estão dispostas as “Estratégias Gerais” do PNC. Nesse trecho é que estão colocadas as formas de atuação do Estado para o campo da cultura, enumerando-se as diretrizes e ações a partir de cinco estratégias gerais:

- I) Fortalecer a ação do estado no planejamento e execução das políticas culturais;
- II) Incentivar, proteger e valorizar a diversidade artística e cultural do país;
- III) Universalizar o acesso dos brasileiros à fruição e à produção cultural;
- IV) Ampliar a participação da cultura no desenvolvimento socioeconômico sustentável;
- V) Consolidar os sistemas de participação social na gestão das políticas culturais.

Essas estratégias foram divididas, resultando em 269 e 301 ações, respectivamente. Conforme se observa na tabela a seguir, poucas foram as diferenças entre as duas edições do documento Diretrizes Gerais. Ressalta-se o acréscimo de trinta e duas ações nas estratégias propostas. A estratégia que mais sofreu alteração foi *Incentivar, proteger e valorizar a diversidade artística e cultural do país*, com a inclusão de doze ações. A maior parte delas refere-se a questões ligadas ao patrimônio. Outra estratégia que sofreu alterações foi *Universalizar o acesso dos brasileiros à fruição e à produção cultural*. Nela, nove ações foram inseridas, quase todas relacionadas à formação de público e otimização na utilização de espaços culturais. Há, também, a inserção da diretriz *Turismo Cultural*, com nove ações: 04 transferidas de *Valorização da diversidade* e três novas propostas criadas.

TABELA 40 – Comparativo PNC: Diretrizes Gerais – 1ª e 2ª Edições

Estratégias	Diretrizes	Total de ações		Propostas acrescentadas
		1ª edição	2ª edição	
I) Fortalecer a ação do Estado no planejamento e execução das políticas culturais	Instituições e mecanismos de integração	24	25	1. Consolidar a implantação do Sistema Nacional de Cultura (SNC)
	Financiamento	16	19	1. Ampliar os recursos para a cultura e otimizar o seu uso, visando o benefício de toda a sociedade e o equilíbrio entre as diversas fontes: orçamento público com a fixação em lei de um percentual mínimo dos recursos para a área; fundos públicos; renúncia fiscal e capital privado. 2. Revisão do sistema de renúncia fiscal 3. Criação junto a CEF e bancos de fomento de linhas de crédito subsidiado para financiamento da requalificação de conjuntos arquitetônicos e imóveis isolados de interesse histórico ou cultural.
	Legislação	12	13	1. Elaborar lei específica sobre conservação preventiva e gestão de cidades, centros e conjuntos históricos tombados, considerando sua dinâmica social, econômica e cultural.
II) Incentivar, proteger e valorizar a diversidade artística e cultural do país	Criação, conservação, preservação e valorização do patrimônio artístico e cultural	31	43	1. Incentivar a criação de cooperativas para a produção e comercialização de artesanato em suas diferentes formas. 2. Mapear e proteger as cavernas e sítios onde ocorra a presença de jazidas paleontológicas, reprimindo o comércio ilegal desses importantes 3. Inventariar, estudar e preservar os sítios pré-históricos brasileiros, compreendendo grutas, pintura rupestre, sambaquis, ostrieiros e vestígios arqueológicos vários. 4. Incentivar projetos de moda e vestuário que promovam conceitos estéticos baseados na diversidade e na aceitação social dos diferentes tipos físicos e de suas formas de expressão. 5. Incentivar e promover a qualificação da produção do design, da arquitetura e do urbanismo contemporâneos. 6. Estimular e promover a realização de concursos públicos para a seleção de projetos de construção ou remodelação de espaços e equipamentos públicos. 7. Incorporar estudos de natureza sociocultural, à semelhança dos estudos de impacto ambiental e de vizinhança, exigidos por lei para grandes obras públicas e privadas projetadas para áreas urbanas e rurais. 8. Instituir comissões formadas por representantes dos poderes públicos municipal, estadual e federal, representantes da sociedade civil organizada e da iniciativa privada, para definir políticas urbanas capazes de assegurar a requalificação e valorização de acervos arquitetônicos, urbanísticos e paisagísticos das cidades, especialmente as protegidas por instrumentos legais diversos. 9. Promover a formação e qualificação de pessoal nas áreas de gestão, conservação preventiva e requalificação do patrimônio edificado e urbanístico. 10. Estimular, por meio de programas de fomento, a implantação e/ou modernização de sistemas de segurança, de forma a resguardar acervos. 12. Criar uma política de reprodução de saberes populares. 11. Estimular a integração da cultura popular e erudita do passado – patrimônio material e imaterial – com a produção contemporânea.
	Estímulo à reflexão sobre as artes e a cultura;	19	21	1. Estimular a crítica de arte em revistas, jornais, rádio, televisão e internet. 2. Promover o mapeamento dos circuitos específicos de Arte Digital, assim como das fronteiras e contaminações entre esse segmento e os circuitos tradicionais.
	Valorização da diversidade	22	19	INCLUSÃO: 1. Incentivar o estudo e a preservação das culturas de imigrantes. 2. Aprofundar o conhecimento das áreas culturais brasileiras. EXCLUSÃO: 1. Incentivar projetos de moda e vestuário que promovam conceitos de beleza baseados na diversidade e na aceitação social dos diferentes tipos físicos e de suas formas de expressão. Obs.: 04 diretrizes transferidas para o tópico "Turismo Cultural".

III) Universalizar o acesso dos brasileiros à fruição e à produção cultural	Fluxos de produção e formação de público	26	30	<ol style="list-style-type: none"> Promover uma colaboração mais estreita entre as empresas junto aos centros de pesquisa. Promover o financiamento de bibliotecas volantes, círculos de leitores, cineclubes e videoclubes. Estimular as associações de amigos de teatros, salas de concerto e museus que ofereçam prévias de ensaios de espetáculos e montagem de exposições e descontos em ingressos de seus associados, como meio de formação e fidelização de plateias. Estimular, com suporte técnico-pedagógico, as oficinas de iniciação literária, dramaturgia, dança, circo, cinema, vídeo, artes visuais, arte digital, design, artesanato, música e demais linguagens artísticas e ciências.
	Equipamentos culturais e circulação da produção	17	22	<ol style="list-style-type: none"> Estimular o uso de espaços e equipamentos culturais, especialmente aqueles restaurados com recursos públicos, para a realização de manifestações artísticas e culturais. Incentivar a criação de salas alternativas de exibição audiovisual. Abrir as casas de espetáculos a grupos musicais, de teatro e de dança interessados, otimizando o seu uso, em especial quando se tratar de equipamentos públicos ou subsidiados por instituição pública. Garantir a criação, manutenção e expansão dos laboratórios de criação de arte digital nas escolas e universidades públicas. Garantir condições aos espaços do Estado, como museus e espaços culturais, para receber obras artísticas digitais, com tecnologia, equipamentos e pessoal qualificado.
	Estímulo à difusão através da mídia	09	09	-
IV) Ampliar a participação da cultura no desenvolvimento socioeconômico sustentável	Capacitação e assistência ao trabalhador da cultura	18	18	-
	Estímulo ao desenvolvimento da economia da cultura	34	35	-
	Turismo cultural	-	07	<p>TRANSFERIDOS DE “VALORIZAÇÃO DA DIVERSIDADE”:</p> <ol style="list-style-type: none"> Incentivar modelos de desenvolvimento turístico que respeitem as necessidades e interesses dos visitantes e populações locais. Realizar campanhas e programas integrados com foco na informação e educação do turista. Instituir programas integrados que preparem as localidades para a atividade turística por meio do desenvolvimento da consciência patrimonial, formação de guias e de gestores. Elaborar portais federais de internet para a difusão de conhecimentos sobre as artes e as manifestações culturais, em âmbito nacional e internacional, por meio da disponibilização de bancos de dados e sistemas de compartilhamento livre de informações. <p>NOVAS DIRETRIZES:</p> <ol style="list-style-type: none"> Desenvolver metodologias de mensuração dos impactos socioculturais do turismo de massa em pequenas e médias cidades. Criar políticas fiscais capazes de carrear recursos do turismo cultural em benefício dos bens e manifestações de arte e cultura. Apoiar e zelar pelo turismo baseado nas festas, tradições e crenças do povo brasileiro.
Regulação econômica	13	13	-	
V) Consolidar os sistemas de participação social na gestão das políticas culturais	Organização de instâncias consultivas e de participação direta;	19	18	<p>FUSÃO DE DUAS DIRETRIZES:</p> <ol style="list-style-type: none"> Instituir redes com o objetivo de fortalecer a gestão das políticas públicas para preservação da memória, formação, fomento e difusão das diversas linguagens artísticas, integrando instituições públicas das três esferas de governo, setor privado, colegiados setoriais e demais instâncias de participação da sociedade civil, sob a coordenação do Ministério da Cultura e instituições vinculadas.
	Diálogo com as iniciativas do setor privado e da sociedade civil	09	09	-
TOTAL		269	301	32

Fonte: Dados obtidos a partir do documento Diretrizes Gerais do PNC, MinC, 2007 e 2008.

Além das alterações citadas acima, destaca-se a ênfase dada ao Sistema Nacional de Cultura (SNC) na segunda edição do documento, após a revisão feita pelo Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC). Enquanto a primeira edição das Diretrizes Gerais quase não faz referência ao SNC, na segunda há um texto incluso na introdução tratando somente dele.

O texto introduzido pelo CNPC lembra os esforços, desde 2003, para a sua aprovação, além da sua necessária articulação com o Plano Nacional de Cultura. O PNC “trata-se de uma peça fundamental da estrutura” do SNC como o “elemento que vai materializá-lo, dar-lhe concretude, na medida em que conceitua, organiza, estrutura e implementa políticas públicas de cultura em todo o país. São as ações decorrentes do Plano Nacional de Cultura que darão forma e consistência ao Sistema Nacional de Cultura” (DIRETRIZES, 2008, p. 14).

Além da inclusão do texto na introdução, o SNC também foi inserido na estratégia *Fortalecer a ação do estado no planejamento e execução das políticas culturais*, como uma diretriz ligada às *Instituições e mecanismos de integração*: “Consolidar a implantação do SNC como instrumento de articulação, gestão, informação, formação e promoção de políticas públicas de cultura com participação e controle da sociedade civil e envolvendo as três esferas de governo (federal, estadual e municipal)” (DIRETRIZES, 2008, p. 62).

Rubim caracteriza esse esquecimento inicial em relação ao SNC como emblemático:

Um emblemático esquecimento é aquele relativo ao SNC, que vinha sendo construído pelo Ministério desde 2003 com uma adesão significativa dos estados e municípios brasileiros. No total, são apenas cinco citações nas 85 páginas do texto e todas elas tangenciais (...). Em alguns instantes do documento a evocação do SNC deveria ser obrigatória. Por exemplo, tomando o documento de 2007, nas páginas 25 e 26 (sistema de acompanhamento e avaliação do PNC); 29 (corresponsabilidade de instâncias estatais e da sociedade civil); 55 (garantir a participação da sociedade civil na gestão das políticas culturais); 60 (discussão sobre financiamento); 61 (na divisão de competências entre órgãos federais, estaduais e municipais) e 65 (consolidar sistemas de participação social na gestão das políticas públicas). Um esquecimento tão evidente que parte importante das contribuições do Conselho Nacional de Políticas Culturais sobre o PNC versou sobre o tema. (RUBIM, 2008, p.62)

O autor segue descrevendo outros silenciamentos importantes: relação entre cultura e mídia; ausência de uma atenção com a cultura das periferias urbanas brasileiras; formação em cultura; e desenvolvimento de estudos e pesquisas em cultura (RUBIM, 2008).

De uma forma geral, a sensação que se tem em relação aos documentos das Diretrizes Gerais é que os valores e desafios apresentados não conseguem ser inseridos ou enfrentados satisfatoriamente pelas estratégias propostas. De cunho altamente genérico, chega-se ao final do documento sem uma definição clara sobre as políticas culturais pretendidas pelo Estado.

A tabela seguinte resume o conteúdo disposto nas duas edições das Diretrizes Gerais:

TABELA 41 - Estrutura do Plano Nacional de Cultura (Diretrizes Gerais – 1ª e 2ª Edição)					
Valores e Conceitos	Diagnósticos e Desafios	Estratégias e Diretrizes Gerais	Planejamento de Execução	Implementação	Acompanhamento, Avaliação e Revisão
<p>1. Cultura, um conceito abrangente;</p> <p>2. A cultura brasileira é dinâmica;</p> <p>3. As relações com o meio ambiente fazem parte dos repertórios e das escolhas culturais;</p> <p>4. A sociedade brasileira gera e dinamiza sua cultura, a despeito da omissão ou interferência autoritária do Estado e da lógica específica do mercado;</p> <p>5. O Estado deve atuar como indutor, fomentador e regulador;</p> <p>6. Ao MinC cabe formular, promover e executar políticas, programas e ações na área da cultura;</p> <p>7. O PNC está ancorado na corresponsabilidade de diferentes instâncias do poder público e da sociedade civil.</p>	<p>1. Linguagens Artísticas;</p> <p>2. Manifestações Culturais;</p> <p>3. Identidades e Redes Socioculturais;</p> <p>4. Políticas Gerais;</p> <p>5. Políticas Intersetoriais;</p> <p>6. Gestão Pública e Participativa.</p>	<p>1. Fortalecer a ação do Estado no planejamento e execução das políticas culturais;</p> <p>2. Incentivar, proteger e valorizar a diversidade artística e cultural brasileira;</p> <p>3. Universalizar o acesso dos brasileiros à fruição e produção cultural;</p> <p>4. Ampliar a participação da cultura no desenvolvimento socioeconômico sustentável;</p> <p>5. Consolidar os sistemas de participação social na gestão das políticas culturais.</p>	<p>Programas e planos segmentados e regionais: transformar as diretrizes gerais do PNC em ações e metas adequadas às especificidades das linguagens artísticas, práticas culturais, demandas de grupos populacionais e identitários e situações municipais, estaduais e regionais.</p>	<p>Definição de responsabilidades das organizações públicas, privadas e civis e subsequente execução compartilhada das iniciativas planejadas.</p>	<p>Periódica, envolvendo a participação de diferentes atores:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministério da Cultura; ▪ Secretarias e órgãos estaduais e municipais de cultura; ▪ Sistema de Informações e Indicadores Culturais; ▪ Poder legislativo da união, estados, distrito federal e municípios; ▪ Sistemas setoriais; ▪ Fóruns, Congressos e Câmaras Setoriais; ▪ Conferências Nacionais de Cultura; ▪ Conselhos.

Fonte: Dados obtidos a partir do documento Diretrizes Gerais do PNC, MinC, 2007 e 2008.

Apesar da ampla discussão até se chegar ao texto final das Diretrizes Gerais, que serviria de base para o PNC, é interessante observar as mudanças em relação ao Plano Nacional de Cultura aprovado pela Lei 12.343/2010. As principais alterações estão relacionadas à inclusão de três tópicos: descrição dos princípios e objetivos; definição das atribuições do poder público; e os mecanismos de financiamento. Foram suprimidos os valores norteadores e os diagnósticos e desafios. Em relação às 05 estratégias, antes subdivididas em 15 diretrizes e 301 ações, no PNC aprovado tem-se 14 estratégias, alinhadas através de 36 diretrizes e 274 ações.

Os conteúdos das estratégias não se diferenciam muito, são ampliados em relação a cinco áreas temáticas que se mantêm: Estado, diversidade cultural, acesso, desenvolvimento socioeconômico sustentável e participação social. Contudo, observa-se uma redução de 27 no total das ações e uma alteração nas ênfases dadas a cada área: inicialmente, observam-se os temas da diversidade (83 ações), do desenvolvimento socioeconômico sustentável (73 ações) e do acesso (61 ações) concentrando a maior parte das iniciativas.

No plano aprovado, o Estado sai da quarta posição e passa a ter maior ênfase (91 ações), seguido da diversidade (59 ações) e do acesso (52 ações). O desenvolvimento socioeconômico sustentável, antes em segundo lugar, cai para quarto. Foi o tema que mais reduziu o número de ações, considerando-se a relação estabelecida com o total geral (diminui de 24,25% para 18,98%). Esses dados podem revelar algo importante: uma mudança na priorização de temáticas para as políticas culturais do MINC, reforçando a atuação do Estado e diminuindo o enfoque da economia criativa.

Tabela 42 – Comparativo Documentos Diretrizes Gerais e PNC (Lei nº 12.343/2010)	
Estratégias (total de ações)	Área (total de ações): Estratégias
1. Fortalecer a ação do Estado no planejamento e Execução de políticas culturais (57) 2. Incentivar, proteger e valorizar a diversidade artística e cultural do país (83) 3. Universalizar o acesso dos brasileiros à fruição e à produção cultural (61) 4. Ampliar a participação da cultura no desenvolvimento socioeconômico sustentável (73) 5. Consolidar os sistemas de participação social na gestão das políticas culturais (27)	Estado (91): 1. Fortalecer a função do estado na institucionalização das políticas culturais; 2. Intensificar o planejamento de programas e ações voltadas ao campo cultural; 3. Consolidar a execução de políticas públicas para cultura Diversidade (59): 4. Reconhecer e valorizar a diversidade; 5. Proteger e promover as artes e expressões culturais; Acesso (56): 6. Universalizar o acesso dos brasileiros à arte e à cultura; 7. Qualificar ambientes e equipamentos culturais para a formação e fruição do público; 8. Permitir aos criadores o acesso às condições e meios de produção cultural; Desenvolvimento socioeconômico sustentável (52): 9. Ampliar a participação da cultura no desenvolvimento socioeconômico; 10. Promover as condições necessárias para a consolidação da economia da cultura; 11. Induzir estratégias de sustentabilidade nos processos culturais; Participação social (16): 12. Estimular a organização de instâncias consultivas; 13. Construir mecanismos de participação da sociedade civil; 14. Ampliar o diálogo com os agentes culturais e criadores

Fonte: Elaboração própria, a partir dos documentos *Diretrizes Gerais* (2ª edição) e *Lei nº 12.343/2010*.

Se considerarmos o total das diretrizes, veremos que a concentração em torno do Estado se repete, com 11 das 36 diretrizes existentes. Em seguida, tem-se desenvolvimento socioeconômico sustentável e diversidade, com 07 diretrizes cada um; acesso (06 diretrizes) e participação social (05 diretrizes).

Para início de análise do Plano Nacional de Cultura aprovado, podemos elencar os doze princípios e os dezesseis objetivos que o regem:

TABELA 43 – PRINCÍPIOS E OBJETIVOS DO PNC	
Princípios	Objetivos
1. Liberdade de expressão, criação e fruição; 2. Diversidade cultural; 3. Respeito aos direitos humanos; 4. Direito de todos à arte e à cultura; 5. Direito à informação, à comunicação e à crítica cultural; 6. Direito à memória e às tradições; 7. Responsabilidade socioambiental; 8. Valorização da cultura como vetor do desenvolvimento sustentável; 9. Democratização das instâncias de formulação das políticas culturais; 10. Responsabilidade dos agentes públicos pela implementação das políticas culturais; 11. Colaboração entre agentes públicos e privados para o desenvolvimento da economia da cultura; 12. Participação e controle social na formulação e acompanhamento das políticas culturais.	1. Reconhecer e valorizar a diversidade cultural, étnica e regional brasileira; 2. Proteger e promover o patrimônio histórico e artístico, material e imaterial; 3. Valorizar e difundir as criações artísticas e os bens culturais; 4. Promover o direito à memória por meio dos museus, arquivos e coleções; 5. Universalizar o acesso à arte e à cultura; 6. Estimular a presença da arte e da cultura no ambiente educacional; 7. Estimular o pensamento crítico e reflexivo em torno dos valores simbólicos; 8. Estimular a sustentabilidade socioambiental; 9. Desenvolver a economia da cultura, o mercado interno, o consumo cultural e a exportação de bens, serviços e conteúdos culturais; 10. Reconhecer os saberes, conhecimentos e expressões tradicionais e os direitos de seus detentores; 11. Qualificar a gestão na área cultural nos setores público e privado; 12. Profissionalizar e especializar os agentes e gestores culturais; 13. Descentralizar a implementação das políticas públicas de cultura; 14. Consolidar processos de consulta e participação da sociedade na formulação das políticas culturais; 15. Ampliar a presença e o intercâmbio da cultura brasileira no mundo contemporâneo; 16. Articular e integrar sistemas de gestão cultural.

Fonte: Dados obtidos no PNC aprovado através da Lei 12.343 de 02 de dezembro de 2010.

O PNC segue descrevendo as atribuições do poder público; as fontes e formas de financiamento para execução das ações previstas no plano decenal; o sistema de monitoramento e avaliação do PNC; disposições finais; e as diretrizes, estratégias e ações para o seu período de vigência. A tabela a seguir resume a estrutura e o conteúdo do Plano Nacional de Cultura, aprovado pela Lei nº 2.343/2010:

TABELA 44 – Plano Nacional de Cultura Aprovado (Lei nº 12.343/2010)

Disposições preliminares	Atribuições do poder público	Financiamento	Sistema de monitoramento e avaliação	Disposições Finais	Diretrizes, estratégias e ações
<p>Princípios e Objetivos (Ver tabela anterior)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Formular políticas públicas e programas que conduzam à efetivação dos objetivos, diretrizes e metas do Plano; 2. Garantir a avaliação e a mensuração do desempenho do PNC e assegurar sua efetivação pelos órgãos responsáveis; 3. Fomentar a cultura de forma ampla; 4. Proteger e promover a diversidade cultural, a criação artística e suas manifestações e as expressões culturais, individuais ou coletivas; 5. Promover e estimular o acesso à produção e ao empreendimento cultural; a circulação e o intercâmbio de bens, serviços e conteúdos culturais; e o contato e a fruição do público com a arte e a cultura de forma universal; 6. Garantir a preservação do patrimônio cultural brasileiro, resguardando os bens de natureza material e imaterial; 7. Articular as políticas públicas de cultura e promover a organização de redes e consórcios para a sua implantação, de forma integrada com as políticas públicas; 8. Dinamizar as políticas de intercâmbio e a difusão da cultura brasileira no exterior; 9. Organizar instâncias consultivas e de participação da sociedade; 10. Regular o mercado interno, estimulando os produtos culturais brasileiros; 11. Coordenar o processo de elaboração de planos setoriais para as diferentes áreas artísticas; 12. Incentivar a adesão de organizações e instituições do setor privado e entidades da sociedade civil às diretrizes e metas do PNC. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Os planos plurianuais, as leis de diretrizes orçamentárias e as leis orçamentárias da União e dos entes da federação que aderirem às diretrizes e metas do PNC disporão sobre os recursos a serem destinados à execução das ações constantes do Anexo desta Lei; 2. O Fundo Nacional de Cultura (FNC), por meio de seus fundos setoriais, será o principal mecanismo de fomento às políticas culturais; 3. A alocação de recursos públicos federais destinados às ações culturais nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios deverá observar as diretrizes e metas estabelecidas nesta Lei – os recursos federais transferidos aos demais entes deverão ser aplicados prioritariamente por meio de Fundo de Cultura, que será acompanhado e fiscalizado por Conselho de Cultura, na forma do regulamento; 4. O MINC, na condição de coordenador executivo do PNC, deverá estimular a diversificação dos mecanismos de financiamento para a cultura de forma a atender os objetivos desta Lei e elevar o total de recursos destinados ao setor para garantir o seu cumprimento. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Compete ao MINC monitorar e avaliar periodicamente o alcance das diretrizes e eficácia das metas do PNC com base em indicadores nacionais, regionais e locais. O processo de monitoramento e avaliação do PNC contará com a participação do CNPC, tendo o apoio de especialistas, técnicos e agentes culturais, de institutos de pesquisa, de universidades, de instituições culturais, de organizações e redes socioculturais, além do apoio de outros órgãos colegiados de caráter consultivo, na forma do regulamento; 2. Fica criado o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC (descrição de objetivos e características). 	<ol style="list-style-type: none"> 1. O PNC será revisto periodicamente, tendo como objetivo a atualização e o aperfeiçoamento de suas diretrizes e metas. A primeira revisão do Plano será realizada após 4 (quatro) anos da promulgação desta Lei, assegurada a participação do CNPC e de ampla representação do poder público e da sociedade civil, na forma do regulamento; 2. O processo de revisão das diretrizes e estabelecimento de metas para o PNC será desenvolvido pelo Comitê Executivo do Plano Nacional de Cultura – composto por membros indicados pelo Congresso Nacional e pelo MINC, tendo a participação de representantes do CNPC, dos entes que aderirem ao PNC e do setor cultural; 3. A União e os entes da federação que aderirem ao Plano deverão dar ampla publicidade e transparência ao seu conteúdo, bem como à realização de suas diretrizes e metas, estimulando a transparência e o controle social em sua implementação; 4. A Conferência Nacional de Cultura e as conferências setoriais serão realizadas pelo Poder Executivo federal, enquanto os entes que aderirem ao PNC ficarão responsáveis pela realização de conferências no âmbito de suas competências. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estado; 2. Diversidade; 3. Acesso; 4. Desenvolvimento Sustentável; 5. Participação Social.

Fonte: Dados obtidos no PNC aprovado através da Lei 12.343 de 02 de dezembro de 2010.

Conforme vimos, o PNC aprovado revela uma concentração maior das ações em torno do Estado e da diversidade. Outro fator que acompanha a priorização desta temática é a inclusão de dois novos tópicos específicos: *Atribuições do poder público* e *Financiamento*. Nas atribuições do poder público, são descritas as competências do Estado. O plano apresenta um Estado com papel atuante e decisivo na efetividade do PNC, além de se posicionar como formulador, promotor, articulador, dinamizador, regulador e coordenador de ações voltadas para o setor cultural, protegendo os direitos culturais, o patrimônio material e imaterial, e respeitando a diversidade cultural do país. Neste item, o Sistema Nacional de Cultura aparece como o principal mecanismo de articulação entre os entes federativos, através da adesão voluntária:

§ 1o O Sistema Nacional de Cultura - SNC, criado por lei específica, será o principal articulador federativo do PNC, estabelecendo mecanismos de gestão compartilhada entre os entes federados e a sociedade civil.

§ 2o A vinculação dos Estados, Distrito Federal e Municípios às diretrizes e metas do Plano Nacional de Cultura far-se-á por meio de termo de adesão voluntária, na forma do regulamento.

