

## Políticas Culturais e Patrimônio: Contribuições Acadêmicas Brasileiras sobre os Plano de Cultura (2011-2021)

Fábio Cabral Durso<sup>1</sup>

Renata Ovenhausen Albernaz<sup>2</sup>

### Resumo

O artigo tem por objetivo analisar teses e dissertações de pós-graduação *stricto sensu* que envolvem o Plano Nacional de Cultura e os Planos Estaduais e Municipais de Cultura de 2011 a 2021. No texto, são examinadas a produção acadêmica brasileira sobre políticas culturais e a complexidade desse conceito, abrangendo áreas de conhecimento, distribuição nacional e modelos de políticas públicas culturais municipais. Exploram-se as negociações de tais políticas na produção e consumo cultural, além dos desafios e possibilidades das políticas públicas, especialmente na gestão e conservação do patrimônio cultural. Como aporte metodológico, utiliza-se uma revisão bibliográfica multidisciplinar e o "Catálogo de Teses & Dissertações da Capes" para a coleta de informações. Os resultados deste trabalho indicam que a implementação das políticas culturais está diretamente ligada à preservação do patrimônio cultural, com impacto direto na sociedade.

Palavras-Chave: Políticas Culturais no Brasil; Planos de Cultura; Patrimônio Cultural.

### 1. Introdução

As políticas culturais, enquanto objeto de investigação acadêmica, tomaram uma maior dimensão a partir dos anos 1990. As pesquisas nessa área têm-se mostrado abrangentes em torno de um campo que lhe é próprio e que se conecta com estudos diversos e abordagens diferentes à um ponto em comum, onde é possível perceber a atuação do Estado na esfera cultural. Ainda que essa área de investigação venha se consolidando cada vez mais nos últimos anos, percebe-se que não há uma apreciação compartilhada que defina quais são as modalidades de uma política cultural, sobretudo voltadas para o patrimônio. Conforme apontam os pesquisadores Lima, Ortellado e Souza (2013, p. 2), verifica-se na literatura relacionada às políticas culturais que há uma carência de livros, teses, dissertações e artigos que abordam a sistematização do conjunto de tais políticas públicas voltadas para a cultura e de seus objetivos como instrumentos de gestão e intervenção diretamente relacionadas ao patrimônio cultural.

<sup>1</sup> Sociólogo (UFV), Mestre em Patrimônio Cultural, Paisagens e Cidadania (UFV) e Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural da Universidade Federal de Pelotas (PPGMP/UFPEL). Pelotas, Rio Grande do Sul. Contato: [fabiodurso@outlook.com](mailto:fabiodurso@outlook.com)

<sup>2</sup> Doutora em Direito pela UFSC (2008) Professora Associada na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Docente no Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural na Universidade Federal de Pelotas (PPGMP/UFPEL). Porto Alegre, Rio Grande do Sul. E-mail: [renata.ovenhausen@ufrgs.br](mailto:renata.ovenhausen@ufrgs.br)

Partindo desse pressuposto e de acordo com Canclini (1987, p. 56), o conceito de política cultural é visto como um conjunto de intervenções executadas pelo Estado, pelas instituições civis ou pelos grupos comunitários organizados com o objetivo de orientar o desenvolvimento simbólico, satisfazer as necessidades culturais da população e obter consenso para um tipo de ordem ou transformação social. Ou seja, entende-se esse conceito como um modo de intervenção que é formulado por meio de propostas e ações que buscam reunir diversos atores para gerar mudanças na sociedade por meio da cultura.

Para fins de complementação, Albino Rubim (2015) elenca características analíticas relacionadas às dimensões das políticas culturais, sendo que elas estão envolvidas em uma noção de política, de cultura, de diversidades de atores, recursos e no seu caráter de transversalidade. As políticas culturais assumem uma maior centralidade a partir do momento em que se compreende o papel da cultura na política nos mais variados processos de gestão, que podem ser analisados à luz dos direitos culturais em diferentes espaços de tensionamentos. Albino Rubim (2015) também se posiciona afirmando que a trajetória das políticas culturais no Brasil ainda é muito recente e que as ações e atividades culturais estão marcadas pelas tristes tradições que envolvem as ausências, instabilidades e autoritarismos. Além disso, tais ações sofrem fortemente com o patrimonialismo, o clientelismo e o intimismo. São tristes tradições que não estabelecem uma cultura de política democrática e, com isso, dificilmente são assumidas as consequências em favor da democracia cultural. Nessa perspectiva, é possível observar que há um atraso histórico da institucionalização das políticas públicas de cultura por parte do Estado. Neste sentido, a historiadora Márcia Chuva (2018, p. 9) argumenta que as políticas públicas de cultura e patrimônio não são elaboradas de formas homogêneas e tampouco seus agentes pensam de forma linear e plena. Os estudos de tais políticas necessitam ser distinguidos das propostas de caráter colonialista e de noções cujas proposições favorecem a emancipação dos seus agentes, buscando evitar a destruição do passado, de forma que é o presente que lhes diz respeito.

Segundo Peria e Corrêa (2021), ter uma mirada analítica sobre o papel do Estado no processo de construção das políticas culturais e da patrimonialização pressupõe alcançar epistemologias distintas. Os pesquisadores supracitados consideram que os estudos pós-coloniais contribuem para lançar novos questionamentos, hipóteses de pesquisa e servem para identificar novas e outras categorias que são emblemáticas ao estudo sobre as práticas culturais. Ter um olhar decolonial sobre tais políticas públicas de cultura e patrimônio é necessário para perceber a primazia das faltas da ação estatal (aquilo que é oculto e silenciado) dentro das nossas

análises. Essa perspectiva lança novos desafios, pois é necessário descortinar as “histórias oficiais” e buscar incluir as vozes apagadas, as memórias e as culturas subjogadas.

A pesquisadora paraguaia Masi Godoy (2019, p. 89) afirma a necessidade de implementar políticas culturais que sustentam diferentes dimensões, como por exemplo a proteção e salvaguarda do patrimônio nas cidades, tendo em conta que o tema da cultura exerce, sem dúvidas, um enorme significado na vida das pessoas e das comunidades, bem como promove o seu desenvolvimento econômico. Deste modo é necessário fortalecer a institucionalidade cultural com uma visão estratégica para que os esforços e as ações não fiquem fechados exclusivamente na promoção de eventos e poucas ações culturais de um determinado setor da população. Para a pesquisadora, deve-se pensar em reposicionar a cultura como um elemento de transformação estratégica de desenvolvimento na vida das pessoas.

Pode-se dizer, assim, que a centralidade da cultura e do patrimônio, enquanto mecanismo institucionalizado, desempenha um papel primordial nos processos de desenvolvimento do Brasil contemporâneo, exigindo dos governos uma gestão adequada e um planejamento eficiente na execução de políticas públicas que respondam aos desafios do mundo contemporâneo. Dessa forma, cabe ao Estado brasileiro exercer suas responsabilidades e, de forma participativa com a comunidade, formular e executar instrumentos de gestão de políticas públicas que respondam às demandas do setor cultural, como, por exemplo, o alcance universal dos direitos culturais e a proteção do patrimônio cultural, conforme dispõem os Artigos 215, 216 e 216-A, que estão previstos na Constituição Federal de 1988.

Posta esta breve premissa, este trabalho tem por objetivo principal fazer uma análise e uma revisão de estudos que abordam as políticas culturais que estão voltados para as práticas patrimoniais, envolvendo pesquisas que discutem o Plano Nacional de Cultura, os Planos Estaduais e Municipais de Cultura e outras questões relacionadas ao tema. Assim, este trabalho propõe como objetivo geral tecer um Estado da Arte, apoiando-se na base de dados do Catálogo de Teses & Dissertações da Capes<sup>3</sup> sobre as políticas culturais e os planos municipais de cultura de modo conciso.

Para além desta introdução, o texto se divide em duas partes, sendo a primeira dedicada a uma breve apresentação e contextualização mais recente de implantação dos planos de cultura,

---

<sup>3</sup> Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), é órgão que desempenha um papel fundamental na expansão e na consolidação da pós-graduação *stricto sensu* em todos os estados da Federação. Já o “Banco de Dados e Catálogo de Teses & Dissertações da Capes” (BTD) é uma plataforma vinculada a este órgão que tem como objetivo facilitar o acesso a informações sobre teses e dissertações defendidas junto a programas de pós-graduação do Brasil, além de disponibilizar informações estatísticas acerca desse tipo de produção intelectual. Para saber mais, ver em: <https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#/>.

buscando situá-los para sua definição e delimitação desse mecanismo enquanto uma política cultural. Complementando o manuscrito, a segunda parte apresenta os percursos metodológicos, a sistematização e as análises dos dados, na tentativa de estabelecer um debate crítico e a construção de um estado da arte com resultados encontrados sobre a temática, envolvendo as políticas culturais e os planos municipais de cultura em suas respectivas esferas de poder na sociedade contemporânea. Por último, são apresentadas as reflexões finais.

