

A INSTITUCIONALIDADE DA CULTURA NOS PAÍSES DO MERCOSUL NO PERÍODO DE 2015 A 2020: UM ESBOÇO COMPARATIVO

Bruno do Vale Novais¹
Juan Ignacio Brizuela²

Resumo: Este artigo analisa o processo de institucionalidade das políticas culturais nos países que formam o Mercado Comum do Sul (Mercosul) – Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai – no período de 2015 a 2020: um quinquênio que atravessa governos diferentes nos países-membros do bloco. Para esse texto, quatro perguntas tornam-se importantes como norteadoras desta pesquisa: (1) Como está a situação da institucionalidade da cultura em cada país-membro do Mercosul? (2) O que há em comum entre as políticas culturais institucionalizadas da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai? (3) Quais diferenças? (4) Quais particularidades? (5) Quais experiências poderiam ser compartilhadas e aplicadas em outros países do bloco? Para tentar responder essas interrogações, alguns critérios foram elencados os quais consideram: (a) tipo de órgão de cultura e sua hierarquia; (b) orçamento disponível; (c) estruturas institucionais existentes; (d) formas de financiamento e (e) participação da sociedade na construção e acompanhamento das políticas públicas culturais. Por meio deste estudo, entendeu-se, por fim, que há similitudes e disparidades no processo de institucionalidade da cultura nos quatro países fundadores do Mercosul. No entanto, há estratégias mais avançadas em alguns Estados que podem servir de espelho para os demais e há continuidades na gestão da política cultural nacional/federal em outros que minimizam a insegurança do campo cultural no tocante à manutenção de políticas públicas por parte do Estado.

Palavras-chave: relações internacionais e cultura, políticas culturais, políticas públicas, pesquisa comparativa, América Latina.

¹ Doutorando no Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade (Pós-Cultura), da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Área de pesquisa: diplomacia cultural. E-mail: produtorbrunocultural@gmail.com

² Pesquisador de pós-doutorado na Cátedra Olavo Setubal de Arte, Cultura e Ciência no Instituto de Estudos Avançados (IEA) da Universidade de São Paulo (USP). E-mail: juanbrizuela.gpc@gmail.com

INTRODUÇÃO

A América Latina e a América do Sul, em particular, são territórios político-geográficos cujos processos de construção de políticas públicas de cultura possuem pontos de diálogo e semelhanças resultantes da aproximação entre Argentina e Brasil, nos anos 1980, sobretudo pela criação da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), por meio do Tratado de Montevideu, de 1980, a qual funciona como mecanismo político-diplomático para a criação e existência de acordos regionais parciais entre seus membros, a exemplo do Mercosul, em vigor desde 1991, por meio do Tratado de Assunção. Em 2021, o Mercosul completa 30 anos de funcionamento com atuação prioritária nos aspectos econômico-comercial e político, embora, principalmente, nos anos 2000, a questão social e cultural tenham sido objetos de debate e ações, a exemplo do Mercosul Social e Mercosul Cultural³. Compreende-se, pois, que o processo de integração sul-americana, de modo especial do Cone Sul, depende do grau de aproximação cultural e social de suas populações por meio de políticas públicas inter-regionais. No caso da cultura, objeto de pesquisa dos autores deste trabalho, a organização do campo no âmbito de cada país é condição estrutural para se chegar à proposta de integração cultural mercosulina.

Diante desse quadro e pelo caráter inaugural e raro de pesquisas comparativas das políticas culturais do Mercosul, de modo específico, realizadas pelo bloco ou por seus países-membros, este artigo buscou identificar variáveis que pudessem gerar indicadores consistentes para a prática analítica do processo de institucionalidade da cultura no último quinquênio nos quatro países fundadores do Mercosul. A compreensão de institucionalidade da cultura⁴ a nível estatal concerne ao grau de formulação, inserção, estruturas públicas e mecanismos de desenvolvimento de políticas culturais nos Estados selecionados. Ou seja: refere-se a instrumentos públicos que são pilares para que os direitos culturais possam ser concretizados em políticas culturais e, desse modo, beneficiar às sociedades aqui estudadas. Portanto, com base nessa interpretação e em termos analítico-

³ No site do Mercosul há informações detalhadas sobre o trabalho do bloco, inclusive das linhas de ação: Mercosul Social e Mercosul Cultural. O endereço é: <https://www.mercosur.int/pt-br/>

⁴ Para debate mais aprofundado sobre esse tema, sugere-se a leitura do artigo de Antônio Albino Canelas Rubim intitulado: Desafios e dilemas da institucionalidade cultural no Brasil. Este trabalho foi publicado no ano de 2017 na Revista Matrizes, da Universidade de São Paulo (USP) e está disponível no seguinte endereço: <https://www.redalyc.org/pdf/1430/143052466004.pdf>

metodológicos, realizou-se, de modo exclusivo para este trabalho, mapeamento das políticas culturais nos países do Mercosul (2015-2020) para identificar, construir e analisar comparativamente o quadro geral da institucionalidade da cultura nestes territórios.

