

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO – UFRJ
INSTITUTO DE ECONOMIA – IE
MESTRADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, ESTRATÉGIAS E
DESENVOLVIMENTO – PPED

Políticas Públicas Culturais de Acesso – Análise do Vale-Cultura

Aline Pita Bulhões de Souza

Rio de Janeiro
2016

Aline Pita Bulhões de Souza

Políticas Públicas Culturais de Acesso – Análise do Vale-Cultura

Dissertação apresentada ao Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como requisito para a conclusão da Pós-Graduação *stricto sensu*, em nível de Mestrado, do Programa de Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento, na área de concentração Inovação, Propriedade Intelectual e Desenvolvimento, na linha de pesquisa Políticas Públicas de Cultura.

Orientador: Prof. Dr. Allan Rocha de Souza

Rio de Janeiro
2016

Dedico esta dissertação à minha grande incentivadora da vida matriarca da família, minha avó Iracema (*in memoriam*), a minha mãe Maria Alice, aos meus filhos Henrique e Maria Clara e ao meu orientador Allan Rocha.

FICHA CATALOGRÁFICA

- S729 Souza, Aline Pita Bulhões de.
Políticas públicas culturais de acesso : análise do Vale-Cultura / Aline Pita Bulhões de Souza. – 2016.
92 f. ; 31 cm.
- Orientador: Allan Rocha de Souza.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento, 2016.
Referências: f. 85-92.
1. Política cultural – Brasil. 2. Cultura – Aspectos econômicos. 3. Cultura – Aspectos sociais. I. Souza, Allan Rocha de, orient. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Economia. III. Título.

CDD 353.70981

Aline Pita Bulhões de Souza

Políticas Públicas Culturais de Acesso – Análise do Vale-Cultura

Dissertação apresentada ao Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como requisito para a conclusão da Pós-Graduação *stricto sensu*, em nível de Mestrado, do Programa de Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento, na área de concentração Inovação, Propriedade Intelectual e Desenvolvimento, na linha de pesquisa Políticas Públicas de Cultura.

Orientador: Prof. Dr. Allan Rocha de Souza

Aprovado em 15 de dezembro de 2016.

Allan Rocha de Souza

Prof. Dr. UFRJ/IE

Leandro José Luiz Riodades de Mendonça,

Prof. Dr. UFRJ/IE

Lia Calabre de Azevedo

Prof. Dr. PPGMA/FCRB

Rio de Janeiro

2016

AGRADECIMENTOS

A minha avó Iracema a quem devemos tudo! Sem ela essa história não teria iniciado. Ela ficou conosco tempo suficiente para passar toda sua sabedoria, garra e doçura, os anos que passamos juntas serviram para fazer entender que nenhum desafio é impossível de ser ultrapassado, quando estamos no caminho do bem, do justo e do trabalho duro.

Aos meus queridos filhos Henrique e Maria Clara que com toda leveza e criatividade inerentes às crianças me estimularam, me renovavam e fizeram renascer dentro de mim todo o desejo que por alguns momentos pareciam desencontra-me, obrigada por serem meus parceiros, entendendo minhas ausências e as horas dedicadas à construção dessa dissertação.

A minha mãe Maria Alice, incansável incentivadora na vida, que sempre renova meu otimismo quando o cansaço tentava abater, meu muito obrigada por sempre saber a forma certa de me incentivar.

Agradeço profundamente ao meu orientador Allan Rocha de Souza pelo apoio, paciência e por expor sua genialidade de forma tão simples, servindo sempre de inspiração.

Aos professores e amigos do Programa de Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento, serei sempre grata pelos valiosos ensinamentos que certamente ajudaram a estabelecer os padrões e objetivos da minha pesquisa e me transformaram como pessoa.

São a vocês que destino estes sinceros agradecimentos.

RESUMO

No final do ano de 2013, o Vale Cultura foi devidamente regulamentado e passou a vigorar no Brasil como uma novidade no campo da cultura, haja vista o foco central desta política estar voltado a incentivar o consumo cultural em vez de conceder incentivos fiscais com o propósito de fomentar a produção de bens culturais. O Vale garante um benefício mensal para trabalhadores que ganham até cinco salários mínimos, cujo valor é destinado à aquisição e acesso aos bens culturais. Os resultados buscados para essa política são o aumento da participação da sociedade na vida cultural, e, por consequência, o impulso da economia. Assim, este trabalho visa, através de uma breve análise do histórico dos direitos culturais tanto no Brasil como na agenda internacional, entender a cultura como um elemento modificador e transformador de um povo. Além disso, lança luz sobre o intuito das políticas culturais formuladas e implementadas no Brasil, considerando que o fomento ao acesso está intimamente ligado à ideia de democracia cultural, e seguindo a premissa de que é através do acesso à cultura que a sociedade terá oportunidades e opções que permitem aos indivíduos se tornarem atores dos processos culturais. Com esse substrato tentou-se entender quais os fundamentos que alicerçaram a criação dessa política de acesso, bem como se os resultados esperados estão sendo atingidos.

Palavra Chaves: vale cultura; política culturais; direitos culturais.

ABSTRACT

At the end of 2013, the *Vale Cultura* (Culture Voucher) was regulated and came into force as a novelty in Brazilian cultural field. The primary focus of this policy was to encourage cultural consumption instead of granting tax incentives as a means of fostering the production of cultural goods. The Voucher provides a monthly benefit to workers who earn up to five minimum wages, which is intended to be used in the access and acquisition of cultural goods. The objective of the policy is to increase the effective participation of society in cultural life, and, consequently, lead to a boost in economy. Thus, this study aims at understanding culture as a component of change and transformation of the society, through a brief analysis of the history of cultural rights in Brazil and in the international scene. Moreover, it sheds light on the motives of the cultural policies formulated and implemented in Brazil, considering that the stimulation to the access is closely related to the idea of cultural democracy, as well as following the premise that the access to culture provides opportunities and options that allow the individuals to become agents of the cultural process. This paper also investigates the fundamentals of the creation of this access policy, and whether the expected outcomes are being achieved.

Keywords: *vale cultura* (culture voucher), cultural policies, cultural rights.

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS.....	1
RESUMO.....	2
ABSTRACT.....	3
INTRODUÇÃO.....	6
CAPÍTULO I	8
1.1. Dos Direitos Fundamentais.....	8
1.2. Dos Direitos Culturais	12
1.2.1. Da Abrangência e Conceito de Direitos Culturais	15
1.2.2. Da Abrangência e Conceito de Cultura	20
1.3. Das Políticas Afirmativas	25
CAPÍTULO II	28
2.1 Do Plano Nacional de Cultura.....	28
2.2 Das Dimensões Estruturantes do Plano Nacional de Cultura	31
2.2.1 Dimensão Simbólica	31
2.2.2 Dimensão Cidadã	34
2.2.3 Dimensão Econômica	36
2.3 Das Políticas Públicas Culturais no Brasil.....	41
2.3.1 Do Relato Histórico das Políticas Culturais no Brasil.....	41
2.3.2 Das Motivações de Formulação das Políticas Culturais	42
2.3.3 Das Políticas Culturais Formuladas A Partir de 2003.....	43
2.4 Da Diferença entre Políticas Públicas e Políticas Culturais.....	46
2.5 Das Justificativas das Políticas Culturais.....	49
2.6 Do Conceito Contemporâneo e Abrangência das Políticas Culturais.....	56
CAPÍTULO III	59
3.1 Do Vale Cultura no Plano Nacional de Cultura	59

3.2 Do Vale Cultura	60
3.2.1 Da Formulação da Política Pública	60
3.2.2 Dos Efeitos Esperados do Vale Cultura pelo Minc	66
3.2.3 Das Fragilidades Apresentadas pelo Vale Cultura	67
3.2.4 Vale Cultura em Dados	71
3.2.5 Avaliação da Implementação do Vale Cultura pelo Minc.....	74
3.3 Da Revisão da Meta 26 do Plano Nacional de Cultura	77
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	79
BIBLIOGRAFIA	

INTRODUÇÃO

O enfoque de múltiplas facetas à Cultura aliado ao entendimento de que os direitos culturais são uma necessidade básica e direito dos cidadãos, a Cultura passou enfim a se relacionar intimamente com os direitos humanos, isto é, a Cultura ganhou *status* de direito fundamental.

Assim, considerando a Cultura como direito fundamental e fator que influencia diretamente o papel do indivíduo na sociedade, as restrições à fruição dos bens culturais são causas da desigualdade e exclusão, afetando, por tanto, a dignidade humana.

Também considerando a importância do elemento cultural na formação das experiências, valores e identidade dos indivíduos e que esta é constituída e vivenciada a partir das relações sociais dos indivíduos.

A partir de 2003 o Ministério da Cultura (Minc) assumiu o compromisso de formular políticas públicas que realmente refletissem a grandiosidade necessária às políticas culturais e passou a dar enfoque tridimensional à Cultura: “todas as políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas pelo Ministério da Cultura (Minc), a partir do ano de 2003, têm sido norteadas por uma concepção que compreende a cultura em três dimensões: a simbólica, a cidadã e a econômica”.¹

E justamente vislumbrando a cultura como política estratégica e reconhecendo a necessidade de estímulo da sociedade no tocante às políticas públicas, o Minc indicou como prioritário, dentre outros projetos: (a) instituir um incentivo à democratização do consumo cultural, através do Vale Cultura; (b) elaborar um Plano Nacional de Cultura, estabelecendo as políticas públicas de cultura para efetivação nos próximos 10 anos.

O Vale Cultura tem por objetivo, prover uma nova política pública que proporcione a democratização do acesso à arte e à cultura, como expressão da cidadania, de modo a propiciar aos trabalhadores do país o acesso à fruição e ao

¹BRASIL. Ministério da Cultura. *Proposta de estruturação, institucionalização e implementação do Sistema Nacional de Cultura*. Brasília, 2009, p.9.

consumo cultural sustentável e universalizado, por meio da parceria necessária com o meio empresarial.

O primeiro capítulo foi dedicado a tratar a conceituação e evolução dos direitos fundamentais em dimensões e momentos sociais respectivos e a inserção dos direitos culturais, nesse contexto. Ainda neste capítulo, é abordada a conceituação e abrangência dos direitos culturais e da cultura propriamente dita, posto que este especificador é de extrema relevância para a formulação das políticas públicas culturais.

Também é trazido breve tópico sobre as políticas afirmativas, posto que essas são as ferramentas de promoção das garantias conquistadas (direito culturais).

No segundo capítulo é trazida a concepção do Plano Nacional de Cultura, bem como as dimensões (cidadã, simbólica e econômica) no qual este se fundou. Diante da criação do PNC, a fim de entender como se deu a evolução na concepção de formulação das políticas públicas, foi traçada a diferença entre políticas públicas e políticas públicas culturais e as formas de análise dessas pela doutrina.

Em continuidade foi trazido o conceito e abrangência das políticas culturais, a fim de que fosse dado substrato ao fim desta dissertação, que é a análise de uma política cultural.

No terceiro capítulo é feito um histórico da criação do Vale Cultura e é feito um paralelo entre as expectativas do governo, críticas dos especialistas e resultados (números) apresentados pela implementação da política pública, onde posteriormente baseado com todo o arcabouço teórico referente aos direitos culturais, histórico de implementação das políticas culturais e sua avaliação, possamos concluir se com toda a evolução dos direitos culturais, com a implementação de uma política com *status* de política de estado voltada para a cultura, serão suficientes a fim de ser alcançada a livre participação e acesso ao patrimônio cultural.

CAPÍTULO I

1.1 Dos Direitos Fundamentais

Muito embora o objetivo desse trabalho seja abordar a eficácia das ações do Estado (políticas públicas culturais) que visam fomentar o direito de acesso aos bens culturais, se torna de extrema relevância traçar a trajetória de reconhecimento e afirmação dos Direitos Culturais os considerando como Direitos Fundamentais.

José Afonso da Silva utiliza a nomenclatura de direitos fundamentais para identificar

“aquelas prerrogativas e instituições que ele (ordenamento jurídico) concretiza em garantias de uma convivência digna, livre e igual de todas as pessoas. São direitos que designam situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive, e que devem ser, a todos, por igual, não apenas formalmente reconhecidos, mas concreta e materialmente efetivados.” (SILVA, 2003)

Muito embora os direitos fundamentais sejam indivisíveis em seu exercício, para fins analíticos, estes podem ser divididos em: civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e difusos (transindividuais).

A doutrina clássica, encabeçada por Norberto Bobbio² em sua clássica obra *A Era dos Direitos*, ao tratar da evolução dos direitos fundamentais ao longo da histórica refere-se a gerações de direitos³, fracionando essa evolução em direitos de 1ª, 2ª e 3ª geração; não se esquecendo, contudo, de que a doutrina moderna fala em 4ª, 5ª e até mesmo em uma 6ª geração desses direitos. (SARLET, 2009, 45)

Esse fracionamento em gerações se deu, sobretudo, de acordo com as máximas da Revolução Francesa: liberdade, igualdade e fraternidade, segundo a qual os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) corresponderiam ao valor liberdade, os direitos de segunda geração (direitos sociais, culturais e econômicos) ao

²BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992.

³ Nesse sentido vide obras: MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2002, p. 59-60; BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 402-403; LENZA, Pedro. *Teoria Geral da Ação Civil Pública*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 30-34; FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos Humanos Fundamentais*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 6

valor igualdade e os direitos de terceira geração (direitos de solidariedade) guardariam correspondência com o valor fraternidade.

Paulo Bonavides, que ao abordar o tema das gerações de direitos, considera que a Revolução Francesa pressagiou a sequência histórica e gradativa da institucionalização dos direitos fundamentais: liberdade, igualdade e fraternidade (BONAVIDES, 2000, 516).

Há também ser feito breve parêntese sobre a terminologia adotada para a evolução dos direitos fundamentais, pois para alguns, como Karel Vasak⁴, a melhor nomenclatura a ser utilizada seria o termo geração, a doutrina contemporânea como Paulo Bonavides, Guerra Filho, optam em denominar em dimensões em vez de gerações, a fim de que não seja trazida falsa noção de superposição de direitos conforme os nascimentos de novas gerações.⁵

Acreditamos que, para esse estudo, a divergência terminológica não represente grandes impactos para o nosso objeto de discussão, uma vez que o ponto central desse tópico é demonstrar a evolução e nascimentos dos direitos fundamentais, para que, posteriormente possamos adentrar no direitos culturais, porém, aparenta mais adequada a designação em dimensões de direitos fundamentais, uma vez que, quando novos direitos fundamentais, gestados em decorrência da evolução social, aparecem em uma ordem jurídica que já contempla direitos anteriormente consagrados, tais direitos assumem outra dimensão, pois os direitos da dimensão mais recente tornam-se um pressuposto para entendê-los de forma mais adequada e, conseqüentemente, também para melhor realizá-los. (GUERRA FILHO, 1998).

Paulo Bonavides (2000, 525) afirma que “o vocábulo ‘dimensão’ substitui, com vantagem lógica e qualitativa, o termo ‘geração’, caso este último tenha a induzir apenas sucessão cronológica e, portanto, suposta caducidade dos direitos das gerações antecedentes, o que não é verdade”.

Guerra Filho, ainda sobre o tema, leciona que:

“Mais importante que os direitos “gestados” em uma geração, quando aparecem em uma ordem jurídica que já traz direitos da geração sucessiva, assumem outra dimensão, pois os direitos de geração mais

⁴ A expressão “gerações de direitos fundamentais” foi primeiramente utilizada por Karel Vasak, na aula inaugural de 1979 dos Cursos do Instituto Internacional dos Direitos do Homem, em Estrasburgo Fonte: BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 19ª Edição, São Paulo: Editora Malheiros, 2006, p. 563.)

⁵BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional, São Paulo: Malheiros, 2003, p.572.

recente tornam-se um pressuposto para entendê-los de forma mais adequada e, conseqüentemente, também para melhor realizá-los. Assim, por exemplo, o direito individual de propriedade, num contexto em que se reconhece a segunda dimensão dos direitos fundamentais, só pode ser exercido observando-se sua função social, com o aparecimento da terceira dimensão, observando-se igualmente sua função ambiental” (GUERRA FILHO, 1999)

Assim, os direitos fundamentais devem ser analisados e compreendidos em múltiplas dimensões, não havendo qualquer hierarquia entre elas, uma vez que fazem parte de uma mesma realidade dinâmica.

Os direitos fundamentais da primeira dimensão, compreendidos entre o século XVII e XIX, constituíam uma limitação do poder estatal, referem-se às liberdades públicas e aos direitos políticos, que acabam por traduzir o valor liberdade. Paulo Bonavides os compreende como “direitos de resistência ou de oposição perante o Estado”. (2000, 517). Dentre esses direitos estariam aqueles direitos tradicionais que dizem respeito ao indivíduo (igualdade, intimidade, honra, vida e propriedade, dentre outros).

A segunda dimensão dos direitos fundamentais refere-se aos chamados direitos sociais, porém o que se deve observar como uma distinção dos direitos previstos na primeira dimensão é de que esses direitos têm natureza positiva, isto é, a garantia não é de não intervenção do Estado, mas de proporcionar esses direitos aos indivíduos, trata-se do bem-estar social. Assim, tais direitos caracterizam-se essencialmente por outorgarem aos indivíduos direitos a prestações sociais estatais, tais como assistência social, educação, trabalho, saúde e cultura.

Ressalta ainda Ingo Sarlet:

“os direitos de segunda dimensão podem ser considerados uma densificação do princípio da justiça social, além de corresponderem a reivindicações das classes menos favorecidas, de modo especial da classe operária, a título de compensação, em virtude da extrema desigualdade que caracterizava (e, de certa forma, ainda caracteriza) as relações com a classe empregadora, notadamente detentora de uma maior ou menor grau de poder econômico” (SARLET, 2001)

Trazendo um diálogo entre os direitos de primeira e segunda dimensão, George Marmelstein afirma:

“ os direitos de primeira geração tinham como finalidade, sobretudo, possibilitar a limitação do poder estatal e permitir a participação do povo nos negócios públicos. Já os direitos de segunda geração

possuem um objetivo diferente. Eles impõem diretrizes, deveres e tarefas a serem realizadas pelo Estado, no intuito possibilitar aos seres humanos melhores qualidade de vida e um nível de dignidade como pressuposto do próprio exercício da liberdade. Nessa acepção, os direitos fundamentais de segunda dimensão funcionam como uma alavanca ou uma catapulta capaz de proporcionar o desenvolvimento do ser humano, fornecendo-lhe as condições básicas para gozar, de forma efetiva, a tão necessária liberdade” (MARMELSTEIN, 2008)

Os direitos fundamentais da terceira dimensão são os direitos relacionados a sociedade atual, marcada por amplos conflitos de massa, envolvendo o direito ambiental e também o direito do consumidor, onde esses direitos difusos muitas vezes sofrem violações.

O indivíduo, uma vez inserido em uma coletividade, passa a gozar de direitos que não dizem respeito somente a ele, mas a toda a sociedade, os chamados direitos de solidariedade ou fraternidade, consistentes, dentre outros, no direito ao desenvolvimento, a um ambiente protegido, à comunicação, à liberdade de informação, à qualidade de vida, ao patrimônio comum da humanidade, à autodeterminação dos povos. Esses direitos, portanto, distinguem-se dos demais em razão de sua titularidade coletiva, isto é, são direitos que não pertencem a uma pessoa determinada e sim a toda uma coletividade.

Esses direitos são denominados de direito de fraternidade ou de solidariedade, uma vez que possuem implicação universal e possuem como característica o transindividualismo, exigindo assim esforços de escala mundial, para serem de fato garantidos.

Há quem afirme atualmente a existência de uma quarta e ainda uma quinta dimensão dos direitos fundamentais. Sob a perspectiva de Norberto Bobbio, os direitos de quarta dimensão decorreria dos avanços na seara da engenharia genética, uma vez que a exploração do patrimônio genético põe em risco a própria existência humana (1992, 6). Para Paulo Bonavides (2000, 524), os direitos de quarta dimensão correspondem ao direito à democracia, à informação e ao pluralismo, ao passo que o direito de quinta dimensão corresponderia ao direito à paz.

Após a descrição da evolução dos direitos fundamentais, passaremos a analisar mais detidamente o enquadramento dos direitos culturais nesta evolução de garantias do indivíduo e da sociedade, para que possamos compreender a relevância e necessidade de proteção e fomento para a prática desse direito.

1.2 Dos Direitos Culturais

Como podemos observar os direitos culturais estão inseridos nos direitos da segunda dimensão dos direitos fundamentais, devendo assim serem garantidos, através de uma ação afirmativa do Estado.

Bernardo Novais da Mata Machado afirma que

“os direitos culturais são parte integrante dos direitos humanos, cuja história remonta à revolução Francesa e à sua Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão(1789), que sustentou serem os indivíduos portadores de direitos inerentes à pessoa humana, tais como direito à vida e à liberdade.”(MACHADO, 2007)

Conforme brevemente resumido acima, o reconhecimento dos direitos fundamentais da segunda dimensão desabrocham com o avanço do liberalismo político e econômico no início do século XX, onde o panorama mundial narrava uma deterioração do quadro social.

Ante a degradação do próprio homem, da vida humana, há o advento de um modelo novo de Estado, o Estado Social de Direito.

“[...] século marcado por convulsões bélicas, crises econômicas, mudança sociais e culturais e progresso técnico sem precedentes (mas não sem contradições), o século XX é, muito mais que o século anterior, a era das ideologias e das revoluções. [...] É, portanto, um século em que o Direito público sofre poderosíssimos embates e em que à fase liberal do Estado constitucional vai seguir-se uma fase social”⁶

Portanto, os direitos da segunda dimensão, reclamam do Estado uma ação que possa proporcionar condições mínimas de vida com dignidade, sempre buscando diminuir as desigualdades sociais, notadamente proporcionando proteção aos mais fracos.

