

FINANCIAMENTO DA CULTURA SOB A ÓTICA DOS DIREITOS CULTURAIS: POSSIBILIDADES E DESAFIOS DO PLANO NACIONAL DE CULTURA

Raquel Moreira¹

RESUMO: Visando verificar pontos em comum e/ou divergentes com os preceitos da democracia cultural, neste artigo analisamos Plano Nacional de Cultura - PNC, com ênfase no tema financiamento, na perspectiva do acesso e da cidadania cultural. Será feito um breve panorama das percepções acerca da cidadania passando a análise de alguns dos paradigmas do PNC- com destaque para os princípios, objetivos e diretrizes. Em seguida, discutimos se e como tais paradigmas podem resultar na desconcentração da distribuição de recursos para a cultura, e quais seus sinalizadores, onde apresentamos alguns exemplos de ações práticas previstas no PROCULTURA.

PALAVRAS-CHAVE: Plano Nacional de Cultura; cidadania cultural; financiamento à cultura; Procultura.

Tratar hoje de políticas públicas para cultura no Brasil é pensar a cultura sob o foco dos direitos humanos, como elemento consolidador de identidades, fator de desenvolvimento econômico-social e preservador da diversidade cultural. Nesse sentido as políticas culturais se inserem no universo das políticas públicas empreendidas no Brasil ao longo dos últimos 50 anos, devendo se considerar o processo histórico de constituição dos direitos sociais, iniciado na década de 30.

Desta forma, ao discutir sobre o Plano Nacional de Cultura, aprovado em 2010, nos debruçamos na análise de importante documento norteador das políticas públicas de cultura para o país, buscando identificar sinalizadores que pudessem demonstrar ainda que como um Plano, o claro posicionamento do poder público no compromisso com o exercício dos direitos culturais e, por conseguinte da cidadania, no seu sentido mais amplo.

Em *Cultura e Democracia*, Marilena Chauí menciona acerca do lugar da cidadania nas políticas culturais quando diz “as políticas culturais de afirmação do direito a cultura, contra a exclusão cultural, constituem uma verdadeira revolução democrática no Brasil” (CHAUI, 2088, 53-76). Neste sentido, este “lugar” da cidadania e sua possibilidade de se efetivar desde que em ambiente democrático, entendemos ser o espaço de exercício pleno dos direitos em

¹ Raquel Moreira – Mestre Ciência Política – UFF - raquelmoreira.pesquisa@hotmail.com.

que as instituições e os indivíduos dialogam e compartilham experiências para o bem comum do coletivo, decidindo seu destino. Assim, neste artigo, o Plano Nacional de Cultura - PNC será analisado, onde discutiremos algumas de suas características verificando se suas proposições trazem elementos democratizantes capazes de contribuir para o processo de promoção da cidadania.

Contudo, para esta discussão, antes de falar do PNC, vale resgatar num breve histórico da trajetória da cidadania, nas reflexões Marshall de José Murilo de Carvalho com especificidade para o Brasil, e o contexto com que foi desenhado o PNC. O historiador e cientista político brasileiro, ao analisar a trajetória da cidadania no Brasil, na obra *Cidadania no Brasil – Um Longo Caminho* (2002) destaca a inclusão dos direitos civis, sociais e políticos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e estabelece uma gradação temporal acerca da introdução no Brasil dos direitos inerentes à cidadania, destacando que, ao contrário do modelo inglês exposto por T.H. Marshall em *Cidadania, Status e Classe Social* (1967), no Brasil primeiro foram introduzidos os direitos sociais, depois os políticos e por fim os direitos civis (CARVALHO, 2002, p. 13-15), num longo caminho da cidadania no Brasil. O autor nos dá pistas sobre este “percurso” e nos ajuda a compreender a concepção histórica de cidadania e a inserção destes conceitos na formulação de propostas de políticas públicas, considerada hoje um grande desafio para o Brasil.

T.H. Marshall (1967, p.63-64) descreve a trajetória das conquistas dos direitos e, portanto da construção da cidadania, numa lógica de certo modo linear em etapas de desenvolvimento ao longo de três séculos: direitos Civis (séc. XVIII), políticos (séc. XIX) e sociais (séc. XX) na construção da cidadania como fruto de lutas das diversos grupos sociais que se ergueram pressionado os governantes por novos direitos. Para Marshall, o conceito de cidadania tem uma constituição que se aperfeiçoa e se amplia ao longo do tempo numa larga conexão e transição entre direitos civis/políticos/sociais, associados respectivamente a liberdade, igualdade e acesso a serviços e bens, quando se dá o pleno exercício da cidadania e cuja ampliação dos primeiros traria na seqüência os outros dois como sendo um pré-requisito um do outro.

