# Modelo Lógico do Plano Nacional de Cultura (2010-2024): Estratégias metodológicas para pensar o Jornalismo[1]

Lilian Ferreira Magalhães[2]
Ana Maria Bourguignon[3]
Felipe Simão Pontes[4]

Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, PR

**Resumo:** Este trabalho tem como objetivo explicitar caminhos metodológicos para modelização do Plano Nacional de Cultura (PNC), vigente de 2010 a 2024, com enfoque no Jornalismo. Notada a ausência do Jornalismo como objeto do Plano, partimos para uma leitura interessada em entender o contexto e o conteúdo que formam o PNC. Assim, usamos o método do Modelo Lógico para a criação de um fluxograma que analisa os princípios, objetivos e estratégias do Plano, com vistas a identificar valores e práticas pertinentes ao Jornalismo. Parte-se do pressuposto de que o jornalismo é um elemento integrante da cultura, com potencial para ser reconhecido da mesma forma que outras manifestações culturais salvaguardadas pela política pública.

**Palavras-chave:** Plano Nacional de Cultura; Jornalismo; Modelo Lógico; Metodologia de Pesquisa.

## Introdução

Este texto tem por tarefa registrar os recursos metodológicos utilizados para a constituição de um modelo lógico do Plano Nacional de Cultura (PNC), com enfoque no jornalismo. A realização do exercício partiu da seguinte pergunta de pesquisa: como as atividades pertinentes ao jornalismo estão presentes ou podem ser relacionadas com os dispositivos previstos no Plano Nacional de Cultura 2010-2024?

O PNC é um instrumento de planejamento das políticas culturais de nível federal, previsto na Constituição, artigo 215, § 3º, mediante inclusão pela Emenda Constitucional nº 48/2005. O PNC foi instituído pela Lei n° 12.343, de 2 de dezembro

[1] Resumo expandido apresentado no 28º Seminário de Inverno, realizado entre 2 e 6 de junho de 2025, na Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG).
[2] Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Jornalismo da UEPG, e-mail: lilianfmagl@gmail.com
[3] Pós-doutoranda em Jornalismo da UEPG, doutora em Ciências Sociais Aplicadas e bolsista PNPD CAPES, e-mail: anamariabourg@gmail.com.
[4] Professor do Programa de Pós-Graduação em Jornalismo e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas da UEPG, e-mail: fspontes@uepg.br.

de 2010 eom duração de 10 anos, e sua vigência foi prorrogada para 14 anos pela Lei nº 14.468, de 16 de novembro de 2022 (Brasil, 1988; 2005; 2010; 2022).

Para tanto, o primeiro contato com o documento teve sentido exploratório e de aproximação. A princípio utilizou-se a ferramenta de atalho Ctrl+F para a localização de palavras-chave "jornalismo", "jornal", "jorn", o que resultou em um único termo encontrado, que faz referência a estratégia do PNC em "Ampliar os programas voltados à realização de seminários, à publicação de livros, revistas, jornais e outros impressos culturais [...]" (Brasil, 2010). Visto que teríamos uma única amostra que faz menção explícita ao jornalismo (neste caso, o produto jornal), optamos por realizar uma análise sobre como os princípios, objetivos e estratégias dispostos no PNC podem ser relacionados com valores e práticas do jornalismo. Além disso, recupera o contexto de produção do Plano e os desafios enfrentados pelo setor cultural que motivaram sua proposição. Este relato oferece algumas das técnicas utilizadas para estudar o Plano com interesse jornalístico.

**Metodologia**

Posto isso, desafiamo-nos a criar uma ferramenta de leitura e interpretação do PNC por meio da modelagem de programa, um desenho ou esquema visual que "expõe o funcionamento do programa e fornece uma base objetiva a respeito da relação causal entre seus elementos (componentes, insumos, produtos e resultados)" (Samico, et al., 2010, p.66), estabelecendo três focos principais de leitura: Princípios; Objetivos; Diretrizes de estratégias e ações. A política pública surge para a solução de um problema ou desafio de interesse coletivo (Samico, et al., 2010, p.67), e

> [...] pode ser concebida como um sistema organizado de ação que inclui, em um determinado ambiente: agentes (os atores); uma estrutura (o conjunto dos recursos e das regras, que escapam ao controle dos atores); processos (relações entre os recursos e as atividades) e um objetivo (o estado futuro para o qual o processo de ação é orientado). (Champagne et al, 2011, p.61).