§ 3o Os entes da Federação que aderirem ao Plano Nacional de Cultura deverão elaborar os seus planos decenais até 1 (um) ano após a assinatura do termo de adesão voluntária. (BRASIL, LEI nº 12.343/2010, art. 3º)

É visível a inter-relação entre o Sistema e o Plano Nacional de Cultura. Podemos dizer que o primeiro aparece como uma forma de gestão e articulação. Já o plano apresenta o conteúdo político para o setor cultural, dando as diretrizes e organizando as ações. Essa interdependência estará ainda mais nítida quando analisarmos as metas do PNC, pois muitas estão atreladas aos planos que serão desenvolvidos pelos demais entes federativos. Apesar de estarem articuladas, observam-se descompassos entre as duas políticas, conforme sinalizado no capítulo anterior: *flutuações no processo de evolução da cada política*, com momentos de priorização e enfraquecimento diferenciados; *inícios pautados em mecanismos distintos* (o SNC nasce de um programa de campanha do PT em 2002 e desenvolve-se a partir da mobilização realizada pela Secretaria de Articulação Institucional com os entes estaduais e municipais para assinatura do protocolo de intenções. Já o PNC surge de um encontro promovido pelo legislativo e se desenvolve a partir de uma emenda constitucional); *legislações específicas* (o PNC apresenta como principais instrumentos legais a EC nº 48/2005 e a Lei nº 12.343/2010. O SNC possui a EC nº 71/2012); *destaques alternantes* (em alguns momentos, o PNC parece inserido como mais um dos elementos do SNC e, em outros, o PNC parece ser a política principal, norteadora do SNC); e *localização diferenciada no*

interior do MINC, com o PNC sendo conduzido pela Secretaria de Políticas Culturais (SPC) e o SNC pela Secretaria de Articulação Institucional (SAI).

Justamente pela proximidade entre as políticas, poderíamos questionar porque elas não são conduzidas pela mesma estrutura administrativa no interior do MINC. Sobre esta questão, o coordenador geral do Plano, Rafael Pereira, afirma:

O PNC é o documento orientador das políticas públicas de cultura. O Sistema é a estrutura articuladora dos entes federados e da sociedade civil. (...) A gente está falando de coisas que dialogam profundamente, mas que não são a mesma coisa. Justamente juntar tudo no mesmo lugar poderia enfraquecer um ou outro elemento que estão no mesmo nível. O PNC não está um nível abaixo do Sistema. (...) O PNC não é um elemento do Sistema. Quem é elemento do Sistema são os planos estaduais e municipais. O PNC está no mesmo nível do Sistema ou, senão, um nível acima porque está em um nível estratégico. (...) Essa distinção, se à primeira vista parece estranha, tem funcionado muito bem porque a gente tem conseguido construir um diálogo muito saudável (...). O papel da SAI é mais estrutural, o nosso é mais conceitual. (...) Eu entendo que essa dúvida, esse questionamento, permeie todo o nosso trabalho. A própria entrada de um novo gestor, e até ele compreender, a primeira leitura feita é que tudo parece a mesma coisa. Demora um pouquinho até a gente mostrar que estamos falando de coisas distintas, que estão no mesmo nível e que correm o risco de serem minimizados, um ou outro, se forem colocados no mesmo lugar (PEREIRA, 2013).

Em relação ao caráter estrutural, salientado pelo coordenador do plano, parece simplista pensar que uma política tão complexa quanto o SNC seja encarada dessa forma. Se assim o fosse, o Sistema não teria tantas dificuldades para sua implantação, em todos os âmbitos federativos, inclusive no próprio MINC. Convém lembrar que o SNC é composto por elementos como órgãos gestores, Conselhos, sistemas setoriais, conferências e comissões intergestores, conferindo ao SNC um caráter extremamente político, não somente estrutural. A própria atuação da SAI vai muito além do aspecto quantitativo que envolve o total de adesões – abarca a negociação política, atuando no convencimento e estímulo ao fortalecimento dos sistemas de cultura. Além disso, a efetividade do Sistema e do Plano depende do modo como cada uma dessas políticas se concretizam, o que fragiliza o argumento da separação pautado no nível estratégico. O que não quer dizer que, em termos de gestão, a separação das duas políticas não seja válida ou que a reunião delas também não pudesse fortalecê-las, desde que se mantivessem ou se ampliassem as condições para sua implantação.

No tópico sobre financiamento das ações do Plano, os recursos devem estar dispostos nos planos plurianuais, nas leis de diretrizes orçamentárias e nas leis orçamentárias anuais. O Fundo Nacional de Cultura (FNC) aparece como principal mecanismo de fomento das políticas culturais, sendo, inclusive, mecanismo prioritário para o repasse financeiro da União

aos demais entes federativos. Na realidade, o FNC nas características atuais, não poderia ser considerado o principal mecanismo de fomento. Conforme dados disponibilizados anteriormente, constatamos que o mecenato tem sido a principal fonte de apoio aos projetos culturais.

A revisão do sistema de financiamento é um dos pontos centrais para viabilização do PNC e do próprio SNC, ampliando as chances de se atingirem as metas do plano e de se fortalecerem os sistemas de cultura, incluindo os dos estados e municípios. Mais uma vez, ressalta-se a interdependência entre o PNC e o SNC, juntamente com os planos e sistemas dos demais âmbitos federativos. A fragilidade de um elemento pode comprometer toda a ideia dessas políticas.

A aprovação da PEC nº 150/2003, que institui a vinculação obrigatória de recursos à cultura aos entes federativos, e do PROCULTURA, que substitui o PRONAC, são medidas importantes. Caso o PROCULTURA seja aprovado, serão estabelecidas as formas para o repasse do Fundo Nacional de Cultura aos Fundos criados pelos estados e municípios:

Art. 21. A União deverá destinar no mínimo trinta por cento de recursos do FNC, por meio de transferência, a fundos públicos de Estados, Municípios e Distrito Federal.

§ 1º Os recursos previstos no caput serão destinados a políticas e programas oficialmente instituídos pelos Estados, Distrito Federal e municípios, para o financiamento de projetos culturais escolhidos pelo respectivo ente federado por meio de seleção pública, com observância dos objetivos desta Lei.

§ 2º Do montante geral destinado aos Estados, cinquenta por cento será repassado por estes aos Municípios.

§ 3º A transferência prevista neste artigo está condicionada à existência, nos respectivos entes federados, de fundo de cultura e de órgão colegiado oficialmente instituído para a gestão democrática e transparente dos recursos culturais, em que a sociedade civil tenha representação no mínimo paritária.

§ 4º A gestão estadual e municipal dos recursos oriundos de repasses do FNC deverá ser submetida ao órgão colegiado previsto no § 3º e observar os procedimentos de análise previstos nos arts. 7º a 10.

§ 5º Será exigida dos entes federados contrapartida para as transferências previstas na forma do caput deste artigo, devendo ser obedecidas as normas fixadas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias para as transferências voluntárias da União a entes federados.

Art. 22. Os critérios de aporte de recursos do FNC deverão considerar a participação da unidade da Federação na distribuição total de recursos federais para a cultura, com vistas a promover a desconcentração regional do investimento, devendo ser aplicado, no mínimo, dez por cento em cada região do País.

Art. 23. Com a finalidade de descentralizar a análise de projetos culturais, a União poderá solicitar dos órgãos colegiados estaduais previstos no art. 21, § 3º, subsídios à avaliação dos projetos culturais prevista no art. 10. (BRASIL, PL nº 6.722/2010 - PROCULTURA).

A aprovação do PROCULTURA é uma das formas para consolidação do Sistema Nacional de Cultura, instigando estados e municípios a aderirem a ele. A proposta de repasse

fundo a fundo, ampliando a receita de estados e municípios, é um dos grandes estímulos aos gestores federativos para fazerem parte do SNC. Sabe-se que grande parte dos entes públicos associa a gestão da cultura com outras áreas (especialmente educação, turismo, esporte e lazer), restando poucos recursos (humanos, financeiros, técnicos etc.) para a formulação e implantação de políticas culturais. Esse aspecto torna-se ainda mais grave quando a criação do sistema exige responsabilidades tais quais orçamento próprio, programa de formação, sistema de financiamento etc. Como um dos componentes dos sistemas de cultura são os planos, a ampliação da adesão ao SNC permitirá a aplicação de recursos no setor de forma mais planejada, incluindo a atuação da sociedade civil, que poderá participar através do órgão colegiado criado.

A terceira parte do Plano Nacional de Cultura descreve os seus sistemas de monitoramento e avaliação. O MINC deverá monitorar e avaliar periodicamente o PNC com base em indicadores nacionais, regionais e locais “que quantifiquem a oferta e a demanda por bens, serviços e conteúdos, os níveis de trabalho, renda e acesso da cultura, de institucionalização e gestão cultural, de desenvolvimento econômico-cultural e de implantação sustentável de equipamentos culturais” (BRASIL, LEI n° 12.343/2010, art. 8°). Para este fim, está sendo criado o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC):

Art. 9o Fica criado o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC, com os seguintes objetivos:

I - coletar, sistematizar e interpretar dados, fornecer metodologias e estabelecer parâmetros à mensuração da atividade do campo cultural e das necessidades sociais por cultura, que permitam a formulação, monitoramento, gestão e avaliação das políticas públicas de cultura e das políticas culturais em geral, verificando e racionalizando a implementação do PNC e sua revisão nos prazos previstos;

II - disponibilizar estatísticas, indicadores e outras informações relevantes para a caracterização da demanda e oferta de bens culturais, para a construção de modelos de economia e sustentabilidade da cultura, para a adoção de mecanismos de indução e regulação da atividade econômica no campo cultural, dando apoio aos gestores culturais públicos e privados;

III - exercer e facilitar o monitoramento e avaliação das políticas públicas de cultura e das políticas culturais em geral, assegurando ao poder público e à sociedade civil o acompanhamento do desempenho do PNC. (BRASIL, LEI n° 12.343/2010).

A ideia é que o SNIIC possa ser alimentado por qualquer pessoa que acesse a sua base, gerando informações sobre as mais diversas áreas culturais e regiões. Pretende-se obter uma gestão compartilhada em que cidadãos e agentes públicos possam mapear e gerar informações culturais sobre o seu município, estado ou região. Há, também, a possibilidade de alterar e corrigir dados culturais existentes. Nestes casos, indicadores sobre a existência de bibliotecas,

espaços ou grupos culturais, por exemplo, sinalizados na base do SNIIC, podem ser corrigidos por aqueles que conheçam a realidade local e informem que aquele dado não está correto. O SNIIC estará disponível para toda sociedade. Sua plataforma está em fase de finalização.

Art. 10. O Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC terá as seguintes características:

I - obrigatoriedade da inserção e atualização permanente de dados pela União e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios que vierem a aderir ao Plano; II - caráter declaratório;

III - processos informatizados de declaração, armazenamento e extração de dados;

IV - ampla publicidade e transparência para as informações declaradas e sistematizadas, preferencialmente em meios digitais, atualizados tecnologicamente e disponíveis na rede mundial de computadores.

§ 1º O declarante será responsável pela inserção de dados no programa de declaração e pela veracidade das informações inseridas na base de dados.

§ 2º As informações coletadas serão processadas de forma sistêmica e objetiva e deverão integrar o processo de monitoramento e avaliação do PNC.

§ 3º O Ministério da Cultura poderá promover parcerias e convênios com instituições especializadas na área de economia da cultura, de pesquisas socioeconômicas e demográficas para a constituição do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC (BRASIL, LEI nº 12.343/2010).

Além do SNIIC, que servirá de base para monitorar o andamento do Plano, a lei do PNC prevê que o Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) participará do processo de monitoramento e avaliação, “tendo o apoio de especialistas, técnicos e agentes culturais, de institutos de pesquisa, de universidades, de instituições culturais, de organizações e redes socioculturais, além do apoio de outros órgãos colegiados de caráter consultivo, na forma do regulamento” (BRASIL, LEI 12.343/2010).

Nas disposições finais do PNC, afirma-se que a primeira revisão do Plano será após quatro anos da sua vigência, ou seja, 2014. Também está prevista a criação de um Comitê Executivo⁵⁶ responsável pela revisão das diretrizes e estabelecimento de metas para o PNC. Segundo o coordenador geral do PNC, Rafael Pereira, a comissão de revisão será instalada em 2013, tendo o prazo de um ano para elaborar a metodologia de revisão e aplicá-la a partir de dezembro de 2014, quando a lei autoriza que a revisão seja feita. Considerando que as metas do PNC foram aprovadas em dezembro de 2011 e que 2014 será ano de eleições presidencial e de governadores, além do Brasil sediar a Copa do Mundo, parece pouco provável que haja grande avanço no plano ou condições políticas para realização de avaliações.

A última parte do PNC apresenta as formas de intervenção no setor cultural para os dez anos de sua vigência. São 14 estratégias, 36 diretrizes e 274 ações, conforme tabela a seguir.

⁵⁶ A portaria nº 120, de 5 de dezembro de 2011, institui a Coordenação Executiva do PNC e do SNIIC composta pelos titulares das seguintes Unidades do MINC: I – Secretaria-Executiva, que a presidirá; II – Secretaria de Políticas Culturais; e III – Secretaria de Articulação Institucional.

TABELA 45 – Diretrizes e Estratégias do PNC (LEI nº 12.343/2010)

ÁREAS	ESTRATÉGIAS	DIRETRIZES
Estado	<p>1. Fortalecer a função do estado na institucionalização das políticas culturais;</p> <p>2. Intensificar o planejamento de programas e ações voltadas ao campo cultural;</p> <p>3. Consolidar a execução de políticas públicas para cultura;</p>	<p>1. Fortalecer a gestão das políticas públicas para a cultura.</p> <p>2. Consolidar a implantação do SNIIC.</p> <p>3. Estimular a diversificação dos mecanismos de financiamento para a cultura.</p> <p>4. Ampliar e desconcentrar os investimentos em produção, difusão e fruição cultural.</p> <p>5. Fortalecer o Fundo Nacional de Cultura como mecanismo central de fomento.</p> <p>6. Aprimorar o mecanismo de incentivo fiscal.</p> <p>7. Sistematizar instrumentos jurídicos e normativos para o aprimoramento dos marcos regulatórios da cultura.</p> <p>8. Instituir e aprimorar os marcos regulatórios.</p> <p>9. Fortalecer a gestão pública dos direitos autorais.</p> <p>10. Promover uma maior articulação das políticas públicas de cultura com as de outras áreas.</p> <p>11. Dinamizar as políticas de intercâmbio e difusão da cultura brasileira no exterior.</p>
Diversidade	<p>4. Reconhecer e valorizar a diversidade;</p> <p>5. Proteger e promover as artes e expressões culturais;</p>	<p>12. Realizar programas de reconhecimento, preservação, fomento e difusão do patrimônio e da expressão cultural.</p> <p>13. Ampliar o reconhecimento e apropriação social da diversidade da produção artística brasileira.</p> <p>14. Disseminar o conhecimento e ampliar a apropriação social do patrimônio cultural brasileiro.</p> <p>15. Desenvolver planos de preservação para as cidades e núcleos urbanos históricos ou de referência cultural.</p> <p>16. Estabelecer um sistema nacional dedicado à acervos de interesse público.</p> <p>17. Mapear, registrar, salvaguardar e difundir as diversas expressões da diversidade brasileira.</p> <p>18. Fortalecer e preservar a autonomia do campo de reflexão sobre a cultura.</p>
Acesso	<p>6. Universalizar o acesso dos brasileiros à arte e à cultura;</p> <p>7. Qualificar ambientes e equipamentos culturais para a formação e fruição do público;</p> <p>8. Permitir aos criadores o acesso às condições e meios de produção cultural;</p>	<p>19. Ampliar e diversificar as ações de formação e fidelização de público.</p> <p>20. Estabelecer redes de equipamentos culturais.</p> <p>21. Organizar em rede a infraestrutura de arquivos, bibliotecas, museus e outros centros de documentação.</p> <p>22. Fomentar a produção artística e cultural brasileira, por meio do apoio à criação, registro, difusão e distribuição de obras.</p> <p>23. Ampliar a circulação da produção artística e cultural.</p> <p>24. Ampliar o acesso dos agentes da cultura aos meios de comunicação.</p>
Desenvolvimento sustentável	<p>9. Ampliar a participação da cultura no desenvolvimento socioeconômico;</p> <p>10. Promover as condições necessárias para a consolidação da economia da cultura;</p> <p>11. Induzir estratégias de sustentabilidade nos processos culturais;</p>	<p>25. Incentivar modelos de desenvolvimento sustentável.</p> <p>26. Contribuir com as ações de formalização do mercado de trabalho.</p> <p>27. Ampliar o alcance das indústrias e atividades culturais.</p> <p>28. Avançar na qualificação do trabalhador da cultura.</p> <p>29. Promover a apropriação social das tecnologias da informação e da comunicação.</p> <p>30. Incentivar e apoiar a inovação e pesquisa científica e tecnológica no campo artístico e cultural.</p> <p>31. Aprofundar a inter-relação entre cultura e turismo.</p>
Participação social	<p>12. Estimular a organização de instâncias consultivas;</p> <p>13. Construir mecanismos de participação da sociedade civil;</p> <p>14. Ampliar o diálogo com os agentes culturais e criadores.</p>	<p>32. Aprimorar mecanismos de participação social.</p> <p>33. Ampliar a transparência e fortalecer o controle social sobre os modelos de gestão das políticas culturais.</p> <p>34. Consolidar as conferências, fóruns e seminários.</p> <p>35. Estimular a criação de conselhos paritários, democraticamente constituídos.</p> <p>36. Promover espaços permanentes de diálogo e fóruns de debate sobre a cultura nas Casas Legislativas.</p>

Fonte: Dados obtidos no PNC aprovado através da Lei 12.343 de 02 de dezembro de 2010.

No capítulo sobre o *Estado*, são descritas as competências do mesmo: formular políticas públicas; qualificar a gestão cultural; fomentar a cultura; proteger e promover a diversidade cultural; ampliar e permitir o acesso; preservar o patrimônio material e imaterial; ampliar a comunicação e possibilitar a troca entre os diversos agentes culturais; difundir os bens, conteúdos e valores oriundos das criações artísticas e das expressões culturais locais e nacionais; estruturar e regular a economia da cultura (BRASIL, LEI Nº 12.343/2010, cap. I).

Ainda segundo o PNC, são fundamentais para o exercício da função do Estado:

O compartilhamento de responsabilidades e a cooperação entre os entes federativos; a instituição e atualização de marcos legais; a criação de instâncias de participação da sociedade civil; a cooperação com os agentes privados e as instituições culturais; a relação com instituições universitárias e de pesquisa; a disponibilização de informações e dados qualificados; a territorialização e a regionalização das políticas culturais; a atualização dos mecanismos de fomento, incentivo e financiamento à atividade cultural; a construção de estratégias culturais de internacionalização e de integração em blocos geopolíticos e mercados globais. (BRASIL, LEI Nº 12.343/2010, cap. I).

É importante pensar a circunstância política vivida pelo Estado brasileiro no momento de elaboração do PNC. Dois projetos políticos distintos se apresentam neste período, inicialmente pautado no neoliberalismo, seguido da proposta de um Estado mais atuante e participativo. A este respeito, Dagnino (2005) relembra que a década de 1990 é marcada pela reconstrução da democracia pós-ditadura militar, processo que se baseou na ressignificação de noções essencialmente democráticas para promover o projeto neoliberal – sociedade civil, participação social e cidadania: “a utilização dessas referências, que são comuns, mas abrigam significados muito distintos, instala o que se pode chamar de crise discursiva: a linguagem corrente, na homogeneidade de seu vocabulário, obscurece diferenças, dilui nuances e reduz antagonismos” (DAGNINO, 2005, 48).

De uma forma simplificada, a autora afirma que a sociedade civil tem sido traduzida por um processo de “onguinização”, em que se observa uma perda da relação entre o indivíduo e o Estado. A participação social tem sido reduzida a uma perspectiva privatista e individual que substitui o significado coletivo de participação social. Além disso, os espaços abertos à discussão e formulação das políticas públicas se defrontam com situações nas quais o que se espera “é muito mais assumir funções e responsabilidades restritas à implementação e execução de políticas públicas, provendo

serviços antes considerados como deveres do Estado, do que compartilhar o poder de decisão quanto à formulação dessas políticas” (DAGNINO, 2005, p. 55). Por fim, a cidadania também apresenta um sentido individualista e ligado ao mercado, conceito anteriormente vinculado aos movimentos sociais: “Num contexto no qual o Estado se isenta progressivamente de seu papel de garantidor de direitos, o mercado é oferecido como uma instância substituta para a cidadania” (DAGNINO, 2005, p.58). A ideia de cidadão “passa a significar a integração individual ao mercado, como consumidor e como produtor” (DAGNINO, 2005, p. 59).

Essas reflexões explicam parte da atuação política do Estado brasileiro da década de noventa, momento em que se observa uma redução extrema da estrutura política-cultural. Por isso também se observa um discurso tão enfático do governo, a partir de 2003, no sentido de rediscutir o papel do Estado, reforçando a sua atuação e significação na relação com a sociedade. A essência desse discurso era justamente se contrapor a esse projeto neoliberal que havia se instalado na América Latina, especialmente nos anos 90. O projeto neoliberal, se utilizando dessas artimanhas semiológicas, ampliou as desigualdades e enfraqueceu o papel do Estado e da própria sociedade civil. Eis a importância da retomada de políticas e espaços de discussão verdadeiramente participativos. Com a mudança política apresentada em 2003, percebe-se uma reafirmação do papel do Estado, mas isto não foi equacionado de modo consistente, possibilitando um Estado verdadeiramente democrático no campo cultural. O PNC e o SNC tem a chance de fortalecer esses aspectos, reaproximando o Estado dos indivíduos e dos coletivos.

Dando continuidade a análise sobre as estratégias do PNC, o capítulo sobre a *diversidade* versa sobre a multiplicidade da formação sociocultural brasileira, que se “atualiza – de maneira criativa e ininterrupta – por meio da expressão de seus artistas e de suas múltiplas identidades, a partir da preservação de sua memória, da reflexão e da crítica” (BRASIL, LEI Nº 12.343/2010, cap. II). Por isso mesmo as políticas culturais devem adotar estratégias visando reconhecer, valorizar, proteger e promover essa diversidade.

O documento também cita a *Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais* da Organização das Nações Unidas (UNESCO), a qual o Brasil é signatário. Após dois anos de negociações com 154 países, a Convenção foi aprovada na 33ª Conferência Geral da UNESCO dia 20 de outubro de

2005 em Paris, contando com 148 votos a favor, dois contra (EUA e Israel) e quatro abstenções (Austrália, Nicarágua, Honduras, Libéria).

O documento da Convenção aprovado traz uma série de objetivos, princípios, conceitos, direitos e obrigações para as partes envolvidas, que se relacionam com a necessidade de “reconhecer que os bens e serviços culturais comunicam identidades, valores e significados e, por isso, não podem ser considerados meras mercadorias ou bens de consumo quaisquer” (UNESCO, 2005, p. 22). A convenção foi ratificada no Brasil pelo Congresso Nacional através Decreto nº 485/2006.

No Plano Nacional de Cultura, a Convenção aparece na perspectiva de “adequação da legislação e da institucionalidade da cultura brasileira” de modo a atendê-la, “firmando a diversidade no centro das políticas de Estado e como elo de articulação entre segmentos populacionais e comunidades nacionais e internacionais” (BRASIL, LEI Nº 12.343/2010, cap. II).

O terceiro capítulo do PNC fala sobre o *acesso* à cultura. Apesar de ser um direito garantido constitucionalmente, são reconhecidas as desigualdades do país. Em termos de infraestrutura, por exemplo, a região sudeste concentra a maior quantidade de ofertas. O estado de São Paulo possui 722 das 2.098 salas de cinema do país; e 306 dos 1.229 teatros existentes (CULTURA EM NÚMEROS, 2010). Estes são apenas alguns números que ilustram a situação. As capitais são ainda mais concentradoras, revelando outras desigualdades, quando comparadas aos outros municípios dos estados.

O quarto tema das estratégias do PNC é o *desenvolvimento sustentável*. Aqui, há de se ter um cuidado para não promover um discurso instrumental da cultura a serviço do desenvolvimento econômico, ou seja, a cultura sendo importante simplesmente por gerar riqueza material. No PNC, a cultura é citada como “vetor essencial para a construção e qualificação de um modelo de desenvolvimento sustentável” (BRASIL, LEI Nº 12.343/2010, cap. IV), propondo ações que estimulam modelos de produção e circulação sustentáveis; a profissionalização e formalização do setor cultural; a inovação e a aproximação com o turismo.

A última área do PNC envolve a participação social. Esta pode ser considerada uma das grandes diferenças em relação ao plano nacional elaborado durante a ditadura. O atual procura estimular a criação e o fortalecimento de mecanismos de participação, bem como a gestão compartilhada. Exemplos práticos podem ser citados: as conferências, os conselhos e o SNIIC.

Diante da estrutura apresentada no Plano Nacional de Cultura, conclui-se que o seu teor é essencialmente de diretrizes. O caráter das ações é genérico, sem a identificação de cenários futuros ou da sinalização de como concretizar as iniciativas. Um elemento que reduz tal aspecto é que a lei do PNC indica o estabelecimento de metas alinhadas às suas diretrizes:

Art. 12. O processo de revisão das diretrizes e estabelecimento de metas para o Plano Nacional de Cultura - PNC será desenvolvido pelo Comitê Executivo do Plano Nacional de Cultura.

§ 1º O Comitê Executivo será composto por membros indicados pelo Congresso Nacional e pelo Ministério da Cultura, tendo a participação de representantes do Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC, dos entes que aderirem ao Plano Nacional de Cultura - PNC e do setor cultural.

§ 2º As metas de desenvolvimento institucional e cultural para os 10 (dez) anos de vigência do Plano serão fixadas pela coordenação executiva do Plano Nacional de Cultura - PNC a partir de subsídios do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e serão publicadas em 180 (cento e oitenta) dias a partir da entrada em vigor desta Lei. (BRASIL, LEI Nº 12.343/2010).

Conforme especificado na lei, o MINC teria cerca de seis meses para finalizar suas metas, elaboradas com base no SNIIC. Tal prazo seria junho de 2010. Contudo, as metas foram divulgadas um ano e meio depois, em dezembro de 2011, e o SNIIC está em fase de desenvolvimento. O tópico seguinte analisa as metas do PNC.

