

SEMINÁRIO



SISTEMA NACIONAL DE CULTURA



Ministério
da Cultura





GOVERNO FEDERAL
MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC
Secretaria de Articulação Institucional - SAI

Considerações sobre o Sistema Nacional de Cultura

Um dos grandes desafios a ser enfrentado na gestão de políticas públicas culturais diz respeito às relações intergovernamentais, que é o de organizar e equilibrar o direito à fruição e produção da cultura, pelos cidadãos, com o modelo tripartite de federalismo, instituído pela Constituição Brasileira de 1988, num contexto de desigualdades inter e intraestaduais. Os entes federados são dotados de autonomia administrativa e fiscal, com compartilhamento de poderes nos seus respectivos territórios. Essa autonomia pressupõe repartição de competências para o exercício e desenvolvimento de sua atividade normativa: cabem à União as matérias e questões de interesse geral, nacional; aos estados, as matérias e assuntos de interesse regional e aos municípios, os assuntos de interesse local.

Assim como a área da Saúde e da Assistência Social, que possuem arranjos muito complexos de atuação, envolvendo as três esferas federativas e a sociedade, a Cultura precisa organizar sistemicamente suas políticas e recursos, por meio de articulação e pactuação das relações intergovernamentais, com instâncias de participação da sociedade, de forma a dar um formato político-administrativo mais estável e resistente às alternâncias de poder. A organização sistêmica, portanto, é uma aposta para assegurar continuidade das políticas públicas da Cultura – definidas como políticas de Estado - que tem por finalidade última/basal garantir a efetivação dos direitos culturais constitucionais dos brasileiros.

O sucesso do Sistema Nacional de Cultura, além da definição clara do seu marco teórico-conceitual e jurídico-legal, e da concepção de uma arquitetura que incorpore a diversidade e complexidade da área cultural, depende do fortalecimento institucional da gestão cultural no país com a qualificação nos planos federal, estadual e municipal dos gestores públicos e dos conselheiros de cultura, que são os responsáveis por sua implementação.

Com esta visão, o Ministério da Cultura (MinC) constituiu três Grupos de Trabalho com o desafio de construir uma proposta ampla para a constituição e implementação do SNC. Uma proposta que pense e conceba, de forma integrada, a estrutura do sistema e a política de formação na área da cultura, e que, a partir dessa concepção, defina as estratégias e as ações necessárias para sua implementação.

Estes grupos instituídos pelo MinC, através da Secretaria de Articulação Institucional, tendo à frente a Coordenadoria Geral de Relações Federativas e Sociedade, trabalham de forma conjunta e contam, além dos membros integrantes do MinC e de outros Órgãos do Governo Federal, com a participação de representantes dos demais entes federados, da sociedade civil e de consultores convidados. Portanto, desde a sua origem, esta proposta já está sendo construída dentro da lógica do SNC.

De acordo com a concepção adotada e a estratégia definida na reunião do CNPC, serão elaborados os instrumentos legais e encaminhados para as devidas instâncias de deliberação e execução.

Essa pauta fortalece a necessidade da institucionalização e implementação do Sistema Nacional de Cultura como o meio de articulação das instâncias governamentais dos três entes federados, com ampla participação da sociedade, para, de forma racional e organizada, implementar as políticas públicas de cultura, assegurando, como já afirmado, a sua continuidade como políticas de Estado.

Do mesmo modo, a realização das Conferências Municipais, Estaduais e Distrital ao longo deste ano de 2009 e, em março de 2010, da 2ª Conferência Nacional de Cultura, possibilita que haja um grande debate e a mobilização da sociedade para impulsionar a aprovação destes instrumentos legais e, principalmente, para implementar, além do Nacional, os Sistemas Estaduais e Municipais de Cultura. Especialmente, promover a criação ou reestruturação dos Conselhos de Política Cultural, com a sua democratização e constituição como peças centrais nesse processo, pois são os elementos que darão legitimidade e garantirão a participação e o controle social nos sistemas de cultura.