APRESENTAÇÃO DAS VARIÁVEIS E ANÁLISE DOS DADOS

Vide o resultado do mapeamento abaixo o qual considerou seis variáveis e 24 indicadores.

MAPEAMENTO DAS POLÍTICAS CULTURAIS NOS PAÍSES DO MERCOSUL: 2015-2020							
Variável		Indicador		ARG	BRA	PAR	URU
1	ORGANIZAÇÃO NACIONAL DA CULTURA NO PAÍS	1.1	Órgão superior de cultura específico mantido no período			X	X
		1.2	Órgão superior de cultura modificado ao longo do período	X	X		
2	VARIACÃO ORÇAMENTÁRIA DO ÓRGÃO SUPERIOR DE CULTURA DO PAÍS	2.1	Aumento do percentual para o órgão de cultura do orçamento federal anual no período				X
		2.2	Redução do percentual para o órgão de cultura do orçamento federal anual no período	X	X	X	
3	SUSTENTABILIDADE DA GESTÃO DA POLÍTICA CULTURAL	3.1	Sistema Nacional de Cultura		X		
		3.2	Plano Nacional de Cultura de caráter plurianual		X	X	
		3.3	Informações, estatísticas e indicadores culturais	X	X	X	X
4	ESTRUTURAS INSTITUCIONAIS NACIONAIS	4.1	Institutos	X	X	X	X
		4.2	Fundações		X		
		4.3	Agências		X	X	
		4.4	Museus	X	X	X	X
		4.5	Centros culturais no país	X	X	X	X
		4.6	Centros culturais no exterior		X	X	
		4.7	Instâncias de pesquisa em cultura vinculadas à estrutura do Estado ou parceria estabelecida	X	X	X	X
5	FINANCIAMENTO CULTURAL	5.1	Leis de Incentivo ao Marketing/Projetos Culturais		X		X
		5.2	Transferência direta pecuniária do Estado para o setor cultural	X	X	X	X
		5.3	Fundo Nacional de Cultura		X	X	X
		5.4	Apoio financeiro aos trabalhadores culturais no contexto da pandemia de COVID19	X	X	X	X
6	MODOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL	6.1	Conferências Nacionais de Cultura realizadas no período				
		6.2	Conselho Nacional de Políticas Culturais (ou similar)		X	X	
		6.3	Fórum com Secretários de Cultura (estados/províncias)	X	X		X
		6.4	Diálogo com o setor privado cultural	X	X	X	X
		6.5	Debates públicos para construção de políticas culturais	X	X	X	X
		6.6	Ouvidorias nos Ministérios ou instância similar		X		

Quadro 1: Mapeamento das políticas culturais nos países do Mercosul (2015-2020).
Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de NOVAIS (2019).

Organização nacional/federal da cultura no país

Nesta variável, buscamos analisar o *órgão de cultura nacional existente em cada um dos países* (ministério ou secretaria subordinada a outra pasta) para verificar se houve estabilidade ou modificações entre 2015 e 2020, tanto em seu organograma quanto substituição dos responsáveis pela gestão do órgão superior cultura. Dos quatro integrantes plenos do Mercosul, observamos que Uruguai é o país que tem menor estrutura hierárquica em relação aos outros membros, sendo uma Diretoria Nacional de Cultura (DNC) vinculada ao Ministério de Educação e Cultura (MEC). Contudo, foi o país mais estável em relação à continuidade de sua estrutura institucional em todo esse período e quanto à permanência dos mesmos responsáveis a nível ministerial e na DNC, entre março de 2015 e março de 2020, durante a segunda presidência de Tabaré Vázquez. No caso do Paraguai, as fontes oficiais registram que o Secretário Nacional de Cultura tem status equivalente ao de ministro, desde 2006, e a estrutura se manteve sem modificações no período selecionado (PARAGUAI, 2019). Em relação aos responsáveis pela pasta de cultura, até o final da presidência de Horacio Cartes, dois ministros-secretários assumiram essa incumbência passando para novo titular em 2018, após a posse do presidente Mario Abdo Benítez.

