



## O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE CULTURA NA GESTÃO DO MINISTRO GILBERTO GIL

Autora: Paula Félix dos Reis<sup>1</sup>

**Resumo:** O Plano Nacional de Cultura foi instituído em 2005, a partir de uma mudança na Constituição Federal brasileira. Mas a sua aprovação final envolve questões que estão além da composição de um fundamento jurídico constitucional, pois nem toda legislação, embora aprovada, consegue ter uma base social e política que a legitime em sua atuação prática. O presente artigo pretende discutir as questões que envolvem o processo para implantação do PNC, dentre elas, o modo como surgiu a idéia para sua criação e as implicações no cenário sociocultural e político do país.

**Palavras-chave:** Políticas Culturais – Governo Lula – Ministério da Cultura — Gestão Gilberto Gil - Plano Nacional de Cultura

O Plano Nacional de Cultura (PNC) 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 do Deputado Federal Gilmar Machado (PT-MG) e outros. Na justificativa apresentada para aprovação desta PEC, publicado no Diário da Câmara dos Deputados do dia 07 de dezembro de 2000, coloca-se o “significativo avanço” representado pela Constituição Federal de 1988 ao reconhecer o princípio da cidadania cultural a partir das responsabilidades do Estado dispostas no artigo 215; bem como a “sensibilidade política” do legislador ao ampliar o conceito de patrimônio cultural, disposto no artigo 216, formado pelos bens de natureza material e imaterial.

Mas ainda segundo a justificativa da PEC, nestes avanços da Carta Constitucional o “legislador omitiu importante aspecto que deveria constar no Capítulo ‘Da Cultura’”, que seria a necessidade de elaborar um PNC. E a elaboração do Plano se fazia necessária por dois motivos: o fato da cultura não ser um tema importante no rol das políticas públicas; e de haver uma compreensão equivocada no país de cultura enquanto mera erudição, “vista como algo supérfluo e diletante” (2000, p. 86).

---

<sup>1</sup> Mestranda em Cultura e Sociedade pela Faculdade de Comunicação da Universidade federal da Bahia.  
E-mail: paula\_fr@ig.com.br

Foram necessários cinco anos até a aprovação da PEC 306. Segundo o deputado Gilmar Machado, a idéia 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* organizado pela Comissão de Educação e Cultura da Câmara Federal entre os dias 22 e 24 de novembro de 2000. A iniciativa partiu da Comissão e somente a partir da campanha presidencial de Lula em 2002, através da publicação *A Imaginação a Serviço do Brasil*, que o PNC começou a se tornar um compromisso do PT e, posteriormente, do Ministério da Cultura.

Ele [o Plano] é fruto da Comissão de Educação e Cultura 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. (...) 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. (GILMAR MACHADO)

Embora o MinC venha realizando uma série de ações com o intuito de cumprir com o objetivo de implantação do Plano Nacional de Cultura, é válido ressaltar que o Plano foi conduzido principalmente pela Câmara dos Deputados durante os dois primeiros anos, o que inclui a definição do seu conteúdo disposto na Constituição. Embora a PEC 306 só tenha sido aprovada no dia 10 de agosto de 2005, se transformando na Emenda Constitucional (EC) nº 48, a sua redação não sofreu alteração desde a primeira proposta.

É estranho observar que o PNC, por se tratar de um tema essencial para o setor cultural, não tenha apresentado inicialmente um maior envolvimento do principal órgão gestor de cultura do país: o MinC. Para isso, podemos supor uma série de argumentos e 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 Fernando Henrique. A idéia 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 seria a total falta de articulação do Ministério com as demais estruturas do governo e com a sociedade. O surgimento da proposta para o Plano é um indício importante, nascido de um encontro nacional que reuniu representantes do setor, discutia a cultura, mas foi realizado no interior da Câmara Federal.

A terceira suposição está vinculada à limitação do conceito de cultura na sua aplicação prática. E para isto, basta lembrar que no período entre 2000 e 2002, a gestão cultural do país estava sobre a responsabilidade do então presidente FHC e seu ministro Francisco Weffort. Nesse período, as ações do governo estavam muito mais voltadas para o campo das artes. Então, é de se esperar que elaborar um Plano que envolva outras dimensões culturais dificilmente seria uma prioridade ou um assunto que despertasse o interesse dessa gestão.