## **1. Planos de Cultura no Brasil: breve contexto de implantação**

Barros e Oliveira Junior (2019, p. 17) nos mostram que os Planos de Cultura em execução no Brasil cumprem a Lei n. 12.343, de 2010, a partir da qual é definida uma série de conjuntos de princípios, estratégias, metas e ações que possuem basicamente três características: a) os planos de cultura expressam um novo modelo de participação social no debate das execuções das políticas públicas de cultura, b) são instrumentos de pactuação política e de planejamento e, por último, c) objetivam uma nova dinâmica de cooperação e uma cultura no acompanhamento e na avaliação de seu desenvolvimento. Segundo os pesquisadores citados, os planos de cultura fazem parte do Sistema Nacional de Cultura (SNC), que tem como objetivo dar uma resposta aos gargalos e problemas da gestão pública de cultura no Brasil. São documentos institucionalizados essenciais para a consistência das políticas de cultura no processo de execução do Sistema Nacional de Cultura (SNC) e do Plano Nacional de Cultura (PNC).

Embora o SNC tenha sido institucionalizado e acrescentado à Constituição Federal apenas em 2012, pelo Artigo 216-A, a literatura nos mostra que sua construção se dá no início de 2003, segundo o documento de orientação aos entes federados datado de 2011, e a lei que regulamenta o Plano Nacional de Cultura, aprovada em 2010. Segundo Salles, Dellagnelo e Silva (2019), sua formação incorpora a lógica sistêmica já constituída em outros setores da administração pública brasileira e é resultado de articulações das instâncias de governo que desenvolvem políticas na esfera cultural. Segundo os referidos autores, as ações de planejamento cultural do Ministério da Cultura (MinC) podem ter influenciado a mobilização de entes federados, dado o aumento de adesão aos municípios aderentes ao SNC, passando de 33 municípios em 2012 para 304 em 2017. Vale destacar que o Plano de Cultura, em suas respectivas esferas de poder (nacional, estadual e municipal), é a principal peça de planejamento do SNC para o fortalecimento de tais políticas de cultura nas cidades.

Tal mecanismo buscou permitir alguma estabilidade nas relações dos entes federados na condução ao fortalecimento dessas políticas e no campo, o que fica claro nos objetivos do SNC (BRASIL, 2011). Deste modo, em 2012, o sistema foi estabelecido na Constituição Federal Brasileira, sob o Artigo 216-A, que especifica o regime de colaboração entre a Federação e a sociedade na gestão, promoção e acesso de políticas públicas de cultura. A estrutura do SNC é constituída de elementos obrigatórios como os órgãos gestores de cultura, os conselhos de política cultural, as conferências de cultura, os planos de cultura, sistemas de financiamento à cultura e comissões gestoras (estado e União).

Nesta mesma direção, Albernaz (2020, p. 5) salienta que, a partir de 2003, o conceito de cultura passou por uma ampliação no país. Gilberto Gil, então Ministro da Cultura (de 2003 a 2008), reconheceu a temática cultural de caráter mais antropológico, levando em consideração seus atores, modos de vida e o seu papel simbólico, segundo o qual as políticas culturais começaram a confrontar as tristes tradições citadas anteriormente. É importante destacar que essa ação de elevar a cultura para outro patamar de modo institucional culminou em propostas como a elaboração do Plano Nacional de Cultura (Lei 12.343/2010) e na formulação do Sistema Nacional de Cultura (SNC).

De um modo mais enfocado, os Planos Municipais de Cultura (PMC) devem ser elaborados com base nas emissões das diretrizes dos Planos Estaduais de Cultura e do Plano Nacional de Cultura (PNC), juntamente com as ideias e propostas que serão apresentadas pelos cidadãos, gestores públicos, produtores, artistas, empresários da iniciativa privada etc., preocupados com os rumos da cultura nas cidades. A construção de um Plano Municipal de Cultura deve ser, em sua totalidade, elaborada de maneira participativa e coletiva com a sociedade, contribuindo, assim, para o desenvolvimento da cidadania. Dentro dessa perspectiva e usando como referencial teórico e técnico o Guia de Orientação para a Construção do Plano Municipal de Cultura (2012), projetado pelo Ministério da Cultura (MinC) em parceria com a Universidade Federal da Bahia (UFBA), o conjunto de diretrizes, metas e ações postas no plano devem ser construídas democraticamente, por meio de oficinas, reuniões e audiências públicas que definirão os eixos que nortearão a construção do documento e das ações culturais previstas nele.

Isto é, os PMCs representam, de maneira significativa, a concretização de um pacto político no campo da cultura que, transformado em lei, pode proporcionar certa estabilidade institucional, assegurando a continuidade da política municipal de cultura em determinada localidade nos anos seguintes. Para tanto, deve ser realizado um levantamento de informações, neste caso, um diagnóstico, para a caracterização da cultura local no que se refere ao aspecto

institucional, por meio do qual se buscará identificar o tipo de organização da área cultural existente no município e a infraestrutura básica para a cultura e para a gestão de políticas culturais, inclusive, para a preservação, conservação, valorização, divulgação e acesso ao patrimônio cultural. Por isso, uma ampla participação popular é exigida em todas as etapas do processo de construção e elaboração de um Plano Cultural.

Ainda de acordo com o Guia de Orientação para a Construção do Plano Municipal da UFBA/MinC (2012), para que seja garantida essa participação, devem ser realizadas oficinas e reuniões públicas em diversos locais do município, tanto na área urbana quanto na área rural, de forma a possibilitar que todos, sem exceção, possam participar e contribuir. Ou seja, a construção de um PMC deve se dar integralmente de forma participativa. Nessas oficinas e reuniões, os munícipes, que conhecem melhor que ninguém sua cidade, são convidados a apontar os pontos positivos e os negativos sobre a cultura no município e as atividades relacionadas a ela. Os participantes também são estimulados a refletir e sugerir possíveis caminhos para aperfeiçoar o que já estiver funcionando e propor soluções para o que não estiver, de acordo com as metas, ações e diretrizes, projetando como horizonte de tempo os próximos anos a serem trabalhados.

Uma vez aprovado o Plano de Cultura, o grande desafio é a sua aplicação. Por isso, a participação da população deve permanecer, seja por meio de sua presença do Conselho Municipal de Políticas Culturais, na cobrança do que estará disposto no plano e de uma fiscalização efetiva ou, ainda, no envolvimento com a definição da aplicação dos recursos e na realização de uma gestão democrática, por meio de debates, audiências e consultas públicas em assuntos de interesse da comunidade. Tal relação pode ser atribuída à premissa feita por Costa (2012), de que é na cidade que os bens culturais são metamorfoseados em possíveis ações e atividades favorecedoras das transformações materiais e simbólicas que o próprio território os guarda.

Retomando os argumentos de Albernaz (2020, p. 12), ainda é perceptível algumas resiliências e entraves institucionais em órgãos de cultura e patrimônio com os moldes de antigos padrões e processos centralistas. É fundamental que as funções protetivas que envolvem o setor cultural dependam de uma função estatal ativa e condicionante de sua produção e reprodução. Ou seja, torna-se importante pensar numa luta democrática para alcançar a superação das barreiras e entraves políticos, almejando uma democracia de “razão pública”, na qual seja possível reconhecer a cultura e o patrimônio como importantes caminhos para se ter direito à cidadania e a busca pela equidade social. Vale ressaltar que a política pública cultural não deve ser uma ação unilateral ou somente por intervenções do Estado. As ações

devem ser pensadas por um conjunto de atores e agentes sociais, cuja principal finalidade é orientar o desenvolvimento simbólico, assim como satisfazer as necessidades culturais da população para se chegar a um consenso de ordem de transformação social em seu caráter mais antropológico possível. Sendo assim, fomentar, dar acesso a políticas culturais, acompanhar e monitorar suas ações é um processo significativo para fortalecer os meios organizativos que são responsáveis por encorajar e provocar os diferentes meios de produção para circulação, acesso, manutenção e preservação dos bens culturais.

Tal argumento propõe refletir sobre questões importantes para a cultura e o patrimônio na contemporaneidade: Como as políticas culturais são formuladas no contexto brasileiros e como os indivíduos se envolvem nesse processo? O que deve ser incluído em um Plano de Cultura de uma cidade? Como os Planos Municipais de Cultura dialogam com as esferas estadual e nacional? O que preservar, conservar e manter como memória e identidade, levando em conta a diversidade cultural no Brasil? Como os planos de cultura se relacionam com as políticas patrimoniais?