Argentina e Brasil tiveram modificações significativas ao longo desses anos, tanto em relação à hierarquia da pasta quanto às mudanças dos seus responsáveis. A Argentina finalizou o ano de 2015 com a presidência de Cristina Kirchner e com Ministério de Cultura sistematizado pela primeira vez em sua história. Com a assunção do novo presidente Mauricio Macri, a pasta manteve formalmente o status de ministro, mas isso foi radicalmente modificado em 2018 com a extinção da pasta e sua inserção como Secretaria de Cultura dentro do novo Ministério de Educação, Cultura, Ciência e Tecnologia. Em 2019 teve, mais uma vez, novo presidente eleito, Alberto Fernández, com Cristina Kirchner como vice-presidenta eleita. A pasta de cultura foi novamente estruturada como Ministério e, assim, se mantém até hoje. Durante o período analisado, foram três responsáveis empossados no total, um por cada presidência. O Brasil foi o país do bloco com maior instabilidade institucional na pasta de cultura nos anos estudados. Em 2016, houve brusca interrupção do período presidencial de Dilma Rousseff, afastada por impeachment no referido ano. O seu vice-presidente, Michel Temer, assumiu a gestão do país e rapidamente extinguiu o Ministério da Cultura (MinC) junto com outras pastas. Diante da mobilização cidadã e forte repercussão negativa, em apenas duas semanas, o MinC foi recriado e se

manteve até a posse de Jair Bolsonaro, no ano de 2019. Nessa nova gestão, o MinC foi novamente extinto e transformado em Secretaria Especial de Cultura vinculada ao Ministério da Cidadania, até o segundo semestre de 2019, quando foi transferido para o Ministério de Turismo. Além da instabilidade institucional ao longo de três mandatos presidenciais, houve dez trocas dos responsáveis pela pasta no período selecionado: quatro, com Temer (2016-2018) e seis, com Bolsonaro (2018-2020).

Variação orçamentária do órgão superior de cultura do país

O lugar da *cultura no orçamento público* é variável institucional muito importante: pela porcentagem em relação ao orçamento total e pela facilidade (ou não) de acesso a estas informações. Neste caso, consideramos apenas variações nas despesas orçadas vinculadas diretamente ao órgão gestor de cultura de cada um dos países (diretoria, secretaria ou ministério) e não o gasto total em cultura, que inclui autarquias, fundos, incentivos fiscais, gastos de outros organismos federais, etc. Assim, observamos mais uma vez que o Uruguai se destaca no conjunto dos membros plenos do Mercosul, aumentado a participação da DNC nas despesas do orçamento nacional de 0,07% em 2015 para 0,10% em 2019 (URUGUAI, 2021). Os três países restantes do bloco diminuíram o investimento percentual do órgão superior de cultura em distintos valores. A Secretaria Nacional de Cultura (SNC) do Paraguai reduziu a sua participação no orçamento de 0,06% em 2015 para 0,04% em 2020 (PARAGUAI, 2021). No caso da Argentina, o então Ministério da Cultura tinha participação de 0,19% em 2015, situação modificada de forma decrescente com a SNC, que teve 0,10% em 2019 do montante das despesas da administração pública nacional (ARGENTINA, 2021). A participação do MinC do Brasil também sofreu diminuição substancial entre 2015 e 2018, passando de 0,018% para 0,014% do orçamento anual executado (BARBOSA DA SILVA et al, 2020). O processo continuou em decréscimo com a Secretaria Especial de Cultura, no Governo Bolsonaro e, há ausência de informações oficiais específicas dos valores executados pela pasta diante das mudanças institucionais entre ministérios ocorridas nos anos de 2019 e 2020.

Sustentabilidade da gestão da política cultural

Este critério avaliou comparativamente três pontos: (a) sistema nacional de cultura; (b) plano nacional de cultura de caráter plurianual e (c) informações, estatísticas e

indicadores culturais. Dos quatro países estudados, apenas o Brasil possui um *Sistema Nacional de Cultura* (SNC), regulamentado por meio do artigo 216-A da Constituição Federal. O SNC possui 12 princípios que norteiam a construção de políticas culturais e dialogam com o Plano Nacional de Cultura (PNC) e com a Convenção da Unesco sobre a diversidade das expressões culturais, de 2005: (1) diversidade; (2) universalização; (3) fomento; (4) cooperação; (5) integração e interação; (6) complementaridade; (7) transversalidade; (8) autonomia; (9) transparência; (10) democratização; (11) descentralização e (12) ampliação progressiva dos recursos.