Assim, é compreensível que somente a partir do mandato de Gilberto Gil que o Plano tenha se torna um compromisso, já que uma das diferenças dessa gestão em relação a anterior está em tentar restabelecer o papel do Estado e de ampliar o conceito de cultura a partir de uma dimensão antropológica, além das artes. E 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 começar pela aprovação da Emenda nº 48, que instituiu o Plano em 2005.

A EC nº 48 adicionou o 3º parágrafo ao artigo 215 da Constituição Federal, disposto com a seguinte redação:

§ 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 [grifo nosso].  
(CONSTITUIÇÃO FEDERAL)

A lei referida no terceiro parágrafo da Constituição está em tramitação no governo através do Projeto de Lei (PL) nº 6835 de 2006, também de autoria do deputado Gilmar Machado (PT/MG), com participação do deputado Paulo Rubem Santiago (PT/PE) e da deputada Iara Bernardi (PT/SP). Ao contrário da PEC 306, que em nenhum momento faz referência à participação do Ministério da Cultura, no texto do PL nº 6835 é percebido que houve uma articulação entre o MinC e o legislativo, pois em sua redação foi descrito todo o processo realizado na 1ª Conferência Nacional de Cultura (coordenada pelo MinC). Mas a existência de um fundamento jurídico constitucional que trata sobre a criação do Plano, por si só, não garante a sua implantação. Cabe, então, analisar o estágio atual de elaboração do Plano Nacional de Cultura, processo iniciado no ano 2000.

Desde o início, a elaboração do PNC está sendo coordenada pela Secretaria de Políticas Culturais (SPC). Segundo o gerente Gustavo Vidigal, o processo para a

redação do Plano foi iniciado pelo ex-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, aí 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. (GUSTAVO VIDIGAL)

Com a saída de Elder Vieira em 2007, assumindo o gerente Gustavo Vidigal, foi elaborado um terceiro copião, em uma estratégia que seguiria algumas etapas antes da consulta pública final. Ainda segundo o 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 mecanismo de mediação semelhante ao sistema 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<sup>2</sup> do Plano Nacional de Cultura, antes de tornar o documento público para ser debatido:

A gente montou a estratégia da seguinte forma. Primeiro a gente consolida uma opinião do Ministério, que é muito difícil. São muitos órgãos, muitos funcionários. Depois nós vamos submeter esse documento a participação social, porque qual é a avaliação? A avaliação que a gente fez no começo do governo, no início dessa segunda gestão, era a seguinte: que a gente precisava ter um documento consolidado dentro do Ministério. O Ministério precisava ir unido para fora. Mas com certeza a participação social é fundamental, sem a participação não tem plano. Então a gente fez esse trabalho de amarração dentro do Ministério, que é muito difícil sim. (GUSTAVO VIDIGAL)

---

<sup>2</sup> Não há uma confirmação se o terceiro copião que estava sendo elaborado em setembro de 2007 foi o último desenvolvido pelo MinC. Mas pelo prazo em que ele foi divulgado à sociedade, em dezembro do mesmo ano, acredita-se que sim.

Uma primeira edição das diretrizes gerais que irão compor o PNC, resultante dessa proposta articulada no interior do Ministério da Cultura, foi divulgada no site do MinC no dia 18 de dezembro de 2007<sup>3</sup>. A partir daí começarão as discussões com a sociedade acerca deste primeiro documento, que trata de uma proposta oficial feita pelo MinC a partir dos trabalhos desenvolvidos desde 2003. Como ainda haverá um processo de consulta pública, é quase inevitável que esta primeira proposta seja modificada antes do envio final para aprovação no Congresso Nacional. Dessa forma, é importante que seja feita uma análise sobre este documento.