“No interior do sistema de direitos humanos, são os direitos culturais que atualmente estão em primeiro plano, pois são as ferramentas que permitem garantir o bom uso da diversidade a serviços da dignidade humana, universal, singularmente presente em cada um e desenvolvida graças a seus recursos naturais.” (MEYER-BISCH, 2011)

⁶MIRANDA, Jorge. Manual de Direito Constitucional. 3. ed. Rio de Janeiro: Coimbra Editora, 2000, t. 4, p. 88

Assim, dada sua importância e necessidade de uma ação positiva do Estado, os direitos culturais ingressaram na agenda internacional através da Organização das Nações Unidas – ONU. Foi através da Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH, de 1948, em que foi marcada a internacionalização dos direitos fundamentais da segunda geração, sobre tudo os culturais.

No artigo 22 da DUDH é afirmado que todo ser humano, como membro da sociedade, deve ter assegurados os direitos culturais, considerados indispensáveis a sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade.

A DUDH, para além de afirmar que os direitos culturais devem ser assegurados, em seu artigo 27⁷ ainda afirma o direito das pessoas em participar e fruir dos benefícios da cultura.

Os direitos culturais ganham especial justificativa, posto que passam a remeter a fruição desses direitos à formação de uma existência digna, à construção da identidade do indivíduo, à inclusão e exercício da cidadania cultural, à capacitação para o diálogo intercultural e ao desenvolvimento socialmente sustentável (SOUZA, 2012, 46)

A partir da Recomendação sobre a Participação dos Povos na Vida Cultural de 1976 da Unesco, houve uma definição mais precisa das formas de participação, de fruição da vida cultural: ativa, que refere-se ao direito da livre criação

“as oportunidades concretas garantidas a todos – grupos e indivíduos – para que possam expressar-se livremente, comunicar, atuar e engajar-se na criação de atividades, com vistas ao completo desenvolvimento de suas personalidades, a uma vida harmônica e ao progresso cultural da sociedade”

E participação passiva, compreendida como direito de fruição:

“as oportunidades concretas disponíveis a qualquer pessoa, particularmente por meio da criação de condições socioeconômicas apropriadas, para que possa livremente obter informação, treinamento, conhecimento e discernimento, e para usufruir dos valores culturais e da propriedade cultural”

⁷ “Art. 27. Toda a pessoa tem o direito de tomar parte livremente na vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar no progresso científico e nos benefícios que deste resultam. Todos têm direito à proteção dos interesses morais e materiais ligados a qualquer produção científica, literária ou artística da sua autoria.”

Muito embora a preocupação internacional, com os direitos culturais tenha ocorrido em 1948, na Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966)⁸, somente ingressou em nosso ordenamento jurídico em nossa Constituição de 1988 no artigo 215⁹.

Percebe-se que no ordenamento jurídico brasileiro, a necessidade de valorização da fruição dos direitos culturais, teve como primeiro destaque de desenvolvimento à fruição, a valorização do patrimônio cultural e da necessidade de sua proteção e principalmente da sua disseminação, assim, passou a conter em nossa constituição a exemplificação do que seria considerado patrimônio cultural:

“I - as formas de expressão; II - os modos de criar, fazer e viver; III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico”;

Como podemos identificar acima nossa Constituição tratou como patrimônio cultural os bens materiais e imateriais, sendo os imateriais os relacionados às crenças, saberes, às habilidades, às práticas, ao modo de ser das pessoas, preservando sua ancestralidade, contidos nos incisos I ao III e o materiais, que são divididos em imóveis e móveis, são um conjunto de bens culturais classificados segundo sua natureza (arqueológico, paisagismo e etnográfico; histórico; belas artes; e das artes aplicadas), contidos nos incisos IV a V.

Além dos dispositivos exemplificados acima, em nossa Constituição, também existe o dispositivo do artigo 30 que coloca como competência do município a

⁸Artigo 15.º

1. Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem a todos o direito:
a) De participar na vida cultural;
b) De beneficiar do progresso científico e das suas aplicações;
c) De beneficiar da proteção dos interesses morais e materiais que decorrem de toda a produção científica, literária ou artística de que cada um é autor.

2. As medidas que os Estados Partes no presente Pacto tomarem com vista a assegurarem o pleno exercício deste direito deverão compreender as que são necessárias para assegurar a manutenção, o desenvolvimento e a difusão da ciência e da cultura.

3. Os Estados Partes no presente Pacto comprometem-se a respeitar a liberdade indispensável à investigação científica e às atividades criadoras.

4. Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem os benefícios que devem resultar do encorajamento e do desenvolvimento dos contactos internacionais e da cooperação no domínio da ciência e da cultura.

⁹Art. 215, CF/88 O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

proteção do patrimônio cultural local, reforçando assim o dever do município na importante tarefa de defender a cultura no nível local, tendo em vista a grande importância que é, para o patrimônio cultural, cada pequeno conjunto de bens culturais locais, pois é através de cada pequena célula que se organiza o nosso rico patrimônio cultural.

1.2.1 Da Abrangência e Conceito de Direitos Culturais

Nos tópicos acima foi traçada a evolução dos direitos fundamentais, bem como a reconhecimento dos direitos culturais, assim, diante do objeto da dissertação, se torna importante delimitarmos o conceito e iniciar a compreensão de sua abrangência e interferência na sociedade e no indivíduo.

A conceituação dos Direitos Culturais e da Cultura torna-se imprescindível para que possamos verificar o alcance e se de fato o Estado vem cumprindo com os compromissos assumidos no que se refere aos Direitos Culturais.

Os direitos culturais em termos de conceituação legal são menos desenvolvidos se comparados aos direitos civis, políticos, econômicos e sociais (MEYER-BISCH, 2011).

“A pobreza cultural é a base das outras dimensões da pobreza; ela impede de fugir ao encadeamento das precariedades e coloca obstáculos em qualquer desenvolvimento individual e coletivo. A prioridade na luta contra a pobreza deveria, por conseguinte, consistir na consideração dos recursos e direitos culturais das pessoas desfavorecidas” (MEYER-BISCH, 2011, 41)

Para Farida Shaeed, especialista independente no campo dos direitos culturais do Conselho de Direitos Humanos da ONU:

“Os direitos culturais constituem uma área de desafio justamente porque estão ligados a uma vasta gama de questões que variam da criatividade e expressão artísticas em diversas formas materiais e não materiais a questões de língua, informação e comunicação; educação; identidades múltiplas de indivíduos no contexto de comunidades diversas múltiplas e inconstantes; desenvolvimento de visões de mundo específicas e a busca de modos específicos de vida; participação na vida cultural, acesso e contribuição a ela; bem como

práticas culturais e acesso ao patrimônio cultural tangível e intangível.” (SHAHEED apud COELHO, 2011b: 20).

Segundo Yvonne Donders, “a dificuldade em determinar a abrangência dos direitos culturais é causada principalmente pela complexidade do conceito de cultura”.(DONDEERS, 2011, 75)

Bernardo Machado, propõe relação dos direitos culturais:

“direito à identidade e à diversidade cultural (ou direito a memória ou, ainda direito à proteção do patrimônio cultural); direito a participação na vida cultural (que inclui os direitos à livre criação, ao livre acesso, à livre difusão e à livre participação nas decisões de política cultural); direito autoral; e direito dever de cooperação cultural internacional (ou direito ao intercâmbio cultural)”(MACHADO, 2011, 106)

Ainda no que se refere à abrangência dos direitos culturais, encontramos no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) um importante marco dentro dessa perspectiva, haja vista que neste pacto houve uma mudança na forma de responsabilidade e compromisso dos Estados.

Os Estados signatários devem ter como objetivo a construção e disseminação do acesso e da participação dos indivíduos na vida cultural, devem promover a universalização dos bens culturais.

A preocupação com a democratização do acesso nasce em um contexto de construção dos Estados de ideologia socialdemocrata, esse movimento teve como ideal de luta e conquista por igualdade, incluindo-se aqui a igualdade de acesso e participação dos bens culturais.

A justificativa para essa universalização se funda no ideal de uma ampliação dos beneficiários das ações culturais promovidas pelo Estado, indo além dos eruditos artistas e intelectuais, para beneficiar também a classe trabalhadora com o acesso às artes e à ciência.

“O direito de participar da vida cultural é um dos direitos culturais mais notórios, refletindo por excelência a relação entre os direitos humanos, a cultura e o desenvolvimento”. (DONDEERS, 2011, 100-101)

E esse direito de participação (ativa e passiva) está inserido em diversos instrumentos universais de direitos fundamentais¹⁰. A vida cultural deve ser compreendida para além das artes e da literatura, contemplando todos os modos de vida, com seus significados, valores e símbolos.

Segundo Laaksonen, o acesso é um elemento indispensável para o exercício de qualquer direito cultural. O acesso envolve “[...] oportunidades, opções, alternativas e escolhas. [...] Construir acesso está relacionado a tornar possível, facilitar e deixar acontecer”. (LAAKSONEN, 2011, 50).

O acesso é uma precondição necessária a fim de que a participação tanto ativa quanto passiva sejam garantidas, e, conseqüentemente, com a participação haverá o exercício dos direitos culturais e da cidadania cultural. (SOUZA, 2012)

A idéia do fomento ao acesso aos bens culturais e, conseqüentemente, da participação da vida cultural, sobretudo aos membros da sociedade que não possuem o acesso, seja por questões sociais e/ou econômicas, é a idéia de democracia cultural, onde é criado o dever do Estado em prover condições materiais para que todos possam ser atores dos processos culturais.

Há de ser ressaltada também o papel da Declaração do México sobre Políticas Culturais (1982), posto que esta estimulou a participação dos indivíduos e da sociedade nos processos de tomada de decisão sobre a vida cultural, recomendando a multiplicação das “ocasiões de diálogo entre a população e os organismos culturais”, por meio de “instâncias e mecanismos de participação nas decisões, tais como: conselhos, comissões, audiências públicas, ouvidorias, plebiscitos e referendos”. (MACHADO, 2007,7).

Assim, ao tentarmos conceituar e verificar a abrangência dos direitos culturais devemos concentrar-nos no aprimoramento do conceito do direito de participar da vida cultural, que será viável através do acesso à cultura, o reconhecimento da pluralidade e a valorização do patrimônio cultural para assim ser possível dar ao direito cultural o caráter abrangente necessário e estabelecer a relação do artigo 27 da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

¹⁰Artigo 27 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), Artigo 15 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), Artigo 5 Cerd, Artigo 13 Cedaw, Artigo 31 CDC, Artigo 43 ICRMW e Artigo 30 CDPD

Conforme divulgado pela ONU, através de seu Comitê dos Direitos Econômicos e Sociais, participar da vida cultural, é garantir o devido acesso à cultura e à possibilidade de contribuir para a formação da própria cultura.

a) La participación en la vida cultural comprende, en particular, el derecho de toda persona (sola, en asociación con otras o como una comunidad) a actuar libremente; a escoger su propia identidad; a identificarse o no con una o con varias comunidades, o a cambiar de idea; a participar en la vida política de la sociedad; a ejercer sus propias prácticas culturales y a expresarse en la lengua de su elección. Toda persona tiene igualmente derecho a buscar, desarrollar y compartir con otros sus conocimientos y expresiones culturales, así como a actuar con creatividad y tomar parte en actividades creativas.

b) El acceso a la vida cultural comprende, en particular, el derecho de toda persona (sola, en asociación con otras o como una comunidad) a conocer y comprender su propia cultura y la de otros, a través de la educación y la información, y a recibir educación y capacitación de calidad con pleno respeto a su identidad cultural. Toda persona tiene también derecho a conocer formas de expresión y difusión por cualquier medio tecnológico de información y comunicación; a seguir un estilo de vida asociado al uso de bienes culturales y de recursos como la tierra, el agua, la biodiversidad, el lenguaje o instituciones específicas, y a beneficiarse del patrimonio cultural y de las creaciones de otros individuos y comunidades.

c) La contribución a la vida cultural se refiere al derecho de toda persona a contribuir a la creación de las manifestaciones espirituales, materiales, intelectuales y emocionales de la comunidad. Le asiste también el derecho a participar en el desarrollo de la comunidad a la que pertenece, así como en la definición, formulación y aplicación de políticas y decisiones que incidan en el ejercicio de sus derechos culturales. (ONU, 2009b, 5)

Percebemos que a preocupação do Comentário nº 21 do mencionado comitê o direito cultural é qualificado como uma liberdade, isto é, há uma preocupação com a livre decisão de exercer a fruição dos bens culturais, bem como ter a liberdade de poder optar em qual vida cultural pretende se associar.

Tendo em vista os argumentos trazidos acima, observa-se que os direitos culturais são direitos complexos que estão presentes em todas as dimensões dos direitos fundamentais que foram sendo historicamente gestados, a saber: os direitos a liberdade, igualdade e solidariedade.

Assim, entre os direitos de liberdade – cuja essência é garantir uma esfera de imunidade aos indivíduos diante de qualquer tentativa de imposição ou censura pelo

Estado, encontram-se as cruciais liberdades culturais de criação e comunicação, escolha e transmissão cultural.

Os direitos de igualdade – que, ao contrário, exigem uma ação positiva e prestacional dos poderes públicos – têm como objetivo que essa liberdade formal se torne real e efetiva.

Os direitos de igualdade têm, também, um âmbito de manifestação privilegiado na cultura por meio das instituições e dos serviços públicos culturais (a educação, os museus, arquivos, bibliotecas...), cuja função é facilitar o acesso à cultura para todos os cidadãos.

Conforme observamos, a necessidade de participação é um evidente pilar para a abrangência efetiva dos direitos culturais, mas não menos importante são os demais pilares (acesso à cultura, pluralidade e valorização do patrimônio cultural) que constituem também a própria essência dos direitos culturais e tornam efetivo o fomento à livre participação.

A participação da vida cultural somente será possível e viável através do acesso à cultura, isto é, através do acesso às fontes e ao patrimônio cultural e a possibilidade real de fruição a esses bens, para que de fato os indivíduos sejam alcançados pelas garantias perseguidas pelos direitos culturais. (SOUZA, 2012)

Allan Rocha de Souza leciona ainda que “acesso e fruição cultural são conceitos vinculados e implicam-se mutuamente, pois refletem-se as mesmas finalidades, que é permitir a participação e exercício destes direitos.”

Assim, é através do acesso que os patrimônios culturais materiais e imateriais poderão ser criados, resignificados e expandidos, logo a restrição, a limitação de acesso bloqueiam a participação da vida cultural.

A limitação e bloqueio do acesso podem ter como fontes originárias o vício econômico (autonomia financeira e custeio para a participação) e excesso de poder regulatório por parte do Estado (sociedades onde a propriedade intelectual não é vista sobre a ótica da função social), sendo nessas barreiras que o Estado deve focalizar seu poder de atuação, a fim de que o acesso aos bens culturais seja dado com isonomia.

“A concretização dos direitos culturais demanda a existência de espaços culturais públicos e instrumentalizados para a participação plena e livre na vida cultural” (SOUZA, 2012)

A pluralidade também deve ser considerada como um dos pilares dos direitos culturais, pois ainda que se fomente a participação, sem o livre acesso, esta

participação não será efetiva, e no mesmo entrelaçamento se esse acesso não for plural e diverso, os direitos culturais também não serão conquistados.

O pluralismo cultural está presente no artigo 216 caput e artigo 215, caput e parágrafo 2º da Constituição Federal.¹¹, onde fica clara a preocupação do legislador em resguardar o espaço e o tratamento entre todas as culturas, a fim de trata-las com total isonomia, uma vez que a convivência harmônica entre elas significam a identidade nacional brasileira e nesta ceara, de proteção e promoção, que ocorrerão o acesso e consequentemente a participação.

O quarto pilar dos direitos culturais é o patrimônio cultural, pois este é o resultado da construção social e das diversas manifestações culturais que dialogam no tempo e no espaço que trazem o leque de possibilidades para a fluência dos demais pilares.

Como brilhantemente salienta Allan Rocha de Souza

“Um patrimônio cultural rico, valorizado, protegido e acessível fortalece as identidades, assegura a formação, permite a participação, incentiva a cidadania, alimenta a democracia, favorece a inclusão e garante o pleno exercício dos direitos culturais, objetivo máximo das normas constitucionais que o regulam.” (SOUZA, 2012)

Após esses apontamentos, podemos verificar o tamanho da importância das ações do Estado em promover os direitos culturais, pois “a ação cultural do Estado há de ser ação afirmativa que busque realizar a igualização dos socialmente desiguais, para que todos, igualmente, aufram os benefícios da cultura.” (SILVA, 2001)

Porém, antes de adentrarmos nessas ações especificamente, se faz necessário o apontamento do conceito e abrangência de Cultura, a fim de que possamos entender os direitos que são perseguidos e os benefícios que são propostos de serem alcançados.

1.2.2 Da Abrangência e Conceito de Cultura

O conceito de cultura, etimologicamente, está ligado a ideia de transformação da natureza pelo homem, de sua interferência sobre ela. O uso primário deste termo deriva de “trabalho e agricultura, colheita e cultivo (EAGLETON, 2003)

¹¹Art. 215, CF/88 O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

Ainda na época da construção da língua grega (helenismo) houve o refinamento da ideia de intervenção humana no ambiente de transformação da natureza e cultivo do intelecto, havendo o acréscimo de valores éticos e interesses artísticos, científicos e filosóficos. (CUNHA FILHO, 2004)

Para a expressão também é conferida o sentido de culto ao divino, “cuidado dos homens com os deuses”. (CHAUÍ, 2006), tendo perdido essa característica na Idade Moderna, quando passou a ter maior relação com a ideia de civilização.

Nessa linha, Marilena Chauí afirma que “a cultura era, assim, a intervenção deliberada e voluntária dos homens sobre a natureza de alguém para torna-la conforme os valores de sua sociedade” (CHAUÍ, 2006)

Na idade média é mantido na expressão cultura o sentido de aprimoramento do espírito, inclusive contando com a instrumentalização desse conceito pela igreja para o monopólio do conhecimento e do discurso simbólico, “o cultivo da alma”. (AVELAR, 2011).

Importante destacar que embora nesta época havia o entendimento da expressão cultura para o significado material e imaterial de cultivo, porém o sentido “figurado” de cultura – “que não aquele de coisa cultivada – surgiu apenas no meio do século XVI e foi pouco conhecido até a metade do século XVII, obtendo pouco reconhecimento acadêmico e não figurando na maior parte dos dicionários da época” (CUCHE, 1999)

É explicado por Cuche que o sentido figurado da palavra cultura começa a se impor no século XVIII, com o registro no Dicionário da Academia Francesa de 1718.

Também neste momento histórico que o conceito de cultura ganha duas conotações diferentes: Cultura que está ligada aos progressos individuais e a que está ligada aos progressos coletivos – civilização.

Assim, com o iluminismo e especialmente na França cultura passa a ser sinônimo de civilização (CUCHE, 1999). Diga-se especialmente na França, pois também nesse mesmo momento histórico a conceituação de cultura fica polarizada entre a ideia francesa (*civilization*) e o conceito alemão (*kulture*).

De forma resumida a essência da diferença entre os dois conceitos era no sentido de que a ideia cultural de civilização era universalista, sendo pregada a cultura da humanidade, sobrepondo o conceito de cultura nacional. *Kulture*, para os alemães, “significa dizer um refinamento intelectual de um grupo ou indivíduo, em vez da sociedade em sua totalidade”. (EAGLETON, 2003)

No século XVIII começa a haver a diferenciação entre cultura e civilização, “o termo cultura passa a designar, ao mesmo tempo, a interioridade, subjetividade humana, e a ser também usado como índice de civilidade, uma medida de civilização.” (SOUZA, 2012)

Destaca-se que foi a partir do conflito conceitual entre cultura e civilização que se desenvolveu a “intensa querela entre tradição e modernidade, que prenuncia muito do destino da palavra das décadas que se seguiram” (EAGLETON, 2003)

Cabendo destacar que os conflitos na conceituação se dão não mais para um entendimento ideal de cultura a ser concretizado, mas para compreensões e realizadas diferentes de cultura a serem descritas. (VARELLA, 2014)

Neste contexto, a intensa discussão sobre a definição de cultura tem sido foco central de discussões na antropologia e sociologia, mostrando-se um assunto inesgotável (LARAIA, 2006, 7). As discordâncias e discussões acaloradas se dão pelo fato de que definir cultura está intimamente ligado a tentativa de compreender seu significado, e, conseqüentemente, compreender os modos de vida de uma sociedade, as particularidades exercidas por cada indivíduo (se olharmos para o viés antropológico) e de como a cultura influencia o comportamento social (sobre tudo na concepção da sociologia).

Assim, passaremos a abordar as duas visões – sociológica e antropológica, a fim de tentarmos entender na atualidade o alcance que deve-se esperar das políticas culturais formuladas.

Marilena Chauí, defensora da definição pela antropologia, entende que:

“A cultura é por nós entendida sob um duplo registro: no sentido antropológico amplo de invenção coletiva e temporal de práticas, valores, símbolos e idéias que marcam a ruptura do humano em face das coisas naturais com a instituição da linguagem, do trabalho, da consciência da morte e do tempo, do desejo do diverso da necessidade, do poder como diverso da força e da violência, do pensamento como diferenciação entre o necessário e o possível, [...], a determinação ética da existência pela liberdade e pela culpa, à determinação política da existência pelo trabalho realizado sobre as diferenças e conflitos sociais. Neste primeiro sentido a cultura é um dado ou um fato e somos todos seres culturais. Num segundo registro ou num segundo sentido, tomamos a cultura como trabalho – entendido por trabalho o movimento pelo qual os seres humanos são capazes de uma relação com o ausente e o possível, são capazes de negar as condições imediatas de sua experiência e são capazes de criar o novo como plenamente humano. Tomamos o trabalho cultural como criação das obras culturais, pela capacidade humana de

ultrapassar os dados imediatos da experiência e dotá-las de um sentido novo trazido pela reflexão e pela leitura/ escrita – trata-se das obras do pensamento – ou trazido pela sensibilidade, pela imaginação, pela inteligência e pela invenção de formas e conteúdos – trata-se das obras de arte. Neste segundo sentido, a cultura não é um dado, mas um valor e uma avaliação que os humanos fazem de seu próprio mundo (CHAUÍ, 1992, 39).