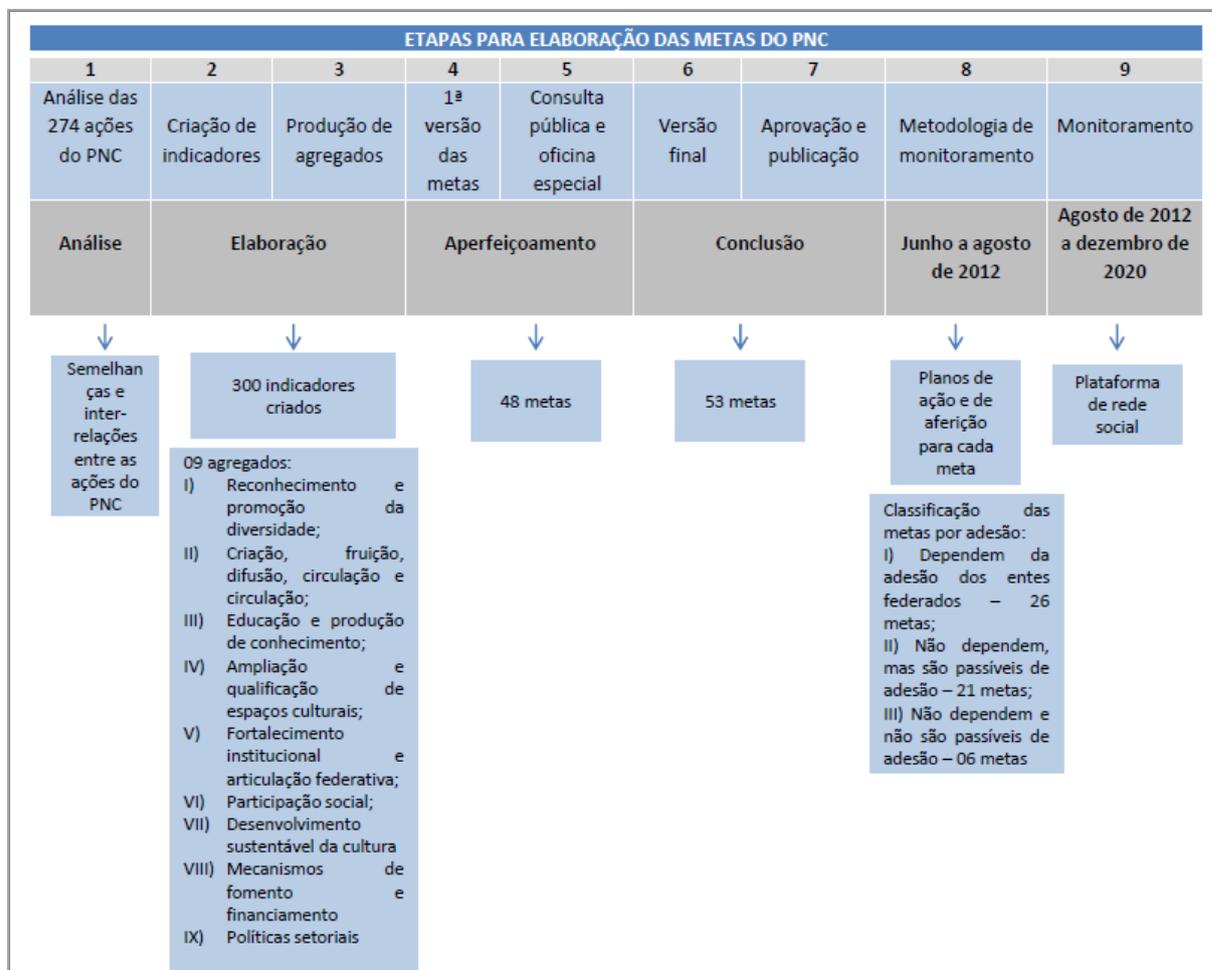
4.4 Análise das metas do PNC

Apesar da quantidade de estratégias e ações aprovadas, o PNC sofreu fortes críticas em relação ao seu conteúdo, por não deixar claros os objetivos e os resultados pretendidos para o setor cultural brasileiro nos seus dez anos de vigência. A lei que aprova o Plano, em seu artigo 12º, prevê a criação de um comitê executivo responsável por revisar suas diretrizes e criar metas para o PNC. Elas foram finalizadas em 2011, baseadas nas 274⁵⁷ ações do PNC, resultando em 53 metas. A metodologia para a

⁵⁷ Os documentos do MINC referem-se a 275 ações. Contudo, apenas 274 ações foram aprovadas na Lei 12.343 de 02 de dezembro de 2010, que aprova o PNC. O Item 1.10.2 do Capítulo I - ESTRATÉGIAS E AÇÕES, composto com a seguinte redação: “1.10.2 Articular com os órgãos competentes o uso de critérios relativos à valorização da diversidade cultural nos mecanismos de avaliação, regulação e gestão dos meios de comunicação, especialmente a internet e os sistemas públicos de rádio e televisão” foi vetado. As Razões do veto foram: “As matérias que envolvem avaliação, regulação e gestão da internet, dos meios de comunicação e dos sistemas públicos de rádio e televisão exigem debates mais amplos e aprofundados que ainda estão em curso no Executivo, no Congresso e na sociedade brasileira, além de fugirem ao escopo principal do Plano Nacional de Cultura” (MENSAGEM Nº 676, DE 02 DE DEZEMBRO DE 2010).

definição das metas foi elaborada em parceria com o Instituto Via Pública e está resumida a seguir:

Figura 03 – Etapas para a elaboração do PNC



Fonte: Figura elaborada a partir de dados divulgados pelo MINC.

Segundo o coordenador do PNC, Rafael Pereira, uma das principais dificuldades encontradas na elaboração das metas, foi justamente:

A abrangência e a forma um tanto às vezes prolixa que o Plano se constituiu enquanto documento orientador. Eu acredito que até o próprio fato de ter sido o primeiro, do longo processo que se deu para a sua construção (...) fizeram com que o Plano acabasse tomando uma cara política demais e pouco técnica. A dificuldade também que se colocou, no momento em que a gente teve que construir as metas, era enxergar este documento político e fazer com que dele a gente extraísse um documento mais técnico sem ferir todos os preceitos políticos e respeitando o processo democrático que o construiu (PEREIRA, 2013).

A fala acima revela, mais uma vez, o problema da consistência do PNC aprovado. O próprio MINC encontrou dificuldades em concretizá-lo através de metas. Alegar o

excesso de conteúdo político em detrimento do técnico soa contraditório. Afinal, seria característico de uma política a sua inconsistência? Dito de outra maneira, não seria a elaboração de uma política a responsável por tornar as coisas mais simples e claras, definindo as diretrizes para a atuação em um determinado campo? Poderíamos, aqui, retomar as discussões a respeito sobre o conceito de uma política cultural. Segundo Canclini, o sentido de uma política cultural é justamente o de “intervenção” com o intuito de “orientar o desenvolvimento simbólico, satisfazer as necessidades culturais da população e obter consenso para um tipo de ordem ou transformação social” (CANCLINI, 2001, p. 65). É difícil, portanto, pensar porque o resultado de dez anos, mesmo após tantos debates e consultas a tantos agentes distintos, parece ter sido um instrumento que dificultou a composição de metas. Talvez a fragilidade política (sim, e não simplesmente técnica) das instituições e dos agentes (públicos, privados e civis) ligados ao setor cultural explique tal situação. Fragilidade visível na negociação e pactuação política para definição de prioridades.

A metodologia para a criação das metas seguiu algumas etapas. Na primeira, a de análise, foi feita a apropriação dos conteúdos do Plano, ou seja, das estratégias e ações dispostas na lei 12.343/2010, que aprova o PNC. Na segunda etapa, foram criados indicadores que pudessem concretizar as ações do Plano Nacional de Cultura, possibilitando entender a realidade social que condiz com aquela ação e permitisse traçar metas capazes de serem monitoradas.

Na terceira etapa, todos os 300 indicadores criados foram agrupados a partir das suas semelhanças e inter-relações, resultando em nove agregados, que podem ser considerados como temas gerais: I) Reconhecimento e promoção da diversidade; II) Criação, fruição, difusão, circulação e circulação; III) Educação e produção de conhecimento; IV) Ampliação e qualificação de espaços culturais; V) Fortalecimento institucional e articulação federativa; VI) Participação social; VII) Desenvolvimento sustentável da cultura; VIII) Mecanismos de fomento e financiamento; e IX) Políticas setoriais.

Para facilitar o entendimento das etapas dois e três, tomemos a figura seguinte, que exemplifica como foram construídos os indicadores para algumas ações do PNC e logo depois agrupados em um dos nove agregados:

Figura 04 – Elaboração das metas do PNC: terceira etapa.



Fonte: MINC.

A partir dos nove temas descritos anteriormente, foi elaborada a primeira versão das metas, que totalizaram 48. No período entre 21 de setembro e 28 de outubro de 2011, as metas foram disponibilizadas para consulta pública através da internet e em encontros participativos realizados em onze estados: Santa Catarina, São Paulo, Sergipe, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Pará, Paraná, Paraíba, Ceará e Pernambuco. Além dos encontros, houve reuniões de todos os colegiados setoriais do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC).

Segundo dados do MINC, a consulta pública na internet recebeu 8.979 visitas feitas por 6.273 usuários distintos. Todo o processo participativo gerou 645 manifestações – 488 através da plataforma digital⁵⁸ e 157 fora dela. Deste total, 385 contribuíram de alguma forma às metas (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2011). Ao final, 53 metas foram consolidadas e divulgadas através da Portaria nº 123, de 13 de Dezembro de 2011.

Finalizada a elaboração das metas, o MINC passa para as etapas de elaboração de metodologia para acompanhamento das metas e a execução, de fato. É interessante o

⁵⁸ Balanço das visitas na plataforma digital: I) Por região brasileira: Sudeste (49%); Nordeste (18%); Centro-oeste (17%); Sul (12%); Norte (4%); II) Por perfil dos participantes: Individuais (62%); Institucionais (38%). Fonte: MINC, 2011.

reconhecimento de que nem todas as metas dependem somente da atuação do MINC, mas da atuação em conjunto com os demais entes federativos e estruturas governamentais. Apenas seis, das cinquenta e três metas não são passíveis de adesão dos demais níveis governamentais: Meta 07: 100% dos segmentos culturais com cadeias produtivas da economia criativa mapeadas; Meta 17: vinte mil trabalhadores da cultura com saberes reconhecidos e certificados pelo Ministério da Educação (MEC); Meta 26: doze milhões de trabalhadores beneficiados pelo Programa de Cultura do Trabalhador (Vale Cultura); Meta 38: Instituição pública federal de promoção e regulação de direitos autorais implantada; Meta 39: Sistema unificado de registro público de obras intelectuais protegidas pelo direito de autor implantado; Meta 42: Política para acesso a equipamentos tecnológicos sem similares nacionais formulada. As demais metas dependem da adesão dos entes federativos (26 metas) ou são passíveis de adesão (21 metas), conforme ANEXO I.

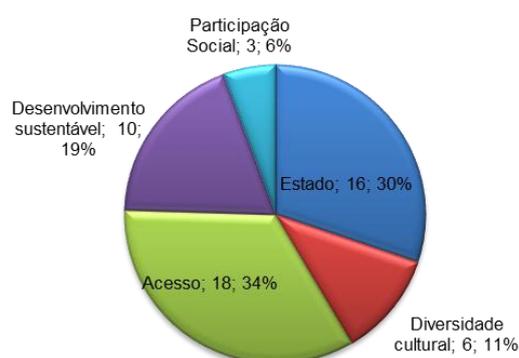
Os planos elaborados pelos estados e municípios, além da articulação com as outras estruturas do governo federal, serão a principal forma para concretização das metas. Aqui fica clara, mais uma vez, a importância dos sistemas de cultura dos estados e municípios, em conjunto com o nacional, para ampliar as chances de execução das metas. Essa articulação possui dois aspectos importantes a serem ressaltados. Por um lado, podemos pensar que envolver os entes e as estruturas de governos acompanha a política participativa e colaborativa proposta pelo MINC e está condizente com uma sociedade democrática. Contudo, podemos pensar se não há uma dependência excessiva, reduzindo as chances de viabilização das próprias metas e demonstrando uma limitação do MINC em assumir a responsabilidade sobre o PNC. Retomaremos esse tema adiante.

Em 02 de dezembro de 2020, final da vigência do Plano Nacional de Cultura brasileiro, espera-se obter resultados e transformações positivas para o setor cultural do país. Essa avaliação será feita mais facilmente a partir da instituição das 53 metas do PNC, que apresentam objetivos mais definidos. As metas poderão ser acompanhadas através de uma plataforma aberta que está sendo criada, prevista para ser colocada em funcionamento no primeiro trimestre de 2013. A intenção é que os planos dos estados e municípios também fiquem acessíveis na plataforma, para aqueles entes que tiverem interesse. A metodologia de monitoramento dos resultados das metas está sendo formulada e testada. Envolverá alguns suportes como questionários e o próprio SNIIC (PEREIRA, 2013).

A lei do PNC e a própria metodologia de criação das metas afirmam que estas foram desenvolvidas tendo como base as diretrizes dispostas no Plano Nacional. Mas segundo afirmações do próprio coordenador do plano, houve dificuldades em definir as metas a partir do conteúdo disposto no PNC. Como forma de avaliar até que ponto há uma correspondência entre os documentos, as metas foram categorizadas⁵⁹ a partir das cinco áreas definidas no PNC: Estado; diversidade cultural; acesso; desenvolvimento sustentável e participação social.

Antecipadamente, ressalta-se a dificuldade em classificar algumas metas a partir desses cinco eixos, por serem muito próximas a mais de uma temática. Além disso, considerando o caráter transversal da cultura, em muitos momentos é difícil separá-las. Para citar um exemplo, tomemos a meta “100% dos municípios brasileiros com ao menos uma biblioteca pública em funcionamento”. Aqui, se poderia categorizá-la como Estado ou como acesso. Na primeira opção, se justificaria a prerrogativa do Estado em construir um equipamento público e cuidar da sua gestão. No segundo caso, se afirmaria que a intenção de construir uma biblioteca condiz com o objetivo de promover o acesso das pessoas a este equipamento e a tudo que ele possibilita (conhecimento, lazer etc.). Nesta pesquisa, optou-se por categorizá-la como Estado, considerando infraestrutura como questão central da meta. Assim, os resultados foram os seguintes:

GRÁFICO 44 - Metas PNC



Fonte: Dados de categorização própria, obtidos a partir das metas do PNC divulgadas pelo MINC.

A temática do acesso é a que mais concentra metas (34%). De uma forma geral, elas se relacionam com formação, acessibilidade, fruição e disponibilização de

⁵⁹ A categoria foi criada para fins de análise deste trabalho. Não possui relação com a categorização do MINC. A categorização de cada meta por ser vista no Anexo XX.

conteúdos. As metas de formação se destacam, com ações envolvendo ampliação de vagas e de pessoas formadas ou qualificadas em cursos técnicos e superiores (incluindo professores), intercâmbio, pesquisa/difusão do conhecimento, alterações curriculares e leitura. Se concretizadas essas metas, o MINC poderá minimizar a histórica ausência de políticas voltadas para a formação cultural, dado que se reflete na própria institucionalidade da cultura. A acessibilidade envolve as instituições culturais, visando o cumprimento de requisitos legais e a realização de atividades para pessoas com deficiência. A fruição envolve metas tais quais frequência de público a equipamentos e espetáculos culturais. Por fim, tem-se a disponibilização de conteúdos através do SNIIC e da internet.

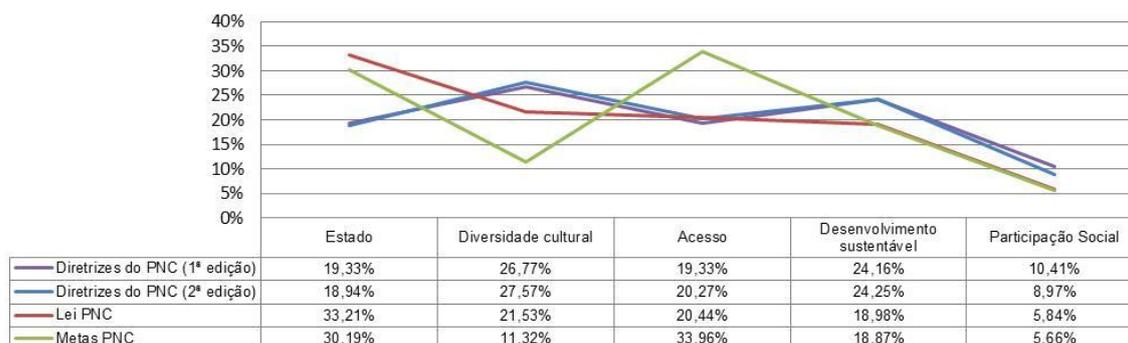
As metas relacionadas ao Estado envolvem questões como gestão pública, infraestrutura, recursos financeiros e formação. Em gestão pública, tem-se metas direcionadas a sistemas de cultura (SNC, SNIIC, e de patrimônio cultural) e ao compartilhamento federativo dos pontos de cultura. Há também o estímulo à criação de secretarias de cultura exclusiva nos estados e municípios, bem como metas ligadas ao direito autoral: implantação de uma instituição direcionada à promoção e regulação de direitos autorais e criação de um sistema unificado de registro público para obras protegidas. A infraestrutura é composta por metas ligadas à construção ou modernização de equipamentos culturais como bibliotecas, museus, teatros, arquivos e centros de cultura. A ampliação dos recursos financeiros também está entre as metas ligadas ao Estado, seja através do Fundo social do Pré-sal, orçamento ou incentivos fiscais. Apesar dos desequilíbrios já demonstrados e assumidos em relação ao sistema de financiamento do MINC, nenhuma das metas se dirigem à redução da concentração. O único ponto abordado faz referência a simples ampliação dos recursos. Na área de formação, tem-se uma meta ambiciosa: gestores capacitados em 100% das instituições e equipamentos culturais apoiados pelo MINC.

O desenvolvimento sustentável relaciona-se com a economia criativa. As metas ligam-se ao mapeamento e ao estímulo de cadeias produtivas; geração de emprego; participação da cultura no PIB e no turismo; direitos do trabalhador cultural e projetos de sustentabilidade.

Por fim, as metas voltadas para a participação social buscam fortalecer ou estimular espaços de diálogos entre governo e sociedade civil, através das conferências e conselhos de cultura e da criação de uma plataforma colaborativa na internet.

Comparando as transformações no total de ações ligadas a cada uma das áreas do PNC, desde o documento das Diretrizes Gerais, observa-se que não há uma correspondência. Inicialmente, o tema da diversidade se destacava entre as ações, passando para o Estado no PNC aprovado. Já entre as metas, as ações estão mais concentradas no acesso. O gráfico a seguir identifica essas alterações:

GRÁFICO 45 - Comparativo das ações: Concentração temática (%)



Fonte: Elaboração própria.

Na lei do PNC, o tema do Estado é o que mais se destaca entre as ações. Os outros se aproximam, com exceção da participação social, única que se mantém com o número mais reduzido entre as ações, desde o início. Em relação às metas, o tema do Estado está muito próximo ao do acesso. São as áreas que se sobressaem entre as metas do PNC. Aqui, ressalta-se uma retomada na ampliação das ações ligadas ao desenvolvimento socioeconômico sustentável. Talvez seja sintomática a criação da Secretaria da Economia Criativa, dois anos após a aprovação do PNC.

Como demonstrado através das análises deste capítulo, foi longo o processo desde a proposição do Plano Nacional de Cultura brasileiro até à consolidação das suas metas. Observando este retrospecto, identificamos momentos importantes a serem salientados em relação a estes doze anos. Deste período, dez foram utilizados para aprovação do PNC: surgimento da proposta, discussão política e social, alteração da Constituição Federal, aprovação da lei 12.343/2010. Muitas críticas podem ser levantadas em relação a este prazo, a exemplo da lentidão e dos recuos políticos; das dificuldades para articulação efetiva com o legislativo; e do resultado pouco concreto em relação ao conteúdo disposto na lei 12.343/2010, que aprova o PNC.

Mas uma questão a ser levantada é que, assim como a demora deste processo gerou o risco de esquecimento do plano, talvez, este mesmo prazo, possa ter sido

necessário para o amadurecimento da proposta, especialmente quando ressaltamos a disposição do plano em lei e o amplo debate social. Neste sentido, o Ministério da Cultura possui o mérito de ter escutado a crítica dos grupos e instituições culturais (especialmente através das conferências, das consultas públicas à sociedade civil e aos grupos setoriais), o que resultou nas 53 metas do PNC. Cabe, agora, monitorar essas metas e buscar o seu cumprimento efetivo, para que, em 2020, tenhamos um cenário cultural melhor.

Um fator preocupante é que as metas do PNC possuem uma grande dependência dos demais entes federativos e estruturas do governo federal para serem cumpridas, através dos planos territoriais de cultura e do Sistema Nacional de Cultura. Diz-se preocupante, pois o SNC ainda está em processo de implantação, tanto em termos de adesão quanto de estrutura; e os planos de cultura dos estados e municípios, infelizmente, são quantitativamente reduzidos e, em termos qualitativos, a maioria não apresenta políticas amplas e maduras.

Quando questionado sobre esta questão, o coordenador geral do PNC, Rafael Pereira, afirmou:

Qual seria o ideal de um plano de cultura? Que todas as metas dependessem, no sentido de que o plano ideal é aquele que fosse realmente uma grande pactuação da sociedade inteira, que não houvesse essa distinção. Mas a nossa preocupação quando da elaboração foi, justamente, a imaturidade com que se encontra o campo neste momento. (...) Então, eu acho que essa imaturidade pode ser comprometedora do plano, não há dúvidas. Para isso, a gente tem a chance de fazer uma revisão do plano e de suas metas em 2014. Então, o que eu te diria? Esse exercício é importante, o exercício de fazer as metas, de comprometer os entes federados; e é um exercício que vai contribuir para um amadurecimento do campo. Parece-me que mais importante do que a gente ter um plano cumprido em 2020 é agente estar vivendo esse processo. (...) O grande ganho que a gente tem nesse processo é estar vivendo esse exercício de amadurecimento na elaboração de um plano, na implementação de um plano, no monitoramento, que nos permita, em 2020, estar com um segundo PNC mais maduro, mais comprometido e articulado (PEREIRA, 2013).

Parece arriscada essa estratégia de pautar as metas do PNC em outros agentes e políticas cuja participação ou estágio de desenvolvimento, respectivamente, são frágeis. Na revisão do PNC prevista para 2014, o estágio de execução das metas estará mais visível e alternativas poderão ser pensadas para aumentar as chances de viabilização das mesmas. Contudo, chegar a quatro anos de execução concluindo-se que apenas cerca de 9,53% das metas (aquelas que não dependem da adesão dos demais entes) são passíveis de serem executadas poderá trazer consequências negativas, a exemplo do descrédito da própria política.

Espera-se que o setor cultural possa continuar o processo de amadurecimento, como ocorreu em outras áreas públicas do Brasil, a exemplo da saúde e da educação. Apesar das dificuldades enfrentadas, a implantação e validade de planos a longo prazo nestes setores não são postas em discussão.

No capítulo a seguir, faremos uma análise comparativa entre os Planos Nacionais de Cultura do Brasil e da Colômbia, buscando identificar similaridades e divergências relacionadas a processos, estrutura e conteúdos.

Cap. 5 - Plano Nacional de Cultura – Comparativo Brasil e Colômbia

Os Planos Nacionais de Cultura do Brasil e da Colômbia apresentam muitos aspectos passíveis de serem comparados. É interessante, por exemplo, pensar que as duas propostas surgiram no mesmo ano, em 2000, mas a Colômbia já finalizou e pôs em prática o seu PNC, enquanto a vigência do plano brasileiro começou apenas em 2010. O ano de surgimento das propostas é apenas uma das similaridades apresentadas, havendo outras que podem ser comparadas. Contudo, também existem divergências resultantes das realidades sociopolíticas e culturais dos dois países, bem como o processo de elaboração apresentado por cada plano.

Este capítulo busca estabelecer uma análise comparativa entre as duas políticas, estabelecendo como critérios:

- I) *Processo de desenvolvimento de cada política*: analisando o caminho percorrido entre o surgimento até a aprovação de cada PNC, bem como os atores envolvidos nestes processos e os mecanismos de participação e consulta social;
- II) *Estrutura definida*: identificação de como se organiza cada plano, observando a seleção e disposição dos conteúdos;
- III) *Conteúdo*: comparativo entre as similaridades e divergências de conteúdos dispostos em cada PNC; possíveis priorizações temáticas ou de políticas setoriais; comparativo entre aspectos socioculturais que se destacam no país e sua abordagem no plano; além da predefinição de alguns conceitos e argumentos, conforme descrito adiante.

Inicialmente, podemos realizar um paralelo através da trajetória que envolveu o processo de criação dos planos até a sua aprovação. Conforme dito anteriormente, a proposta das duas políticas surgiu no ano de 2000, mas apresentou processos bastante distintos. Enquanto na Colômbia a ideia do plano nasceu no âmbito do Ministério da Cultura, especialmente a partir do incentivo do então Ministro Juan Luis Mejía, inspirado na experiência dos *Cabildos Chilenos*, no Brasil, a proposta surge de um encontro promovido pela Comissão de Educação e Cultura da Câmara Federal de Deputados: a *I Conferência Nacional de Educação, Cultura e Desporto*, realizada em 2000.

Apesar de terem surgido em estruturas distintas, é fato que o Ministério da Cultura dos respectivos países foi o principal formulador dos conteúdos e da estrutura apresentados pelos planos. Como vimos em capítulos anteriores, a proposta do PNC brasileiro só é realmente levada adiante a partir de 2003, com a mudança da gestão presidencial e ministerial. Até então, não há relatos de interesse ou prioridade apresentados pelos gestores.

É importante relatar que este processo de produção de conteúdos e estrutura contou com a participação do Conselho de Cultura e da sociedade civil nos dois países, demonstrando uma preocupação em escutar grupos setoriais e pensar estratégias através de convocações abertas a todos os interessados. Na Colômbia, o Conselho participou desde o início, estando presente no processo desde a elaboração até a aprovação final do texto do Plano. A sociedade participou através da representação no Conselho e também através dos encontros promovidos pelo país: as convocatórias cidadãs. Estas foram realizadas entre julho e novembro de 2000, envolvendo reuniões setoriais e consultas à sociedade civil.

Nas reuniões setoriais, grupos ligados às artes, comunicações, patrimônio, bibliotecas e museus participaram da mobilização. As consultas à sociedade civil envolveram encontros em diversos âmbitos: 540 encontros municipais; 32 departamentais; 04 distritais; 07 regionais e 01 encontro nacional. Ao todo, cerca de vinte e três mil pessoas participaram do processo de convocatória. (MINISTÉRIO DE CULTURA, PNC, 2001).

O Conselho Nacional de Cultura compôs a comissão mista responsável por analisar os resultados das consultas cidadãs e finalizar o Plano Nacional de Cultura: foram seis convocações feitas ao Conselho (duas reuniões anuais e quatro convocações extraordinárias).

No processo de avaliação de resultados do PNC, também houve a realização de seis seminários com a presença de representantes do governo e da sociedade civil: Jornada Regional Caribe; Sul-ocidente; da Orinoquia; do Ocidente; do Pacífico; e do Centro Oriente.

No Brasil, os representantes do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) foram indicados em 2007, após a finalização do primeiro caderno de diretrizes gerais do PNC. Contudo, uma segunda edição do documento foi elaborada, oito meses após a divulgação da primeira versão, contendo as considerações do CNPC. Em todos os momentos seguintes, houve a sua representação e participação.

A participação da sociedade civil também se deu, como na Colômbia, através do Conselho e de encontros promovidos pelo Ministério da Cultura. Foram 27 seminários regionais para discutir o caderno das Diretrizes Gerais; realizados em todos os estados brasileiros e no Distrito Federal, entre junho e dezembro de 2008, sendo livre a participação de toda a sociedade civil. Segundo dados divulgados pelo MINC, cerca de cinco mil pessoas participaram destes seminários (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2009, p. 36).