Na tentativa de encontrar algumas respostas e uma análise crítica para essas perguntas, o tópico a seguir busca estabelecer alguns caminhos metodológicos juntamente com a sistematização e a análise da produção recente (2011 e 2021) de pesquisas desenvolvidas sobre os Planos de Cultura como políticas culturais em suas respectivas esferas de poder.

## **2. Caminhos metodológicos, sistematização e panorama da produção acadêmica sobre Planos de Cultura no Brasil (2011-2021)**

Esta sessão objetiva construir um estado da arte, apoiando-se em trabalhos que envolvem os planos de cultura no Brasil. Vale destacar, em conformidade com Ferreira (2002), que o estado da arte possui como característica principal mapear, inventariar e discutir a produção bibliográfica e acadêmica sobre determinado tema. Sendo assim, este trabalho busca como caminho metodológico essa perspectiva inventariante, analítica e descritiva da bibliografia levantada academicamente sobre o assunto que pretende pesquisar. Busca-se, então, a partir da revisão bibliográfica interdisciplinar, uma diversidade de abordagens que resultam em trabalhos e pesquisas que examinam as políticas culturais em curso.

Como fonte de busca, optou-se por utilizar o Catálogo de Teses & Dissertações da Capes, com o espaço temporal de 2011 a 2021. A opção de utilizar este banco de dados da CAPES como fonte se deu em razão de capturar e dar enfoque às produções acadêmicas de

mestrado (acadêmico e – ou – profissional) e doutorado, objetivando selecionar uma produção científica mais recente, ou seja, dentro um período de dez anos, levando em consideração que o tempo dedicado à pesquisa nesses estudos variam de 2 a 4 anos em média. Vale destacar, ainda, que esse banco de dados possui diferentes informações adicionais das instituições e diversos programas de pós-graduação que sistematizam esses trabalhos, possibilitando, assim, complementar a visão geral e a síntese deste estado da arte.

Dessa forma, foram utilizados como descritores os seguintes termos: a) “Plano Nacional de Cultura” e (ou) b) “Planos Estaduais de Cultura” e (ou) c) “Planos Municipais de Cultura”, sem a aplicação de filtros, exceto para o corte temporal do período analisado (2011-2021). Foram abrangidos diferentes trabalhos em suas respectivas áreas do conhecimento, incluindo os cursos de Mestrado Acadêmico, Mestrado Profissional e Doutorado. É importante pontuar a amplitude de pesquisas encontradas na Plataforma da Capes, cuja ferramenta on-line apresenta uma extensa gama de trabalhos diferentes e que não têm nenhum tipo de vínculo com as palavras-chave utilizadas durante a busca. Isso se dá talvez pela inserção errada no sistema no momento do cadastro das produções acadêmicas ou por algumas limitações técnicas da ferramenta de busca. Neste sentido, tomou-se esse recorte mais abrangente pelo fato de que a cultura, utilizada como um elemento de formulação de política pública, está posta em um campo multi e interdisciplinar que envolve diferentes áreas do conhecimento, conforme mostra Antônio Rubim (2007).

Contudo, ao utilizar os critérios e os descritores acima mencionados, a busca retornou 28 trabalhos, sendo 20 dissertações de mestrado (acadêmico e – ou – profissional) e 8 teses de doutorado. Vale ressaltar, ainda, que os dados referentes aos programas de pós-graduação, juntamente com as palavras-chave e seus resumos foram observados e considerados para a elaboração do estado da arte proposto. Todos os resumos e palavras-chave das pesquisas selecionadas foram acessadas e lidos na íntegra, com o objetivo de examinar e investigar se os trabalhos atendiam à temática das políticas culturais envolvendo o Plano Nacional de Cultura (PNC) e os Planos Estaduais de Cultura (PEC), com o enfoque de estabelecer um debate delimitado, analítico e crítico para as políticas culturais municipais juntamente com seus planos.

Como era de se esperar de uma política pública idealizada em 2003 pelo Sistema Nacional de Cultura (SNC) e institucionalizada em 2010 pelo Plano Nacional de Cultura (PNC), observou-se uma leve constante de pesquisas de mestrado (acadêmico e profissional) e de doutorado com o passar dos anos, conforme mostram os dados no Quadro 1:

#### **Quadro 1:** Número de pesquisas envolvendo os descritores



Ano das Publicações	Número de Dissertações (Mestrado Acadêmico e/ou Profissional)	Número de Teses
2011	4	1
2012	5	0
2013	2	1
2014	1	0
2015	0	0
2016	0	1
2017	3	2
2018	2	1
2019	0	1
2020	1	0
2021	2	1
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>8</b>

Fonte: elaboração do autor (2023).

Ao analisar os dados do Quadro 1 sobre o número de pesquisas é possível observar que, a partir de 2011, houve um breve aumento de dissertações de mestrado (acadêmico e profissional), tendo seu maior número no ano de 2012, com cinco pesquisas na área. Já em relação às teses de doutorado, é possível perceber que se manteve uma constância de trabalhos executados, porém abaixo do esperado. Tal observação confirma que, ainda que a institucionalização e implantação do Sistema Nacional de Cultura (SNC) e do Plano Nacional de Cultura (PNC) tenham estimulado a produção científica nos últimos anos, as temáticas das políticas culturais envolvendo os planos de cultura, sobretudo estaduais e municipais, carecem de maiores investigações para avançar na reflexão sobre o tema.

Já em relação à quantidade de pesquisas e suas respectivas áreas de conhecimento, foi constatada uma certa multidisciplinaridade, analisando as áreas de avaliação dos programas e os estudos ao qual estão vinculados. Dessa forma, de acordo com os dados observados no Quadro 2, torna-se possível discutir os resultados a seguir.

**Quadro 2:** Quantidade de estudos por área de conhecimento (2011-2021) - Capes

Quantidade de Estudos por Área do Conhecimento	
Administração	4
Ciência Política	4
<b>Ciências Sociais e/ou Humanidades</b>	<b>5</b>
Comunicação	1
Direito	2
Educação	3
História	2
Interdisciplinar	1
Linguística	1
Políticas Públicas	1
Serviço Social	2
Sociologia/Sociologia do Desenvolvimento	2
<b>Total</b>	<b>28</b>

Fonte: elaboração dos autores (2023).

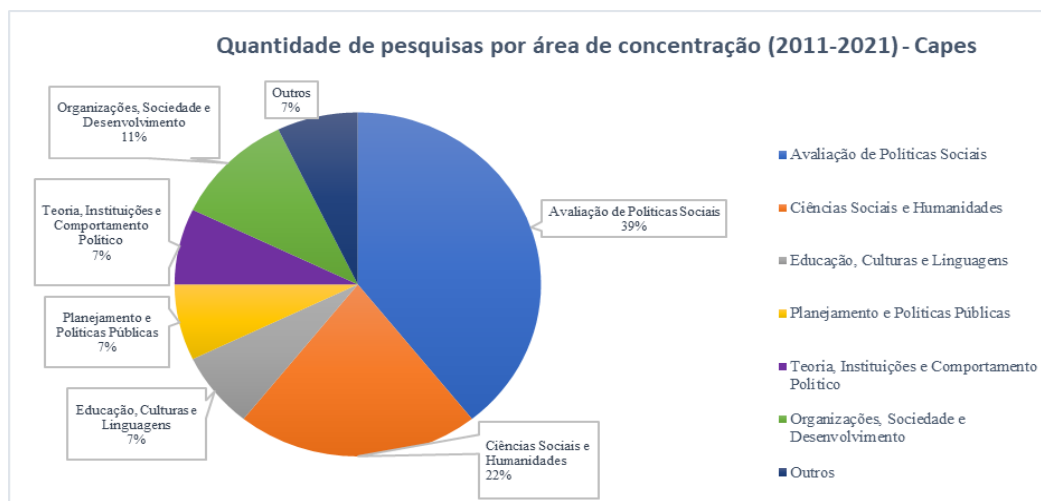
Conforme apresenta o quadro 2, foram encontrados estudos em doze diferentes áreas do conhecimento, sendo que a maior parte dos trabalhos estão integrados nas Ciências Sociais e Humanidades, Administração, Ciência Política e Educação. Além do mais, vale ressaltar também os aspectos institucionais destes trabalhos. Ao todo, 20 universidades e instituições buscaram desenvolver pesquisas com essa temática, sendo a Universidade Federal da Bahia (UFBA) e a Universidade Federal Fluminense (UFF) as instituições que mais sobressaem, responsáveis por três trabalhos, respectivamente. Em concordância com Semensato e Barbalho (2020, p. 360), a produção de trabalhos na UFBA pode ser justificada principalmente pela inserção e pelo impacto fomentados pelo Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade (Pós-Cultura), cujo enfoque maior é voltado para os estudos e análise das políticas culturais. Por outro lado, em relação à UFF, os estudos encontrados são provenientes das áreas multidisciplinares vinculadas aos Programas de Pós-Graduação em Ciências da Linguagem, Ciência Política e de Política Social.