A ideia de cultura para além das artes está expressa no artigo 216 da Constituição Federal de 1988 como todos os modos de criar, fazer e viver. Assim, quando se fala de cultura deve-se incluir a invenção coletiva de símbolos, os comportamentos, a organização produtiva e as relações sociais, de modo a afirmar todos os indivíduos e grupos como sujeitos culturais, sem distinguir quem deve participar passiva ou ativamente da vida cultural.¹²

A abrangência do conceito de cultura deve ser entendida para além do campo clássico, definido no século XVIII, da cultura identificada com a esfera das belas-artes, mas sim com uma definição ampla, que considerando seu caráter antropológico de “elaboração coletiva e socialmente diferenciada de símbolos, valores, ideias, objetos, práticas e comportamentos pelos quais uma sociedade, internamente dividida e sob a hegemonia de uma classe social, define para si mesma as relações com o espaço, o tempo, a natureza e os humanos” (CHAUÍ, 2006, 71-72)

O caráter transversal da cultura revela uma importante dimensão cultural nos direitos fundamentais de um modo geral. O fato da cultura estar presente em todos os âmbitos da vida humana obriga que seja considerada a dimensão cultural de todos os direitos fundamentais (PEDRO, 2011, 44).

Portanto, entender a cultura em sua dimensão aberta é estabelecer um diálogo multi, inter ou transdisciplinar permanente com outras ciências (CUNHA FILHO; COSTA; TELLES, 2008), evitando qualquer totalitarismo por parte do direito, bem como visões fragmentadas da cultura, pois o significado e “o conteúdo do bem cultural deve ser preenchido por teóricos de outras disciplinas” (MARCHESAN, 2007, 39).

Considerar a cultura como embasadora de todos os direitos e conseqüente produto de sua operacionalização é de suma importância para o reconhecimento do

¹² Segundo o teatrólogo Augusto Boal (2009, p.167), fundador do Teatro do Oprimido e autor da obra A Estética do Oprimido, “[...] uma estética democrática, ao tornar seus participantes capazes de produzir suas obras, vai ajudá-lo a expelir os produtos pseudoculturais que são obrigados a tragar no dia-a-dia dos meios de comunicação”.

quanto é relevante o estudo desse setor para qualquer atividade que se desenvolva, mormente aquelas vinculadas às ciências sociais. (CUNHA FILHO, 2000, 31)

A cultura pode estar ligada a todos os aspectos da realidade social de um povo, ou então, mais especificamente ao conhecimento, crenças, valores e ideais de um povo (SANTOS, 1987, 20).

No entendimento antropológico, a concepção abrangente de cultura como “todo um modo de vida” (WILLIAMS, 2011), torna-se importante, pois será a partir dessa concepção que as políticas públicas culturais poderão ser formuladas e aplicadas. A partir desse sentido ampliado, as políticas culturais poderão ser promotoras dos direitos fundamentais e orientadoras dos câmbios sociais estruturais necessários. Com efeito, a atuação do Estado também se torna mais ampla, de modo a atingir em suas ações o que de fato os direitos culturais visam garantir e fomentar, a participação na vida cultural e conseqüente promoção e desenvolvimento social.

Para Isaura Botelho, a conceituação e abrangência da cultura pela antropologia torna as políticas públicas um tanto quanto utópicas, pois sendo a cultura tudo o que o ser humano elabora e produz, simbólica e materialmente falando, as transformações são mais lentas e menos palpáveis, para a especialista é necessário que, fundamentalmente, haja uma reorganização das estruturas sociais e uma distribuição de recursos econômicos, pois as mudanças são radicais e interferem no estilo de vida de cada um indivíduo. (BOTELHO, 2001, 74)¹³

A especialista acrescenta que a dimensão sociológica da cultura refere-se a um conjunto diversificado de demandas profissionais, institucionais, políticas e econômicas. A cultura compõe um universo que interfere um circuito organizacional.

Dando continuidade ao seu pensamento, deixando de lado as construções que ocorram no universo privado de cada um e passando-se às instituições, aos sistemas organizados socialmente, as políticas podem ter uma ação efetiva, pois se está falando de uma dimensão que permite a elaboração de diagnósticos para atacar os problemas de maneira programada, estimar recursos e solucionar carências, através do estabelecimento de metas em curto, médio e longo prazos. (BOTELHO, 2001, 75).

Assim, ainda que a cultura tenha significado e abrangência controverso, há consonância de idéias na sociopolítica, econômica, antropológica, filosófica ou

¹³BOTELHO, Isaura. DIMENSÕES DA CULTURA E POLÍTICAS PÚBLICAS. São Paulo Perspec. [online]. 2001, vol.15, n.2, pp.73-83. ISSN 0102-8839. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88392001000200011>.

histórica, a níveis nacional e internacional, em ter a cultura como elemento modificador e transformador de um povo, posto que está atrelada aos seus diferentes modos de vida, valores e crenças, e ao desenvolvimento e evolução da natureza humana e sendo esse papel da cultura o de maior relevância para esse trabalho.

1.3 Das Políticas Afirmativas

Após a delimitação e conceituação dos direitos culturais e da cultura, onde nosso objetivo foi demonstrar, através da evolução histórica, a relevância e importância dos direitos culturais e da cultura para a promoção do desenvolvimento da capacidade e dignidade do indivíduo, passaremos a abordar, como a atuação do Estado, através das Políticas Afirmativas podem minimizar as diferenças e equalizar as formas de participação e acesso aos bens culturais.

As políticas afirmativas nasceram sob o contexto de pós-guerra, onde o mundo preocupava-se não somente com as garantias de abstenção de intervenção do Estado na vida dos cidadãos, mas também com a necessidade de afirmar a chamada igualdade formal, a igualdade geral, genérica e abstrata, sob o lema de que "todos são iguais perante a lei".

Nasceu dentro de uma percepção de que era insuficiente tratar o indivíduo de forma genérica, geral e abstrata. Fazendo-se necessária a especificação do sujeito de direito, que passou a ser visto em suas peculiaridades e particularidades. Nessa ótica, determinados sujeitos de direitos, ou determinadas violações de direitos, passaram a exigir uma resposta específica e diferenciada, percebeu-se a necessidade de conferir a determinados grupos uma proteção especial e particularizada, em face de sua própria vulnerabilidade, significando dizer que a diferença não mais poderia ser utilizada para a aniquilação de direitos, mas sim para a promoção de direitos.

Ao lado do direito à igualdade, surge como direito fundamental, o direito à diferença. Importando o respeito à diferença e à diversidade, o que pode assegurar um tratamento especial.

As políticas afirmativas têm como função, dentro das instituições, equalizar o desigual acesso à estrutura de oportunidades, tendo em vista a necessidade e

compromisso assumidos pelo Estado de minimizar, de forma efetiva as desigualdades existentes na sociedade, quadro considerado inaceitável.

No Brasil onde existem muitas desigualdades econômicas, sociais e, sobretudo culturais, principalmente quando olhamos para as formas de acesso, a garantia desse acesso se dá através das políticas públicas, políticas afirmativas, que são as grandes promotoras da diminuição dos hiatos existentes na sociedade, devendo, portanto, ser formuladas e direcionadas justamente a fim de que se possa viabilizar um direito de acesso isonômico.

Nancy Fraser tem como tese que ter a igualdade como grande objetivo reforçam as preocupações no âmbito da justiça social. E esta pesquisadora ainda demonstra que, contemporaneamente, dois grandes tipos de injustiça povoam as sociedades modernas. Uma relativa às desigualdades econômicas, e outra, relativa às desigualdades culturais.

“existem demandas por distribuição mais justa de recursos e bens (justiça redistributiva) e demandas por superação de diferenças (justiça de reconhecimento). A primeira é a preocupação mais comum e preferencial dos Estados sociais, enquanto que com relação a segunda, parece haver uma certa insensibilidade, que, somente agora, aos inícios do Séc. XXI, parece se dissipar.” (FRASER,2008,167-189)

Assim, com a utilização de ações afirmativas¹⁴, alguns esforços são feitos a fim de estreitar algumas desigualdades culturais, educacionais, econômicas, etc que habitualmente existem em nossa sociedade.

Joaquim Barbosa Gomes, assim se manifesta sobre o seu surgimento:

"A introdução das políticas de ação afirmativa representou, em essência, a mudança de postura do Estado, que em nome de uma suposta neutralidade, aplicava suas políticas governamentais indistintamente, ignorando a importância de fatores como sexo, raça e cor". (GOMES, 2001, 38-39)

As políticas culturais de afirmação do direito à cultura, contra a exclusão cultural, constituem uma verdadeira revolução democrática no Brasil. (CHAUÍ, 2008)

¹⁴ Ação Afirmativa é um conjunto de políticas que compreendem que, na prática, as pessoas não são tratadas igualmente e, conseqüentemente, não possuem as mesmas oportunidades, o que impede o acesso destas aos locais de produção de conhecimento e de negociação de poder.

O princípio da igualdade, que está umbilicalmente ligado ao conceito de democracia, deve ser dinâmico no sentido de promover a igualdade das condições entre as partes de acordo com as respectivas necessidades.

“...temos o direito a ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito a ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades” (SANTOS, 2003,56).

CAPITULO II

2.1 Do Plano Nacional de Cultura

Tratar hoje de políticas públicas para a cultura no Brasil é pensar a cultura sob o foco dos direitos fundamentais, como elemento consolidador de identidades, fator de desenvolvimento econômico-social e preservador da diversidade cultural.

Foi sob essa ótica que o Plano Nacional de Cultura foi desenvolvido, após diálogos entre a sociedade civil, gestores públicos e produtores culturais, na I Conferência Nacional de Cultura (CNC), promovida pelo Ministério da Cultura.

Assim, a formulação do PNC alinhou-se às proposições dos documentos oficiais da Unesco – a *Convenção Sobre A Proteção e Promoção Da Diversidade e das Expressões Culturais* – ratificada pelo Brasil, através do Decreto Legislativo 485/2006.

O Plano Nacional de Cultura foi inserido na Constituição Federal através da Emenda Constitucional nº 48, tendo sido apresentada pelo então deputado Gilmar Machado do Partido dos Trabalhadores.

A justificativa apresentada para sua criação foi a necessidade de existência de um plano de caráter sistemático e plurianual a fim de que fosse suprida a carência de políticas públicas para a área cultural:

Desenvolvimento cultural do país, com ações e metas consistentes e eficazes que promovam a defesa e a valorização do patrimônio cultural brasileiro, o incentivo na produção e difusão de bens culturais, a formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões, a democratização ao acesso aos bens culturais e o reconhecimento de que somos um país multirracial, caracterizado pela diversidade regional e pluralidade étnica marcante. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2000)

Muito embora a aprovação e inclusão do artigo 215 na Constituição Federal de 1988 desde 2005 e o debate acerca do plano já tivesse iniciado, somente no ano de 2010, em 02 de dezembro, através da Lei nº 12.343, o plano foi devidamente regulamentado.

A lei consolida princípios e objetivos, define prioridades, estipula metas e delimita num espaço de dez anos as ações que sevem ser tomadas pelo poder público para a consecução de políticas públicas na área da cultura.

Contudo, cabe esclarecer que o PNC não foi o primeiro plano proposto e aprovado que tentaria otimizar e consolidar as políticas públicas na área da cultura:

“O PNC trata-se do primeiro plano de nível nacional que possui previsão constitucional, força de garantia institucional e que conta com regulamentação por lei formulada sobre padrões democráticos, tanto do ponto de vista do processo legislativo, quanto de sua concepção colaborativa, resultado da participação direta da sociedade.” (VARELLA, 2014)

O Plano Nacional de Cultura é, atualmente, o principal instrumento jurídico de organização e orientação das políticas culturais, pois, além de seu grande alcance, estabelece estratégias e diretrizes para sua elaboração e execução. (SOUZA, 2012, 90)

O Plano é composto de cinco capítulos, nos quais se distribuem 14 diretrizes, 36 estratégias e 275 ações, tendo vigência decenal (a partir de dezembro de 2010).

Os capítulos do PNC, que dão empoderamento às diretrizes são: (i) fortalecer a ação do estado no planejamento e na execução das políticas culturais; (ii) incentivar o acesso dos brasileiros à fruição e à produção cultural; (iv) ampliar a participação da cultura no desenvolvimento econômico sustentável; (v) consolidar os sistemas de participação social na gestão das políticas culturais.

O Plano nasce com alguns objetivos principais, quais sejam: orientar o desenvolvimento de programas, projetos e ações culturais que garantam a valorização, o reconhecimento, a promoção e a preservação da diversidade cultural existente no Brasil.

Assim, analisando as características previstas no PNC podemos notar a riqueza de proposições e de “desejos nacionais”, 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”. (BARBALHO, 2011)

Na lei que instituiu o PNC, bem como expôs os objetivos do plano também são reconhecidos como competência do Estado: (1) a formulação de políticas públicas, identificando as áreas estratégicas de nosso desenvolvimento sustentável e de nossa inserção geopolítica no mundo contemporâneo, fazendo confluir vozes e respeitando os diferentes agentes culturais, atores sociais, formações humanas e grupos étnicos; (2) o fomento a cultura de forma ampla, estimulando a criação, produção, circulação, promoção, difusão, acesso, consumo, documentação e memória, também por meio de

subsídios à economia da cultura, mecanismos de crédito e financiamento, investimento por fundos públicos e privados, patrocínios e disponibilização de meios e recursos; (3) ampliação e permissão do acesso, compreendendo a cultura a partir da ótica dos direitos e liberdades do cidadão, sendo o Estado um instrumento para efetivação desses direitos e garantia de igualdade de condições, promovendo a universalização do acesso aos meios de produção e fruição cultural, fazendo equilibrar a oferta e a demanda cultural, apoiando a implantação dos equipamentos culturais e financiando a programação regular destes.

Outro aspecto importante referente ao Plano é a força vinculativa do PNC, que em razão da sua previsão constar na Constituição Federal e seu regulamento ter se dado através de Lei ordinária o constituem como uma política de Estado em vez de uma Política de Governo, trazendo assim mais estabilidade para os objetivos e metas nele contido.

Antes de entrarmos na vinculação propriamente dita do plano faremos um pequeno parêntese para a diferenciação de política de Estado e política de Governo, sendo a primeira considerada mais estável e propícia a ter continuidade, uma vez que as regras que a regulamentas são políticas constitucionalizadas. As políticas de Governo “seriam aquelas implementadas dentro de determinada conjuntura política circunstancial, via de regra coincidente com um período de governo.” (VARELLA, 2014)

Assim, como uma resumida diferenciação, temos:

“Considera-se que políticas de governo são aquelas que o Executivo decide num processo elementar de formulação e implementação de determinadas medidas e programas, visando responder às demandas da agenda política interna, ainda que envolvam escolhas complexas. Já as políticas de estado são aquelas que envolvem mais de uma agência do estado, passando em geral pelo Parlamento ou por instâncias diversas de discussão, resultando em mudanças de outras normas ou disposições preexistentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade” (OLIVEIRA, 2011)

Ultrapassada essa diferenciação passaremos a análise de enquadramento do PNC.

Diante do histórico de criação do Plano verificamos que sua implementação é uma “ordem” constitucional prevista no artigo 215 da CF/88, assim, a sua

regulamentação não se trata de uma vontade política originária de um programa de governo, mas de uma obrigação constitucional.

Contudo, muito embora a implementação e execução seja uma obrigação constitucional, essa obrigação é tão somente do Poder Executivo Federal, posto que, para os demais entes da federação a cooperação e adesão é voluntária, tornando o PNC para os municípios uma política de governo.

Um outro ponto que também desfavorece a vinculação do plano como política de Estado é “sua interligação institucional com o Sistema Nacional de Cultura”. (VARELLA, 2014), posto que o SNC, conforme artigo 3º do PNC, “será o principal articulador federativo do PNC, estabelecendo mecanismos de gestão compartilhada entre os entes federados e a sociedade civil”.

Assim, verifica-se que muito embora o PNC tenha sido criado com status de política de Estado, esta política deverá ter uma grande vinculação da Administração Pública, bem como o desenvolvimento de mecanismos de colaboração que não sejam instáveis.

Inobstante os possíveis percalços a serem encontrados, não podemos negar que este conjunto das políticas públicas de cultura tem a finalidade primordial de dar densidade e concretude aos direitos culturais, permitindo a sua concretização social e efetivação jurídica. (SOUZA, 2012, 90)

2.2 Das Dimensões Estruturantes do Plano Nacional de Cultura

O Plano Nacional de Cultura - PNC foi estruturado sobre as três dimensões complementares da cultura (simbólica, cidadã e econômica), o Plano se configura como um planejamento de longo prazo, com *status* de uma política pública de Estado, que tem como missão precípua ultrapassar conjunturas e ciclos de governos, trazendo maior equilíbrio, equalização e planejamento para as políticas públicas culturais.

2.2.1 Dimensão Simbólica

A dimensão simbólica é identificada, no Plano, como

“o aspecto da cultura que considera que todos os seres humanos têm capacidade de criar símbolos (...) reconhecer e valorizar esse capital simbólico, por meio do fomento a sua expressão múltipla, gerando qualidade de vida, auto estima e laços de identidade entre os brasileiros” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012)

Após a leitura do que o Plano entende como dimensão simbólica, podemos perceber que a visão adotada para a abrangência de cultura, conforme amplamente abordado neste tópico, foi a abordagem antropológica, isto é, o Plano caminha pelo entendimento mais amplo e extenso de cultura, considerando que todo o indivíduo é capaz de criar símbolos, sendo portanto, de extrema importância a sua valorização.

Assim, dada a importância e amplitude do símbolo dentro do texto do Plano, passamos a tentar entender o que de fato podemos reconhecer como símbolo.

Para Marcelo Neves o “termo símbolo é utilizado para indicar todos os mecanismos de intermediação entre sujeito e realidade”. (NEVES, 2011)

A capacidade de simbolizar seria, portanto o traço distintivo da espécie humana e a comunicação simbólica coletiva, na perspectiva sociológica, a responsável pela formação de uma unidade. (VARELLA, 2014)

Teixeira Coelho, também entende que o símbolo é uma forma de interação do indivíduo com seu meio:

“Nos estudos do imaginário sob um ângulo antropológico, define-se o símbolo como qualquer signo concreto que evoca, por intermédio de uma relação natural, algo de ausente ou impossível de ser percebido diretamente e que, por meio desse concreto sensível, figurado, é reconduzido ao domínio do significado. (...) O que o símbolo faz é, portanto, promover a articulação biopsíquica/sociocultural e a apresentar-se sob este aspecto, como ponte entre a realidade psíquica e a realidade física. (...) É o símbolo que permite ao sentido engendrar limites e diferenças, tornando possível a mediação simbólica, que abre para o indivíduo a possibilidade de uma pré-compreensão do real (sempre único, singular e não universal), moldando-lhe o comportamento social. Nesse sentido, torna-se função necessária à constituição da organização social.” (TEIXEIRA COELHO, 1999)

O símbolo, portanto, é parte integrante da interação social, e o fazer simbólico (capital simbólico) são os resultados dos atos sociais.

Na consolidação das políticas culturais relacionadas à dimensão simbólica, é mantido um olhar atento às linguagens artísticas, tais como: música, literatura, dança, artes plásticas, etc., mas também são reconhecidas e valorizadas outras possibilidades de criação simbólica, expressas em novas práticas artísticas e em modos de vida, saberes e fazeres, valores e identidades.

Há uma grande preocupação na proteção dos saberes tradicionais, a fim de que através da educação, com a transmissão desses saberes, professores possam transmiti-los na escola, viabilizando uma nova experiência na educação.

No momento em que o Plano reconhece que essa dimensão está incutida em sua motivação de existência, significa dizer que o Plano “estimula a proliferação das fontes que geram a diversidade do fazer simbólico, as principais estufas dos símbolos de mediação social, que são as expressões e manifestações artísticas e culturais.” (VARELLA, 2014)

Dada a importância e escopo do PNC, este lista quais símbolos devem ser preservados e promovidos:

“símbolos se expressam em práticas culturais diversas, como nos idiomas, costumes, culinária, modos de vestir, crenças, criações tecnológicas e arquitetônicas, e também nas linguagens artísticas (teatro, música, artes visuais, dança, literatura, circo, etc)”.
(MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012)

Considerando a diversidade e o tamanho da cultura nacional, em todas as suas possibilidades tangíveis e intangíveis, a pretensão do Plano, incutindo esta dimensão em seu bojo, o deixa com um objetivo pretencioso, “cujo alcance depende da compatibilidade da extensão conceitual inspiradora da lei com o próprio programa disposto em seu texto.” (VARELLA, 2014)

Isto é, para que as intensões previstas nesta lei sejam de fato alcançadas a amplitude conceitual não pode ser esvaziada através de ações que não consigam atingir os objetivos de suas formulações.

Um outro ponto central dentro da dimensão simbólica é o elemento da diversidade cultural, pois este é um conceito basilar de qualquer lei ou política que pretenda tratar de cultura.