Para José Murilo de Carvalho, no Brasil a lógica descrita por Marshall difere principalmente pela falta de exercício efetivo dos direitos pela população ainda restrita a uma limitada parte dela, muito em função da grande dependência em relação ao Estado e o seu extremado legalismo. Enquanto em Marshall os direitos foram sendo incorporados num ciclo histórico de conquista e conformação inicialmente pelos direitos civis, seguido dos políticos e

sociais, no Brasil, especificamente na era Vargas, os direitos sociais vêm em primeiro plano concedidos pelo Estado, sendo os direitos civis restritos e os políticos suprimidos.

Noutro trabalho, Carvalho (1996) reforça esta discussão ao falar da forma como os direitos foram acessados pela população como “uma dádiva concedida pelo Estado”. Assim, o autor tenta dar uma “explicação” para o que seria a tipologia da cidadania no Brasil: um estilo de cidadania de cima para baixo com predominância “súdito/paroquial, localista e privado” (Carvalho, 1996, p. 1-2). Muito disso, em função das características do modo de fazer política no Brasil: paternalista e clientelista. Para Carvalho, a pirâmide dos direitos descrita por Marshall é invertida e vemos um Estado brasileiro se posicionando como provedor na forma de participação da população e na relação cidadão e Estado, com destaque para os anos 30, período de recessão econômica e novamente em 64 com os direitos civis e políticos restritos.

Desta forma, no Brasil, os direitos sociais trouxeram a impressão de igualdade no acesso a serviços e bens, mas apenas para alguns cidadãos (no caso dos trabalhadores, com advento da Consolidação das Leis Trabalhistas - CLT), sendo que entre os direitos políticos e civis e sociais há pouca conexão, segundo Carvalho. Se para Marshall houve um atrelamento entre os direitos paulatinamente conquistados, num processo de maturação, superando aos poucos a “velha ordem” – de caráter assistencialista com forte presença do Estado inicialmente, (Marshall, 1967, pp. 72-73), para Carvalho este atrelamento que condicionasse a conquista de outros direitos, não ocorre no Brasil. Assim, o amadurecimento de um direito não trouxe necessariamente a conquista dos outros direitos. Carvalho procura mostrar que a garantia de direitos civis ou políticos no Brasil estiveram em confronto direto com os muitos problemas sociais: as desigualdades permanecem e muitas vezes ocorreram avanços e retrocessos dos direitos determinado mais, pelas circunstâncias do contexto político de ocasião, do que por sua conquista.

É neste contexto que buscamos trazer à baila as questões dos direitos culturais e o exercício da chamada cidadania cultural e a discussão dos paradigmas do Plano Nacional de Cultura - PNC. Em que pese os diferentes percursos da construção da cidadania tanto no Brasil quanto no mundo, e, considerando o processo de histórico de desenvolvimento dos direitos de cidadania nos últimos três séculos, o direito de acesso aos bens culturais tornou-se um item do processo de alargamento dos direitos sociais que no limiar do século XXI, acompanha os chamados direitos de quarta geração ou os novos direitos: segurança, direito econômico, do consumidor, direito ambiental, das minorias, entre outros. No preâmbulo *da Declaração Universal de Diversidade Cultural da UNESCO de 2001* diz: A cultura deve ser

vista como um conjunto distinto de elementos espirituais, materiais, intelectuais e emocionais de uma sociedade ou de um grupo social. Além da arte e da literatura, ela abarca também os estilos de vida, modos de convivência, sistemas de valores, tradições e crenças.

Este conceito está contido na Declaração Universal da Diversidade Cultural, a cerca das transformações do sentido dado à cultura e a UNESCO buscou atender as necessidades da sociedade cujo caráter plural foi ampliado pelo acelerado processo de globalização. Num passado recente, vista apenas a partir das belas artes e da literatura, a cultura é na contemporaneidade um tema transversal e agora, tomada como um campo muito mais amplo, na perspectiva da pluralidade e da diversidade.

Em que pese o caso brasileiro apresente um modelo muito específico de constituição da cidadania, vemos que a história das lutas por direitos ao longo dos últimos 250 anos foi pautada pela reivindicação do acesso aos bens e riqueza, aos processos, meios e aos espaços de influência e de decisão de produção e de acesso. No campo da cultura não seria diferente, pois estas lutas significam, além do acesso e fruição dos bens culturais, é também a participação nos processos culturais (produção, recursos, gestão, distribuição e difusão). Assim, a colaboração entre sociedade e Estado é descrita por Carvalho como um primeiro movimento numa interlocução com as organizações da sociedade civil sem os “vícios do paternalismo e do clientelismo, porque mobiliza o cidadão” fortalecendo as instituições democráticas num caminho sólido para constituição da cidadania (CARVALHO, 2003, 219-229).

