

# **POLÍTICAS CULTURAIS NO BRASIL: DO PLANO NACIONAL DE CULTURA A LEI ALDIR BLANC**

**Palavras-Chave:** Plano Nacional de Cultura; Plano Nacional de Educação; Políticas Públicas.

**Autoras:**

**Catharina da Cunha Glória | Instituto de Artes da Unicamp**

**Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Sandra Fernandes Leite (orientadora) | Faculdade de Educação da Unicamp**

---

## **INTRODUÇÃO:**

Essa pesquisa faz parte do Departamento de Políticas, Administração e Sistemas Educacionais (DEPASE) da Faculdade de Educação da Unicamp, alocada na Linha de Pesquisa 5 – Estado, Políticas Públicas e Educação no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Unicamp, e foi realizada através do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica e Tecnológica PIBIC 2021-2022, sob orientação da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Sandra Fernandes Leite da Faculdade de Educação da Unicamp.

O objetivo maior desta pesquisa de iniciação científica foi o estudo do contexto histórico e a análise das políticas públicas culturais no Brasil, com enfoque para a construção do Plano Nacional de Cultura (2010-2024) Lei 12343/2010 (BRASIL, 2010), suas interfaces com os Planos Nacionais de Educação (2001-2011 / 2014-2024) Lei 10172/2001 (BRASIL, 2001) e Lei 13005/2014 (BRASIL, 2014), e o caminho para a consolidação do Sistema Nacional de Cultural (SNC) Emenda Constitucional (EC) 71/2012 (BRASIL, 2012). Compreende-se como eixos norteadores da pesquisa a discussão das relações existentes entre cultura, educação e desenvolvimento, com especial olhar para o período de 2010 a 2020.

## **METODOLOGIA:**

Buscando a compreensão deste período, etapas de construção anteriores, articulações e mobilizações do poder público e sociedade civil, optou-se por realizar ao longo do último ano uma pesquisa qualitativa de caráter bibliográfico e documental. Foi realizado um amplo levantamento bibliográfico e leitura de artigos e documentos. Foram elencados textos que tratam do histórico dessas políticas no Brasil, podendo citar especialmente os de autoria da pesquisadora Lia Calabre, assim como artigos de análise, perspectivas e acompanhamento do Plano Nacional de Cultura. Também foram levantados textos e artigos que tratam sobre a criação e gestão de políticas públicas, cidadania cultural e desenvolvimento sustentável.

Além do embasamento teórico, foi necessária a leitura de diversas leis, decretos, documentos publicados pelo Ministério da Cultura (MinC) durante sua existência, guias de orientação para adesão ao sistema pelos estados e municípios, assim como a navegação e leitura em sites oficiais do governo. A partir desse estudo técnico, foi criada

uma tabela referente às principais legislações e normativas pertinentes ao tema da pesquisa, permitindo análise dos desdobramentos da última década de modo quantitativo e qualitativo. Para melhor visualização e compartilhamento dos resultados com os pares, esta etapa da pesquisa foi ilustrada numa linha do tempo que será publicada no artigo “Interfaces entre o Plano Nacional de Cultura e os Planos Nacionais de Educação”, aprovado no XVIII Enecult – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO:**

O Plano Nacional de Cultura (PNC), Lei 12.343 de 2 de dezembro de 2010, foi um marco histórico das políticas culturais no Brasil, não só por propor um mapa às diretrizes, estratégias e objetivos que orientariam o poder público e gestores na articulação de políticas públicas, mas também por representar o anseio de uma categoria plural e diversa, seus sonhos e visões de mundo para a cultura do país. Com previsão de duração inicial de uma década, a lei do PNC traz 36 estratégias e 274 ações que ditam sobre a articulação do Estado, diversidade, acesso, desenvolvimento sustentável e participação social. Durante o primeiro ano de vigência do plano, foram estabelecidas suas 53 metas através da Portaria do MinC nº 123 de dezembro de 2011. Mais recentemente, por meio da Medida Provisória nº 1.129 de julho de 2022, o PNC teve seu prazo de vigência estendido para 14 anos, passando a vigorar até dezembro de 2024. Esta foi a segunda ampliação do prazo desde a aprovação da lei. Os objetivos do plano são:

“I – reconhecer e valorizar a diversidade cultural, étnica e regional brasileira; II – proteger e promover o patrimônio histórico e artístico, material e imaterial; III – valorizar e difundir as criações artísticas e os bens culturais; IV – promover o direito à memória por meio dos museus, arquivos e coleções; V – universalizar o acesso à arte e à cultura; VI – estimular a presença da arte e da cultura no ambiente educacional; VII – estimular o pensamento crítico e reflexivo em torno dos valores simbólicos; VIII – estimular a sustentabilidade socioambiental; IX – desenvolver a economia da cultura, o mercado interno, o consumo cultural e a exportação de bens, serviços e conteúdos culturais; X – reconhecer os saberes, conhecimentos e expressões tradicionais e os direitos de seus detentores; XI – qualificar a gestão na área cultural nos setores público e privado; XII – profissionalizar e especializar os agentes e gestores culturais; XIII – descentralizar a implementação das políticas públicas de cultura; XIV – consolidar processos de consulta e participação da sociedade na formulação das políticas culturais; XV – ampliar a presença e o intercâmbio da cultura brasileira no mundo contemporâneo; XVI – articular e integrar sistemas de gestão cultural.” (BRASIL, 2010).

Ainda dentro deste período, tem-se a tentativa de consolidação do Sistema Nacional de Cultura (SNC), que “institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais” (BRASIL, 1988, Art 216A). O SNC viria a ser, de forma colaborativa e participativa, o organismo centralizador do pacto federativo para a criação dos conselhos, planos e fundos de cultura, o que é chamado popularmente de “CPF da cultura”.

Na outra ponta do recorte temporal desta pesquisa, está a promulgação da Lei 14017/2020, mais conhecida como Lei Aldir Blanc. Esta ação estabeleceu medidas emergenciais de amparo aos trabalhadores da cultura em meio a pandemia da Covid-19. Com a mobilização do setor para a efetivação dessa lei, criou-se um cenário positivo para a real consolidação do SNC. Tais perspectivas ganham força com a recente aprovação de sua segunda versão, a Lei nº 14399, de 8 de julho de 2022, que Institui a Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura (BRASIL, 2022), agora com o objetivo de traçar a recuperação do setor e o repasse de verba permanente através do Fundo Nacional de

Cultura. Outro dado que corrobora com essa visão é a retomada no aumento de adesões ao SNC pelos entes federados a partir de maio de 2020, que vinha em queda desde 2017.

Ao voltar o olhar para o histórico, estrutura, pontos de convergência, distanciamentos e ações conjuntas na elaboração dos planos das áreas da cultura e educação, algo ainda pouco explorado nas investigações de monitoramento e análise dessas políticas públicas, a pesquisa se propôs a discutir as interfaces entre ambos os setores, a fim de encontrar pontos chave e dar luz a possíveis estratégias de colaboração e efetivação dos planos.

Em relação à Educação, a Constituição da República Federativa do Brasil (CF) de 1988 já fazia menção ao estabelecimento do Plano Nacional de Educação, no Art. 214, cuja redação foi atualizada com a EC nº 59 de 2009. O primeiro plano com força de lei foi aprovado em 9 de janeiro de 2001 — o Plano Nacional de Educação (2001-2011) Lei nº 10172/2001. Como apresentado por Saviani (2007):

"O Plano Nacional de Educação, (...) com duração prevista para dez anos. (...) se assenta em três momentos: 1. Diagnóstico da situação; 2. Enunciado das diretrizes a serem seguidas; 3. Formulação dos objetivos e metas a serem atingidos progressivamente durante o período de duração do plano. Tal estrutura é aplicada aos níveis de ensino abrangendo: 1. Educação Básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio) e 2. Educação Superior. Às modalidades de ensino envolvendo: 1. Educação de jovens e adultos; 2. Educação a distância e tecnologias educacionais; 3. Educação tecnológica e formação profissional; 4. Educação especial e 5. Educação indígena. Ao magistério da educação básica. E ao financiamento e gestão." (SAVIANI, 2007).

Com o fim da vigência do primeiro plano, foi somente em 25 de junho de 2014 que houve aprovação do Plano Nacional de Educação (2014-2024) Lei nº 13005/2014. Ainda em vigor, o PNE (2014-2024) apresenta 10 diretrizes e 20 metas, seguidas das 254 estratégias específicas para a sua concretização. São diretrizes do PNE (2014-2024):

"I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; IV - melhoria da qualidade da educação; V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País; VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; IX - valorização dos (as) profissionais da educação; X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental." (BRASIL, 2014).