Barros e Oliveira Júnior (2019, p. 18) argumentam que o reconhecimento da temática da cultura, a partir de meados do século passado, deixou de ser um objeto exclusivo do campo antropológico, imputando uma centralidade nos discursos e ações de inúmeros agentes sociais e de diferentes áreas do conhecimento. Segundo os autores supracitados, tal processo evidencia características nas quais a cultura, conjuntamente, demanda e desafia a elaboração e o fortalecimento de políticas públicas. Ao tomar a cultura como objeto de gestão cultural há um reposicionamento de seus significados que precisam ser entendidos com o devido cuidado e crítica. Por outro lado, a cultura como objeto de estudo, envolvendo suas dimensões simbólica, cidadã e econômica, possui essa complexidade de desafios que resulta de diferentes processos de interações humanas, mobilizadas por sujeitos e instituições dotadas de capacidades e possibilidades. Ou seja, se a principal finalidade dos planos e políticas é a de estabelecer um contexto favorável ao desenvolvimento dos direitos culturais, as características do seu objeto necessitam ser consideradas nos seus esforços, tendo o cuidado de não tratar a cultura como adjetivo, mas sim com algo substantivo das políticas públicas.

Como já mencionado, as políticas culturais implementadas nas últimas décadas modificaram substancialmente os desdobramentos no cenário cultural atual e, com isso, apresentam muitos desafios aos profissionais e pesquisadores envolvidos direta ou indiretamente no campo. A inserção dos pesquisadores na seara das políticas culturais é redesenhada com o passar do tempo, em meio a uma série de pressupostos e reorientações que direcionam os estudos, cujos reposicionamentos são observados na contemporaneidade. Neste

segmento, o gráfico a seguir (Gráfico 1) apresenta a quantidade de pesquisas por área de concentração, no qual é possível observar uma prevalência de trabalhos voltados para a avaliação de políticas sociais.

**Gráfico 1:** Quantidade de pesquisas por área de concentração (2011-2021) - Capes



**Fonte:** elaboração dos autores (2023).

Os dados do Gráfico 1 expõem que, observadas, respectivamente, a multiplicidade de áreas de concentração desses estudos, há a prevalência da Avaliação de Políticas Culturais com 39% do total das pesquisas encontradas, seguido pelas áreas das Ciências Sociais e Humanidades com 22% e Organizações, Sociedade e Desenvolvimento com 11%. Tais dados permitem, dessa forma, cartografar as referências importantes sobre o tema, possibilitando identificar uma diversidade de abordagens a serem analisadas nos percursos de elaboração de trabalhos que envolvem as políticas culturais e os planos de cultura nos processos acadêmicos no contexto brasileiro. Ou seja, o contexto supracitado mostra um redimensionamento na atuação do pesquisador das políticas culturais e de suas práticas.

No que tange à área de concentração, percebe-se um direcionamento nas formas de gestão de políticas mais equânimes, pautadas pela igualdade e pelo retorno social, sobretudo em termos de planejamento, participação, distribuição e avaliação de recursos aplicados no campo da cultura. Percebe-se que a existência de programas e pesquisas e suas respectivas áreas de concentração, cujo enfoque mostra um direcionamento e o acolhimento da temática, reorganizam também o aspecto da distribuição regional dos estudos. A seguir, o Quadro 3 apresenta as regiões do país onde as investigações sobre os planos de cultura são produzidas:

**Quadro 3:** Quantidade de estudos por região (2011-2021)

Quantidade de Estudos por Região	
Sudeste	17
Nordeste	7
Sul	4
Norte	0
Centro Oeste	0
<b>Total</b>	<b>28</b>

**Fonte:** elaboração dos autores (2023).

De acordo com o quadro 3, é interessante perceber que, de todas as regiões presentes do país, a que mais se destaca é o Sudeste, com grande parte dos trabalhos produzidos, seguidos posteriormente do Nordeste e do Sul. Entretanto, nota-se que as regiões Norte e Centro-Oeste não tiveram trabalhos encontrados pela busca utilizando os descritores mencionados e o período estabelecido. De todo modo, mesmo com as enormes diferenças e desequilíbrios presentes na distribuição regional, os estudos estão presentes em 9 dos 26 estados da Federação, além do Distrito Federal. Destaca-se o Rio de Janeiro como o estado com a maior quantidade de produções, seguido de São Paulo, Minas Gerais e Bahia.

O mapeamento de pesquisas que envolvem o Plano Nacional e Planos Estaduais e Municipais de Cultura contribui para fortalecer os debates das políticas culturais, haja vista os tempos difíceis que experimentamos nos últimos anos e em face da precarização e das tentativas de retrocesso de muitas conquistas arduamente alcançadas no contexto brasileiro<sup>4</sup>. Em consonância com Calabre (2020), percebe-se que no presente um dos principais problemas a serem encarados no país é a real institucionalização da área da cultura no conjunto das políticas culturais. Nas últimas décadas foi possível presenciar um momento em que a cultura passou de fato a ser encarada como um direito que está garantido na Constituição Federal de 1988, nas constituições estaduais e em muitas das leis orgânicas municipais, embora se saiba que é extremamente desafiador transformar a lei em realidade.

Desse modo, antes de uma análise qualitativa dos trabalhos a qual será abordada no próximo tópico e, conforme já mencionado, foram lidos integralmente os resumos dos 28 estudos, juntamente com as palavras-chave. Para delimitar a discussão, os estudos foram classificados em três níveis de vinculação com a temática dos planos de cultura: baixo, médio e alto. O grau baixo abrange trabalhos que abordam a temática de forma superficial ou apenas

<sup>4</sup> Aqui se refere especificamente ao decréscimo aplicado pelo Governo do Presidente Jair Messias Bolsonaro (2019-2022), em que a pasta da Cultura mais uma vez foi deixada de lado, sobretudo em um contexto emergencial.

como pano de fundo. O grau médio inclui estudos que, embora não tenham os planos de cultura como foco principal, possuem alguma relevância para o tema. O grau alto inclui estudos cujo objeto de estudo está diretamente relacionado aos planos de cultura nas três esferas de poder ou que estabelecem relações diretas com as temáticas patrimoniais. Os resultados quantitativos dessa classificação são apresentados no Quadro 4:

**Quadro 4:** Pesquisas por grau de relevância com a temática e por esferas de governo

Contexto de análise e elementos relacionados com PNC/PEC/PMC	Grau de relação com a pesquisa e de vinculação com a abordagem do tema			Quantidade por esfera de governo
	Alto	Médio	Baixo	
União/(PNC)	9	4	4	<b>17</b>
Estadual/Estaduais/(PEC)	1	1	1	<b>3</b>
Municipal/Municipais/(PMC)	5	0	3	<b>8</b>
<b>Quantidade por grau de relação com a temática</b>	<b>15</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>28</b>

**Fonte:** elaboração dos autores (2023).

Nesta análise dos dados, foi identificado que 15 estudos possuem uma relação alta com a temática dos planos de cultura, enquanto 5 apresentam um nível médio e 8 têm uma relação baixa. Destaca-se um maior interesse em pesquisas relacionadas à implementação do Plano Nacional de Cultura (PNC), seguidas por investigações sobre os planos municipais de cultura. Em contrapartida, os estudos sobre os planos estaduais revelam uma menor incidência nos três níveis de relação com o tema. É relevante destacar a importância da articulação entre as diferentes esferas de governo, e como os planos de cultura buscam essa integração através de metas e diretrizes que visam sua complementaridade. Portanto, sugere-se que as análises dos planos de cultura considerem sua natureza nacional, buscando formas de cooperação com os planos estaduais e municipais, identificando convergências e promovendo sinergias para uma abordagem sistêmica da cultura no país.

A partir dos métodos e procedimentos de quantificação mencionados, este trabalho direcionou seu interesse para pesquisas de maior relevância, com foco em dois contextos: a União e os estados, e os planos de cultura no âmbito municipal. Esta abordagem permitiu uma análise crítica e comparativa dos estudos, buscando identificar possíveis contradições nos resultados. Além disso, foram consideradas as pesquisas com alto grau de relação com o tema,

visando aprimorar a compreensão para a construção da análise. Trabalhos com graus médio e baixo de relação, que englobam as três esferas de governo, serão discutidos em oportunidades futuras. O próximo tópico abordará, de forma exploratória, os temas das pesquisas relacionadas, analisando a síntese dos objetivos com as principais críticas e reflexões.