Nesta perspectiva a participação dos diversos agentes sociais inseridos nos processos culturais é necessária e essencial para que se concretize um projeto efetivamente democrático e que contemple as diversas demandas manifestadas por estes agentes sejam privados, público e da sociedade civil. Hoje cada vez mais se reivindicam maior participação nas decisões sobre as políticas culturais visando garantir mais e melhor distribuição dos recursos e bens dedicados ao setor cultural, reforçando o que diz Marilena Chauí (2008), em que para efetivar uma política cultural de fato é “preciso uma nova cultura política”, leia-se participação e protagonismo social.

Assim no Brasil, vemos a Constituição Brasileira de 1988 pautada na democratização e na universalização dos direitos, estabelecendo, por exemplo, em seu artigo 215, §3º, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 48 de 2005, os princípios norteadores da política cultural brasileira. Desta forma, assistimos no limiar do Séc. XXI, em que se discute a cidadania e a democracia para a efetivação dos direitos e do desenvolvimento social, a Cultura

sendo mais do que nunca um dos campos para o exercício no desenvolvimento de políticas públicas.

O Plano Nacional de Cultura apresentação e análise

O PNC recebeu da I Conferência Nacional de Cultura - I CNC, em 2005, contribuições básicas para construção de suas diretrizes. Já em 2009, no processo preparatório da II CNC, ocorre o amadurecimento de temas e da forma de mobilizar e envolver maior número de segmentos da sociedade, ampliando o grau e a maturidade da participação. É o momento da composição do Marco Regulatório da Cultura e retomada dos espaços anteriormente ocupados e “descontinuados em momentos distintos da história do país, entre 1930 a 2000” (BOTELHO, 2007, p.2-3). Para Botelho este movimento é investimento em “ações estruturantes, que nos permitem esperar uma melhoria significativa de espaços de gestão intergovernamental e de cogestão com os movimentos culturais” (Ibidem, p. 18). Para a Historiadora Lia Calabre, o envolvimento cada vez maior dos atores sociais é fator crítico de sucesso e dá “perenidade das políticas públicas” e o que se dá é em um “processo concreto de apropriação dos canais participativos” (CALABRE, 2010, p.127). Nas I e II Conferência Nacional de Cultura – CNC, promovidas pelo Ministério da Cultura, observa-se a reaproximação entre Estado e sociedade. Neste sentido, e convergindo para um esforço de construção coletiva, é que o PNC se consolida.

A seguir destacamos, com ênfase no tema do financiamento, alguns pontos relevantes do PNC que pudemos pinçar e que nos parecem sinalizar associação com os preceitos da democracia cultural. Na primeira parte do documento sobre *princípios e objetivos fundamentais* previstos no Art. 2º do Decreto lei nº 12.343, de 02/12/2010, do PNC destacamos alguns mais ligados ao tema do financiamento/fomento e às formas de acesso aos recursos para a cultura, tais como “[...] estimular a sustentabilidade socioambiental; [...] Desenvolver a economia da cultura, o mercado interno, o consumo cultural e a exportação de bens, serviços e conteúdos culturais; [...] Consolidar processos de consulta e participação da sociedade na formulação das políticas”. Já no Capítulo II do Decreto, são descritas as atribuições do Poder Público onde destacamos, no Art. 3º, incisos II e X, do que *compete ao poder público*, e o que se refere ao tema do financiamento, nos termos desta Lei. Os dois artigos demonstram claramente como o Estado deve se empenhar no papel de fomentador e, também, de regulador das políticas públicas de cultura, buscando, assim, cumprir a tarefa de dar regularidade ao fluxo dos recursos, bem como garantir a promoção das diversas expressões da cultura.

