



MESTRADO EM DIREITO, GOVERNANÇA E POLÍTICAS PÚBLICAS

NATÁLIA SANTOS MATOS OLIVEIRA

**O FINANCIAMENTO PÚBLICO DIRETO A PROJETOS CULTURAIS: UMA
AVALIAÇÃO DO FUNDO NACIONAL DE CULTURA**

Salvador
2020

NATÁLIA SANTOS MATOS OLIVEIRA

**O FINANCIAMENTO PÚBLICO DIRETO A PROJETOS CULTURAIS: UMA
AVALIAÇÃO DO FUNDO NACIONAL DE CULTURA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação, Mestrado em Direito, Governança e Políticas Públicas da Universidade Salvador – UNIFACS, como requisito final para obtenção do grau de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Noelio Dantaslé Spinola

Ficha Catalográfica elaborada pelo Sistema de Bibliotecas da UNIFACS Universidade Salvador, Laureate Internacional Universities.

Oliveira, Natália Santos Matos

O financiamento público direto a projetos culturais: uma avaliação do Fundo Nacional de Cultura. / Natália Santos Matos Oliveira. - Salvador, 2020.

161 f. : il.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação, Mestrado Profissional em Direito, Governança e Políticas Públicas da Universidade Salvador – UNIFACS, Laureate International Universities, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Noelio Dantaslé Spinola.

1. Direito. 2. Direitos Culturais. 3. Políticas públicas culturais. I. Spinola, Noelio Dantaslé, orient. II. Título.

CDD: 340

TERMO DE APROVAÇÃO

NATÁLIA SANTOS MATOS OLIVEIRA

O FINANCIAMENTO PÚBLICO DIRETO A PROJETOS CULTURAIS: UMA AVALIAÇÃO DO FUNDO NACIONAL DE CULTURA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Mestrado em Direito, Governança e Políticas Públicas da UNIFACS – Universidade Salvador - Laureate International Universities, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre e aprovada pela seguinte banca examinadora:

Noelio Dantaslé Spinola - Orientador _____
Pós-Doutor em Sociologia da Cultura pela Universidade Nova de Lisboa
UNIFACS - Universidade Salvador – Laureate International Universities

José Gileá de Souza _____
Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano pela UNIFACS Universidade Salvador
UNIFACS - Universidade Salvador – Laureate International Universities

Paulo Cesar Miguez de Oliveira _____
Doutor em Comunicação e Cultura Contemporânea pela Universidade Federal da
Bahia - UFBA
Universidade Federal da Bahia - UFBA

Dedico este trabalho a todos os artistas que, em um ato de resistência, insistem, persistem, na sua arte e criação.

AGRADECIMENTOS

Agradecer para mim é exercício diário, que reforça a nossa humanidade. Em breves palavras venho, neste espaço para tal reservado, agradecer àqueles que direta ou indiretamente contribuíram para a concretização de minha Dissertação de Mestrado em Direito, Governança e Políticas Públicas.

A meu maravilhoso Deus, intercessor e protetor, que me conduz e ilumina todo o tempo.

A meus pais e minha irmã, fontes inesgotáveis de amor e dedicação, sem os quais a realização deste sonho não seria possível.

A Leonardo, pelo incentivo diário, cuidado e carinho e por não deixar de acreditar em mim um só segundo.

À minha tia Joelma, que me inspira desde pequena enquanto mulher e pesquisadora.

Aos meus amigos artistas, que me inspiram a defender a arte e a cultura e a levantar esta bandeira onde quer que eu esteja.

Aos meus colegas, sobretudo Mariana, Gabriel, Grasielle, Jamil, Pedro e Itamir, que dividiram comigo as dores e delícias desta jornada acadêmica.

Ao meu orientador, Noélio Spinola, pelas orientações e todos ensinamentos e a aprendizados.

Agradeço também ao professor Geovane Peixoto, que acompanhou e contribuiu para o meu crescimento e amadurecimento enquanto pesquisadora, desde a iniciação científica, na graduação, até o mestrado.

Ao Professor José Gileá, que durante meu processo de escrita, de forma generosa, teceu críticas importantes para lapidar a minha pesquisa, bem como a todos os professores que me atravessaram com seus ensinamentos ao longo de minha jornada acadêmica.

A todos meus amigos, por se fazerem presentes, trazendo alegria e inspirando confiança neste meu processo.

Por fim, à dança, que me ensinou a ser inteira e resiliente, e que me impulsiona a fazer sempre o meu melhor.

Se considerarmos a cultura seriamente, veremos que as pessoas não precisam só que comer, mas uma cozinha própria e específica. Cultura pode ser até descrita simplesmente como aquilo que faz a vida valer a pena viver.

T.S. Eliot, 1948.

RESUMO

O presente trabalho visa avaliar a aplicação do Fundo Nacional de Cultura no financiamento de projetos culturais no período de 2016 a 2019. De maneira específica, objetivou-se estudar os direitos culturais e a economia da cultura; compreender o setor das políticas públicas culturais no Brasil, com recorte no âmbito federal; e realizar um diagnóstico sobre a aplicação do Fundo Nacional de Cultura no período citado. Observou-se que a cultura possui um caráter transversal, figurando como catalisadora do desenvolvimento humano e com grande potência como vetor econômico. Neste contexto, a economia da cultura aparece como área estratégica para o desenvolvimento do país. A demanda por políticas públicas culturais, com fulcro no que resguarda a Constituição – sobretudo no que diz respeito aos direitos culturais –, é presente e contínua em um país como o Brasil, que vive um movimento de retorno a tristes tradições de ausências, autoritarismo e instabilidade, no que diz respeito às políticas culturais. A aplicação do Fundo Nacional de Cultura, previsto na Lei Rouanet como mecanismo de fomento, acontece em um contexto no qual o incentivo fiscal, e a consequente captação de recursos via patrocínio privado, é o grande protagonista quando se trata de política pública cultural, desencadeando a submissão dos projetos culturais à lógica e aos interesses do mercado. O Fundo Nacional de Cultura foi criado com o objetivo de estimular a distribuição regional equitativa dos recursos a serem aplicados na área cultural. Entretanto, através da análise dos dados levantados nesta pesquisa, percebe-se que, nos anos de 2016 a 2019, o quantitativo de projetos culturais com captação de recurso através deste mecanismo foi pequeno, sobretudo em comparação com o Incentivo Fiscal. Ademais, não há uma distribuição equilibrada entre regiões, e o fundo não cumpre a função de desconcentração regional do investimento em projetos culturais, no contexto do fomento através da Lei Rouanet. O método empregado foi o hipotético-dedutivo, com a utilização da metodologia bibliográfica e documental, além de entrevistas, evidenciando, portanto, a abordagem qualitativa e o caráter exploratório.

Palavras-chave: Políticas públicas culturais. Fundo Nacional de Cultura. Direitos culturais.

ABSTRACT

The aim of this thesis is to evaluate the employment of the National Culture Fund towards financing cultural projects between the years of 2016 and 2019. Specifically, the main goals were to study cultural rights and cultural economics; to understand the cultural policies sector in Brazil, on the federal level; and to perform a diagnosis of the use of the NCF in this time period. It was found that culture has a transversal quality, serving as a catalyst for human development while also having great economic potential. In this context, cultural economics presents itself as a strategic field for the country's development. The demand for cultural policies, as ensured by the Constitution – especially regarding cultural rights –, is current and ongoing in a country such as Brazil, which is experiencing a return to unfortunate traditions of instability, authoritarianism and neglect when it comes to cultural policies. The employment of the NCF, covered under the Rouanet Law as a fomentation mechanism, takes place within a context where tax incentives and the subsequent funding via private sponsorships are the main forces when it comes to cultural policy, which in turn submits the cultural projects to interests of the market. The NCF was created in order to stimulate the equitable regional distribution of resources aimed at the cultural field. However, as the analysis of the data collected during this research shows, between the years of 2016 and 2019, the number of cultural projects which benefited from this mechanism's fundraising was small, especially in comparison to the Tax Incentive. Furthermore, the distribution between regions is disproportionate, and this Fund fails to fulfill its role of regional dispersion of investments towards cultural projects, regarding fomentation from the Rouanet Law. The method chosen was the hypothetico-deductive, with the use of literary review, document analysis, and interviews, thus outlining the qualitative approach and exploratory character of this research.

Keywords: Cultural policies. National Culture Fund. Cultural rights.

RESUMEN

El presente trabajo busca evaluar la aplicación del Fondo Nacional de Cultura en el financiamiento a proyectos culturales en el período de 2016 a 2019. De manera específica se ha propuesto como estudiar los derechos culturales y la economía de la cultura; comprender el sector de las políticas públicas en Brasil, con recorte en el ámbito federal; y realizar un diagnóstico sobre la aplicación del Fondo Nacional de Cultura en el período de 2016 a 2019. Se ha observado que la cultura posee un carácter transversal, destacándose como catalizadora del desarrollo humano y con gran potencia como vector económico. En ese contexto la economía de la cultura aparece como área estratégica para el desarrollo del país. La demanda por políticas públicas culturales, con base en lo que prevé la Constitución – sobretodo en lo que se refiere a los derechos culturales, es presente y continúa, en un país como Brasil que vive un movimiento de vuelta a las tristes tradiciones de ausencias, autoritarismo e inestabilidad, en lo que se refiere a las políticas culturales. La aplicación del Fondo Nacional de Cultura, previsto en la Ley Rouanet como mecanismo de fomento, sucede en un contexto en que el incentivo fiscal, y la consiguiente captación de recurso vía patrocinio privado, es el gran protagonista cuando se trata de política pública cultural, desencadenando la sumisión de los proyectos culturales a la lógica de intereses del mercado. El Fondo Nacional de Cultura ha sido creado con el objetivo de estimular la distribución regional equitativa de los recursos a ser aplicados en el área cultural. Sin embargo, del análisis de los datos obtenidos en esta investigación, se nota que, en los años de 2016 a 2019, el cuantitativo de proyectos culturales con captación de recurso a través de este mecanismo es pequeño, sobretodo cuando comparado al Incentivo Fiscal. Además, no hay una distribución equilibrada entre regiones, y el fondo no cumple la función de desconcentración regional del investimento en proyectos culturales, en el contexto del fomento a través de la Ley Rouanet. El método empleado ha sido el hipotético-deductivo, con la utilización de la metodología bibliográfica y documental, y entrevistas, evidenciando, por lo tanto, el abordaje cualitativo y el carácter exploratorio.

Palabras clave: Políticas públicas culturales. Fondo Nacional de Cultura. Derechos culturales.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art.	Artigo
BNDS	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CNIC	Comissão Nacional de Incentivo à Cultura
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
FNC	Fundo Nacional de Cultura
FICART	Fundo de Investimento Cultural e Artístico
MINC	Ministério da Cultura
MONDIACULT	Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais
OBEC – BA	Observatório de Economia Criativa - Bahia
ONU	Organização das Nações Unidas
PIB	Produto Interno Bruto
PNC	Plano Nacional de Cultura
PROCULTURA	Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura
PRODEC	Programa de Desenvolvimento da Economia da Cultura
PRONAC	Programa Nacional de Apoio à Cultura
SEC	Secretaria de Cultura
SNC	Sistema Nacional de Cultura
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 - Projetos Culturais com captação de Recursos no FNC por região - 2016.....	113
Gráfico 2 - Projetos Culturais com captação de Recursos no FNC por região - 2017.....	115
Gráfico 3 - Projetos Culturais com captação de Recursos no FNC por região - 2018	116
Gráfico 4 - Projetos Culturais com captação de Recursos no FNC por região - 2019	117
Gráfico 5 - Projetos Culturais com captação de recursos no Incentivo Fiscal por região	122

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Celebração de convênio FNC 2016	114
Tabela 2 - Quantitativo de projetos culturais com captação de recurso através do incentivo fiscal.....	122
Tabela 3 - Comparativo de projetos com captação de recursos através do FNC e Incentivo Fiscal	124

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 CULTURA	19
2.1 CONCEITUAÇÕES	19
2.2 ECONOMIA DA CULTURA	24
2.2.1 Noções introdutórias	24
2.2.2 Economia da Cultura no Brasil	28
2.3 DIREITOS CULTURAIS	33
2.3.1 O que são os direitos culturais	33
2.3.2 Proteção constitucional	38
2.3.3 Status de direito fundamental	41
3 POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURAIS	49
3.1 CULTURA COMO UM OBJETO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	49
3.1.1 Definição de políticas públicas	49
3.1.2 Políticas públicas culturais	53
3.2 DIRIGISMO CONSTITUCIONAL E CULTURA	56
3.3 POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURAIS NO BRASIL	59
3.3.1 Panorama histórico do Brasil Colônia ao Brasil pós ditatorial	59
3.3.2 Do governo do Partido dos Trabalhadores ao governo Bolsonaro	72
3.3.2.1 Políticas culturais durante o governo Lula	72
3.3.2.2 Políticas culturais durante o governo Dilma Rouseff	79
3.3.2.3 Políticas culturais durante o governo Temer	85
3.3.3.4 Políticas culturais durante o governo Bolsonaro	89
3.4 LEI ROUANET: PROGRAMA NACIONAL DE APOIO À CULTURA	95
3.4.1 Esclarecimentos iniciais sobre a Lei Rouanet	95
3.4.2 Mecanismos de fomento à cultura	98
3.4.2.1 Fundo de Investimento Cultural e Artístico	98
3.4.2.2 Mecenato	98
3.4.2.3 Fundo Nacional de Cultura	100
3.4.3 Principais problemas na aplicação da Lei Rouanet	102
3.4.4 PL 6722/2010: o projeto de Lei esquecido	109
4 O FUNDO NACIONAL DE CULTURA	112
4.1 APLICAÇÃO DURANTE OS ANOS DE 2016 A 2019	112
4.2 COMPARAÇÃO COM O MECENATO	121

4.3 ESTRATÉGIAS POSSÍVEIS PARA A AMPLIAR A APLICAÇÃO DO FNC A PROJETOS CULTURAIS.....	127
4.4 ANO DE 2020: PANDEMIA DO COVID-19 E AUXÍLIO EMERGENCIAL.....	129
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	135
REFERÊNCIAS.....	139
APÊNDICE A - Captação de recursos via FNC ano de 2016	150
APÊNDICE B - Captação de recursos via FNC ano de 2017	151
APÊNDICE C - Captação de recursos via FNC ano de 2018	153
APÊNDICE D - Captação de recursos via FNC ano de 2019	155
APÊNDICE E - Modelo de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	158
ANEXO A - Comparativo de captação de recursos por ano e região	159
ANEXO B - Distribuição regional dos projetos com captação de recurso através do Incentivo Fiscal nos anos 2016 e 2017.....	160
ANEXO C - Distribuição regional dos projetos com captação de recurso através do Incentivo Fiscal nos anos 2018 e 2019.....	161

1 INTRODUÇÃO

A cultura, de conceito plural, a qual lhe são conferidos tantos sentidos que a torna um conjunto complexo, assume notória importância no cenário constitucional, quando o legislador se preocupa em versar sobre o tema no diploma legal de maior importância no nosso país, a Constituição Federal. À cultura é conferida proteção e atribuída a condição de direito, de modo que o referido diploma demonstra preocupação em garantir a todos os cidadãos brasileiros o seu efetivo exercício.

Ocorre que, para que os preceitos constitucionais sejam efetivados, há a necessidade de implementação de políticas públicas que os tornem possíveis. O Brasil possui uma Constituição dirigente, que coloca o Estado na posição de provedor, de tal forma que se torna um dever seu a implantação de políticas públicas. Estas, por sua vez, são desenvolvidas e aplicadas em diversos âmbitos, sendo o da cultura o campo da pesquisa deste trabalho.

A presente dissertação tem como objeto uma política pública cultural de financiamento direto do Estado a projetos culturais, o Fundo Nacional de Cultura (FNC). O FNC foi criado na Lei Rouanet com o objetivo de estimular a distribuição regional equitativa dos recursos a serem aplicados na execução de projetos culturais artísticos, a produção regional e artistas e produtores (BRASIL, 1991).

Em sendo assim, o tema desta pesquisa versa sobre a aplicação do FNC no financiamento a projetos culturais nos anos de 2016 a 2019. O problema fundamental que orientou sua execução é o seguinte: até que ponto o Fundo Nacional de Cultura contribuiu efetivamente para a distribuição regional equitativa dos recursos destinados a projetos culturais através da Lei Rouanet, no lapso temporal supracitado?.

A aplicação do Fundo Nacional de Cultura acontece em um contexto no qual o incentivo fiscal, e a consequente captação de recurso via patrocínio privado, é o grande protagonista quando se trata de política pública cultural. Na medida em que o FNC foi criado com o objetivo de estimular a distribuição regional equitativa dos recursos a serem aplicados na área cultural, é de suma relevância a avaliação de como se deu a sua aplicação nos últimos anos, tendo em vista que ele poderia figurar enquanto não apenas fomentador da cultura, mas como instrumento para solucionar a desconcentração regional do investimento neste setor.

Neste interim, para alcançar o problema de pesquisa proposto, é preciso responder as seguintes questões norteadoras: Como foi aplicado o Fundo Nacional

de Cultura nos anos de 2016 a 2019? Quantos projetos captaram recurso e em quais unidades da federação? Qual a relação entre o mecenato (incentivo fiscal) e o FNC, enquanto mecanismos de fomento a cultura da Lei Rouanet?