Nota-se aqui que há uma intersecção temporal entre o Plano Nacional de Cultura (2010-2024) e os Planos Nacionais de Educação (2001-2011 / 2014-2024). Ressalta-se que nesses planos há variados vínculos de atuação entre as áreas e, para exemplificar e compreender como a cultura inclui a educação, e vice-versa, em seus planejamentos plurianuais, foi realizado um levantamento de palavras-chave presentes nas redações das leis. Nos PNEs foram buscadas as palavras Cultura(l), Arte(s) e Artístico(a), e no PNC a busca foi por Educação, Professor(es) e Ensino. Este levantamento permitiu uma análise mais criteriosa dos temas de interface e na percepção das visões de desenvolvimento empregadas por cada área.

## CONCLUSÕES:

Sobre o desenvolvimento do PNC entre 2010 e 2020, a 1ª edição do Relatório 2020 de Acompanhamento, publicada em outubro de 2021, apresentou o detalhamento da situação das metas, seus indicadores e qualidade das

informações. Olhando para as 53 metas de acordo com o desempenho em relação ao cumprimento, até 2020, apenas 15% foram consideradas concluídas (alcançaram 90% ou mais dos resultados previstos), como demonstrado na tabela abaixo:

Desempenho da meta Em relação ao cumprimento da meta (até 2020)	Em andamento*	4	8%
	A iniciar/sem dado**	4	8%
	<b>Abaixo de 50%</b>	<b>25</b>	<b>47%</b>
	<i>Metas negativas</i>	<i>1</i>	<i>4%</i>
	<b>Acima de 50%</b>	<b>20</b>	<b>38%</b>
	<i>Metas concluídas</i>	<i>3</i>	<i>15%</i>
	<i>Metas acima de 90%</i>	<i>5</i>	<i>25%</i>
	<b>Total</b>	<b>53</b>	<b>100%</b>

\*metas de processo

\*\* metas que ainda serão iniciadas ou aquelas que não são possíveis aferir o desempenho

Fonte: retirada do Relatório 2020 de Acompanhamento das Metas do Plano Nacional de Cultura - 1ª edição.

Apesar da avaliação quantitativa do plano não expressar números otimistas, houve ao longo dos últimos anos a elaboração de avaliações e monitoramentos, tanto da construção da lei quanto de sua execução, que analisaram de forma qualitativa a efetividade do PNC. Um exemplo é o projeto “Análise e avaliação qualitativa das metas e do monitoramento do Plano Nacional de Cultura (PNC)”, desenvolvido pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) para o MinC. Nele é apontado que “independente da análise dos resultados específicos do primeiro PNC, em andamento e monitoramento, [...] ele já aponta para repercussões significativas no contexto brasileiro. Sua avaliação não pode – nem deve – se restringir aos frios dados específicos obtidos.” (BRASIL, 2018). A pesquisadora Claudinéli Moreira Ramos (2021) enfatiza também que “aprender com os equívocos do PNC 2010-2020 passa por reconhecer a necessidade de um planejamento mais focado e unificador, mais conciso e mais exequível.”. O que não se pode negar é que o processo singular de participação social e construção coletiva do plano foi um importante exercício de amadurecimento em planejamentos a longo prazo para a cultura dentro de uma política de Estado.

Sobre as interfaces entre PNC e PNEs, é possível analisar diferentes parâmetros dentre o histórico, estruturas, objetivos e metas. Acerca do histórico, existiram períodos interessantes de diálogo entre os anseios da criação de planos nacionais, mesmo que para a educação as tentativas tenham sido melhor sucedidas devido à maior estabilidade da pasta. A exemplo, tem-se a gestão de Gustavo Capanema (1937-1945), que deu especial atenção para a cultura no Ministério da Educação e Saúde Pública. Um ponto chave que distancia as etapas de construção dos planos entre as áreas é o período de redemocratização durante os anos 90. A redação da CF 88 favoreceu o estabelecimento prévio do PNE (2001-2011), enquanto a cultura precisou traçar um caminho mais lento. Em relação às estruturas, a experiência da educação na elaboração de planejamentos de longo prazo traz maior qualidade técnica na especificidade, mensuração e alcance das metas, algo importante para a revisão e pensamento em um novo PNC mais amadurecido e conciso em seus desejos. Sobre o próprio conteúdo dos planos e pontos de ação conjunta, o PNC tem como um de seus eixos temáticos “produzir, preservar e difundir conhecimento constitutivo da cultura brasileira e fortalecer as políticas de cultura e educação e de formação artística e cultural” (BRASIL, 2021) no qual se alinham 8 metas, todas com destaque para o ensino e formação, abarcando da educação básico ao superior e técnico; já nos PNEs, a cultura circula majoritariamente aliada às articulações e movimentos culturais, sublinhando a relevância da diversidade sociocultural, étnica, criticidade, criatividade e fruição dos patrimônios materiais e imateriais pela população brasileira. Para o êxito de tais metas, é recomendado “aprimorar as relações no interior do Estado, inclusive em dimensão federativa, e na sociedade, com o objetivo de assegurar maior governabilidade na realização efetiva das