O Plano Nacional de Cultura, conforme descrito no terceiro parágrafo adicionado ao artigo 215 da Constituição Federal, tem duração plurianual. Nessa perspectiva, o PNC está sendo proposto para o decênio de 2008 a 2018. Na publicação divulgada contendo as diretrizes gerais para o PNC, estão descritas todas as etapas que serão cumpridas a partir da divulgação deste documento até a aprovação do Plano. Inicialmente, com a intenção de discutir as diretrizes gerais divulgadas para compor o Plano, está previsto uma série de encontros<sup>4</sup> em todo o país, através da realização de seminários regionais organizados pelos poderes executivo e legislativo.

Após a conclusão do debate público, a Casa Civil do governo federal deverá organizar uma consulta pública à sociedade sobre o texto que será encaminhado ao Congresso para votação. As Diretrizes Gerais debatidas com a sociedade serão anexadas como texto substitutivo ao PL nº 6.835/2006 do PNC e será, então, submetido à aprovação do poder legislativo. Com a lei do Plano Nacional aprovada, serão elaboradas ações e metas de acordo com as diretrizes do PNC. Em seguida, haverá a etapa de implementação, acompanhamento e avaliação, conforme descrito a seguir:

A aprovação do PNC pelo Congresso deverá ser seguida pela elaboração de **programas e planos segmentados e regionais** pelos órgãos de gestão pública das políticas de cultura do País. Essa etapa de planejamento terá como objetivo a tradução das 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. A efetiva **implementação** do PNC começa com a definição de responsabilidades das organizações públicas, privadas e civis e subsequente execução compartilhada das iniciativas planejadas. Simultaneamente, entrará em funcionamento o sistema de **acompanhamento e avaliação** do Plano, que resultará em revisões periódicas das rotas inicialmente estabelecidas. A **2ª Conferência Nacional de Cultura**, deverá ser o primeiro grande encontro de debate público sobre

---

<sup>3</sup> Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/?p=9356>>. Acesso em dezembro de 2007.

<sup>4</sup> Segundo o gerente Gustavo Vidigal, é prevista a realização de doze seminários, que aconteceriam a partir de novembro de 2007, mas o documento do PNC só foi divulgado em dezembro do mesmo ano, adiando o cronograma.

as políticas públicas culturais no período de vigência do Plano. (DIRETRIZES GERAIS, p. 21, 2007).

Segundo o gerente Gustavo Vidigal, o acompanhamento do Plano será feito através de reavaliações nacionais acontecendo provavelmente após três, cinco e sete anos de implementação do PNC. Assim, em dez anos, o PNC seria reavaliado três vezes. Já a 2ª Conferência Nacional de Cultura estaria prevista para o segundo semestre de 2008. Esse processo de análise e acompanhamento do Plano será importante para não torna-lo estático, mas dinamizá-lo conforme as mudanças de orientações e interesses socioculturais. Por ser um planejamento de curto, médio e longo prazo, o Plano também deve estar alinhado com os outros instrumentos de atuação do Estado sobre a cultura, atualmente concentrados especialmente em quatro diferentes formas de planejamento<sup>5</sup>: o Plano Plurianual; o Planejamento Estratégico da Gestão; a Agenda Social; e o PNC que está em fase de elaboração. Como cada um tem um tempo previsto, precisam estar articulados em seus objetivos e orientações.

No documento das Diretrizes, a estrutura do Plano é colocada como sendo composta por “sete conceitos e valores norteadores, 33 desafios e cinco estratégias gerais, que abrigam ao todo mais de 200 diretrizes” (p. 23). Para justificar a necessidade de elaboração de uma política nacional, coloca-se a 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, 2007, p. 11).

Na primeira parte do documento, 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, mas considerando também “as múltiplas identidades e expressões culturais até então desconsideradas pela ação pública” (p. 27).