A partir destes questionamentos, a hipótese do presente trabalho é a de que o Fundo Nacional de Cultura não contribui para a distribuição regional equitativa dos recursos para projetos culturais, tendo em vista o ainda predomínio esmagador do incentivo fiscal como principal mecanismo de financiamento.

A iniciativa de pesquisar sobre o tema apresentado surgiu principalmente da necessidade da pesquisadora, sobretudo enquanto artista e militante da área, de levantar a bandeira da cultura dentro da academia e ocupar mais esse espaço de discussão e debate com este tema que lhe é tão caro, e também necessário para todo o coletivo, tendo em vista a potência da cultura não só enquanto vetor do desenvolvimento econômico, mas também como catalizadora do desenvolvimento humano e instrumento de transformação de realidades.

No contexto atual, vive-se um verdadeiro desmonte do setor da cultura no plano federal. Considerando este cenário, a pesquisa propõe analisar a aplicação do fundo desde o primeiro ano do início deste desmonte, com o governo do ex-presidente Michel Temer, em 2016, e aprofundado com o atual governo de Jair Bolsonaro, com início do mandato em janeiro de 2019, o qual sequer fez qualquer menção a cultura, ou incluiu propostas sobre políticas públicas culturais no seu plano de governo (2018) quando ainda candidato, completamente silente sobre o tema. Quando se fala em alocação de recursos para a cultura, o Fundo Nacional de Cultura assume grande importância, portanto, trazer o FNC para discussão na área científica torna-se relevante, sobretudo considerando este contexto de enfraquecimento intencional do setor.

Avaliar uma política pública cultural faz com que ela seja colocada em evidência. A cultura deve ser encarada como expressão de cidadania, colocada em discussão, principalmente para que possa ter a visibilidade e a importância reconhecidas. Com efeito, a presente dissertação tem como objetivo geral avaliar a aplicação do Fundo Nacional de Cultura no financiamento a projetos culturais no período de 2016 a 2019. No que se refere aos objetivos específicos, o presente trabalho se propõe a estudar os direitos culturais e a economia da cultura; compreender o setor das políticas públicas culturais no Brasil, com recorte no âmbito

federal; e realizar um diagnóstico sobre a aplicação do Fundo Nacional de Cultura no período de 2016 a 2019.

O método empregado nesta pesquisa, no que diz respeito aos métodos que proporcionam as bases lógicas da investigação (GIL, 1999), foi o hipotético-dedutivo, desenvolvido por Karl R. Popper. Método este que, de acordo com Marshall (2008, p. 26), consiste na “eleição de hipóteses as quais possuem a viabilidade para responder determinado problema de natureza científica; após a eleição destas hipóteses busca-se o falseamento delas a fim de provar a sua sustentabilidade”.

Sobre este método, Antônio Carlos Gil (1999, p. 12) destaca que:

Quando os conhecimentos disponíveis sobre determinado assunto são insuficientes para a explicação de um fenômeno, surge o problema. Para tentar explicar a dificuldade expressa no problema, são formuladas conjecturas ou hipóteses. Das hipóteses formuladas, deduzem-se consequências que deverão ser testadas ou falseadas. Falsear significa tentar tornar falsas as consequências deduzidas das hipóteses.

A presente pesquisa também utiliza do método comparativo como meio técnico de investigação (GIL, 1999) quando se propõe a comparar a captação de recursos para projetos culturais através do Fundo Nacional de Cultura, objeto central desta dissertação, com a captação através Mecenato (incentivo fiscal), tendo em vista que ambos deveriam ter uma relação de complementariedade.

A metodologia escolhida para este trabalho foi a pesquisa exploratória e descritiva, com o objetivo de criar maior familiaridade em relação ao Fundo Nacional de Cultura enquanto política pública cultural, investigando o estágio em que se encontram as informações já disponíveis a respeito do assunto. Foi utilizado como método de coleta de dados o levantamento bibliográfico e documental, a partir da inteligência de produções acadêmicas sobre o tema e análise de dados das fontes oficiais do Governo Federal, inclusive em relação a valores arrecadados e investidos em cultura ao longo dos anos, evidenciando, portanto, as abordagens tanto qualitativas quanto quantitativas da pesquisa.

Nesse diapasão, as principais plataformas para extração dos dados no tocante a valores arrecadados e investidos pelo Fundo Nacional de Cultura, a quais projetos captaram recurso através do Fundo, e de qual região pertencem e em qual região serão colocados em prática, dentro do recorte temporal estabelecido para esta pesquisa, foram o Portal da Transparência do Governo Federal e Controladoria Geral da União e o SalicNet. Esta última consiste em uma plataforma do Sistema de Apoio as Leis de Incentivo à Cultura, mantido pela atual Secretaria especial de Cultura

inserida ao Ministério do Turismo. A plataforma Salic também possibilitou a extração de dados quantitativos em relação ao mecanismo do incentivo fiscal previsto na Lei Rouanet, tanto no que tange à quantia destinada aos projetos, quanto ao número de projetos que captaram recursos e em quais estados e regiões.

Também foram de fundamental importância para este trabalho o Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito da Lei Rouanet (2017) e Relatório da Auditoria da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União em conjunto com o Ministério da Transparência, em avaliação a Secretaria Executiva do Ministério da Cultura (2018).

Utilizou-se, inclusive, de entrevistas, com a coleta de depoimentos de trabalhadores do setor cultural. Gerhardt e Silveira (2009, p. 72) destacam que

esta constitui uma técnica alternativa para se coletarem dados não documentados sobre determinado tema. É uma técnica de interação social, uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca obter dados, e a outra se apresenta como fonte de informação.

No que diz respeito a estruturação, a presente dissertação é composta de cinco partes, sendo o primeiro capítulo o presente, no qual é trazida a introdução do trabalho. O segundo capítulo versa sobre a cultura, a partir dos conceitos que lhes são atribuídos, explorando a sua dimensão econômica, com a economia da cultura, e a sua dimensão legal, com os direitos culturais. O capítulo três traz esclarecimentos acerca do que são políticas públicas culturais, discutindo inclusive a relação destas com o dirigismo constitucional, qual o espaço ocupado por essas políticas no Brasil ao longo dos anos, além de versar sobre a Lei Rouanet, que prevê o objeto de estudo do presente trabalho, o Fundo Nacional de Cultura.

O capítulo quatro apresenta os dados em relação à aplicação do FNC do ano de 2016 ao ano de 2019, principal objeto deste trabalho, comparando-os com os dados relativos à destinação de recursos para o patrocínio de projetos culturais via mecenato. Ademais, entende-se como importante destacar a utilização do Fundo durante o período de pandemia do novo coronavírus como principal fonte para o pagamento do auxílio emergencial para o setor cultural. No capítulo cinco apresentar-se-á síntese conclusiva deste trabalho.

2 CULTURA

Neste capítulo, serão apresentados, para a melhor compreensão do presente trabalho, alguns dos plurais conceitos sobre cultura, bem como a sua dimensão econômica com o tema da economia da cultura. Cumpre ressaltar, neste momento inicial, inclusive, os direitos culturais, qual a proteção que é conferida a estes pela Constituição Federal, e o seu status de fundamentalidade, o que contribuirá para melhor compreender o porquê de serem necessárias políticas públicas voltadas para o campo cultural.

2.1 CONCEITUAÇÕES

A palavra cultura pode ser tida como uma das mais carregadas de sentido do nosso dicionário. Tem origem do verbo em latim *colere*, que significa cultivar (MARCONI, 1990, p. 128). No popular, é rapidamente associada às artes e aos costumes e tradições de determinada região. Sua definição não é tarefa simples, sendo a cultura objeto de estudo de muitas áreas, sobretudo das ciências sociais, que traçam cada qual suas perspectivas sobre o tema.

Conforme destaca Daniele Canedo (2009, p.1), são plurais os “enfoques e usos dados ao tema”, o que concerne ao próprio “caráter transversal da cultura, que perpassa diferentes campos da vida cotidiana”. A autora destaca que parte da complexa distinção semântica se deve ao próprio desenvolvimento histórico do termo:

Até o século XVI, o termo era geralmente utilizado para se referir a uma ação e a processos, no sentido de ter “cuidado com algo”, seja com os animais ou com o crescimento da colheita, e também para designar o estado de algo que fora cultivado, como uma parcela de terra cultivada. A partir do final do século passado ganha destaque um sentido mais figurado de cultura e, numa metáfora ao cuidado para o desenvolvimento agrícola, a palavra passa a designar também o esforço despendido para o desenvolvimento das faculdades humanas. Em consequência, as obras artísticas e as práticas que sustentam este desenvolvimento passam a representar a própria cultura. (CANEDO, 2009, p. 2).

Um dos pioneiros da antropologia, Edward Tylor (1832-1917) fez uma das primeiras propostas científicas sobre a cultura (FERREIRA, 2009, p. 23). De acordo com o autor, a cultura seria:

[...] em seu amplo sentido etnográfico, é este todo complexo que inclui conhecimentos, crenças, arte, moral, leis, costumes ou quaisquer outras capacidades ou hábitos adquiridos pelo homem como membro de uma sociedade. (TYLOR, 1977, p.19).

Para a antropologia, a cultura engloba os conhecimentos, crenças, línguas, artes, leis, valores, morais, costumes, atitudes e visões de mundo (REIS, 2006). Conforme elucida Isaura Botelho, através da lente antropológica,

A cultura se produz através da interação social dos indivíduos, que elaboram seus modos de pensar e sentir, constroem seus valores, manejam suas identidades e diferenças e estabelecem suas rotinas. Desta forma, cada indivíduo ergue à sua volta, e em função de determinações de tipo diverso, pequenos mundos de sentido que lhe permitem uma relativa estabilidade. (BOTELHO, 2001, p. 74)

A partir desta noção, pode-se afirmar que cultura é tudo o que o homem produz, compreendendo todas as suas manifestações e percepções. Neste interim, “para que o Estado efetue, de forma concreta, a proteção à cultura em seu sentido antropológico, é necessário que exista vínculo fundamental com o princípio da dignidade da pessoa humana.” (CAVALCANTI, 2012, p.3)

Ao redirecionar o olhar sobre a cultura na dimensão sociológica, Botelho (2001, p. 74) destaca que esta trabalha com um âmbito mais especializado:

Por sua vez, a dimensão sociológica não se constitui no plano do cotidiano do indivíduo, mas sim em âmbito especializado: é uma produção elaborada com a intenção explícita de construir determinados sentidos e de alcançar algum tipo de público, através de meios específicos de expressão. Para que essa intenção se realize, ela depende de um conjunto de fatores que propiciem, ao indivíduo, condições de desenvolvimento e de aperfeiçoamento de seus talentos, da mesma forma que depende de canais que lhe permitam expressá-los.

Em outras palavras, a dimensão sociológica da cultura refere-se a um conjunto diversificado de demandas profissionais, institucionais, políticas e econômicas, tendo, portanto, visibilidade em si própria. Ela compõe um universo que gere (ou interfere em) um circuito organizacional, cuja complexidade faz dela, geralmente, o foco de atenção das políticas culturais, deixando o plano antropológico relegado simplesmente ao discurso. (BOTELHO, 2001, p. 74)

Fato é que o termo cultura compreende uma pluralidade de significados. Conforme bem destaca Marconi (1990, p.166):

A cultura, portanto, pode ser analisada, ao mesmo tempo, sob vários enfoques: ideias (conhecimento e filosofia); crenças (religião, superstição); valores (ideologia e moral); normas (costumes e leis); atitudes (preconceito e respeito ao próximo); padrões de conduta (monogamia, tabu); abstração do comportamento (símbolos e compromissos); instituições (família e sistemas econômicos); técnicas (artes e habilidades) e artefatos (machado de pedra, telefone). (MARCONI, 1990, p.166).

A noção ampliada de cultura é defendida por muitos autores, entre eles Antônio Rubim:

A cultura é sempre complexa. Ela abarca atividades, bens e serviços os mais distintos. Ela compreende muitos campos simbólicos e áreas diferenciadas: artes, ciências, concepções de mundo, comportamentos, conhecimentos, culturas digitais, culturas populares, emoções, história, humanidades, memória, modos de vida, patrimônios imateriais e materiais, pensamento, saberes, sensibilidades, senso-comum, valores, etc. Ela acolhe fenômenos de dimensões variadas: de pequenos arranjos até enormes empreendimentos, de criadores individuais a grandes empresas. (RUBIM, 2016, p. 268).

O conceito ampliado de cultura é inclusive referência no cenário internacional. A Declaração Universal Sobre a Diversidade Cultural (UNESCO, 2001) definiu em seu preâmbulo que, em consonância com as conclusões da Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais (MONDIACULT, México, 1982), da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento (A Nossa Diversidade Criativa, 1995) e da Conferência Intergovernamental sobre Políticas Culturais para o Desenvolvimento (Estocolmo, 1998),

a cultura deve ser considerada como o conjunto dos traços distintivos espirituais e materiais, intelectuais e afetivos que caracterizam uma sociedade ou um grupo social e que abrange, além das artes e das letras, os modos de vida, as formas de viver em comunidade, os sistemas de valores, as tradições e as crenças. (UNESCO, 2001).

Essa noção alargada de cultura, ainda, foi adotada inclusive pelo governo brasileiro neste novo milênio, sendo esta compreendida pelas suas dimensões simbólica, cidadã e econômica, conforme será melhor demonstrado ainda no presente trabalho.

A autora Daniele Canedo (2009) propõe que na atualidade é possível compreender a cultura através de três concepções fundamentais. A partir de um conceito mais alargado no qual “todos os indivíduos são produtores de cultura, que nada mais é do que o conjunto de significados e valores dos grupos humanos.” (CANEDO, 2009, p. 6). A segunda concepção compreende a cultura como “as atividades artísticas e intelectuais com foco na produção, distribuição e consumo de bens e serviços que conformam o sistema da indústria cultural.” (CANEDO, 2009, p. 6). E por fim, para a autora, é possível compreender a cultura “como instrumento para o desenvolvimento político e social, onde o campo da cultura se confunde com o

campo social.” (CANEDO, 2009, p. 6). No que diz respeito a este último ponto, a autora ratifica que:

Sob esta ótica, as atividades culturais são realizadas com intuítos sócio-educativos diversos: para estimular atitudes críticas e o desejo de atuar politicamente; no apoio ao desenvolvimento cognitivo de portadores de necessidades especiais ou em atividades terapêuticas para pessoas com problemas de saúde; como ferramenta do sistema educacional a fim de incitar o interesse dos alunos; no auxílio ao enfrentamento de problemas sociais, como os altos índices de violência, a depredação urbana, a ressocialização de presos ou de jovens infratores. Embora muitos pesquisadores e artistas critiquem esta visão como sendo utilitária, pois acreditam no valor da arte em si mesma, é fato que a cultura pode e deve exercer um papel na formação política e social dos indivíduos. (CANEDO, 2009, p. 6).

Para este trabalho, é muito importante a elucidação da relevância da cultura para o âmbito social como instrumento de inclusão do sujeito que está à margem da sociedade. Ela está ligada ao exercício da cidadania, na medida em que, quando são efetivamente exercidos os direitos culturais, viabiliza a reinserção na sociedade desta pessoa, antes excluída, como agente social, que se reconhece como atuante no espaço em que vive, não mais à margem.

Como “elemento modificador e transformador de um povo”, é possível verificar a “fundamental importância resguardada a cultura, seja numa abrangência sociopolítica, econômica, antropológica, filosófica ou histórica, a níveis nacional e internacional.” (CARVALHO, 2018, p. 22).

A cultura, enquanto possibilidade transformadora de um ambiente, representa a sua valorização como eixo de sustentação de qualquer nação, a medida que resguarda a condição de modificadora dos modos de pensar e agir. No Brasil, exemplo claro de constantes transformações de cunho social, político e econômico, os aspectos constitutivos da cultura necessitam ser cada vez mais valorizados, entendendo-se que por meio da cultura se pode construir um país mais justo e democrático. (CARVALHO, 2018, p. 22).

O exercício dos direitos culturais está ligado ao desenvolvimento humano. A cultura é capaz de trazer mais dignidade ao homem e também de contribuir para a redução da exclusão social, ao permitir a reinserção na sociedade daquele que se encontrava à margem, quando no gozo de seus direitos culturais, tendo como consequência a emancipação enquanto cidadão, que pensa, se desenvolve, produz e contribui de alguma forma para a comunidade na qual está inserido.

Conforme destaca o jurista José Afonso da Silva (2001, p. 39), “por centenas de anos a Cultura, formal e artística, foi tratada como um mero ornamento, objeto de proteção dos mecenas que se regozijavam ao verem arte ser produzida graças ao seu patrocínio”. Ainda segundo o autor:

A sociedade se transforma – e, assim, o mundo da cultura. Esta passa a ser encarada como algo essencial, e não apenas como lazer de potentados, havendo até filósofos que estimam que a cultura é a chave de abertura para o mundo de amanhã, o meio de ultrapassar as dificuldades de nosso tempo, a significação profunda da crise de nosso tempo. Daí que a cultura se transformou em uma atividade regular do homem, um produto e um objeto de consumo deste, suscitando relações jurídicas que se traduzem em direitos e obrigações. (SILVA, 2001, p. 39).