“A ideia de diversidade impõe a necessidade de que os países de se desenvolvam não apesar de sua cultura, mas também a partir e através de sua cultura; daí a necessidade de preservação, em toda a pluralidade de seus elementos componentes.” (VARELLA, 2014)

A importância da diversidade dentro do Plano é tão evidente que um dos cinco capítulos do Plano é integralmente direcionado ao tema, ficando estabelecido que é obrigação do Estado:

“Proteger e promover a diversidade cultural, reconhecendo a complexidade e abrangência das atividades e valores culturais em todos os territórios, ambientes e contextos populacionais, buscando dissolver a hierarquização entre alta e baixa cultura, cultura erudita, popular ou de massa, primitiva e civilizada, e demais discriminações ou preconceitos.” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012)

A expressão diversidade cultural adveio de uma relação entre cultura e desenvolvimento onde tivemos a passagem do entendimento das culturas locais como dificultador do crescimento econômico nos anos 1950, para a ideia de conservação dessas culturas com embasamento na dignidade da pessoa humana e posteriormente com a ideia de desenvolvimento sustentável (VARELLA, 2014).

Entendemos também pela importância da inclusão desta expressão no Plano, inclusive em razão da complexidade simbólica existente no Brasil, onde as demandas plurais são prementes.

2.2.2 Dimensão Cidadã

A realização das políticas culturais relacionadas a esta dimensão tem como preocupação viabilização para que os brasileiros participem mais da vida cultural, criando e tendo mais acesso a livros, espetáculos de dança, teatro e circo, exposições de artes visuais, filmes nacionais, apresentações musicais, expressões da cultura popular, acervos de museus, entre outros, é a tradução do “direito de participar da vida cultural, originário dos direitos culturais.

Nesta dimensão também se ressalta a importância de que a circulação da produção cultural esteja mais bem distribuída pelas regiões e territórios do país, isto é, está intimamente ligada ao acesso aos bens culturais.

“Ampliar e permitir o acesso, compreendendo a cultura a partir da ótica dos direitos e liberdades do cidadão, sendo o Estado um instrumento para efetivação desses direitos e garantia de igualdade de condições, promovendo a universalização do acesso aos meios de produção e fruição cultural, fazendo equilibrar a oferta e a demanda cultural, apoiando a implantação dos equipamentos culturais e financiando a programação regular destes.” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012)

Suas ambições se traduzem no esforço de uma melhora significativa na infraestrutura cultural dos municípios brasileiros, a fim de que estes tenham mais equipamentos e instituições culturais como teatros, cinemas, centros culturais, bibliotecas, museus e arquivos. Para a concretização da cidadania cultural, o acesso “é condição material prévia que possibilita a produção e consumo de produtos culturais”. (TEIXEIRA COELHO, 1999)

Ao designar a dimensão cidadã como o “aspecto da cultura que a entende como um direito básico do cidadão” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012), este eleva o entendimento da cultura como direito social de fato, juntamente com a educação, saúde, segurança e trabalho, significando dizer que o Estado deve prestar tutela específica para garantir o acesso ao patrimônio cultural.

Uma outra vertente de incorporação da dimensão cidadã no Plano se refere à participação dos cidadãos na vida cultural, que inclui “os mecanismos de participação social, formação, relação da cultura com a educação e promoção da livre expressão e salvaguarda do patrimônio cultural” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012)

Assim, podemos perceber que a preocupação do Plano não é tão somente promoção de acesso aos bens culturais de natureza simbólica, mas também é entendido que o exercício da cidadania cultural envolve a participação e vivência da cultura política, que inclui a participação efetiva na formulação e execução das políticas públicas culturais.

Outro ponto também trazido pela dimensão cidadã e a sua íntima relação com a educação, uma vez que no Plano, além do aumento e maior isonomia de

participação cultural, também é evidenciada a necessidade de que mais pessoas sejam formadas em cursos técnicos, de graduação e pós-graduação nas áreas da Cultura.

A dimensão cidadã tem como grande fundamento a livre circulação de bens culturais materiais e imateriais, novos meios de difusão e fruição, incentivo de participação de vida política cultura e uma maior relação entre cultura e educação, a fim de promover a cidadania cultural.

2.2.3 Dimensão Econômica

Nesta dimensão a cultura é o lugar de inovação e expressão da criatividade brasileira, faz parte do novo cenário de desenvolvimento econômico e social, principalmente em razão de seu potencial de produção, circulação de bens e serviços, criação de empregos, incremento da balança comercial. (VARELLA, 2014)

“O salto de relevância econômico-financeiro da cultura tem deslocado a sua posição na agenda política internacional do campo de low politics, como educação, saúde e emprego, para as high politics, de temas seletos e prioritários, como defesa e segurança, comércio internacional e política externa” (MIGUEZ, 2011)

O cenário econômico promissor da cultura, não pode ser considerado de forma isolada das demais dimensões de cultura e dos próprios direitos culturais, se faz necessário destacar que todo esse desenvolvimento deve ter como força motivadora e objetivo o desenvolvimento humano. Para tanto, os recursos devem ser distribuídos de forma democrática e atendendo às necessidades locais e regionais da nossa sociedade, com o objetivo de que muitos territórios criativos sejam reconhecidos e a produção cultural local tenha apoio para sua sustentabilidade econômica.

Em razão da especificidade desta dimensão não podemos deixar de trazer uma definição que relaciona economia, criatividade e políticas culturais, nesse sentido Ana Carla Fonseca Reis:

“a economia criativa ou, de forma mais focada em cultura, a economia da cultura, não é política cultural, não se propõe a definir os rumos da política cultural e tampouco defende que a cultura deve se curvar à economia ou – como às vezes se acredita, de maneira muito equivocada – ao mercado. Ao contrário, a economia da cultura ou economia criativa oferece todo o aprendizado e o instrumental da lógica e das relações econômicas da visão de fluxos e trocas; das relações entre criação, produção, distribuição e demanda; das diferenças entre valor e preço; do reconhecimento do capital

humano; dos mecanismos mais variados de incentivos, subsídios, fomento, intervenção e regulação; e de muito mais – em favor da política pública não só de cultura, como de desenvolvimento.” (REIS, 2009)

Não há consenso doutrinário em se tratar como sinônimos economia da cultura e economia criativa, contudo ficaremos com a definição adotada pelo Plano que é no sentido de identidade no significado de ambas expressões.

A interpretação causa um pouco de desconforto, pois reside nessa identidade uma preocupação de demasiada ampliação do escopo de entendimento de economia da cultura aliada à economia criativa resultar no perdimento do propósito inicial e precípua do plano a promoção social e desenvolvimento da identidade individual.

Paulo Miguez ressalta que “não é adequado ver a cultura apenas como recurso instrumental para o desenvolvimento econômico. É preciso ter uma visão “substantiva” do desenvolvimento a partir da cultura.” (MIGUEZ, 2009)

Ainda sobre o tema ainda leciona Guilherme Varella:

“O PNC está inteiramente permeado pela ideia econômica da cultura, e da busca por sua relação com o desenvolvimento. Por exemplo, o artigo 1º traz como princípios a valorização da cultura como vetor de desenvolvimento sustentável (inciso VIII) e a colaboração entre agentes públicos e privados para o desenvolvimento da economia da cultura (XI). Em meio aos seus objetivos (artigo 2º) está o desenvolvimento da economia da cultura, do mercado interno, do consumo cultural e da exportação de bens, serviços e conteúdos culturais (inciso IX).” (VARELLA, 20014)

Assim, muito embora essa dimensão seja de real importância, inclusive para o alcance dos direitos culturais, deve-se ter em mente sempre a motivação de sua criação e o objetivo a ser alcançado, para que não haja inversão de valores entre a promoção do indivíduo e a promoção do mercado.

Com as subdivisões da cultura em dimensões, há uma possibilidade maior de não somente expor o que o Plano Nacional de Cultura tenta alcançar e de expressar seus objetivos, mas também setorizam algumas de suas metas para que através de índices culturais haja a possibilidade de mensurar o que falta ser alcançado e até onde podemos avançar, algo estranho às políticas culturais formuladas antes de criação do PNC.

2.3 Das Públicas Culturais no Brasil

2.3.1 Do Relato Histórico das Políticas Culturais

Na década de 1930, ocorreram as primeiras experiências institucionalizadas de políticas culturais no Brasil, sendo o exemplo clássico dessa ação a criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPAHN, em 1937, pelo governo no então presidente do Brasil, Getúlio Vargas. (CALABRE, 2003)

O SPAHN assumiu inúmeras incumbências no âmbito da administração da cultura, enquanto instância de política pública, tanto na defesa das obras de arte patrimoniais, monumentos, paisagens, folclore, quanto em seu tombamento (CALABRE, 2009).

Verifica-se que as primeiras experiências brasileiras na tentativa de institucionalizar a relação cultural da sociedade expressaram uma forte relação entre o Estado e as políticas culturais, pois os projetos desenvolvidos atribuíram centralidade ao Estado, enquanto agente político-cultural, enfaticamente voltados à construção institucional das políticas culturais.

No período, entre 1945 e 1964, o grande desenvolvimento na área cultural se deu no campo da iniciativa privada, bem como os de políticas patrimoniais, como por exemplo as iniciativas de tombamento oficial e as suas priorizações às obras, objetos e edificações remanescentes do Brasil colonial, face à crescente urbanização.

Em 1953 o Ministério da Educação e Saúde foi desmembrado, surgindo os Ministérios da Saúde (MS) e o Ministério da Educação e Cultura (MEC), porém muito embora tenha havido desmembramento o Estado não promoveu, nesse período, ações diretas de grande vulto no campo da cultura.

Em 1961 o presidente Jânio Quadros recriou o Conselho Nacional de Cultura, composto por comissões das áreas artísticas e de alguns órgãos do governo, com o fim de instalar um órgão responsável pela elaboração de planos nacionais de cultura. (CALABRE, 2009)

Com o início do governo militar, em 1964, os rumos da produção cultural são alterados, houve pelo Estado o projeto de uma maior institucionalização do campo da produção artístico-cultural. Durante a presidência de Castelo Branco (1964-1967), surgiu a discussão quanto à necessidade da elaboração efetiva de uma política nacional de cultura., sendo criado o Conselho Federal de Cultura – CPF. (CALABRE, 2006)

O CFC, com 24 membros de indicação do Presidente da República, foi instituído em novembro de 1966, alguns planos de cultura foram apresentados ao governo, em 1968, 1969 e 1973, porém poucos planos, como por exemplo a FUNARTE, foram postos em prática.

Durante a gestão do Ministro Jarbas Passarinho à frente do MEC, ocorreu um processo de fortalecimento do papel da cultura com a elaboração do Plano de Ação Cultural – PAC (1973).

O plano foi apresentado como um projeto de financiamento de eventos culturais e teve como meta a implementação de um ativo calendário de eventos culturais patrocinados pelo Estado, com espetáculos nas áreas de música, teatro, circo, folclore e cinema com circulação pelas diversas regiões do país, isto é, observa-se uma preocupação na promoção e difusão de atividades artístico-culturais.¹⁵

Na gestão seguinte, do Ministro Ney Braga (1974-1978), o fortalecimento da cultura foi ainda mais evidenciado e fortalecido, foram criados órgãos estatais, tais como: o Conselho Nacional de Direito Autoral (CNDA), o Conselho Nacional de Cinema, a Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro e a Fundação Nacional de Arte (FUNARTE).

No governo do Presidente José Sarney (1985), ainda que sob várias críticas e dúvidas quanto a sua efetividade, pois muitos acreditavam de que mais valia uma secretaria forte a um ministério fraco, foi criado o Ministério da Cultura. (CALABRE, 2006)

Como podemos observar, o período histórico compreendido entre os anos de 1930 e 1980, mesmo que de maneira descontínua, pode ser definido como período de responsabilização institucional das políticas culturais.

De fato o início do Ministério da Cultura foi conturbado, seja pelas constantes substituições de ministros, seja pelas dificuldades financeiras enfrentadas e como uma tentativa de criar novas fontes de recursos para a impulsionar o campo de produção artístico-cultural foi promulgada a primeira lei de incentivos fiscais para a cultura (Lei nº 7.505, de 02 de junho de 1986), que ficou conhecida como Lei Sarney.

¹⁵“Um dia para a cultura”. In: Veja, p. 66-70. 15/08/1973.

Em 1990, sob o governo de Fernando Collor, o Ministério da Cultura, diversos de seus órgãos foram extintos. Diversos projetos e programas foram suspensos e a Lei Sarney foi revogada.

O ano de 1990 ficou marcado pelo desmonte dos setores governamentais responsáveis pela área, com a extinção do Ministério da Cultura e a criação da Secretaria da Cultura, passou a esta nova Secretaria de Cultura: "preservar e desenvolver o patrimônio cultural brasileiro, estimular a criatividade artística e promover a preservação da identidade cultural do país" (CALABRE, 2009, 108).

A reformulação do ordenamento institucional da gestão cultural foi acompanhada por considerável redução orçamentária, afastamento de servidores e esvaziamento de inúmeros projetos e programas, a mudança, contudo, revelou-nos a inauguração de um modelo de orientação neoliberal nas políticas públicas, o Estado não deveria ser o responsável direto pelo financiamento da cultura (RUBIM, 2011, 28).

O Programa Nacional de Apoio à Cultura foi criado em 23 de dezembro de 1991, através da Lei nº 8.313, que ficou conhecida como Lei Rouanet. A nova lei se tratava da mesma essência da Lei Sarney, com um certo aprimoramento. Os resultados da Lei Rouanet foram lentos, mas novos recursos financeiros foram injetados no setor através do mecanismo de renúncia fiscal.

Em 1992, sob a presidência de Itamar Franco, o Ministério da Cultura foi recriado junto com algumas de suas instituições, como por exemplo a FUNARTE, muito embora o Ministério tenha sido recriado, percebe-se a instalação de uma nova ordem política mais voltada para as leis de mercado, na qual o Estado tinha cada vez menos poder de interferência.

No governo de Fernando Henrique Cardoso, esse novo modelo neoliberal foi ainda mais consagrado, a Lei Rouanet se tornou um importante instrumento de marketing cultural das empresas patrocinadoras.

Muito embora o incentivo fiscal seja eficaz a fim de trazer benefícios às pessoas envolvidas, dois problemas o acompanham: a exclusividade desta estratégia como política cultural de governo reduz o poder de intervenção do Estado no setor, o Estado omite-se assim de um papel mais propositivo nas temáticas do setor, bem como a potencial intervenção do mercado realiza-se sem utilização importante de recursos privados, apenas com recursos de renúncia fiscal (RUBIM, 2011).

Em 2003, com o país sendo presidido por Luis Inácio Lula da Silva, estando à frente do Ministério da Cultura, Gilberto Gil, foi elaborado um plano de ampla reformulação, sendo uma delas propostas de alterações radicais na Lei Rouanet.

As mudanças propostas foram feitas após inúmeras consultas e fóruns com participação de diversos segmentos da área artística e da sociedade em geral, onde ficaram evidenciadas tanto as distorções acarretadas pela forma da aplicação da lei, quanto sua extrema importância para o setor artístico-cultural., estabelecendo assim, os primeiros canais de diálogo entre o Ministério e a sociedade civil. (CALABRE, 2009)

Em razão da complexidade que a garantia de acesso cultural passa a ser dimensionado, no ano de 2003 o Ministério da Cultura (Minc) assumiu o compromisso de formular políticas públicas com enfoque tridimensional à Cultura: “todas as políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas pelo Ministério da Cultura (Minc), a partir do ano de 2003, têm sido norteadas por uma concepção que compreende a cultura em três dimensões: a simbólica, a cidadã e a econômica”.¹⁶

No Brasil, a construção de um efetivo direito da cultura remonta à decidida postura governamental assumida a partir de 2003. Antes disto as políticas públicas de cultura resumiam-se basicamente a incentivos fiscais e efemérides. (CALABRE,2008,117)

Contudo, mesmo com o amadurecimento democrático no Brasil e o reconhecimento socioeconômico da cultura, esta ainda não é um direito usufruído pela maioria da população. Ainda há necessidade de políticas públicas que fomentem a frequência das práticas artísticas e culturais a fim de que sejam estimuladas a fruição, a formação de público e que ampliem a oferta de bens culturais.

De acordo com uma pesquisa sobre práticas artísticas e culturais (Frequência de práticas culturais, do Sistema de Indicadores de Percepção Social – SIPS) realizada em 2010 pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea): 7,4% das pessoas que vão mensalmente a museus ou centros culturais. Em relação aos espetáculos de teatro, circo ou dança a frequência mensal é de 4,2% das pessoas. Frequentam mensalmente espetáculos de música 18,9% da população e, nos cinemas, a frequência é de 18,4%.

¹⁶BRASIL. Ministério da Cultura. *Proposta de estruturação, institucionalização e implementação do Sistema Nacional de Cultura*. Brasília, 2009, p.9.

E justamente vislumbrando a cultura como política estratégica e reconhecendo a necessidade de estímulo da sociedade no tocante às políticas públicas, o Minc indicou como prioritário, dentre outros projetos: (a) elaborar um Plano Nacional de Cultura, estabelecendo as políticas públicas de cultura para efetivação nos próximos 10 anos; (b) instituir um incentivo à democratização do consumo cultural, através do Vale Cultura.

2.3.2 Das Motivações de Formulação das Políticas Culturais

Conforme exposto no breve histórico da inserção das políticas culturais no Brasil, no item acima, nos últimos anos as políticas culturais no Brasil se resumiram a criação de leis de incentivo à cultura que não necessariamente traduziram em investimento contínuo na área da cultura para a sociedade, mas sim a transferência da responsabilidade de atuação do Estado para a iniciativa privada, através de incentivos fiscais.

Tal fato atribui-se ao fato de que ao longo da história, a cultura esteve numa posição marginal, somente no limiar do século XXI, onde se passou a discutir cidadania e a democracia para a efetivação dos direitos e do desenvolvimento social, a cultura passou a ser vista como um dos campos para o desenvolvimento de políticas públicas e conseqüentemente, ampliação do desenvolvimento da cidadania e democracia.

Contudo, ao longo da década de 90, a forma de estabelecimento das políticas públicas, instituídas tão somente como política de financiamento foi um impeditivo para que as políticas públicas para a cultura se desenvolvessem e conseguissem alcançar seus objetivos, quais sejam, ampliação do acesso e qualidade de vida social da sociedade.

“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 apud BOTELHO, 2007, 21).

Cabendo destacar que até mesmo as políticas de financiamento quando elaboradas e implementadas foram desacompanhadas de uma política nacional de

cultura, o que veio reforçar as desigualdades entre as regiões brasileiras, principalmente no que se refere ao apoio à produção cultural, tendo em vista o desnível regional.

Não somente a desigualdade regional é pontuada como ponto negativo das políticas de financiamento, mas também as críticas realizadas pelos artistas e produtores de que as empresas, mesmo com as facilidades financeiras e fiscais, somente demonstram interesse por projetos que tenham visibilidade midiática e/ou sucesso de público. Projetos em áreas tradicionalmente com pouca e nenhuma repercussão junto aos meios de comunicação e ao grande público, como as artes cênicas, ou os projetos de experimentação de linguagem, encontram muitas dificuldades para captar recursos pelas leis de incentivo.

Assim, os criadores passariam cada vez mais a ter que adequar suas criações à lógica mercantil, somente obtendo sucesso e notoriedade aqueles que se identificarem ou que tenham interesse em se submeter ao pensamento e aos gostos dominantes.

Não se pode negar alguns avanços obtidos pelas políticas de financiamento trazidos para o setor cultural, contudo, não podemos deixar de observar que as distorções identificadas não condizem com o preceito da democratização cultural e, conseqüentemente, da cidadania cultural, frente a um mundo globalizado e diverso, onde urge a necessidade de transformação dos mecanismos de promoção e fomento à cultura, em direção a uma perspectiva mais plural e participativa.

A cultura é um direito, tanto quanto é a educação, devendo ser reafirmada através de uma política que dê acesso à cultura, à diversidade cultural, assim, se faz necessário pensar em formação de público, em distribuição, em difusão de cultura, inclusive para evitar a tutela oficial ou a reprodução da indústria cultural.

2.3.3 Das Políticas Culturais Formuladas A Partir de 2003

Em razão do objetivo dessa dissertação ser analisar os resultados já alcançados pelo Vale Cultura, dentro de sua justificativa de criação, tão somente iremos contextualizar as políticas públicas formuladas pelo governo Lula, isto é, a partir de 2003, posto que o histórico anterior, conforme já mencionado nos tópicos e capítulos acima foram marcados pela atuação do Estado de forma oposta ao que foi buscado pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

O governo Lula optou por um caminho de governo que colocou o Estado como indutor do desenvolvimento econômico e social do país, diferente do governo anterior que ao aderir ao programa neoliberal defendeu uma gestão onde o mercado se destacava como responsável e o Estado teria um papel de mediação entre os interesses da sociedade e do mercado.

Já as políticas públicas de cultura a partir de 2003 podem ser classificadas como um multiculturalismo pluralista, marcada pelo investimento do Estado na cultura, a valorização da diversidade e pluralidade, a formulação e implementação de políticas que poderão vir a transcender os limites do seu governo, podendo ser uma mola propulsora na criação e consolidação de políticas de Estado no campo da cultura.

A configuração de um sistema nacional de financiamento, o fortalecimento dos instrumentos políticos e das instituições federais de política cultural, a construção de uma política cultural de envergadura nacional, a democracia cultural, foram importantes metas na área cultural que o governo se propôs a alcançar.