Na segunda parte do documento, são colocados os desafios para o PNC, relacionados com a implementação de políticas e ações de valorização e estímulo ao campo cultural. Eles se dividem em seis temas envolvendo: os segmentos artísticos (dança, audiovisual, literatura, música, teatro, circo, artes visuais); as manifestações

---

<sup>5</sup> Conforme o gerente Gustavo Vidigal.

culturais (uso do português e valorização das linguagens indígenas, incentivo das culturas populares, culinária, desenho, moda e vestuário como diversidade cultural); as identidades e redes socioculturais (assegurar o pluralismo e a diversidade, reconhecer a atuação de grupos e instituições em áreas de risco social, promover políticas voltadas para as diferentes faixas etárias, reconhecer as culturas afro e indígenas); as políticas gerais (combater as desigualdades regionais, proteger o patrimônio, incentivar a leitura, ampliar o acesso aos meios digitais, equilibrar o respeito aos direitos autorais e o acesso à cultura, inserção da cultura nacional no cenário internacional, ampliar os espaços para crítica cultural além da imprensa e universidades); as políticas intersetoriais (incorporar a dimensão territorial na implementação de políticas que valorizem o regional, urbano e rural, contribuir na educação formal e cidadã, promover a diversidade cultural e regional nos meios de comunicação, reconhecer a importância de determinados setores culturais para o desenvolvimento científico e tecnológico do país, desenvolver o turismo cultural); e a gestão pública e participativa (descentralizar das atividades administrativas entre os entes federativos, aperfeiçoar as fontes de financiamento, garantir a participação da sociedade civil na gestão).

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, e a partir delas foram enumeradas as propostas de diretrizes e ações que serão transformadas nos planos municipais, estaduais e nacional de cultura. São cinco estratégias de ação, relacionadas: ao papel do Estado de gestor e executor no campo cultural; a proteção e valorização da diversidade artística e cultural do país; a garantia de acesso ao consumo e a produção cultural; ampliação da cultura no desenvolvimento socioeconômico sustentável; consolidação dos sistemas de participação social nas políticas culturais.

Essas estratégias foram divididas no documento, resultando em 269 diretrizes voltadas para: a integração das políticas entre os entes e os diferentes setores sociais; o financiamento; a legislação cultural; o patrimônio material e imaterial; as artes; aos fluxos de produção e formação de público; aos equipamentos culturais e a circulação da produção; o estímulo à difusão através da mídia; à capacitação e assistência ao trabalhador da cultura; ao estímulo e desenvolvimento da economia da cultura; à regulação econômica; à organização de instâncias consultivas e de participação direta; e ao diálogo com as iniciativas do setor privado e da sociedade civil.

A tabela seguinte resume a estrutura do Plano Nacional de Cultura, a partir do conteúdo disposto na 1ª edição das Diretrizes Gerais divulgada pelo MinC:

**ESTRUTURA DO PLANO NACIONAL DE CULTURA - 2007**

<b>VALORES E CONCEITOS</b>	<b>DESAFIOS</b>	<b>ESTRATÉGIAS E DIRETRIZES GERAIS</b>	<b>PLANEJAMENTO DE EXECUÇÃO</b>	<b>IMPLEMENTAÇÃO</b>	<b>ACOMPANHAMENTO AVALIAÇÃO E REVISÃO</b>
<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 co-responsabilidade 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. 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>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"> <li>▪ Ministério da Cultura;</li> <li>▪ Secretarias e órgãos estaduais e municipais de cultura;</li> <li>▪ Sistema de Informações e Indicadores Culturais;</li> <li>▪ Poder legislativo da união, estados, distrito federal e municípios;</li> <li>▪ Sistemas setoriais;</li> <li>▪ Fóruns, Congressos e Câmaras Setoriais</li> <li>▪ Conferências Nacionais de Cultura</li> <li>▪ Conselhos</li> </ul>

Dados obtidos a partir do documento Diretrizes Gerais do PNC, MinC, 2007

Esta não é a primeira vez que o governo federal formaliza um Plano Nacional para a área de cultura no país. No período do regime militar instaurado com o golpe de 64, já se discutia a necessidade de elaborar uma política nacional de cultura. 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 (1969-73), 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 MEC<sup>6</sup> (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, pág. 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 [grifo nosso]*”<sup>7</sup>, não se pode esquecer que nessa época o país vivia sob a ditadura do Regime Militar.

Antes de iniciar uma análise comparativa mais apurada em relação ao PNC de 75 e o atual, 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; CALEBRE, 2005; MICELI, 1984; RUBIM, 2007). É nesse período, por exemplo, que importantes instituições culturais são criadas – Conselho Nacional de Direito Autoral (1975);

---

<sup>6</sup> A pasta da cultura só ficou vinculada a um Ministério específico a partir de 1985. Antes, estava sob a responsabilidade do Ministério de Educação e Cultura.