Neste contexto, a cultura possui um papel, inclusive, de catalizador do desenvolvimento humano. Segundo dispõe o mesmo autor, em consonância com o que prevê a Constituição dirigente que rege o Brasil:

Esta nova visão de cultura veio atrelada a necessidade de intervenção estatal sob a perspectiva de regulamentação dessas relações, da garantia do direito à cultura com a criação de oportunidades culturais e disciplina de proteção ao patrimônio cultural. (SILVA, 2001, p. 39).

Importante enxergar a cultura, inclusive, como fonte geradora de trabalho e renda, com grande potência enquanto vetor econômico, permitindo a diversificação da economia, aquecimento do mercado interno, movimento do fluxo econômico com a geração de emprego e renda, conforme será abordado ainda nesse capítulo. Sobre a transversalidade e potencialidades da cultura:

A cultura ainda se destaca por contribuir de forma indireta para uma série de cadeias econômicas tangenciais e por produzir benefícios para outros campos. Em territórios urbanos que possuem equipamentos de cultura ou ações culturais contínuas, por exemplo, observam-se melhoras do urbanismo, crescimento da atividade econômica, melhora da segurança pública no território, além de uma evidente contribuição para ativação da cadeia do turismo ou para a própria qualificação dos equipamentos de educação da região. No caso brasileiro, com territórios populares e periféricos de enorme adensamento urbano e pouca presença dos mecanismos institucionais do estado, a cultura ainda pode exercer um papel decisivo como mediador social nesses territórios. Nesse caso, quando existem no território equipamentos culturais ou a existência de ações culturais permanentes, a cultura pode ser um instrumento de auxílio para o próprio poder público para construção de políticas públicas em geral. Pelo fato da cultura reunir cidadãos das mais diversas visões de mundo, faixas etárias e origens distintas, ela se torna capaz de produzir diagnósticos das demandas e dos problemas do território de forma muito aguda e precisa. (MENDLOVITZ, 2020, p. 42).

Não é uma pretensão do presente trabalho esgotar o tema da cultura. Esta permeia todos os campos, todas as áreas do conhecimento, imprime a identidade de um povo, de um tempo. A transversalidade do tema permite a ampliação de suas discussões para os mais plurais enfoques e interpretações, entretanto, em todos os seus plurais significados, a cultura está intrínseca à construção de toda e qualquer sociedade.

2.2 ECONOMIA DA CULTURA

2.2.1 Noções introdutórias

Segundo Guilhoto e David (2012, p. 3), a primeira menção ao tema da Economia da cultura remete a 1947, “quando os filósofos Theodor Adorno e Max Horkheimer da Escola de Frankfurt utilizaram o termo ‘*Cultural Industries*’ em seu livro “*Dialectic of Enlightenment*”, cujo objetivo central “era explicar os problemas de ordem financeira dos grupos culturais e explorar as implicações destes problemas para o futuro das artes nos Estados Unidos.” (GUILHOTO; DAVID, 2012, p.3).

Tanto esta obra quanto “Eros e Civilização” do filósofo e sociólogo alemão Herbert Marcuse, também da Escola de Frankfurt, publicada em 1955, fundamentaram uma perspectiva pessimista sobre a relação entre as esferas da economia e da cultura (VALIATTI et al., 2017, p. 12). Isso ocorria porque

Uma vez que a transformação da arte em mercadoria faria parte de um processo mais amplo de legitimação da ordem social capitalista, e a subjetividade humana, na sua forma de expressão artística, ficaria submetida à lógica instrumental de adequação de meios a fins, em uma sociabilidade na qual a finalidade última é a busca do lucro. (VALIATTI et al., 2017, p. 12).

Outros autores, dentre eles Paul Tolila (2007) e Ruth Towse (2003), apontam como uns dos pioneiros na reflexão acadêmica sobre as aproximações entre economia e cultura os economistas William Baumol e William Bowen no trabalho “*Performing Arts – the Economic Dilemma*”, publicado em 1966. Conforme destacam Guilhoto e David (2012, p. 3),

Na obra os autores definem e analisam os bens culturais como um tipo de commodities, como qualquer outro bem da economia que integra o sistema econômico e se relaciona com outros setores, demandando e fornecendo insumos, e empregando trabalhadores. (GUILHOTO; DAVID, 2012, p. 3).

Em verdade, por muito tempo o setor cultural e sua potência como vetor para o desenvolvimento socioeconômico foi ignorado pela teoria econômica clássica. De acordo com Paul Tolilla (2007, p. 25), para grandes nomes do pensamento econômico clássico, como Adam Smith e David Ricardo, “os gastos nas artes abarcam apenas os lazeres e não poderiam contribuir para a riqueza das nações”. Ainda segundo o autor,

Ricardo afirma muito claramente que as obras de arte, cujo valor varia de acordo com a sua raridade, são exceções ao princípio do “valor-trabalho” aplicável ao

conjunto das outras mercadorias. Mais tarde, Walras e Pareto manterão a mesma linha de pensamento.

Entretanto, quando os fenômenos culturais foram evocados em pesquisas sérias sobre a riqueza da terra (fisiocratas do século XVIII), a produção de valor pela indústria, as questões do trabalho e da moeda (no século XIX, em J.B. Say, por exemplo), foi sempre para serem definidos na categoria “pouco econômica” do luxo.

Ora, o luxo, para os economistas clássicos, nada tem de “funcional”, ele pertence à esfera do capricho, de um desejo individual fora da norma e pouco preocupado com a verdadeira produção de riquezas, ele constitui uma “derivação” não desejável do capital, investido “improdutivamente” em fantasmas. Como não são funcionais, os gastos na arte e na cultura (no luxo) são prontamente declarados “irracionais” no pensamento econômico clássico.

Como se vê, tratados por um lado como uma “exceção” (Ricardo) e por outro como uma “irracionalidade” (Say), os fenômenos culturais não poderiam encontrar um grande espaço nas idéias e nas preocupações dos economistas clássicos porque a própria estrutura da doutrina econômica, a arquitetura de seus conceitos e seus pressupostos, excluía a cultura do campo da observação útil e legítima em economia.

Um dos problemas internos do processo econômico, isso é sabido e vários economistas o reconhecem (Schumpeter, Polanyi, Keynes, entre outros), é sua tendência a ignorar deliberadamente a história e seus desenvolvimentos.

Os pais da economia clássica só tinham diante de si uma cultura associada aos reis, às cortes principescas, ou então a uma elite muito pequena de aristocratas ou de dinastias burguesas muito ricas. Portanto, como bons economistas que eram, eles teorizaram esse presente para torná-lo teoricamente “eterno” e, a partir desse momento, é a própria economia que se tornava cega para a cultura. (TOLILA, 2007, p. 25).

Não obstante a leitura inicial negativa feita pelos economistas clássicos supramencionados no que tange a relação entre cultura e economia, hoje já se tem com muito mais clareza o quão forte e estratégica é a imbricação entre os dois âmbitos, inclusive no que se refere à possibilidade de movimentar novos fluxos econômicos e catalisar o desenvolvimento.

Conforme aduz Spinola (2006, p. 40),

A economia da cultura sugere uma interconexão de fenômenos na medida em que concatena toda uma expressão comportamental (manifesta em vários níveis) e o mercado enquanto categoria mediadora entre a dimensão social e simbólica e a esfera econômica das sociedades. (SPINOLA, 2006, p. 40).

Ademais, de acordo com a pesquisadora Ana Clara Fonseca Reis,

[...] a economia da cultura oferece todo o aprendizado e o instrumental da lógica e das relações econômicas - da visão de fluxos e trocas; das relações entre criação, produção, distribuição e demanda; das diferenças entre valor e preço; do reconhecimento do capital humano; dos mecanismos mais variados de incentivos, subsídios, fomento, intervenção e regulação; e de muito mais – em favor da política pública não só de cultura, como de desenvolvimento. (REIS, 2006, p. 25).

A dimensão econômica da cultura também é objeto de estudo e discussão de importantes organismos internacionais no âmbito das Nações Unidas, como a

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). De acordo com o documento “*Framework for Cultural Statistics*” da Unesco (2009 apud BRASIL, 2016b), a economia da Cultura engloba atividades relacionadas

[...] à criação, produção, e comercialização de conteúdos que são intangíveis e culturais em sua natureza. Estes conteúdos estão protegidos pelo direito autoral e podem tomar a forma de bens e serviços. São intensivas em trabalho e conhecimento e estimulam a criatividade e incentivam a inovação dos processos de produção e comercialização. (UNESCO, 2009, apud BRASIL, 2016b, p. 22).

O “*Creative Economy Report – 2010*” da UNCTAD observa que, muitas vezes, o termo “economia da cultura” é utilizado ao lidar com aspectos econômicos da política cultural. Neste documento a UNCTAD amplia a definição de economia da cultura, quando a conceitua como

[...] a aplicação de análise econômica a todas as artes criativas e cênicas, às indústrias patrimoniais e culturais, sejam de capital aberto ou fechado. Ela se preocupa com a organização econômica do setor cultural e com o comportamento dos produtores, consumidores e governos nesse setor. O tema inclui uma variedade de abordagens, de correntes principais e radicais, neoclássicas, de economia do bem-estar, de política pública e de economia institucional. (UNCTAD, 2012, p. 5).

De acordo com Ruth Towse (2003, p. 20), “a economia da cultura é a aplicação da economia à produção, distribuição e consumo de todos os serviços culturais, que emerge como um campo em expansão dentro da economia”. Este campo da economia aplicada tem como objeto, portanto, o conjunto das atividades econômicas relacionadas à criação, produção, circulação, difusão, consumo e acesso a bens, serviços e conteúdos culturais.

Os setores econômicos culturais ganham importância, inclusive, para a diversificação da economia, com grande potência para contribuir significativamente para a produção de riqueza nacional, sobretudo ao gerar empregos, renda, produção e mercado consumidor. Estes setores possuem, inclusive, “potencial de crescimento bastante elástico, uma vez que dependem pouco de recursos esgotáveis, tendo em vista que seu insumo básico é a criação artística ou intelectual e a inovação.” (PORTA, 2006, p. 1).

O extinto Ministério da Cultura (2016, p. 7) reconheceu que “a diversidade cultural brasileira é entendida, cada vez mais, como um elemento estratégico de construção do país, passando a exercer uma dimensão essencial ao desenvolvimento”. Ratifica ainda que:

[...] ao gerar riqueza, emprego, produção e demanda e promover arrecadação tributária e incremento do Produto Interno Bruto, a Economia da Cultura se insere diretamente no desenvolvimento econômico, e afirma que no mundo contemporâneo a interação entre economia e cultura se tornou fundamental. (BRASIL, 2016b, p. 7).

Ademais, cumpre salientar que:

O trabalho dos artistas ocorre dentro de um mercado laboral cujas operações podem ser analisadas utilizando conceitos familiares para os economistas, como equações de oferta de trabalho e funções de rentabilidade, mas cujas previsões de comportamento podem diferir do esperado pela idiosincrasia dos artistas como classe trabalhadora. (THROSBY, 2001, p.12).

Sob este prisma, é possível enxergar inclusive as indústrias culturais integradas a um modelo mais amplo de economia. De acordo com Paula Porta (2006),

Além do dinamismo da economia da cultura, existem outras características que a conferem um status de setor estratégico na pauta das estratégias de modernização e desenvolvimento, como: baixo impacto ambiental; seu impacto positivo sobre outros segmentos da economia, como no caso da relação direta entre a produção cultural e a produção e venda de aparelhos eletrônicos que dependem da veiculação de conteúdo; e produção de externalidades sociais e políticas. (PORTA, 2006, p.2).

Quanto a este último, a autora salienta que os bens e serviços culturais carregam informação, universos simbólicos, modos de vida e identidades, de modo que seu consumo tem um efeito que abrange entretenimento, informação e educação. Conforme destaca Paul Tolila (2007, p. 105):

A economia da cultura representa, como se viu, um desafio importante em três níveis principais: como setor econômico propriamente dito (financiamentos, montante de vendas, valores patrimoniais, empregos, etc.), como setor com impactos diferentes sobre outros setores (turismo, informática, mercado de eletrônicos, etc.) e como setor participante, como a educação e a pesquisa, na formação das capacidades requisitadas pelas novas economias do conhecimento. (TOLILA, 2007, p. 105).

Pensar a economia do setor cultural não contribui apenas para a maximização de sua potência, mas para o reconhecimento desta enquanto área estratégica para o desenvolvimento tanto econômico, permitindo a diversificação da economia, aquecimento do mercado interno, movimento do fluxo econômico com a geração de emprego e renda, quanto social, tendo em vista a sua função catalizadora do desenvolvimento humano, outrora mencionada no presente trabalho.

2.2.2 Economia da Cultura no Brasil

Diversidade cultural e potência criativa. A combinação dessas duas características do Brasil faz com que este tenha manifesta vocação a se tornar destaque na exploração da cultura e de sua dimensão econômica enquanto expoente de desenvolvimento.

Não obstante a existência de políticas públicas culturais que contribuíram para o setor ao longo do século XX, o que será melhor apresentado ainda neste capítulo, o tema economia da cultura passa a ser pensado em uma perspectiva mais programática e institucional no país a partir de 2003, quando o Ministério da Cultura da época deu início ao esforço de construção de uma agenda voltada especificamente para este tema (BRASIL, 2016b).

Conforme destacado pelo extinto Ministério da Cultura no Relatório Final do Programa Nacional de Economia da Cultura (2016), as primeiras ações efetivas relacionadas à economia da cultura surgem nos anos de 2004/2005, merecendo destaque a assinatura de convênio entre o MinC e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para “o desenvolvimento de uma base consistente e contínua de informações relacionadas ao setor cultural” (BRASIL, 2016b, p. 46), diante da necessidade de se mapear e documentar as informações sobre a cadeia produtiva da cultura, os arranjos criativos e a produção artística (BRASIL, 2016b).

As estatísticas do IBGE têm com foco a análise socioeconômica das atividades produtivas do país. No caso da cultura, as estatísticas do IBGE disponibilizam indicadores relacionados ao processo de produção das suas atividades, seja na indústria seja no comércio seja no serviço, como número de empresas e seus custos e receitas, massa salarial, perfil dos ocupados em atividades culturais, perfil do consumidor por bens e serviços culturais, gastos públicos na área. (BRASIL, 2016b, p. 29).

Conforme aduz o MINC no documento supracitado, também ganha destaque a parceria com a Fundação João Pinheiro com o intuito de “diagnosticar os principais indicadores da economia cultural dos países, conhecendo e organizando as informações para justificar as ações para as tomadas de decisão.” (BRASIL, 2016b, p. 46), tendo em vista que, conforme aduz Paul Tolila,

O desenvolvimento das práticas e dos consumos culturais, as questões de gestão, a necessidade de ampliar ou de preservar orçamentos das políticas públicas e os debates internacionais são úteis aos tomadores de decisões, aos atores da cultura e aos cidadãos. (TOLILA, 2007, p. 106).

Entretanto, um dos momentos centrais mais marcante deste primeiro é a criação do Programa de Desenvolvimento da Economia da Cultura (PRODEC) em 2006, inserido no Plano Plurianual (2008-2011) do governo federal na revisão de 2007, com intuito de trabalhar na formulação e implantação de projetos voltados ao desenvolvimento e à dinamização dos principais segmentos da Economia da Cultura no país, sem se pautar no apoio pontual a projetos (PORTA, 2006). Segundo o extinto MinC (2016, p. 50),

O PRODEC chamou à responsabilidade do MinC um projeto de desenvolvimento amplo do país e ensejando um movimento junto a outras instituições para que revissem as suas respectivas formas de atuação em relação à cultura e suas atividades econômicas. (BRASIL, 2016b, p. 50).

Durante a vigência deste programa, no que concerne a execução de ações em seu âmbito, algumas instituições aderem à temática da cultura como processo econômico e de desenvolvimento, entre elas o Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES), que incorpora a economia da cultura à estrutura operacional da instituição, implantando o Programa BNDES para o Desenvolvimento da Economia da Cultura, abrindo linhas de financiamento e patrocínio, além da criação de outros instrumentos financeiros para atender questões específicas, como linhas especiais de crédito para a instalação de salas de cinema, programas editoriais e produção de conteúdo audiovisual (PORTA, 2006; BRASIL, 2016b).

Dentre outras instituições, podem ser citados também o Banco do Nordeste, com adaptação das linhas de microcrédito para a realidade do setor cultural, o Banco da Amazônia, com ações que seguem esta mesma linha, o Sebrae, na elaboração de seu termo de referência para orientar as ações voltadas à cultura e programas de capacitação para atender às necessidades das empresas do setor, além da parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), no encaminhamento de pesquisas (BRASIL, 2016b).

Na área de cooperação internacional, é destaque o estabelecimento de convênios para troca de experiências e ações de reciprocidade com os centros de Buenos Aires e Barcelona, a parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento para a contratação de pesquisas de cadeia produtiva e consultorias especializadas (PORTA, 2006), e a participação em fóruns e reuniões internacionais. Cumpre destacar que, em outubro de 2006, a Unesco publicou o seu Marco Estratégico para a Unesco no Brasil, documento produzido por refletir as tendências

da época, marcada por “ações crescentemente qualificadas” (UNESCO, 2006, p. 5), no qual ratifica que o impacto econômico da cultura é amplamente reconhecido no Brasil (UNESCO, 2006).