A estratégia para garantir institucionalmente as bases legais e assegurar politicamente a implementação do Sistema Nacional de Cultura deve ter como elemento central a sensibilização e mobilização de todos os atores da cena cultural - artistas, produtores, empresários, instituições culturais, gestores públicos e

sociedade civil - para, numa atuação conjunta, divulgar e fortalecer o Sistema Nacional de Cultura, e, articulando-se com os parlamentares das bancadas da cultura, acelerar a tramitação e aprovação desses Projetos de Lei e Propostas de Emenda Constitucional.

A idéia de criar o Sistema Nacional de Cultura (SNC) já estava no programa de governo da coalizão que venceu as eleições para a presidência da República em 2002. Naquela época a preocupação, que em parte ainda permanece, era dar maior centralidade e institucionalidade à política cultural e retirá-la da situação em que se encontrava: estrutura administrativa precária, orçamentos insuficientes, baixa capilaridade no tecido político e social do país e pequena participação nas principais decisões de governo.

Desde 2003 até hoje, muitos passos foram dados na construção do SNC: a assinatura pela União, Estados e Municípios do Protocolo de Intenções visando criar as condições institucionais para a implantação do SNC; a realização das Conferências de Cultura (municipais, intermunicipais, estaduais e nacional), que mobilizaram o setor em todo o país; a criação do Sistema Federal de Cultura; a reorganização do Conselho Nacional de Política Cultural e o ciclo das Oficinas do Sistema Nacional de Cultura; a elaboração do Plano Nacional de Cultura e o seu debate público, com Seminários realizados em todos os Estados e Distrito Federal; a implementação de programas e projetos do Governo Federal, em especial o Programa Mais Cultura, em parceria com Estados e Municípios; a redefinição, no plano nacional, da política de financiamento público da cultura com a apresentação e debate da nova legislação que institui o Programa de Fomento e Incentivo à Cultura - PROFIC. Todas essas iniciativas criaram expectativas favoráveis ao SNC. Ações paralelas no âmbito do Minc, como a criação dos Colegiados Setoriais (Música, Teatro, Dança, Artes Visuais, Circo e Livro e Leitura) e a reestruturação administrativa do Ministério reforçaram aqueles passos. No Congresso Nacional, a aprovação da Emenda Constitucional nº 48/2005 que cria o Plano Nacional de Cultura.

É importante ressaltar que já está em tramitação no Congresso Nacional a Proposta de Emenda Constitucional Nº 416/2005, que institui o Sistema Nacional de Cultura, bem como outras Propostas de Emenda Constitucional e Projetos de Lei diretamente relacionados com o SNC, tais como a PEC Nº 150/2003, que destina recursos à cultura com vinculação orçamentária, a PEC Nº 236/2008, que propõe a

inserção da cultura no rol dos direitos sociais no Art. 6º da Constituição Federal, o Projeto de Lei Nº 6.835, que Institui o Plano Nacional de Cultura e estará sendo encaminhado pelo MinC, nos próximos dias, o Projeto de Lei que institui o Programa de Fomento e Incentivo à Cultura – PROFIC.



Enfim, para definir o Sistema Nacional de Cultura é necessário, primeiramente, dizer quais são as partes que o compõe, como elas interagem e quais propriedades lhe são peculiares. Considerando todo o debate ocorrido nos últimos anos, nos mais diversos fóruns e as experiências acumuladas na área da cultura e em outras áreas da gestão pública no Brasil, conclui-se que, em relação à sua composição, o SNC reúne a sociedade civil e os entes federativos da República Brasileira - União, Estados, Municípios e Distrito Federal - com suas respectivas políticas e instituições culturais, incluindo os subsistemas setoriais já existentes e outros que poderão vir a ser criados: de museus, bibliotecas, arquivos, do patrimônio cultural, de informação e indicadores culturais, de financiamento da cultura etc. As leis, normas e procedimentos pactuados definem como interagem as suas partes e a Política Nacional de Cultura e o Modelo de Gestão Compartilhada constituem-se nas propriedades específicas que o caracterizam.