No que se refere ao critério de análise *plano nacional/federal de Cultura de caráter plurianual*, Brasil e Paraguai o possuem. No caso brasileiro, o Plano Nacional de Cultura (PNC) teve por duração o período de 2010 a 2020, conforme a Lei nº 12.343 de 2010. O PNC é, de modo geral, conjunto de orientações e propostas para subsidiar o poder público no processo de formulação de políticas públicas para a cultura, debatido no país por meio das Conferências Nacionais de Cultura. Porém, desde a mudança de gestão presidencial do Brasil após o impeachment de Dilma Rousseff, alguns fatores não têm contribuído para que esses instrumentos, a exemplo do PNC e SNC, possam garantir a execução de políticas culturais como concretização dos direitos à cultura. Já o Paraguai teve um Plano Nacional de Cultura para o período de 2014 a 2018 onde enfatizou quatro eixos: (1) institucionalidade da gestão cultural no Estado; (2) vida, diversidade e cidadania cultural; (3) processos e espaços de criação e (4) patrimônio cultural. Atualmente, há outro Plano Nacional de Cultura, com vigência entre 2018 e 2023, com foco em três eixos: (1) valorização dos bens culturais patrimoniais; (2) proteção de bens culturais e (3) fomento dos processos culturais. Nota-se certa continuidade na política cultural nacional paraguaia, apesar da modificação do cargo de Secretário de Cultura na presidência de Horacio Cartes. Segundo a SNC do Paraguai, o PNC em vigor resultou de um debate público com atores políticos e sociais realizado nos 17 departamentos da República (as Unidades da Federação, se comparados ao formato da república brasileira). Um dos pontos em destaque dos propósitos desse PNC é fortalecer a cidadania a partir das orientações que o Plano oferece aos gestores paraguaios (PARAGUAI, 2016).

Em relação ao quesito *informações, estatísticas e indicadores culturais*, os quatro estados-membros do Mercosul desenvolveram sistema de informações culturais com variações nos títulos e nos modos de organização e disponibilização dos dados sobre políticas culturais

em seus territórios pátrios. O Sistema de Informação Cultural da Argentina tem macro divisão em três grandes frentes: (1) Conta Satélite de Cultura, para verificar a dimensão econômica da cultura na Argentina; (2) Mapa Cultural, para verificar a dimensão geográfica de aplicação de políticas culturais na Argentina e (3) Pesquisa Nacional de Consumos Culturais, para estudar os tipos de consumos culturais argentinos com destaque para os setores da música, literatura, cinema e meios digitais.

O Brasil tem o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC) iniciado em 2004 por meio de convênio entre MinC e IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) para levantar e sistematizar dados relativos ao campo cultural e, desse modo, oferecer informações estratégicas à tomada de decisões para execução de políticas culturais (IBGE, 2019). Posteriormente, o SNIIC foi sendo aperfeiçoado e hoje possui cinco vertentes: (1) Mapas Culturais, que congrega informações do antigo Registro Aberto da Cultura, da Rede Cultura Viva, do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas e do Cadastro Nacional de Museus; (2) Portal de Indicadores, que oferece informações públicas do setor cultural de modo objetivo; (3) Vocabulários Culturais, que disponibiliza ambiente virtual colaborativo para a construção de ontologia de gestão cultural (termos, conceitos e definições apropriadas para políticas culturais); (4) Portal de Dados Abertos, que pretende reunir dados brutos sobre a gestão do MinC, seus programas e projetos) e (5) Área de Publicações, onde são divulgados pesquisas, artigos, estudos, produtos de consultorias e outras publicações com informações e indicadores culturais.

O Sistema Nacional de Informação Cultural do Paraguai também é espaço de junção de informações culturais para subsidiar formulação, implementação, âmbito para acompanhamento e avaliação de políticas culturais no território paraguaio. O Sistema busca trabalhar com: (1) Setores Culturais (patrimônio material e imaterial); artes cênicas e festividades; belas artes, artes visuais e artesanato; livros e publicações; audiovisual e meios interativos; design e serviços criativos; (2) Modos de Organização da Cultura (pessoas, organizações e empresas); (3) Infraestrutura Cultural; (4) Economia e Gestão da Cultura; (5) Documentação e Publicações; (6) Legislação e Direitos Culturais; (7) Povoações e Diversidade; (8) Pesquisa de Informações Culturais e (9) Mapas Culturais. O Sistema de Informação Cultural do Uruguai tem objetivos semelhantes aos demais países. Há três frentes de trabalho: (1) Mapas Culturais; (2) Publicações e (3) Prestação de contas dos investimentos pecuniários do Estado na cultura (com um nível de detalhamento difícil

de achar nos outros países do bloco nesse quesito). Além disso, o Uruguai é pioneiro na implementação da Conta Satélite de Cultura, conforme registrado em Trylesinski et al (2012).