Além dos encontros estaduais, o MINC utilizou outras formas de consulta pública: uma plataforma digital foi disponibilizada para envio de sugestões entre junho e dezembro de 2008; além do envio de manifestações por cartas e e-mail.

Para a elaboração das metas do PNC brasileiro, também houve processo de consulta. No período entre 21 de setembro e 28 de outubro de 2011, as metas foram disponibilizadas para consulta pública através da internet e em encontros participativos realizados em onze estados: Santa Catarina, São Paulo, Sergipe, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Pará, Paraná, Paraíba, Ceará e Pernambuco. Além dos encontros, houve reuniões de todos os colegiados setoriais do Conselho Nacional de Política Cultural.

Segundo dados do MINC, a consulta pública na internet recebeu 8.979 visitas e todo o processo participativo gerou 645 contribuições – 488 através da plataforma digital e 157 através dos encontros e seminários (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2011).

Além dos debates para discutir as propostas do plano, vale salientar que o PNC brasileiro nasce levando em conta muitos debates prévios sobre temas culturais. Nestes dez anos que envolveram a elaboração do PNC, discussões realizadas pelas câmaras setoriais, pelas conferências e pelo próprio ministério, tratando de temas como diversidade cultural, economia criativa e políticas setoriais contribuíram para pensar nas propostas para o setor.

Um aspecto a ser ressaltado nesse processo de mobilização foi o tempo apresentado nos dois países. Enquanto a Colômbia teve um processo que durou dois anos, considerando o surgimento da proposta até o início da vigência do seu PNC, o Brasil apresentou um tempo de dez anos. Esse período, de alguma forma, se relaciona com a forma que se estruturou os dois planos e o contexto apresentado por cada país.

No Brasil, a proposta nasce a partir de um desejo de mudança na Constituição Federal. Esse é um caminho que, por si só, exige um tempo maior para finalização. Neste processo, observamos cinco anos para a aprovação da EC nº 48, adicionando o

terceiro parágrafo ao artigo 215 da Constituição Federal brasileira, afirmando que uma lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura. Mais cinco anos foram necessários até a aprovação desta lei, de número 12.343/2010, que regulamenta o PNC. Outra legislação importante foi a publicação da Portaria nº 123, de dezembro 2011, que divulga as 53 metas do plano.

Além do tempo para aprovação da legislação pertinente ao PNC brasileiro, verificamos uma instabilidade no processo político cultural envolvendo a sua formulação. O momento inicial é marcado pelo desinteresse pela proposta, que é colocada como prioridade somente a partir de 2003, com o início do mandato presidencial de Lula, que nomeia Gilberto Gil como Ministro da Cultura.

Apesar do período necessário para tramitação legislativa, podemos pensar que o período de dez anos para finalizar o PNC no Brasil foi excessivo, representando um risco para a sua elaboração. Nestes dez anos, o país possuiu dois Presidentes da República e três Ministros da Cultura. Considerando-se o período de finalização das metas do PNC, em 2011, acrescenta-se mais uma ministra, Ana de Hollanda (2011-2012), totalizando quatro gestores distintos. Sabemos que a mudança de gestão, muitas vezes, resulta no abandono de políticas e na mudança das orientações do governo. Isso poderia resultar na desistência em relação ao PNC. Um dos fatores que contribuiu para que isso não ocorresse foi a reeleição de Lula, dando continuidade às diretrizes e propostas políticas para o setor cultural. Depois de Lula, tem-se a presidente Dilma Rousseff, que segue a orientação política anterior.

Além do prosseguimento observado, cabe ressaltar que se o PNC foi mantido, apesar do longo período para aprovação e elaboração, é porque a política sinaliza que alcançou certa maturidade e o tema possui pertinência em relação aos seus objetivos. De outra forma, a sua manutenção não teria sentido.

Na Colômbia, percebemos um processo inverso. Em apenas dois anos, foi feita toda a mobilização nacional e aprovação do conteúdo do plano. Apesar do prazo comparativamente menor, percebemos uma instabilidade na gestão ministerial. Neste período, a Colômbia teve um Presidente da República e três Ministros da Cultura. No período de vigência do Plano, a rotatividade continua: três presidentes e seis ministros em dez anos.

Assim como já sinalizamos que a instabilidade dos gestores dificultou a condução do PNC, podemos pensar essa questão a partir de outro ângulo: apesar da rotatividade, a política foi mantida. Esse é um ponto importante. O que nos questionamos é até que

ponto, na prática e no cotidiano ministerial, o PNC conseguiu se sustentar. Na Colômbia isso não parece ter ocorrido de forma sólida, visto as dificuldades em avaliar os resultados e a resistência da atual ministra em elaborar um segundo plano.

A Colômbia não possui uma legislação que aprove o Plano Nacional de Cultura constitucionalmente ou através de outros meios legais. A publicação do PNC e o CONPES 3162 são os principais registros documentais da política. O Conpes 3162 foi aprovado em 10 de maio de 2002, dando diretrizes para a sustentabilidade do Plano Nacional de Cultura, a partir de duas linhas de atuação: fortalecimento do MINC e reorganização do setor cultural.

A tabela abaixo resume, comparativamente, os principais aspectos relacionados ao processo de surgimento e aprovação do PNC no Brasil e na Colômbia:

TABELA 46 - Comparativo PNC Brasil e Colômbia: Processo de Formulação		
Referência	Colômbia	Brasil
Órgão proponente do PNC	Ministério da Cultura	Comissão de Educação e Cultura: Câmara Federal de Deputados
Órgão formulador dos conteúdos/estrutura do PNC	Ministério da Cultura	Ministério da Cultura
Participação do Conselho de Cultura	Sim	Sim
Participação social	Sim	Sim
Surgimento da proposta (PNC)	2000	2000
Aprovação do PNC	2001	2010
Período de surgimento/ aprovação da proposta (PNC)	02 anos	10 anos
Período de vigência	10 anos (2001-2010)	10 anos (2010-2020)
Nº de Presidentes (Período de elaboração / aprovação)	01	02*
Nº de Ministros (Período de elaboração / aprovação)	03	03**
Legislação	Conpes 3162/2002	Emenda Constitucional nº 48/2005 Lei 12.343/2010 Portaria nº 123/2011
Estágio atual	Finalizado	Em execução

Fonte: Elaboração própria. * Desconsiderando, aqui, a aprovação das metas do PNC em 2011. Neste caso, teríamos três Presidentes da República. **Idem ao anterior. Neste caso, teríamos quatro Ministros da Cultura.

Como se observa, há muitas similaridades em relação ao surgimento das duas propostas: surgiram no mesmo ano; o período de vigência dos dois planos é de dez anos; houve processo de escuta política e social; houve coordenação da estrutura e dos conteúdos produzidos pelo MINC; e ambos caracterizam o PNC como uma política de Estado.

Na publicação sobre as metas do PNC do Brasil, afirma-se que o plano “traduz a complexidade de desejos do campo da cultura e se configura como um planejamento de longo prazo, uma política pública de Estado que deve ultrapassar conjunturas e ciclos de governos” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2011, p. 10). O Plano Nacional de Cultura da Colômbia afirma que “se constituye en una política de Estado en la medida en que permite orientar, garantizar y estimular las acciones de manera planificada, articulada, coordinada y con una visión de largo plazo que garantice las condiciones y mecanismos que requieren los procesos culturales” (PNC, COLÔMBIA, 2001, p 17). A ideia de política de Estado nos dois países está, portanto, bastante associada à ideia de continuidade, independente dos ciclos governamentais. Aqui reforçamos a ideia já discutida anteriormente, que considera como característico de uma política de Estado, mais do que o seu período (que ultrapassa um determinado governo), a sua solidez sociopolítica. Isso é o que, no fim das contas, dificulta o seu abandono.

Apesar das similaridades, o caminho traçado pelas duas políticas apresenta divergências importantes, especialmente em relação aos prazos de finalização e a estratégia de aprovação. Na Colômbia, o processo esteve centralizado no MINC, sem envolvimento com o legislativo. No Brasil, o processo surge no legislativo e somente depois possui a articulação e a mobilização gerenciada pelo MINC.

Além do processo de formulação e aprovação, outros elementos são passíveis de comparação entre as duas políticas. Em relação à estrutura final e ao conteúdo dispostos no PNC colombiano e brasileiro, similaridades e divergências também se apresentam.

O documento do Plano Nacional de Cultura colombiano possui oitenta páginas e apresenta-se com a seguinte estrutura:

I) Propósito do PNC: objetivo;

II) Natureza do PNC: a cultura e o cultural; o cultural e o político; o cultural e o espacial; o cultural e o conflito; o cultural e a sustentabilidade; o plano como política de Estado; o plano como projeto pedagógico;

III) Considerações históricas e sociais;

IV) Princípios gerais: onze princípios;

V) Campo das políticas: participação; criação e memória; diálogo cultural;

VI) Orientações do PNC: cenários de reconhecimento e participação; critérios; condições para a gestão do plano;

VII) Etapas: socialização e apropriação do plano; discussão e ajuste da proposta do plano nacional; adequação institucional; combinação de prioridades de ação; execução do plano através dos seus cenários.

O campo das políticas é onde estão definidas as políticas e estratégias do PNC, que se dividem em três temas: participação; criação e memória; e diálogo cultural.

Já o Plano Nacional de Cultura do Brasil foi aprovado pela Lei 12.343/2010, disposta com quinze artigos e anexo, apresentando a seguinte estrutura:

I) Disposições preliminares: 12 princípios e 16 objetivos;

II) Atribuições do poder público;

III) Financiamento: para o setor e para as ações dos planos;

IV) Sistema de monitoramento e avaliação;

V) Disposições finais: processo de revisão do PNC; adesão dos entes; conferências de cultura;

VI) Diretrizes, estratégias e ações: dispostas no anexo da lei, a partir de cinco áreas – Estado; diversidade; acesso; desenvolvimento sustentável; participação social.

De uma forma resumida, poderíamos concluir a seguinte estrutura geral para o Plano Nacional de Cultura da Colômbia: I) Introdução; II) Diagnóstico; III) Valores; IV) Estratégias; V) Execução, acompanhamento e avaliação. Já em relação ao PNC brasileiro, observamos a seguinte composição: I) Introdução; II) Recursos; III) Execução, acompanhamento e avaliação; IV) Estratégias. A tabela seguinte apresenta essa estruturação, a partir dos itens dispostos em cada Plano:

TABELA 47 - Comparativo PNC Brasil e Colômbia: Estrutura		
Itens	Colômbia	Brasil
Introdução	Propósito; Natureza	Disposições preliminares; Atribuições do poder público
Diagnóstico	Considerações históricas e sociais	-
Recursos	-	Financiamento
Valores	Princípios	Disposições preliminares
Estratégias	Campo das políticas	Diretrizes, estratégias e ações
Execução, acompanhamento e avaliação	Orientações; Etapas	Sistema de monitoramento e avaliação; Disposições finais

Fonte: elaboração própria, a partir dos documentos: Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010: hacia una ciudadanía democrática cultural, Colômbia; e a Lei nº 12.343/2010, Brasil.

Além do ordenamento dos itens ser distinto em cada plano, a política colombiana não prevê recursos e não destaca as atribuições do poder público ou os mecanismos de revisão do plano, conforme observado na política brasileira. Esta, por sua vez, não apresenta o diagnóstico do setor. A introdução também se dá de forma diferenciada. Na Colômbia, há referência ao objetivo e à natureza do PNC, apresentando os valores separadamente. No Brasil, há a definição dos objetivos, valores e atribuições do poder público juntos na introdução.

A estrutura apresentada foi um dos critérios utilizados para analisar os conteúdos dos planos do Brasil e da Colômbia. Isso porque a estrutura representa os conteúdos acionados, enfatizados ou esquecidos pelas políticas. Nos planos do Brasil e da Colômbia, as semelhanças estruturais destacam-se especialmente em relação à definição de objetivos e princípios; das estratégias; e à execução, acompanhamento e avaliação do PNC. Apesar de estarem dispostas nas duas políticas, os conteúdos produzidos em cada uma dessas partes dos documentos apresentam diferenças. Buscaremos analisá-las.

Inicialmente, podemos traçar um comparativo em relação aos conteúdos definidos nos objetivos e princípios de cada Plano. Na Colômbia, há apenas um objetivo, que é construir uma cidadania democrática cultural, definida da seguinte maneira:

La noción de una democracia cultural plural se basa en la idea de la participación política de los ciudadanos como agentes culturales en los espacios políticos de decisión, con sus especificidades y sus historias particulares. Presupone superar la versión limitada de la participación democrática, que requiere que los actores se despojen de estas particularidades para acceder y ser reconocidos en estos espacios, exclusivamente a través de la categoría abstracta, homogeneizante y formal de “ciudadanos” (PNC, COLÔMBIA, 2001, p.28).

A ideia de participação política baseada nas peculiaridades e particularidades de cada cidadão colombiano, considerado um agente político-cultural, permeia todo o PNC. O próprio título do PNC evoca tal ideia: *Hacia una ciudadanía democrática cultural – Un plan colectivo desde y para un país plural*. É um conceito recorrente no plano, posto como pano de fundo em todas as suas iniciativas. Ressalta-se a presença do verbo “construir” no objetivo do plano, que indica a inexistência de tal democracia.

Além da pluralidade e da participação, o conceito de cidadania democrática cultural apresenta outras questões importantes. Revela o desejo de se garantir igualmente os direitos a todos, reconhecendo, contudo, as necessidades distintas de cada cidadão – o reconhecimento dessas diferenças possibilitará a constante negociação, em

busca da construção de acordos e consensos. Caracteriza-se por uma "ciudadanía con el poder de expresarse sin temor y en comunión con los otros"; "que no se impone (...); que eleva nuestra responsabilidad con el proyecto colectivo de Nación" (PNC, COLÔMBIA, 2001, p. 10).

Simplificando, é uma cidadania que não silencia as diferenças e reforça a participação com um objetivo muito específico: construir um projeto coletivo de nação.

Debemos construir una ciudadanía democrática cultural, no sólo por la naturaleza multicultural de nuestro país -para que en él quepan sin exclusión alguna los distintos pueblos y las distintas culturas-, sino porque es la única forma de crear una sociedad plural, a partir de las especificidades, necesidades y proyectos de todos los individuos, grupos y sectores. Esa pluralidad es la única garantía de construir un proyecto colectivo común de convivencia, paz y equidad (PNC, COLÔMBIA, 2001, p.13).

A palavra "nação" é citada 45 vezes no documento do plano. Em quase todas elas, está associada às ideias de pluralidade, construção, projeto, mudanças, política, participação e democracia. A construção de um projeto coletivo de nação, culturalmente plural e democrática, surge em várias partes do Plano Colombiano: "Casi la mitad de los colombianos tiene hoy menos de 21 años. Esta condición representa un fuerte potencial para la construcción del proyecto colectivo de Nación y uno de los argumentos más poderosos cuando pensamos en una sociedad más abierta e incluyente" (PNC, COLÔMBIA, 2001, p. 11).

O chamado recorrente a uma cidadania democrática cultural e a construção de um projeto coletivo de nação descortina uma situação política muito peculiar no país, em que os conflitos, a violência e as desigualdades corroem o sentido de cidadania e de democracia. O Plano Nacional de Cultura da Colômbia deixa claro o desejo de transformação do país, em que a cultura assume o papel importante de colaborar com este projeto coletivo de convivência, paz e igualdade. A cultura pensada como estratégia e meio para "reconstruir" a nação colombiana parece intrínseca às políticas culturais do país. Para Marta Elena Bravo (2008):

En medio de la honda y dramática crisis que afronta Colombia, de las continuas referencias a las enormes dificultades para salir de ella, y de las repetidas expresiones de desesperanza total, estoy convencida de que el proceso de construcción de nación, de región, de localidad, se sustenta necesariamente en un proyecto educativo cultural, pluralista y democrático que es urgente asumir como prioritario para la construcción de una ciudadanía cultural por parte del Estado y la sociedad civil, considerada esta en toda su complejidad y heterogeneidad. (BRAVO, 2008, p. 241).

A sinalização de objetivos em um plano é uma forma importante para entender o que está por trás da política. Na Colômbia, a definição de um único objetivo reforça a clareza que se tem sobre a fragilidade vivida no país e indica a intenção de traçar ações capazes de superá-la.

No plano brasileiro, têm-se objetivos mais amplos, relacionados a temas diversos. Além disso, observa-se que, na Colômbia, o objetivo possui um caráter mais geral e político, enquanto, no Brasil, têm-se objetivos mais direcionados.

A tabela a seguir indica os objetivos do PNC do Brasil e da Colômbia:

TABELA 48 - Comparativo PNC Brasil e Colômbia: Objetivos		
	BRASIL	COLÔMBIA
OBJETIVOS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reconhecer e valorizar a diversidade cultural, étnica e regional brasileira; 2. Proteger e promover o patrimônio histórico e artístico, material e imaterial; 3. Valorizar e difundir as criações artísticas e os bens culturais; 4. Promover o direito à memória por meio dos museus, arquivos e coleções; 5. Universalizar o acesso à arte e à cultura; 6. Estimular a presença da arte e da cultura no ambiente educacional; 7. Estimular o pensamento crítico e reflexivo em torno dos valores simbólicos; 8. Estimular a sustentabilidade socioambiental; 9. Desenvolver a economia da cultura, o mercado interno, o consumo cultural e a exportação de bens, serviços e conteúdos culturais; 10. Reconhecer os saberes, conhecimentos e expressões tradicionais e os direitos de seus detentores; 11. Qualificar a gestão na área cultural nos setores público e privado; 12. Profissionalizar e especializar os agentes e gestores culturais; 13. Descentralizar a implementação das políticas públicas de cultura; 14. Consolidar processos de consulta e participação da sociedade na formulação das políticas culturais; 15. Ampliar a presença e o intercâmbio da cultura brasileira no mundo contemporâneo; 16. Articular e integrar sistemas de gestão cultural. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Propiciar a construção de uma cidadania democrática cultural

Fonte: elaboração própria, a partir dos documentos: Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010: hacia una ciudadanía democrática cultural, Colômbia; e a Lei 12.343/2010, Brasil.

Como se percebe, os objetivos do plano brasileiro estão mais relacionados a políticas setoriais e ao aperfeiçoamento da gestão pública. As políticas setoriais se apresentam de forma diversa, envolvendo temas como economia da cultura, formação, patrimônio material e imaterial, artes e diversidade. A gestão pública buscar a qualificação de servidores, descentralização das políticas culturais, integração de sistemas de cultura e ampliação dos processos de consulta e participação social.

Através dos objetivos do plano brasileiro podemos observar, assim como no plano da Colômbia, um panorama político por trás. Como já foi discutido, a elaboração do PNC brasileiro coincide com um discurso político baseado em um conceito ampliado de cultura e pela redefinição do papel do Estado. A partir daí, podemos concluir que a

amplitude das políticas setoriais e a busca pelo aperfeiçoamento institucional da cultura no interior do Estado condizem com este momento político vivido no país, em que se buscou superar o modelo neoliberal, pautado na ideia de Estado mínimo e na vinculação da cultura enquanto artes e eventos. Já na Colômbia, tem-se a situação dos conflitos e das desigualdades como pano de fundo das políticas culturais.

Em relação aos princípios apresentados pelos dois planos nacionais, ambos possuem uma variedade temática que, inclusive, repetem alguns aspectos presentes nos objetivos. No PNC brasileiro, os princípios envolvem liberdade, diversidade, direitos, responsabilidades, desenvolvimento, democratização e participação. Os princípios do Plano Colombiano acompanham o objetivo principal, relacionando-se novamente com as ideias de democracia cultural, projeto coletivo de nação e papel do Estado. Outros princípios envolvem questões como criação e memória, produção e consumo cultural, meio ambiente e desenvolvimento.

Enquanto o plano colombiano reforça a ideia de nação, no PNC do Brasil o termo aparece uma única vez, relacionado à diversidade cultural do país: “mapear, registrar, salvaguardar e difundir as diversas expressões da diversidade brasileira, sobretudo aquelas correspondentes ao patrimônio imaterial, às paisagens tradicionais e aos lugares de importância histórica e simbólica para a nação brasileira” (BRASIL, LEI nº 12.343/2010, ANEXO, CAPÍTULO II). Essas diferenciações reforçam o plano de fundo das políticas brasileira e colombiana que buscam focar, respectivamente, no reforço institucional do Estado e no sentido de (re)construção social.

A tabela a seguir compara os conteúdos presentes nos princípios dos dois planos:

TABELA 49 - Comparativo PNC Brasil e Colômbia: Princípios		
	BRASIL	COLÔMBIA
PRINCÍPIOS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liberdade de expressão, criação e fruição; 2. Diversidade cultural; 3. Respeito aos direitos humanos; 4. Direito de todos à arte e à cultura; 5. Direito à informação, à comunicação e à crítica cultural; 6. Direito à memória e às tradições; 7. Responsabilidade socioambiental; 8. Valorização da cultura como vetor do desenvolvimento sustentável; 9. Democratização das instâncias de formulação das políticas culturais; 10. Responsabilidade dos agentes 	<ol style="list-style-type: none"> 1. A construção de uma cidadania de democracia cultural e plural com base no reconhecimento da dimensão cultural dos distintos agentes sociais; 2. A configuração de um projeto coletivo de Nação como construção permanente desde o cultural. 3. O Estado como garantidor do reconhecimento e respeito pela diversidade cultural dos distintos atores, setores e povos na criação do público; 4. A conjunção da criação e as memórias na gestação de projetos individuais e coletivos de presente e futuro. 5. A criação cultural individual e coletiva em condições de equidade, liberdade e dignidade na configuração do projeto democrático de Nação; 6. A democratização da criação cultural e de sua circulação, gozo e disfrute nos âmbitos locais, regionais, nacionais e internacionais; 7. O reconhecimento dos processos socioculturais como ponto

<p>públicos pela implementação das políticas culturais;</p> <p>11. Colaboração entre agentes públicos e privados para o desenvolvimento da economia da cultura;</p> <p>12. Participação e controle social na formulação e acompanhamento das políticas culturais.</p>	<p>de partida para o apoio e estímulo a produção e o consumo cultural que elimine discriminações e exclusões;</p> <p>8. A valorização da natureza desde o cultural para garantir práticas sustentáveis na relação com o meio ambiente.</p> <p>9. A apreciação criativa das memórias e proteção do patrimônio na construção plural da Nação;</p> <p>10. A inter-relação e articulação das políticas culturais na ordem local, regional, nacional e global, para garantir coerência no fortalecimento do público;</p> <p>11. O cultural como base para a construção do desenvolvimento social, político e econômico.</p>
---	--

Fonte: elaboração própria, a partir dos documentos: Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010: hacia una ciudadanía democrática cultural, Colômbia; e a Lei 12.343/2010, Brasil.

Em relação ao conteúdo das estratégias, parte que indica as ações para o setor no período de vigência dos PNCs, há divergências em temas de estruturação e conteúdos. Apesar de ambos apresentarem estratégias para o setor, elas se apresentam de formas distintas nos dois documentos. Na Colômbia, são 19 políticas e 100 estratégias ligadas a três campos: *Participação*; *Criação e memória*; e *Diálogo cultural*. Para cada campo, o documento apresenta um texto introdutório, diagnóstico do setor, definição de políticas e estratégias.

No Brasil, têm-se 14 diretrizes, 36 estratégias e 274 ações inseridas em cinco áreas: *Estado*; *Diversidade*; *Acesso*; *Desenvolvimento sustentável*; e *Participação social*. Como é possível observar, a partir das tabelas abaixo, há uma enorme quantidade de propostas elaboradas, tanto no Brasil quanto na Colômbia:

TABELA 50 - Campo das Políticas (PNC Colômbia)		
Campos das Políticas	Total de Políticas	Total de Estratégias
Participação	04	16
Criação e memória	10	59
Diálogo cultural	05	25
TOTAL	19	100

Fonte: Dados obtidos a partir do documento “Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010: Hacia una ciudadanía democrática cultural”, Ministério da Cultura da Colômbia, 2001.

TABELA 51 – Total de Diretrizes, Estratégias e Ações por Área do PNC (LEI 12.343/2010)			
Áreas	Diretrizes	Estratégias	Total de Ações
Estado	3	11	91
Diversidade	02	07	59
Acesso	03	06	56
Desenvolvimento sustentável	03	07	52
Participação social	03	05	16
TOTAL	14	36	274

Fonte: Dados obtidos no PNC aprovado através da Lei 12.343 de 02 de dezembro de 2010.

No plano colombiano, destaca-se o campo de criação e memória, concentrando o maior número de políticas (52,63%) e estratégias (59%). No Brasil, as estratégias

(30,55%) e ações (33,21%) estão mais presentes em torno do Estado. Essas podem ser consideradas as propostas prioritárias para cada plano, pois superam em muito as ações ligadas às outras áreas. Já discutimos a importância crescente que o tema do Estado ganhou ao longo do processo de elaboração do PNC brasileiro e como isso reflete os discursos sobre o reposicionamento do Estado, mais atuante, a partir da gestão do presidente Lula em 2003.

Na Colômbia, as iniciativas ligadas à criação e memória fazem referência ao patrimônio material e imaterial do país e à necessidade de estimular a criação, sem esquecer a memória coletiva. Dito de outra forma, se reconhece a importância da memória coletiva, que se apresenta através do patrimônio, sem desconsiderar que os criadores e produtores culturais estão conectados aos processos históricos aos quais fazem parte, mas também contribuem para a renovação de tais processos.

O patrimônio citado neste campo revela-se além dos museus ou registros, mas subentende toda a riqueza cultural do país, incluindo as artes, os lugares, as paisagens, os saberes ancestrais, a arquitetura, o artesanato, a literatura, os registros de memórias presentes nos arquivos, bibliotecas e centros de documentação, os museus e sítios arqueológicos.

As políticas deste campo estão estritamente relacionadas ao fortalecimento e ao estímulo do processo criativo vinculado aos diferentes segmentos culturais e grupos, especialmente aqueles em situação de risco consequente dos conflitos ou da situação social, a exemplo dos jovens, idosos e dos indivíduos/grupos expulsos de suas comunidades pela violência. Entende-se que, por essas razões, seja o campo que concentra a maior parte das estratégias. Por um lado, tem-se o desejo de estimular a diversidade cultural e, por outro, o de garantir a liberdade de criação através do já citado projeto de cidadania democrática da nação.

Outro ponto de análise em relação às estratégias envolve as semelhanças e as divergências entre as áreas selecionadas para compor as políticas. O campo de participação aparece nos dois países, fato que merece ser destacado, pois a ausência de espaços e políticas verdadeiramente participativas compõe o histórico dos dois países. Este tema aparece na Colômbia especialmente com o propósito de envolver a população na formulação das políticas culturais. O diagnóstico para este campo se apresenta a partir de um Estado pouco aberto às demandas sociais e às realidades do país. Um Estado cujas ações se apresentam de forma pontual e a curto prazo. As políticas apresentam objetivos relacionados ao reconhecimento das especificidades culturais;

democratização dos processos de formulação de políticas culturais; transversalidade cultural; e reconhecimento das propostas dos movimentos sociais e de outros que se expressam através de cenários informais de participação.