O desafio da consolidação de um sistema de financiamento nacional e aumento de recursos financeiros para a cultura, trouxeram para discussão novos critérios na utilização dos mecanismos presentes até então, o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), que é composto pelo Fundo Nacional de Cultura (FNC), pelo Fundo de Investimento Cultural e Artístico (Ficart), pouco efetivo como mecanismo de financiamento, estabelecidas pela Lei Rouanet e pela Lei de Incentivo do Audiovisual. O uso dessas leis de incentivos foi sendo consolidado ao longo da década de 1990 e viabilizou montantes significativos de recursos para o custeio de projetos culturais, mas apresentou uma série de distorções.

Um grande desafio deste governo na área cultural foram os ajustes e o aproveitamento das potencialidades das leis de incentivo na montagem de um sistema de financiamento nacional de cultura.

Nesse sentido, incluiu-se o fortalecimento do FNC - Fundo Nacional de Cultura passando a ter mais incentivos diretos por meio de editais e premiações públicos, com o aporte de recursos incentivados ao próprio Fundo.

Além disso, como exemplo de política cultural deste governo, temos o Programa Cultura Viva, “que nasceu em 2004, para estimular e fortalecer no corpo do

país uma rede de criação e gestão cultural, tendo como base os Pontos de Cultura selecionados por meio de editais públicos, esse programa é executado pela Secretaria de Cidadania Cultural (SCC)” (MINC, 2011).

Os Pontos de Cultura são iniciativas que envolvem comunidades em atividades de arte, cultura, educação, cidadania e economia solidária. Essas organizações, depois de selecionadas, recebem um aporte financeiro para potencializar suas ações com a compra de material (principalmente equipamento multimídia) ou contratação de profissionais, entre outras necessidades.

Até o ano de 2010 já havia quase quatro mil Pontos de Cultura em 1122 municípios de todo o Brasil. Segundo projeção do MinC, a partir de levantamento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), no primeiro semestre de 2010, os Pontos de Cultura alcançaram oito milhões e 400 mil pessoas no país, entre participantes diretos e indiretos das atividades.

Houve avanços no campo da cultura no governo Lula que só foram possíveis com a construção de políticas transversais ou intersetoriais, além da criação da SEPIR (Secretaria Especial de Políticas pela Igualdade Racial), Secretaria de mulheres, Secretaria de Direitos Humanos, Secretaria de Juventude e um projeto de desenvolvimento nacional que buscou atenuar desigualdades regionais e reconhecer identidades.

Foi também nessa nova perspectiva de governar que foram criados um sistema efetivamente nacional de cultura por meio do fortalecimento dos instrumentos políticos e das instituições federais de política cultura - Sistema Nacional de Cultura (SNC).

O SNC constitui-se num modelo que busca a gestão e promoção conjunta de políticas públicas, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da federação e a sociedade civil, para a promoção de desenvolvimento social com pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional. Tem como princípios: abranger as demandas e diversidades culturais dos brasileiros e brasileiras de todas as situações econômicas, localizações geográficas, faixas etárias; buscar a universalização do acesso aos bens e serviços culturais de toda população; a cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área da cultura; o fomento à produção,

difusão e circulação de conhecimento e bens culturais; a integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas; a complementaridade nos papéis dos agentes culturais; a transversalidade das políticas culturais; a autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil; a transparência e compartilhamento das informações; a democratização dos processos decisórios com participação e controle social; a descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações.

Outro importante fato a se considerar é que as políticas públicas de cultura foram fundamentadas nas demandas dos movimentos sociais culturais levantadas e registradas em processos participativos realizados durante o governo: Realização do Seminário Cultura para todos (2003), Agenda 21 da Cultura (2004), Emenda Constitucional do Plano Nacional da Cultura onde foi aprovado pelo Congresso a realização plurianual do Plano Nacional de Cultura (PNC) e posterior a proposta de emenda que institui o Sistema Nacional de Cultura (2005), 1ª Conferência Nacional de Cultura (2005), Primeiro levantamento estatístico do Sistema de informações e indicadores Culturais (2006), Criação do Conselho Nacional de Política Cultural (19 de Dezembro de 2007), Elaboração de diretrizes gerais do PNC, 2ª Conferência Nacional de Cultura (2009), implementação, acompanhamento e avaliação do PNC (2009 até os dias de hoje), implementação do Vale-Cultura, dentre outros.

Verifica-se que as políticas públicas formuladas a partir de 2003 contaram com a participação social, desde a formulação à implantação. Os atores envolvidos, a sociedade e o governo dialogaram a fim de implantar uma nova seara cultural.

2.4 Da Diferença entre Políticas Públicas e Políticas Culturais

Albino Rubim expõe considerações sobre as relações entre políticas culturais e políticas públicas, o autor entende a estas últimas de uma forma completamente diferente das definições tradicionais da administração pública ou dos estudos jurídicos¹⁷:

“Somente políticas submetidas ao debate e crivo públicos podem ser consideradas substantivamente políticas públicas de cultura. Tal negociação, entretanto, é sempre bom lembrar, acontece entre atores

¹⁷ A forma mais tradicional de compreender as políticas públicas é de que estas são instrumentos de realização de direitos – principalmente, constitucionais – realizadas pelo Estado (BARBOSA; ARAUJO, 2010)

que detêm poderes desiguais e encontram-se instalados de modo diferenciado no campo de forças que é a sociedade capitalista contemporânea” (RUBIM, 2007, p 151-152)

O Autor segue esboçando um modelo analítico que circunscreve rigorosamente o espaço de pertença e abrangência do campo das políticas culturais.

- “1. Definição e determinação da noção de política acionada pela própria política cultural;
2. Definição e abrangência da noção de cultura inscrita nas políticas culturais;
3. Análise do conjunto de formulações e ações desenvolvidas ou a serem implantadas pela política cultural;
4. Estudo dos objetivos e metas das políticas, procurando explicitar as concepções de mundo que orientam as ações e programas culturais;
5. Delimitação e caracterização dos atores das políticas culturais;
6. Determinação dos públicos visados e das modalidades de fruição e de consumo ativados pelas políticas culturais;
7. Estudo e análise dos instrumentos, meios e recursos acionados pelas políticas culturais, sejam eles humanos, legais, materiais (instalações, equipamentos, etc.) e financeiros;
8. Investigação dos diversos momentos ligados ao sistema cultural: I. Criação, invenção e inovação; II. Difusão, divulgação e transmissão; III. Circulação, intercâmbios, trocas e cooperação; IV. Análise, crítica, estudo, investigação, pesquisa e reflexão; V. Fruição, consumo e públicos; VI. Conservação e preservação; VII. Organização, legislação, gestão e produção da cultura;
9. Pesquisa sobre as transversalidades e interfaces da cultura, pretendidas e acionadas pelas políticas;

10. Análise das articulações, compatibilidade e consistência dos componentes expostos anteriormente, que dão consistência ao grau de sistematicidade existente nas políticas culturais.”¹⁸

O decálogo apresentado por Rubim é criado no intuito de suprir as limitações que as avaliações de políticas públicas apresentariam caso as políticas culturais fossem submetidas a essas, bem como tentar desenvolver um aprimoramento técnico, metodológico face a necessidade e especificidade quando tratamos de políticas culturais.

Ainda de acordo com a tese de Albino Rubin (*Políticas culturais no Brasil: tristes tradições e enormes desafios*)¹⁹, as políticas públicas culturais brasileiras passam por três eixos: ausência, autoritarismo e instabilidade.

Segundo o autor, a ausência refere-se à quase inexistência de recursos financeiros e de recursos humanos capacitados, assim como uma excessiva centralização dos equipamentos culturais ligados ao Minc nas regiões do Rio de Janeiro, São Paulo e Brasília, aliados ao fraco planejamento cultural estatal e quase nenhuma participação da sociedade civil na construção dos processos ligados à Cultura, o autoritarismo aparece nos períodos em que o Estado assume um papel mais ativo e, conseqüentemente, enfrenta a tradição de ausência, além de ser evidenciado por uma “estrutura desigual e elitista”.

O autoritarismo encontra-se presente não só pelas épocas em que o Brasil vivenciou regimes ditatoriais, mas também em razão da estrutura desigual e elitista, conforme a constatação de alguns autores²⁰. O elitismo se expressa no desconhecimento, perseguição e aniquilamento de culturas e na interdição de acesso a determinadas modalidades culturais a que é submetida parte significativa da população, isto é, a concepção elitista tão somente fomenta e promove o que entende e define como o que seja cultura.

¹⁸ RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais: entre o possível e o impossível. In: NUSSBAUMER, Gisele Marchiori. Teorias e políticas da cultura: visões multidisciplinares. Salvador: EDUFBA, 2007.

¹⁹ Idem.

²⁰Ver: FERNANDES, Florestan. A revolução burguesa no Brasil. Rio de Janeiro, Zahar, 1975; COUTINHO, Carlos Nelson. ob. cit. e CHAUI, Marilena. Brasil. Mito fundador e sociedade autoritária. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2000.

A instabilidade seria a soma da ausência com o autoritarismo, representada por fatores como “fragilidade organizacional, ausência de políticas mais permanentes, descontinuidades administrativas e agressões em situações autoritárias, entre outras”.(RUBIM, 2007)

O autor conclui que a instabilidade decorre igualmente da incapacidade dos governantes de formularem e implementarem políticas que transcendam os limites dos seus governos e tornem-se políticas de Estado no campo da cultura, como acontece em outras áreas da administração federal, se faz necessário que as políticas tenham continuidade independente dos governos no poder, que estejam alicerçadas nos interesses estratégicos pactuados socialmente.

O desafio é criar projetos/políticas que não sejam desmontados a cada nova gestão e fundar estabilidade de programas que garantam a continuidade de planos que visem à democratização de acesso e à criação.

Ainda na tentativa de diferenciação entre as políticas culturais e as demais políticas públicas, Teixeira Coelho (COELHO, 2012) entende que a análise das políticas culturais deve ser subdividida em: do ponto de vista do objeto para o qual se voltam, dito patrimonialista, dirigida à preservação, ao fomento e à difusão de tradições culturais supostamente autóctones, que diz respeito, em princípio, tanto ao acervo da história dos grupos dirigentes quanto às tradições e costumes das classes populares. O segundo modo, o criacionista, caracteriza a política cultural que promove a produção, a distribuição e o uso ou consumo de novos valores e obras culturais. Embora não se limite a tanto, na prática as políticas criacionistas costumam privilegiar o apoio às formas culturais próprias das culturas médias, como o cinema, museus, música de vanguarda, etc.

2.5 Das Justificativas das Políticas Culturais

Na literatura sobre políticas culturais, há uma carência de livros e artigos que organizem e sistematizem o conjunto dessas políticas na sua diversidade de propósitos, conceitos subjacentes de cultura e instrumentos de intervenção e gestão. Como afirma David Hesmondhalgh, “muito poucos trabalhos no campo das políticas

culturais e dos meios de comunicação se incluem numa teoria da política pública de maneira mais geral.” (HESMONDHALGH, 2005, 97).

As pesquisas avaliativas no campo das políticas culturais realizadas no Brasil, trabalham com a bagagem teórica e metodológica da avaliação de políticas públicas, contudo, tendo em vista os objetivos a serem alcançados pelas políticas públicas culturais, não podemos entendê-las tão somente como uma mera intervenção do Estado no campo da cultura. Para que possamos formular, avaliar e, conseqüentemente, obter possíveis resultados dessas atuações, se torna necessário compreender e delimitar o conceito de políticas públicas culturais e entender que a análise dessas são um trabalho diferenciado das demais políticas públicas.

A política, para Aristóteles, é a ciência mais suprema, à qual as outras ciências estão subordinadas e da qual todas as demais se servem numa cidade. É, portanto, tarefa da Política investigar qual a melhor forma de governo e instituições capazes de garantir a plena felicidade coletiva. Aristóteles, por assim dizer, foi o primeiro grande sistematizador das coisas públicas, das ações coletivas, das construções públicas.

O termo cultura no sentido de ação transformadora do mundo, advém do entendimento antropológico que afirma que a cultura diz respeito ao conjunto de experiências humanas, adquiridas ao longo da história, pelo contato social e acumuladas pelos povos através do tempo.

Levando-se em consideração de que uma das metas pretendidas pelas políticas públicas de cultura será sempre o desenvolvimento da cultura e, simultaneamente, a conformação de uma nova cultura política, que contemple e assegure a cidadania cultural.

Tentaremos buscar nesse capítulo, diferentemente do breve histórico trazido no primeiro capítulo sobre as políticas culturais, entender o movimento de criação e formulação das políticas culturais.

Os debates sobre as políticas culturais modernas têm como primeiro marco as conferências da Unesco nos anos 1970, onde era feita distinção entre dois tipos de políticas culturais: as políticas de democratização da cultura e as políticas de democracia cultural.

As primeiras buscavam ampliar o acesso às atividades e aos produtos da cultura da elite, com o objetivo de democratizá-lo. O segundo tipo, buscava, a partir de uma concepção antropológica de cultura, valorizar e apoiar também as práticas culturais populares. (FABRIZIO, 1980)

Segundo Canclini, o modelo de democratização da cultura despertou críticas, pois expressava uma concepção elitista da cultura e uma espécie de imposição do consumo cultural. Diante das críticas sofridas, surgiu o paradigma da democracia participativa, que tinha como intuito promover o desenvolvimento de todas as culturas: “Como não há uma só cultura legítima, a política cultural não deve dedicar-se a difundir só a hegemônica, mas a promover o desenvolvimento de todas as que sejam representativas dos grupos que compõem uma sociedade.” (CANCLINI, 1987, 50)

Para Ezequiel Ander-Egg²¹, a democracia cultural tem como finalidade ampliar o acesso do grande público à cultura e à vida artística, sobretudo por meio das instituições e equipamentos culturais. Esse tipo de política se baseia na circulação da produção cultural para toda população e nas práticas de mediação para garantia da acessibilidade ao consumo:

“Se da perspectiva da democratização cultural, como explicamos antes, o direito à cultura significa, antes de mais nada, oferecer a cada pessoa acesso à cultura, da perspectiva da democracia cultural este direito se realiza principalmente fomentando a participação nos processos socioculturais” (ANDER-EGG, 1987, 47)

A distinção proposta pelos autores acima foi inteiramente consolidada na literatura, tendo reaparecido no artigo de Michael Volkerling, “Deconstructingthedifference-engine”. Volkerling propôs uma teoria que trata a evolução das políticas culturais em dois momentos principais: um primeiro, que vai do pós Segunda-Guerra até meados dos anos 1960, e um segundo que parte desse período até a chegada do neoliberalismo, nos anos 1980.

²¹Ander-Egg assume ainda a concepção patrimonial, museológica e artística, que tem como fundamento a preservação do patrimônio e o ensino das artes, e a concepção da difusão cultural, que se baseia na transmissão do patrimônio cultural clássico por meio da ampliação de circuitos de distribuição e o apoio a grupos produtores. Esta última, vale dizer, diferencia-se do paradigma da democratização cultural por não preocupar-se com o acesso do grande público, fortalecendo o consumo da elite e limitando-se a impulsionar o desenvolvimento dos mercados de bens e serviços culturais.

O primeiro período seria caracterizado pela adoção de políticas que buscavam universalizar a cultura das classes ilustradas. Essas políticas seriam caracterizadas pela crença de que a alta cultura era um bem público para o qual seria necessário oferecer acesso universal, no escopo dos direitos garantidos pelo Estado de Bem Estar Social. Assim, a política pública passaria a promover uma ação de democratização de bens e serviços culturais geralmente consumidos apenas pela elite: “o caráter particular da política cultural britânica era derivado dos valores e das preferências culturais da sua classe média com tempo para dedicar ao lazer, assim como do estado de bem estar social do pós-guerra” (VOLKERLING, 1996, 195).

O segundo período se caracterizou por uma crítica ao elitismo dessa primeira etapa, considerada uma espécie de “paternalismo, que consolidava uma gama de convenções culturais que a nova classe média podia utilizar como emblemas da distinção, sancionada pelo *imprimatur* do endosso estatal.” (VOLKERLING, 1996, 197).

Assim, Volkerling propõe, em oposição às políticas de difusão da cultura como belas artes, subsídios e acesso a diferentes manifestações culturais no espírito de uma sociedade plural e diversa, a fim de distribuir os recursos de apoio estatal para as diferentes modalidades de produção cultural de uma sociedade multicultural.²²

Muito embora os autores citados acima discorram mais detidamente na diferenciação das políticas culturais de democratização da cultura e as de democracia cultural, esses dois tipos de política, embora com focos diferenciados, repousam suas metas sobre a questão da produção e difusão cultural, que são o cerne da política cultural na segunda metade do século XX.²³

Contudo, se observarmos a atuação sistêmica do Estado no campo cultural, há uma gama de iniciativas estatais, anteriores ao século XX, baseadas na criação de instituições voltadas à preservação do patrimônio histórico e à construção da memória

²²Além destes dois períodos, Volkerling apresenta ainda outros dois: um período de reação, a partir de 1985, que se caracteriza pela ênfase no mercado e nas parcerias dos governos com a iniciativa privada, e um período de incorporação, que apresentam-se na década de 90 com foco na espetacularização e na glorificação do nacional.

²³Aqui, cabe ressaltar que estes dois tipos de política se desenvolveram em momentos diferentes, tendo o segundo tipo se originado em decorrência das críticas recebidas às políticas de difusão da cultura consagrada. Ambas, no entanto, localizam-se no coração das políticas culturais, ainda que orientadas por paradigmas diferentes: a primeira orientada pelos ideais iluministas de democratização do acesso e a segunda pelas concepções pluralistas de reconhecimento da diversidade e autonomia na produção cultural.

nacional, a exemplo de museus, arquivos nacionais e órgãos de preservação, assim verificamos que há outras modalidades de política cultural onde a identidade, patrimônio e a intervenção e regulação econômica foram os meios buscados nas políticas públicas.

Tento em vista o objeto dessa dissertação essas políticas serão trazidas, porém de forma mais reduzida.

As políticas de identidade e patrimônio apareceram antes das políticas de produção e difusão cultural, sendo originárias da necessidade de construção da identidade nacional e da preservação do patrimônio cultural.

Esse tipo de política atua no sentido da invenção e institucionalização de tradições que visam, em última instância, estabelecer a coesão social de determinada comunidade (HOBSBAWM; Ranger, 2007).

As políticas de identidade e patrimônio foram uma estratégia adotada como parte da construção dos Estados modernos, não significando dizer que após a construção estas foram abandonadas ou interrompidas, mas que foram ressignificadas e ainda permanecem como atuação do Estado no campo da cultura.

Quanto às ações do Estado para intervir e regular economicamente o setor cultural, estas tiveram origem nos anos 1920-1930 e as políticas de fomento às indústrias criativas iniciaram-se nos anos 2000.

O primeiro tipo desta terceira modalidade/geração de política teve sua origem quando a consolidação de um mercado internacional das indústrias culturais, em particular o cinema, o rádio e a indústria fonográfica, pois houve uma concentração dessa produção nos Estados Unidos.

Os impactos econômicos e políticos desta concentração fez com que os demais governos, nos anos 1920 e 1930, adotassem políticas de proteção das indústrias culturais nacionais, a fim de garantir o controle nacional da produção e emissão do repertório simbólico, bem como estimular a produção doméstica, as políticas culturais eram movidas pela preocupação da hegemonia americana no campo das indústrias culturais.

Um segundo tipo/geração de política cultural é orientada pela intervenção e regulação das atividades econômicas e surgiu com a disseminação do discurso sobre a economia pós-industrial.

A partir de dos anos 1960, houve a indicação, pela literatura, de que a economia industrial estava sendo substituída e a dinâmica econômica passaria a se concentrar nos setores dedicados à comunicação e à manipulação de informações. (BELL, 1977; CASTELLS, 2000).

Assim, com a migração do processo de geração de valor para as atividades “informacionais”, a cultura, o domínio do simbólico, passou a ter grande relevância econômica, nasceu o conceito dos setores criativos.

Os setores criativos são entendidos como o conjunto das atividades econômicas que têm na criatividade e na propriedade intelectual, que a protege, a principal fonte de geração de valor.

As políticas públicas destinadas à economia criativa consistiam basicamente em utilizar instrumentos tradicionais de política industrial de maneira a ampliar a participação do setor criativo no conjunto das atividades econômicas, medidas em termos de participação no Produto Interno Bruto e na geração de empregos (DCMS, 2001).

Conclui-se que as políticas de intervenção e regulação econômica da cultura podem ser classificadas em duas modalidades: políticas de proteção à indústria cultural nacional e políticas de economia criativa.

Após o breve panorama das gerações de políticas públicas culturais, há de ser ressaltado que essas modalidades, que são tarefas cumulativamente assumidas pelos Estados nacionais que, no seu desenvolvimento histórico, foram muitas vezes contestadas ou ressignificadas, dando origem a modalidades de políticas específicas.

Todos os autores que se debruçaram sobre o estudo das políticas públicas culturais optam por classificar as políticas por meio das ideologias estatais e as diferentes maneiras pelas quais os objetivos políticos subordinam as políticas culturais. Dessas ideologias, as que parecem ter mais força nas disputas políticas contemporâneas são o liberalismo e as diferentes modalidades da social-democracia.

O modelo liberal de política cultural é caracterizado pela ênfase dada aos mecanismos de mercado para o financiamento das ações culturais, as políticas vinculadas à perspectiva baseiam-se na concessão de isenção tributária, por meio do quais doadores privados não apenas deduzem os seus impostos, mas como também definem o destino do financiamento, exercendo um poder discricionário sobre o que será subsidiado.

Para Canclini (1987), essas políticas foram propostas por meio de um discurso que alegava defender a liberdade de criação, supostamente ameaçada pelos monopólios estatais criados pelas modalidades de políticas culturais das ideologias concorrentes “autoritárias”.