Neste documento, a Unesco define três objetivos estratégicos na sua atuação do país, sendo um deles o de “Intensificar a Relação entre Cultura e Desenvolvimento por meio da capacitação e do compartilhamento de conhecimentos” (UNESCO, 2006, p. 47), com especial atenção às relações entre cultura e desenvolvimento, usando a sua diversidade cultural como “alavanca para o desenvolvimento econômico” (UNESCO, 2006, p. 47), “que podem ser usadas para desenvolver uma economia criativa sustentável” (UNESCO, 2006, p. 47), expostas em duas Linhas de Ação, quais sejam:

[...] apoiar a criação de sistemas nacionais de informação e de estatística culturais [...]. Apoiar, também, iniciativas que complementem as ações públicas, tais como observatórios, bancos de dados e estudos em áreas específicas da economia, da cultura [...] e apoiar a concepção e a implementação de leis que visem criar sistemas de planejamento, orçamento e administração para os serviços e bens culturais, de acordo com o Plano Nacional de Cultura [...]. (UNESCO, 2006, p. 47).

O PRODEC foi extinto no ano de 2012, com a sanção do Plano Plurianual da União 2012-2015, pela Lei nº 12.593, que define que o MINC passaria a atuar programaticamente fundamentado no “Programa 2027 – Cultura: Preservação, Promoção e Acesso”. Já no Plano Plurianual 2016-2019, as políticas de cultura estão expressas no “Programa Cultura: Dimensão Essencial do Desenvolvimento”, que foi estruturado em sete objetivos, sendo eles:

i) fortalecer o sistema nacional de cultura com a qualificação da gestão cultural, a valorização da participação social e a integração com entes federados; ii) preservar e promover a diversidade, a memória e o patrimônio cultural brasileiro; iii) fortalecer a indústria, os serviços e as atividades audiovisuais, incentivando a inovação, ampliação da produção, difusão e acesso às obras audiovisuais; iv) estimular a criação e fortalecer a produção e a difusão cultural e artística; v) ampliar e qualificar o acesso da população brasileira a bens e serviços culturais; vi) produzir, preservar e difundir conhecimento constitutivo da cultura brasileira e fortalecer as políticas de cultura e educação e de formação artística e cultural; e vii) fortalecer a economia da cultura e inseri-la na dinâmica do desenvolvimento do país. (BRASIL, 2016a).

Também figura como momento importante na esteira da exploração do âmbito da economia da cultura no Brasil a instituição do Plano Nacional de Cultura (PNC). A formulação de suas diretrizes gerais ocorreu no ano de 2007, pela Câmara dos Deputados, contando inclusive com o debate junto a sociedade sobre tais diretrizes tanto neste ano quanto o subsequente, quando houve inclusive a realização de

seminários presenciais em várias cidades brasileira, especialmente capitais, sobre o tema (MINC, 2016). Em 2009, o PNC foi levado ao Congresso Nacional para aprovação, e em 02 de dezembro de 2010 foi, finalmente, sancionada a Lei nº 12.343, que determina tanto a instituição do Plano Nacional de Cultura quanto do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC), o primeiro com vigência de 10 (dez) anos, portanto, com validade até o dia 2 de dezembro de 2020.

O PNC nasceu como um conjunto de princípios, objetivos, diretrizes, estratégias, ações e metas que orientam o poder público na formulação e execução de políticas públicas. Esse plano “toma como ponto de partida um abrangente diagnóstico sobre as condições em que ocorrem as manifestações e experiências culturais” (BRASIL, 2009, p.12) e “propõe orientações para a atuação do Estado”, que tem “o dever de fomentar o pluralismo e promover a equidade no acesso à produção e ao usufruto dos bens e serviços culturais.” (BRASIL, 2009, p.12).

Este plano, composto por 36 estratégias, 274 ações e 53 metas, trabalha a ideia de cultura sob uma ótica ampliada, com base em suas três dimensões que se complementam: a simbólica, a cidadã e a econômica. Sobre esta última, o documento “Por que aprovar o Plano Nacional de Cultura: conceitos, participação e expectativas”, elaborado pelo extinto Ministério da Cultura (2009, p.13), esclarece:

A cultura também deve ser vista e aproveitada como fonte de oportunidades de geração de ocupações produtivas e de renda e, como tal, protegida e promovida pelos meios ao alcance do Estado. Hoje, o setor, como lugar de inovação e expressão da criatividade brasileira, apresenta-se como parte constitutiva do novo cenário de desenvolvimento socialmente justo e sustentável. A implementação do PNC apoiará de forma qualitativa o crescimento econômico brasileiro. Para isso, deverá fomentar a sustentabilidade de fluxos de formação, produção e difusão. Para a realização dos objetivos citados até aqui, torna-se imperativa a regulação das “economias da cultura”, de modo a evitar os monopólios comerciais, a exclusão e os impactos destrutivos da exploração predatória do meio ambiente e dos valores simbólicos a ele relacionados. (BRASIL, 2009, p.13).

No anexo ao seu texto legal é ratificado o dever do estado de

Estruturar e regular a economia da cultura, construindo modelos sustentáveis, estimulando a economia solidária e formalizando as cadeias produtivas, ampliando o mercado de trabalho, o emprego e a geração de renda, promovendo o equilíbrio regional, a isonomia de competição entre os agentes, principalmente em campos onde a cultura interage com o mercado, a produção e a distribuição de bens e conteúdos culturais internacionalizados. (BRASIL, 2010).

Cumprir também a criação do Sistema Nacional de Cultura (SNC), com a publicação da Emenda Constitucional nº 71 em 29 de novembro de 2012, que

acresce à Carta Magna o art. 216-A¹. De acordo com a previsão normativa, o SNC instituiu um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais.

Em 2013 ocorreu a institucionalização da Secretaria da Economia Criativa, tendo em vista a crescente da necessidade de operar as políticas relacionadas à dimensão econômica da cultura. Hoje, não obstante a extinção do Ministério da Cultura pelo governo Bolsonaro e o desmonte e remanejamento de parte de sua estrutura, a Secretaria da Economia Criativa manteve-se como parte da Secretaria Especial da Cultura (SEC), inserida no Ministério do Turismo. De acordo com a SEC (2020a),

[...] A Secretaria Especial da Cultura adota como eixo central de suas políticas públicas o reconhecimento, a valorização e o estímulo da **dimensão econômica das atividades culturais e criativas**, procurando evidenciar e aprofundar as contribuições do setor para o **desenvolvimento do Brasil**. Isso sem deixar de lado as demais dimensões da cultura, sobretudo no que diz respeito à ampliação do acesso da população a bens e serviços culturais.

De forma integrada às diversas frentes de ações, a Secretaria parte de uma premissa: as atividades culturais e criativas são vocações da sociedade brasileira e constituem um setor dinâmico da economia e da vida social do país. Elas apresentam elevado impacto sobre a geração de renda, emprego, exportação, valor agregado e arrecadação de impostos. Têm ainda uma influência crescente no dia a dia dos cidadãos, contribuindo decisivamente para a formação e a qualificação do capital humano e para o reforço de elos indenitários.

São também importantes para o crescimento de outros setores e atividades, como turismo, tecnologia e telecomunicações. Constituem, portanto, um front de promoção de desenvolvimento. Cultura gera renda, gera emprego, gera inclusão, gera desenvolvimento. Acima de tudo, gera futuro. Trata-se de um vetor de aceleração da economia do país, com muitas externalidades positivas. (BRASIL, 2020a).

¹ Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais.

§ 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios:

I - diversidade das expressões culturais; II - universalização do acesso aos bens e serviços culturais; III - fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais; IV - cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural; V - integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas; VI - complementaridade nos papéis dos agentes culturais; VII - transversalidade das políticas culturais; VIII - autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil; IX - transparência e compartilhamento das informações; X - democratização dos processos decisórios com participação e controle social; XI - descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações.

A Secretaria da Economia Criativa (SEC) tem, dentre suas atribuições, “planejar, promover, implementar e coordenar ações para o desenvolvimento e fortalecimento da dimensão econômica da cultura brasileira, em todos os segmentos da cadeia produtiva.” (BRASIL, 2020a). Compete à SEC:

Formular, implementar e articular linhas de financiamento para empreendimentos culturais; contribuir para a formulação e a implementação de ferramentas e modelos de negócio sustentáveis para empreendimentos culturais; instituir e apoiar ações de promoção dos bens e serviços culturais brasileiros no País e no exterior; e articular e conduzir o mapeamento da economia da cultura brasileira. (BRASIL, 2020a).

De acordo com a Secretaria Especial da Cultura (BRASIL, 2020b), atividades culturais e criativas geram 2,64% do PIB brasileiro e são responsáveis por mais de um milhão de empregos formais diretos, segundo estudo da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN), com base em dados do IBGE. Há no setor cerca de 250 mil empresas e instituições.

Segundo um estudo da consultoria *PricewaterhouseCoopers*, o setor cresceu entre 2013 e 2017 a uma taxa média anual de 8,1%, bem acima do conjunto da economia (BRASIL, 2020b). A participação no PIB, por sua vez, “é superior à de setores tradicionais, como as indústrias têxtil e farmacêutica. Tais dados evidenciam a relevância do setor, de seus agentes e também da Secretaria e da política cultural”. (BRASIL, 2020b)

Portanto, resta claro que o reconhecimento da cultura enquanto ativo econômico torna-se essencial, inclusive para a diversificação da economia brasileira, que tem muito a se beneficiar com o investimento nesta. O setor cultural, com sua potência para movimentação fluxos econômicos, sobretudo através da geração de trabalho, renda, mercado consumidor, torna-se estratégico para a diversificação da própria economia, de modo que, com investimento na economia da cultura, o Brasil só impulsiona seu próprio crescimento.

2.3 DIREITOS CULTURAIS

2.3.1 O que são os direitos culturais

Os direitos culturais não possuem uma definição legal expressa em nenhum dispositivo normativo brasileiro, nem mesmo na Constituição Federal, sequer nos instrumentos jurídicos internacionais que versam sobre o assunto, algo que

provavelmente é consequência da complexidade e abrangência que o termo cultura possui. Ainda que dispositivo normativo algum tenha se arriscado em defini-los, coube a doutrina refletir sobre a sua conceituação e abrangência.

O jurista alemão Peter Häberle (1993 apud CUNHA FILHO, 2000, p. 30) defende a existência de duas interpretações simultâneas ao se trabalhar com os direitos culturais, uma que os encara *lato sensu* e outra *stricto sensu*. Sob a primeira perspectiva, o jurista afirma que “a cultura é base para todos os direitos, determinando sua existência, e no momento seguinte sendo posteriormente determinada por eles”, no que chama de “um movimento dialético” (HABERLE, 1993 apud CUNHA FILHO, 2000, p. 31), sendo, portanto, uma interpretação muito mais ampla. Já a interpretação *stricto sensu*, “compreende os direitos culturais restritivamente, emparelhados com outros tipos de direito (econômicos, sociais, de liberdade, por exemplo).” (HABERLE, 1993 apud CUNHA FILHO, 2000, p. 30). Fato é que, ainda que se faça uma análise sob esta última perspectiva, os direitos culturais mantêm uma dialeticidade com outros direitos, conforme será demonstrado mais adiante, ainda neste capítulo.

De acordo com o jurista Humberto Cunha Filho (2000), os direitos culturais são aqueles atinentes às artes, à memória coletiva e à transmissão do conhecimento, sugerindo a seguinte definição:

Direitos culturais são aqueles afetos às artes, à memória coletiva e ao repasse de saberes, que asseguram a seus titulares o conhecimento e uso do passado, interferência ativa no presente e possibilidade de previsão e decisão de futuro, visando sempre à dignidade da pessoa humana. (CUNHA FILHO, 2000, p. 34).

Já para Patrice Meyer-Bisch (2011, p. 28),

Os direitos culturais podem ser definidos como os direitos de uma pessoa, sozinha ou coletivamente, de exercer livremente atividades culturais para vivenciar seu processo nunca acabado de identificação, o que implica o direito de aceder aos recursos necessários para isso. São os direitos que autorizam cada pessoa, sozinha ou coletivamente, a desenvolver a criação de suas capacidades. Eles permitem a cada um alimentar-se da cultura como a primeira riqueza social; eles constituem a substância da comunicação, seja com o outro ou consigo mesmo, por meio das obras. Esse vínculo se exprime por meio de seus direitos, liberdades e responsabilidades em viver sua identidade como um processo nunca acabado de realização de si, inseparável de um reconhecimento social. (MEYER-BISCH, 2011, p. 28).

Jesús Prieto de Pedro (2011, p. 42) entende que

Uma concepção integral dos direitos culturais deverá compreender a totalidade dos direitos que têm a ver com os processos culturais: as liberdades de criação artística, científica e de comunicação cultural, os direitos autorais, o direito de acesso à cultura, o direito à identidade e à

diferença cultural, o direito à conservação do patrimônio cultural. (DE PEDRO, 2011, p. 42).

Marcella Carvalho (2018, p. 51) ratifica o caráter catalizador do desenvolvimento humano que tem a cultura, e por conseguinte os direitos culturais quando em exercício, já defendidos no presente trabalho, ao entender que os direitos culturais “associaram-se a um fator de desenvolvimento do homem, imprescindível para o combate da pobreza e da opressão política, em especial de regimes totalitários”, de modo que o direito a cultura, assim, “tenha passado a ser sinônimo de difusão de obras intelectuais, acesso aos meios de comunicação, a educação e ao conhecimento.” (CARVALHO, 2018, p. 51).

Quando se fala em ordenamento jurídico brasileiro, o constitucionalista José Afonso da Silva categoriza os direitos culturais reconhecidos pela Constituição Federal brasileira em:

(a) direito de criação cultural, compreendidas as criações científicas, artísticas e tecnológicas; (b) direito de acesso às fontes da cultura nacional; (c) direito de difusão da cultura; (d) liberdade de formas de expressão cultural; (e) liberdade de manifestações culturais; (f) direito-dever estatal de formação do patrimônio cultural brasileiro e de proteção dos bens de cultura, que, assim, ficam sujeitos a um regime jurídico especial, como forma de propriedade de interesse público. (SILVA, 2013, p. 317).

Alicerçado à ideia de ordenação constitucional da cultura, ainda que o autor não traga a definição expressa dos direitos culturais, dedica-se a categorizá-los de modo a melhor organizar o próprio estudo destes.

No âmbito internacional, o primeiro instrumento a se referir ao tema é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, datada de 10 de dezembro de 1948, ainda que de modo sucinto, no artigo 22, que afirma que todo ser humano tem direito “à realização dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade.” (ONU, 1948, p. 5). O artigo 27 do mesmo documento também trata em seu conteúdo sobre direitos culturais (ainda que não mencione expressamente este termo), ao versar sobre o direito de participação da vida cultural, fruição das artes e direitos autorais:

1. Todo ser humano tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir das artes e de participar do progresso científico e de seus benefícios. 2. Todo ser humano tem direito à proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de qualquer produção científica literária ou artística da qual seja autor. (ONU, 1948, p. 6).

A Declaração da Organização das Nações Unidas (ONU) repercutiu intensamente, tornando-se inspiração de um movimento que passou a ser conhecido como o do constitucionalismo cultural, em face do qual inseriram-se nas constituições nacionais prescrições sobre cultura e direitos culturais (CUNHA FILHO; BOTELHO; SEVERINO, 2018, p. 28).

Em 1966 houve a edição pela Organização das Nações Unidas de mais um documento importante que trouxe em seu bojo os direitos culturais. O Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ratificado pelo Brasil no ano de 1992, através do Decreto nº591 de 6 de julho de 1992, reconhece a necessidade dos Estados de criarem condições que permitam a cada um gozar de seus direitos culturais (preâmbulo), de assegurar a homens e mulheres igualdade no gozo dos direitos culturais (art. 3). Dentro da discussão sobre o tema ganhou destaque neste documento o art. 15, que prevê:

Artigo 15 §1. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem a cada indivíduo o direito de:

1. Participar da vida cultural; 2. Desfrutar o progresso científico e suas aplicações; 3. Beneficiar-se da proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de toda a produção científica, literária ou artística de que seja autor.

§2. As medidas que os Estados-partes no presente Pacto deverão adotar com a finalidade de assegurar o pleno exercício desse direito incluirão aquelas necessárias à conservação, ao desenvolvimento e à difusão da ciência e da cultura.

§3. Os Estados-partes no presente Pacto comprometem-se a respeitar a liberdade indispensável à pesquisa científica e à atividade criadora.

§4. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem os benefícios que derivam do fomento e do desenvolvimento da cooperação e das relações internacionais no domínio da ciência e da cultura. (BRASIL, 1992).

Outro documento que ganha destaque no âmbito internacional quando se trata de direitos culturais é a Recomendação da Unesco de 1976 sobre a Participação e Contribuição Popular na Vida Cultural. Ainda que não seja legalmente vinculativo, este documento trouxe esclarecimentos importantes com a definição de acesso à cultura como: “a oportunidade para que todos - particularmente por meio da criação de condições socioeconômicas adequadas - possam se informar, se formar, conhecer, compreender e desfrutar livremente dos valores e bens culturais” (UNESCO, 1976, p. 3). Também é definida participação cultural enquanto “possibilidade efetiva, garantida a qualquer grupo ou pessoa, de expressar-se, comunicar, atuar e criar livremente.” (UNESCO, 1976, p.3).

Cumpra salientar também, dentro da discussão dos direitos culturais, a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural de 2001, da Unesco. Neste documento, a diversidade cultural é associada a alguns bens e valores, dentre eles os direitos culturais, entendidos como marcos propícios da diversidade cultural, sob a perspectiva de que “qualquer pessoa deve poder participar na vida cultural que escolha e exercer suas próprias práticas culturais, dentro dos limites que impõe o respeito aos direitos humanos e as liberdades fundamentais.” (UNESCO, 2001, p. 3).