No Capítulo III do Decreto, exclusivo sobre o financiamento, destacam-se, em especial, três pontos de um tripé acerca da tarefa de fomentar/financiar a cultura, constantes dos artigos 4º, 5º e 7º, que tratam respectivamente de: (i) a adesão pelos Estados e Municípios ao Plano Nacional de Cultura disponibilizará os recursos para execução das ações. (ii) o Fundo Nacional de Cultura ser o principal mecanismo de fomento; (iii) e a diversificação dos mecanismos de financiamento. Assim, verificamos que o primeiro revela a clara necessidade de alinhamento às políticas públicas para cultura, das lideranças governamentais do setor, nos três níveis federativos. O segundo aponta para a importância do FNC como foco essencial de garantia de critérios de distribuição dos recursos para a cultura. Já o terceiro, indica a necessidade premente de revisar o atual modelo de financiamento da cultura. Neste sentido, este Capítulo nos parece reforçar a questão de ser uma prerrogativa do Estado a função de “fomentador, regulador e indutor das atividades, serviços e bens culturais”, mesmo que contando com a parceria da iniciativa privada, pois como afirma Isaura Botelho, “[...] Mesmo quando se transferem responsabilidades para o setor privado, isso não exclui o papel regulador do Estado, uma vez que se está tratando de renúncia fiscal e, portanto, de recursos públicos [...]” (BOTELHO, 2001, P. 13).

Já a segunda parte do PNC, onde constam os Anexos do Decreto, é descrito um conjunto de 275 ações, divididas em 36 estratégias, derivadas de 5 grandes diretrizes, das quais ora procederemos à análise destas propostas, sempre destacando aquelas mais ligadas ao assunto do financiamento. Assim, a seguir, será feita a análise do documento do PNC, que permeará da seguinte forma: Apresentação das 05 (cinco) diretrizes, destacando as três sobre o tema; descrição de cada diretriz e suas estratégias, enfatizando aquelas que estariam relacionadas ao tema do financiamento/fomento previstas no PNC; e em seguida, apresentação de alguns exemplos de ações previstas que apresentam formas de financiamento e fomento à cultura e sua relação com os preceitos da democracia cultural. Das 05 (cinco) diretrizes citadas no PNC, 03 (três) delas apontam, de forma explícita, para as estratégias e ações focadas no financiamento e por isso destacaremos a 1ª, a 3ª e a 4ª diretrizes, a saber:

Na primeira Diretriz, Estado na função de propositor fomentador e regulador do desenvolvimento da política cultural, alinhado ao conceito ampliado de cultura. Na terceira Diretriz, Estado e sociedade pactuam, para garantir condições à realização dos ciclos dos fenômenos culturais, disponibilizando-as a quem os demanda; Na quarta Diretriz, destaca-se a idéia de que a cultura seja vetor essencial para a construção e qualificação de um modelo de desenvolvimento sustentável de produção e circulação de bens, serviços e conteúdos.

Analisando a 1ª Diretriz, do capítulo I dos Anexos do Decreto, existem 11 (onze) *estratégias*, e do ponto de vista do tema fomento/financiamento, destacamos 4 (quatro) delas, que são as seguintes: 1.3 Estimular a diversificação dos mecanismos de financiamento para a cultura 1.4 Ampliar e desconcentrar os investimentos em produção, visando ao equilíbrio das fontes e entre as regiões; 1.5 Fortalecer o Fundo Nacional de Cultura como mecanismo central de fomento 1.6 Aprimorar o mecanismo de incentivo fiscal.

O que se nota, a partir destes três exemplos de ações, é que as estratégias apontam para a efetivação de princípios de equilíbrio, na distribuição dos recursos com equidade regional/territorial, e que respeitando a diversidade de formas de expressões, dentro do conceito de cultura ampliado (referenciados nos documentos da UNESCO), de modo a disponibilizar opções de fontes de recursos, distribuídas com critérios a serem regulamentados em legislação própria. Além disso, reforça, mais uma vez, a problemática do papel irrevogável do Estado de indutor, regulador e fomentador das políticas culturais.

Vale ressaltar a estratégia 1.6, tendo em vista o atual modelo de financiamento da cultura, cuja crítica, em diversos debates sobre a reforma da Lei Rouanet, concentra-se no excesso de uso dos incentivos fiscais em detrimento aos demais (Fundo Nacional de Cultura - FNC e FICART). Em reflexões que balizaram a II CNC, contidas no texto base, que serviu para a preparação da Conferência, o *eixo temático Cultura e Economia Criativa*, item 4.1² diz: “O financiamento é determinado pela política e não seu determinante”. Isto é reforçado no Art. 3º, do capítulo II do Decreto, que cita as competências e atribuições do Estado, destaca-se o inciso III, sobre a função do Estado de “fomentar a cultura de forma ampla, por meio da promoção e difusão, da realização de editais e seleções públicas [...] da concessão de apoio financeiro e fiscal [...] a adoção de subsídios econômicos, entre outros incentivos [...]”. Este inciso aponta para uma questão que, hoje, é alvo importante do debate nacional acerca da política de financiamento da cultura: o Estado, enquanto agente regulador, fomentador e indutor de iniciativas democráticas e acessíveis de promoção da cultura, resgata sua função de fazer, em parceria com a sociedade, a condução das políticas.