Estruturas institucionais nacionais

Neste item, os quatro países do bloco possuem: (1) institutos culturais; (2) museus; (3) centros culturais no país e (4) escritório acadêmico, institutos, centros de pesquisa em cultura vinculado ao órgão de cultura ou à estrutura do Estado. Brasil e Paraguai possuem agências e centros culturais no exterior. O Brasil possui fundações, o único dos quatro estados do bloco. É possível organizar essas estruturas em duas funções. A primeira é servir como espaços culturais para desenvolvimento de projetos e divulgação de culturas (institutos, museus e centros culturais) e a segunda, realizar estudos e pesquisas sobre cultura e políticas culturais. No que concerne aos espaços culturais, o Brasil é o país com maior grau de institucionalidade: possui dois institutos (Instituto Brasileiro de Museus e o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – este com maior presença no Estado brasileiro e com maior aporte de recursos e ações); quatro fundações (Fundação Nacional das Artes, Fundação Casa de Rui Barbosa, Fundação Biblioteca Nacional e Fundação Cultural Palmares); uma agência (Agência Nacional do Cinema) e a Rede Brasil Cultural, vinculada ao Ministério das Relações Exteriores.

Percebe-se, portanto, que há estratégias diferentes para políticas culturais dos setores (museus, patrimônio, artes, bibliotecas, memória, cinema e audiovisual) nas três modalidades de entes da Administração Indireta da União (institutos, fundações e agência) as quais refletem o contexto histórico de suas criações e inserções no corpo do Estado brasileiro e nas visões e orientações político-econômicas dos governos de então. No que se refere aos espaços de pesquisas e estudos, todos os quatro países possuem parcerias com ambiências acadêmicas de produção de investigações sobre cultura para auxiliar na formulação, implementação e avaliação de políticas culturais em seus países. No caso do Brasil, a Fundação Casa Rui Barbosa, hoje autarquia do Ministério do Turismo, possui vertente de atuação direcionada à pesquisa em sua estrutura organizacional. A SCN do Paraguai também possui em seu organograma núcleos de pesquisa, a exemplo da Diretoria Geral do Patrimônio Cultural, principalmente por meio do núcleo de estudos, antropologia e paleontologia. Argentina e Uruguai utilizam estudos de observatórios, universidades e

centros de pesquisas para a atuação no campo das políticas culturais em seus espaços geográficos.

Financiamento cultural

No tocante às diversas modalidades públicas de custeio em cultura, buscamos quatro variáveis em cada um dos países: (a) Fundo Nacional de Cultura ou equivalente; (b) Leis e/ou mecanismos de incentivo via renúncia fiscal; (c) transferência direta por meio de editais, programas e outros fundos artísticos e setoriais; (d) apoio financeiro aos trabalhadores culturais no contexto da pandemia de COVID19. No *primeiro quesito*, apenas a Argentina não dispõe atualmente de um Fundo Nacional de Cultura ou similar em sua estrutura institucional. No Uruguai, encontramos o *Fondo Concursable para la Cultura* (FCC), o *Fondo Regional para la Cultura* (FRC) e o *Fondo para el Desarrollo de Infraestructuras Culturales*. No Paraguai, o projeto *Fondos de Cultura* da SNC foi criado em 2010 e continua vigente. O Brasil realiza investimento direto através do Fundo Nacional de Cultura (FNC) – um dos mecanismos culturais mais antigos da região, que tem aumentado significativamente a sua participação no orçamento federal desde 2002. Em relação aos *incentivos à cultura via renúncia fiscal*, tanto Argentina quanto Paraguai não dispõem de ferramentas desse tipo no âmbito nacional. O Uruguai mantém Fundos de Incentivo Cultural, regulamentados por lei desde 2005, que beneficiam projetos de artes, patrimônio e tradições culturais em todo o país. Existem duas modalidades: fundo global e projetos específicos.

No Brasil, o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) prevê, desde 1991, mecanismo de incentivo a projetos culturais com benefícios fiscais para pessoas jurídicas e físicas. Diferente dos itens anteriores, todos os países do bloco realizam transferências diretas via editais, programas e outros fundos artísticos e setoriais. Na Argentina, são diversos os mecanismos existentes, como por exemplo: (a) Fundo Nacional das Artes (FNA), órgão autárquico e descentralizado do Ministério de Cultura que, desde 1958, apoia principalmente artistas, gestores e organizações culturais sem fins lucrativos através de bolsas, editais, créditos e subsídios; (b) *Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales* (INCAA), entidade pública não estatal regulamentada por lei desde 1994 que promove, fomenta, fortalece e regulamenta a produção audiovisual; e (c) Programa *Puntos de Cultura*, que realizou diversos chamados públicos e abertos desde 2011, inspirado na