Esta mesma Declaração reconhece que, no que diz respeito aos direitos culturais, existe uma lacuna a respeito do seu conteúdo, de modo que, no anexo com título “Linhas Gerais de um Plano de Ação para a Aplicação da Declaração Universal da Unesco sobre a Diversidade Cultural”, os Estados Membros se comprometem “a avançar na compreensão e no esclarecimento do conteúdo dos direitos culturais.” (UNESCO, 2001).

Outro documento que envolve cultura editado pela Unesco foi a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais (UNESCO, 2005). Apesar de não ter como objeto especificamente os direitos culturais, esta convenção se vincula ao tema ao trazer algumas medidas, conforme destaca Yvonne Donders (2011, p. 76),

As medidas enumeradas no Artigo 6 que os Estados podem tomar para implementar a Convenção mostram semelhanças com as medidas a ser tomadas para desenvolver melhor o trabalho com os direitos culturais. Essas medidas incluem, entre outras, a geração de possibilidades para criação, produção e disseminação de atividades e bens culturais, incluindo medidas especiais para a língua na qual isso ocorre. Outras medidas incluem o estabelecimento e o apoio de instituições culturais públicas e de artistas. (DONDERS, 2011, p. 76).

Ainda que haja uma escassez de definições sobre o que são os direitos culturais tanto nos dispositivos normativos internos do direito brasileiro quanto dos documentos jurídicos internacionais, a preocupação com o tema, conforme demonstrado acima, vem ganhando espaço nos últimos anos, destacando-se a relevância que aos poucos este vem ganhando inclusive a nível internacional.

Com a ampliação da discussão sobre o tema, tanto na doutrina quanto através dos organismos internacionais, a abrangência e conceituação do que são os direitos culturais vão aos poucos se esclarecendo e delineando, de modo que resta cada vez mais claro como os direitos culturais estão intrinsecamente ligados a produção, criação, preservação, difusão, acesso e promoção das artes, patrimônios e todos os

bens e manifestações culturais, inclusos também tanto as liberdades de manifestação cultural quanto a vivência de um processo de identificação cultural.

2.3.2 Proteção constitucional

A primeira menção aos direitos culturais em diplomas constitucionais já supera 100 anos, tendo em vista que, de acordo com lições do autor José Afonso da Silva (2001, p. 39),

A cultura passou a integrar os textos constitucionais a partir do momento em que as Constituições abriram um título especial para a ordem econômica, social, educação e cultura – o que se deu primeiro com a Constituição mexicana de 1917 e depois com a Constituição de Weimar de 1918, e esta com maior influência sobre as Cartas Políticas produzidas entre as duas Grandes Guerras Mundiais. Foi daí que veio a norma do art. 148 da Constituição de 1934, que dispôs sobre a proteção das ciências, das artes, das letras e da cultura em geral.

Nesta perspectiva, conforme destaca Aimée Schneider Duarte (2018, p. 60),

Por meio dos textos constitucionais é possível compreender não apenas os diferentes contextos históricos em que foram concebidos como, também, verificar que a presença ou a ausência de certos temas demonstram maior ou menor grau de importância para o poder público. (DUARTE, 2018, p. 60).

Do que diz Silva (2001) entende-se que, no que diz respeito à realidade brasileira, nenhum dos dois diplomas constitucionais promulgados após o processo de independência do país em relação a Portugal, a Constituição Política do Império do Brasil de 1824 e a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891, fizeram qualquer menção à dimensão cultural.

A Constituição de 1934, por sua vez, apresenta duas colocações, ainda que genéricas, sobre o tema: o artigo 23 - § 7º, que previu que a lei asseguraria a representação das atividades culturais do país, e outra no seu artigo 148, que dispunha superficialmente sobre a proteção das artes, das letras e da cultura, quando afirmou que cabe à União, Estados e Municípios favorecer e animar o seu desenvolvimento - previsão que já coloca o Estado na posição de fomentador, ainda que genericamente (BRASIL, 1934).

Pouco mais de três anos depois de promulgada a Constituição supracitada, foi imposta pelo então presidente Getúlio Vargas a Constituição de 1937, também conhecida como “Polaca”, criando o denominado Estado Novo, com forte influência do modelo fascista de organização política (LOPES; SANTOS, 2012, p. 59). Da leitura

deste diploma verifica-se que também não há referência significativa no campo da dimensão cultural, se limitando ao art. 128, que dispunha “ser a arte livre a iniciativa individual e a associações de pessoas públicas e particulares.” (BRASIL, 1937).

Em um panorama global, as Constituições do pós II Guerra Mundial continuam a se referir a cultura de “modo vago e sintético”, incluindo a nossa, promulgada em 1946 (SILVA, 2001, p. 39), que afirmara, sinteticamente, no art. 174, “que o amparo à cultura é dever do Estado.” (BRASIL, 1946). Cumpre salientar que esta foi a primeira vez em que foi atribuída a responsabilidade pela Cultura ao Estado. De acordo com a jurista e historiadora Aimée Schneider Duarte (2018), “tal surge como evidência do paternalismo pós-Estado Novo, que pretendia ocupar-se da Cultura enquanto objeto de intervenção estatal.” (DUARTE, 2018, p. 62).

Os diplomas constitucionais seguintes, de 1967 e 1969, editados no período de ditadura militar, se limitaram a manter a afirmação supracitada. Contudo, o amparo a cultura prometido, na prática, fora convertido em um incentivo reduzido e em muitos atos de repressão àquelas produções artísticas que não passassem pelo crivo do governo ditatorial, sobretudo após a edição do Ato Institucional nº 5, publicado em 13 de dezembro de 1968 e revogado apenas em dezembro de 1978, que definiu o momento mais duro e arbitrário do regime, e entre muitos absurdos, foi um grande instrumento de censura às produções culturais e à liberdade de expressão.

A ampliação da proteção constitucional à cultura se deu anos mais tarde com a edição da Constituição Federal de 1988, vigente nos dias de hoje. O Brasil, que vivia um processo de redemocratização pós ditadura, carecia de um diploma legal que devolvesse à população os direitos que haviam sido retirados durante o período ditatorial. Assim, foi editada a atual Constituição, com um extenso rol de direitos e garantias basilares, e que confere ao nosso Estado a condição de Estado Democrático de Direito.

Este diploma reserva o Capítulo III, Seção II, que abrange os art. 215, 216 e 216-A, para a abordagem do tema da cultura. O art. 215 introduz a previsão e proteção aos direitos culturais com a afirmação de que “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional” (BRASIL, 1988), afirmando, ainda, o compromisso de “apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais”. Salienta, ainda, no § 1º, o compromisso em “proteger as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.” (BRASIL, 1988).

Ainda nas disposição deste artigo, no parágrafo terceiro, tem-se uma importante previsão para o fomento da cultura no Brasil, que é a definição do estabelecimento obrigatório por lei do Plano Nacional de Cultura (PNC), “de duração plurianual, com vistas ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público.” (BRASIL, 1988).

Importante ratificar também a previsão do art. 216-A, que institui o Sistema Nacional de Cultura (SNC), que, com o objetivo de “promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais”, vai figurar como importante elemento no contexto das políticas públicas culturais no país. Tanto o SNC quanto o PNC ainda serão melhor abordados nessa dissertação no capítulo seguinte.

Sobre este capítulo III e suas disposições, Aimée Schneider Duarte (2018, p. 67) faz a seguinte observação:

Nota-se, neste diapasão, que os artigos 215 e 216 da CRFB/88 constituem um avanço, na medida em que a cultura passou a ser concebida pelo Estado como um processo criativo que abre caminhos para a construção de uma política plural e democrática. Consequentemente, as discussões acerca da cultura e da atuação política do Estado foram intensificadas, conformando um molde aberto, aplicável a uma gama de realidades espaço-temporais como caminho unificador das vozes dos excluídos. (DUARTE, 2018, p. 67).

Cumpre salientar que existem direitos culturais previstos em outros dispositivos da Constituição que não se encontram no capítulo e seção supracitados. No próprio artigo 5º, por exemplo, há uma série de direitos culturais encartados, como a liberdade de expressão artística (inciso IX), os direitos autorais e conexos (inciso XXVII e XXVIII), e o direito a proteção do patrimônio cultural (LXXIII).

A dimensão cultural ganha também a proteção do Estado quando no artigo 23 se prevê a competência comum dos entes federativos na proteção dos documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural (III), em impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural (IV), bem como a vedação a censura de natureza artística, prevista no art. 220 § 2º (BRASIL, 1988).

Com estes normativos supracitados resta claro, portanto, o papel de provedor que o Estado passa a ter que assumir, sob a égide constitucional, o que está diretamente relacionado ao dirigismo enquanto uma marca da Constituição brasileira de 1988, discussão que será melhor delineada no capítulo seguinte. Como bem menciona Gabriel Barroso Fortes (2013, p. 10),

Enfatiza-se, assim, a tutela de direitos previstos em conexão com a atuação do Estado, ou seja, dos direitos culturais, que não apenas para sua efetivação, mas também para seu desenvolvimento, necessitam da atuação estatal, a qual se deve concretizar por meio da criação de normas, da gerência dos recursos públicos visando à melhor aplicação das prestações do Estado ou mesmo da tutela judicial adequada. (FORTES, 2013, p.10).

Conforme aduz Cunha Filho (2017, p. 186),

[...] No próprio texto originário da Constituição há indicativos para a adoção de políticas públicas de cultura, sendo que um deles está na distribuição de atribuições aos entes da Federação, principalmente no concernente ao aspecto administrativo, previstas no artigo 23, do qual se extrai ser da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...] A realização dessas atividades demanda inexoravelmente a construção de políticas públicas que, ademais, são complexas, por envolverem uma multiplicidade de entes políticos autônomos e que por isso são melhor equacionáveis por meio de interação sistêmica.

Da leitura do diploma constitucional brasileiro, sobretudo no tocante aos direitos de se ter acesso e proteção às manifestações culturais populares positivado na Constituição de 1988, observa-se que:

A Constituição Brasileira de 1988, neste contexto, também modificou aspectos jurídico-políticos do Estado brasileiro, ao revelar uma mudança de paradigma na história da democracia no país, em favor das minorias culturais – como, dentre outros, os movimentos indígenas e de afrodescendência – que foram ofuscadas ao longo do tempo pela imposição de conceitos colonizadores ainda hoje presente na sociedade brasileira. (FORTES, 2013, p.14).

A atenção à diversidade cultural e as minorias culturais que fazem parte da identidade cultural do Brasil é, felizmente, após um longo processo de redemocratização e reconhecimento, uma marca do diploma constitucional que rege o país. A obrigação estatal de incentivar, tutelar, conferir acesso e proteção a todo tipo de manifestações populares que formam a identidade do nosso Estado traz a possibilidade de promoção dos direitos culturais em todas as suas extensões.

No que diz respeito aos direitos culturais, um tema importante que carece uma maior atenção é o entendimento destes enquanto direitos fundamentais, essenciais e inerentes a todos, sobretudo para garantia da dignidade da pessoa humana, conforme será abordado a seguir.

2.3.3 Status de direito fundamental

Antes de adentrar ao tema dos direitos culturais enquanto direitos fundamentais, cumpre, inicialmente, tecer alguns esclarecimentos acerca do que são

estes direitos. Para o jurista Ingo Wolfgang Sarlet (2012, p. 61), os direitos fundamentais são:

Todas aquelas posições jurídicas relativas às pessoas, que, do ponto de vista do direito constitucional positivo, foram, por seu conteúdo e importância (fundamentalidade material), integradas ao texto da Constituição e, assim, retiradas da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos (fundamentalidade formal). (SARLET, 2012, p. 61).

Ademais, para o autor, também são direitos fundamentais aquelas disposições que, “por seu conteúdo e significado, possam lhes ser equiparados, agregando-se à constituição material, tendo ou não assento na Constituição formal” (art. 5º § 2º) (SARLET, 2016, p. 61).

De acordo com José Afonso da Silva (2013, p.180), que prefere a nomenclatura “direitos fundamentais do homem”,

no qualificativo fundamentais acha-se a indicação de que se trata de situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive, já a expressão “do homem” traz o sentido de que a todos, por igual, devem ser, não apenas formalmente reconhecidos, mas concreta e materialmente efetivados – do homem não como o macho da espécie, mas no sentido de pessoa humana. (SILVA, 2013, p.180).

Para Ana Maria D’Ávila Lopes, os direitos fundamentais podem ser compreendidos como “normas constitucionais de caráter principiológico, que visam proteger diretamente a dignidade humana nas suas diferentes manifestações e objetivam legitimar a atuação do poder jurídico estatal e dos particulares.” (LOPES, 2008, p. 24).

Desde o seu reconhecimento nas primeiras Constituições, “os direitos fundamentais passaram por diversas transformações, tanto no que diz com o seu conteúdo, quanto no que concerne à sua titularidade, eficácia e efetivação.” (SARLET, 2012, p. 31). Entretanto, não há dúvidas de que estes são “normas positivas do mais alto nível hierárquico, visto a sua função de preservar a dignidade de todo ser humano, tarefa que deve ser centro e fim de todo agir.” (LOPES, 2008, p. 24).

Sobre a dignidade da pessoa humana como grande cerne dos direitos fundamentais, a autora Ana Maria D’Ávila Lopes destaca:

Aliás, a proteção da dignidade humana é o elemento essencial para a caracterização de um direito como fundamental. É claro que todo direito, toda norma jurídica, tem como objeto a salvaguarda e bem-estar do ser humano – ou pelo menos assim deveria sê-lo – mas, no caso dos direitos fundamentais, essa proteção é direta e sem mediações normativas. (LOPES, 2008, p. 25).

Dentro da temática dos direitos fundamentais, é tradicional a classificação na doutrina em distintas dimensões destes direitos, que foram sucessivamente reconhecidos e positivados nos diplomas constitucionais com o passar do tempo. Inicialmente, fora utilizado o termo gerações ao invés de dimensões, entretanto, hoje tem-se preferido na doutrina a ideia de dimensões, por entender que geração traz uma ideia de substituição, como se uma geração se substitui, naturalmente, à outra, o que não ocorre, já que em verdade os direitos vão se somando, em um processo cumulativo e de complementariedade.

Em uma explicação sucinta sobre o tema, a primeira dimensão dos direitos fundamentais seria fruto do “Estado Liberal de Direito” do final do século XVIII, do pensamento liberal-burguês da época, “de marcado cunho individualista”, “surgindo e afirmando-se como direitos do indivíduo frente ao Estado, demarcando uma zona de não intervenção deste e uma esfera de autonomia individual em face de seu poder.” (SARLET, 2012, p. 32).

De acordo com Wunder Hachem, “o reconhecimento destes direitos restringiu o campo de atuação do Poder Público, dirigindo-lhe o dever de abstenção de interferência nas esferas jurídicas dos cidadãos” (HACHEM, 2013, p. 618). Assumem particular relevo no rol desses direitos os direitos à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei. São, posteriormente, complementados por um leque de liberdades - de expressão, imprensa, manifestação, reunião, associação etc. - e pelos direitos de participação política, tais como o direito de voto (SARLET, 2012).

Quanto aos direitos de segunda dimensão, esta, de acordo com Hachem (2013, p. 618),

emergiria com o “Estado Social de Direito”, que teve seus embriões no início do século XX mas cuja consolidação se deu sobretudo após a Segunda Guerra Mundial, modelo no qual direitos dos trabalhadores e direitos a prestações fáticas como saúde, educação e assistência passaram a ser constitucionalmente recolhidos, com a característica primordial de impor deveres de ação positiva e interventiva ao Estado, para a promoção da igualdade material e da justiça social. (HACHEM, 2013, p. 618).

Como bem assevera André Ramos Tavares (2012, p. 503) “de nada valeria assegurar as liberdades clássicas se o indivíduo não dispõe das condições materiais necessárias a seu aproveitamento”, e é nesse sentido que este afirma que “tal categoria de direitos se presta como meio para propiciar o desfrute e o exercício pleno de todos os direitos e liberdades”.

Os direitos fundamentais da terceira dimensão, também denominados de direitos de fraternidade ou de solidariedade, trazem como nota distintiva o fato de se desprenderem, em princípio, da figura do homem-indivíduo como seu titular, destinando-se à proteção de grupos humanos (família, povo, nação), figurando como direitos de titularidade coletiva ou difusa, tendo como traço característico a titularidade transindividual (SARLET, 2012; HACHEM, 2013). Dentre os consensualmente mais citados, estão os direitos à paz, à autodeterminação dos povos, ao desenvolvimento, ao meio ambiente e qualidade de vida, bem como o direito à conservação e utilização do patrimônio histórico e cultural e o direito de comunicação (SARLET, 2012; HACHEM, 2013).

Esta é a classificação mais tradicional dos direitos fundamentais, mas existe ainda quem defenda a existência de uma quarta dimensão. O professor Paulo Bonavides (2004, p. 570) defende, por exemplo, que esta dimensão seria “fruto de uma globalização política dos direitos fundamentais, e abarcaria os direitos à democracia, ao pluralismo, à informação”.