No Brasil, as diretrizes sobre participação envolvem o estímulo à organização de instâncias consultivas; construção de mecanismos de participação da sociedade civil; e ampliação do diálogo com os agentes culturais e criadores. Neste sentido, as conferências, fóruns, conselhos paritários e outros espaços de debates (seminários, Casas Legislativas etc.) surgem como propostas para atingir tais objetivos. Aqui, ressalta-se novamente um pano de fundo sobre as propostas do PNC que envolvem o reforço da institucionalidade cultural. Os próprios espaços de participação são estimulados a partir das instituições.

Apesar de terem apenas um campo de atuação coincidindo nominalmente, observam-se semelhanças temáticas dispostas em campos com nomes distintos nos dois planos. O campo colombiano de criação e memória, por exemplo, dispõe sobre as riquezas culturais do país e a necessidade de estimular a criação. Retrata um país que tem priorizado o patrimônio material, com poucos investimentos no imaterial. Este tema está presente de forma mais próxima no PNC brasileiro nos tópicos sobre diversidade e acesso. As estratégias ligadas à diversidade relacionam-se com o seu reconhecimento e valorização, com a proteção e promoção das artes e expressões culturais. Já o tema do acesso prevê estratégias para universalizar o acesso dos brasileiros à arte e à cultura; qualificar ambientes e equipamentos culturais para a formação e fruição do público; e permitir aos criadores o acesso às condições e meios de produção cultural.

O campo de diálogo cultural trata das estratégias para reconhecimento da diversidade e o convívio equilibrado entre as culturas. O diagnóstico deste campo indica uma concentração no financiamento a projetos culturais, que tem priorizado a lógica do mercado. As instituições de fomento e promoção cultural também sofrem com a limitação de recursos e com os problemas relacionadas à gestão. Esses conteúdos aparecem, no Plano Nacional de Cultura brasileiro, especialmente nas áreas Estado e diversidade. O tema do Estado envolve estratégias que buscam fortalecer a função do Estado na institucionalização das políticas culturais; intensificar o planejamento de programas e ações voltadas ao campo cultural; e consolidar a execução de políticas públicas para cultura. As estratégias ligadas ao tema da diversidade foram descritas acima.

Mas a disposição de conteúdos no PNC do Brasil destaca duas outras áreas em suas estratégias que não aparecem entre os campos do PNC colombiano: desenvolvimento sustentável e Estado. O desenvolvimento sustentável prevê estratégias relacionadas a ampliar a participação da cultura no desenvolvimento socioeconômico; promover as condições necessárias para a consolidação da economia da cultura; e induzir estratégias de sustentabilidade nos processos culturais. É interessante observar que no plano colombiano este tema aparece disperso nas áreas de participação (estímulo às indústrias culturais, estabelecimento de uma agenda transversal entre cultura e economia); criação e memória (promoção da condição social dos trabalhadores da cultura; direitos dos trabalhadores da cultura; contribuição da cultura para a geração de emprego; proteção dos direitos de autor) e diálogo cultural (desenvolvimento culturalmente sustentável).

No capítulo sobre o Estado, além das estratégias, são descritas as suas competências e as necessidades para cumprimento das mesmas. Apesar de não haver um tópico específico no plano colombiano, o papel do Estado aparece de forma pontual e espalhada ao longo do documento, conforme será discutido adiante.

A terceira semelhança estrutural apresentada nos documentos, destacada para efeito de análise comparativa, refere-se à execução, acompanhamento e avaliação dos planos. Apesar do elevado número de propostas vinculadas aos três campos de política do PNC Colombiano (Participação; Criação e memória; Diálogo cultural) e às cinco áreas do PNC brasileiro (Estado; Diversidade; Acesso; Desenvolvimento sustentável; Participação social), um aspecto a ser ressaltado em relação à formatação dos dois planos é que ambos apresentam uma estrutura composta por diretrizes. Não há metas acompanhadas de quantificadores ou indicadores capazes de serem acompanhados durante a vigência e após a finalização dos planos. Esta foi, inclusive, uma das grandes dificuldades apresentadas no processo de avaliação do PNC da Colômbia.

A tabela a seguir compara os mecanismos de acompanhamento, revisão e avaliação previstos nos PNC's da Colômbia e do Brasil:

TABELA 52 - Comparativo Pnc Brasil E Colômbia: Mecanismos De Revisão, Acompanhamento E Avaliação		
Item	Colômbia	Brasil
PERÍODO DE REVISÃO	Sem prazo determinado	Após 04 anos (2014)
ACOMPANHAMENTO	MINC	MINC; CNPC; Plataforma aberta (metas); SNIIC
AVALIAÇÃO	MINC	MINC; CNPC; METAS; SNIIC;

Fonte: elaboração própria, a partir dos documentos: Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010: hacia una ciudadanía democrática cultural, Colômbia; e a Lei 12.343/2010, Brasil.

Apesar de não possuir metas, o PNC colombiano apresenta prioridades de ação: I) Populações afetadas por migrações forçadas, conseqüente dos conflitos; II) Populações em situação de extrema pobreza; III) Localidades em desvantagem por não terem as condições básicas para a criação, produção e consumo cultural; e IV) Ausência de espaços de criação cultural que identifiquem projetos coletivos de uma nação plural (PNC, COLÔMBIA, 2001, p. 75).

As dificuldades relacionadas a avaliação de resultados do Plano Nacional de Cultura da Colômbia poderiam ter sido minimizadas se uma das recomendações dispostas no Conpes 3162/2002 fosse cumprida: “Elaborar e pôr em andamento um plano de trabalho específico que inclua cronograma, metas, ações, responsáveis e indicadores de avanço de todas as diretrizes políticas e recomendações descritas neste documento” (CONPES, 2002, p. 32). Os demais ministérios do governo, em conjunto com o MINC, também tinham como orientação elaborar um plano de trabalho com as mesmas definições.

Contudo, associado às alternâncias de gestão e de gestores no interior do MINC, desafios vinculados à sua infraestrutura técnica e material, questões políticas internas e externas, observa-se a não execução de recomendações e determinações previstos no PNC e no Conpes 3162/2002. Dentre elas, ressalta-se a elaboração do plano do trabalho citado acima e a composição de uma instância de coordenação do PNC:

Instancia de coordinación del Plan: Se ha pensado en la necesidad de generar una instancia de coordinación para la puesta en marcha, seguimiento, ajuste permanente y orientación del Plan. Una instancia de este tipo tendría a su cargo coordinar la adecuación institucional del Ministerio y de la institucionalidad ubicada en los ámbitos territoriales, la articulación entre propuestas que emanan desde los diferentes escenarios, los sectores y agentes, además de recoger las propuestas nuevas que se convocan dada la naturaleza abierta y en desarrollo del plan. Debe estar conformada de tal

manera que a través de sus miembros pueda participar en esferas de decisión y a su vez representar las miradas y propuestas de los diferentes sectores sociales que están a la base de la construcción de este Plan (PNC, COLÔMBIA, 2001, p. 72).

Esta é mais uma das semelhanças presentes entre os PNC's do Brasil e da Colômbia. Os planos aprovados apresentam conteúdos muito genéricos, sem indicação de metas objetivas, mas ambos preveem a nomeação de uma equipe de acompanhamento e execução do plano que, dentre as suas responsabilidades, estaria a elaboração de um documento complementar que indicassem atuações mais práticas e concretas. No plano brasileiro, a falta de clareza e objetividade do conteúdo aprovado no PNC foi reduzida quando se previu, em seu artigo 12º, a elaboração de metas para o setor cultural, baseadas na lei que aprova o Plano Nacional de Cultura. E essa previsão foi cumprida, ao serem divulgadas, em dezembro de 2011, as 53 metas do PNC.

O Plano Nacional de Cultura da Colômbia não prevê um período específico para revisão de suas políticas e estratégias. No tópico sobre as orientações ao PNC, dentre os critérios apresentados, há o de *acompanhamento e ajuste* do Plano:

El plan dada su naturaleza exige de agentes e instituciones la capacidad de ajuste de acuerdo con los alcances y avances en el cumplimiento de objetivos y metas, en el marco dinámico del contexto. Así, el seguimiento requiere un monitoreo permanente del contexto sus incidencias en lo metodológico y en los acuerdos básicos de la agenda negociada entre agentes e instituciones. A partir de esta lectura una valoración de los logros permite prever limitaciones o potencialidades en el cumplimiento de objetivos y metas. El ajuste concertado del plan según su comportamiento en realidades concretas constituye una garantía, en el cumplimiento del propósito fundamental. Es preciso poner en marcha los mecanismos de vigilancia del gasto público en cultura y del seguimiento del desarrollo del Plan. (PNC, COLÔMBIA, 2001, p. 71).

O Ministério da Cultura aparece como órgão responsável pelo acompanhamento e avaliação do PNC, havendo referência à necessidade de adequação institucional do MINC: “El Ministerio de Cultura adecuará su estructura orgánica y de funcionamiento para: 1. Cumplir su misión de rector de políticas frente a los campos propuestos por el Plan: definición de indicadores, seguimiento, ajuste y evaluación” (PNC, COLÔMBIA, 2001, p. 77).

A vigência do PNC colombiano teve como prazo final o ano de 2010. O Ministério da Cultura do país iniciou, em 2009, o processo de criação de metodologia e avaliação do Plano Nacional de Cultura, cujos resultados foram divulgados em 2010 através da publicação: *Gestión del Ministerio de Cultura en el marco del Plan Decenal*

2001-2010: *Elementos de Evaluación*. Como não havia metas no PNC, foram criados variáveis e indicadores para cada campo de política, conforme se observa a seguir:

TABELA 53 – AVALIAÇÃO DO PNC		
CENÁRIOS	VARIÁVEIS	INDICADORES
Institucional e Normativo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cumprimento da missão delegada Conpes 3162 de 2002. ▪ Desenvolvimento normativo. ▪ Políticas culturais e planos de desenvolvimento da década. ▪ Planos de Ação 2001-2010. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Políticas culturais formuladas para o setor em termos de participação. ▪ Instituições e setores participantes na formulação das políticas, planos e programas. ▪ Normas tramitadas na década que viabilizam processos de gestão cultural. ▪ Avaliação do componente cultural nos planos nacionais de desenvolvimento.
Diálogo intersetorial, público e privado	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diálogo público-privado. Integralidade nos processos de responsabilidade cultural. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Linhas de intervenção das alianças intersetoriais realizadas pelo Ministério da Cultura para o desenvolvimento da cultura, segundo insumos das áreas e programas do Ministério. ▪ Linhas de intervenção em projetos culturais, segundo amostra, do setor privado. ▪ Linhas de encontro entre políticas públicas. ▪ Avaliação de transformações integrais na comunidade através deste tipo de intervenções intersetoriais.
Desenvolvimento autônomo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Projetos de desenvolvimento autônomo e sustentável nos contextos locais e regionais. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Práticas culturais representativas da região. ▪ Investigações em gestão e estudos culturais desenvolvidos nos últimos dez anos, segundo sistema de informação do Ministério e do Colciencias. ▪ Ofertas formativas em criação e gestão. ▪ Desenvolvimento da indústria cultural (fonográfica e editorial) que geraram criadores e agentes regionais, marcando estratégias de empreendimento. ▪ Novos empreendimentos em outras áreas. ▪ Investigações desenvolvidas pelo setor acadêmico que aportam o Plano. ▪ Modelos de gestão cultural associados a boas práticas.
Desenvolvimento regional	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planejamento cultural. ▪ Modelos de planejamento. ▪ Sistema Nacional de Cultura (conselhos departamentais). ▪ Percepções do setor sobre o desenvolvimento da cultura, segundo os campos do Plano (Pesquisa segundo os campos e as estratégias do Plano). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Modelos de planejamento cultural. ▪ Departamentos que formularam neste decênio plano de desenvolvimento cultural. ▪ Projetos e execuções de articulação regional. ▪ Metodologias de construção dos planes de cultura. ▪ Permanência e regulação do Sistema Nacional de Cultura nos departamentos. ▪ Impactos de transformação cultural que os planos de desenvolvimento resultaram. ▪ Sustentabilidade dos Planos de Desenvolvimento / Planos de Cultura.
Dimensão global	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Objetivos e metas comuns em diálogos internacionais. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Convênios de cooperação cultural internacional desenvolvidos nestes dez anos. ▪ Projetos de cooperação cultural desenvolvidos nestes dez anos. ▪ Investimento através de projetos de cooperação. ▪ Áreas e campos de maior impacto e benefício através da cooperação, nestes dez anos. ▪ Programas e projetos realizados pelo Ministério da Cultura nestes dez anos, que potencializem visibilidade e posicionamento do país na Iberoamérica.

Fonte: Gestión del Ministerio de Cultura en el marco del Plan Decenal 2001-2010: Elementos de Evaluación, 2010, p.28.

Observa-se que os indicadores não se aproximam das prioridades de ação dispostas no PNC. Essas poderiam ter sido colocadas como pontos de referência, ou ao

menos um deles, para discutir as mudanças e os resultados observados após a vigência do plano. A avaliação buscou aproximar os três campos de política (participação; criação e memória; e diálogo cultural) aos cinco cenários criados. No cenário institucional e normativo foram apresentadas as evoluções em termos de mudanças na infraestrutura administrativa do MINC e na provação de normas. No segundo cenário, foram apresentadas as principais parcerias com a iniciativa privada. O cenário de desenvolvimento autônomo destacou alguns projetos que contribuiriam para dinamizar as regiões do país. No desenvolvimento regional, ressaltou-se o fortalecimento institucional e a articulação através dos departamentos, além da ampliação dos processos participativos. O último cenário, dimensão global, identificou alguns avanços como os acordos de cooperação, os eventos internacionais e as novas tecnologias facilitando o diálogo.

Através dos resultados apresentados, percebe-se que eles se aproximam muito mais dos cenários do que dos campos da política. A metodologia de avaliação parece tentar se debruçar na estrutura do PNC, mas a ausência de indicadores e a própria generalização dos campos, que em muitos momentos dificulta a classificação dos resultados em determinado campo, parece ter dificultado a indicação dos resultados através da participação; da criação e memória; e do diálogo cultural.

No Plano Nacional de Cultura brasileiro, as formas de revisão, acompanhamento e avaliação possuem outros elementos. Já está prevista uma primeira revisão após quatro anos de vigência do plano, ou seja, em 2014. Para isso, um Comitê Executivo do PNC será implantado, ainda em 2013, para criar a metodologia de revisão que possibilite atualizar e aperfeiçoar as diretrizes e metas do plano. O Comitê Executivo será composto por membros indicados pelo Congresso Nacional e pelo Ministério da Cultura, tendo a participação de representantes do Conselho Nacional de Política Cultural, dos entes federativos que aderirem ao PNC e do setor cultural (BRASIL, LEI nº 12.343/2010, art. 12º, § 1º).

Três outros componentes serão fundamentais para acompanhamento e avaliação do PNC: as metas; a plataforma aberta; e o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC). As 53 metas do PNC é que, efetivamente, possuem os indicadores passíveis de serem acompanhados e avaliados, pois estão associadas a quantificadores como números e percentuais. A primeira meta, por exemplo, define: “Sistema Nacional de Cultura institucionalizado e implementado, com 100% das

Unidades da Federação (UF) e 60% dos municípios com sistemas de cultura institucionalizados e implementados” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012, p. 1).

A plataforma aberta tinha previsão de ser disponibilizada até o primeiro trimestre de 2013, mas ainda não foi finalizada. Tem o propósito de tornar acessível a qualquer cidadão a situação das metas do PNC e dos planos desenvolvidos pelos demais entes federativos, se assim o quiserem. Será um espaço de difusão de informações das metas. Inicialmente, contará apenas com as 53 metas nacionais, depois passará a agregar estados e municípios que aderiram ao PNC. O SNIIC também não foi finalizado, mas tem como um dos seus objetivos “exercer e facilitar o monitoramento e avaliação das políticas públicas de cultura e das políticas culturais em geral, assegurando ao poder público e à sociedade civil o acompanhamento do desempenho do PNC” (BRASIL, LEI 12.343/2010, art. 9º, parágrafo 3º).

O PNC da Colômbia não cita nenhum sistema de indicadores, mas no documento Conpes 3162 há referência ao Sistema Nacional de Informação Cultural (SINIC), concebido “como um sistema de informação descentralizado coordenado pelo MINC”. Mas o próprio documento reconhece a necessidade de rever o SINIC, cujo desenvolvimento tem sido “lento e desigual” (CONPES 3162, 2002, p. 13).

Além das semelhanças e divergências estruturais utilizadas como critério para análise de conteúdos dos planos, buscou-se identificar possíveis priorizações temáticas ou de políticas setoriais apresentadas nos planos nacionais. No Brasil, já sinalizamos que a temática do Estado e da diversidade cultural se sobressaem entre as estratégias do plano aprovado e dentre as metas elaboradas. Na Colômbia, também já destacamos o campo de criação e memória dentre as ações priorizadas. As conclusões acerca desses destaques se aproximam do próprio discurso político-cultural estabelecido nos dois países: no Brasil, há um discurso recorrente do governo, especialmente a partir de 2003, voltado para consolidação do papel do Estado e a ampliação do conceito de cultura.

No plano, as estratégias ligadas a este campo envolvem justamente o fortalecimento político e institucional do Estado, onde o SNC aparece com papel estratégico; a elaboração, a sistematização e o aperfeiçoamento dos marcos regulatórios da cultura, incluindo os direitos autorais; as melhorias no sistema de financiamento, diversificando os mecanismos, fortalecendo o Fundo Nacional de Cultura e aprimorando a isenção fiscal; e a implantação do SNIIC.

Em relação às estratégias voltadas para a diversidade, percebe-se que, de fato, há uma abrangência de temas, abordando questões como moda, culinária, festejos, língua,

gênero, pesquisa e formação. Contudo, é visível a priorização dada a dois segmentos: cultura popular e tradicional; e patrimônio. Neste campo, são descritas seis estratégias, totalizando cinquenta e nove ações. Destas, 21 (35,59%) estão relacionadas ao patrimônio e 09 (15,25%) à cultura popular e tradicional. Parece contraditório que um tema como diversidade esteja tão limitado a dois segmentos. Contudo, há de se reconhecer que o patrimônio é abordado de forma ampla, considerando aspectos como o imaterial, espaços urbanos, sítios arqueológicos e paleontológicos. O patrimônio material também possui destaque, especialmente ligado aos espaços de memória em geral, como acervos e museus.

Na Colômbia, o campo de criação e memória está relacionado à riqueza cultural do país e com o estímulo ao processo criativo, sem esquecer a importância das heranças culturais. O destaque a este tema é sintomático, à medida que se associa com os problemas políticos vivenciados no país, resultantes da violência e das desigualdades. A cultura assume um papel importante no discurso do plano, no sentido de tentar superar essas dificuldades, buscando fortalecer as identidades, a liberdade de criação, de expressão e tudo o mais que fortaleça a ideia da cidadania democrática colombiana.

As estratégias possuem um caráter mais amplo que as do plano brasileiro (Ver tabela 32). Contudo, percebe-se claramente que, além do estímulo ao processo criativo, há uma ênfase voltada ao patrimônio e às vítimas do conflito. O patrimônio surge relacionado à memória em suas distintas manifestações (oral, sonora, festiva, arqueológica, visual etc.) e às suas instituições (museus, arquivos, bibliotecas etc.). As ações ligadas ao conflito buscam fortalecer as identidades dos grupos ameaçados ou que tiveram que fugir por causa dos conflitos, estimular a criação e o encontro desses indivíduos.

Outro ponto importante para estabelecer a análise de conteúdo dos planos é a comparação entre aspectos socioculturais que se destacam no país e a sua abordagem no plano. Nos capítulos dois e três deste trabalho, que trouxe a caracterização do Brasil e da Colômbia, identificamos alguns pontos importantes que se ressaltaram igualmente nos países: diversidade étnica; diversidade ambiental; desigualdade e violência.

Na Colômbia, vimos que três grupos étnicos se destacam na população colombiana: afrocolombianos (10,6%); índios (3,4%) e ciganos (0,01%). Contudo, é interessante observar que apenas uma ação, em todo plano, cita esses grupos:

1. Protección de las cosmovisiones y conservación de los saberes ancestrales: fortalecimiento del saber acumulado por los pueblos indígenas, las

comunidades negras y las generaciones mayores, campesinas y urbanas. Apreciación de sus saberes como alternativa capaz de contribuir al desarrollo humano y a la polifonía cultural de la Nación. (PNC, COLOMBIA 2001, p. 57).

Os ciganos não são citados nenhuma vez no documento. Os negros ou afrodescentes são citados três vezes e os índios, seis. Em contrapartida, a ideia de diversidade perpassa todo o discurso do documento. Contudo, há maior ênfase à diversidade ambiental do que a étnica: há três estratégias ligadas ao meio ambiente:

1. Procesos creativos y medioambiente: incentivos de inversión a proyectos que construyen alternativas sostenibles desde la interacción entre cultura y medio ambiente
2. Biodiversidad para crear futuro: formación de las nuevas generaciones en la perspectiva de comprender que la preservación de la biodiversidad hace parte fundamental de un proyecto cultural de futuro para todas las formas de vida
3. Aprovechamiento de saberes que fomentan alternativas de sostenibilidad: identificación, investigación y diseminación de formas de conocimiento y de prácticas que constituyen opciones de sostenibilidad en la interacción con la naturaleza. (PNC, COLOMBIA 2001, p. 54).

Como se pode notar, o meio ambiente é tratado a partir da relação entre sociedade e cultura, buscando o equilíbrio através de práticas sustentáveis. Entre os princípios do plano, está o “reconhecimento da natureza a partir do cultural para garantir práticas sustentáveis em relação ao meio ambiente” (PNC, COLOMBIA 2001, p. 36, tradução nossa).

O tema da desigualdade e da concentração é sinalizado nas considerações históricas do país, revelando uma Colômbia elitista e pouco aberta à diversidade. O Estado e a sociedade civil aparecem com a responsabilidade de “proteção aos grupos vulneráveis, eliminação sistemática das desigualdades sociais e a defesa da justiça e da equidade” (PNC, COLOMBIA, 2001, p 28, tradução nossa). As ações voltadas para reduzir tais distorções vinculam-se à proposição de estratégias com igualdade: de recursos, de acesso, de produção etc.

O tema da violência se destaca no plano colombiano, relacionado especialmente ao conflito armado, conforme já foi dito e analisado em outros momentos deste trabalho.

No Brasil, as abordagens em torno dos conteúdos associados à diversidade étnica e ambiental; desigualdade e violência se dão de forma diferenciada. A diversidade étnica brasileira apoia-se especialmente no histórico de imigração europeia e africana. Segundo o último Censo, a composição racial brasileira se divide entre branca

(47,73%); parda (43,13%), preta (7,61%); amarela (1,09%); e indígena (0,43%). As ações voltadas para a cultura tradicional são marcantes no plano brasileiro, ao contrário do colombiano. Nelas, destacam-se a valorização da cultura africana, incluindo os quilombos, e da cultura indígena. Envolvem ações de mapeamento, formação, pesquisa, participação, proteção e promoção.

Os grupos étnicos aparecem no plano especialmente associados à ideia de exclusão histórica e, conseqüente, apoiadas na necessidade de incentivo. O segundo capítulo do plano, que trata da diversidade e concentra a maior parte das ações, deixa claro tal abordagem:

2.1 Realizar programas de reconhecimento, preservação, fomento e difusão do patrimônio e da expressão cultural dos e para os grupos que compõem a sociedade brasileira, especialmente aqueles sujeitos à discriminação e marginalização: os indígenas, os afro-brasileiros, os quilombolas, outros povos e comunidades tradicionais (...). (BRASIL, LEI Nº 12.343/2010).

As metas três, quatro e seis do PNC também se relacionam com estes grupos: 3) Cartografia da diversidade das expressões culturais em todo o território brasileiro realizada; 4) Política nacional de proteção e valorização dos conhecimentos e expressões das culturas populares e tradicionais implantada; 6) 50% dos povos e comunidades tradicionais e grupos de culturas populares que estiverem cadastrados no Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC) atendidos por ações de promoção da diversidade cultural.

Em relação ao tema da desigualdade, o PNC brasileiro o reconhece, inclusive na proposição de ações:

1.4 Ampliar e desconcentrar os investimentos em produção, difusão e fruição cultural, visando ao equilíbrio entre as diversas fontes e à redução das disparidades regionais e desigualdades sociais, com prioridade para os perfis populacionais e identitários historicamente desconsiderados em termos de apoio, investimento e interesse comercial.

4.1 Incentivar modelos de desenvolvimento sustentável que reduzam a desigualdade regional sem prejuízo da diversidade, por meio da exploração comercial de bens, serviços e conteúdos culturais. (BRASIL, LEI Nº 12.343/2010).

O capítulo sobre o acesso, de forma geral, também traz ações relacionadas à redução das desigualdades.

É interessante observar que não há nenhuma ação ligada à redução da violência, apesar dos reconhecidos índices de criminalidade brasileiros. Nem as metas abordam

essa temática. Diante dos discursos que associam a cultura com a promoção da paz, é curioso que essa relação não tenha sido estabelecida em nenhum momento no plano ou das metas.

Para finalizar as análises comparativas em torno dos conteúdos dos PNCs, foram selecionados alguns conceitos e argumentos considerados importantes para entender algumas perspectivas dos planos: a) *os conceitos de cultura e de democracia*, pois influenciam a amplitude das políticas culturais formuladas; b) *as justificativas sobre a importância do plano para o país*, pois indicam as necessidades de intervenção do Estado; c) *o papel do Estado*, pois este é o agente principal na política analisada; d) *a relação estabelecida entre o PNC e o SNC*, tomando como ponto de partida a ênfase dada à interdependência entre essas políticas.

A Colômbia e o Brasil possuem uma visão ampliada de cultura em seus planos, além das artes, conforme observamos a seguir:

TABELA 54 - Comparativo PNC Brasil e Colômbia: Conceito de Cultura		
	BRASIL	COLÔMBIA
CONCEITO DE CULTURA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entendida como fenômeno social e humano de múltiplos sentidos. Ela deve ser considerada em toda a sua extensão antropológica, social, produtiva, econômica, simbólica e estética. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mais do que um estilo de ser, fazer e pensar; a cultura é aqui concebida como a criação de um destino amplo, pessoal e coletivo. ▪ Conceber a cultura a partir de uma perspectiva dinâmica e em permanente configuração, a cultura como algo vivo que se cria e se recria permanentemente, dependendo das necessidades de seu contexto.

Fonte: elaboração própria, a partir dos documentos: Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010: hacia una ciudadanía democrática cultural, Colômbia; e a Lei 12.343/2010, Brasil.