experiência brasileira, ainda vigente no país. No Paraguai, além dos *Fondos de Cultura*, encontramos o Programa de apoio a Empreendimentos Culturais e o Concurso de Audiovisual Decálogo da Cultura, realizados em 2018. No Uruguai existem outras fontes de financiamento público para a cultura, além dos fundos já mencionados, como o *Fondo Nacional de Música* (Fonam), a Comisión del Fondo Nacional del Teatro (Cofonte) o *Fondo para el Fomento y Desarrollo de la Producción Audiovisual Nacional* (Fona) e o *Instituto Nacional del Cine y el Audiovisual* (Icau), além de outros mecanismos. Em relação ao Brasil, foram realizadas inúmeras convocatórias, a exemplo de editais “Povos Originários do Brasil”, “Fortalecimento de Bibliotecas Públicas”, “Fortalecimento do Sistema de Museus”, “App para cultura”, “Culturas Populares”, entre vários outros.

No último e mais recente ponto de análise, encontramos nos quatro países do bloco ações de *apoio financeiro aos trabalhadores culturais no contexto da pandemia de COVID19*. No Brasil, o longo processo participativo de construção, aprovação e implementação da lei de emergência cultural Aldir Blanc previa a transferência de 3.000 milhões de reais a Estados e Municípios em três modalidades: auxílio emergencial mensal, subsídios a espaços culturais e editais para realização de projetos de cultura. Segundo dados oficiais, até o final de 2020 foram executados 1.600 milhões de reais. Os valores restantes ainda estão sendo pagos em 2021. O Ministério de Cultura da Argentina elaborou plano de repasses no valor de 3.000 milhões de pesos argentinos (200 milhões de reais, aproximadamente, ao câmbio oficial em dezembro de 2020). As modalidades de transferência incluíram apoio econômico a fundo perdido para trabalhadores e trabalhadoras da cultura, linhas de créditos com juros reduzidos ou até sem juros para pequenas e médias empresas e indústrias culturais, subsídios para centros culturais, bolsas para artistas e setores criativos e chamada especial do programa *Puntos de Cultura*, entre outras medidas. No Paraguai, o processo de transferência de renda emergencial para artistas, gestores e trabalhadores da cultura foi regulamentado por lei e, de acordo com os dados oficiais, foram beneficiados mais de 3.500 agentes culturais com valor total de 820.000 dólares (aproximadamente 4,5 milhões de reais, ao câmbio oficial em dezembro de 2020). O Uruguai estabeleceu ajuda para 3.000 artistas e técnicos da cultura por dois meses por meio do Fundo Solidário Covid-19 num valor total de 41 milhões de pesos uruguaios (pouco mais de 5 milhões de reais, aproximadamente, ao câmbio oficial em dezembro de 2020).

Modos de participação social

Em relação ao *diálogo com o setor privado cultural*, os quatro países do bloco realizaram essa atividade. A Associação Argentina de Atores é exemplo dessa interface entre poder público e esfera privada, de modo específico, do setor das artes. O Brasil, em 2017, na gestão de Roberto Freire, recebeu, na sede do MinC, políticos e empresários. No caso do último, debateu-se com o diretor-geral da *Amazon*, à época, Alex Szapiro, possibilidades de maior acesso a acervos literários digitais e prêmio de estímulo a escritores independentes (BRASIL, 2017). O Paraguai, em 2015, apresentou proposta ao setor privado e a entes governamentais de trabalhar a marca “cultura” como estratégia de desenvolvimento do setor cultural paraguaio no ambiente interno e internacional (PARAGUAI, 2015). O Uruguai realiza, desde 2020, o projeto “Mercado de indústrias culturais e criativas do Uruguai”, com artistas e empresários culturais de alguns setores estratégicos para o país: indústrias criativas, artes cênicas, audiovisual, editoração, design, games e turismo cultural (URUGUAI, 2020).

Outro item de análise refere-se à verificação da ocorrência de *debates públicos para construção de políticas culturais*. Nesse ponto, os quatro países executaram essas ações. Em 2017, a Frente de Artistas e Trabalhadores da Cultura, da Argentina, apresentou ao Congresso Nacional proposta de criação do projeto “Lei Federal das Culturas” na perspectiva de que os direitos culturais argentinos possam ser garantidos por meio da entrada dessa legislação no ordenamento jurídico. Em 2016, o MinC do Brasil realizou debate do programa “Economia da Música”, com participação de representantes da Rede Música Brasil e do Colegiado de Música do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC). Um ano antes, o MinC participou de conversa a respeito de políticas sobre drogas, em Salvador, organizado pelo Conselho Nacional de Juventude. O Paraguai está em processo de criação do Instituto Nacional de Audiovisual Paraguaio. Para tal, a Secretaria Nacional de Cultura tem realizado debates públicos com atores do campo e com entes do poder governamental. O Uruguai, em 2019, também fez debates com a sociedade no que se refere ao projeto “Lei da Cultura”.