Assim, no aspecto da gestão, a criação do Sistema Nacional de Cultura (SNC) como meta do atual Governo Federal, significa a garantia da continuidade dessa sucessão sistemática de mudanças do setor cultural que se iniciou no País. A organização de um sistema de integração de entre entes federados, com uma

proposta a nível nacional de política pública, torna-se o ponto de partida para que as novas diretrizes de governo para o setor cultural sejam efetivadas, e o primeiro passo no sentido de efetivar esse processo é a apresentação e o debate da proposta junto aos estados e municípios através da realização de uma série de seminários em todo o país.

1. Caracterização

Realização de Seminários do Sistema Nacional de Cultura nas 27 unidades da federação, em parceria com as secretarias/fundações de cultura estaduais e prefeituras municipais, como espaços de socialização, reflexão, articulação e formalização de acordos acerca da implantação do Sistema Nacional de Cultura, fornecendo instrumentos para subsidiar estes entes da federação na implantação de iniciativas que possibilitem o desenvolvimento do SNC, consolidando as regras do pacto federativo.

2. Objetivos

2.1 Geral

Apresentar a proposta de estruturação do Sistema Nacional de Cultura aos setores públicos, fazendo com que o debate de políticas públicas e de programas culturais promovam a integração e articulação de ações desenvolvidas nas esferas municipal, estadual e federal, como um mecanismo de fortalecimento institucional.

2.2 Específicos

- Agregar e formar os gestores municipais em torno de uma proposta política de política cultural de caráter federativo, criando condições para a implantação de sistemas municipais e estaduais de cultura, com informações e subsídios para a criação de órgãos gestores, planos municipais de cultura, fundos e conselhos de cultura

- Iniciar o processo de qualificação de gestores municipais e estaduais, com a capacitação de gestão cultural, se desdobrando na possibilidade de participação destes nos Cursos de Formação de Gestores Culturais;
- reiniciar o processo de adesão ao Sistema Nacional de Cultura com a formalização dos Acordos de Cooperação Federativa entre os municípios, estados e governo federal, firmando compromissos e propostas para consecução do objetivo de implantação do SNC;
- Apresentar as propostas políticas do Ministério da Cultura (Programa Mais Cultura, Plano Nacional de Cultura, avaliação da gestão através do Índice de Indicadores Municipais de Cultura, alterações na Legislação Cultural, etc...);
- Fomentar o processo de integração regional, estimulando a formação de redes e parcerias para o compartilhamento de experiências de política cultural.

3. Público alvo

Gestores públicos de cultura e membros de conselhos municipais e estaduais de cultura, gestores de equipamentos privados de cultura de interesse público (Média de 200 participantes por estado).

4. Territorialização

A proposta busca abranger as 26 estados e o Distrito Federal, priorizando a sua realização em capitais ou municípios pólos dos Estados da Federação e Distrito Federal, com capacidade de integração regional, de acordo com negociação com estados e municípios. Indica-se a realização em pelo menos uma cidade em cada Estado da Federação, entretanto, dependendo da dimensão e abrangências do público a ser atendido, torna-se possível o desdobramento em mais de uma cidade em estados específicos, sendo a previsão de um total de 30 seminários para todo o país.

5. Organização e realização

Propõe-se a realização do seminário em um período de dois (2) dias, com datas devidamente acordadas com os parceiros (Estados e Municípios), levando em conta: as necessidades da região, os recursos disponibilizados pelos parceiros, o espaço físico e datas disponíveis, e o interesse do público alvo.

Desse modo, a duração de cada um dos seminários é de 2 dias, que se apresentariam com 4 oficinas, abrangendo temas diretamente relacionados com a proposta política de desenvolvimento do SNC (ver ementário). Cada oficina possui, portanto, uma carga horária de quatro (4) horas, prevendo uma carga horária total para o seminário de dezesseis (16) horas.

Cada uma das oficinas teria como composição mínima de um palestrante, a ser definido conjuntamente com o parceiro estadual, que discorreriam sobre as propostas do MinC, experiências exitosas, e casos práticos das políticas que buscam atender os princípios do Sistema Nacional de Cultura. Essas informações subsidiariam diretamente os gestores municipais e estaduais e membros dos conselhos de cultura para buscarem implantar, nos seus respectivos municípios e estados, as bases locais para o desenvolvimento do Sistema Nacional de Cultura. As atividades necessariamente encerram com o debate e participação do público em todas as oficinas.