No Brasil, o conceito de cultura, além da forma como se apresenta na Lei 12.343/2010, que aprova o PNC, também aparece no caderno de Diretrizes Gerais. Lá, três dimensões estão associadas à cultura: simbólica, cidadã e econômica. A dimensão simbólica envolve os “modos de vida, motivações, crenças religiosas, valores, práticas, rituais e identidades” (DIRETRIZES, 2008, p. 11). A cidadã está relacionada com o acesso à cultura, um direito de todo e qualquer cidadão. A dimensão econômica envolve o desenvolvimento econômico a partir das atividades relacionadas ao setor cultural.

Na Colômbia, há um enfoque maior em torno da discussão sobre a cultura, em comparação ao plano aprovado no Brasil. No tópico sobre a natureza do PNC, as qualidades que permitem cumprir com o propósito do plano se definem a partir da compreensão sobre a cultura e o cultural. No plano, a cultura é vista como algo em

constante mudança justamente pelo seu aspecto cultural, que envolve o que está por detrás das manifestações culturais, explica o que elas expressam e as razões sobre o que elas significam para um determinado grupo.

Qué realidad social está detrás de la realización de un carnaval, por qué algunas músicas pierden vigencia y otras se mantienen, por qué en determinados contextos hay ciertas costumbres específicas y en otros no. Todas éstas son preguntas que apuntan a entender qué es lo que las manifestaciones culturales expresan y por qué. Son preguntas que nos sitúan en un plano más amplio que, además de abarcar las manifestaciones de la cultura, ubican los procesos que les dan significado. Son preguntas que nos sitúan en el plano de lo cultural. Lo cultural incluye, además de las manifestaciones referidas anteriormente, los procesos que explican su aparición y les confieren razón de ser. Procesos que con el paso del tiempo hacen que las manifestaciones se vayan resignificando y se sigan reproduciendo, o que simplemente pierdan sentido y desaparezcan. (PNC, COLÓMBIA, 2001, p. 15).

O aspecto cultural inclui o porquê de determinadas manifestações culturais seguirem sendo importante, enquanto outras se perdem no tempo. Este é o ponto a ser considerado pelo PNC colombiano, que deve atuar a partir dessas mudanças, permanências e ressignificações das manifestações culturais.

Desde la perspectiva del Plan, situarse en lo cultural implica preguntarse por aquellas propuestas que siguen siendo pertinentes para los sujetos y por aquellas que están surgiendo y no han sido suficientemente reconocidas. Implica preguntarse por lo que se ha modificado, por lo que debe ser reconocido, por lo que debe ser recordado. Situarse en lo cultural obliga a ocuparse de las manifestaciones culturales que concurren en el escenario nacional y de aquellos procesos que las explican y les dan vida (PNC, COLÓMBIA, 2001, p. 15).

O aspecto cultural é desenvolvido a partir de outros processos que permeiam a natureza do PNC: político, espacial, conflito e sustentabilidade. O cultural e o político situa o plano como uma ferramenta que, a partir da afirmação de uma postura ética e política a respeito da nação, do conflito, do desenvolvimento e da globalização, espera contribuir com ações, discussões e propostas condizentes com as especificidades dos distintos atores e dinâmicas, e possibilitem a mudança das relações de poder.

A relação entre o cultural e o espacial reconhece diferentes espacialidades (territorial e local), que assumem distintos enfoques na construção de propostas para a nação. O cultural e o conflito busca compreender o conflito como a contraposição de interesses e visões de mundo que resultam da convivência na diversidade. Daí a necessidade de ações pacíficas e criativas para os projetos coletivos de futuro. O cultural e a sustentabilidade propõe a sustentabilidade como a combinação de aspectos

econômicos, sociais, ambientais, políticos e culturais que possibilitam a existência e a continuidade dos projetos culturais.

No documento Conpes 3162, que dá as diretrizes para a sustentabilidade do PNC, afirma-se que o conceito de cultura adotado no país, através da Lei Geral de Cultura, é o conceito proposto pela UNESCO:

La Ley General de Cultura, Ley 397 de 1997, acogió la definición de cultura propuesta por la UNESCO: ‘en su sentido más amplio, la cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales del ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias’ (CONPES, 2002, p. 2).

Aqui, abre-se um parêntese para a importância e a influência da UNESCO na construção dos discursos e conceitos associados às políticas culturais dos países, incluindo a Colômbia e o Brasil. Além da explícita contribuição para o conceito de cultura, utilizada por estes países, percebe-se a incorporação de outros discursos, a exemplo da diversidade, do patrimônio e da relação entre cultura e desenvolvimento, temas explorados em diversas publicações e encontros promovidos pela UNESCO. Nas políticas patrimoniais, tanto o Brasil quanto a Colômbia registram-se ações voltadas para o cultural (material e imaterial) e o natural, conforme considerado pela UNESCO. No PNC colombiano, um dos princípios é justamente “o cultural como base para a construção de desenvolvimento social, político e econômico” (PNC, COLOMBIA, 2001, p. 34, tradução nossa). Em muitos momentos, os países chegam a citar a instituição como fonte de validação das ações e dos conceitos apresentados por eles em seus planos, políticas e documentos. No PNC brasileiro, por exemplo, a UNESCO é citada duas vezes: enfatizando que o plano segue as determinações da Convenção da Diversidade Cultural e que a implantação de bibliotecas contará com “os acervos mínimos recomendados pela UNESCO” (BRASIL, LEI Nº 12.343/2010, CAPÍTULO III). Tais repercussões nas políticas culturais dos países sinalizam o poder de influência dessa instituição e explica, em parte, a similaridade de discursos e conceitos apresentados por distintos países.

Retomando as análises em torno dos conteúdos dos PNCs, além do conceito de cultura, destaca-se a ideia de democracia. Em ambos os planos, há uma aproximação com o sentido de participação social, como forma de vivenciar a democracia. No plano brasileiro não há uma apresentação conceitual explícita, como ocorre na Colômbia, que, inclusive, apresenta uma divisão conceitual. Lá, faz-se referência a uma cidadania

democrática cultural, conceito já discutido anteriormente, além da democracia que envolve “a criação cultural e sua circulação, gozo e disfrute nos âmbitos locais, regionais, nacionais e internacionais” (PNC, COLÔMBIA, p. 33, tradução nossa). Assim, propõe-se uma democracia relacionada aos processos decisórios das políticas, reconhecendo-se a pluralidade e as particularidades de cada agente político-cultural, além da democracia que envolve o acesso à cultura.

No Brasil, a democracia aparece associada à participação social e ao acesso ao consumo e aos meios de produção. Além da democratização dos espaços, das políticas e das técnicas produtivas, nota-se uma ênfase relacionada à democratização dos meios de comunicação, citadas a partir da necessidade de criação de marcos legais e ao estímulo à produção independente de conteúdos (BRASIL, LEI N 12.343/2010, CAPÍTULO I, artigos 1.4.8 e 1.7.5).

Nenhum dos planos traz justificativas explícitas que indiquem a necessidade de se formular um Plano Nacional de Cultura. Determinam objetivos e princípios que, em geral, apontam para um desejo de melhorias para o setor cultural, a partir do estímulo e investimento do Estado, em parceria e com a participação de outros setores e agentes – sociedade civil, iniciativa privada, terceiro setor, organismos internacionais, centros de pesquisa etc.

Em relação ao papel do Estado, o PNC brasileiro traz um capítulo específico, em que são descritas as suas competências e as necessidades para cumprimento das mesmas. Apesar de não haver um tópico em separado no plano colombiano, o papel do Estado aparece de forma pontual e espalhada ao longo do documento. A tabela a seguir compara como o Estado aparece nas duas políticas nacionais:

TABELA 55 - COMPARATIVO PNC BRASIL E COLÔMBIA: PAPEL DO ESTADO

	BRASIL	COLÔMBIA
PAPEL DO ESTADO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Formular políticas públicas; ▪ Qualificar a gestão cultural; ▪ Fomentar a cultura; ▪ Proteger e promover a diversidade cultural; ▪ Ampliar e permitir o acesso; ▪ Preservar o patrimônio material e imaterial; ▪ Ampliar a comunicação e possibilitar a troca entre os diversos agentes culturais; ▪ Difundir os bens, conteúdos e valores oriundos das criações artísticas e das expressões culturais; ▪ Estruturar e regular a economia da cultura 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantir e reconhecer as agendas políticas que emanam do campo cultural e as manifestações culturais em geral, assim como os espaços de negociação sob critérios de equidade e autonomia; ▪ Estado como garantidor do reconhecimento e respeito pela diversidade cultural dos distintos atores, setores e povos na criação do público; ▪ A natureza e a relação e participação do Estado no âmbito cultural consiste em reconhecer, impulsionar e estimular os processos e planos dos distintos grupos e setores da população que contribuam, propiciem e enriqueçam a participação pública, em um marco de reconhecimento e respeito pela diversidade cultural e convivência cidadã; ▪ O Estado como garantidor do reconhecimento e respeito pela diversidade cultural dos distintos atores, setores e povos na criação do público; ▪ O Estado deve desenvolver um marco legal e uma normatividade ampla e coerente que proteja e estimule a produção cultural, tendo como referência a construção de uma cidadania cultural, plural e democrática e de contribuição à convivência. Em geral, o Estado deve apoiar sem dirigir, buscando mecanismos de financiamento adequados a critérios de equidade e transparência para a criação nos diversos campos culturais. ▪ Estado como mediador e garantidor do público deve propiciar as condições para que os sujeitos individuais e coletivos possam construir o público nas condições de equidade, de justiça e de dignidade.

Fonte: elaboração própria, a partir dos documentos: Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010: hacia una ciudadanía democrática cultural, Colômbia; e a Lei 12.343/2010, Brasil.

Como se observa, o papel do Estado nos dois países é muito similar: indicam amplas responsabilidades para o Estado. É interessante notar que tanto o Brasil quanto a Colômbia quase sempre associam o termo a verbos de ação, indicando um papel ativo do Estado – mediar, estimular, garantir, ampliar, desenvolvedor, apoiar etc. Apesar da centralidade assumida, em nenhum momento reivindica-se uma atuação exclusiva ou em separado de outras instituições ou setores.

No PNC da Colômbia, no tópico sobre as considerações históricas e sociais, há uma discussão em torno da relação entre o Estado e a cultura:

En su formulación más general, el principio fundamental de la naturaleza de la relación y participación del Estado en el ámbito cultural, consiste en reconocer, impulsar y estimular los procesos y planes de los distintos grupos y sectores de la población que contribuyan, propicien y enriquezcan la participación pública, en un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad cultural y convivencia ciudadana. Tal capacidad de reconocimiento y apoyo debe estar orientada a propiciar no sólo el diálogo multicultural, sino también las posibilidades de la interculturalidad. Sólo así será posible producir una democracia cultural (PNC, COLÔMBIA, 2001, p. 27).

No Conpes 3162/2010, o papel do Estado também aparece de forma visível. Nele, a intervenção do Estado Colombiano na cultura tem sido orientada para: reconhecer a diversidade cultural do país como parte constitutiva da nacionalidade; melhorar a estrutura institucional e legislativa do setor; formular diretrizes de política cultural que permitam orientar as ações do setor; promover a construção participativa das políticas culturais; desenvolver programas com impacto social (CONPES, 2002, p. 7).

Além de apresentar um capítulo específico para a atuação do Estado, sendo o campo com o maior número de estratégias e ações, o PNC brasileiro ainda faz referência a esta instituição ao longo dos outros capítulos. O plano apresenta diretrizes e ações voltadas para fortalecer a função do Estado na institucionalização das políticas culturais; intensificar o planejamento de programas e ações voltadas ao campo cultural; e consolidar a execução de políticas públicas para cultura. São citados como fundamentais para o exercício da função do Estado:

O compartilhamento de responsabilidades e a cooperação entre os entes federativos; a instituição e atualização de marcos legais; a criação de instâncias de participação da sociedade civil; a cooperação com os agentes privados e as instituições culturais; a relação com instituições universitárias e de pesquisa; a disponibilização de informações e dados qualificados; a territorialização e a regionalização das políticas culturais; a atualização dos mecanismos de fomento, incentivo e financiamento à atividade cultural; a construção de estratégias culturais de internacionalização e de integração em blocos geopolíticos e mercados globais. (BRASIL, LEI Nº 12.343/2010, ANEXO, cap. I).

Há, ainda, um capítulo específico com a descrição de competências do poder público (Capítulo II, Art. 3º) em relação ao cumprimento do PNC e ao setor cultural. São descritas doze competências, relacionadas com a formulação de políticas e programas que fortaleçam o sistema cultural como um todo: produção, circulação, fruição, intercâmbio etc. Na descrição das competências, o Ministério da Cultura aparece como coordenador do PNC e o Sistema Nacional de Cultura (SNC) como o principal articulador federativo do plano, estabelecendo mecanismos de gestão compartilhada entre os entes federados e a sociedade civil.

No Brasil, as políticas do Sistema e do Plano Nacional de Cultura estão bastante alinhadas. Por isso, buscou-se comparar essa relação na Colômbia, para saber se o mesmo ocorre por lá. No Brasil, a adesão dos entes federativos às diretrizes e metas do PNC é voluntária, e eles possuem o prazo de até um ano para elaborarem os seus planos decenais. Estes poderão contar com o apoio técnico e financeiro do Poder Executivo

federal. O plano também prevê a adesão de outros entes, públicos e privados, tais como empresas, organizações corporativas e sindicais, organizações da sociedade civil, fundações, pessoas físicas e jurídicas que se mobilizem para a garantia dos princípios, objetivos, diretrizes e metas do PNC, estabelecendo termos de adesão específicos.

Esse é um aspecto importante a ser ressaltado no Brasil. A articulação e interdependência entre os planos elaborados pelos estados e municípios, bem como os planos setoriais, são fatores condicionantes para o efetivo cumprimento das diretrizes, estratégias, ações e metas do PNC brasileiro. Uma das formas de classificação das metas, como já vimos, é justamente a partir do critério de adesão dos entes.

Na Colômbia, o PNC também faz referência ao Sistema Nacional de Cultura e indica a sua relação com outros planos de cultura formulados no país. O SNC aparece no campo de participação, como uma das estratégias que propõe democratizar os processos de formulação de políticas culturais: “Estratégia 5: Avaliação e reorganização do setor cultural: o sector cultural e, dentro deste, o Sistema Nacional de Cultura — SNCu—, se redefine e se adapta para democratizar os processos de formulação de políticas culturais” (PNC, COLÔMBIA, p. 42).

O SNC também surge no item sobre as orientações ao PNC, no tópico sobre as condições para a gestão do plano (envolvem instâncias de coordenação do plano; redefinição institucional e ferramentas – estas se dividem nas áreas de planejamento, gestão, organização, infraestrutura, formação, informação, legislação e financiamento). Dentre as condições para a gestão do plano, as propostas para a área de gestão incluem o SNC:

Gestión: 1. Evaluar y adecuar la estructura y funcionamiento del Ministerio de Cultura en relación con los propósitos y políticas del Plan Nacional. 2. Redefinir y consolidar la institucionalidad cultural del Estado en los entes territoriales. **3. Evaluar el Sistema Nacional de Cultura en el marco de las perspectivas contenidas en el Plan Nacional de Cultura** (PNC, COLÔMBIA, p. 73) *[grifo nosso]*.

A articulação do Plano Nacional de Cultura com os demais planos produzidos no interior do Estado também aparece dentre as condições para a gestão do plano, entre as propostas previstas para área de planejamento:

Planeación: 1. Reconocer el Plan Nacional de Cultura como marco referente en la definición de los sucesivos planes de desarrollo (2003 – 2006 y 2007–2010). 2. Integrar las perspectivas de los planes territoriales y sectoriales con las del Plan Decenal y los respectivos planes de desarrollo cultural de gobierno. (PNC, COLÔMBIA, p. 73)

Há, ainda, a previsão de articular todos os planos desenvolvidos pelo MINC no item que descreve as etapas do PNC, no quesito adequação institucional: “El Ministerio de Cultura, adecuará su estructura orgánica y de funcionamiento para (...) definir sus planes estratégico, plurianual y de acción, en concordancia con el Plan Nacional de Cultura” (PNC, COLÔMBIA, p. 77). Essa é uma diretriz importante que deve ser considerada em relação aos planos de longo prazo: precisam estar articulados com os demais planos elaborados, seguindo diferentes perspectivas temporais (de curto e médio prazo) e segmentos da cultura (planos voltados para temáticas específicas).

A partir do comparativo estabelecido entre o Plano Nacional de Cultura do Brasil e o da Colômbia – que buscou analisá-los a partir dos seus processos de elaboração, a estrutura apresentada nos documentos e os conteúdos das políticas – pudemos notar a existência de muitas similaridades e divergências.

Cabe reconhecer, inclusive, que há peculiaridades nos conteúdos desenvolvidos em cada PNC justamente pelas particularidades socioculturais, econômicas e políticas vivenciadas por cada país. Algumas temáticas estão adequadas a essas particularidades. O tema do conflito armado, por exemplo, está bastante presente no PNC da Colômbia.

Outras temáticas aparecem nos dois planos. As proximidades existentes entre os dois países resultam na coincidência de algumas propostas, como as estratégias voltadas para a valorização de comunidades indígenas e afrodescendentes; promoção e proteção das línguas e dialetos existentes no território nacional; difusão e intercâmbio cultural no interior e fora do país; redução das desigualdades no acesso cultural etc.

Além dos aspectos presentes em cada uma dessas políticas nacionais, é importante ressaltar, também, as ausências constatadas em cada um dos Planos. De alguma forma, já apontamos algumas questões que as indicam, como, por exemplo, a inexistência de metas. Em outros casos, sinalizamos deficiências que acompanham algumas propostas ou indicações, dificultando a sua prática efetiva. Como exemplo, têm-se as indefinições relacionadas aos processos de revisão, acompanhamento e avaliação de resultado dos planos. Apesar de também apresentar muitas desigualdades e violência, o PNC do Brasil não aprofunda essas temáticas, embora o tema da desigualdade apareça muito com o sentido de acesso.

Outras ausências podem ser identificadas nos planos. Dentre elas, está a falta de um cronograma de execução; a previsão orçamentária necessária para implantação das ações; a indicação de perspectivas favoráveis e desfavoráveis, considerando o panorama

sociopolítico, cultural e econômico no período de vigência dos planos; as condições existentes para viabilização das propostas etc. Apesar dessas ausências, é importante reconhecer os avanços representados por todo processo vivido na formulação e execução dessas políticas. Não se poderia esperar que apenas um plano decenal fosse capaz de solucionar todos os problemas e desafios presentes no setor cultural como um todo, incluindo as esferas pública, privada e civil.

O Brasil tem a possibilidade de avaliar o andamento e a execução das metas e estratégias presentes no Plano Nacional de Cultura após a primeira revisão da política, em 2014. A Colômbia, por sua vez, tem a chance de rever os acertos e os erros resultantes da execução do seu Plano, construindo um segundo PNC mais efetivo e eficiente, capaz de continuar com o processo de avanço das políticas voltadas para o setor cultural do país.

De qualquer modo, cabe ressaltar que os Planos Nacionais de Cultura do Brasil e da Colômbia demonstram a importância de políticas culturais pensadas continuamente. Poucos foram os países que realizaram tal esforço e o fizeram através de ampla participação social.

Contudo, muitos desafios são apresentados no processo de formulação dessas políticas. O PNC da Colômbia teve seu período de vigência finalizado em 2010, ano em que assumiu a atual Ministra da Cultura, Mariana Garcés Córdoba. Passados dois anos, não há, até o momento, demonstração de interesse ou de mobilização por parte do ministério em dar continuidade a um novo plano decenal.

Isso nos leva ao questionamento sobre a fragilidade de planos formulados a longo prazo, no sentido de conseguirem se manter no tempo como uma ferramenta política importante, mesmo com a mudança de gestores. Talvez a aprovação através de lei específica reduza tal fragilidade. Logicamente, a existência de uma lei não garante a prática efetiva de um plano, mas diminui as chances do mesmo não ser levado em consideração quando há mudança da gestão governamental. No caso da Colômbia, como foi dito anteriormente, a formulação e a gestão do plano foram conduzidos por sete ministros diferentes.

O cumprimento das iniciativas previstas, em todas as etapas, também se revela fundamental. O PNC colombiano, por exemplo, indicava a criação posterior de um plano de trabalho que apresentasse metas para a política nacional, além da designação de uma equipe de execução, acompanhamento e avaliação. Nenhuma das duas medidas foi cumprida, fator adicional que contribuiu para fragilizar o processo colombiano.

Outro aspecto importante é a criação de indicadores claros que possibilitem a avaliação dos resultados obtidos após a execução do plano. Além da avaliação final, é imprescindível um balanço constante sobre o andamento das ações para formatação de possíveis ajustes e mudanças.

A efetiva participação social durante toda a execução do plano, não somente na sua formulação, também se mostra importante. Dessa forma, os resultados poderão ser mais bem compartilhados e, conseqüentemente, poderá haver uma cobrança social em relação ao cumprimento e a continuidade das políticas.

É importante salientar que a Colômbia foi pioneira na formulação de políticas culturais a longo prazo. Isso traz como conseqüências aspectos positivos, mas também revela desafios maiores. A inexistência ou o número reduzido de experiências que pudessem servir de comparativos para auxiliar na criação de indicadores e avaliações, bem como para sua aprovação através de uma lei específica podem ser citados como alguns exemplos. Outro ponto a ser observado foi o tempo para mobilização, formulação e finalização do plano, que durou cerca de dois anos. Talvez tenha sido insuficiente para consolidá-lo, efetivamente, nos âmbitos do governo e da sociedade.

O Brasil, ao contrário da Colômbia, demorou onze anos na condução deste processo, considerando, neste prazo, a elaboração das metas, o que também revela aspectos positivos e negativos. Neste período, foi possível a realização de um debate e crítica social maior, resultando em alterações nas metas e indicadores do plano. A política também pôde ser aprovada em lei, reduzindo as chances de ser descartada com a mudança de governo. Mas não se pode esquecer que a demora se reflete no tempo que o setor ficou sob a indefinição de estratégias a longo prazo capazes de fomentar o setor cultural do país. Além do risco da política ter sido esquecida ou retirada das prioridades governamentais.

Ressalta-se, também, que os ministérios brasileiro e colombiano são instituições recentes, que apresentaram dificuldades iniciais para sua consolidação. Mesmo hoje, apresentam restrições e desafios que envolvem suas gestões, tais como infraestrutura humana, material e orçamentária. Sem dúvida, isso deve ser levado em consideração em todo o contexto que envolve os Planos Nacionais de Cultura.

Para finalizar, destaca-se o panorama político vivenciado por estes países no momento de formulação dos seus planos. Na Colômbia, tem-se como pano de fundo das estratégias e ações o desejo de construir um projeto coletivo de nação, em que a cultura tem um papel importante de resgatar e fortalecer valores enfraquecidos pela violência e

pelas desigualdades: democracia, participação, cidadania e diversidade. No Brasil, o apelo em consolidar as bases institucionais da cultura no interior do Estado se evidencia nas ações e propostas, além da ampliação do conceito de cultura, que busca uma prática pautada na diversidade de temas e segmentos.

Espera-se, com este trabalho, ter contribuído com as reflexões a respeito das políticas públicas de cultura, não simplesmente pela perspectiva do Estado, mas pela ideia de continuidade das ações. Poder trabalhar esse tema comparando dois países tão peculiares causa satisfação ainda maior, pelo interesse despertado e por aproximar o eixo da pesquisa sobre políticas culturais ao contexto sul-americano.

Referências Bibliográficas

ABBAGNANO, Nicola. Dicionário de filosofia. 5ª Ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

AGUILETA, Iñaki Lopes de. *Cultura y Ciudad: manual de política cultural municipal*. Barcelona: Trea, 2000.

Azambuja, Darcy. *Teoria geral do estado*. São Paulo: Globo, 2008.

BARBERO, Jesús Martín. *Colombia: políticas culturales de nación en tiempos de globalización*. In: Revista Número, 31, Bogotá, 2002. Disponível em <<http://www.revistanumero.com/31col.htm>>. Acesso em dezembro de 2011.

BARBALHO, Alexandre. *Política cultural*. In: RUBIM, Linda (org.) Organização e produção da cultura. Salvador, EDUFBA, 2005, p.33-52.

BAUMAN, Zygmunt. *La cultura como práxis*. Barcelona: Paidós, 2002.

BOBBIO, Norberto. *Dicionário de política*. 11ª Ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

_____. *Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política*. 14ª Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 15ª Ed. São Paulo: Malheiros editores, 2004.

_____. *Ciência política*. 10ª Ed. São Paulo: Malheiros editores, 2000.

BOURDIEU, Pierre. *El sentido social del gusto: elementos para una sociología de la cultura*. Buenos Aires: Siglo veintiuno editores, 2010.

BOTELHO, Isaura. Ministério da Cultura: um olhar sobre o presente. In: RUBIM, Linda; MIRANDA, Nadja. *Transversalidades da cultura*. Salvador: EDUFBA. 2010 (Coleção Cult). Salvador: EDUFBA. 2008 (Coleção Cult).

_____. A política cultural e o plano das ideias. In: _____; BARBALHO, Alexandre (Orgs.). *Políticas Culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA. 2010 (Coleção Cult). Salvador: EDUFBA. 2007 (Coleção Cult).

BRASIL. *Balço de governo: 2003-2010*. Livro 4: cultura. Disponível em <https://i3gov.planejamento.gov.br/textos/livro1/1_Introducao.pdf>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil* (1988). Brasília: Senado, 1988.

_____. <<http://www.brasil.gov.br/sobre/meio-ambiente/ecossistema>>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. <<http://www.brasil.gov.br/sobre/meio-ambiente>>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Decreto legislativo nº 485, de 20 de dezembro de 2006*. Aprova o texto da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, celebrada em Paris, em 20 de outubro de 2005. Disponível em <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=255194>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000*. Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3551.htm>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Decreto nº 5.520, de 24 de agosto de 2005*. Institui o Sistema Federal de Cultura - SFC e dispõe sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC do Ministério da Cultura, e dá outras providências. Disponível em <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=252989>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Emenda Constitucional nº 48, de 10 de agosto de 2005*. Acrescenta o § 3º ao art. 215 da Constituição Federal, instituindo o Plano Nacional de Cultura. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc48.htm>. Acesso em dezembro de 2008.

_____. *Emenda Constitucional nº 71, de 29 de novembro de 2012*. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc71.htm>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010*. Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12351.htm>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Portaria nº 82, de 18 de maio 2005*. Cria o Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania – CULTURA VIVA. Disponível em <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?data=23/05/2005&jornal=1&pagina=14&totalArquivos=64>>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Portaria nº 156, de 6 de julho de 2004*. Cria o Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania – CULTURA VIVA. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/2012/02/03/portaria-n%C2%BA-1562004minc-atualizada/>>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Portaria nº 123, de 13 de dezembro de 2011*. Estabelece as metas do Plano Nacional de Cultura - PNC. DOU 14 de dezembro de 2011. Disponível em <<http://www.in.gov.br/visualiza/index.jsp?data=14/12/2011&jornal=1&pagina=12&totalArquivos=192>>.