metas de maior envergadura, que dependem da atuação colaborativa de diferentes órgãos e instituições.” (BRASIL, 2018).

Sobre as possibilidades de desdobramentos da pesquisa, sendo a iniciação científica um recurso de introdução à pesquisa acadêmica, ao longo dos estudos percebeu-se diversos nichos suscetíveis de aprofundamento e foco para o desenvolvimento de outras investigações, como a análise dos indicadores de avaliação que atravessam as áreas, a correlação direta entre as metas, os programas e projetos desenvolvidos por ambas as pastas, além do olhar para os planos estaduais e municipais.

## BIBLIOGRAFIA

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília/DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15/07/2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm). Acesso em: 20/07/2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010. Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.gov.br/conarq/pt-br/legislacao-arquivistica/leis-e-decretos-leis/lei-no-12-343-de-2-de-dezembro-de-2010>. Acesso em: 20/07/2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm). Acesso em: 20/07/2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020. Dispõe sobre ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.017-de-29-de-junho-de-2020-264166628>. Acesso em: 24/07/2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 14.399, de 08 de julho de 2022. Institui a Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2022/lei/L14399.htm#:~:text=1%C2%BA%20Esta%20Lei%20institui%20a,Par%C3%A1grafo%20%C3%BAnico](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/L14399.htm#:~:text=1%C2%BA%20Esta%20Lei%20institui%20a,Par%C3%A1grafo%20%C3%BAnico). Acesso em: 20/07/2022.

BRASIL, Ministério da Cultura. **As metas do Plano Nacional de Cultura**. 2. ed. São Paulo: Instituto Via Pública; Brasília: MinC, 2012. 216 p. Apresentação de Ana de Hollanda e Sérgio Mamberti.

BRASIL, Ministério da Cultura. **Análise e avaliação qualitativa das metas e o monitoramento do Plano Nacional de Cultura (PNC)**. Salvador: UFBA, 2018. 256 p. Disponível em: [https://www.academia.edu/45646335/An%C3%A1lise\\_e\\_avaliao%C3%A7%C3%A3o\\_qualitativa\\_das\\_metas\\_e\\_o\\_monitorament\\_o\\_do\\_Plano\\_Nacional\\_de\\_Cultura\\_PNC\\_](https://www.academia.edu/45646335/An%C3%A1lise_e_avaliao%C3%A7%C3%A3o_qualitativa_das_metas_e_o_monitorament_o_do_Plano_Nacional_de_Cultura_PNC_). Acesso em: 20/07/2022.

BRASIL, Ministério do Turismo. **Sistema Nacional de Cultura Relatório de Adesões 2020/2021**. Brasília: MTur, 2021. 7 p. Disponível em: <http://portalsnc.cultura.gov.br/>. Acesso em: 15/04/2022.

BRASIL, Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Cultura Relatório 2020 de Acompanhamento das Metas**. 1. ed. Brasília: MTur, 2021. 274 p. Disponível em: <http://pnc.cultura.gov.br/>. Acesso em: 17/04/2022.

BRASIL, **Portal da Legislação Brasileira**. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>. Acesso em: 20/04/2022.

CALABRE, Lia. **Políticas culturais no Brasil: dos anos 1930 ao Século XXI**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009. 143 p. (Sociedade & Cultura)

RAMOS, Claudinéli Moreira. História e resultados do Plano Nacional de Cultura 2010-2020 e o anseio por um novo e aprimorado plano. **Observatório Itaú Cultural**, São Paulo, n. 29, p. 55-103, jul. 2021/dez. 2021.

SAVIANI, Dermeval. **Da nova LDB ao novo plano nacional de educação: por uma outra política educacional**. 3 ed. rev. Campinas, SP: Autores Associados, 2000.