<sup>7</sup> Política Nacional de Cultura, 1975, pág. 5.

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.

Para início de comparação entre as duas políticas nacionais, coloca-se então, que uma das diferenças logo observada está na instituição responsável pelo PNC. Em 1975, a cultura ainda estava vinculada ao MEC, e suas iniciativas começavam a se destacar em relação às ações voltadas para a educação. Além disso, há as peculiaridades políticas relativas ao período de cada Plano, em que se destaca o momento ditatorial e democrático das duas propostas. Enquanto o atual está sendo feito com a colaboração de diferentes atores sociais 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).

Diante dessas observações iniciais, podemos então começar a fazer o comparativo entre alguns aspectos do conteúdo referente aos dois planos. Como se pode observar a partir da tabela seguinte, que resume a estrutura do PNC de 1975, alguns pontos entre os dois Planos são semelhantes, embora as intenções e as ações resultantes da política de 1975 tenham se mostrado diferentes à redação do documento divulgado<sup>8</sup>. Dentre as semelhanças dos textos, podemos citar: inexistência de uma suposta tentativa de dirigismo cultural pelo Estado; argumentação de que o Plano é importante para conduzir as ações do governo na cultura; apoio às linguagens artísticas; proteção e valorização do patrimônio; uso dos meios de comunicação de massa para difusão cultural, incentivo à formação de profissionais; reconhecimento da dimensão econômica da cultura; inter-relações com a cultura de outros países etc. Os documentos se assemelham, também, na forma de implementação, pois ambos indicam a elaboração de projetos regionalizados decorrentes das diretrizes nacionais. Inclusive, a participação articulada entre os entes federativos é colocada nas duas políticas.

Mas além das semelhanças entre a redação dos dois documentos, de certo há inúmeras diferenças. Até mesmo porque muitos aspectos culturais se modificaram no país após os 32 anos de divulgação do primeiro Plano, e a própria atuação do Estado no setor cultural também é diferenciada.

---

<sup>8</sup> Muitos aspectos do documento são, inclusive, contraditórios. Ver Cohn, 1984. In: MICELI.