Para ilustrar as estratégias previstas na 1ª *Diretriz*, destacamos algumas *Ações* bastante interessantes do ponto de vista da ampliação e diversificação de meios de busca de recursos, prevista na estratégia 1.3: A *Ação* 1.3.2, prevê ‘Elaborar, em parceria com bancos e agências de crédito. Já a *Ação* 1.3.4, aponta para ‘Realizar acordos com bancos e fundos públicos e privados de financiamento para oferecimento de linhas de crédito. A *Ação* 1.3.6, que propõe

²http://www.cultura.gov.br/cnpc/wp-content/uploads/2010/08/texto-base_iicnc.pdf. Acessado em 12/10/2011.

‘Estimular, nos bancos estatais e de fomento, linhas de crédito subsidiado. Sobre melhor distribuição dos recursos, as Ações 1.4.1, 1.4.2 e 1.4.3, preveem instrumentos de desconcentração de investimentos, aplicando ‘critérios de transparência nos investimentos. Quanto ao fortalecimento do FNC – Fundo Nacional de Cultura, destacamos a Ação 1.6.1, ‘Estimular a construção de diretrizes para o incentivo fiscal; a ação 1.6.2, ‘Estabelecer percentuais diferenciados de renúncia fiscal baseados em critérios objetivos’ e - 1.6.4: ‘Estimular pessoas físicas a investir em projetos culturais por meio dos mecanismos de renúncia fiscal’. Este último, algo ainda a ser explorado.

Na 3º Diretriz, sobre o tema ACESSO, capítulo III, dos Anexos do Decreto, existem 6 (seis) *estratégias* que definem ações com vistas à implementação do Plano. Chama-nos a atenção a dupla função desta diretriz, quando aborda o tema do *acesso*, olhando para quem consome e usufrui dos bens e serviços culturais e para quem produz estes bens, cuja demanda de “usufruir” dos meios e condições para a livre criação e participação nas decisões referentes cultura é patente. O que queremos dizer é que o primeiro (o que “consome”) seria aquele que ao desejar ir ao cinema, ver uma peça teatral ou mesmo acessar um conteúdo na internet, possa fazê-lo de forma acessível, disponível e diversa. O segundo (o que “produz”), que pode ser este mesmo indivíduo, poderá produzir, criar, conceber e mostrar suas criações, desde que, para isto, ele possa também ter acesso aos meios, condições, equipamentos e afins para esta experiência, leia-se, recursos financeiros ou não.

Dentre as ações práticas, a 3ª Diretriz também apresenta algumas no que tange aos temas do financiamento/fomento, que a seguir exemplificamos. Uma delas é o item 3.1.6: ‘Implantar, em parceria com as empresas empregadoras, programas de acesso à cultura para o trabalhador brasileiro. Esta ação pode-se traduzir no Vale-Cultura, projeto de lei nº 5798/2009 (ver Marco Regulatório, neste trabalho) em tramitação no Congresso Nacional. A Ação 3.3.1, que propõe ‘instituir programas em parceria com a iniciativa privada e organizações civis a Ação 3.4.10, que prevê ‘apoiar e fomentar os circuitos culturais universitários.

Já da 4ª. Diretriz sobre o DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, das 05 (cinco) constantes do capítulo IV dos Anexos do Decreto, seu principal foco é “circulação de bens, serviços e conteúdos, geração de riqueza, trabalho, renda e oportunidades”. Por esta razão, destacamos as 04 (*quatro*) Ações, contidas nas estratégias desta Diretriz e que nos indicam convergir para a questão do financiamento e fomento. A Ação 4.1.4 - ‘Estimular pequenos e médios empreendedores culturais; a Ação 4.4.2, que estabelece parcerias com bancos estatais e outros agentes financeiros, desenvolvimento de linhas de microcrédito; e a Ação 4.7.4

‘Fomentar e fortalecer as modalidades de negócios praticadas pelas comunidades locais e pelos residentes em áreas de turismo’. Destaco esta última, por nos sinalizar o aspecto da valorização de iniciativas já existentes nas regiões e localidades espalhadas pelo Brasil.