5.1 Programação

A proposta de programação inclui os temas seguintes:

Período	Temário	Carga horária
1º dia: manhã	<p>Módulo I: Sistema Nacional de Cultura:</p> <p>Tema I – O Desenvolvimento do Sistema Nacional de Cultura: arcabouço Jurídico e o Modelo de Gestão do SNC.</p> <p>Tema II – A importância da participação da comunidade local para formulação de políticas públicas.</p>	1h. a 1:30 com 30 minutos de debate por tema.
1º dia: tarde	<p>Módulo I: do Sistema Nacional de Cultura:</p> <p>Tema III – Formulação e Implantação dos Planos Estaduais e Municipais de Cultura</p> <p>Tema IV – Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais</p>	1h. a 1:30 com 30 minutos de debate por tema.
2º dia: manhã	<p>Módulo II: Gestão e Programas em Cultura</p> <p>Tema V – Instrumentos de Gestão Cultural</p> <p>Tema VI – Programas Federativos em Cultura</p>	1h. a 1:30 com 30 minutos de debate por tema.
2º dia: tarde	<p>Módulo II: Gestão e Programas em Cultura</p> <p>Tema VI - Propostas Estaduais e Municipais de Cultura: iniciativas culturais da região (sistemas, planos, programas, legislação, etc...)</p>	1h a 1h30 com 30 minutos de debate para Estados e o mesmo período para municípios

6. Competências e Co-Responsabilidades

Para a realização dos seminários são necessárias definições das atribuições dos parceiros, sendo que, minimamente, sugere-se:

Atribuições do Governo Federal - Ministério da Cultura

- Coordenar a atividade via Secretaria de Articulação Institucional do MinC;
- divulgar e fazer a inscrição dos interessados;
- desenvolver a metodologia do seminário em conjunto com as Secretarias/Fundações Estaduais de Cultura.
- elaboração dos materiais e cronograma de implementação da atividade;
- selecionar e indicar os palestrantes que tratarão os temas relativos ao MinC;
- custear despesas de transporte, hospedagem e alimentação dos palestrantes; hospedagem e alimentação dos participantes; e confeccionar material didático dos eventos e de recursos humanos.

Atribuições do Governo Estadual – Secretaria e/ou Fundação de Cultura

- Auxiliar na coordenação da atividade, em consonância com orientações da Secretaria de Articulação Institucional do MinC;
- divulgar, fazer a inscrição e convocar os Municípios para participação no evento;
- desenvolver a metodologia do seminário, em conjunto com o Ministério da Cultura.
- selecionar e indicar os palestrantes que tratarão os temas relativos ao Estado;
- auxiliar na organização do cronograma de implementação da atividade;
- fornecer espaço e estrutura física para a realização do evento;
- custear despesas de transporte local, infra-estrutura física e materiais de apoio dos eventos.

Atribuições do Governo Municipal – Secretaria e/ou Fundações de Cultura

- Divulgar e inscrever os gestores públicos para participarem do evento;
- custear despesas de transporte dos participantes da cidade de origem até a cidade onde será realizado o seminário;

- apoiar o evento, quando se tratar de cidade sede, fornecendo espaço e estrutura para a sua realização;

7. Custos e Estrutura

Indica-se uma proposta de divisão de custos de acordo com as definições de atribuições de cada um dos parceiros. Assim, as responsabilidades e a proposta orçamentária devem estar em consonância com o desenho do seminário a ser negociado, conforme as condições explicitadas em cada um dos parceiros.

Em regra, ao MinC caberiam despesas de organização e preparação de material didático, remuneração, transporte e hospedagem dos palestrantes, e hospedagem dos participantes, bem como todo apoio necessário para subsidiar os seminários de condições técnicas para sua realização. Indica-se que os custos de estrutura e logística devam ser custeados pelo Estado, em vista deste possuir maior facilidade para disponibilizar tais serviços. Por fim, sugere-se que as despesas de deslocamento dos participantes sejam arcadas pelas entidades dos participantes (municípios, conselhos e entidades gestoras de equipamentos culturais). Vislumbre-se, assim, uma divisão equânime do orçamento.