As políticas culturais que seguem a perspectiva da política social-democrata têm como foco a garantia de direitos por meio da criação de programas e ações estatais, apresentando-se classicamente por meio de dois paradigmas: O primeiro deles caracteriza-se por apoiar-se em grandes equipamentos culturais geridos diretamente pelo poder público e concentrados na capital da nação, isto significa dizer que a atuação e direcionamento das políticas públicas do Estado são tomadas por burocratas e gestores vinculados aos órgãos públicos — tipicamente um Ministério da Cultura (CHARTRAND E MCCAUGHEY, 1989). O segundo é caracterizado pelo apoio às ações culturais e artísticas da sociedade civil, selecionadas em geral por meio de editais públicos e por processos de avaliação por pares (CHARTRAND E MCCAUGHEY, 1989).

Um panorama da situação brasileira ao longo do tempo mostra como evoluímos, até chegarmos ao modelo atual de política cultural. Partimos de uma ação predominante do Estado, muito embora sem coesão, para um modelo de quase livre atuação do mercado, para, atualmente, iniciarmos a produzir um modelo misto, no qual o mercado, representado pelas empresas, têm uma atuação expressiva no financiamento da cultura como estratégia de política para o setor cultural, porém o Estado, através da regulação e implementação de políticas tentem trazer uma maior isonomia na fruição.

A discussão sobre políticas culturais na contemporaneidade cresce em importância devido os efeitos sociais e econômicos causados pela atividade cultural, com profundas implicações no cotidiano. Esta realidade reforça a necessidade política

que, ao mesmo tempo, ressalta as especificidades locais e as influências do mundo globalizado, com o objetivo de promover o desenvolvimento do setor cultural.

2.6 Do Conceito Contemporâneo e Abrangência das Políticas Culturais

Após a abordagem quanto aos objetivos e motivações históricas de criação das políticas culturais, passaremos a analisar o que a doutrina entende pelo conceito e abrangência das políticas culturais e, conseqüentemente algumas de suas formas de avaliação.

Iniciaremos com a conceituação trazida Néstor García Canclini a este respeito:

Los estudios recientes tienden a incluir bajo este concepto al conjunto de intervenciones realizadas por el estado, las instituciones civiles y los grupos comunitarios organizados a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo de orden o transformación social. Pero esta manera de caracterizar el ámbito de las políticas culturales necesita ser ampliada teniendo en cuenta el carácter transnacional de los procesos simbólicos y materiales en la actualidad. (CANCLINI, 2005, 78)

Em complementação, Coelho (1997, 292) afirma que as iniciativas desses agentes visam “promover a produção, a distribuição e o uso da cultura, a preservação e divulgação do patrimônio histórico e o ordenamento do aparelho burocrático por elas responsável”; considera, ainda, política cultural como uma “ciência da organização das estruturas culturais” que tem como objetivo “o estudo dos diferentes modos de proposição e agenciamento dessas iniciativas, bem como a compreensão de suas significações nos diferentes contextos sociais em que se apresentam”.

Miller e Yúdice, acrescentam que a política cultural se refere ainda aos suportes institucionais que canalizam tanto a criatividade estética como os estilos coletivos de vida. “A política se faz há muito de forma involuntária, permeando espaço social de gêneros que invocam um tipo específico da organização do público, passível

de manter e modificar os sistemas ideológicos cristalizados” (MILLER E YÚDICE, 2004, 12).

Assim, conclui-se que uma política cultural que se restringe a fomentar apenas o consumo de bens culturais tenderá a deixar de promover as atividades criativas e de inovação, o ponto central de uma política cultural deve ser a liberação das forças criativas da sociedade, esclarecendo que a liberação das forças criativas são no sentido de cada vez mais espaços sejam abertos para que a atividade criativa floresça (FURTADO, 1984).

Verifica-se que falar em políticas públicas culturais significa dizer, necessariamente, em intervenções conjuntas e sistemáticas, atores envolvidos e metas a serem alcançadas.

Articular política e cultura deve supor o reconhecimento de suas diversidades; de suas singulares dinâmicas; de suas inúmeras interfaces, além da complexidade de tal projeto. Se “fazer política é expandir sempre as fronteiras do possível” e se “fazer cultura é combater sempre nas fronteiras do impossível”, como sugere poeticamente o cineasta Jorge Furtado, cabe lutar por uma política cultural que ao expandir as fronteiras do possível, possibilite a imaginação nas fronteiras do impossível.

Albino Rubim, Alexandre Barbalho, Isaura Botelho, Lia Calabre e outros pesquisadores, têm se dedicado ao estudo das políticas públicas culturais. O tema ganhou maior visibilidade nestes últimos anos com o crescimento do interesse pela questão, tendo como origem um conjunto de situações, de caráter internacional, iniciados nos anos 70, conforme descrito no capítulo primeiro.

Para Lia Calabre (2008)²⁴, as políticas públicas são decisões coletivas, em geral produtos de atividades políticas, que envolvem diversos agentes com um impacto sobre o conjunto da sociedade, além de ações normativas e a destinação de recursos para viabilizá-las.

²⁴CALABRE, L. Gestão cultural: análises e perspectivas das propostas da I Conferência Nacional de Cultura. In: CALABRE, L. (Org.). Políticas culturais: um campo de estudos. Rio de Janeiro: Casa Rui Barbosa, 2008.

Para Isaura Botelho (2001)²⁵o conceito de cultura foi ampliado e as políticas culturais passaram a abranger, para além da cultura erudita, as diversas culturas construídas no cotidiano,antes alijadas desse processo, como a africana, a indígena e a popular, a autora segue afirmando em seu artigo que acultura se produz através da interação social dos indivíduos, que elaboram seus modos de pensar e sentir, constroem seus próprios valores, manejam suas identidades e diferenças e estabelecem suas rotinas cotidianas.

Podemos concluir que Políticas Culturais são formulações ou propostas desenvolvidas pela administração pública, organizações não-governamentais e empresas privadas, com o objetivo de promover intervenções na sociedade através da cultura, há uma certa complexidade em delimitar o conceito das políticas culturais, pois sua definição é, inevitavelmente, advinda de dois outros amplos conceitos: Cultura e Política.

Cabe destacar que a cultura não pode ser vista como um elemento externo à política, haja vista todos os momentos históricos onde as formas de fomento e até mesmo censura da cultura contemporânea são as formas do Estado e da sociedade manifestarem seus anseios e necessidades de mudança, como por exemplo: Renascimento, Iluminismo, Revolução Francesa e Industrial, Revolução Cultural Chinesa, etc.

Conclui-se que uma política cultural deve construir espaços para o reconhecimento e o desenvolvimento coletivos, suscitar condições reflexivas, críticas, sensíveis para que seja pensado o que põe obstáculos a esse reconhecimento. Talvez, uma questão central das políticas culturais seja, hoje, como construir sociedades com projetos democráticos compartilhados por todos – sem perspectiva homogênea – em que a desagregação se transforme em diversidade e as desigualdades (entre classes, etnias ou grupos) se reduzam a diferenças. (CANCLINI, 2013)

²⁵BOTELHO, Izaura. As dimensões da cultura e o lugar das políticas públicas. Revista São Paulo em Perspectiva, São Paulo: Editora Fundação Seade, v. 15, n. 2, p. 27-67

CAPÍTULO III

3.1 Do Vale Cultura no Plano Nacional de Cultura

As metas do Plano Nacional de Cultura contemplam as diretrizes, estratégias e ações que buscam atender os seus objetivos e desafios.

Elas consolidam o futuro que se almeja alcançar até 2020 e consistem em ponto de confluência entre as ações culturais demandadas pela sociedade, o compromisso de diferentes instâncias do poder público e a garantia de recursos materiais disponíveis para viabilizá-las.

O processo de escolha das metas se deu por consulta pública a toda a sociedade pelo período de 30 (trinta) dias, no ano de 2011. Foram submetidas à consulta 48 (quarenta e oito) metas, divididas em 09 (nove) temas, já preestabelecidas nas ações e diretrizes traçadas pelo Plano.

- “1- Reconhecimento e preservação da diversidade cultural;*
- 2- Criação, fruição, difusão, circulação e consumo;*
- 3- Educação e produção de conhecimento;*
- 4- Ampliação e qualificação de espaços culturais;*
- 5- Fortalecimento institucional e articulação federativa;*
- 6- Participação social;*
- 7- Desenvolvimento sustentável da cultura;*
- 8- Mecanismos de fomento e financiamento;*
- 9- Políticas setoriais.”²⁶*

Ao final do processo de discussão e participação, além das metas já preestabelecidas foram propostas outras 62 (sessenta e duas) metas, e ao final da

²⁶ A consulta pública ocorreu na plataforma virtual do Plano Nacional de Cultura: <http://pnc.culturadigital.br/>.

compilação ficaram estabelecidas 53²⁷ (cinquenta e três) metas prioritárias para o decêndio do Plano.

Dentre as Metas criadas, a destinada ao Vale-Cultura é a de número 26, onde o objetivo é de que 12 milhões de trabalhadores sejam beneficiados pelo Programa de Cultura do Trabalhador. (Vale Cultura)

A justificativa da criação dessa meta foi a de que os trabalhadores brasileiros conquistaram muitos de seus direitos (como o direito à saúde e ao transporte), mas até então não existia nenhum benefício para os trabalhadores na área da cultura.

A meta nasceu com a pretensão de alterar essa realidade aumentando o acesso aos bens culturais e conceder o Vale Cultura a 12 milhões de trabalhadores brasileiros. Ao mesmo tempo, busca contribuir para fomentar a cadeia produtiva da cultura com investimentos que podem chegar a 7,2 bilhões de reais por ano.

3.2 Do Vale Cultura

3.2.1 Da Formulação da Política Pública

Nesta seara do acesso igualitário a bens e serviços culturais, da livre manifestação cultural por parte de todos, bem como da realização de políticas públicas voltadas à cultura por parte do Estado, foi formulado o Projeto de Lei nº 5798/2009 e apresentado em 18 de agosto de 2009, ao Congresso Nacional, o Programa de Cultura do Trabalhador.

O Programa de Cultura ao Trabalhador, no qual o Vale Cultura está inserido, trazia uma forte relação com as políticas assistencialistas, tais como “Bolsa-Família” e “Fome-Zero”, “Pro Uni”, que visam, com o apoio da sociedade proporcionar uma melhor qualidade de vida aos cidadãos brasileiros e atenuar desigualdades sociais, culturais e educacionais, que nascem sobre tudo das desigualdades econômicas²⁸.

²⁷ As metas estão descritas na íntegra em documento oficial disponível à consulta pública: http://pnc.culturadigital.br/wp-content/uploads/2012/METAS_PNC_final.pdf.

²⁸ De acordo com pesquisa realizada pelo IPEA (IPEA, 2007), os brasileiros 40% mais pobres respondem por 10% do dispêndio cultural geral, enquanto os 10% mais ricos respondem por 40% dos gastos em cultura. Aqui desconsideram-se as práticas culturais não vinculadas a pagamento, evidenciando especificamente o caráter desigual do mecanismo mercantil

O reconhecimento da cultura enquanto fator de desenvolvimento humano, econômico e social, demonstra a importância de se viabilizar e concluir as propostas do Plano Nacional de Cultura. Através delas espera-se, dentre outras coisas, uma melhor aplicação de recursos, a descentralização política e administrativa, o estabelecimento de parcerias entre esferas de governo e setores sociais, o planejamento de ações culturais em todos os níveis federativos e a diminuição das desigualdades observadas no país. (REIS, 2011, 172)

Assim, levando-se em consideração a necessidade de resgate da essência da cultura como expressão de identidade do País e como fonte de crescimento intelectual do ser humano, mas também ressaltando o paradigma mercantil, fator dificultador ao acesso da cultura, uma vez que o consumo cultural na maioria das vezes depende fortemente de recursos econômicos, vinculando, conseqüentemente, o acesso à capacidade de consumo, o Vale Cultura, foi proposto com a finalidade de garantir o acesso e, além disso, estimular a geração de trabalho e renda por meio do maior desenvolvimento da economia da cultura.

A justificativa do projeto de lei se fundava precipuamente na necessidade de universalização do acesso à cultura, haja vista a abertura e incentivo do acesso à cultura estar relacionado diretamente à qualificação do desenvolvimento humano e formação de capital social no país, além de restringir o pleno desenvolvimento das potencialidades latentes nas indústrias criativas brasileiras.

A política pública também se amparava ao fato de que os mecanismos até então existentes de apoio ao consumo cultural mostravam-se insuficientes e inadequados para atender à crescente amplitude de ações, direitos e necessidades culturais, gerando novos campos de exclusão.

Foi considerada também a ausência de mecanismos de incentivo ao consumo, uma vez que até a formulação do Vale Cultura as políticas públicas culturais tão somente tinham como foco central a produção de bens culturais e não o consumo desses bens.

Tinha como forte argumento de sua criação a possibilidade de garantir, fomentar e ampliar o acesso dos cidadãos brasileiros aos bens e serviços culturais, estimulando a visita e o acesso a equipamentos e eventos artísticos e culturais, de forma

a proporcionar à população o pleno exercício de seus direitos sociais à cultura e estimular a geração de trabalho, renda e emprego por meio de um maior e mais democrático desenvolvimento da economia da cultura.

Assim, a criação do Programa ia de encontro com o entendimento de que “o objetivo da política cultural deve ser a criação: ampliada, diversificada, plural e democratizada da cultura pela sociedade (civil), dotada das mais equânimes e qualificadas condições para o desenvolvimento desta produção.” (RUBIM, 2011, 20)

Aliado aos anseios e o compromisso firmado pelo Estado, através de tratados e do Plano Nacional de Cultura, a formulação do Vale Cultura também foi amparada nos dados indicativos de baixa fruição dos bens culturais pela sociedade, haja vista, os dados da pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE - onde constatou-se que 14% da população brasileira vão regularmente aos cinemas, que 96% não frequentam museus, que 93% nunca foram a uma exposição de arte, que 78% nunca assistiram a um espetáculo de dança e, dado extremamente alarmante, 90% dos municípios do País não possuem cinemas, teatros, museus ou centros culturais.

Conforme, demonstração da vontade da sociedade, o Vale Cultura nasceu com missão de proporcionar a democracia do acesso à arte e à cultura, como expressão da cidadania, garantindo aos trabalhadores o acesso aos bens e produtos culturais, por meio de parceria com o meio empresarial. Nasceu também com a proposta de promover a universalização do acesso e fruição dos bens e serviços culturais; estimular a visitação a estabelecimentos e serviços culturais e artísticos e incentivar o acesso a eventos e espetáculos culturais e artísticos, fortalecendo a demanda agregada da economia da cultura.

A sua fundamentação é correlata à existente obrigatoriedade do Estado garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional; apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais; promover a produção e difusão de bens culturais; democratizar o acesso aos bens de cultura; e valorizar o patrimônio cultural brasileiro.

“A presente proposição tem por objetivo prover uma nova política pública que proporcione a democratização do acesso à arte e à cultura,

como expressão da cidadania, de modo a propiciar aos trabalhadores do país o acesso à fruição e ao consumo cultural sustentável e universalizado, por meio da parceria necessária com o meio empresarial visando ao financiamento do programa por intermédio dos mecanismos previstos no Projeto de Lei.”²⁹

O projeto contava com 17 artigos para descrever os objetivos da política pública, delimitar conceitos acerca dos benefícios a serem recebidos pelos beneficiários, instituir o Vale Cultura, trazendo informações sobre a sua operacionalização, bem como os benefícios que as empresas participantes do programa poderiam gozar.

Assim, os objetivos e a delimitação do alcance do Programa são:

“Art. 2º O Programa de Cultura do Trabalhador tem os seguintes objetivos:

I - possibilitar o acesso e a fruição dos produtos e serviços culturais;

II - estimular a visitação a estabelecimentos culturais e artísticos; e

III - incentivar o acesso a eventos e espetáculos culturais e artísticos.

§1º Para os fins deste Programa, são definidos serviços e produtos culturais da seguinte forma:

I - serviços culturais: atividades de cunho artístico e cultural, fornecidas por pessoas jurídicas, cujas características se enquadrem nas áreas culturais previstas no § 2º; e

II - produtos culturais: bens materiais de cunho artístico e cultural, produzidos por pessoas físicas ou jurídicas cujas características se enquadrem nas áreas culturais previstas no § 2º.

§ 2º Consideram-se áreas culturais, para fins do disposto nos incisos I e II do §1º:

I - artes visuais;

II - artes cênicas;

III - audiovisual;

IV - literatura e humanidades;

V - música; e

VI - patrimônio cultural.”

A operacionalização da política, conforme descrição do projeto de lei, o Vale Cultura consiste em um benefício de R\$ 50,00 voltados para aquisição de

²⁹ Exposição de Motivos do Projeto de Lei nº 5.798/09.

ingressos de cinema, teatro, museu, shows, livros, CDs e DVDs, podendo ser descontado do trabalhador até 10% (dez por cento) do valor do vale.

O vale contempla os trabalhadores que percebam até 05 (cinco) salários mínimos, havendo possibilidade de trabalhadores que recebam renda superior também serem agraciados pelo vale, desde que todos os funcionários da empresa, que percebam até 05 salários já estejam sendo beneficiados pelo programa.

A contrapartida para as empresas aderirem ao plano, são incentivos fiscais, quais sejam, o valor despendido à título de aquisição do Vale Cultura poderá ser deduzido do imposto de renda devido por essas empresas, sendo as empresas cujo regime tributário é o de lucro real são as maiores beneficiadas da mencionada renúncia fiscal.

O projeto de lei foi devidamente aprovado pela Câmara Federal, porém algumas importantes inclusões foram realizadas, tais como:

O benefício foi estendido aos trabalhadores com deficiência que ganham até sete salários mínimos mensais (no texto original, a abrangência era de até 5 salários), aos estagiários das empresas participantes e aos aposentados do INSS.

Sendo os trabalhadores com deficiência e estagiários com os mesmos procedimentos de uso e descontos e os aposentados fazendo jus ao recebimento de R\$ 30,00 de benefício de utilização do Vale.

Também ocorreu a inclusão, entre os objetivos do programa, o estímulo à visitação de estabelecimentos que proporcionem a integração entre a ciência, a educação e a cultura, tendo em vista que na proposta original as áreas definidas para uso do vale são artes visuais, artes cênicas, audiovisual, literatura e humanidades música e patrimônio cultural.

No Senado o projeto foi aprovado também com inclusões, sendo as mais relevantes as que tratavam do público alvo, do vale ser estendido aos professores, aposentados, pensionistas, estagiários e dependentes dos trabalhadores.

Tendo em vista as emendas sofridas, o projeto retornou para Câmara e, por questões políticas e econômicas, não foi aprovado, posto as inúmeras inclusões, principalmente ao público alvo.

Em 07 de novembro de 2012, foi apresentado novo projeto de lei (nº 4682/2012) ao Congresso Nacional, tratando da criação da criação do Vale Cultura.

A justificativa e os objetivos eram os mesmos do projeto apresentado em 2009, sendo a alteração dos beneficiários a diferença marcante, no mencionado projeto, tão somente os trabalhadores se beneficiariam da inclusão promovida pela política pública.

Assim, com toda essa expectativa de melhoria do cenário do consumo de bens culturais, o Projeto de Lei nº 4.682 de 2012, foi aprovado e posteriormente foi convertido na Lei 12.761 de 2012, ficando instituído o Programa de Cultura do Trabalhador e criado o Vale Cultura.

A regulamentação do Vale Cultura, momento em que de fato começou a produzir efeitos no mundo prático, isto é, foi implementado, onde empregadores e empregados puderam aderir à política pública formulada, ocorreu em agosto de 2013, através do Decreto nº 8.084 de 26/08/2013.

O Decreto faz considerações a fim de trazer conceitos de empresa operadora, empresa beneficiária, empresa recebedora, usuário e taxa de administração.

Segue determinando que a Gestão do Programa compete ao Ministério da Cultura. Regulamenta especificamente as obrigações das partes envolvidas na concessão dos benefícios, prevendo penalidades em caso de descumprimento.

Também determina a responsabilidade pela Fiscalização do cumprimento do exposto tanto no Decreto como na Lei instituidora do Programa, é competência do Ministério do Trabalho e Emprego, tendo este órgão que repassar os possíveis descumprimentos ao Ministério da Cultura e Ministério da Fazenda.

Fica regulamentado a forma e o escalonamento de como serão feitos os descontos na remuneração dos usuários/ beneficiários, conforme valor do salário recebido pelo trabalhador.

Nos artigos 21 e 22 é regulamentado a forma e período de concessão da isenção fiscal, fator motivador para que as empresas façam adesão ao programa e seus funcionários beneficiados.

3.2.2 Dos Efeitos Esperados do Vale Cultura pelo Minc

Conforme narrativa cronológica da aprovação do Vale Cultura e a concepção pacífica de que o consumo de cultura é uma das formas de ampliar as perspectivas de cidadania, sua formulação foi alicerçada e justificada no cenário de que a promoção do acesso através do estímulo/benefício econômico ao consumo de bens culturais iriam aumentar o acesso aos bens culturais e atingir as metas de construção da dignidade da pessoa humana.

De outro ponto, o fomento ao consumo de bens culturais também se propôs a funcionar como uma mola propulsora no mercado da economia da cultura, uma vez que ao se atingir a meta de número 26 do Plano Nacional de Cultura, qual seja, que até o ano de 2020, 7,5% dos trabalhadores que ganhem até 05 salários, isto é, 12 milhões de trabalhadores, sejam beneficiados pelo programa de Cultura do Trabalhador Cultura, significará dizer que seriam injetados, na indústria da cultura, R\$ 1,8 bilhão por ano nas cadeias produtivas da cultura.