## ESTRUTURA DO PLANO NACIONAL DE CULTURA - 1975

FUNDAMENTOS	OBJETIVOS	DIRETRIZES GERAIS	COMPONENTES BÁSICOS	FORMAS DE AÇÃO
<p>1. uma política de cultura não significa intervenção na atividade cultural espontânea, nem sua orientação segundo formulações ideológicas violentadoras da liberdade de criação que a atividade cultural supõe. O governo brasileiro não pretende, direta ou indiretamente, substituir a participação dos indivíduos nem cercear as manifestações culturais que compõem a marca própria do nosso povo.</p> <p>2. a política da cultura proporcionará as diretrizes básicas pelas quais o poder público se propõe estimular e apoiar a ação cultural de indivíduos e grupos.</p>	<p>1. O conhecimento do homem brasileiro e o teor da sua vida</p> <p>2. A preservação dos bens de valor cultural</p> <p>3. O incentivo à criatividade</p> <p>4. A difusão das criações e manifestações culturais</p> <p>5. Integração Linguagens Artísticas;</p>	<p>1. o respeito às diferenciações regionais da cultura brasileira, oriundas da formação histórica e social do País;</p> <p>2. a proteção, a salvaguarda e a valorização do patrimônio histórico e artístico e ainda dos elementos tradicionais geralmente traduzidos em manifestações folclóricas e de artes populares;</p> <p>3. o respeito à liberdade de criação;</p> <p>4. o estímulo à criação nos diversos campos das letras, das artes e artesanato, das ciências e da tecnologia, bem como a outras expressões do espírito do homem brasileiro, visando à difusão desses valores através dos meios de comunicação de massa;</p> <p>5. o apoio à formação de profissionais;</p> <p>6. o incentivo aos instrumentos materiais, atuantes ou em potencial, para imprimir maior desenvolvimento à criação e à difusão das diferentes manifestações da cultura, tendo-se sempre em vista a salvaguarda dos nossos valores culturais, ameaçados pela imposição maciça, através dos novos meios de comunicação, dos valores estrangeiros;</p> <p>7. a maior aproximação da cultura brasileira com a de outros povos;</p> <p>8. o desenvolvimento nacional não é puramente econômico, mas também sócio-cultural. Ao MEC compete coordenar a ação do Estado através do CFC (normativo) e DAC (executivo)</p>	<p>1. Apoio direto e acompanhamento das fontes culturais regionais, representadas, sobretudo, pelas atividades artesanais e folclóricas;</p> <p>2. Literatura: dinamizar o mercado de publicações (livros, jornais especializados, revistas, suplementos), de modo a promover o financiamento e a comercialização de edições, entre outros, de novos talentos</p> <p>3. Revalidação do patrimônio histórico e científico brasileiro</p> <p>4. Apoio à produção teatral nacional, tanto na área da criação quanto na da circulação e do consumo</p> <p>5. Apoio à produção cinematográfica nacional</p> <p>6. Apoio às diferentes modalidades da produção musical</p> <p>7. Apoio à dança</p> <p>8. Implementar as artes plásticas</p> <p>9. Difusão da cultura através dos meios de comunicação de massa</p>	<p>As diversas formas de ação levam na devida conta a regionalização cultural do Brasil e o sistema de cooperação que deve ser estabelecido para executar projetos e subprojetos específicos decorrentes da Política Nacional de Cultura. Este sistema de cooperação, num sentido mais amplo, deverá realizar-se com a participação dos seguintes órgãos:</p> <p>1. Conselho Federal de Cultura;</p> <p>2. Departamento de Assuntos Culturais;</p> <p>3. Universidades;</p> <p>4. Unidades federadas (Estados, Territórios, Distrito Federal e Municípios), através de seus órgãos de atividades culturais (Conselhos Estaduais de Cultura, Secretarias de Cultura, Departamentos ou Fundações Culturais),</p>

Fonte: PNC, 1975.

Inicialmente, destaca-se entre as duas políticas propostas a participação social. No Plano em fase de elaboração, a presença social se fez desde o início, havendo incentivo para a participação dos setores público e privado, tanto nas etapas de formulação quanto no acompanhamento. Em 1975, a participação era limitada ao Ministério da Educação, entes federativos e Universidades, em uma hierarquia de valores e interesses que circulava de “cima para baixo”.

Uma outra diferença é que a política atual, de fato, é muito mais ampliada em suas diretrizes, conceitos e formas de atuação. O próprio conceito de cultura assumido nos dois períodos é distinto. Enquanto o MinC na gestão de Gil assume uma dimensão antropológica, o Plano de 1975, embora considere que a cultura “não é apenas acumulação de conhecimentos ou acréscimo de saber, mas a plenitude da vida humana no seu meio” (p. 8), ou leve em conta a “interação dos seres conviventes, partilhando de uma experiência socialmente transmitida” (pág. 18), possui uma série de contradições ao longo do documento que invalida uma possível visão ampliada de cultura, que abrangesse toda sua complexidade e diversidade:

Cultura não é apenas acumulação de conhecimentos ou acréscimo de saber, mas a plenitude da vida humana no seu meio. Deseja-se preservar a sua identidade e originalidade fundadas nos genuínos valores histórico-sociais e espirituais, donde decorre a feição peculiar do homem brasileiro: democrata por formação e espírito cristão, amante da liberdade e da autonomia. (...) Compreende-se como cultura brasileira aquela criada, ou resultante da aculturação, partilhada e difundida pela comunidade nacional. O que chamamos de cultura brasileira é produto do relacionamento entre os grupos humanos que se encontraram no Brasil provenientes de diversas origens. Decorre do sincretismo verificado e do surgimento, como criatividade cultural, de diferentes manifestações que hoje podemos identificar como caracteristicamente brasileiras, traduzindo-se num sentido que, embora nacional, tem peculiaridades regionais. (PNC, 1975, págs. 8 e 16)