De acordo com a realização de oficinas para um período máximo de quatro (4) dias, com a realização de até oito (8) oficinas, apresentamos um resumo da proposta de distribuição de custos para uma estrutura mínima. Deve-se levar em consideração que ajustes orçamentários e arranjos da organização do seminário podem resultar em variações de custos, resultante do projeto elaborado em conjunto com cada um dos Estados da Federação (detalhamento orçamento apresentado no anexo II).

Resumo da Proposta Orçamentária

Tipo de Despesa	Valor R\$
Estrutura Física	24.611,00
Material de Apoio	2.088,00
Deslocamento e Hospedagem dos Participantes	69.829,22
Pessoal de Apoio	1.854,00
Serviços de Apoio	2.247,00
Impressões e Material Didático	5.556,56
Total	122.431,42

Anexo I - Ementário

Tema I – O Desenvolvimento do Sistema Nacional de Cultura: Arcabouço Jurídico e Modelo de Gestão do SNC.

Estruturação do Sistema Nacional de Cultura. Componentes, princípios e diretrizes políticas para a implementação do SNC (Articulação, Gestão, Informação, Formação, Fomento, Promoção). Fundamentos da Política Nacional de Cultura. Histórico, conceito, princípios, objetivos, estrutura, interrelações entre os elementos constitutivos, instrumentos de gestão, recursos financeiros, política de formação, estratégia de implementação e institucionalização do Sistema Nacional de Cultura. Sistemas Setoriais de Cultura. Marco legal e cooperação Federativa. Termo de Acordo de Cooperação Federativa. Compromissos pactuados. Obrigações do Governo Federal, Estados e Municípios.

Tema II – A importância da participação da comunidade local para formulação de políticas públicas

A importância da participação da comunidade para construção de políticas culturais. Espaços de Participação Social nos municípios: Conferências de Cultura, Conselhos de Política Cultural (competências e atribuições). Implantação de conselhos municipais e estaduais de política cultural (organização, legislação, etc...). Outros espaços: Fóruns, Seminários, oficinas, etc... A realização da II Conferência Nacional de Cultura. Tema Geral: Cultura, Diversidade, Cidadania e Desenvolvimento. Eixos da II Conferência Nacional de Cultura: Produção Simbólica e Diversidade Cultural; Cultura, Cidade e Cidadania; Cultura e Desenvolvimento Sustentável; Cultura e Economia Criativa; Gestão e Institucionalidade da Cultura.

Tema III – Formulação e Implantação dos Planos Estaduais e Municipais de Cultura

Principais Diretrizes do PNC. A participação do município na formulação e implementação das políticas culturais. Formulação e implementação de políticas públicas culturais federativas.

Tema IV – Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais

Desenvolvimento de um Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais. Metodologia aplicada. Índice de Gestão Municipal em Cultura – IGMC e Sub-índices:

(1) Fortalecimento Institucional e Gestão Democrática; (2) Infra-estrutura e Recursos Humanos; (3) Ação Cultural. Ranking da gestão cultural.

Tema V – Instrumentos de Gestão Cultural

Orçamento e Projetos em Cultura. Leis de Incentivo. A Implantação de Fundos Municipais de Cultura. Alterações da Legislação Federal (PROFIC). Acesso, execução e controle dos programas e ações.

Tema VI – Programas Federativos em Cultura.

Mais Cultura: propostas e iniciativas. Territorialização e participação no Mais Cultura. Formas de participação e acesso. Políticas de capacitação, criação, produção, difusão, circulação e financiamento da cultura (curso de formação de gestores culturais).

Tema VII - Programas Estaduais e Municipais de Cultura: iniciativas culturais da região.

Sistemas Estaduais e Municipais de Cultura (Exemplos e experiências); Exemplos de Legislações Estaduais, Municipais de Cultura. Planos estaduais, municipais e setoriais de Cultura. Sistemas Estaduais e Municipais de informações e indicadores culturais. Iniciativas, experiências e programas estaduais e municipais de Cultura.