O Vale Cultura propõe o desenvolvimento do indivíduo, da democratização da cultura, mas também como consequência direta o aquecimento do mercado de bens culturais, que poderá vir a gerar outras consequências positivas à sociedade, como a geração de empregos e até mesmo o aumento da produção cultural.

“Popularizar a cultura implica não só em dizer que devemos popularizar a cultura, mas ampliar e oferecer e tornar disponível todos os instrumentos para isso. E sem dúvida alguma nós temos certeza que o vale-cultura vai ser o instrumento dessa popularização e do acesso.”³⁰

Com a implementação do Vale Cultura criou-se a expectativa que o foco do incentivo ganharia outra vertente, pois deixaria de se concentrar tão somente na produção cultural e se voltaria para o consumo da cultura. Com o Vale o Estado deixaria de ser um mero repassador de recursos e passaria a contribuir para a universalização do acesso à cultura e na consequente qualificação do desenvolvimento humano e formação de capital social no país.

³⁰ Entrevista realizada com a Presidente Dilma Roussef - Fonte: http://blog.planalto.gov.br/page/2/?s=vale+cultura&btn_sub=Buscar, Acessado em 28/05/2016.

Conforme entrevista concedida pelo então Secretário de Políticas Culturais do Ministério da Cultura, no ano de 2013, Sérgio Manbert:

“Ele (Vale-Cultura) é apenas um dos pontos do Plano Nacional de Cultura, que tem o objetivo de garantir ao trabalhador acesso a bens e serviços culturais. Hoje a política de cultura do ministério vai nessa direção, e o vale- cultura, uma proposta do primeiro mandato do presidente Lula, é uma confirmação disso. Tínhamos a Lei Rouanet, que permitiu fomento à produção cultural. Agora o vale-cultura inverte um pouco essa lógica, será um investimento no direito do cidadão de consumir bens e serviços culturais”.³¹

3.2.3 Das Fragilidades Apresentadas pelo Vale-Cultura

Os benefícios trazidos pelo Vale Cultura, para seus defensores, são indiscutíveis, porém a matéria não é pacífica para os estudiosos e profissionais da cultura.

É questionado por alguns produtores culturais se o Vale-Cultura de fato promoverá a democracia cultural e promoção da diversidade cultural ou tão somente uma injeção de capital público em produtoras, gravadoras, editoriais e outros sistemas que não precisam de financiamento.

Trazem como argumento o fato de que a amplitude dos produtos com possibilidade de serem adquiridos fazem com que os recursos não cheguem às atividades culturais que de fato necessitam da injeção de capital, acreditam que o vale deveria ser destinado às atividades culturais que sofrem com a ausência de consumo.

A preocupação é originária da atual realidade que as atividades culturais - com exceção daquelas patrocinadas e visadas pela iniciativa particular - não conseguem se estabelecer diante das exigências do mercado.

Por essa razão, os críticos da política pública afirmam que, para que o cenário cultural de pequeno e médio porte fosse efetivamente beneficiado, seria necessário que o Vale Cultura fosse direcionado para a criação de demanda para produtos ou serviços culturais dotados de menor apelo de público.

³¹ Entrevista realizado com o então Secretário de Políticas Públicas Culturais do Ministério da Cultura em 13 de fevereiro de 2013 – Fonte: <http://www.vermelho.org.br/noticia/205747-11> - Consultado em 14 de junho de 2016.

Outro ponto que também é ponderado pelos críticos do Vale é no que se refere aos limitadores de acesso aos bens culturais não se referirem tão somente ao fato da impossibilidade de consumo pela ausência de recursos financeiros.

Argumentam que em estudos domiciliares direcionadas para a composição dos orçamentos familiares, através da POF (Pesquisa de Orçamentos Familiares do IBGE), chegou-se à conclusão de que menos de 30% dos domicílios declaram algum tipo de demanda privada por cultura e que estes índices, de gastos em bens e serviços culturais, possuem grande correlação entre escolaridade e renda.

Acrescentam aos seus argumentos o fato de que o fomento financeiro sem o devido estímulo prévio não irá alterar o acesso aos bens culturais.

Conforme estudo “O hábito de lazer cultural do brasileiro” elaborado pelo Sistema Fecomércio-RJ, com base na pesquisa perfil do consumo de cultura do brasileiro, encomendada à *Ipsos Public Affairs*³², apura-se que o principal motivo pelo qual os brasileiros não consomem mais bens culturais é a falta de hábito. Essa foi a justificativa usada por 53% das pessoas que não leram nenhum livro no ano de 2011; de 40% dos que não viram nenhuma peça ou espetáculo de dança; de 39% das pessoas que não frequentaram exposições de arte; e de 28% das que não frequentaram um show de música.

Segundo Isaura Botelho, a bagagem cultural herdada da família e a vivência são os maiores fatores para a definição dos hábitos culturais do indivíduo e segue afirmando que o hábito é mais importante que preço:

*“Existem algumas variáveis que pesam fundamentalmente na questão das práticas culturais. Além de renda, localização domiciliar e diploma, há uma variável chamada “variável oculta”, que o próprio BORDIEU (N.A.: Pierre Bordieu, sociólogo francês) coloca como sendo essencial, embora ela não possa ser demograficamente trabalhada. Tal variável corresponde à questão da herança cultural familiar”*³³

Assim, para Isaura Botelho e alguns críticos, a questão do acesso não se restringe tão somente às possibilidades financeiras do indivíduo na circunstância que se encontram, mas no estímulo dado na infância e nos exemplos próximos de pessoas que

³² Disponível: <http://www.fecomercio-rj.org.br/publique/media/Pesquisa%20Cultura.pdf>, consulta realizada em 27 de maio de 2016.

³³ <http://www.cidadedosaber.org.br/detalhe/noticia/como-formar-habitos-de-consumo-cultural-no-brasil/?cHash=82fc829f96078d4e5f3676350c3d513f> – consulta realizada em 20 de junho de 2016.

os cercam, seguem afirmando que o acesso deveria ser uma preocupação das escolas onde deveria se ter maior atenção à prática artística, de forma a estimular as crianças e jovens a aprender a “ler o mundo simbolicamente”, mesmo que não venham a se tornar artistas, reafirmando que o fomento ao acesso seria uma questão de construção de hábito.

A arte e a cultura são recursos simbólicos e refletem escolhas morais profundas, fazem parte do patrimônio global. Pablo Silveira (1995, p. 173)³⁴ entende que “as possibilidades ou oportunidades de valor presentes em uma sociedade não dependem da quantidade de objetos de escolha que estão disponíveis e sim da variedade de critérios de escolha que podem ser aplicados”

Outro ponto que também aflora as críticas ao Vale Cultura é o fato de que os aparelhos culturais não estão disponibilizados de forma democrática, sendo sua maior concentração nos grandes centros urbanos.

Assim, é questionado pelos críticos a forma de utilização do Vale Cultura nos municípios que não possuem estrutura cultural, estes beneficiários ainda que com o recebimento do benefício do Vale, estariam com o acesso limitado tão somente ao consumo de bens culturais como DVDs, revistas, tendo em vista a ausência de salas de cinema, casas de espetáculo, museus e demais aparelhos culturais.

Questionam como haverá promoção da diversidade cultural e democracia no acesso aos bens culturais, quando os bens culturais oferecidos são restritos e não plurais.

Continuando às críticas, eles entendem que o Estado deveria ampliar o leque, dando mais possibilidades de escolha para a sociedade. A política Pública, seguindo sua formulação e implementação, de certa forma guiam o consumo cultural, quando é analisada a inexistência de aparelhos culturais acessíveis amplamente no território brasileiro.

Aliada à argumentação acima, também há o entendimento de que as políticas públicas culturais são fragmentadas, não guardam sequenciamento, sendo desarticuladas causando sensação de que não há linha de continuidade e diálogo no fomento e promoção dos direitos culturais.

Além das críticas referentes aos bens culturais que os trabalhadores terão acesso, bem como a eficiência do Vale em promover, fomentar o acesso, existem

³⁴LEDESMA REYES, Manuel. Krausismo y educación en Costa Rica: la influencia de los educadores canarios Valeriano y Juan Fernández Ferráz. 1995. Tese (Doutorado) - Universidad de la Laguna, Costa Rica, 1995.

questionamentos quanto ao alcance do Vale Cultura, pois entendem que o programa é restritivo, pois somente contempla os trabalhadores formais e que recebam até 05 salários mínimos.

A ampliação dos beneficiários para as demais classes, como aposentados por exemplo, é alvo de grande debate, posto que em se tratando de fomento de acesso aos bens culturais a política pública não poderia deixar de prever como beneficiários o maior número de indivíduos e não tão somente um nicho da sociedade.

Também em outro aspecto relativo à abrangência, os críticos ao Programa também ressaltam que a isenção fiscal sobre as empresas declarantes de lucro real, também funciona como um fator restritivo, pois com essa delimitação o benefício está limitado às empresas de grande porte, excluindo as empresas de médio e pequeno porte.

Os críticos dos delimitadores do Vale-Cultura se baseiam no fato de que a População Economicamente Ativa (PEA) no Brasil em 2008, momento da formulação do Programa de Cultura do Trabalhador, era composta por 99,5 milhões de pessoas, dos quais 92,4 milhões, ou seja, 93%, estavam ocupadas, desse quantitativo de pessoas com ocupação 41%, isto é, 44 milhões de trabalhadores, tinham ocupações formais, um dos requisitos para ser beneficiário do programa, havendo, nesta situação a eliminação de mais da metade da população ocupada no Brasil em 2008.

Assim, após a realização do filtro do tipo vínculo os trabalhadores para se beneficiarem ao Programa devem trabalhar em empresas que se enquadrem no regime de tributação do lucro real (em oposição ao regime de lucro presumido), sendo esse um grande fator de redução do parque de beneficiários, pois o total de empresas nesse regime abrange 6% das empresas (ou aproximadamente 179 mil entre cerca de 2,8 milhões de empresas) e representam 84% da receita agregada, segundo dados da Receita Federal, significando dizer que as empresas beneficiárias serão as maiores.

“(...) o número de trabalhadores beneficiários cai, mas ainda continua importante, ou seja, em torno de 17 milhões e 800 mil. Estes representam um universo de 46,8% dos trabalhadores formais que ganham menos de 5 SMs e constituem cerca de 19% dos ocupados. Além disso, deve-se enfatizar que, em termos regionais, o Sudeste concentraria 50% dos trabalhadores beneficiários potenciais, e duas cidades: Rio de Janeiro e São Paulo juntas, representariam 38% deles.”³⁵ (BARBOSA, 2010)

³⁵ BARBOSA DA SILVA, F. O vale-cultura – quantos trabalhadores serão incluídos? Brasília: Ipea, 2009. Mimeografado

Assim, conforme análise feita pelos críticos do Vale-Cultura há uma grande possibilidade de que a política, nos moldes propostos tenha uma tendência a facilitar mais o acesso dos indivíduos que já possuem facilitadores para o consumo, por já estarem regiões que favoreçam o consumo cultural pela maior oferta de aparelhos culturais, a fomentar o acesso de pessoas que de fato estão às margens da fruição dos bens culturais.

Conclui-se que as críticas voltadas ao Vale Cultura são no sentido de que para que a política pública obtenha efetividade se faz necessário ir além da concessão de benefício financeiro, é preciso que haja um esforço conjunto no sentido de reduzir as desigualdades estruturais da sociedade brasileira, de forma a criar igualdade de oportunidades e de capacidades, os críticos do Vale Cultura o consideram mais como uma medida paliativa a uma medida eficiente de fomento ao acesso.

Muito embora o programa receba muitas críticas e questionamentos de sua efetividade, é uníssona a ideia de que, desde a criação do Vale-Cultura, incentivar o consumo e a produtividade cultural jamais conteve uma agenda tão discutida, em se tratando de políticas públicas.

Assim, a avaliação da efetividade e eficiência do Vale Cultura deve partir da análise dos dados da política pública implantada e após esses resultados, avaliar se de fato houve uma promoção da qualificação do desenvolvimento humano e do exercício da cidadania, preocupações latentes quando o objetivo perseguido é o direito de acesso.

Diante da proposta e dos objetivos do Vale-Cultura, torna-se imperioso avaliar se o estímulo financeiro/ econômico, nos moldes proposto pelo programa, abrirá às classes economicamente hipossuficientes uma via facilitadora a fim de ser alcançado a democracia cultural.

3.2.4 Vale Cultura em Dados

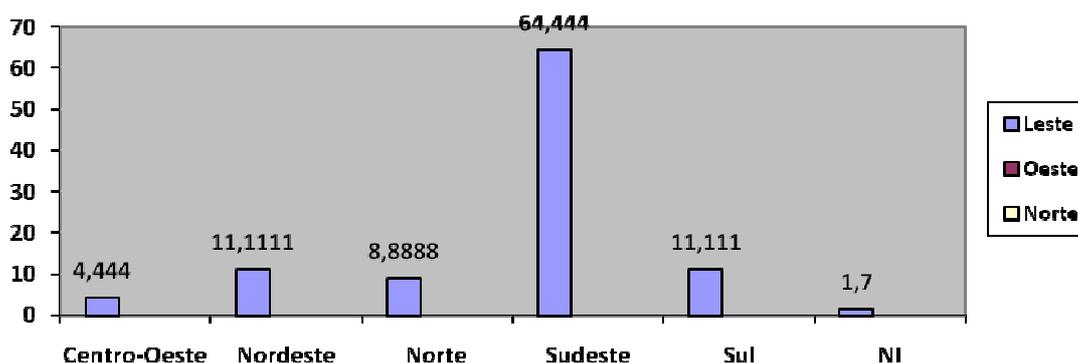
Conforme dados no Ministério da Cultura, no primeiro ano de vigência do Vale Cultura, isto é, de janeiro de 2014, quando os primeiros cartões foram distribuídos

aos trabalhadores, a dezembro do mesmo ano, o programa beneficiou 339,6 mil trabalhadores e injetou R\$ 69.543.514,84 milhões de reais da economia da cultura.

Os dados divulgados demonstram que o setor de livros, jornais e revistas foi o mais beneficiado representando 74%, isto é, 35,2 milhões. Sendo seguido pelo setor audiovisual, com 17%, instrumentos musicais com 2% e demais setores culturais 10%.

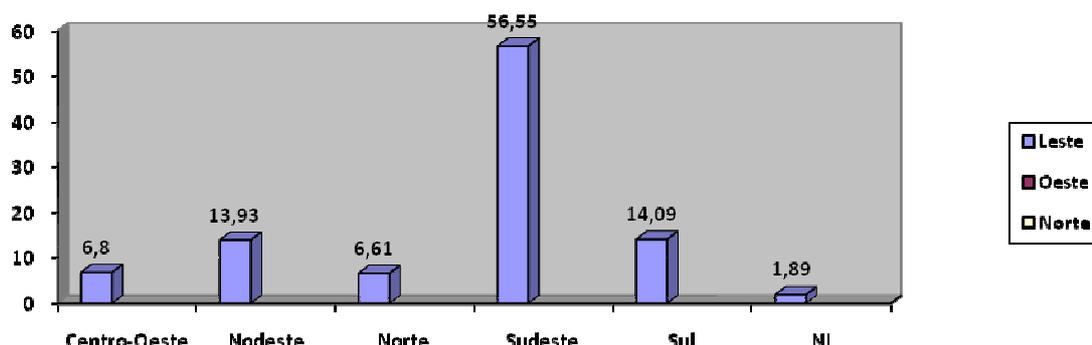
No que se refere à adesão por região, os dados do Ministério da Cultura indicam que dos 47 milhões consumidos a distribuição por regiões do Brasil se dá na proporção de 11% para a região Nordeste, 8,8% para a região Norte, 64,44% para a região Sudeste e 11,11% para o Sul.

Gráfico 1 – Consumo do Vale Cultura por região do Brasil no ano 2014



No ano de 2015 a injeção foi de R\$ 119.216.939,55 milhões de reais na economia, verifica-se um aumento significativo na injeção de recursos na economia criativa, contudo, não há grandes alterações na proporcionalidade de utilização conforme região.

Gráfico 2 – Consumo do Vale Cultura por região do Brasil no ano 2015



Verifica-se que os dados do Ministério da Cultura indicam que dos quase 120 milhões consumidos a distribuição por regiões do Brasil se dá na proporção de 11% para a região Nordeste, 8,8% para a região Norte, 64,44% para a região Sudeste e 11,11% para o Sul.

No que se refere aos produtos consumidos, o valor desde a implantação do Vale Cultura até dezembro de 2015, revela que a preferência de consumo dos trabalhadores se deu em produtos que já eram consumidos.

Produtos Consumidos	TOTAL	Representação
Livros, Jornais e Revistas	1.564.292.963.600	68,10783492
Cinema	498.580.994.700	21,70774457
Lojas Departamentos ou Magazine	79.340.177.600	3,454396231
Instrumentos Musicais	75.127.045.100	3,27096043
Discos, CDs e DVDs	54.343.406.400	2,366060475
Ingressos para espetáculos de música, teatro e dança	24.157.739.100	1,051805093
Demais Atividades	946.237.600	0,041198289

3.2.5 Avaliação da Implementação do Vale Cultura pelo Minc

Os números de adesão e utilização posteriores à implementação do Vale Cultura, que refletem a realidade de aproximadamente 465 mil cidadãos beneficiados pelo programa (3,8% da meta), segundo o Minc, é um número expressivo e indicador de que o programa está em crescimento.

Muito embora o número ainda se encontre distante da meta proposta pelo PNC, o Minc o vê com um ponto positivo, pois significa dizer que 23% da quantidade prevista no Plano Plurianual – PPA³⁶, do Governo Federal, aprovado pela então presidente Dilma Rousseff, para os anos de 2016 a 2019 já foram atingidos no momento inicial³⁷

Segundo o então Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura, Carlos Paiva:

"O Vale-Cultura nos é um programa muito estimado. Ele muda um paradigma das políticas culturais tradicionais ao transferir o olhar do incentivo à produção para o incentivo ao consumo. Esta é uma inovação positiva para toda a sociedade e potencializa a economia da cultura de forma estruturante".³⁸

O então secretário segue afirmando:

"O Vale-Cultura está em sua primeira infância. É um programa que está sendo consolidado e que se articula em parceria com o mercado. O seu crescimento se dá como fruto de um movimento conjunto de políticas públicas, fatores econômicos e reconhecimento do empresariado sobre as vantagens de se promover o acesso à cultura aos seus colaboradores".

³⁶ Os Planos Plurianuais (PPAs) são documentos elaborados pelo Ministério do Planejamento em consonância com os demais Ministérios, que tem por finalidade guiar suas ações estratégicas, numa tentativa de desvincular o planejamento de médio e longo prazo das mudanças sofridas pelos governos. Conforme divulgado em no site <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planejamento-e-investimentos/plano-plurianual>, o PPA 2016/2019 reforça a opção por um modelo de desenvolvimento com inclusão social e redução das desigualdades, com foco na qualidade dos serviços públicos e no equilíbrio da economia, e está organizado em duas partes: dimensão estratégica, composta pela visão de futuro, por quatro eixos estratégicos e pelas 28 diretrizes estratégicas, e a dimensão tática, que apresenta os 54 programas temáticos e os programas de gestão, manutenção e serviços ao Estado.

³⁷ Fonte: http://www.cultura.gov.br/o-dia-a-dia-da-cultura/-/asset_publisher/waaE236Oves2/content/vale-cultura-meta-propoe-atender-3-milhoes-ate-2020/10883, consultado em 19 de abril de 2016.

³⁸ Fonte: http://www.cultura.gov.br/o-dia-a-dia-da-cultura/-/asset_publisher/waaE236Oves2/content/vale-cultura-meta-propoe-atender-3-milhoes-ate-2020/10883, consultado em 19 de abril de 2016.

Os representantes do Minc também consideram que o Vale-Cultura, desde sua implantação, nunca deixou de crescer e em sua defesa traçam um paralelo com o Programa de Alimentação do Trabalhador, criado há 40 anos pela Lei nº 6.321 de 14 de abril de 1976, demorou quatro décadas para beneficiar 19,5 milhões de brasileiros, demonstrando que no início sua implantação a adesão não foi maciça e pacífica.

Muito embora na avaliação da implementação da política pública o Minc seja otimista e acredite no franco desempenho do Vale Cultura, entende que as Metas a serem alcançadas foram frutos de projeções que no momento devem ser ajustadas aos dados que atualmente podem revelar o real potencial do Vale.

"Desde sua implementação, o Vale-Cultura avança sistematicamente em números, todos os meses. Estamos crescendo conforme o esperado, no ritmo devido. Temos a referência do benefício alimentação e esperamos que seu sucesso inclusive colabore para que sejamos mais rápidos que eles, só que temos de estabelecer metas reais: não é possível atingir o ápice sem transcorrer uma trajetória e sem reconhecer que algumas variáveis não estão sob nosso controle. Por isso, diante da experiência do programa ativo, com base em dados resultantes da execução e não mais fruto de projeções, propomos que o Plano Nacional de Cultura determine a meta de 3 milhões de beneficiados até 2020".³⁹

O Minc além de entender que deve ser revisada a meta a ser atingida até o ano de 2020, posto que a meta revisada trará objetivos mais realistas, também propõe a adoção de medidas para a aceleração neste último quadriênio (2016 a 2020), através de uma nova campanha publicitária, baseada em histórias reais que revelam o impacto do Vale-Cultura na vida de cidadãos brasileiros.

Aliada às campanhas publicitárias que terão o papel de divulgar não só as potencialidades da política pública, mas os resultados já alcançados, o Minc também vem promovendo a "Rodada do Vale-Cultura".

A "Rodada do Vale-Cultura" tem como objetivo reuniões regionais, por todo o Brasil, para ampliar a adesão de empregadores, estabelecimentos recebedores e cidadãos.