Optamos pelo formato de fluxograma, que dá sentido de continuidade às etapas do processo que explicam a natureza e fatores determinantes para o Plano. Na execução do nosso modelo, o software utilizado foi a Miro (2025), espaço de criação e design

para constituir conceitos, mapear históricos ou jornadas, planejar *roadmaps*, entre outras funcionalidades associadas à inovação de produto. Pela disponibilidade de ferramentas de nota adesiva, texto, formas e linhas, formas de diagramas, entre outras necessárias para o desenho do Modelo Lógico, a plataforma serviu de grande utilidade para realizarmos o estudo. Para guiar a compreensão da leitura e construção do fluxograma, criamos uma legenda de cores e formas para cada elemento inserido, como exposto na Figura 1:

| Cor | Forma | Descrição |
|---|---|---|
| Branco | Grifo | Associação indireta ao jornalismo (pela nossa interpretação do texto) |
| Azul claro | Grifo | Associação direta ao jornalismo (pela nossa interpretação do texto) |
| Azul claro | Quadrado | Associação direta ao jornalismo (pela nossa interpretação do texto) |
| Verde | Círculo | Plano Nacional de Cultura (2010-2024) |
| Verde claro | Quadrado | Parágrafos do Capítulo I a V interpretados com associação ao jornalismo |
| Amarelo escuro | Quadrado | Item do PNC |
| Amarelo | Quadrado | Título |
| Amarelo claro | Quadrado | Valores, conceitos e diretrizes do documento oficial |
| Laranja escuro | Círculo | Demarcação de tempo/histórico |
| Laranja claro | Quadrado | Subsídios para formulação do PNC (eventos, encontros, seminários, pesquisas) |
| Vermelho | Círculo | Demarcação de processo/protocolo |

**Figura 1** – Legenda do fluxograma do Plano Nacional de Cultura (2010-2024).
Fonte: Lilian Magalhães sob orientação dos demais autores deste texto (2025)

Construção, leitura e interpretação foram exercícios inseparáveis durante o desenho do fluxograma. Partindo dos princípios do PNC, optamos por usar dois grifos no texto: em azul claro, associações diretas com o jornalismo; em branco, associações indiretas com o jornalismo. Os parâmetros utilizados para definir esse grau de aproximação com o exercício do jornalismo foram as orientações do Código de Ética dos Jornalistas Brasileiros (FENAJ), as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Jornalismo do Ministério da Educação (MEC) e os artigos 5º – incisos IV, IX, XIV – e 220 a 223 da Constituição Federal (Brasil, 1988).

No processo de construção do fluxograma, foi preciso recuperar os passos que antecederam o PNC para que pudéssemos identificar pistas ou respostas ao motivo de

não existir um diálogo claro sobre jornalismo na perspectiva de agente cultural sob as lentes da política pública.

Posto isso, adaptamos os passos para a modelagem ensinados por Samico et al. (2010, p.67-72), que propõem que o autor do modelo busque respostas a questionamentos que revelam aspectos fundamentais do plano: 1) Que problema ou situação gerou a necessidade de criação do plano?; 2) Quais são os objetivos geral e específicos do plano?; 3) Que metas o plano pretende alcançar?; 4) Qual é o público-alvo do plano?; 5) Quais os componentes do plano?; 6) Que atividades são realizadas no plano?; 7) Que estruturas o plano precisa para funcionar?; 8) Que resultados o planopretende alcançar?; 9) Que outros fatores influenciam nos resultados do plano, e não estão explicitados nele?

As respostas encontradas a partir destes questionamentos servem como elementos do fluxograma que explicam "a cadeia de eventos lógicos e plausíveis desde os componentes até os resultados esperados" (Samico, et al., 2010, p.73), sejam elas razões claras ou lacunas a serem preenchidas. A validação do modelo também recupera o exercício de reavaliar problemas que o plano não solucionou ou não demonstrou preocupação, como é o caso de uma das nossas hipóteses ao identificar a lacuna do jornalismo dentro do PNC.

**Resultados e considerações**

Através do modelo, a pesquisa foi provocada a buscar respostas sobre o PNC que vão além da simples interpretação do que o documento permite compreender. Assim, descobrimos passos anteriores à sua promulgação, determinando o histórico de construção do PNC com início em 2003, passando por um longo processo de definição de subsídios que definiram a elaboração de princípios, desafios/metas, diretrizes e estratégias de ação. Entre eles, destacam-se a 1ª Conferência Nacional de Cultura de 2005, os Seminários Estaduais do Plano Nacional de Cultura em 2008, etapa de contribuição pública, e a institucionalização do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) para a formulação, implementação e avaliação de políticas culturais e

consequente produção do caderno de diretrizes gerais assinado pelo CNPC, também em 2008 (MinC, 2008, p.20).

No período de coleta de subsídios, o PNC acumulou mais de 200 diretrizes a serem seguidas para a construção do documento (MinC, 2008, p.33), entretanto, é nula a presença do jornalismo entre as estratégias de ação. Ademais, das 21 instituições responsáveis pelo acompanhamento do PNC, nenhuma é associada diretamente à representação do Jornalismo enquanto categoria interessada em participar da avaliação interna do plano, o que indica um reflexo da ausência do grupo desde os primeiros momentos da construção de um instrumento cultural que pode ou deveria ter o jornalismo como um de seus componentes.