Assim perpassando as características do PNC - Plano Nacional de Cultura, desenhadas a partir das 5 grandes Diretrizes definidas no PNC, com destaque às estratégias e ações, pudemos notar a riqueza de proposições e de “desejos nacionais”, que se refere Lia Calabre (2010), quanto às formas de promover a cultura, propondo e disponibilizando, mesmo que ainda em “tese” (já que estamos falando de um Plano), alternativas de meios, estratégias e fontes de recursos para a viabilidade destes “desejos”, visto que destacamos em especial, aquelas estratégias que tratavam diretamente do tema do financiamento/fomento à cultura.

Apenas para enriquecer a lista nesta reflexão, vale também destacar também sobre outros exemplos de ações focadas na questão da viabilidade financeira das iniciativas e projetos culturais no país contidas no texto do PL 6722/2010, o PROCULTURA e que nos parecem coadunar com as “intenções” do Plano. Um dos pontos considerados, segundo o Ministério da Cultura sobre a proposta do PL, e, de grande envergadura no PROCULTURA, é o Fundo Nacional de Cultura que antes permitia doação com 80% a 20% de contrapartida, agora poderá fazer empréstimos, associar-se a projetos culturais e fazer repasse para fundos municipais e estaduais, buscando atrair mais produtores culturais, sendo uma alternativa frente ao incentivo fiscal. Já a renúncia fiscal também sofre alteração, ampliando e graduando faixas de abatimento no Imposto de Renda, que antes eram duas (30% e 100%), agora tem também mais quatro: 60%, 70%, 80% e 90%. O objetivo da mudança é permitir uma maior contribuição das empresas e que, projetos com menor atratividade de investimento, tenham faixa de renúncia maior atraindo investidores.

Outro ponto alto da proposta do PL é a ampliação e potencialização do grau de importância dado à CNIC – Comissão Nacional de Incentivo e Fomento à Cultura a ser ‘remodelada’ na sua composição, sendo agora mais paritária e complementada com as CNICs Setoriais, pelas linguagens artísticas, a exemplo de: Setorial de Música, Setorial de Artes Cênicas, Setorial de Acesso e Diversidade, etc. A Comissão terá o papel de definir critérios, diretrizes e prioridades dos projetos e terá maior participação da sociedade civil, muito embora haja uma discussão bastante oportuna sobre a regulamentação desta configuração da Comissão e suas competências.

A figura dos pareceristas selecionados em editais públicos para análise dos projetos e a definição de pesos associados aos critérios de avaliação dos projetos, dando, à avaliação um

caráter de impessoalidade, imparcialidade e transparência, é mais um exemplo de ações muito associadas a aspectos democratizantes. Na posposta do PROCULTURA, os critérios de aprovação de projetos estão intimamente ligados às três dimensões citadas no *Caderno de Diretrizes Gerais para o Plano Nacional de Cultura*, versão atualizada em 2008, que deu origem ao Plano Nacional de Cultura - PNC e também na *Convenção para a Promoção e Proteção da Diversidade Cultural*, documentos já mencionados anteriormente. Este aspecto põe em prática os requisitos previstos na legislação pública em diversas situações em que se disponibilizam serviços públicos, a exemplo da Lei de Licitações, 8.666/93, por tratar de fazê-lo na forma da lei e com publicidade, dentro dos preceitos de transparência.

Em que pesem as proposições previstas no PNC e exemplificadas ilustradas no PROCULTURA, resta-nos o trabalho de manter a “espinha ereta” e o espírito mobilizador para garantir a manutenção, a fiscalização e proposição sistemática de atualizações para que as ações previstas no Plano Nacional de Cultura sejam de fato concretizadas e possam efetivamente se empreender dentro dos preceitos democráticos. Segundo Teixeira Coelho (1999), “[...] À concepção de democracia cultural a questão principal não reside na ampliação da população consumidora, mas na discussão sobre quem controla os mecanismos de produção, e na possibilitação de acesso à produção de cultura em si mesmo (COELHO, 1999, 145) [...]”.

Assim, diferente do que convencionamos chamar de democratização do acesso à cultura, a democracia cultural está associada diretamente ao exercício da cidadania cultural de gozo efetivo dos direitos culturais e trata de “favorecer e fornecer meios de desenvolvimento e auto-expressão de forma ampla e irrestrita para o indivíduo auto empreender-se e cultivar suas próprias exigências e necessidades” (BOTELHO, 2001, 23-24). E vai além do consumo, mas também da participação efetiva dos atores sociais envolvidos no setor. Do contrário o que ocorre é a democratização da cultura considera-se a difusão às classes populares das artes reconhecidas, movimento ocorrido inicialmente na França dos anos 60 e que, por muito tempo, serviu de modelo de política cultural, num processo de “popularização das chamadas artes eruditas”. Nesta perspectiva, vale ressaltar que nas propostas prevista no PNC o que se espera é que o primeiro conceito democracia cultura sejam na prática o que se efetive para a execução das políticas públicas para a cultura.