No tópico *fórum com secretários de cultura*, apenas o Paraguai não possui instância que se enquadra nesse item. A Argentina tem o Conselho Federal de Investimentos, espaço no qual províncias se reúnem na busca de projetos e investimentos para seus territórios. Neste conselho argentino, a temática cultural é contemplada com programas, a exemplo

do concurso de micro relatos no *Instagram* para a província de Buenos Aires e da mostra itinerante de fotografia da região noroeste. O Brasil tem o Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Cultura que é âmbito de diálogo, reflexões e propostas para o campo da cultura, a exemplo da lista de propostas emergenciais para o setor cultural por conta da pandemia do novo coronavírus em 2020. O Uruguai tem a Rede Nacional de Diretores da Cultura dos Governos Departamentais se assemelha com o Fórum brasileiro.

Brasil e Paraguai possuem *Conselho Nacional de Políticas Culturais*. O CNPC do Brasil integra o SNC e está vinculado atualmente ao Ministério do Turismo. Este Conselho funciona como espaço consultivo para formulação de políticas culturais com base na articulação entre governos e sociedades. O CNC do Paraguai está vinculado ao Secretário Executivo da Secretaria Nacional de Cultura com função consultiva. Particularidade do Conselho paraguaio é a participação de representantes de outros ministérios e sociedade civil. O Brasil tem especificidade dentro do MinC: a *ouvidoria*. Esta funciona como canal de comunicação entre governo e sociedade para recebimento de denúncias, reclamações e sugestões. Por fim, o último tópico, *conferências nacionais com membros da sociedade civil e poder público*, não foi trabalhado por nenhum país no intervalo 2015-2020 – o que demonstra que há crise nos modos de democratização pertinentes à construção de políticas culturais nos países do Mercosul a qual afeta o processo de institucionalidade da cultura nestes quatro Estados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo revelou, portanto, que, *há mais semelhanças do que diferenças* entre Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai em termos de institucionalidade de políticas culturais. Dos 24 indicadores pertencentes às seis variáveis de análise, o quadro é similar com destaque para o Brasil, o qual possui 21 indicadores no período em estudo. Os demais países estão em situação aproximada: Paraguai com 14 indicadores, Argentina com 12 e Uruguai com 12.

AUSÊNCIAS EM DESTAQUE NOS INDICADORES DE INSTITUCIONALIDADE DA CULTURA NOS PAÍSES FUNDADORES DO MERCOSUL (2015-2020)					
Variável	Indicador	ARG	BRA	PAR	URU
1 Permanência do órgão superior	Permanência do órgão superior de cultura (2015-20)	X	X		
2 Orçamento	Aumento do valor destinado à cultura no orçamento	X	X	X	
3 Instrumentos de gestão	Sistema Nacional de Cultura	X		X	X
	Plano Nacional de Cultura	X			X
4 Estruturas institucionais	Centros culturais do país no exterior	X			X
5 Financiamento	Fundo Nacional de Cultura	X			
6 Participação social	Conferências Nacionais de Cultura	X	X	X	X
	Conselho Nacional/Federal da Cultura	X			X
	Fóruns de Secretários de Cultura (Estados/Províncias)			X	

Quadro 2: Ausências em destaque nos indicadores de institucionalidade da cultura nos países fundadores do Mercosul (2015-2020).

Fonte: Elaborado pelos autores.

Com base nessas informações apresentadas no Quadro 2, nota-se que *diferenças e particularidades positivas podem servir como possibilidades para fortalecer processos de institucionalidade da cultura entre os países mercosulinos*. No caso da Argentina, instrumentos de gestão da política cultural aqui analisados (SNC e PNC) são estratégias que podem contribuir para com o processo de institucionalidade da cultura, sobretudo neste momento cujo governo presidencial de Alberto Fernández recriou o Ministério da Cultura em dezembro de 2019, o que implica em retorno mais consistente da intenção de o Estado argentino investir em políticas culturais. Logo, o Brasil é o que possui o quadro com maior grau de institucionalidade da cultura entre os países do Mercosul. No entanto, há dois pontos que têm prejudicado o campo das políticas culturais brasileiras: o primeiro, é a instabilidade na manutenção do órgão superior de cultura (que tem oscilado, desde meados de 2016 entre extinção, recriação, extinção e incorporação a outro ente ministerial do governo federal); o segundo, a redução do valor pecuniário destinado à cultura no orçamento nacional – o que torna o processo de construção de políticas públicas para a cultura com menor grau de desenvolvimento e, por conseguinte, afeta um campo que demanda, em grande parte, do financiamento público para coexistir. O Paraguai também sofre com o fato de o orçamento da cultura ter sido reduzido no último quinquênio, mas goza da vantagem de ter o seu órgão superior de cultura em grau de estabilidade. Há, para esse Estado, a possibilidade de ser criado um Plano Nacional de Cultura, a exemplo do Brasil – ação que pode beneficiar a institucionalidade da cultura paraguaia na atualidade.