Contudo, a partir da promulgação do PNC, encontramos as primeiras similaridades entre os princípios do pleno exercício do Jornalismo com os do PNC: o direito à liberdade de expressão, da diversidade cultural, dos direitos humanos, do acesso à informação, do direito à memória, entre outros aspectos fundamentais seu pleno exercício. Assim, seguimos para os dezessete objetivos do PNC e, a partir deles, encontramos dez novas possibilidades de apropriações do Jornalismo com base na nossa interpretação do documento, como indicado a seguir:

| **Objetivos do PNC com associação direta ao Jornalismo** |
|---|
| I - reconhecer e valorizar a diversidade cultural, étnica e regional brasileira; |
| II - proteger e promover o patrimônio histórico e artístico, material e imaterial; |
| III - valorizar e difundir as criações artísticas e os bens culturais; |
| IV - promover o direito à memória por meio dos museus, arquivos e coleções; |
| V - universalizar o acesso à arte e à cultura; |
| VII - estimular o pensamento crítico e reflexivo em torno dos valores simbólicos; |
| IX - desenvolver a economia da cultura, o mercado interno, o consumo cultural e a exportação de bens, serviços e conteúdos culturais; |
| X - reconhecer os saberes, conhecimentos e expressões tradicionais e os direitos de seus detentores; |
| XV - ampliar a presença e o intercâmbio da cultura brasileira no mundo contemporâneo; |

| |
|---|
| XVII - monitorar, acompanhar e avaliar atividades, programas e políticas culturais relacionados à ocorrência de estado de calamidade pública de alcance nacional. |

**Quadro 1** – Objetivos do Plano Nacional de Cultura (2010-2024) associados ao jornalismo com base na seção do fluxograma construído para a pesquisa.
Fonte: Lilian Magalhães sob orientação dos demais autores deste texto (2025)

Como elucidado anteriormente, utilizamos dois critérios para fazer os grifos que consideramos ~~i~~ndicar possíveis associações ao exercício do jornalismo, ou em formas de pensar na inclusão do jornalismo como um agente cultural reconhecido pelos valores do PNC. A etapa seguinte do fluxograma é identificar, dentro das diretrizes de estratégias e ações que servem para cumprir as metas do plano, parágrafos passíveis de uma leitura sob a nossa ótica aqui declarada.

A partir do uso do fluxograma como demarcador de processos do plano, seguimos uma linha lógica de pensamento que auxiliou a interpretação dos parágrafos na perspectiva do jornalismo como agente cultural, totalizando em 37 indicações de grifos azuis e brancos que servem de subsídio para a pesquisa nos próximos passos de análise. Desta forma, consideramos o Modelo Lógico do fluxograma um caminho para pensar o Jornalismo na legislação do PNC que vai além das limitações óbvias de uma leitura sem guia para a interpretação.

Com essa construção, designamos como próximos passos da pesquisa a análise do fluxograma alinhada à revisão do documento e a aproximação com a literatura sobre jornalismo, políticas públicas e cultura. Com estas ações, prevemos alcançar o objetivo da pesquisa em pensar o Jornalismo como um agente cultural a partir da legislação vigente do PNC de 2010 a 2024, podendo contribuir com uma nova perspectiva para a categoria profissional do jornalista diante das políticas culturais.

## Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 mai. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 48.** Acrescenta o § 3º ao art. 215 da Constituição Federal, instituindo o Plano Nacional de Cultura. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2005. Disponível

em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc48.htm#art1. Acesso em 17 mai. 2025.

BRASIL. **Lei Nº12.343, de 2 de dezembro de 2010**. Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12343.htm. Acesso em 17 mai. 2025.

BRASIL. **Lei Nº14468, de 16 de novembro de 2022**. Altera a Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010, para ampliar o período de vigência do Plano Nacional de Cultura (PNC); e revoga parte de dispositivo da Lei nº 14.156, de 1º de junho de 2021. Brasília, DF: DOU, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Lei/L14468.htm#art1. Acesso em 17 mai. 2025.

CHAMPAGNE, F; BROUSELLE, A; HARTZ, Z; CONTANDRIOPOULOS, A. Modelizar as Intervenções. In: **Avaliação**: conceitos e métodos. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2011. p. 61-74.

FEDERAÇÃO NACIONAL DOS JORNALISTAS. **Código de Ética dos Jornalistas Brasileiros**, 2007. Disponível em: https://fenaj.org.br/wp-content/uploads/2014/06/04-codigo_de_etica_dos_jornalistas_brasileiros.pdf. Acesso em 17 mai. 2025.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de Jornalismo**, 2009. Disponível em http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/documento_final_cursos_jornalismo.pdf. Acesso em 17 mai. 2025.

MINC - MINISTÉRIO DA CULTURA. **Caderno "Diretrizes Gerais para o Plano Nacional de Cultura"**. 2ª edição, 2008. Disponível em https://www.gov.br/cultura/pt-br/assuntos/plano-nacional-de-cultura/texto/arquivos-pdf/DiretrizesGeraisparaoPlanoNacionaldeCultura2008.pdf. Acesso em 17 mai. 2025.

MIRO. **Sobre a Miro**. Disponível em https://miro.com/pt/about/. Acesso em 17 mai. 2025.

SAMICO, I (org.) [et al.]. **Avaliação em Saúde:** Bases Conceituais e Operacionais. Rio de Janeiro: MedBook, 2010. 196 p.