Desta forma, e pelo fato de este artigo dar ênfase ao tema do financiamento, buscou-se trazer para esta discussão panorâmica, alguns exemplos de concretude das “intenções” do PNC, quando dissecamos o Plano e suas estratégias. Por esta razão e retornado às questões

levantadas no início deste artigo, onde arguimos a cerca da conexão do PNC com os preceitos da democracia cultural e, portanto, de promoção da cidadania cultural, o que pudemos verificar neste rápido panorama sobre o PNC, foram alguns sinais de que ainda que em tese, o Decreto Lei apresenta indicativos e sinalizadores de preceitos democratizantes. Por ser um Plano e a expressão de “desejos”, ele é o que chamaríamos de “obra em progresso”, já que demanda acompanhamento constante e a internalização dos preceitos defendidos por parte dos protagonistas envolvidos: gestores, artistas, dirigentes públicos e privados, etc. A “obra em progresso” nos evidencia o “longo caminho” que José Murilo de Carvalho (2002) nos apresentou em sua análise sobre o processo de desenvolvimento da cidadania no Brasil: um processo contínuo de amadurecimento e apropriação e exercício dos direitos.

Considerando o fato de o país ter uma história recente marcada pelo autoritarismo e descontinuidades de políticas e planos, entendemos o Plano Nacional de Cultura – PNC, constituir uma peça importante do exercício da democracia e que o documento em si, da forma com que foi elaborado, já cumpriria a sua tarefa: propor caminhos para uma política pública para a cidadania cultural. Isto por que foi desenhando num contexto ainda de consolidação das políticas culturais enquanto campo da gestão pública.

Ao longo dos últimos 18 anos, o conflito que se estabeleceu entre “política de financiamento e política de diversidade cultural”, ou seja, da maneira cidadã de fazer política cultural, é hoje uma questão que demanda ser repensada e nos parece ser um impeditivo para que as políticas públicas para a cultura se desenvolvam. Ao nos deparar com inúmeros debates sobre o tema, o que vemos é uma profunda necessidade de alterar o quadro de inversão de valores que existe na atual política de financiamento da cultura e de colocar a política pública como norteadora do financiamento e não o contrário, onde o financiamento se faz determinante dos caminhos da política cultural. Isto é bastante enfatizado por Rubim (2007) quando afirma que “recolocar as políticas de financiamento como subordinadas às políticas culturais desenvolvidas torna-se uma atitude política imprescindível para a conformação de um novo patamar das políticas públicas de cultura no Brasil” (RUBIM, 2007, p. 21).

Resta observar se as proposições previstas no PNC e seus exemplos aqui citados, com o tempo, poderão se reverter em impactos para a política pública de cultura. Se considerarmos os debates em torno da reforma da Lei Rouanet e as polêmicas advindas, podemos arriscar que sim, desde que o diálogo Estado e sociedade seja mais afinado e haja uma verdadeira mudança de atitude - não apenas do empresariado, que talvez pela sua atuação naturalmente

focada no lucro, lançou mão do instrumento legal disponível (A Lei Rouanet). Esta mudança de atitude é um movimento que tem via dupla e que deverá ocorrer também na esfera pública, quando vier a tratar da condução das políticas culturais, baseando-se no diálogo permanente com a sociedade, em não apenas o Ministério da Cultura cumpra com sua tarefa. Trata-se de uma mudança de toda a rede das partes interessadas no campo da cultura e as que fazem interface com ela, a saber, as Estatais, os Ministérios de diversas áreas e o próprio Congresso Nacional, além do Judiciário nas suas atribuições sobre o uso da lei e sua fiscalização. Além disso, cabe ao Estado estabelecer diálogo com os segmentos para a definição do melhor caminho a ser trilhado na condução das mudanças proposta pela Lei, o que significa amadurecer as propostas e manter a autocritica sobre as proposições do Projeto de Lei.