O Uruguai se destaca pela maior estabilidade da manutenção da estrutura nacional e dos gestores centrais de cultura entre 2015 e 2020. Assim como Argentina e Paraguai, o Uruguai pode se espelhar no Brasil para formular o Sistema Nacional de Cultura e o Plano Nacional de Cultura.

REFERÊNCIAS

ARGENTINA, SISTEMA DE INFORMACION CULTURAL DE LA CULTURA. La cultura medida en gasto y empleo públicos, 2021. Disponível em: <https://www.sinca.gob.ar/VerNoticia.aspx?Id=66>. Acesso em: 19 abril 2021.

BARBOSA DA SILVA, F.; ZIVIANI, P.; MACHADO, C. **Orçamento Cultural Para Quê?** Pacto federativo e fortalecimento do Sistema Nacional de Cultura. TD 2616. Brasília: IPEA, 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=37163&Itemid=448. Acesso em: 19 abril 2021.

BRASIL, SECRETARIA ESPECIAL DE CULTURA. Políticos e empresários visitam MinC nesta quinta-feira, 2017. Disponível em: <http://cultura.gov.br/politicos-e-empresarios-visitam-minc-nesta-quinta-feira/>. Acesso em: 19 abril 2021.

IBGE. **Sistema de Informações e Indicadores Culturais (SIIC)**. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101687.pdf>. Acesso em: 19 abril 2021.

NOVAIS, Bruno do Vale. Políticas Culturais dos Países do BRICS no período de 2003 a 2018: uma análise comparativa. **Políticas Culturais em Revista**, v. 12, n. 1, p. 157-186, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/pculturais/article/view/29646>. Acesso em: 23 abril 2021.

PARAGUAI, SECRETARIA NACIONAL DE CULTURA. Marca cultura apunta al desarrollo del sector en Paraguay y el mundo, 2015. Disponível em: <https://ifacca.org/news/2015/08/10/marca-cultura-apunta-al-desarrollo-del-sector-en-p/>. Acesso em: 19 abril 2021.

PARAGUAI, SECRETARIA NACIONAL DE CULTURA. Plan Nacional de Cultura (2018-2023), 2016. Disponível em: http://www.cultura.gov.py/wp-content/uploads/2016/01/gfx_uploads_contents_5d2dcfda4dc41_PNC_2018_23.pdf. Acesso em: 19 abril 2021.

PARAGUAI, SECRETARIA NACIONAL DE CULTURA. Informe de Gestión – Agosto 2018-2019, 2019. Disponível em: http://www.cultura.gov.py/wp-content/uploads/2019/09/Informe-de-Gesti%C3%B3n_SNC-comprimido.pdf. Acesso em: 19 abril 2021.

PARAGUAI, SENADO. Digesto Legislativo. Presupuesto General, 2021. Disponível em: <http://digesto.senado.gov.py/presupuesto-general>. Acesso em: 19 abril 2021.

RUBIM, A. Desafios e dilemas da institucionalidade cultural no Brasil. **MATRIZES**, v. 11, n. 2, p. 57-77, 2017. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/1430/143052466004.pdf>. Acesso em: 19 abril 2021.

TRYLESINSKI, F.; ASUAGA, C.; PIENIKA, E.; MADEIROS, G.; MENDEZ, I.; BARRETO, Y. **Hacia la Cuenta Satélite en Cultura del Uruguay**. Montevideo: MEC, 2012.

URUGUAI, AGENCIA NACIONAL DE DESARROLLO. **Economía Creativa Nacional**: Mercado de Industrias Creativas y Culturales del Uruguay, 2020. Disponível em: https://www.ande.org.uy/images/noticias/Presentacion_evento_del_23_de_abril_MICUy_1.pdf. Acesso: 19 abril 2021.

URUGUAI. Portal de Transparencia presupuestaria. Dirección Nacional de Cultura, 2021. Disponível em: <https://transparenciapresupuestaria.opp.gub.uy/inicio/planificaci%C3%B3n-de-gobierno/ministerio-de-educaci%C3%B3n-y-cultura/direcci%C3%B3n-nacional-de-cultura>. Acesso: 19 abril 2021.