Os direitos culturais estão incorporados historicamente à segunda dimensão dos direitos fundamentais, mas também se conectam e estão presentes nas outras dimensões (SARLET, 2012; LOPES, 2008; PEDRO, 2017; CARVALHO, 2018), sobretudo pelo caráter transversal que a cultura possui (LAAKSONEN, 2018; PEDRO, 2018). De acordo com Ana Maria D’Ávila Lopes (2008),

Os direitos culturais, incluídos na segunda geração dos direitos fundamentais, surgiram nos inícios do século XX, com o intuito de defender e promover basicamente o direito à educação, visto que, à época, a expressão direito cultural estava associada à ideia de instrução. Com o passar dos anos, e graças ao processo mundial de globalização e aos aportes teóricos do Multiculturalismo, ampliou-se o conteúdo do termo cultura, sendo hoje entendido como toda manifestação criativa e própria do sentir e pensar de um grupo social. Desse modo, os direitos fundamentais culturais que, na sua origem, referiam-se apenas ao direito à educação, mudaram hoje de conteúdo. Assim, enquanto o direito à educação passou hoje a ser identificado como instrução e compreendido como um direito social, conforme o previsto no art. 6º da Constituição Federal de 1988, os direitos fundamentais culturais passaram a se referir a todas as manifestações materiais e imateriais dos diversos grupos humanos. Foi dessa forma como o constituinte brasileiro concebeu esses direitos, prevendo-os nos artigos 215 e 216. (LOPES, 2008, p. 25).

Para o jurista espanhol Jesús Prieto de Pedro (2017, p. 41) “a necessidade de incorporar os direitos culturais aos direitos fundamentais assenta-se na altíssima importância política, social e científica que o cultural adquiriu hoje”, o que ocorreu

“após um processo desenvolvido principalmente na segunda metade do século passado”.

Ao velho ideal ilustrado – da cultura como fator essencial do desenvolvimento humano – acrescenta-se agora seu valor como fator de igualdade e solidariedade, de integração social e desenvolvimento em uma perspectiva mais ampliada. (DE PEDRO, 2017, p. 41).

Para o autor, os direitos culturais podem ser considerados como parte dos direitos fundamentais, “como uma categoria a mais, que se soma aos direitos políticos, sociais e econômicos”, de modo que “inclui-los no seio dos direitos fundamentais implica situá-los na categoria mais alta de garantias da qual um direito subjetivo pode usufruir.” (DE PEDRO, 2017, p. 42).

No que diz respeito à transversalidade destes direitos, consequência sobretudo da complexidade enraizada na própria ideia de cultura, esta faz com que os direitos culturais não estejam presentes apenas na segunda dimensão dos direitos fundamentais, mas permeiem também as demais.

Ainda sob a perspectiva do autor Jesús Prieto de Pedro (2017), este chama atenção para o fato de que, uma vez que se imponha uma concepção integral dos direitos culturais, compreendendo a totalidade destes sob todas suas formas, os direitos culturais “estão presentes em todas as dimensões dos direitos fundamentais que foram sendo historicamente gestados, a saber: os direitos a liberdade, igualdade e solidariedade.” (DE PEDRO, 2017, p. 42). De acordo com o autor,

Assim, entre os direitos de liberdade – cuja essência é garantir uma esfera de imunidade aos indivíduos diante de qualquer tentativa de imposição ou censura pelo poder – encontram-se as cruciais liberdades culturais de criação e comunicação, escolha e transmissão cultural. Os direitos de igualdade – que, ao contrário, exigem uma ação positiva e prestacional dos poderes públicos – têm como objetivo que essa liberdade formal se torne real e efetiva, pois, como expressou Eleanor Roosevelt no debate preparatório da Declaração Universal, “um homem necessitado não é um homem livre”. Esses direitos de igualdade têm, também, um âmbito de manifestação privilegiado na cultura por meio das instituições e dos serviços públicos culturais (a educação, os museus, arquivos, bibliotecas...), cuja função é facilitar o acesso à cultura para todos os cidadãos. E, por último, na geração dos chamados direitos de solidariedade (ao meio ambiente, à paz...), o direito à conservação do patrimônio cultural é um exemplo evidente de solidariedade intergeracional.

Mas a concepção integral não se esgota aqui, pois o caráter transversal da cultura (ela não é um âmbito fechado e separado, mas está presente em todos os âmbitos da vida humana) obriga os outros direitos fundamentais não culturais a considerar a dimensão cultural que às vezes se evidencia em seu exercício (assim, quando a liberdade de expressão ou o direito de associação entram em contato com um valor cultural, este deve ser considerado). (DE PEDRO, 2017, p. 42).

Não restam dúvidas, portanto, de que os direitos culturais são direitos fundamentais, e que sob esta condição se fazem presentes todas as dimensões (ou gerações) destes direitos, “tanto mais fortemente quanto mais cronologicamente próxima esteja esta geração”, conforme aduz Cunha Filho (2000, p. 66).

No que diz respeito ao tratamento aos direitos fundamentais que é conferido pela Constituição brasileira, o referido diploma reservou o título II para tratar sobre o tema e elencar um verdadeiro catálogo de direitos fundamentais. Para a discussão que se pretende estabelecer neste trabalho, cumpre destacar-se os dois primeiros parágrafos do artigo 5º do referido diploma.

O primeiro trata da aplicação imediata das normas definidoras de direitos e garantias fundamentais, previsão que já ilustra o fato de que tais gozam de proteção especial, ratificada inclusive pela impossibilidade de supressão do ordenamento jurídico pela ação do poder Constituinte derivado, com a inclusão destes no rol das “cláusulas pétreas” do art. 60, § 4º, da Constituição Federal. Essas duas disposições consagraram, de acordo com Ingo Wolfgang Sarlet (2012, p. 53), “o status jurídico diferenciado e reforçado dos direitos fundamentais na Constituição vigente”.

O parágrafo segundo do art. 5º traz uma cláusula aberta dos direitos fundamentais, consagrando a possibilidade de conferir status de fundamentalidade àqueles direitos que, ainda que se encontrem fora do catálogo – qual seja o título I do diploma constitucional vigente, por seu conteúdo e por sua importância podem ser equiparados aos direitos formalmente (e materialmente) fundamentais. O texto literal do dispositivo prevê:

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. (BRASIL, 1988).

Este dispositivo abre a possibilidade, portanto, para que sejam reconhecidos enquanto fundamentais direitos que não estão dentro do catálogo do Título I da Constituição Federal, como é o caso dos direitos culturais espalhados neste diploma. Dentro do catálogo formal dos direitos fundamentais já estão previstos no art. 5º os direitos à liberdade de expressão artística (IX), os direitos autorais e conexos (XXVII e XXVIII) e direito à proteção do patrimônio cultural (LXXIII), todos direitos culturais. Entretanto, quanto aos demais inseridos na Constituição em outros títulos e capítulos, a exemplo dos artigos 215 a 216-A, os seus status de fundamentalidade restam

confirmados com esta abertura material do art. 5º § 2º. Em sendo assim, a mera posição constitucional dos direitos fundamentais fora do catálogo não obsta, portanto, a possibilidade da extensão da condição de fundamentalidade.

Conforme destaca Ingo Sarlet (2013, p. 57), ao tecer comentários ao sistema constitucional de direitos e deveres fundamentais:

Este sistema não poderia ser compreendido como um sistema lógico-dedutivo, autônomo e autossuficiente, mas sim como um sistema aberto e flexível, receptivo a novos conteúdos e desenvolvimentos, integrado ao restante da ordem constitucional, integrado ao restante da ordem constitucional, além de sujeito aos influxos do mundo circundante. (SARLET, 2013, p. 57).

O autor Humberto Cunha Filho (2000, p. 41-43) ratifica a defesa da cultura como um direito fundamental, uma vez que tais direitos podem ser assim reconhecidos tanto pela forma – estar contido na Constituição reservada a hipótese do art. 5º parágrafo 2º, quanto pelo conteúdo, ao concorrer para efetivação do “núcleo que justifica a existência de qualquer direito desta espécie, a dignidade da pessoa humana”.

O jurista Ingo Sarlet (2012, p. 90) também identifica os direitos culturais como “direitos fundamentais fora do catálogo dispersos no texto constitucional”, uma vez atendidos os “critérios referenciais do conceito material de direitos fundamentais”. Sobre o tema, cumpre por fim trazer o pensamento de Carlos Alberto Molinaro e Fernando Carvalho Dantas (2013, p. 1982):

A cultura e os direitos culturais são, na sistemática constitucional brasileira, direitos fundamentais, individuais e sociais. A expressão cultura utilizada pelo constituinte de 1988 tem endereço certo, dirigindo imediatamente a significação das capacidades do fazer humano e todas as suas manifestações, espirituais, artísticas, intelectuais e científicas, bem como a formatação de uma subconstituição cultural, que pode inclusive caracterizar um Estado de Cultura, onde a expressão máxima está vinculada ao acervo comum da identidade de cada um dos grupos que coopera para a identidade nacional, desde suas memórias históricas, condições étnicas, produção artística, intelectual, filosófica e sociológica.

Os princípios de interpretação do sintagma cultura protegida não está divorciada da intenção do constituinte impressa no preâmbulo constitucional, e especialmente do programa que desenhou o art. 3º, I, pois uma sociedade justa livre e solidária é uma sociedade mediada pela cultura, portanto, é neste sentido que os direitos culturais são direitos humanos e são direitos fundamentais sociais, sendo que o amplo e complexo conjunto de suas manifestações conforma os fundamentos da nacionalidade.

Diante do exposto, não restam dúvidas de que os direitos culturais devem ser também compreendidos enquanto direitos fundamentais, com importância para o

exercício da cidadania e enquanto catalizador do desenvolvimento humano. Mas não é só. Estes direitos estão previstos em um contexto de dirigismo constitucional, o que implica em responsabilidades por parte do Estado para com estas garantias, conforme será melhor abordado no capítulo a seguir.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURAIS

O presente trabalho tem como centro de discussão uma política pública de incentivo à cultura. Neste interim, é fundamental trazer alguns esclarecimentos acerca do que são políticas públicas e políticas públicas culturais. Assim será feito neste capítulo, no qual discutir-se-á também a relação entre o dirigismo constitucional e as políticas públicas culturais, qual o espaço ocupado por estas no Brasil ao longo dos anos, bem como apresentar-se-á a maior política pública de incentivo à cultura no país, a lei Rouanet, que prevê o objeto de estudo do presente trabalho, o Fundo Nacional de Cultura.

3.1 CULTURA COMO UM OBJETO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

3.1.1 Definição de políticas públicas

Conforme o que já foi exposto neste trabalho, fato é que o direito à cultura é uma garantia constitucional, que se desdobra na necessidade de uma ação positiva do Estado para efetivar este direito. Essa atuação estatal se dará, sobretudo, através de políticas públicas, que proporcionarão condições e meios para o exercício de determinados direitos.

Falar em política pública implica em esclarecer o quão plural são os conceitos que envolvem a sua definição. Do ponto de vista teórico conceitual, a política pública é campo multidisciplinar, que dialoga com o âmbito jurídico, com a economia, ciência política e sociologia. Na área de atuação do governo propriamente dito, “a introdução da política pública como ferramenta das decisões tomadas pelos governantes é produto da Guerra Fria e da valorização da tecnocracia como forma de enfrentar as suas consequências.” (SOUZA, 2006, p. 22).

Na literatura sobre políticas públicas é comum que seja feita uma distinção entre as expressões *polity*, *policy* e *politics*. Na língua inglesa, a palavra *policy* (equivalente a política pública) apresenta duas outras faces, *polity* e *politics*. Assim, para esclarecer tais distinções, cumpre trazer as lições de Klaus Frey (2000, p. 216):

Para a ilustração dessas dimensões tem-se adotado na ciência política o emprego dos conceitos em inglês de *polity* para – denominar as instituições políticas, *politics* para os processos políticos e, por fim, *policy* para os conteúdos da política: a dimensão institucional *polity* se refere à ordem do

sistema político, delineada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo; no quadro da dimensão processual *politics'* tem-se em vista o processo político, frequentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição; a dimensão material *policy'* refere-se aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas. (FREY, 2000, p. 216).

Sobre o início dos estudos sobre políticas públicas, a autora Celina Souza (2006, p. 22) destaca que:

Enquanto área de conhecimento e disciplina acadêmica a política pública nasce nos Estados Unidos, rompendo ou pulando as etapas seguidas pela tradição europeia de estudos e pesquisas nessa área, que se concentravam, então, mais na análise sobre o Estado e suas instituições do que na produção dos governos. Assim, na Europa, a área de política pública vai surgir como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado e de uma das mais importantes instituições do Estado - o governo -, produtor, por excelência, de políticas públicas. Nos EUA, ao contrário, a área surge no mundo acadêmico sem estabelecer relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado, passando direto para a ênfase nos estudos sobre a ação dos governos.

Dentre a miríade de concepções sobre a ideia do que sejam as políticas públicas, a autora Celina Souza (2006, p. 24) destaca a conceituação de alguns pensadores no século XX, quando as discussões sobre o tema passam a ganhar força:

Não existe uma única nem melhor definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo a luz de grandes questões públicas e Lynn (1980) como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou por delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como "o que o governo escolhe fazer ou não fazer". A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam em responder as seguintes questões: quem ganha o que, por que e que diferença faz. Já a definição mais clássica e atribuída a Lowi apud Rezende (2004: 13): política pública é "uma regra formulada por alguma autoridade governamental que expressa uma intenção de influenciar, alterar, regular, o comportamento individual ou coletivo através do uso de sanções positivas ou negativas. (SOUZA, 2006, p. 24).

Dentre as concepções mais contemporâneas sobre o tema (século XXI), destaca-se o entendimento da autora Maria Paula Dallari Bucci (2006, p. 39):

Política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a

reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados. (BUCCI, 2006, p. 39).

Para a autora, o núcleo de sentido da política pública, portanto, reside na ação governamental, isto é, “o movimento que se dá à máquina pública, conjugando competências, objetivos e meios estatais, a partir do impulso do governo”, de modo que “a apresentação exterior da política pública se materializa num arranjo institucional, conjunto de iniciativas e medidas articulado por suportes e formas jurídicos diversos.” (BUCCI, 2013, p. 13).

Já de acordo com a lição de Eros Roberto Grau (2009), a expressão ‘políticas públicas’ designa todas as atuações do Estado, cobrindo todas as formas de intervenção do Poder Público na vida social. Segundo Celina Souza (2006, p. 26),

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ao curso dessas ações (variável dependente). (SOUZA, 2006, p. 26).

Leonardo Secchi (2016) e Anita Simis (2007) trazem um conceito mais amplo de política pública, ao não restringi-la a uma produção exclusivamente governamental. O primeiro autor trabalha com a concepção de política pública enquanto “uma diretriz elaborada, seja por parte do Estado ou de outro ator político, para enfrentar um problema público.” (SECCHI, 2016, p. 5). Já Simis afirma que a expressão “políticas públicas”

Se trata da escolha de diretrizes, que tem uma ação, e estão direcionadas para o futuro, cuja responsabilidade é predominantemente de órgãos governamentais, os quais agem almejando o alcance do interesse público pelos melhores meios possíveis. (SIMIS, 2007, p. 133)

A proximidade do tema com a ideia de atuação do poder público, entretanto, é marca desde a origem da discussão sobre o tema, e é o posicionamento doutrinariamente ainda mais defendido, sobretudo em sendo irrefutável que as políticas públicas figuram como instrumento de ação estatal.

Sob esta perspectiva, a cientista política Celina Souza destaca, ainda, a chamada autonomia relativa do Estado, o que faz com que o mesmo tenha “um espaço próprio de atuação, embora permeável a influências internas e externas.” (SOUZA, 2006, p. 27). Ainda segundo a autora, “essa autonomia relativa gera determinadas capacidades, as quais criam condições para a implementação de objetivos de políticas públicas” (SOUZA, 2006, p. 27), que precisam estar alinhadas,

por sua vez, com as garantias constitucionais que devem ser atendidas através da ação positiva estatal, necessária para o provimento de direitos constitucionalmente assegurados, sendo feito neste trabalho um recorte dos culturais.

Quando se trata da demanda por políticas públicas estatais nos países em desenvolvimento, esta, de acordo com Bucci (2013), é mais específica quando comparada com países já desenvolvidos, “reclamando um governo coeso e em condições de articular a ação requerida para a modificação das estruturas que reproduzem o atraso e a desigualdade” (BUCCI, 2013, p. 12), o que sob várias perspectivas ainda é a realidade do Brasil, que tem a desigualdade como uma das mazelas sociais sistêmicas mais urgentes.

Sobre o governo recaem as funções de organizar a alocação dos meios públicos, dirigir e executar a Administração Pública e, mais importante, coordenar e planejar a ação coletiva, em diversos níveis e abrangências. A diferença do papel do governo, no contexto do desenvolvimento, reside exatamente na condição de planejamento e execução coordenada da ação; planejar estrategicamente, num prazo longo o suficiente para realizar os objetivos, mas para um horizonte temporal breve, na medida necessária a que não se perca a credibilidade no processo. (BUCCI, 2013, p. 12).

Sob o prisma da atuação estatal, é importante estar atento também à perspectiva destacada pela autora Celina Souza (2006), que destaca que “a formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.” (SOUZA, 2006, p. 26).

Deste modo, é importante ter também alguma malícia para enxergar que a implementação de tais políticas muitas vezes pode ser utilizada como estratégias governamentais para que aqueles que foram eleitos não fiquem em débito com a população e possam cumprir o que foi prometido, quanto ao investimento e a melhoria em diversos setores.