³⁹ Fonte: http://www.cultura.gov.br/o-dia-a-dia-da-cultura/-/asset_publisher/waaE236Oves2/content/vale-cultura-meta-propoe-atender-3-milhoes-ate-2020/10883, consultado em 19 de abril de 2016.

Inobstante às tentativas de alavancar o Vale Cultura, a atual gestão do Minc recebi críticas no sentido de que a política pública não tenha recebido o mesmo empenho quando de sua criação.

Marta Suplicy, então ministra da Cultura quando da aprovação do projeto de lei do Vale-Cultura entende que a desaceleração do Vale ocorreu devido a falta de empenho da atual gestão.

“Se o bolsa-família é o alimento do corpo, o vale-cultura tem que ser o alimento da alma — filosofa Marta. — O programa foi lançado com muito esforço. Quando saí, esperava que o empenho continuasse para ele deslanchar. Juca não deu o mesmo peso a ele.”⁴⁰

Traçando um paralelo entre as duas gestões, observamos que em 2014, quando o Minc estava sob a gestão de Marta Suplicy e ano da implementação do programa, 366.965 trabalhadores passaram a receber o benefício e no ano de 2015 o número de trabalhadores acrescentados ao programa foi de 89.492.⁴¹

Observa-se que não somente o número de trabalhadores obteve declínio, mas também o número de empresas que aderiram ao programa também obteve retração, pois no ano de 2014, 866 aderiram ao programa e tão somente 365 no ano de 2015.⁴²

O Minc atribui a desaceleração entre o ano de 2014 e 2015 ao de fato de que o ano de 2014 foi o ano do lançamento do programa sendo uma oportunidade muito potente, em termos de política e visibilidade, sendo natural maior adesão no primeiro ano. Também ressalta que no ano de implantação houve a adesão das empresas estatais, gerando dados que não se repetem com a mesma agilidade e compreensibilidade.

Inobstante as opiniões políticas, observa-se que alcançar os números propostos está longe de ser alcançado, seja pela superestimação a ser atingida, seja pelo modelo da atual gestão em divulgar e difundir a política pública criada, percebe-se uma descontinuidade da política pública.

⁴⁰ Fonte: <http://oglobo.globo.com/cultura/vale-cultura-minc-propoe-diminuir-meta-de-beneficiados-18580294>, consulta realizada em 21 de agosto de 2016.

⁴¹ Fonte: Dados Vale Cultura: <http://dados.cultura.gov.br/dataset/vale-cultura/resource/c3310516-7849-4883-9731-5a4b66bbd3ce>, consultado em 24 de agosto de 2016.

⁴² Idem

3.3 Da Revisão da Meta 26 do Plano Nacional de Cultura

De acordo com a Lei nº 12.343/2010, o PNC deve ser revisado periodicamente para que suas diretrizes e metas possam ser aperfeiçoadas.

As propostas de alteração das metas do PNC, em sua grande maioria são técnicas, onde são definidas mudanças de indicadores e estabelecimento de conceitos e de unidades responsáveis por determinado objetivo, para que o monitoramento do Plano possa ser mais preciso.

Além das alterações de teor técnico, também podem ser propostas alterações que levam em consideração o histórico de execução do PNC em seus primeiros cinco anos e revisam algumas metas quantitativamente, a fim de que seja buscado equilíbrio.

A primeira revisão foi conduzida pelo Comitê Executivo do Plano e ficou aberta à consulta pública até fevereiro de 2016, sendo as contribuições direcionadas a aperfeiçoar o trabalho proposto pelo Grupo de Trabalho (GT MINC PNC) do Minc.

O Minc até a presente data não divulgou a compilação da consulta pública, mas, posteriormente a essa divulgação, irá avaliar as contribuições recebidas e preparar um documento a ser apresentado ao Comitê Executivo do PNC, que tem a atribuição de deliberar sobre a revisão final do plano.

O Comitê deve ser composto por membros indicados pelo Congresso Nacional e pelo MinC, tendo a participação de representantes do CNPC, dos entes que aderirem ao PNC e do setor cultural.⁴³

O modelo proposto para a revisão é o mesmo que se deu para a criação do PNC e de suas metas, isto é, franco diálogo entre a sociedade civil e o poder público.

Inobstante à divulgação das contribuições dadas pela sociedade civil, o Minc, através de seu portal e através de entrevistas concedidas já no final de 2015, sinalizou ser favorável à redução da meta 26, posto que considera inalcançável atingir 12 milhões de trabalhadores até o ano de 2020.

A meta, para que seja mais realista, segundo informações do Minc deve ser alterada para 3 milhões de brasileiros até o fim da década.

⁴³ Lei 12.343 de 2010.

A redução, como as demais alterações em todas as metas, será discutida depois do fim do processo de consulta pública de revisão das metas do Plano Nacional de Cultura.

“Quando o Plano Nacional de Cultura foi aprovado, o vale-cultura sequer havia sido aprovado. Demorou três anos para que isso acontecesse — argumenta. — As projeções do Ministério foram otimistas demais. Estamos propondo uma meta mais realista.”⁴⁴

A redução também é justificada pelo fato de que a implementação do programa estava prevista para 2010, ano em que a economia do país estava em condições favoráveis, porém a aprovação do projeto de lei ocorreu em 2013 e a implementação, tão somente em 2014, ano em que as condições econômicas haviam sido alteradas.

Além da revisão quantitativa da meta 26, o Minc também tem como desafio e proposta de alteração o fato gerador do nascimento do benefício, posto que o objetivo de difusão dos recursos da cultura com o programa também não tem atingido os índices desejados.

Até janeiro de 2015, a maioria das 1.237 empresas que são beneficiadas pelo vale-cultura estava concentrada no Sul (20,8%) e no Sudeste (58,8%). Juntos, Nordeste (10,5%), Centro-Oeste (7,5%) e Norte (2,4%) não chegam a nem um quarto do total.⁴⁵

A disparidade regional de distribuição de beneficiários do programa se explica pela maior concentração de empresas de lucro real, e conseqüentemente, de trabalhadores dessas empresas nas regiões Sul e Sudeste.

Sendo assim, na tentativa de equalizar o número de beneficiários entre as regiões do país o Minc entende que deve ser proposta a extensão do programa aos trabalhadores do setor público nas esferas municipais, estaduais e federais.

⁴⁴ Entrevista Concedida pelo então Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura, Carlos Paiva: Fonte: <http://oglobo.globo.com/cultura/vale-cultura-minc-propoe-diminuir-meta-de-beneficiados-18580294>, consultado em 24 de agosto de 2016.

⁴⁵ Fonte: Dados Vale Cultura: <http://dados.cultura.gov.br/dataset/vale-cultura/resource/c3310516-7849-4883-9731-5a4b66bbd3ce>, consultado em 24 de agosto de 2016.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Há um consenso de que converter políticas em intervenções viáveis que correspondam às intenções originais dos patrocinadores é a mais difícil atividade dentro da arena de um programa social (Schneider, 1982).

Ao longo desse estudo, foram tecidas interlocuções com pensamentos e ideias de diversos autores e de diversos campos de pesquisa que se inserem no debate sobre políticas culturais.

Tendo em vista que o objetivo desta dissertação vislumbrou a compreensão da evolução da política cultural no Brasil, sobre tudo o Vale Cultura, para entender os motivos de sua formulação e objetivos a serem alcançados, bem como avaliar os resultados e possíveis percalços encontrados em sua implementação, houve a possibilidade de discutir a função dos direitos culturais e das próprias políticas culturais.

Neste sentido, a bibliografia utilizada sobre a questão da acessibilidade à cultura foi fundamental para aprofundar essa questão, uma vez que propiciou o relacionamento com elementos da dinâmica sócio-espacial.

Esta dissertação ponderou alguns aspectos da política cultural executada pelo Ministério da Cultura observando-se que a “cultura” foi vista enquanto vetor de desenvolvimento econômico e como fator de transformação social, devendo, portanto, ser democratizada.

A rigor, as políticas públicas se caracterizam por uma prática democrática que detém a capacidade de permitir o acesso dos cidadãos aos seus direitos sejam políticos, econômicos ou sociais. Desta forma, pensar uma política pública que ambicione transformar a realidade social através de redistribuição de recursos, sejam materiais ou imateriais, é um grande desafio que se coloca na atualidade, haja vista os limites e imposições que se põe à frente.

Além disso, a partir da discussão tecida neste estudo, é possível aprofundar os meandros da relação estabelecida entre Estado e Cultura nos últimos anos, o objetivo e as motivações que foram alteradas no decorrer dos anos. A partir disso, indaga-se se

as políticas formuladas já a partir de 2003 são capazes de atingir níveis de eficácia da política pública.

Após o recorrido nos capítulos acima conclui-se que será através da promoção e preservação do acesso aos bens materiais e imateriais, que o Estado cumprirá o papel assumido.

Dado o desenho institucional, sem um Estado garantidor de acesso aos bens culturais, não haverá ou estará obstaculizada não só a evolução social e individual, como uma das justificativas de criação dos próprios direitos culturais que é o desenvolvimento e evolução do “poder simbólico” que os bens culturais podem garantir ao indivíduo e a sociedade como um todo.

O Estado vem desenvolvendo políticas que de fato demonstram sua preocupação com a abertura do acesso, sejam elas de caráter econômico, como a Lei Rouanet e o Vale Cultura.

Contudo, vem esquecendo que o viés econômico, isto é, a estimulação do consumo e da produção, não pode e não deve ser o único condutor e facilitador do acesso aos bens culturais pela sociedade, pelo simples fato de que estes não bastarão para que as políticas tenham eficiência.

Para que possamos alcançar a democracia cultural, antes do consumo ser estimulado percebe-se a necessidade de criação desse hábito, bem como igualdade de acesso nas diversas regiões do Brasil, para que se possa ai sim estimular o consumo.

Também deve ser destacado que para que a política pública de cultura alcance os objetivos a que se propõe, além de contar com o apoio e intervenção da sociedade e dos atores envolvidos quer seja na formulação como na implementação, se faz necessário que o SNC – Sistema Nacional de Cultura consiga se consolidar.

A participação efetiva da sociedade e atores envolvidos é fundamental, contudo não deve ser afastada a participação dos estados e municípios a fim de garantir que as políticas formuladas cheguem nos territórios, nas comunidades, nos bairros, nas vilas, nas praças, ou seja, na ponta.

Haja vista o conceito de cultura e das próprias políticas culturais esta deve apoiar, incentivar e gerar condições para que as mais variadas formas de expressão e organização da sociedade se manifestem e possam ser preservadas para que sirvam de base para as próximas gerações.

É evidente que ainda há um caminho longo a ser trilhado, mas sem dúvida este caminho busca uma gestão e promoção conjunta de políticas públicas, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da federação e a sociedade civil, para a promoção de desenvolvimento social com pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional.

BIBLIOGRAFIA

ANDER-EGG, E. Política cultural a nível municipal. Buenos Aires: Humanitas, 1987.

AVELAR, Idelber. Sobre o conceito de cultura. Revista Forum, 2011.

BARBALHO, Alexandre. A política cultural segundo Celso Furtado. In: BARBALHO, Alexandre; CALABRE, Lia; MIGUEZ, Paulo e ROCHA, Renata (Orgs), Cultura e Desenvolvimento: perspectivas políticas e econômicas. Salvador: EDUFBA, 2011.

BARBOSA, Frederico; ARAÚJO, Herton Ellery. Cultura Viva: avaliação do programa arte, educação e cidadania. Brasília: IPEA, 2010.

BELL, D. O advento da sociedade pós-industrial: uma tentativa de previsão social. São Paulo: Cultrix, 1977.

BOAL, Augusto. Teatro do Oprimido e outras poéticas políticas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

_____. Curso de Direito Constitucional, São Paulo: Malheiros, 2003, p.572.

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.

_____. As dimensões da cultura e o lugar das políticas públicas. Revista São Paulo em Perspectiva, São Paulo: Editora Fundação Seade, v. 15, n. 2, p. 27-67, abr./jun. 2001.

_____. Dimensões da Cultura e Políticas Públicas. São Paulo, Perspec, 2001, vol.15, n.2, p.75

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 402-403.

CALABRE, Lia. Políticas públicas culturais de 1924 a 1945: o rádio em destaque. Revista Estudos Históricos. Rio de Janeiro, n. 31p. 161-181 , 2003.

_____. O Conselho Federal da Cultura, 1071-1974. In: Estudos Históricos, n. 37, janeiro-junho de 2006. p.81-98.

_____. Gestão cultural: análises e perspectivas das propostas da I Conferência Nacional de Cultura. In: CALABRE, L. (Org.). Políticas culturais: um campo de estudos. Rio de Janeiro: Casa Rui Barbosa, 2008, p. 117-136.

_____. Políticas culturais no Brasil: dos anos 1930 ao século XXI. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Diário da Câmara dos Deputados, 2000.

CANCLINI, Néstor García. Políticas Culturales en América Latina. México: Ed. Grijalbo, 1987

_____. Definición e sentransición. In: MATO, Daniel (org.). Cultura, política y sociedad. Buenos Aires: ClascoLibros, 2005, pp. 69-81.

_____. Culturas híbridas: estratégias para entrar e sair da modernidade. 4ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

CASTELLS, M. A sociedade em rede. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CHARTRAND, H. H.; McCaughey, C. The arm's length principle and the arts: an international perspective - past, present and future. In: Cummings Jr, M. C.; Schuster, J. M. D. (ed.). Who's to Pay for the Arts: The International Search for Models of Support. Nova Iorque: American Council for the Arts, 1989.

CHAUI, Marilena. Brasil. Mito fundador e sociedade autoritária. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2000.

_____. Política Cultural, Cultura Política e Patrimônio Histórico. In: CUNHA, Maria Clementina Pereira (Org.). O direito à memória: patrimônio cultural e cidadania. São Paulo: DPH – Departamento do Patrimônio Histórico da Secretaria Municipal da Cultura, 1992.

_____. Cidadania cultural: O direito à cultura. Editora da Fundação Perseu Abramo, São Paulo, 2006.

_____. Cultura e Democracia. Crítica y Emancipación, (1): 53-76, 2008.

COELHO, Teixeira. Dicionário crítico de política cultural. Cultura e imaginário. São Paulo: Iluminuras, 1997.

_____. O novo papel dos direitos culturais – Entrevista com Farida Shaheed na ONU. In. Revista Observatório Itaú Cultural, n. 11, jan./abr. 2011. São Paulo, SP: Itaú Cultural, 2011b.

_____. Dicionário crítico de política cultural. 2ª ed. Revista e ampliada. São Paulo: Iluminuras, 2012.

COSTA, Rodrigo Vieira; TELLES, Mário Ferreira de Pragmácio. Direito, Arte e Cultura: prenúncio de um modelo. In: CUNHA FILHO, Francisco Humberto; COSTA, Rodrigo Vieira; TELLES, Mário Ferreira de Pragmácio Telles (Org.). Direito, Arte e Cultura. Fortaleza: Sebrae, 2008. p.241-255

COUTINHO, Carlos Nelson. ob. cit. e CHAUI, Marilena. Brasil. Mito fundador e sociedade autoritária. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2000.

CUCHE, Denys. A noção de cultura nas ciências sociais. Bauru: EDUSC, 1999.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. Cultura e Democracia na Constituição Federal de 1988: A Representação de interesses e sua aplicação ao Programa Nacional de Apoio à Cultura. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004.

_____. Direitos culturais como direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

DCMS. *Creative Industries Mapping Document*. London: Department of Culture, Media and Sport, 2001.

DONDERS, Yvonne. Cinderela encontra seu príncipe: A especialista independente no campo dos direitos culturais. In *Revista Observatório Itaú Cultural*, n. 11, jan./abr. 2011. São Paulo, SP: Itaú Cultural, 2011.

EAGLETON, Terry. *A Ideia de Cultura*. São Paulo: UNESP, 2003.

FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil*. Rio de Janeiro, Zahar, 1975.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos Humanos Fundamentais*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 6.

FRASE, Nancy. Redistribuição e reconhecimento e participação: por uma concepção integrada de justiça. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 167-189.

FURTADO, Celso. *Cultura e desenvolvimento em época de crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. *Ação afirmativa e princípio constitucional da igualdade*. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2001.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. A dimensão processual dos direitos fundamentais e da Constituição in *Revista de Informação Legislativa*, n° 137, 1998.

_____. *Processo constitucional e direitos fundamentais*. São Paulo: Celso Bastos, 1999, p.40.

HESMONDHALGH, David. 'The production of media entertainment', in *Mass Media and Society*, 4th edn., eds J. Curran and M. Gurevitch, Hodder Arnold, London, 2005

HOBBSAWM, Eric.; Ranger, T. (orgs.). *A Invenção das Tradições*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.

_____. Globalização, democracia e terrorismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2007

LAAKSONEN, Annamari. O direito de ter acesso à cultura e dela participar como características fundamentais dos direitos culturais. In Revista Observatório Itaú Cultural, n.11, jan./abr. 2011. São Paulo, SP: Itaú Cultural, 2011.

LARAIA, Roque de Barros. Cultura: um conceito antropológico. 19 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

LENZA, Pedro. Teoria Geral da Ação Civil Pública. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 30-34.

MACHADO, Bernardo Novais da Mata. Direitos Culturais e Políticas para a Cultura – Curso de Gestão e Desenvolvimento Cultural. Pensar e Agir com Cultura, Cultura e Desenvolvimento Local, 2007.

MARMELSTEINS, George. Curso de direitos fundamentais. São Paulo: Atlas, 2008, p. 50.

MATA-MACHADO, Bernardo Novais da. Direitos Humanos e Direitos Culturais. 30 mar. de 2007. Disponível em: <http://www.direitoecultura.com.br/wp-content/uploads/DireitosHumanos-e-Direitos-Culturais-Bernardo-Novais-da-MataMachado.pdf>. Acesso em: 08. maio.16

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do direito ambiental. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

MEYER-BISCH, Patrice. A centralidade dos direitos culturais, pontos de contato entre diversidade e direitos humanos. In: Revista Observatório Itaú Cultural / n. 11 (jan./abr. 2011). São Paulo: Itaú Cultural, 2011.

MIGUEZ, Paulo. A economia da cultura como campo de estudos e a novidade da economia criativa. In: MINISTÉRIA DA CULTURA. Plano da Secretaria de economia Criativa – Políticas, diretrizes e ações 2011-2014. Brasília: Ministério da Cultura, 2011.

MILLER, Toby; YÚDICE, George. Política Cultural. Serie Cultura - Gedisa Editorial Espanha, 2004. p.11-53.

MINISTÉRIO DA CULTURA. *Cultura em Números Anuário de Estatísticas Culturais 2009*. Brasília, Ministério da Cultura, 2009.

_____. *Programa cultural para o desenvolvimento do Brasil*. Brasília, Ministério da Cultura, 2006.

_____. *Caderno “Diretrizes Gerais para o Plano Nacional de Cultura”*. Brasília, Agosto de 2008.

_____. Proposta de estruturação, institucionalização e implementação do sistema Nacional de Cultura, Brasil, 2009, p.9

_____. As metas do Plano nacional de Cultura. Brasília: Ministério da Cultura, 2012.

MIRANDA, Jorge. Manual de Direito Constitucional. 3. ed. Rio de Janeiro: Coimbra Editora, 2000, t. 4, p. 88

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. São Paulo: Atlas, 2002, p. 59-60.

NEVES, Marcelo. A constitucionalização simbólica. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

ONU, Observación General nº 21: Derecho de toda persona a participar em la vida cultural (artículo 15, pássafo 1ª, del Pacto Intenacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Genebra, 2009b.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Das políticas de governo à política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. Campinas: Educ. Soc., 2011.

PEDRO, Jesús Prieto de. Direitos culturais, o filho pródigo dos direitos humanos. In: Revista Observatório Itaú Cultural / n. 11 (jan./abr. 2011). São Paulo: Itaú Cultural, 2011.

REIS, Paula Felix dos. Política cultural no Brasil: análise do sistema e do Plano Nacional de Cultura. In: Cultura e desenvolvimento: perspectivas políticas e econômicas / Alexandre Barbalho ... [et al.], organizadores. – Salvador : EDUFBA, 2011.

REIS, Ana Carla Fonseca. Cultura e Economia Criativa. Culturadiital.br, 2009

RUBIM, A. A. C.; BARBALHO, A. (Org.) *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: Edufba, 2007.

_____. Políticas culturais: entre o possível e o impossível. In: NUSSBAUMER, G. (Org.). *Teorias e políticas da cultura: visões multidisciplinares*. Salvador: Edufba, 2007, p. 139-157.

_____. *As políticas culturais e o governo Lula*. São Paulo: Perseu Abramo, 2011.

SANTOS, Sales Augusto dos *et al.* (2008). Ações Afirmativas: polêmicas e possibilidades sobre igualdade racial e o papel do Estado. *Estudos Feministas*, 16, 3 (setembro-dezembro), pp. 913-929.

SANTOS, José Luiz dos. *O que é cultura*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitanismo multicultural*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

_____. *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p. 50.

SILVA, José Afonso da. *Ordenação constitucional da cultura*. São Paulo: Malheiros, 2001.

_____. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2003.

SOUZA, Allan Rocha de. Direitos Culturais no Brasil. – Rio de Janeiro: Beco do Azougue, 2012.

TEIXEIRA COELHO, José. Dicionário Crítico de Política Cultural. São Paulo: Iluminuras, 1999.

VARELLA, Guilherme. Plano Nacional de Cultura: direitos e políticas culturais no Brasil. Rio de Janeiro: Azougue, 2014.

VOLKERLING, M. Deconstructing the difference-engine: a theory of cultural policy. *The European Journal of Cultural Policy*. v. 2, n. 2, 1996. p. 189-212.

WILLIAMS, Raymond. Cultura. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001.