_____. *Portaria nº 180, de 31 de agosto de 2005*. Aprova o Regulamento da Primeira Conferência Nacional de Cultura e dispõe sobre sua convocação. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/ups/2007/11/portaria-180-de-2005.pdf>>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Portaria nº 65, de 11 de setembro de 2009*. Publica a reprodução integral do Regimento Interno da II Conferência Nacional de Cultura, com alterações. DOU Nº 177, quarta-feira, 16 de setembro de 2009. Disponível em <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?data=16/09/2009&jornal=1&pagina=6&totalArquivos=112>>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Projeto de Lei nº 6722 de 29 de janeiro de 2010*. Institui o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura - Procultura, e dá outras providências. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=465486>>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Projeto de Lei nº 6835, de 30 de março de 2006*. Aprova o Plano Nacional de Cultura. Disponível em <http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=319143>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Projeto de lei nº 6.722 de 29 de janeiro de 2010*. Institui o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura - Procultura, e dá outras providências. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=465486>>. Acesso em novembro de 2012.

_____. *Proposta de Emenda nº 306, de 29 de novembro de 2000*. Acrescenta § 3º ao art. 215 da Constituição Federal, instituindo o Plano Nacional de Cultura. Disponível em <http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=14692>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Proposta de Emenda nº 150, de 03 de setembro de 2003*. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal, para destinação de recursos à cultura. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=131237>>. Acesso em novembro de 2012.

_____. *Proposta de Emenda nº 416/2005 de 16 de junho de 2005*. Acrescenta o art. 216-A à Constituição para instituir o Sistema Nacional de Cultura. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=290677>>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Lei nº 12.343, de 02 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.

BRAVO, Marta Elena. *Plano de Cultura da Colômbia 2001-2010 – Rumo a uma Cidadania Democrática Cultural. Perspectivas para o novo plano 2010-2019*. In: Políticas culturais: reflexões sobre gestão, processos participativos e desenvolvimento. São Paulo: Itaú Cultural; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2009.

- _____. *Itinerarios culturales 1985-2007: voces y presencias*. Medellín, 2007.
- _____. Entrevista oral realizada durante pesquisa de campo em Medellín dia 16 de abril de 2012.
- _____. *Políticas culturales em Colombia*. In: Políticas culturais na Ibero-América. RUBIM, Antônio Albio Canelas; Bayardo, Rubens (ogs.). Salvador: EDUFBA, 2008.
- CASTELLO, José. Cultura. In: LAMOUNIER, Bolívar e FIGUEIREDO, Rubens (orgs.) *A era FHC: um balanço*. São Paulo, Cultura, 2002, p. 627-656.
- CALABRE, Lia. Conselhos de cultura no Brasil: algumas questões. In: RUBIM, Albino; FERNANDES, Taiane; RUBIM, Iuri (Orgs.). *Políticas Culturais, democracia & Conselhos de Cultura*. Salvador: EDUFBA, 2010 (Coleção Cult)
- _____. *Política cultural no Brasil: um breve histórico*. Trabalho apresentado no I Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador, Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura e Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade/UFBA, 2005.
- _____. *Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas*. In: RUBIM, Albino; BARBALHO, Alexandre (Orgs.). *Políticas Culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA. 2010 (Coleção Cult). Salvador: EDUFBA. 2007 (Coleção Cult).
- _____. *Políticas Culturais no Brasil; dos anos 1930 ao século XXI*. Rio de Janeiro: FGV, 2009.
- _____. (org.). *Políticas culturais: diálogo indispensável*. Rio de Janeiro: Casa Rui Barbosa, 2005.
- _____. (org.). *Políticas culturais: um campo de estudo*. Rio de Janeiro: Casa Rui Barbosa, 2008.
- CANCLINE, Nestor Garcia. *Definiciones en transición*. In: MATO, Daniel (org.) *Estudios latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales em tiempos de globalización*. Buenos Aires, Clacso, 2001, p.65.
- _____. *Políticas culturales en América Latina*. México: Editorial Grijalbo, 1987.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional*. 7ª Ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2003.
- CAMINAL BADIA, Miquel. *Manual de Ciência política*. 3ª Ed. Madrid: Editorial Tecnos, 2006.
- CELINA, Souza. *Políticas públicas: uma revisão de literatura*. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

CEPAL. *Comisión económica para América Latina y el Caribe*. Disponível em <http://interwp.cepal.org/cepalstat/WEB_cepstat/Portada.asp?idioma=e>. Acesso em fevereiro de 2013.

CNPdC – Comissão Nacional dos Pontos de Cultura. *Carta de Sustentabilidade dos Pontos de Cultura*. Pirenópolis, 28 de novembro de 2010. Disponível em <<http://pontosdecultura.org.br/documentos/carta-de-sustentabilidade-dos-pontos-de-cultura/>>. Acesso em fevereiro de 2013.

_____. *Ofício CNPdC 001/2013*. Itabuna-BA, 04 de janeiro de 2013. Disponível em <<http://pontosdecultura.org.br/noticias/oficio0012013cnpdcscdcminc/>>. Acesso em fevereiro de 2013.

CODHES. *Desplazamiento creciente y crisis humanitaria invisibilizada*. Boletín de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Número 79 - Bogotá, Quito, Marzo de 2012. Disponível em <<http://www.codhes.org/images/stories/pdf/bolet%20C3%ADn%2079%20desplazamiento%20creciente%20y%20crisis%20humanitaria%20visible.txt.pdf>>. Acesso em agosto de 2012.

COLOMBIA. *Decreto nº 994 de 10 de junio de 1969*. Por el cual se adoptan los estatutos del Instituto Colombiano de Cultura.

_____. *Decreto 1589 de 05 de agosto de 1998*. Por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Cultura –SNCu– y se dictan otras disposiciones.

_____. *Decreto nº 1745 de 12 de octubre de 1995*. Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las "Tierras de las Comunidades Negras" y se dictan otras disposiciones. Disponível em <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7389>>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Decreto nº 2148 de 08 de Junho de 2009*. Por medio del cual se modifican los Decretos 2132 de 1992 y 627 de 1974.

_____. *Decreto nº 4934 de 18 de diciembre de 2009*. Por el cual se reglamenta el artículo 470 del Estatuto Tributario, adicionado mediante el artículo 37 de la Ley 1111 del 27 de diciembre de 2006.

_____. *Ley General de Cultura (Ley 397, 07 agosto de 1997)*. Alberto Sanabria Acevedo (compilador). Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2000.

CENSO 2010. *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*. Disponível em <<http://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em janeiro de 2013.

CONPES 3162. *Lineamientos para la sostenibilidad del Plan Decenal de Cultura 2001-2010 "Hacia una ciudadanía democrática cultural"*. Mayo 10 de 2002.

COLOMBIA. *Constitución Política de Colombia*. Disponível em <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index_06102009.pdf>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. Decreto 1782 de 2003. *Por medio del cual se reglamenta la composición y funcionamiento del Consejo Nacional de Cultura*.

_____. LEY 1454 DE 2011 (junio 28). *Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones*. Diario Oficial No. 48.115 de 29 de junio de 2011. Disponível em <http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2011/ley_1454_2011.html>. Acesso em janeiro de 2013.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoría geral do Estado*. 28ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

DANE. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. *Proyecciones nacionales y departamentales de población 2005-2020*. Estudios Postcensales No. 7. COLOMBIA: BOGOTÁ, 2009.

_____. *Colombia una nación multicultural: Su diversidad étnica*. COLOMBIA: BOGOTÁ, 2007.

_____. *La visibilización estadística de los grupos étnicos colombianos*. COLOMBIA: BOGOTÁ, 2007.

_____. *Encuesta nacional de calidad de vida 2011*. Comunicado de prensa. Oficina de Prensa, 17 de Abril de 2012, Bogotá D.C.

_____. *Pobreza en Colombia*. Comunicado de prensa. Oficina de Prensa, 02 de enero de 2013, Bogotá D.C.

_____. *Pobreza Monetaria por Departamentos*. Comunicado de prensa. Oficina de Prensa, 17 de mayo de 2012, Bogotá D.C.

_____. *PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB) del enclave de los cultivos ilícitos 2009, 2010 P y 2011Pr, Base 2005*. Comunicado de prensa. Oficina de Prensa, 24 de septiembre de 2012, Bogotá D.C.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. Organização da Nações Unidas, 1948. Disponível em <http://unicrio.org.br/img/DeclIU_D_HumanosVersoInternet.pdf>. Acesso em fevereiro de 2013.

EL TIEMPO.COM. *Ex ministros y personalidades analizan la gestión del Ministerio de Cultura en estos 10 años*. Sección Cultura y entretenimiento. Fecha de publicación 6 de agosto de 2007. Disponível em <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3669966>>. Acesso em setembro de 2012.

EMBRAPA. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. *A Dinâmica das Florestas no Mundo*. Disponível em

<<http://www.desmatamento.cnpm.embrapa.br/conteudo/resumo.htm>>. Acesso em janeiro de 2013.

ENGELS, Friedric. *A origem da família, da propriedade privada e do Estado*. São Paulo: *Centauro*, 2002.

ESCOBAR, Herton. A maior floresta do mundo: Beleza e destruição cobrem metade do Brasil. Estadão: 25 de novembro de 2007. Disponível em <http://www.estadao.com.br/amazonia/radiografia_a_maior_floresta_do_mundo.htm>. Acesso em janeiro de 2013.

FARIA, Hamilton. Conselhos de cultura: novos e antigos desafios da cidadania cultural. In: RUBIM, Albino; FERNANDES, Taiane; RUBIM, Iuri (Orgs.). *Políticas Culturais, democracia & Conselhos de Cultura*. Salvador: EDUFBA, 2010 (Coleção Cult)

FERNÁNDEZ, Xan Bouzada. *Acerca de algunos cambios recientes en los escenarios de la cultura: secularización y globalización*. In: MORATÓ, Arturo Rodríguez (Org.). *La sociedad de la cultura*. Barcelona: Ariel, 2007.

_____. *Acerca del origen y génesis de las políticas culturales occidentales: arqueologias y derivas*. In: O Público e o Privado. Fortaleza: (9), janeiro / junho, 2007.

FERREIRA, Juca. "Gestão de Ana de Hollanda é desastre", afirma ex-ministro da Cultura. In: Folha de São Paulo, 22 de março de 2012, Ilustrada. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/1065045-gestao-de-ana-de-hollanda-e-desastre-afirma-ex-ministro-da-cultura.shtml>>. Acesso em dezembro de 2012.

FILHO, Francisco Humberto Cunha. *Direitos culturais como direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro*.

HARVEY, Edwin R. *Políticas culturales en iberoamérica y el mundo*. Madrid: Editorial Tecnos, 1990.

_____. *La financiación de la cultura y de las artes. Iberoamérica en el contexto internacional (instituciones, políticas públicas y experiencias)*. IBERAUTOR/SAE: Madrid, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Atlas de saneamento 2011*. Rio de Janeiro: 2011.

_____. *Censo 2010: 11,4 milhões de brasileiros (6,0%) vivem em aglomerados subnormais*. 21 de dezembro de 2011. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=2057&id_pagina=1>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Censo Demográfico 2010: Resultados gerais da amostra*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

_____. Coordenação de População e Indicadores Sociais. *Perfil dos municípios brasileiros*. Rio de Janeiro: IBGE, 2007

_____. Coordenação de População e Indicadores Sociais. *Perfil dos municípios brasileiros*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006

_____. Coordenação de População e Indicadores Sociais. *Perfil dos municípios brasileiros*. Rio de Janeiro: IBGE, 2009.

_____. Países. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/paisesat/>>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Sistema de informações e indicadores culturais: 2003*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. 121 p. (Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica, 18).

_____. *Sistema de informações e indicadores culturais: 2003-2005*. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. 133 p. (Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica, 22).

_____. *Sinopse do Censo Demográfico 2010*. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

INSTITUTO de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. *Biocifras*. Disponível em <<http://www.humboldt.org.co/iavh/component/k2/itemlist/category/66-biocifras>>. Acesso em janeiro de 2013.

INSTITUTO Via Pública elaborou metodologia usada pelo MinC para definir metas do Plano Nacional de Cultura. 08 de dezembro de 2011. Disponível em <<http://www.viapublica.org.br/2011/12/instituto-via-publica-elaborou-metodologia-usada-pelo-minc-para-definir-metas-do-plano-nacional-de-cultura/>>. Acesso em janeiro de 2013.

KELSEN, Hans. *Teoría general del Estado*. Enciclopedia de ciências jurídicas y sociales. Sección ciências jurídicas. Editorial Labor: 1934

_____. *Teoria geral do direito e do Estado*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

LABBÉ, María Paulina Soto. *Pensarse y desearse colectivamente: procesos participativos de definición de políticas culturales*. OEI. Disponível em <<http://www.oei.es/cultura2/soto.htm>>. Acesso em maio de 2012.

LEITÃO, Cláudia. *Políticas públicas de fomento à criação e consolidação dos Sistemas Municipais de Cultura: relato da experiência de realização dos Planos Municipais de Cultura no Ceará*. Políticas Culturais em Revista, 2 (1), p.111-125, 2008 – Disponível em <www.politicasculturaisemrevista.ufba.br>. Acesso em janeiro de 2013.

MATA-MACHADO, Bernardo Novai da. Participação política e Conselhos de Cultura: uma proposta. In: RUBIM, Albino; FERNANDES, Taiane; RUBIM, Iuri (Orgs.). *Políticas Culturais, democracia & Conselhos de Cultura*. Salvador: EDUFBA, 2010 (Coleção Cult)

MACHADO, Gilmar. Entrevista oral realizada durante pesquisa de campo em Brasília dia 13 de setembro de 2007.

MEJÍA, Juan Luis. Entrevista oral realizada durante pesquisa de campo em Medellín dia 16 de abril de 2012.

MENSAGEM Nº 676, DE 2 DE DEZEMBRO DE 2010. Veta o item 1.10.2 da lei 12.343 de 02 de dezembro de 2010. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Msg/VEP-676-10.htm>. Acesso em janeiro de 2012.

MILLER, Toby; YÚDICE, George. *Política Cultural*. Serie Culturas. Barcelona: Gedisa, 2004.

MINISTÉRIO DA CULTURA. As Metas do Plano Nacional Cultura. Brasília: Ministério da Cultura, 2012.

_____. Balanço da consulta Pública das metas do Plano Nacional de Cultura. M Ministério da Cultura, 2007. Disponível em <<http://pnc.culturadigital.br/wp-content/uploads/2011/11/Balanco-da-Oficina1.pdf>>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Cultura em números: anuário de estatísticas culturais* - 1ª edição. Brasília: MinC, 2008. Disponível em <http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2009/10/cultura_em_numeros_2009_final.pdf>. Acesso em novembro de 2012.

_____. *Cultura em números: anuário de estatísticas culturais* - 2ª edição. Brasília: MinC, 2010. Disponível em <<http://culturadigital.br/ecocultminc/files/2010/06/Cultura-em-N%C3%BAmeros-web.pdf>>. Acesso em novembro de 2012.

_____. Secretaria da Cidadania e da Diversidade Cultural. *Cultura Viva em números: 2004-2012*. Setembro de 2012. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/culturaviva/wp-content/uploads/2012/03/Relat%C3%B3rio-Cultura-Viva-em-N%C3%BAmeros-v-09-10-12.pdf>>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Nova lei da cultura*. Ministério da Cultura, 2009. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2010/01/projeto-15-28jan10-web.pdf>>. Acesso em novembro de 2012.

_____. *Nova lei de incentivo à cultura*. Ministério da Cultura, 2009.

_____. *Orçamento do Ministério da Cultura de 2013: Sem emendas, orçamento será o maior de toda a sua história*. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/2012/09/05/orcamento-do-ministerio-da-cultura-de-2013/>>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Plano Nacional de Cultura: Diretrizes Gerais*. 1ª Edição. Brasília: Ministério da Cultura, 2007.

_____. *Plano Nacional de Cultura: Diretrizes Gerais*. 2ª Edição. Brasília: Ministério da Cultura, 2008.

_____. *Plano da Secretaria da Economia Criativa: políticas, diretrizes e ações, 2011 – 2014*. Brasília, Ministério da Cultura, 2011.

_____. *Por que aprovar o Plano Nacional de Cultura: conceitos, participação e expectativas*. Brasília: Ministério da Cultura, 2009.

_____. *Programa Cultural para o Desenvolvimento do Brasil*. Brasília: Ministério da Cultura, 2006.

_____. SAV em números. Ministério da Cultura, Secretaria do Audiovisual, 2012. Disponível em http://www.cultura.gov.br/audiovisual/numeros/files/2012/06/Boletim_Sav_em_numeros_1.pdf >. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Série Histórica: Estruturas do Ministério da Cultura*. Disponível em <http://www.cultura.gov.br/site/2011/07/12/serie-historica/>>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *SISTEMA NACIONAL DE CULTURA. Estruturação, Institucionalização e implementação do SNC*. Brasília: Ministério da Cultura, dezembro de 2011.

_____. *SISTEMA NACIONAL DE CULTURA. Guia de orientação para os municípios: perguntas e respostas*. Brasília: Ministério da Cultura, novembro de 2011.

MINISTERIO DE CULTURA. *Compendio de políticas culturales*. Documento de Discusión 2009. General Germán Rey (compilador). Bogotá: Ministério de Cultura, 2009.

_____. *Compendio de legislación cultural*. Bogotá: Ministério de Cultura, 2010.

_____. *Balance Ministros de Cultura 1998-2002*. Disponível em <http://www.mincultura.gov.co/?idcategoria=42870>>. Acesso em fevereiro de 2013.

_____. *Cuadernos de nación*. Diálogos de nación. Una política para la interacción de las culturas. Bogotá: Ministério de Cultura, 2002.

_____. *El país sigue evaluando el Plan Decenal de Cultura*. Prensa, 21 de octubre de 2009. Disponível em <http://www.mincultura.gov.co/?idcategoria=27848>>. Acesso em setembro de 2012.

_____. *Gestión del Ministerio de Cultura en el marco del Plan Decenal 2001-2010: Elementos de Evaluación*. Bogotá, 2010.

_____. *Informe de gestión: 2002 – 2010. Crecimiento de la gestión pública cultural: avances, desafíos y oportunidades*. Disponível em <http://www.mincultura.gov.co/?idcategoria=37443#>>. Acesso em fevereiro de 2013.

_____. *Los fondos mixtos departamentales para la promoción de la cultura y las artes*. Dirección de fomento regional. Bogotá, septiembre 16 de 2010.

_____. *MinCultura organiza el Primer Encuentro Nacional de Regiones*. Prensa, 28 de mayo de 2010. Disponível em <<http://www.mincultura.gov.co/?idcategoria=37353>>. Acesso em setembro de 2012.

_____. *Plan Nacional de Cultura 2001-2010 – Hacia una Ciudadanía Democrática Cultural*. Bogotá, 2001.

_____. *Plan Decenal de Cultura pasa al tablero*. Prensa, 05 de noviembre de 2009. Disponível em <<http://www.mincultura.gov.co/?idcategoria=28385>>. Acesso em setembro de 2012.

_____. *Se inició la primera Jornada Regional de Cultura en el Caribe*. Prensa, 14 de septiembre de 2009. Disponível em <<http://www.mincultura.gov.co/?idcategoria=26829>>. Acesso em setembro de 2012.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Secretaria de Orçamento Federal. *Orçamento Federal ao Alcance de Todos: Projeto de Lei Orçamentária Anual -PLOA 2013*. Brasília, 2012. 92 p.

NULLVALUE. *Plan Nacional de Cultura*. Publicación El Tiempo.com. Sección Cultura y entretenimiento. 28 de julio de 2000. Disponível em <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1256572>>. Acesso em agosto de 2012.

OBSERVATORIO del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Caracterización del homicidio en Colombia: 1995-2006*. Bogotá, D.C., 2009. Disponível em <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/estu_tematicos/CaracterizacionHomicidio95-06.pdf>. Acesso em fevereiro de 2013.

_____. *Dinámica Espacial de las Muertes Violentas en Colombia 1990-2005*. Colombia, Bogotá, 2008. Disponível em <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/estu_tematicos/dinamica_espacial_090209.pdf>. Acesso em fevereiro de 2013.

OBSERVATORIO Nacional de Desplazamiento Forzado – Acción Social. *Dinámica del desplazamiento forzado junio 2010*. Disponível em <<http://www.dps.gov.co/documentos/Retornos/Informe%20Desplazamiento%20Forzado%20a%20Junio%202010.pdf>>. Acesso em janeiro de 2013.

PARTICIPANTES da 1ª Conferência Nacional de Educação, Cultura e Desporto - Carta de Brasília. Educação e Sociedade, 2000, vol.21, n.73, pp. 251-253. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302000000400015&lng=en&nrm=iso>. Acesso em novembro de 2012.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. *A imaginação a serviço do Brasil*. São Paulo, PT, 2002.

_____. *Ministério da Cultura terá orçamento de R\$ 3 bilhões em 2013, afirma Dilma ao empossar Marta Suplicy*. 13 de setembro de 2012. Disponível em <http://www.pt.org.br/noticias/view/ministerio_da_cultura_tera_orcamento_de_r_3_bilhoes_em_2013_afirma_dilma_ao>. Acesso em dezembro de 2012.

_____. *Para o Brasil seguir mudando: programa de Governo 2011-2012, proposta cultura*. PT: 2010.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Disponível em <<http://www.portaldatransparencia.gov.br>>. Acesso em janeiro de 2013.

PORTAL DO ORÇAMENTO. *Leis Orçamentárias anuais entre 2000 e 2012*. Senado Federal. Disponível em <http://www9.senado.gov.br/portal/page/portal/orcamento_senado/LOA/Elaboracao:PL>. Acesso em janeiro de 2013.

PNAD. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Síntese de indicadores 2011*. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro: 2012.

PEREIRA, Rafael Oliveira. Entrevista realizada por telefone dia 11 de janeiro de 2013.

PETIÇÃO pública. *Abaixo assinado ao MINC*. Disponível em <<http://peticaopublica.com.br/?pi=P2012N22382>>. Acesso em dezembro de 2012.

PONTES, Ipojuca. *Cultura e modernidade*. Brasília, Secretaria de Cultura, 1991.

PRESIDENCIA, Colômbia. Disponível em <<http://wsp.presidencia.gov.co/portal/Paginas/default.aspx>>. Acesso em janeiro de 2013.

REIS, Paula Félix dos. *Políticas culturais do governo Lula: análise do Sistema e do Plano Nacional de Cultura*. Dissertação de mestrado defendida no programa de Pós-graduação em Cultura da Faculdade de Comunicação da Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2008.

_____. *Políticas Nacionais de Cultura: o documento de 1975 e a proposta do governo Lula/Gil*. In: *Políticas Culturais em Revista*, 2 (1), p.73-90, 2008. Disponível em <<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/pculturais/article/view/3335/2450>>. Acesso em janeiro de 2013.

RELATÓRIO DA COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 306-A, DE 2000. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/24900.pdf>> Acesso em janeiro de 2008.

REY, Germán. Entrevista oral realizada durante pesquisa de campo em Bogotá dia 17 de abril de 2012.

ROJAS, Jose Manuel. Entrevista oral realizada durante pesquisa de campo em Bogotá dia 17 de abril de 2012.

RUBIM, Albino. *Cultura e políticas culturais*. Rio de Janeiro: Beco do Azougue, 2011.

_____. *Plano Nacional de Cultura em debate*. Políticas Culturais em Revista, 2 (1), p.59-72, 2008. Disponível em <www.politicasculturaisemrevista.ufba.br>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Políticas Culturais entre o possível e o impossível*. Comunicação apresentada no II Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (Enecult). Salvador: FACOM/UFBA, 2006.

_____ (Org.). *Políticas Culturais no governo Lula*. Salvador: EDUFBA. 2010 (Coleção Cult). Salvador: EDUFBA. 2010 (Coleção Cult).

_____; BARBALHO, Alexandre (Orgs.). *Políticas Culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA. 2007 (Coleção Cult).

_____; FERNANDES, Taiane; RUBIM, Iuri (Orgs.). *Políticas Culturais, democracia & Conselhos de Cultura*. Salvador: EDUFBA. 2010 (Coleção Cult).

SADER, Emir; JINKINGS, Ivana; NOBILE, Rodrigo. *Latinoamericana: enciclopédia contemporânea da América Latina e do Caribe*. São Paulo: Boitempo; RJ: Laboratório de políticas públicas da UERJ, 2006.

SANGARI, Instituto. *Mapa da Violência 2012: os novos padrões da violência homicida no Brasil*. São Paulo, 2011, 1ª edição. Coordenador: Julio Jacobo Waiselfisz.

SINIC – Sistema Nacional de Información Cultural. Disponível em <<http://www.sinic.gov.co>>. Acesso em janeiro de 2013.

SUBIRATS, Joan; KNOEPFEL, Peter; LARRUE, Corinne; VARONE, Frédéric. *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel, 2008.

TEIXEIRA COELHO NETO, José. *Dicionário Crítico de Política Cultural*. São Paulo: Iluminuras, 1997.

UNESCO. *Declaração universal sobre a diversidade cultural*. UNESCO: Paris, 2002. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160por.pdf>>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Conferencia intergubernamental sobre los aspectos institucionales, administrativos y financieros de las Políticas Culturais*. UNESCO: Paris, 1970. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000928/092837SB.pdf>>. Acesso em março 2011.

_____. *Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais*. UNESCO: Paris, 2005. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150224por.pdf>>. Acesso em novembro de 2012.

_____. *Cultural policy: a preliminary study*. UNESCO: Paris, 1969. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0000/000011/001173eo.pdf>>. Acesso em março 2011.

_____. *La política cultural en Colombia*. UNESCO: Paris, 1976.

VALLÉS, Josep M. *Ciencia política. Uma introducción*. 5ª Ed. Barcelona: Ariel, 2006

UNODC – Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el Delito. Colombia: censos de cultivo de coca 2011. UNODC, Junio de 2012. Disponível em <http://www.unodc.org/documents/colombia/censo_de_cultivos_de_coca_2011_small.pdf>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Informe mundial sobre las drogas 2009*. Disponível em <<http://www.unodc.org/southerncone/es/drogas/relatorio-mundial-sobre-drogas.html>>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Informe mundial sobre las drogas 2012*. Disponível em <<http://www.unodc.org/southerncone/es/drogas/relatorio-mundial-sobre-drogas.html>>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Panorama regional*. UNODC, 2011. Disponível em <http://www.unodc.org/documents/southerncone//Topics_drugs/WDR/2011/Regional_overview_-_PORT.pdf>. Acesso em janeiro de 2013.

VIDIGAL, Gustavo. Entrevista oral realizada durante pesquisa de campo em Brasília dia 12 de setembro de 2007.

ZAPATA, Clara Mónica. Entrevista oral realizada durante pesquisa de campo em Medellín dia 16 de abril de 2012.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. *Mapa da Violência 2013: mortes matadas por armas de fogo*.