### 3. Avanços e principais contribuições das pesquisas analisadas

Os diferentes estudos analisados não pouparam críticas ao processo ou às limitações postas aos planos de cultura, especificamente nas questões que envolvem o distanciamento entre o que acontece na prática no âmbito local e o alinhamento proposto nas metas e ações do MinC. As críticas discutidas mostraram-se como contrapontos aos principais avanços motivados pelos planos de culturais nas suas respectivas esferas administrativas de governo, pontuando a participação social como um elemento de importância no processo de elaboração desse instrumento. O quadro a seguir (Quadro 5) mostra um breve balanço de revisão dos objetos de estudos, com as principais discussões e avanços das pesquisas verificadas.

**Quadro 5:** Síntese das críticas e avanços nas pesquisas encontradas entre 2011-2021

Autor/Ano	Objeto de estudo e (ou) temas diretos e indiretos relacionado com as pesquisas	Principais críticas ao processo e (ou) avanços alcançados com a política pública de cultura (PNC/PEC/PMC)	Nível acadêmico
Moreira (2012)	Política Cultural, Políticas Públicas para a Cultura, Plano Nacional de Cultura.	Identificou alguns paradigmas no Plano Nacional de Cultura como a universalização e acesso aos bens culturais, o PNC e os processos democráticos e o PNC como política pública de Estado.	M
Peluso (2012)	Política de cultura, Plano de Cultura, apoio técnico de Universidades Estaduais do Paraná.	Estabeleceu debates sobre o Plano Nacional de Cultura e universidades estaduais do Paraná, avaliou as estratégias e diretrizes do PNC e sua contribuição para as IES brasileiras.	M
Varela (2013)	Plano Nacional de Cultura como um novo instrumento jurídico. Políticas Culturais; Direitos culturais.	Analizou desde uma perspectiva jurídica normativa o PNC e o papel do Estado com essa normativa, bem como a cultura como objeto de políticas públicas.	M
Costa (2017)	Diversidade Cultural, MinC e Cultura.	Analizou profundamente o tema da diversidade cultural no âmbito do Projeto de Assistência Técnica à Elaboração de Planos Municipais de Cultura e discutiu a formação de políticas públicas de cultura e assessoramento técnico para municípios brasileiros.	M
Santos (2020)	Cultura como política pública do Estado brasileiro; Políticas Culturais e análise do Plano Nacional de Cultura.	Explora a cultura enquanto vetor econômico, como direito de cidadania e como estratégia de desenvolvimento social e recurso de legitimação política.	M
Dantas (2019)	Análise das políticas culturais envolvendo o Sistema e o Plano Nacional de Cultura e políticas públicas para a cultura no município de Macapá (AP).	Aborda a implementação do Sistema Nacional de Cultura no Município de Macapá (AP) de 2006 a 2016 e seus processos junto ao Sistema Municipal de Cultura, envolvendo sobretudo as questões do PNC, tecendo críticas à descontinuidade do SNC na gestão local.	D

Silva (2017)	Análise do Plano Nacional de Cultura, Política Cultural Nacional.	Realiza uma revisão dos aspectos e razões de haver dificuldade em o PNC se estabelecer como política de Estado. Além disso, leva tais implementações para ações descentralizadas.	D
Turenko (2017)	Debate sobre Democracia participativa, Política Cultural e o Plano Nacional de Cultura	Investiga em que medida o PNC pode ser considerado uma experiência democrático-participativa, centrando-se em um debate profundo no conceito de “público”; Arqueologia da história do PNC.	D
Land (2013)	Políticas educacionais, Políticas Públicas de Cultura, Globalização e Plano Nacional de Cultura.	Explora as políticas públicas de cultura de municípios de pequeno porte, centrando como estudo de caso o município de Condor (RS). Critica a centralização de recursos na região Sudeste e como tais recursos podem ajudar os produtores culturais a sistematizarem seus Planos Municipais de Cultura.	M
Leal (2021)	Direitos sociais e cidadania, direitos culturais e políticas sociais envolvendo o Plano Nacional de Cultura.	Analisa o PNC, Lei n. 12.343, por uma perspectiva de direitos sociais. A tese mostra os princípios que diferenciam o PNC das demais políticas culturais no país, cujo caráter se dá pela participação e inclusão social nas discussões de elaboração.	D
Reis (2013)	Estudo comparativo entre os Planos Nacionais de Cultura entre Brasil e Colômbia.	Identifica similaridades e divergências a partir de análises envolvendo o processo de formação dessas políticas culturais, realizando um debate sobre a viabilidade dos planos de cultura em ambos os países.	D
Souza (2018)	Políticas Culturais envolvendo os Planos Municipais de Cultura na microrregião de Itajubá (MG)	O estudo avança nos debates sobre as políticas culturais e faz uma dura crítica sobre a centralização de recursos, bem como a negligência da microrregião com a pasta da cultura e pouca compreensão sobre economia.	M
Durso (2021)	Análise do Plano Municipal de Cultura de Itabirito (MG), Políticas Culturais e Gestão do Patrimônio.	Discutiu-se neste trabalho a construção do Plano Municipal de Cultura (PMC) de Itabirito (MG) como coadjuvante na construção das políticas públicas no setor cultural (2016 a 2020). Debateu-se ainda a formulação do PMC e seu papel no fortalecimento das questões patrimoniais locais.	M
Lodi (2012)	Política Cultural externa brasileira, Patrimônio Cultural no Mercosul, Integração Latino-Americana, Política Cultural no Brasil e Economia Política.	No campo das relações internacionais, o trabalho centra o debate para as políticas culturais brasileiras e seu enfoque no patrimônio cultural no Mercosul. É utilizado o Plano Nacional de Cultura para fazer um panorama das análises em questão. Avanço no debate sobre políticas culturais e patrimônio no Mercosul.	M
Mattia (2014)	Governança Pública; elaboração dos Planos Estaduais de Cultura (PEC); Políticas Culturais.	Identificou como é o processo de elaboração dos Planos Estaduais de Cultura, fazendo um paralelo entre Santa Catarina e Acre. Diferentes resultados encontrados entre os estados analisados avançam no debate sobre as políticas culturais no país.	M

Fonte: elaboração dos autores (2023).

Nesta análise destacam-se, primeiramente, alguns trabalhos que deram maior atenção ou relevância às discussões mais gerais sobre os planos nacional de cultura, para posteriormente apontar alguns trabalhos analisados em caráter municipal e estadual com suas imbricações diretas ou indiretas com o patrimônio.

Para iniciar essa reflexão, apresenta-se o estudo de Moreira (2012), que parte de uma análise proposta de aprovação do Plano Nacional de Cultura no Brasil em 2010, desde a universalização do acesso aos bens culturais e a valorização da diversidade e sua efetividade como garantia do exercício de bens culturais. A análise dessa dissertação buscou compreender como os preceitos democratizantes poderiam resultar na desconcentração da distribuição dos recursos para a cultura no Brasil, possibilitando a redução das desigualdades e desequilíbrios

para os recursos voltados para ações que se relacionam com patrimônio. Na pesquisa é possível observar os diversos modos e usos da cultura no mundo contemporâneo, no qual a mesma passa à centralidade das pautas governamentais e é percebida como vetor de definição não apenas para as políticas do campo cultural, mas também para as diferentes áreas do conhecimento calcados no desenvolvimento humano, como, por exemplo, na economia, nas relações internacionais, na cultura de paz, na preservação das identidades, nas manifestações populares e das questões inerentes do patrimônio material e imaterial.

Na busca de analisar a relação do Plano Nacional de Cultura, sancionado pela Lei 12.343/2010, cuja elaboração foi determinada pela Constituição cidadã de 1988, a dissertação de Peluso (2012) aflora a perspectiva de um novo tempo para as questões culturais no Brasil, ressaltando que algumas universidades estiveram presentes na elaboração das diretrizes gerais do Plano. Dentro de um viés qualitativo e quantitativo, a pesquisadora apresenta as especificidades do imbricamento do campo universitário com as práticas culturais, chegando ao resultado das relações interdisciplinares com vista a uma possível contribuição para fortalecimento das políticas públicas de cultura. O patrimônio cultural é percebido pela pesquisadora com um processo em permanente transformação e é ressaltado como um importante direito que deve ser garantido pelo Estado e por todas as instâncias da sociedade. Os planos de cultura, segundo a autora citada, confirmam e estabelecem que a pertinência da cultura e patrimônio seja posta num fator de governabilidade fundamental para a sociedade brasileira.