Nesta perspectiva, a mudança de atitude também perpassa pelos investidores, pela chamada cidadania corporativa, dos indicadores *Ethos de Responsabilidade Social*³. Bem como o gestor cultural, para o qual se exige também uma mudança cultural ao empreender iniciativas tanto inovadoras quanto viáveis. Tudo isto não nos parece tarefa fácil, por se tratar de uma mudança da cultura política do país - bastante mencionada por Marilena Chauí, - nos diversos setores da sociedade e das pessoas que lideram programas e projetos. Como já mencionado anteriormente, há os que, acostumados com o mecanismo atual de financiamento da cultura, defendem os avanços trazidos para o desenvolvimento do setor. De outro lado, há os que identificam as distorções que não condizem com o preceito da democracia cultural e, conseqüentemente, da cidadania cultural. Em que pese as duas visões aqui discutidas sobre o PRONAC e o PROCULTURA e, acompanhando os principais argumentos, tanto dos que defendem um quanto outro programa, percebe-se um ponto em comum que, a nosso ver, possui um elemento subjetivo nas entrelinhas do discurso dos dois “lados”: a falta de uma relação de confiança entre estes dois grupos não permite visualizar os benefícios que a longo prazo as mudanças propostas podem trazer para o modelo atual de financiamento para a cultura, mas também para o próprio Estado poder afinar o diálogo e buscar amadurecer ainda mais a proposta, contemplando demandas.

O que nos parece é que tanto o PRONAC quanto o PROCULTURA têm seus limites e possibilidades, dando é, claro, a real dimensão do contexto em que cada um dos programas se desenvolveu. Porém, visualizar esta possibilidade numa perspectiva de futuro, nos parece difícil, contudo possível, já que, no campo da cultura, os ganhos e avanços são historicamente lentos, quiçá efetivos, o que nos leva a crer que ainda é preciso mais amadurecimento e

³ www.ethos.org.br

consolidação das ideias apresentadas no PL 6722/2010, de modo a se conduzir a uma proposta que dê cabo às reais demandas das políticas culturais para o Brasil.

Sabe-se que, na História, o tempo das mentalidades ou as percepções dos fatos no tempo é longo e, por isso, há uma necessidade de um certo afastamento temporal para uma efetiva avaliação das consequências e para que haja uma compreensão dos movimentos ocorridos. Por isso, nos arriscaríamos a dizer que, possivelmente, o PRONAC, apesar de toda a sua configuração de contexto neoliberal, trouxe contribuições - agora numa nova realidade, frente a um mundo globalizado e diverso, em que urge a necessidade de transformações dos mecanismos de promoção e fomento da cultura, numa perspectiva mais plural e participativa.

Bibliografia

BARBOSA, Frederico. *Mecenato cultural e demanda*. In: BRASIL. Ministério da Cultura. Instituto de Pesquisas Econômicas. *Economia e política cultural: acesso, emprego e financiamento*. Brasília: Ministério da Cultura, 2007. (Cadernos de Políticas Culturais, v. 3);

BOTELHO, Isaura. *A política cultural e o plano das idéias*. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. (Org.) *Políticas Culturais no Brasil*. Salvador: Edufba, 2007. P. 109-132.

CALABRE, Lia (org.). *Oficinas do Sistema Nacional de Cultura*. Brasília: MINC, 2006.

CANCLINI, Pierre Garcia. *Consumidores e Cidadão. Conflitos multiculturais da globalização*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2001.

CHAUÍ, Marilena. *Cultura e Democracia*. En: *Crítica y emancipación: Revista latinoamericana de Ciencias Sociales*, CLACSO. Buenos Aires, Año 1, nº. 1 (jun. 2008).

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____. *Cidadania, Tipos e percursos*. Estudos históricos, Rio de Janeiro, 1996, nº18.

COELHO, Teixeira. *Dicionário Crítico de Política Cultural*. São Paulo: Editora Iluminuras, 1997.

FONSECA, Ana Carla. *Marketing Cultural e Financiamento da Cultura*. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2003.

PAULA, Ana Paula Paes. *Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social*. Revista de Administração de Empresas, FGV-SP (2005),

MARSHAL, T.H. *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

Internet

Brasil. Ministério da Cultura. *Diretrizes Gerais para o Plano Nacional de Cultura*. 2ª ed. Revista e Atualizada. BRASÍLIA (DF). Conselho Nacional de Política Cultural. Ministério da

Cultura. [acesso em 20/11/2011]. Disponível em <http://www.cultura.gov.br/site/2008/10/06/diretrizes-para-as-politicas-culturais>

_____. *Programa de Fomento e Incentivo à Cultura*
http://www.cultura.gov.br/cnpc/wp-content/uploads/2010/08/texto-base_iicnc.pdf. Acessado em 18/11/2011.

_____. *10 chaves para entender a Convenção para a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais*. Adotada pela Conferência Geral da UNESCO em sua 33^a sessão, 2005.
<http://www.cultura.gov.br/site/2007/03/16/entendendo-a-convencao-da-diversidade/>