Assim, palavras como “raízes”, “originalidade”, “sincretismo” são associados a um conceito de cultura muito mais voltado para uma suposta preservação da identidade nacional: “a diversidade regional contribuindo para a unidade nacional” (pág 17). Embora o texto cite o estímulo à criatividade e às diferenças, a cultura é vista como um somatório que resulta em uma unidade, com uma composição uniforme e harmônica. Dessa forma, se observada a eliminação das diferenças culturais, reduzidas a uma identidade única, nacional e original. “É esta capacidade de aceitar, de absorver, de refundir, de recriar, que dá significado peculiar à cultura brasileira (...). Formada pelo encontro de três grupos humanos — o índio, o branco e o negro”. (PNC, 1975, pág. 16).

Essa incoerência de idéias pode ser observada em outros trechos ao longo do documento de 1975. Segundo Isaura Botelho,

A Política Nacional de Cultura, ao lado da discriminação das tarefas, como a promoção e o incremento da participação no processo cultural, o incentivo à produção e ao consumo, fazia o entrelaçamento das noções de cultura, desenvolvimento e segurança nacional. O documento traz em si as contradições entre o respeito à espontaneidade das manifestações culturais e a necessidade de intervenção estatal, da modernização e da conservação, do desenvolvimento e, ao mesmo tempo, de se preservar a cultura de seus efeitos ‘maléficos’ (BOTELHO, 2001, pág. 67)

Dessa forma, ao mesmo tempo em que há incentivo para todas as manifestações e produções culturais, também existe a obrigação do Estado em intervir, quando julgar necessário. A intervenção justifica-se para garantir um controle de “qualidade” do que está sendo produzido. Mais uma vez, registra-se uma incoerência: o Estado apoiando a diversidade, desde que atenda aos seus requisitos diante do que é “bom” ou “ruim”:

O problema da qualidade é prioritário por ser responsável pelo próprio nível do desenvolvimento. Cabe ao Estado estimular as concorrências qualitativas entre as fontes de produção. Mas para que haja qualidade é necessário precaver-se contra certos males, como o culto à novidade. Característica de país em desenvolvimento, devido à comunicação de massa e à imitação dos povos desenvolvidos, a qualidade é frequentemente desvirtuada pela vontade de inovar; o que, por sua vez, também leva a um excesso de produção. Para que a quantidade não consuma a qualidade, alteração que seria um retrocesso, torna-se necessário o processo de maturação daquilo que se está implantando (PNC, 1975, págs. 13 e 14).

Assim, é possível observar que além da questão identitária (colocada de forma distorcida), o PNC de 1975 demonstra uma preocupação com as influências dos meios de comunicação e reconhece a importância da cultura para o desenvolvimento do país. Mas como já foi dito, esse desenvolvimento estava pautado a um controle de “qualidade” totalmente questionável, pois o “padrão aceitável” passava pelos valores e ideologias alinhados aos interesses do governo.

Em relação aos meios de comunicação, enquanto a política de 75 fala em controle de conteúdo, o Plano atual reconhece a importância simbólica e econômica dos meios de comunicação para a cultura e para o país; objetiva incentivar o acesso ao consumo, às produções e à difusão através desses meios; e lida com uma diversidade de segmentos muito maior, possibilitava pelos avanços tecnológicos: impressos, televisão, cinema, rádio, jogos eletrônicos, internet banda larga etc.

O sentido de preservação também deve ser destacado entre os Planos Nacionais: no primeiro, há como “meta conservar o acervo constituído e manter viva a memória

nacional, assegurando a perenidade da cultura brasileira”; no segundo a preservação está relacionada ao patrimônio material e imaterial, em uma evolução que acompanha as mudanças sociais.

No campo das artes, a atuação do Estado em 1975 estava limitada a dança, música, teatro, literatura, artesanato e cinema, iniciando as ações sobre as artes plásticas. No PNC atual, a ampliação do conceito de cultura e o reconhecimento da diversidade do país possibilitaram a busca pelo incentivo a áreas pouco estimuladas anteriormente, a exemplo das práticas circenses, as linguagens indígenas e a oficial, a culinária típica do país, a moda e o desenho. São avanços que permitem uma maior atuação do Estado diante de setores e manifestações sequer consideradas enquanto cultura anteriormente.