Dentro dessa perspectiva macro do Plano Nacional de Cultura (PNC), Varella (2013) analisa e identifica o processo político-normativo de tal mecanismo dentro de uma perspectiva jurídico-administrativa. Seu estudo propõe um olhar jurídico sobre a consolidação do instrumento, desde a proposição e o planejamento das políticas culturais no Brasil. Segundo o autor, os planos de cultura e as políticas culturais são as ferramentas necessárias do Estado para a concretização dos direitos culturais, cujo reconhecimento tem crescido nos últimos anos. A hipótese de Varella (2013) é que os planos de cultura têm a finalidade de ser uma ferramenta jurídica e normativa técnica para a gestão pública da cultura em diversas cidades, assim como servem como dispositivo de absorção das demandas da sociedade no campo das políticas culturais, envolvendo por exemplo arte, patrimônio e muitas outras ações culturais.

Contribuindo com essa análise, a dissertação de Costa (2017) analisa como tema da diversidade cultural foi abordado no Projeto de Apoio e Assistência Técnica à Elaboração dos Planos Municipais de Cultura (MinC-UFBA), desempenhado entre 2011 e 2016 por meio da iniciativa do Ministério da Cultura, com coordenação técnica e pedagógica da Escola de



Administração da Universidade Federal da Bahia (UFBA). A pesquisa aponta para alguns importantes resultados, sendo o principal deles apontando para como tal iniciativa inaugurou uma ação singular na área de formação em políticas públicas de cultura ao prover assessoramento técnico para cidades brasileiras desenvolverem os planejamentos na esfera cultural. Uma outra conclusão importante do trabalho de Costa (2017) é que as políticas culturais, quando bem formuladas e executadas, além de promover a participação social e a diversidade cultural no país, fortalecem as políticas de patrimônio e, com isso, ocorre o reconhecimento, registro e tombamento das expressões que são historicamente colocadas à margem das políticas culturais.

Já a pesquisa de Santos (2020) retoma a ideia de política cultural como recurso, abordando tais ações pela ótica dos direitos sociais, sem fugir à regra posta às disputas de interesses presentes na arena política. A autora trabalha especificamente o período entre 2003 e 2010, momento em que reivindicações do setor cultural há muito ambicionadas começaram a ser formuladas, contribuindo para a institucionalização do setor pelo Estado. Segundo Santos (2020), apesar de termos passado por momentos de retrocessos no setor cultural no país nos últimos anos, frente ao desrespeito aos direitos e construções sociais, dispomos agora de uma previsão normativa como o PNC. Embora seja um instrumento normativo, a autora vê positivamente que a questão da cultura e dos direitos culturais foi amplamente discutida e apropriada como um direito.

A tese de Dantas (2019) aprofunda o debate sobre a temática das políticas culturais, tendo como objeto de análise a implementação do Sistema Nacional de Cultural (SNC) e seus efeitos no município de Macapá, no Amapá. A autora ressalta que o Sistema Nacional de Cultura (SNC), criado por lei específica – Art. 216-A da Emenda Constitucional de n. 71, de 29 de novembro de 2012, foi o principal articulador federativo do Plano Nacional de Cultura (PNC), que, por sua vez, estabeleceu mecanismos de gestão compartilhada com os entes federados e a sociedade civil, como os planos estaduais e municipais de cultura e a determinação de metas e diretrizes estratégicas para as políticas culturais no Brasil.

Entre avanços e diversas rupturas vistas no processo de implementação do SNC em Macapá, Dantas (2020) argumenta que o conceito antropológico de cultura permitiu ao MinC ir além do patrimônio material e às artes já consagradas, permitindo uma abertura de fronteiras para outras culturas e identidades, como por exemplo as populares, afro-brasileiras, indígenas, de gênero, das periferias, entre outras. Ao longo do estudo a pesquisadora mostra que, apesar desses importantes avanços, as tentativas de trabalhos do MinC se mostraram tímidas, tendo em vista a análise da diversidade cultural do Brasil. Além disso, tais ações foram insuficientes

para debater o papel do Estado na contemporaneidade no campo da cultura, ficando limitado algum registro dessa tentativa no Plano Nacional de Cultura (PNC). Apesar de ser uma análise preliminar, tornam-se urgentes a ampliação e a inclusão de debates sobre as políticas culturais para grupos minoritários no Brasil, procurando, assim, superar essa tradição política centralista e conservadora que é, na maioria das vezes, perversa, e que incide sobre as questões das culturas populares, indígenas, afrodiáspóricas, coletivos culturais periféricos e outros grupos sociais. Neste aspecto, reconhecer as identidades em um ambiente plural é necessário nas sociedades contemporâneas, pois é preciso que se assumam as feridas, os sofrimentos e as injustiças históricas nos quais os grupos minoritários foram vítimas em dado contexto.

Ainda colocando em questão a análise do Plano Nacional de Cultura (PNC), a tese de Silva (2017) discute o fortalecimento das relações entre economia e política na compreensão da elaboração do PNC, além dos contextos neoliberais que o engendram (ou que dele emergem). O autor discute a história da política cultural no Brasil e o corpus de sua pesquisa reúne uma série de (micro) ações culturais que foram descentralizadas para cidades como Rio de Janeiro e São Paulo, o que, na visão do pesquisador, torna a situação mais difícil. Nas conclusões do estudo, Silva (2017) mostra como resultado os diversos problemas que têm impedido a construção de uma política nacional de cultura, como é o caso do PNC.

Na mesma direção do trabalho anterior, a pesquisa de Turenko (2017) investiga em que medida o processo de elaboração do Plano Nacional de Cultura (PNC) pode ser caracterizado como uma experiência democrática-participativa. Na tese, é realizada uma pesquisa arqueológica da história do PNC no Brasil até a elaboração de suas metas em 2011. O autor conclui que não há como negar que houve participação social durante o período de elaboração do Plano Nacional de Cultura (PNC), entretanto, ressalta que a participação social no processo sucedeu de forma limitada e, por isso, deve se ter uma ampliação dos processos democráticos no sentido de proporcionar à sociedade uma maior possibilidade de deliberação sobre as políticas culturais das quais é o alvo principal. Segundo Turenko (2017, p. 78), uma política pública de cultura não pode de maneira alguma restringir suas intervenções à proteção e preservação do patrimônio.

O pesquisador Land (2013) observou o tema das políticas públicas de cultura em cidades de pequeno porte. Seu trabalho buscou definir objetivos específicos sobre o Plano Nacional de Cultura (PNC) e a relação desse instrumento para esses municípios, por meio de um estudo de caso no município de Condor, no Rio Grande do Sul. A pesquisa contribuiu na discussão relativa à organização dos sistemas municipais de cultura, levando em consideração os avanços da legislação nas políticas culturais e quais são os desafios a essas cidades de pequeno porte,

sobretudo nas políticas patrimoniais como tombamento, inventário e registro. A pesquisa apontou para diferentes resultados, como por exemplo as dificuldades desses municípios se integrarem ao Sistema Nacional de Cultura (SNC) e usufruir dos recursos que estão disponíveis para as atividades culturais. Na pesquisa, os dados evidenciam que ainda há uma centralização na apropriação de recursos, especialmente na região Sudeste.

Numa perspectiva de análise de sintomas políticos análogos aos trabalhos anteriores, Leal (2021) também analisa o Plano Nacional de Cultura (PNC) e suas dimensões simbólica, cidadã e econômica. O autor, porém, apresenta dados novos que diferenciam o PNC das demais políticas culturais no Brasil: segundo ele, a diferenciação se dá principalmente pelo caráter de participação e inclusão social nas discussões de políticas públicas por meio das conferências, seminários e consultas à sociedade civil brasileira, sob a supervisão do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC), a partir de 2005. Em relação a tais políticas e seu imbricamento com o patrimônio, o autor afirma que esse ponto é tratado como um apêndice para o fortalecimento das políticas culturais e o todo o aparato estatal. Por fim, Leal (2021) conclui seu trabalho destacando a questão do patrimônio como um desenvolvimento urbano, cultural e social, além de mostrar a relação do conceito com o fortalecimento do planejamento e gestão.

Já tese de doutorado de Reis (2013) frisa que as políticas culturais geralmente acompanham o período de uma determinada gestão, sem uma previsão de continuidade após a mudança dos dirigentes públicos. De modo comparativo, a pesquisadora mostra experiências dos planos nacionais de cultura do Brasil e da Colômbia, traçando suas principais políticas culturais e identificando a infraestrutura disponível para a viabilização dos respectivos planos. Percebe-se no estudo que, em ambos os países, há a necessidade de incluir a cultura no planejamento do desenvolvimento nacional, bem como a importância do papel do Estado na relação com o patrimônio cultural, entre outros aspectos.