Uma vez estabelecidos os esclarecimentos preliminares sobre o tema das políticas públicas, com suas diferentes concepções e desdobramentos, no próximo tópico avançar-se-á na discussão para melhor compreender o que são as políticas públicas culturais.

3.1.2 Políticas públicas culturais

Conforme já fora mencionado, as políticas públicas são desenvolvidas e aplicadas em diversos âmbitos, sendo o da cultura o objeto de análise neste trabalho. Falar em políticas públicas culturais é falar da Cultura enquanto um objeto das políticas públicas.

Uma política cultural é um conjunto de princípios, objetivos, estratégias, meios necessários e ações a serem realizadas, para o provimento do direito à cultura (OLIVEIRA, 2018). Assim, as políticas públicas de cultura atuarão como instrumento para o desenvolvimento deste setor através do fortalecimento da produção, difusão e do consumo cultural.

Tais políticas são objeto de estudo e debate inclusive para o campo da sociologia. Para Antônio Firmino Costa (1997, p. 1) “nelas se combinam nuclearmente e de forma explícita, duas dimensões fundamentais das relações sociais: a cultura e o poder”. De acordo com o autor,

Cultura e poder, na concepção da ciência sociais, são dois pilares da organização das sociedades e dos processos que nela ocorrem, dois ingredientes básicos do relacionamento humano, duas dimensões de todas as relações sociais. Aquilo que desse ponto de vista teórico torna as políticas culturais particularmente interessantes como objeto para análise sociológica, é que nelas cultura e poder como que emergem do tecido social geral associando-se de modo específico no domínio institucional diferenciado. (COSTA, 1997, p.1).

Conforme elucida o autor Alexandre Barbalho (2013):

Uma política cultural é um conjunto mais ou menos coerente de princípios (conceitos e diretrizes), objetivos (onde se quer chegar), estratégias, os meios necessários e as ações a serem realizadas (os programas e projetos concretos), de modo que haja uma lógica entre essas partes do conjunto, sendo esta lógica que dá sentido a uma política cultural. (BARBALHO, 2013, p. 8).

Barbalho, na obra “Política Cultural e Desentendimento” (2016, p. 40), destaca o posicionamento de Eduardo Nivón Bolán, no sentido de que “toda reflexão sobre política cultural se refere, em última instância, ao exercício do poder e à tomada de decisões do Estado ou dos agentes sociais” (BOLÁN apud BARBALHO, 2016, p. 40) de modo que, quando se fala em política cultural, pressupõe-se a existência do “interesse e a tensão existentes entre o poder político e o campo da cultura e da arte.” (BOLÁN apud BARBALHO, 2016, p. 44).

Deste modo, ao se colocar como política pública, a política cultural, em um governo democrático, deve ser o “resultado de um conjunto de acordos sociais e políticos sobre os objetivos e necessidades que deve atender.” (BARBALHO, 2016, p. 45).

Quando se trata da área de cultura dentro do aparato governamental, Isaura Botelho destaca que “uma política cultural que queira cumprir o seu propósito tem de saber delimitar claramente seu universo de atuação” (BOTELHO, 2001, p. 75), sem querer “chamar a si a resolução de problemas que estão sob a responsabilidade de outros setores de governo.” (BOTELHO, 2001, p. 75). De acordo com a autora,

Junto aos demais setores da máquina governamental, a área da cultura deve funcionar, principalmente, como articuladora de programas conjuntos, já que este objetivo tem de ser um compromisso global de governo. Isso significa dizer que, enquanto tal, a cultura, em sentido lato, exige a articulação política efetiva de todas as áreas da administração, uma vez que alcançar o plano do cotidiano requer o comprometimento e a atuação de todas elas de forma orquestrada, já que está se tratando, aqui, de qualidade de vida. Para que isso realmente se torne efetivo, a área cultural depende, mais do que tudo, da força política que consiga ter junto ao poder Executivo. (BOTELHO, 2001, p.75).

Sobre o papel do Estado no âmbito da cultura, Anita Simis (2007) destaca que,

No Estado democrático, o papel do Estado no âmbito da cultura não é produzir cultura, dizer o que ela deve ser, dirigi-la, conduzi-la, mas sim formular políticas públicas de cultura que a tornem acessível, divulgando-a, fomentando-a, como também políticas de cultura que possam prover meios de produzi-la, pois a democracia pressupõe que o cidadão possa expressar sua visão de mundo em todos os sentidos. (SIMIS, 2007, p.135).

O fomento à produção de cultura se faz, portanto, fundamental dentro do eixo das políticas públicas culturais que devem ser alimentadas e objeto de preocupação do Estado, segundo a própria previsão constitucional - vide arts. 215 §3º II e 216-A §1º III² - sobretudo porque, se não há condições de produzi-la, em algum passo o exercício dos direitos culturais, protegidos pelo art. 215 da Constituição Federal, será comprometido. Como garantir o seu exercício, acesso, promoção e democratização da cultura quando o cidadão não tem como produzi-la? A potência criativa é uma das

² O art. 215 trata do Plano Nacional de Cultura e o §3º III prevê que: §3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à: II - **produção**, promoção e difusão de bens culturais. (grifo da autora).

Já o art. 2016-A trata da instituição do Sistema Nacional de Cultura e o § 1º III prevê: O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios: III - **fomento à produção**, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais; (grifo da autora).

características marcantes do nosso país, mas carece de suporte através de iniciativas de fomento à produção para que possa ser exercida de modo a entregar um produto cultural.

Cumprido salientar que o destaque dado acima a necessidade de fomento à produção cultural não importa em desmerecer ou diminuir a importância que se deve dar aos demais eixos de exercício dos direitos culturais, como por exemplo a democratização de acesso à cultura, que permitirão também o exercício da própria cidadania.

Em verdade, as políticas públicas de cultura formam importante instrumento para a efetivação dos direitos culturais. Mas não é só. Tais políticas “também possuem algo de importância intrínseca e autônoma: portam, em potência, o lastro de atualização legítima das formas pelas quais a cidadania sintoniza-se com as novas realidades e os novos tempos” (CUNHA FILHO, 2017, p. 192), e possa ser, através delas, também exercida.

Ana Flávia Leite (2015) traz uma provocação importante no que diz respeito ao processo de entendimento sobre as políticas públicas culturais:

Com relação ao processo de concepção de políticas públicas em sentido lato, é necessário compreender em que medida os diversos atores (estado instituições, grupos de interesse, partidos políticos, movimentos sociais etc.), e vetores externos (conjunturas econômicas, políticas, contexto sociológicos e sociais, pressões externas etc.) desempenham seus respectivos papéis ou influenciam o processo decisório que concerne aos governos. Uma política pública, portanto, é resultado da combinação destes diversos vetores, em conjunto com fatores políticos. Para as políticas culturais não é diferente: obedecem a mesma lógica no que tange à formulação, bem como à implementação. Há, todavia, uma peculiaridade das políticas públicas culturais em relação às relacionadas a outros setores: envolvem um conjunto de atores que relaciona poder público, instituições civis (terceiro setor), organizações privadas, grupos comunitários e os contemporâneos coletivos, em ações de produção no campo do simbólico, visando satisfazer as necessidades do conjunto da população. É a atuação no campo do imaginário coletivo e no estímulo as capacidades e criações do espírito humano o que as distingue. (LEITE, 2015, p. 29).

Este trabalho se preocupa em deixar claro o quão importante é o investimento em cultura, tanto pela sua potência enquanto vetor econômico, através da vertente da economia da cultura, quanto pela sua potência enquanto catalizadora do desenvolvimento humano, proporcionando um maior desenvolvimento social, e redução da marginalização, ambos destaques apresentados no capítulo anterior.

As políticas públicas de cultura serão, portanto, um importante instrumento para explorar e investir em tais potencialidades, além de proporcionar condições e meios

para o exercício dos direitos culturais, e, como consequência, para o exercício da própria cidadania, já que contribui para a emancipação da pessoa enquanto cidadã, que pensa, se desenvolve, produz e participa ou contribui de alguma forma para a comunidade na qual está inserida, quando no gozo de tais direitos.

3.2 DIRIGISMO CONSTITUCIONAL E CULTURA

O constitucionalismo dirigente, tese do professor José Joaquim Gomes Canotilho, parte de uma matriz programática, com força diretiva, que passa a nortear a atividade do Estado, consagrando, inclusive, a exigência de sua atuação no sentido de fornecer prestações que contemplem, sobretudo, os direitos que a Constituição assegura aos cidadãos.

O bloco constitucional dirigente é composto por “linhas de direção política, princípios determinadores de fins, nas normas determinadoras de tarefas estaduais e em imposições constitucionais” (CANOTILHO, 1994, p. 463), de modo que “o sentido dinâmico programático destas disposições postula a existência de atos de direção política e de governo como atos diretivos, planificadores, conformadores, programáticos e criadores.” (CANOTILHO, 1994, p. 463). Neste sentido, o autor defende que dinâmica constitucional exige dinâmica política.

O programa constitucional aponta para programa de governo e para atos de direção político-programática. Sendo assim, a vinculação jurídico-material do programa constitucional não visa eliminar a liberdade de conformação dos órgãos constitucionais titulares de competência de direção política, mas procura antes de tudo estabelecer um fundamento constitucional para a política. (CANOTILHO, 1994, p. 463).

Fato é que o dirigismo constitucional importa na constitucionalização da própria política, vinculada intimamente ao texto constitucional que irá dirigir não somente o sistema político, mas o próprio ato de governar, de modo que a política passa a ser objeto material da Constituição.

Conforme esclarece Miguel Calmon Dantas (2011, p. 238), “os direitos sociais, econômicos e culturais que resultam da necessidade de intervenção do Estado para garantir a possibilidade real de satisfação das múltiplas exigências de existência da pessoa humana”. Ademais, esclarece o jurista:

O texto constitucional não pode tudo, da mesma forma que ideias não conseguem mudar o mundo; todavia, como projeção de valores comunitários

pertinente aos vínculos de solidariedade social, ele pode algo, e esse algo é a direção para o futuro. (DANTAS, 2011, p.170).

A Constituição dirigente formula normas de ação no sentido de obrigar o Estado a prestações positivas, necessárias à concretização das normas constitucionais que o colocam como garantidor dos direitos supramencionados, direcionando, portanto, as suas ações futuras.

De acordo com Canotilho, “a função primordial do bloco constitucional dirigente visa fornecer um impulso diretivo material permanente e consagrar uma exigência de atuação.” (CANOTILHO, 1994, p. 464). Ainda segundo o autor, a constituição dirigente “pressupõe uma filosofia de ação, ou seja, um acionalismo que se dirige à produção, reprodução e alteração da sociedade.” (CANOTILHO, 1994, p. 464). Quando se fala de dirigismo constitucional, a vinculação programática-constitucional é considerada tão relevante quanto a definição das linhas de direção política para o governo.

As normas constitucionais programáticas põem a claro que a vinculação jurídico-constitucional dos atos de direção política não é apenas uma vinculação através de limites, mas uma verdadeira vinculação material que exige um fundamento constitucional para estes mesmos atos. (CANOTILHO, 1994, p. 458).

Neste interim, cumpre salientar que “o programa constitucional não tolhe a liberdade do legislador ou a discricionariedade do governo, nem impede a renovação da direção política e a confrontação partidária.” (BERCOVICI, 1999, p. 40). Em verdade, “a atividade de definição de linhas de direção política tornou-se o cumprimento dos fins que uma república democrática constitucional fixou em si mesma.” (BERCOVICI, 1999, p. 40).

Face ao exposto, tem-se a Constituição brasileira de 1988 enquanto uma Constituição dirigente, uma vez que amplia o Estado e suas funções, em face da qual o poder público é chamado a intervir ativamente no sentido de fornecer prestações sociais a fim de que todos os direitos e garantias previstos não se restrinjam ao papel e sejam colocados em prática (CUNHA JR, 2014, p. 110), inclusive os direitos culturais, já abordados neste artigo. Fato que este diploma define, por meio das normas constitucionais programáticas, fins e programas de ação futura, em atendimento dos direitos e garantias por ele previstos.

A força dirigente da Constituição volta-se à transformação da realidade por meio de prestações positivas por parte do Estado, que podem ser traduzidas em

políticas públicas que se dão em cumprimento de preceitos constitucionais, como ocorre no âmbito dos direitos culturais.

A matriz programática deste constitucionalismo não só dirige a ação estatal e ratifica a sua posição de provedor, mas traz sopro de esperança em direção a um futuro no qual estas diretrizes de caráter vinculante devem ser seguidas para que assim seja possível sair do plano da utopia para uma esfera fática de transformação social. Isto será resultado do investimento do Estado também em políticas públicas culturais, uma vez que a cultura pode ser entendida enquanto catalizadora do desenvolvimento humano.

Conforme o que já foi exposto, é possível entender que o constitucionalismo dirigente coloca o Estado na posição de provedor, convergindo com o tema das políticas públicas, através das quais este poderá propiciar meios e condições para o exercício de determinados direitos, e colocar em prática as diretrizes de ação delimitadas pelo diploma constitucional.

Transpondo este tema para o âmbito da cultura, de acordo com o que já foi exposto neste trabalho, o direito à cultura é uma garantia constitucional, que se desdobra na necessidade de uma ação positiva do Estado para efetivar este direito. Deste modo, a sua realização postula políticas públicas culturais, que coadunam com a noção de dirigismo estatal, conforme explicita o autor Miguel Calmon Dantas (2007):

As políticas públicas apresentam-se como um processo de ação estatal que se desenvolve desde o seu planejamento, em que são identificadas as prioridades, os objetivos concretos, os recursos disponíveis, os meios necessários, a sua formulação, seguida da sua implementação, execução e controle.

A força dirigente das normas constitucionais repercute necessariamente nos âmbitos do processo de formulação e execução de políticas públicas, não necessitando sequer da previsão explícita de uma determinada política pela Constituição Federal, pois os objetivos fundamentais demandam a realização por políticas que os levem em conta e procurem atendê-los, como também se dá com os direitos fundamentais. (DANTAS, 2007, p. 2353).

Na elaboração das políticas públicas, o Estado deve considerar especialmente a dignidade e a qualidade de vida dos cidadãos que vão ser atingidos pelas políticas que serão implementadas (CAVALCANTI, 2012), sobretudo para a maior eficiência dos dispositivos a serem criados.

Cumprir ratificar que as políticas públicas precisam estar alinhadas com as garantias constitucionais que devem ser atendidas através da ação positiva estatal. Os direitos culturais, também entendidos enquanto direitos fundamentais, precisam ser contemplados pela prestação estatal. As políticas culturais coadunam com o

cumprimento de norma ação constitucional, tendo em vista os dispositivos já elencados neste trabalho, como os artigos 215, no qual o constituinte traz que Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, afirmando, ainda, o compromisso de apoiar e incentivar a valorização e a difusão da cultura, a obrigatoriedade de se estabelecer um Plano Nacional de Cultura, e o art. 216-A, que impõe a instituição do sistema Nacional de Cultura.

A realização do que prevê a Constituição “demanda inexoravelmente a construção de políticas públicas que, ademais, são complexas, por envolverem uma multiplicidade de entes políticos autônomos e que por isso são melhor equacionáveis por meio de interação sistêmica.” (CUNHA FILHO, 2017, p. 186). Ao longo do texto constitucional verificam-se, portanto, dispositivos que, enquanto expressão do supracitado dirigismo, colocam o Estado na posição de provedor de políticas públicas de cultura.

A ação cultural do Estado deve buscar realizar a igualização dos socialmente desiguais, para que todos igualmente auferam os benefícios da cultura (SILVA, 2001, p. 49). Trata-se da democratização da cultura que represente a inscrição do direito à cultura no rol dos bens auferíveis por todos igualmente. Ela deve ser o instrumento e o resultado da extensão dos meios de difusão artística e a promoção de lazer da massa da população, a fim de que se possa ter efetivamente o acesso à cultura.

Resta cristalino, portanto, que o constitucionalismo dirigente está intimamente ligado às políticas públicas culturais, de modo que estas serão respostas as normas ação instituídas pela Constituição Federal de 1988.

3.3 POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURAIS NO BRASIL

3.3.1 Panorama histórico do Brasil Colônia ao Brasil pós ditatorial

Uma política cultural, conforme já fora demonstrado nesta dissertação, está intrinsecamente relacionada a um conjunto de princípios, objetivos, estratégias, meios necessários e ações a serem realizadas, para o provimento do direito à cultura. Assim, as políticas públicas de cultura atuarão como instrumento para o desenvolvimento deste setor.

No Brasil, a inserção das políticas públicas culturais é relativamente recente, levando em consideração que o país possui mais de 500 anos de história. A relação

entre Estado e Cultura “pode ser identificada a partir de diversas intervenções elaboradas por órgãos governamentais em diferentes contextos sociais políticos e econômicos.” (BRANT, 2009, p. 47).

Se remontarmos ao período colonial, observa-se que não houve investimento na formação de um campo cultural minimamente estruturado, nem possibilitação a sua configuração a partir da iniciativa privada. A opção feita foi pelo fechamento intelectual na colônia como estratégia de evitar a propagação de quaisquer ideias inconvenientes aos interesses da corte portuguesa (BARBALHO, 2013). Deste modo, nos primeiros duzentos anos de história não é possível identificar nenhum ato que se aproximasse minimamente de uma atuação, mesmo que pontual, da Coroa no campo da cultura.