Enfim, são inúmeros os aspectos que poderiam ser considerados para estabelecer uma comparação entre o PNC proposto em 1975 e o que está sendo elaborado pelo MinC na gestão de Gil. Antes, cabe reconhecer as peculiaridades sociais e políticas de cada momento e embora o Plano de 1975 seja muito mais limitado que o atual, certamente teve contribuições e desdobramentos que possibilitaram os avanços observados nas Diretrizes divulgadas em 2007. Apesar do caráter autoritário, o PNC de 75 resultou em alguns aspectos positivos, a exemplo da maior institucionalização da cultura no interior do Estado; a criação e a reformulação de órgãos voltados para o setor; a formação e capacitação técnica de profissionais da cultura, dentre outros.

Além do Brasil, há outros países que elaboraram sua Política Nacional de Cultura, numa perspectiva a longo prazo, tais quais Honduras (2002-2006), México (2001-2006/2007-2012), Colômbia (2001-2010), Guatemala (2005)<sup>9</sup> e Paraguai (2006-2011). A existência deles demonstra que a iniciativa do Brasil não é uma ação isolada.

Essa proposta brasileira para o PNC, particularmente, tem uma importância histórica, social e política fundamental, pois, dentre outros fatores, se trata do primeiro planejamento de governo voltado para o setor da cultura que tem como diferencial o fato de estar sendo elaborado juntamente com a sociedade. Não só por isso, mas principalmente porque possibilita uma intervenção do Estado, em todas as suas instâncias (federal, estadual e municipal) e divisões de poder (executivo, legislativo e

---

<sup>9</sup> O Plano Nacional de Cultura da Guatemala não prevê um prazo de vigência determinado, mas foi divulgado em 2005.

judiciário) de uma forma planejada, com melhor distribuição de recursos e articulação do governo entre si e com os segmentos artísticos e culturais.

Na hipótese do Plano não ser implementado por esse governo, são reconhecidos os esforços dos atores até então envolvidos e, independente dos interesses e vontades das gestões seguintes, as bases para o PNC já foram construídas. E caso a coloque em prática, é imprescindível que as ações resultantes estejam totalmente de acordo com as diretrizes do Plano, formatadas a partir de um processo de discussão social. A história política nacional já demonstrou o quanto o discurso da cultura pode ser utilizado com intenções de dirigismo e, por isso, a sociedade deve exercer a função de acompanhamento e cobrança ao Estado.

### **Bibliografia:**

BRASIL. *1ª Conferência Nacional de Cultura 2005/2006: Estado e Sociedade Construindo Políticas Públicas de Cultura*. Brasília: Ministério da Cultura, 2007.

\_\_\_\_\_. CÂMARA DOS DEPUTADOS. <<http://www.camara.gov.br>>

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DA CULTURA. <<http://www.cultura.gov.br>>

\_\_\_\_\_. *Plano Nacional de Cultura: Diretrizes Gerais*. Brasília: Ministério da Cultura, 2007. 1ª Edição.

\_\_\_\_\_. *Política Nacional de Cultura*. Brasília: Ministério da Educação e Cultura, 1975.

BOTELHO, Isaura. *Romance de formação: FUNARTE e política cultural 1976-1990*. Rio de Janeiro, Casa de Rui Barbosa, 2001.

CALABRE, Lia (orgs.). *Políticas culturais: Diálogo Indispensável*. Rio de Janeiro: Edições casa de Rui Barbosa, 2005.

DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. 07/12/2000. Págs. 85 a 92.

MACHADO, Gilmar. Dados da entrevista oral, gravada durante pesquisa de campo realizada em Brasília dia 13/09/2007.

MICELI, Sérgio (org.) *Estado e cultura no Brasil*. São Paulo, Difel, 1984

\_\_\_\_\_; RUBIM, Albino (orgs.). *Políticas culturais no Brasil*. Coleção Cult. Salvador: EDUFBA, 2007.

VIDIGAL, Gustavo. Dados da entrevista oral, gravada durante pesquisa de campo realizada em Brasília dia 12/09/2007.