Nesta mesma direção, a dissertação de Lodi (2011) examina de que modo as políticas culturais, sobretudo as voltadas para o patrimônio (tangível ou material), podem acarretar benefícios de cunho social e econômico para o país que as promove, realizando um estudo de caso das políticas brasileiras para este campo no Mercosul Cultural. A autora argumenta que no bloco Mercosul a cultura foi oficialmente reconhecida como elemento de propulsão à Integração Cultural do Mercosul. Entretanto, a partir de 2003, com o lançamento do Plano Nacional de Cultura (PNC), a temática do patrimônio ganha força no cenário nacional e internacional. A autora supracitada afirma que tal política cultural reforçou o papel do Estado no setor, apresentando paradigmas de sua política externa, como por exemplo a prioridade e a aproximação com os países vizinhos na América do Sul. Tal política teve resultados nos

programas para o patrimônio cultural no bloco, como uma via de aprofundamento nas relações internacionais, na busca de integração desse instrumento para atingir o almejado desenvolvimento socioeconômico e na inserção internacional voltados para a lógica da economia da cultura.

Souza (2018) e Durso (2021) discutem as políticas culturais desde um cenário microrregional, analisando os planos de cultura de diferentes cidades em Minas Gerais. Os trabalhos em questão tiveram resultados bem próximos ao estabelecer que nas localidades estudadas há muitos gargalos a serem resolvidos na pasta da Cultura, tanto no que se refere à estruturação dos órgãos ligados à pasta quanto na elaboração de um plano gestor voltado para o setor cultural. Os trabalhos concluem que nos municípios estudados há uma priorização para as questões ligadas à patrimonialização dentro dos planos de cultura diferentes cidades.

Por fim, na construção desta análise, destaca-se o único trabalho com alto grau de aproximação voltado para as políticas públicas de cultura no âmbito estadual. Trata-se do estudo de Mattia (2014), que expõe o papel da governança pública na construção de sistemas e planos de cultura, configurando uma grande mudança nas políticas culturais e patrimoniais brasileiras. A autora utiliza como estudo de caso comparativo a experiência de elaboração dos planos estaduais de cultura dos estados do Acre e de Santa Catarina, apresentando suas redes e outros aspectos deliberativos de gestão. Segundo a autora acima citada, a orientação dada pelo MinC ressalta a importância da participação social na elaboração desses planos, os quais devem envolver diversos atores e instituições. As conclusões da pesquisa apontam para diferentes resultados nos dois estados. Em Santa Catarina, percebe-se que não há uma ênfase na dimensão política da cultura, mesmo tendo atributos voltados especificamente para isso. Já no Acre, observa-se que os atributos de uma política pública se apresentaram de maneira mais coerente com os dados encontrados pela literatura, enfatizando diferentes aspectos que se relacionam com a dimensão política da funcionalidade dos planos de cultura com seus muitos desafios e possibilidades.

#### **4. Conclusões**

Na tentativa de estabelecer um debate crítico sobre os estudos que envolvem os planos de cultura e sua relação com o patrimônio, este trabalho teve o esforço de elaborar um estado da arte no espectro das políticas culturais no contexto brasileiro entre 2011 e 2021. Deste modo, a primeira parte do texto buscou situar, de maneira sintética, o contexto de elaboração dos planos de cultura do país. Já a segunda parte do texto analisou, a partir de uma minuciosa revisão

bibliográfica sistematizada e categorizada, diversas pesquisas que abordassem o tema. O trabalho identificou, como era de se esperar, uma constante de pesquisas relacionadas aos planos de cultura nas diferentes esferas administrativas de poder ao longo dos anos. Concomitantemente, foi identificado um viés multidisciplinar nessas pesquisas, como é próprio do campo e das temáticas que se estabelecem nos estudos das políticas culturais.

De modo geral, foi possível perceber no decorrer do texto que as pesquisas abordam a valorização da cultura no sentido antropológico e ampliado, pensando nos diferentes processos participativos e na possibilidade da discussão da diversidade cultural. Embora o federalismo e a participação social sejam perspectivas que perpassam a elaboração do Plano Nacional e os Planos Estaduais dentro do Sistema Nacional de Cultura (SNC), identificou-se também estudos que discutem o tema desde um âmbito municipal e, neste sentido, todos apontam para os efeitos positivos desse modelo de gestão que impacta diretamente a cultura e patrimônio como um instrumento de política pública. Por outro lado, grande parte dos estudos direcionam as críticas, reconhecendo os diferentes gargalos de implantação e as limitações de tais políticas culturais, como por exemplo, problemas técnicos, financiamento cultural, acesso à cultura, participação social e ainda a prevalência de uma lógica conservadora voltada para o tema.

A análise ainda trouxe em questão pesquisas de áreas diversas do conhecimento, com seus objetivos e métodos particulares, dialogando com diferentes esferas administrativas de poder em contextos variados. Ao trazer um viés comparativo e sistematizado, observou-se no decorrer do texto que as pesquisas sobre os planos culturais no Brasil e seus aspectos diante da temática patrimonial apresentaram resultados semelhantes e direcionados sobre tais políticas, percebendo poucos aspectos contraditórios ou relatados com alguma diferença. Sendo assim, a breve revisão bibliográfica realizada neste estado da arte não pretende se esgotar por aqui, pois o estudo continuará buscando diferentes conteúdos conforme outras investigações envolvendo as políticas culturais, os planos de cultura e patrimônio forem se desenvolvendo. A elaboração de políticas de cultura, dentro de um ambiente plural, possibilita uma nova autonomia, estimula novos protagonismos e estabelece empoderamentos dos cidadãos, principalmente quando relacionadas às questões de seus direitos e deveres. Desta maneira, o fomento à participação social torna-se um mecanismo considerável para reforçar a permanência da diversidade cultural no país e, ao mesmo tempo, possibilita o fortalecimento da democracia cultural e do desenvolvimento local.

Por fim, infere-se que, no caso brasileiro, ainda se tem muito por fazer e resistir, com o objetivo de sempre reverter o processo de exclusão de grande parte da população, das múltiplas oportunidades de consumo e das criações culturais. Torna-se urgente pensar em políticas

culturais atualizadas com as demandas sociais abrangentes, reconhecendo a existência da diversidade de públicos, com suas visões e interesses diferenciados e mais compatibilizadas com a contemporaneidade, ou seja, políticas públicas de cultura que visem a democracia como dispositivo que pode ativar novos processos sociais, sobretudo fortalecendo ainda mais o conjunto de ações que envolvem de modo efetivo a conservação e proteção do patrimônio nas cidades.

### Referências

- ALBERNAZ, Renata Ovenhausen. Democracia e sistema de proteção do patrimônio cultural no Brasil. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, Ahead of print, 2020. DOI: 10.17808/des.0.1438.
- BARROS, J. M.; OLIVEIRA JR, J. Por uma cultura do público: planos de cultura e diversidade cultural. In: BARROS, J. M.; COSTA, K. (Orgs.). *Planos Municipais de Cultura: reflexões e experiências*. 1 ed. Belo Horizonte: EdUEMG, 2019.
- BRASIL. *Constituição Federal (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Lei n. 12.343, de 02 de dezembro de 2010. *Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2010.
- BRASIL. Ministério da Cultura. *Estruturação, Institucionalização e Implementação do Sistema Nacional de Cultura*. Brasília: MinC, 2011.
- BRITTO, Neuza Rafner. *Planos Municipais de Cultura: guia de elaboração*. Salvador: Escola de Administração da UFBA, 2017.
- CALABRE, Lia. A arte e a cultura em tempos de pandemia: os vários vírus que nos assolam. *Revista Extraprensa*, v. 13, n. 2, p. 7-21, 2020. DOI: 10.11606/extraprensa2020.170903.
- CANCLINI, Néstor García (Ed.). *Políticas culturales en América Latina*. México, DF: Grijalbo, 1987.
- CANCLINI, Néstor García. Políticas culturais e crise de desenvolvimento: um balanço latino-americano. In: ROCHA, Renata; BRIZUELA, Juan Ignacio (orgs.). *Política cultural: conceito, trajetória e reflexões - Néstor García Canclini*. Salvador: Edufba, 2019.
- CHUVA, Márcia. Prefácio. In: FRAGA, Hilda Jaqueline de; CARDOSO, Claudira do Socorro Cirino; QUEVEDO, Éverton Reis; BARROSO, Véra Lucia Maciel; SOUZA, Renata Cássia Andreoni de. *Experimentações, Políticas Culturais e Patrimônios*. Porto Alegre, 2018.

COSTA, Everaldo Batista da. Patrimônio e Território Urbano em Cartas Patrimoniais do Século XX. *Finisterra*, Lisboa, v. XLVII, n. 93, p. 5-28, 2012.