ANEXO I - METAS PNC

Metas que NÃO DEPENDEM da adesão dos entes federados para serem atingidas e que NÃO SÃO PASSÍVEIS de reprodução nos planos territoriais

- 7) 100% dos segmentos culturais com cadeias produtivas da economia criativa mapeadas
- 17) 20 mil trabalhadores da cultura com saberes reconhecidos e certificados pelo Ministério da Educação (MEC)
- 26) 12 milhões de trabalhadores beneficiados pelo Programa de Cultura do Trabalhador (Vale Cultura)
- 38) Instituição pública federal de promoção e regulação de direitos autorais implantada
- 39) Sistema unificado de registro público de obras intelectuais protegidas pelo direito de autor implantado
- 42) Política para acesso a equipamentos tecnológicos sem similares nacionais formulada

DEPENDEM da adesão dos entes federados para serem atingidas (26 metas)

- 1) Sistema Nacional de Cultura institucionalizado e implementado, com 100% das Unidades da Federação (UF) e 60% dos municípios com sistemas de cultura institucionalizados e implementados
- 2) 100% das Unidades da Federação (UF) e 60% dos municípios atualizando o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC)
- 3) Cartografia da diversidade das expressões culturais em todo o território brasileiro realizada
- 5) Sistema Nacional de Patrimônio Cultural implantado, com 100% das Unidades da Federação (UF) e 60% dos municípios com legislação e política de patrimônio aprovadas
- 6) 50% dos povos e comunidades tradicionais e grupos de culturas populares que estiverem cadastrados no Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC) atendidos por ações de promoção da diversidade cultural
- 10) Aumento em 15% do impacto dos aspectos culturais na média nacional de competitividade dos destinos turísticos brasileiros
- 11) Aumento em 95% no emprego formal do setor cultural
- 12) 100% das escolas públicas de educação básica com a disciplina de Arte no currículo escolar regular com ênfase em cultura brasileira, linguagens artísticas e patrimônio cultural
- 13) 20 mil professores de Arte de escolas públicas com formação continuada
- 14) 100 mil escolas públicas de educação básica desenvolvendo permanentemente atividades de Arte e Cultura
- 15) Aumento em 150% de cursos técnicos, habilitados pelo Ministério da Educação (MEC), no campo da Arte e Cultura com proporcional aumento de vagas
- 16) Aumento em 200% de vagas de graduação e pós-graduação nas áreas do conhecimento relacionadas às linguagens artísticas, patrimônio cultural e demais áreas da cultura, com aumento proporcional do número de bolsas
- 20) Média de 4 livros lidos fora do aprendizado formal por ano, por cada brasileiro
- 22) Aumento em 30% no número de municípios brasileiros com grupos em atividade nas áreas de teatro, dança, circo, música, artes visuais, literatura e artesanato
- 23) 15 mil Pontos de Cultura em funcionamento, compartilhados entre o governo federal, as Unidades da Federação (UF) e os municípios integrantes do Sistema Nacional de Cultura (SNC)
- 28) Aumento em 60% no número de pessoas que frequentam museu, centro cultural, cinema, espetáculos de teatro, circo, dança e música
- 29) 100% de bibliotecas públicas, museus, cinemas, teatros, arquivos públicos e centros culturais atendendo aos requisitos legais de acessibilidade e desenvolvendo ações de promoção da fruição cultural por parte das pessoas com deficiência
- 31) Municípios brasileiros com algum tipo de instituição ou equipamento cultural, entre museu, teatro ou sala de espetáculo, arquivo público ou centro de documentação, cinema e centro cultural, na seguinte distribuição: 35% dos municípios com até 10 mil habitantes com pelo menos um tipo; 20% dos municípios entre 10 mil e 20 mil habitantes com pelo menos dois tipos; 20% dos municípios entre 20 mil e 50 mil habitantes com pelo menos três tipos; 55% dos municípios entre 50 mil e 100 mil habitantes com pelo menos três tipos; 60% dos municípios entre 100 mil e 500 mil habitantes com pelo menos quatro tipos; 100% dos municípios com mais de 500 mil habitantes com pelo menos quatro tipos
- 32) 100% dos municípios brasileiros com ao menos uma biblioteca pública em funcionamento
- 33) 1.000 espaços culturais integrados a esporte e lazer em funcionamento
- 34) 50% de bibliotecas públicas e museus modernizados
- 36) Gestores de cultura e conselheiros capacitados em cursos promovidos ou certificados pelo Ministério da Cultura em 100% das Unidades da Federação (UF) e 30% dos municípios, dentre os quais, 100% dos que possuem mais de 100 mil habitantes
- 37) 100% das Unidades da Federação (UF) e 20% dos municípios, sendo 100% das capitais e 100% dos municípios com mais de 500 mil habitantes, com secretarias de cultura exclusivas instaladas
- 41) 100% de bibliotecas públicas e 70% de museus e arquivos disponibilizando informações sobre seu acervo no SNIIC
- 49) Conferências Nacionais de Cultura realizadas em 2013 e 2017, com ampla participação social e envolvimento de 100% das Unidades da Federação (UF) e 100% dos municípios que aderiram ao Sistema Nacional de Cultura (SNC)
- 53) 4,5% de participação do setor cultural brasileiro no Produto Interno Bruto (PIB)

NÃO DEPENDEM da adesão dos entes federados para serem atingidas, mas que SÃO PASSÍVEIS de reprodução nos planos territoriais (21 metas)

- 4) Política nacional de proteção e valorização dos conhecimentos e expressões das culturas populares e tradicionais implantada
- 8) 110 territórios criativos reconhecidos
- 9) 300 projetos de apoio à sustentabilidade econômica da produção cultural local
- 18) Aumento em 100% no total de pessoas qualificadas anualmente em cursos, oficinas, fóruns e seminários com conteúdo de gestão cultural, linguagens artísticas, patrimônio cultural e demais áreas da cultura
- 19) Aumento em 100% no total de pessoas beneficiadas anualmente por ações de fomento à pesquisa, formação, produção e difusão do conhecimento
- 21) 150 filmes brasileiros de longa-metragem lançados ao ano em salas de cinema
- 24) 60% dos municípios de cada macrorregião do país com produção e circulação de espetáculos e atividades artísticas e culturais fomentados com recursos públicos federais
- 25) Aumento em 70% nas atividades de difusão cultural em intercâmbio nacional e internacional
- 27) 27% de participação dos filmes brasileiros na quantidade de bilhetes vendidos nas salas de cinema
- 30) 37% dos municípios brasileiros com cineclube
- 35) Gestores capacitados em 100% das instituições e equipamentos culturais apoiados pelo Ministério da Cultura
- 40) Disponibilização na internet dos seguintes conteúdos, que estejam em domínio público ou licenciados: 100% das obras audiovisuais do Centro Técnico do Audiovisual (CTAv) e da Cinemateca Brasileira - 100% do a
- 43) 100% das Unidades da Federação (UF) com um núcleo de produção digital audiovisual e um núcleo de arte tecnológica e inovação
- 44) Participação da produção audiovisual independente brasileira na programação dos canais de televisão, na seguinte proporção: -25% nos canais da TV aberta; -20% nos canais da TV por assinatura
- 45) 450 grupos, comunidades ou coletivos beneficiados com ações de Comunicação para a Cultura
- 46) 100% dos setores representados no Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) com colegiados instalados e planos setoriais elaborados e implementados
- 47) 100% dos planos setoriais com representação no Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) com diretrizes, ações e metas voltadas para infância e juventude
- 48) Plataforma de governança colaborativa implementada como instrumento de participação social com 100 mil usuários cadastrados, observada a distribuição da população nas macrorregiões do país
- 50) 10% do Fundo Social do Pré-Sal para a cultura
- 51) Aumento de 37% acima do PIB, dos recursos públicos federais para a cultura
- 52) Aumento de 18,5% acima do PIB da renúncia fiscal do governo federal para incentivo à cultura

Fonte: Ministério da Cultura.

ANEXO II – NÚMERO E TAXAS DE HOMICÍDIO (EM 100 MIL). BRASIL. 1980/2010*

ANO	HOMICÍDIOS	
	N	TAXAS
1980	13,910	11.7
1981	15,213	12.6
1982	15,550	12.6
1983	17,408	13.8
1984	19,767	15.3
1985	19,747	15.0
1986	20,481	15.3
1987	23,087	16.9
1988	23,357	16.8
1989	28,757	20.3
1990	31,989	22.2
1991	30,566	20.8
1992	28,387	19.1
1993	30,586	20.2
1994	32,603	21.2
1995	37,128	23.8
1996	38,894	24.8
1997	40,507	25.4
1998	41,950	25.9
1999	42,914	26.2
2000	45,360	26.7
2001	47,943	27.8
2002	49,695	28.5
2003	51,043	28.9
2004	48,374	27.0
2005	47,578	25.8
2006	49,145	26.3
2007	47,707	25.2
2008	50,113	26.4
2009	51,434	27.0
2010*	49,932	26.2
TOTAL	1,091,125	

Fonte: SIM/SVS/MS *2010: dados preliminares

*Dados obtidos a partir da publicação Mapa da Violência 2012, realizada pelo Instituto Sangari.

ANEXO III – MORTALIDADE EM CONFLITOS ARMADOS NO MUNDO

PAIS/CONFLITO	NATUREZA DO CONFLITO	PERÍODO	ANOS DE DURAÇÃO	N. DE MORTES	MORTOS /ANO
BRASIL	HOMICÍDIOS	1980-2010	30	1,091,125	36,371
CHECHENIA/ RUSSIA	MOVIMENTO EMANCIPATÓRIO/ ÉTNICO	1994-1996	2	50,000	25,000
ETIÓPIA - ERITREIA	DISPUTA TERRITORIAL	1998-2000	2	50,000	25,000
GUATEMALA	GUERRA CIVIL	1970-1994	24	400,000	16,667
ALGERIA	GUERRA CIVIL	1992-1999	7	70,000	10,000
GUERRA DO GOLFO	DISPUTA TERRITORIAL	1990-1991	1	10,000	10,000
EL SALVADOR	GUERRA CIVIL	1980-1992	12	80,000	6,667
ARMÊNIA -AZERBAIJÃO	DISPUTA TERRITORIAL	1988-1994	6	30,000	5,000
NICARÁGUA	GUERRA CIVIL	1972-1979	7	30,000	4,286
TIMOR LESTE	INDEPENDÊNCIA	1974-2000	26	100,000	3,846
KURDOS	DISPUTA TERRITORIAL/ MOVIMENTO EMANCIPATÓRIO	1961-2000	39	120,000	3,076
ANGOLA	INDEPENDÊNCIA	1961-1974	13	39,000	3,000
ANGOLA	GUERRA CIVIL/UNITA	1975-2002	27	550,000	20,370
MOÇAMBIQUE	INDEPENDÊNCIA/ GUERRA CIVIL	1962-1975	13	35,000	2,692
ISRAEL - PALESTINA	DISPUTA TERRITORIAL/ RELIGIOSA	1947-2000	53	125,000	2,358
SRI LANKA	GUERRA CIVIL	1978-2000	22	50,000	2,273
ISRAEL - EGITO	DISPUTA TERRITORIAL	1967-1970	3	6,400	2,133
GUERRA DAS MALVINAS	DISPUTA TERRITORIAL	1982	1	2,000	2,000
SOMÁLIA	GUERRA CIVIL	1982-2000	18	30,000	1,666
2ª INTIFADA	DISPUTA TERRITORIAL	2000-2001	1	1,500	1,500
CAMBOJA	GUERRA CIVIL/ DISPUTA TERRITORIAL	1979-1997	18	25,000	1,388
PERU	GUERRA CIVIL/ GUERRILHA	1981-2000	19	25,000	1,316
COLÔMBIA	GUERRA CIVIL/ GUERRILHA	1964-2000	36	45,000	1,250
CAXEMIRA	MOVIMENTO EMANCIPATÓRIO	1947-2000	53	65,000	1,226
1ª INTIFADA	DISPUTA TERRITORIAL	1987-1992	5	1,759	352
IRLÂNDIA DO NORTE	GUERRA CIVIL/ MOVIMENTO EMANCIPATÓRIO	1968-1994	26	3,100	119

Fonte: Mortes Matadas por Armas de Fogo.

*Dados obtidos a partir da publicação Mapa da Violência 2012, realizada pelo Instituto Sangari.

ANEXO IV - NÚMERO DE MORTES DIRETAS E TAXAS* EM CONFLITOS ARMADOS NO MUNDO POR HOMICÍDIOS E ARMAS DE FOGO NO BRASIL. 2004/2007.

CONFLITOS ARMADOS	2004	2005	2006	2007	TOTAL MORTES	% DO TOTAL	TAXAS* MEDIAS
IRAQUE	9.803	15.788	26.910	23.765	76.266	36,6	64,9
SUDÃO	7.284	1.098	2.603	1.734	12.719	6,1	8,8
AFEGANISTÃO	917	1.000	4.000	6.500	12.417	6,0	9,9
COLÔMBIA	2.988	3.092	2.141	3.612	11.833	5,7	6,4
REP. DEM. DO CONGO	3.500	3.750	746	1.351	9.347	4,5	4,1
SRI LANKA	109	330	4.126	4.500	9.065	4,4	10,8
ÍNDIA	2.642	2.519	1.559	1.713	8.433	4,0	0,2
SOMÁLIA	760	285	879	6.500	8.424	4,0	24,4
NEPAL	3.407	2.950	792	137	7.286	3,5	6,8
PAQUISTÃO	863	648	1.471	3.599	6.581	3,2	1,0
ÍNDIA/PAQUISTÃO (CAXEMIRA)	1.511	1.552	1.116	777	4.956	2,4	
ISRAEL/TERR. PALESTINOS	899	226	673	449	2.247	1,1	8,3
TOTAL DE 12 CONFLITOS	34.683	33.238	47.016	54.637	169.574	81,4	11,1
REstantes 50 CONFLITOS	11.388	9.252	8.862	9.273	38.775	18,6	
TOTAL (62 CONFLITOS)	46.071	42.490	55.878	63.910	208.349	100,0	
BRASIL: HOMICÍDIOS	48.374	47.578	49.145	47.707	192.804		25,7
BRASIL: ARMAS DE FOGO	37.113	36.060	37.360	36.840	147.373		20,0

*taxas em 100 mil habitantes. Fontes. Conflitos armados: Global Burden of Armed Violence. Homicídios e armas Brasil: SIM/SVS/MS

*Dados obtidos a partir da publicação Mapa da Violência 2012, realizada pelo Instituto Sangari.

ANEXO V - EVOLUÇÃO DAS TAXAS DE HOMICÍDIO (EM 100 MIL HABITANTES) POR TAMANHO DO MUNICÍPIO. BRASIL: 1980/2010*

TAMANHO DO MUNICÍPIO (POR N. DE HABITANTES)	1980	1990	2000	2010*	CRESCIMENTO 1980 /2000		CRESCIMENTO 2000 /2010*		N. MUNICÍPIOS EM 2010*	
					Δ %	Δ% AO ANO	Δ %	Δ% AO ANO	N.	%
ATE 5 MIL.	4,2	6,0	6,4	8,7	51,8	2,1	35,6	3,1	1301	23,4
DE 5 A -10 MIL	4,4	6,4	7,9	10,4	81,1	3,0	31,6	2,8	1212	21,8
DE 10 A -20 MIL	5,8	8,3	9,7	13,8	67,6	2,6	41,4	3,5	1401	25,2
DE 20 A -50 MIL	7,2	11,1	12,2	19,3	69,4	2,7	58,2	4,7	1043	18,7
DE 50 A -100 MIL	9,2	16,3	17,7	25,1	92,3	3,3	41,3	3,5	325	5,8
DE 100 A -200 MIL	12,4	23,9	27,3	30,1	120,9	4,0	10,2	1,0	150	2,7
DE 200 A -500 MIL	15,8	27,7	34,6	34,3	118,8	4,0	-0,9	-0,1	95	1,7
500 MIL E MAIS.	20,8	41,1	48,3	33,1	132,1	4,3	-31,4	-3,7	38	0,7
TOTAL	11,7	22,2	26,7	26,2	128,8	4,2	-2,0	-0,2	5565	100,0

Fonte: SIM/SVS/MS. *2010: Dados Preliminares

*Dados obtidos a partir da publicação Mapa da Violência 2012, realizada pelo Instituto Sangari.

ANEXO VI - EVOLUÇÃO DAS TAXAS DE ÓBITO (EM 100 MIL) POR AF. POPULAÇÃO JOVEM E NÃO JOVEM. BRASIL. 1980/2010

Ano	População		Ano	População	
	Jovem	Não Jovem		Jovem	Não Jovem
1980	9,1	3,5	1996	28,2	9,3
1981	9,5	3,6	1997	30,5	9,4
1982	8,7	3,6	1998	32,2	9,5
1983	8,8	3,6	1999	33,6	9,7
1984	11,0	4,2	2000	38,1	10,3
1985	11,9	4,1	2001	40,7	11,0
1986	12,4	4,2	2002	41,7	10,8
1987	14,7	5,1	2003	43,5	11,3
1988	14,6	5,0	2004	41,1	10,4
1989	18,8	5,9	2005	39,0	9,9
1990	22,7	7,1	2006	39,6	10,4
1991	20,8	6,8	2007	39,1	9,9
1992	18,5	6,6	2008	41,3	10,3
1993	22,0	7,0	2009	42,4	10,6
1994	24,3	7,6	2010	42,5	10,7
1995	27,9	9,0			

Fonte: SIM/SVS/MS

*Dados obtidos a partir da publicação Mapa da Violência 2013, coordenado pelo sociólogo Julio Jacobo Waiselfisz.

ANEXO VII - NÚMERO E TAXAS DE ÓBITO (EM 100 MIL) SEGUNDO CAUSA BÁSICA E RAÇA/COR DAS VÍTIMAS. BRASIL. 2010

Raça/Cor	número				taxas (em 100 mil)			
	Acidente	Homicídio	Suicídio	Indeterminado	Acidente	Homicídio	Suicídio	Indeterminado
Branca	107	9.478	244	599	0,1	10,5	0,3	0,7
Preta	20	2.828	95	35	0,1	19,7	0,7	0,2
Amarela	2	33	1	2	0,1	1,6	0,0	0,1
Parda	206	22.198	376	291	0,2	26,8	0,5	0,4
Indígena	2	40	0	2	0,2	4,9	0,0	0,2
Total	352	36.792	779	969	0,2	19,3	0,4	0,5

Fonte: SIM/SVS/MS

*Dados obtidos a partir da publicação Mapa da Violência 2013, coordenado pelo sociólogo Julio Jacobo Waiselfisz.

**ANEXO VIII - NÚMERO E % DE ÓBITOS POR ARMA DE FOGO SEGUNDO SEXO.
BRASIL. 2010**

Causa básica	número		%	
	masc	fem	masc	fem
Acidente	321	31	91,2	8,8
Homicídio	34.576	2.194	94,0	6,0
Suicídio	868	101	89,6	10,4
Indeterminado	718	57	92,6	7,4
Total	36.483	2.383	93,9	6,1

Fonte: SIM/SVS/MS

*Dados obtidos a partir da publicação Mapa da Violência 2013, coordenado pelo sociólogo Julio Jacobo Waiselfisz.

APÊNDICE I – CATEGORIZAÇÃO DAS METAS DO PNC	
Estado	<ol style="list-style-type: none"> 1) Sistema Nacional de Cultura institucionalizado e implementado, com 100% das Unidades da Federação (UF) e 60% dos municípios com sistemas de cultura institucionalizados e implementados 2) 100% das Unidades da Federação (UF) e 60% dos municípios atualizando o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC) 3) Sistema Nacional de Patrimônio Cultural implantado, com 100% das Unidades da Federação (UF) e 60% dos municípios com legislação e política de patrimônio aprovadas 4) 15 mil Pontos de Cultura em funcionamento, compartilhados entre o governo federal, as Unidades da Federação (UF) e os municípios integrantes do Sistema Nacional de Cultura (SNC) 5) 50% de bibliotecas públicas e museus modernizados 6) Gestores de cultura e conselheiros capacitados em cursos promovidos ou certificados pelo Ministério da Cultura em 100% das Unidades da Federação (UF) e 30% dos municípios, dentre os quais, 100% dos que possuem mais de 100 mil habitantes 7) 100% das Unidades da Federação (UF) e 20% dos municípios, sendo 100% das capitais e 100% dos municípios com mais de 500 mil habitantes, com secretarias de cultura exclusivas instaladas 8) Gestores capacitados em 100% das instituições e equipamentos culturais apoiados pelo Ministério da Cultura 9) 10% do Fundo Social do Pré-Sal para a cultura 10) Aumento de 37% acima do PIB, dos recursos públicos federais para a cultura 11) Aumento de 18,5% acima do PIB da renúncia fiscal do governo federal para incentivo à cultura 12) Instituição pública federal de promoção e regulação de direitos autorais implantada 13) Sistema unificado de registro público de obras intelectuais protegidas pelo direito de autor implantado 14) Municípios brasileiros com algum tipo de instituição ou equipamento cultural, entre museu, teatro ou sala de espetáculo, arquivo público ou centro de documentação, cinema e centro cultural, na seguinte distribuição: 35% dos municípios com até 10 mil habitantes com pelo menos um tipo; 20% dos municípios entre 10 mil e 20 mil habitantes com pelo menos dois tipos; 20% dos municípios entre 20 mil e 50 mil habitantes com pelo menos três tipos; 55% dos municípios entre 50 mil e 100 mil habitantes com pelo menos três tipos; 60% dos municípios entre 100 mil e 500 mil habitantes com pelo menos quatro tipos; 100% dos municípios com mais de 500 mil habitantes com pelo menos quatro tipos. 15) 100% dos municípios brasileiros com ao menos uma biblioteca pública em funcionamento 16) 1.000 espaços culturais integrados a esporte e lazer em funcionamento
Diversidade Cultural	<ol style="list-style-type: none"> 1) 50% dos povos e comunidades tradicionais e grupos de culturas populares que estiverem cadastrados no Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC) atendidos por ações de promoção da diversidade cultural 2) Política nacional de proteção e valorização dos conhecimentos e expressões das culturas populares e tradicionais implantada 3) 27% de participação dos filmes brasileiros na quantidade de bilhetes vendidos nas salas de cinema 4) 450 grupos, comunidades ou coletivos beneficiados com ações de Comunicação para a Cultura

	<p>5) 100% dos planos setoriais com representação no Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) com diretrizes, ações e metas voltadas para infância e juventude</p> <p>6) Cartografia da diversidade das expressões culturais em todo o território brasileiro realizada</p>
Acesso	<p>1) 100% das escolas públicas de educação básica com a disciplina de Arte no currículo escolar regular com ênfase em cultura brasileira, linguagens artísticas e patrimônio cultural</p> <p>2) 20 mil professores de Arte de escolas públicas com formação continuada</p> <p>3) Aumento em 150% de cursos técnicos, habilitados pelo Ministério da Educação (MEC), no campo da Arte e Cultura com proporcional aumento de vagas</p> <p>4) Aumento em 200% de vagas de graduação e pós-graduação nas áreas do conhecimento relacionadas às linguagens artísticas, patrimônio cultural e demais áreas da cultura, com aumento proporcional do número de bolsas</p> <p>5) Média de 4 livros lidos fora do aprendizado formal por ano, por cada brasileiro</p> <p>6) Aumento em 30% no número de municípios brasileiros com grupos em atividade nas áreas de teatro, dança, circo, música, artes visuais, literatura e artesanato</p> <p>7) Aumento em 60% no número de pessoas que frequentam museu, centro cultural, cinema, espetáculos de teatro, circo, dança e música</p> <p>8) 100% de bibliotecas públicas, museus, cinemas, teatros, arquivos públicos e centros culturais atendendo aos requisitos legais de acessibilidade e desenvolvendo ações de promoção da fruição cultural por parte das pessoas com deficiência</p> <p>9) 100% de bibliotecas públicas e 70% de museus e arquivos disponibilizando informações sobre seu acervo no SNIIC</p> <p>10) Aumento em 100% no total de pessoas qualificadas anualmente em cursos, oficinas, fóruns e seminários com conteúdo de gestão cultural, linguagens artísticas, patrimônio cultural e demais áreas da cultura</p> <p>11) Aumento em 100% no total de pessoas beneficiadas anualmente por ações de fomento à pesquisa, formação, produção e difusão do conhecimento</p> <p>12) 60% dos municípios de cada macrorregião do país com produção e circulação de espetáculos e atividades artísticas e culturais fomentados com recursos públicos federais</p> <p>13) Aumento em 70% nas atividades de difusão cultural em intercâmbio nacional e internacional</p> <p>14) Disponibilização na internet dos seguintes conteúdos, que estejam em domínio público ou licenciados 100% das obras audiovisuais do Centro Técnico Audiovisual (CTAV) e da Cinemateca Brasileira; 100% do acervo da Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB); 100% dos inventários e das ações de reconhecimento realizadas pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan); 100% das obras de autores brasileiros do acervo da Fundação Biblioteca Nacional (FBN); 100% do acervo iconográfico, sonoro e audiovisual do Centro de Documentação da Fundação Nacional das Artes (Cedoc/Funarte)</p> <p>15) Política para acesso a equipamentos tecnológicos sem similares nacionais formulada</p> <p>16) 37% dos municípios brasileiros com cineclubes</p> <p>17) 100 mil escolas públicas de educação básica desenvolvendo permanentemente atividades de Arte e Cultura</p> <p>18) 100% das Unidades da Federação (UF) com um núcleo de produção digital audiovisual e um núcleo de arte tecnológica e inovação</p>

Desenvolvimento Sustentável	<ol style="list-style-type: none"> 1) Aumento em 15% do impacto dos aspectos culturais na média nacional de competitividade dos destinos turísticos brasileiros 2) Aumento em 95% no emprego formal do setor cultural 3) 4,5% de participação do setor cultural brasileiro no Produto Interno Bruto (PIB) 4) 110 territórios criativos reconhecidos 5) 300 projetos de apoio à sustentabilidade econômica da produção cultural local 6) 100% dos segmentos culturais com cadeias produtivas da economia criativa mapeadas 7) 20 mil trabalhadores da cultura com saberes reconhecidos e certificados pelo Ministério da Educação (MEC) 8) 12 milhões de trabalhadores beneficiados pelo Programa de Cultura do Trabalhador (Vale Cultura) 9) Participação da produção audiovisual independente brasileira na programação dos canais de televisão, na seguinte proporção: 25% nos canais da TV aberta; 20% nos canais da TV por assinatura 10) 150 filmes brasileiros de longa-metragem lançados ao ano em salas de cinema
Participação Social	<ol style="list-style-type: none"> 1) Conferências Nacionais de Cultura realizadas em 2013 e 2017, com ampla participação social e envolvimento de 100% das Unidades da Federação (UF) e 100% dos municípios que aderiram ao Sistema Nacional de Cultura (SNC) 2) 100% dos setores representados no Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) com colegiados instalados e planos setoriais elaborados e implementados 3) Plataforma de governança colaborativa implementada como instrumento de participação social com 100 mil usuários cadastrados, observada a distribuição da população nas macrorregiões do país

Fonte: Elaboração própria, a partir das metas do PNC.