COSTA, Katia Maria de Souza. *A Diversidade Cultural no Projeto de Apoio e Assistência Técnica à Elaboração de Planos Municipais de Cultura*. 2017. 256 f. Dissertação (Mestrado em Cultura e Sociedade). Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.

DANTAS, Fatima Lucia Carrera Guedes. *Política Cultural: a implementação do Sistema Nacional de Cultura no Município de Macapá/AP – 2006-2016*. 359 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019.

DURSO, Fabio Cabral. *Planos municipais de cultura no fortalecimento de políticas públicas para a preservação do patrimônio cultural: um estudo de caso de Itabirito-Minas Gerais*. 162 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Patrimônio Cultural, Paisagens e Cidadania). Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2021.

FERREIRA, Norma Sandra de A. As pesquisas denominadas “Estado da Arte”. *Educação & Sociedade*, Campinas, n. 79, p. 257-272, 2002.

GODOY, Arilda S. 1995. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, 35 (3): 20-29. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rae/article/view/38200/36944>.

LAND, Valmir. *Políticas culturais: desafios aos municípios de pequeno porte*. 86 f. (Dissertação) Mestrado em Educação. Fundação Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, 2013.

LEAL, Lucas. *O Plano Nacional de Cultura (PNC) sob a Perspectiva dos Direitos Sociais e Cidadania*. 201 f. Tese (Doutorado em Política Social Instituição de Ensino). Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2021.

LODI, Caroline Reis. *O Caminho de Sumé: as políticas públicas brasileiras para o Patrimônio Cultural no Mercosul (2003-2006)*. 2011. 168 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

MATTIA, Clenia de. *A Experiência da Governança Pública na Elaboração dos Planos Estaduais de Cultura*. 180 f. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

MASI GODOY, Zulma Inés. *El chipá y el sello femenino: memorias de mujeres paraguayas que componen el patrimonio cultural del Paraguay*. 170 f. Dissertação (Mestrado em Memória Social e Patrimônio Cultural). Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2019.

MOREIRA, Raquel Oliveira. *Política cultural e financiamento - Possibilidades e desafios do Plano Nacional de Cultura*. 130 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011.

LIMA, Luciana Piazzon Barbosa; ORTELLADO, Pablo; SOUZA, Valmir de. O que são as políticas culturais? Uma revisão crítica das modalidades de intervenção do Estado no campo da cultura. *Anais do IV Seminário Internacional de Políticas Culturais*, Rio de Janeiro, 2013.

PERIA, Pedro Vianna Godinho; CORRÊA, Marcela Garcia. Da proteção ao memoricídio: contribuições pós-coloniais para o estudo do patrimônio cultural no Brasil. *Anais do XVII ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura*, Salvador, 2021.

PELUSO, Laura Chaves de Souza. *Universidade e cultura: movimento e expressão de uma região*. 132 f. Dissertação (Mestrado Profissionalizante em Políticas Públicas). Universidade Estadual de Maringá, 2012.

REIS, Paula Felix dos. *Políticas de Cultura a Longo Prazo: Estudo Comparativo entre o Plano Nacional de Cultura do Brasil e da Colômbia*. 250 f. Tese (Doutorado em Cultura e Sociedade). Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2014.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: Desafios contemporâneos. In: CALABRE, Lia (org.). *Políticas culturais: olhares e contextos* Rio de Janeiro: Fundação Casa Rui Barbosa; São Paulo: Itaú Cultural, 2015.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais entre o possível e o impossível. *O Público e o Privado*, v. 5, n. 9, p. 33-47, 2007.

SANTOS, Ana Carolina Viana Gonçalves Dos. *Panis Et Circensis: A Cultura como Política Pública*. 173 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

DELLAGNELO, Eloise Helena Livramento; SALLES, Helena Kuerten de; SILVA, Rosimeri Carvalho da. O processo de construção do Sistema Nacional de Cultura e a estruturação do campo das Políticas Culturais no Brasil. In: BARROS; José Márcio, COSTA, Kátia (orgs.). *Planos Municipais de Cultura: reflexões e experiências*. 1ed. Belo Horizonte: UEMG, 2019.

SEMENSATO, Clarissa Guajardo; BARBALHO, Alexandre Almeida. Sistema Nacional de Cultura: um estado da arte da produção acadêmica com foco nos estudos de caso de municípios. *PragMATIZES Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura*, Niterói, Ano 10, n. 19, p. 350-379, 2020.

SILVA, Alessandro Antonio da. *Política cultural no Brasil: do Plano Nacional de Cultura às (micro) ações descentralizadas*. 276 f. Tese (Doutorado em Comunicação e Semiótica). Programa de Estudos Pós-Graduados em Comunicação e Semiótica, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2017.

SOUZA, Natacia Lamoglia De. *Desenvolvimento e Cultura: Implicações das Políticas Culturais Públicas na Dimensão Socioprodutiva da Microrregião de Itajubá (MG)*. 156 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Tecnologias e Sociedade). Universidade Federal de Itajubá, 2018.

TURENKO, Aleksei Santana. *Política Cultural e Democracia Participativa: A experiência da Elaboração do Plano Nacional de Cultura*. 234 f. Tese (Doutorado em Cultura e Sociedade). Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. *Guia de Orientação para a Construção de Plano Municipal de Cultura*, Salvador: UFBA, 2012.



VARELLA, Guilherme Rosa. *Plano nacional de cultura: elaboração, desenvolvimento e condições de eficácia*. 225 f. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

## Políticas Culturales y Patrimonio: Contribuciones Académicas Brasileñas sobre los Planes de Cultura (2011-2021)

### Resumen

El artículo tiene como objetivo analizar las tesis y disertaciones de posgrado *stricto sensu* sobre el Plan Nacional de Cultura y los Planes Estatales y Municipales de Cultura de 2011 a 2021. En el texto, se examina la producción académica brasileña sobre políticas culturales y la complejidad de este concepto, abarcando áreas de conocimiento, distribución nacional y modelos de políticas públicas culturales municipales. Se exploran las negociaciones de dichas políticas en la producción y consumo cultural, además de los desafíos y posibilidades de las políticas públicas, especialmente en la gestión y conservación del patrimonio cultural. Como aporte metodológico, se utiliza una revisión bibliográfica multidisciplinaria y el "Catálogo de Teses & Dissertações da Capes" para la recolección de información. Los resultados indican que la implementación de las políticas culturales está directamente ligada a la preservación del patrimonio cultural, con impacto directo en la sociedad.

Palabras claves: Políticas Culturales en Brasil; Planes de Cultura; Patrimonio cultural.

## Politiques culturelles et patrimoine: Contributions académiques brésiliennes sur les Plans de Culture (2011-2021)

### Résumé

L'article vise à analyser les thèses et mémoires de troisième cycle *stricto sensu* sur le Plan National de la Culture et les Plans Culturels Étatux et Municipaux de 2011 à 2021. Dans le texte, la production académique brésilienne sur les politiques culturelles et la complexité de ce concept sont examinées, englobant des domaines de connaissance, une distribution nationale et des modèles de politiques publiques culturelles municipales. Les négociations de telles politiques dans la production et la consommation culturelles sont explorées, ainsi que les défis et les possibilités des politiques publiques, notamment dans la gestion et la conservation du patrimoine culturel. Comme méthode, une revue bibliographique multidisciplinaire et le "Catálogo de Teses & Dissertações da Capes" sont utilisés pour la collecte d'informations. Les résultats indiquent que la mise en œuvre des politiques culturelles est directement liée à la préservation du patrimoine culturel, avec un impact direct sur la société.

Mots-Clés: Politiques Culturelles au Brésil; Plans de Culture; Patrimoine culturel.

## Cultural Policies and Cultural Heritage: Brazilian Academic Contributions on Cultural Plans (2011-2021)

### Abstract

The objective of this article is to elaborate on the state of the art of theses and dissertations carried out in *stricto sensu* postgraduate courses that have as their themes the National Culture Plan and the State and Municipal Culture Plans conducted from 2011 to 2021, examining Brazilian research involving cultural policies and the complexity surrounding this concept. The general proposal is to conduct an analysis of the panorama of related academic production, its areas of knowledge, national distribution, and the observation of notable models of this public cultural policy at the municipal level. This work explores the negotiations of cultural policies, cultural production and consumption, along with the challenges and possibilities of public cultural policies, especially in the management and conservation of cultural heritage. As a methodological approach, a multidisciplinary bibliographic review on the topic is used, and the "Catálogo de Teses & Dissertações da Capes" database is used as an information collection element. The results of this analysis indicate that the dynamics of implementing policies aimed at culture are directly linked to issues of cultural heritage preservation, with a direct impact on society.

Keywords: Cultural Policies in Brazil; Culture Plans; Cultural Heritage.