Os primeiros atos da iniciativa pública na promoção cultural tomaram forma com a chegada da Corte, no século XIX, que incluía até algumas atitudes de mecenato por parte de D. Pedro II (CITÓ, 2017). Entretanto, todas as pontuais iniciativas de promoção e incentivos culturais na época “funcionavam, senão como forma de satisfazer as necessidades culturais da corte, como uma forma de europeizar o Brasil, salientando uma cultura-valor a partir do padrão das belas-artes europeias.” (CITÓ, 2017).

Conforme assegura Antônio Rubim (2007, p.102),

Por certo, com base nestas premissas teórico-conceituais não se pode pensar a inauguração das políticas culturais nacionais no Segundo Império, muito menos no Brasil Colônia ou mesmo na chamada República Velha (1889-1930). Tais exigências interditam que o nascimento das políticas culturais no Brasil esteja situado no tempo colonial, caracterizado sempre pelo obscurantismo da monarquia portuguesa que negava as culturas indígena e africana e bloqueava a ocidental, pois a colônia sempre esteve submetida a controles muito rigorosos como: proibição da instalação de imprensas; censura a livros e jornais vindos de fora; interdição ao desenvolvimento da educação, em especial das universidades, etc. A reversão deste quadro a partir de 1808, com a fuga da família real para o Brasil, decorrente da invasão das tropas de Napoleão, não indica uma mudança em perspectiva mais civilizada, mas apenas o declínio do poder colonial que prenuncia a independência do país.

A oligárquica república brasileira dos finais do século 19 até os anos 1930 também não teve condições de forjar um cenário propício para o surgimento das políticas culturais nacionais. Apenas foram realizadas ações culturais pontuais, em especial, na área de patrimônio, preocupação presente em alguns estados. Nada que possa ser tomado como uma efetiva política cultural.

Uma transformação expressiva no que tange o investimento no âmbito cultural só ocorre no século XX, momento no qual o Brasil já se tornara República, durante a chamada “Era Vargas”, período de 1930 a 1945, quando o país tinha como presidente

Getúlio Vargas, figura marcadamente populista, que percebeu as vantagens de usar a cultura como plataforma política (BRANT, 2009, p. 52),

A década de 30 marca um período de grandes mudanças em diversas áreas. A transição de um modelo de Estado agrário-exportador para um modelo urbano-industrial e a construção do Estado Nacional centralizado, política e administrativamente, são algumas das faces do renovado país (RUBIM, 2007). Nesta conjuntura, a cultura foi importante numa estratégia de conquista da massa, como meio de construir o sentimento de pertença e de nacionalidade nos cidadãos.

No Governo Vargas, o âmbito cultural ficava a cargo do Ministério da Educação e Saúde (MES), chefiado por Francisco Campos até 1934, quando o cargo passa a ser ocupado por Gustavo Capanema, que permaneceu como ministro até 1945 (CALABRE, 2009). A primeira referência ao campo da cultura na legislação do MES se deu por meio do Decreto no 19.850, de 11 de abril de 1931, “que criou o Conselho Nacional de Educação cujos objetivos eram elevar o nível da cultura brasileira e, entre as atribuições, promover e estimular iniciativas em benefício da cultura nacional.” (CALABRE, 2009, n.p). Em outras palavras, de acordo com Lia Calabre (2009, n.p), acreditava-se que a população brasileira possuía um “baixo nível cultural originado pela falta de acesso e conhecimento da produção artística e cultural erudita, cabendo ao governo reverter tal situação”.

A primeira experiência efetiva de gestão pública totalmente direcionada a cultura implementada no país não ocorreu no âmbito federal, mas no municipal, com a criação do Departamento de Cultura e Recreação da Cidade de São Paulo, em 1935, que tinha a frente como diretor o artista do Movimento Modernista Brasileiro, Mário de Andrade, com uma proposta à época inovadora, que dialogava com muitas das ideias presentes nas discussões dos grupos modernistas (CALABRE, 2009). Não só a direção do Departamento de Cultura ficou a cargo de Mário de Andrade, mas também a chefia da Divisão de Expansão Cultural, à qual ficariam subordinados os serviços de teatro, cinema, radioescola e discoteca pública municipal (CALABRE, 2009).

No plano federal, a gestão do ministro Capanema é marcada por uma “construção institucional de espaços, físicos ou simbólicos, onde os intelectuais e artistas possam pensar e trabalhar em prol do caráter nacional.” (BARBALHO, 2013, p. 14). Assim, neste período, foram criadas algumas instituições culturais como a Superintendência de Educação Musical e Artística (SEMA), Serviço Nacional de Teatro (SNT), Instituto Nacional do Cinema Educativo (INCE), várias bibliotecas,

Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), Museu Nacional de Belas Artes e Museu Histórico Nacional (BARBALHO, 2013; CALABRE, 2009).

De acordo com Augusto Rubim (2007, p. 104), a gestão do ministro Capanema, “esteticamente modernista e politicamente conservador”, não obstante o acolhimento de “muitos intelectuais e artistas progressistas”, articulava uma “atuação estatal negativa - opressão, repressão e censura próprias de qualquer ditadura” com outra afirmativa: através de “formulações, práticas, legislações e (novas) organizações de Cultura.” (RUBIM, 2007, p. 104). Para o autor,

A política cultural implantada valorizava o nacionalismo, a brasilidade, a harmonia entre as classes sociais, o trabalho e o caráter mestiço do povo brasileiro. A potência desta atuação pode ser dimensionada, por exemplo, pela quantidade de instituições criadas, em sua maioria, já no período ditatorial. (RUBIM, 2007, p. 104).

Toda a experiência acumulada pelo governo a partir do funcionamento de diversos órgãos serviu para a criação de um poderoso mecanismo de censura: o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) (CALABRE, 2009). Criado em dezembro de 1939, através do decreto nº 1.949/39, e extinto em maio de 1945, este órgão foi utilizado enquanto instrumento tanto de controle (censura) quanto de produção cultural, organizado em 5 divisões: Divulgação, Radiodifusão, Cinema e Teatro, Turismo e Imprensa (BRASIL, 1939).

O DIP tornou-se o órgão coercitivo máximo da liberdade de pensamento e expressão durante o governo Vargas e o porta-voz autorizado do regime (CALABRE, 2009). Tudo que estivesse dentro destas 5 divisões estava sujeito à censura do governo. De acordo com o decreto que lhe deu origem, por exemplo, estaria negada a autorização a quaisquer obras das artes cênicas – “Teatro e Diversões Públicas” e Cinema que:

- a) Contiver qualquer ofensa ao decoro público
 - b) Contiver cenas de ferocidade ou for capaz de sugerir a prática de crimes
 - c) Divulgar ou induzir maus costumes
 - d) For capaz de provocar incitamentos contra o regime vigente, a ordem pública e as autoridades
 - e) Puder prejudicar a cordialidade das relações com outros povos
 - f) For ofensivo às coletividades ou às religiões
 - g) Ferir, por qualquer forma, a dignidade ou o interesse nacionais
 - h) Induzir ao desprestígio das forças armadas
- (BRASIL, 1939).

Esta foi a realidade das políticas públicas culturais no Brasil até o ano de 1945, quando finda a chamada “Era Vargas”. A segunda metade da década de 40 até

meados da década de 60 foi marcada por uma fraca presença do Estado no campo da cultura. Conforme esclarece Lia Calabre (2009, n.p), “a maior parte das ações se restringia a regulamentar e dar continuidade às instituições que foram criadas ao longo do governo Vargas”.

Ainda segundo a autora, “o país passava neste momento por um período da consolidação dos meios de comunicação de massa, como o rádio e a televisão” (CALABRE, 2009, n.p.) o que esteve relacionado, ao menos em parte, “ao processo de crescimento de uma camada média urbana e de uma classe operária.” (CALABRE, 2009, n.p). O Cinema também ganha bastante força neste período, que é marcado por um crescimento significativo da indústria cultural no Brasil, em virtude sobretudo do investimento privado, uma vez que a presença direta do Estado como elaborador e fomentador de políticas era bastante restrita (CALABRE, 2009).

A intervenção estatal no campo da cultura volta a ocorrer de maneira significativa durante o período do regime militar instaurado no Brasil com o Golpe de 1964. É um momento de implementação de novas políticas culturais, mas também de ações repressoras no campo da cultura. O governo, objetivando o controle e a direção das produções artísticas nacionais, volta a adotar a censura, de modo que todo o conteúdo artístico veiculado deveria estar consonante com a ideologia que o governo golpista queria introduzir na população.

Neste cenário, a “construção institucional” do Estado militar na cultura ficou quase que limitada às áreas de mercado restrito (BARBALHO, 2013). As iniciativas da política cultural durante o regime militar “tinham como finalidade além do controle da produção, a adequação aos novos valores trazidos com as transformações no mundo capitalista”, visando “inserir o Brasil nos países de primeiro mundo” (BRANT, 2009, p. 70), mantendo inclusive uma política de boa vizinhança com as empresas estrangeiras de cinema (BARBALHO, 2013), que produziam filmes que passavam pelo crivo da censura governamental.

O autor Antônio Rubim (2007), ao refletir sobre as políticas culturais neste período, aduz que a ditadura militar faz retornar mais uma vez a associação entre autoritarismo e tais políticas públicas no campo da cultura, que irá corresponder a três momentos distintos (RUBIM, 2007).

O primeiro período seria de 1964 até 1968, quando a ditadura atinge principalmente os setores populares e militantes envolvidos com estes segmentos. Além da repressão e da censura, ainda não sistemáticas, “a ditadura age estimulando

a transição que começa a se operar nestes anos com a passagem da predominância de circuito cultural escolar-universitário para um dominado por uma dinâmica de cultura midiaticizada.” (RUBIM, 2007, p. 106). De acordo com o autor, é tendo em vista esta nova dinâmica que há, por parte da iniciativa estatal, a implementação de políticas com objetivo de instalação da infraestrutura de telecomunicações.

[...] a criação de empresas com a Telebrás e a Embratel e a implantação de uma lógica de indústria cultural são realizações dos governos militares, que controlam rigidamente os meios audiovisuais e buscam integrar simbolicamente o país, de acordo com a política de “segurança nacional”. Na contramão, intelectuais “tradicionais”, como diria Gramsci, que apoiam o regime, instalados no recém instituído Conselho Federal de Cultura (1966), demonstram sua preocupação com a penetração da mídia e seu impacto sobre as culturas regionais e populares, concebidas por eles em perspectiva conservadora. (RUBIM, 2007, p. 106).

Ademais, a autora Lia Calabre (2009) destaca que, neste primeiro momento ditatorial, além do processo de investimento na área de telecomunicação e de recrudescimento dos mecanismos de censura, verificou-se também o ressurgimento quanto da preocupação com o abandono do patrimônio e das instituições nacionais. Com o início do governo militar, os rumos da produção cultural são alterados, “o Estado foi retomando o projeto de uma maior institucionalização do campo da produção artístico-cultural.” (CALABRE, 2007, p. 90).

O segundo momento apontado por Rubim (2007) vai do final de 1968 ao ano de 1974, tendo sido o período mais truculento da ditadura:

O segundo momento (final de 1968–1974), o mais brutal da ditadura, é dominado pela violência, prisões, tortura, assassinatos e censura sistemática bloqueando toda a dinâmica cultural anterior. Época de vazio cultural, apenas contrariado por projetos culturais e estéticas marginais, marcado pela imposição crescente de uma cultura midiática controlada e reprodutora da ideologia oficial, mas tecnicamente sofisticada, em especial no seu olhar televisivo. (RUBIM, 2007, p.106).

A ausência de um Plano Nacional de Cultura, até então nunca implementado na história do país, foi uma problemática suscitada inclusive pelo presidente do Conselho Federal de Cultura de 1968 a 1973, Arthur Reis, em discurso de despedida, proferido em janeiro de 1973, reafirmando que a situação dificultava a execução de programas, pois faltavam efetivamente diretrizes orientadoras das ações políticas do Estado nesse campo (CALABRE, 2009).

Apenas durante o final da gestão de Jarbas Passarinho (1969-1973) no Ministério da Educação e Cultura, foi implementado o Plano de Ação Cultural (PAC) – com uma abrangência muito mais pontual que um plano nacional, apresentado pela

imprensa da época como um projeto de financiamento de eventos culturais. De acordo com Lia Calabre (2009),

O plano teve como meta a execução de um ativo calendário de eventos culturais, com espetáculos nas áreas de música, teatro, circo, folclore e cinema, devendo abranger o setor de patrimônio, as atividades artísticas e culturais, prevendo ainda a capacitação de pessoal. (CALABRE, 2009, n.p).

O terceiro momento da associação entre autoritarismo e políticas públicas culturais durante a ditadura militar, conforme o autor Antônio Rubim em sua subdivisão, começa em 1974 e vai até o final do regime militar no início de 1985, caracterizado por uma longa transição cheia de avanços e recuos. De acordo com o autor (2007, p. 106), “a violência diminui e o regime passa a ter inúmeras iniciativas nas áreas política e cultural, em um contexto no qual a tradição da relação entre autoritarismo e políticas culturais é retomada na sua amplitude”.

Uma das críticas feitas pelo autor é de que a problemática tradição de conexão entre autoritarismo e políticas culturais se mantém inclusive no fato de que a ditadura realiza a transição para a cultura midiática, assentada em padrões de mercado, sem nenhuma interação com as políticas de cultura do Estado.

Este período final, dentro da subdivisão de Rubim, se inicia com a presidência de Ernesto Geisel, marcando, portanto, o início da distensão política, de uma abertura lenta e gradual, na qual tenta-se reaproximar e obter a simpatia e mesmo o apoio da classe artística, após um período de forte perseguição política, com intensa ação repressiva – que resultou em prisões, assassinatos e fugas para exílio (CALABRE, 2009).

Inaugura-se em 1975 o que seria, para Rubim (2007), o primeiro Plano Nacional de Cultura – sob o título de Política Nacional de Cultura (PNC), que tinha como objetivos principais: gerar conhecimento sobre a cultura brasileira; preservar os bens culturais; incentivar a criatividade; difundir as criações e manifestações culturais; contribuir para o processo de integração nacional. Também foi um momento de criação de muitas instituições culturais, dentre elas a Fundação Nacional das Artes - FUNARTE (1975), Centro Nacional de Referência Cultural (1975), Conselho Nacional de Cinema (1976), Radiobrás (1976), Fundação Pró-Memória (1979).

Cumprir trazer um destaque especial para a criação e o desenvolvimento da Funarte. A Funarte, inicialmente uma agência de financiamento de projetos culturais, paulatinamente, consolidou-se como um organismo com intervenções bastante

inovadoras no campo cultural, com a constituição de um corpo técnico qualificado, em geral oriundo das próprias áreas culturais, e na tentativa de superar a lógica fisiológica, através de uma análise de mérito dos projetos realizados e financiados (BOTELHO, 2000 apud RUBIM, 2007). A Fundação Nacional de Artes continua ativa, atualmente, vinculada ao Ministério do Turismo, dada a extinção do Ministério da Cultura pelo Governo Federal, com atuação principalmente no fomento à produção cultural; na formação de público; e na capacitação de artistas, técnicos e produtores, através da realização de apoio a projetos, implementação de programas de circulação de eventos, oficinas e consultorias técnicas e manutenção de espaços culturais (hoje no Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais e Distrito Federal) (FUNARTE, 2020).

Ainda sobre este terceiro momento, Antônio Rubim (2007) destaca que as mutações organizacionais, de pensamento e de ação na perspectiva das políticas públicas culturais ocorridas no período, estiveram associados à figura de Aloísio Magalhães. De acordo com o autor,

Em sua rápida trajetória nestes anos, facilitada por seu dinamismo, criatividade e relações com alguns setores militares, Aloísio, um intelectual administrativo, criou ou renovou organismos como: Centro Nacional de Referência Cultural (1975); Iphan (1979); Sphan e Pró-Memória (1979), Secretaria de Cultura do MEC (1981) até sua morte prematura em 1982. Sua visão renovada da questão patrimonial através do acionamento da noção de bens culturais; sua concepção “antropológica” de cultura; sua atenção com o saber popular, o artesanato e as tecnologias tradicionais, retomando Mário de Andrade (MAGALHÃES, 1985), ensejam uma profunda renovação nas antigas concepções de patrimônio vigentes no país, ainda que com limitações, dada a manutenção de alguns traços comuns como a “retórica da perda” (GONÇALVES, 1996). Por certo que tais movimentos não conviveram sem tensões e problemas (ORTIZ, 1986, e BOTELHO, 2000), mas representaram um sopro inovador nas políticas culturais brasileiras. (RUBIM, 2007, p.107).

Cumprido salientar que o processo de institucionalização do campo da cultura dentro das áreas de atuação de governo ocorrido na década de 1970 não ficou restrito ao nível federal, mas houve um aumento significativo no número de secretarias de cultura e de conselhos de cultura de estados e municípios. Em 1976, ocorreu o primeiro encontro de Secretários Estaduais de Cultura, “dando origem a um importante Fórum Nacional de discussão que se mantém ativo e que muito contribuiu para reforçar a ideia da criação de um ministério independente.” (CALABRE, 2007, p. 93).

Com o fim da ditadura militar no ano de 1985, o Brasil passou por um processo fundamental de redemocratização. Um dos grandes marcos para o âmbito cultural

neste período foi a criação, até então inédita, do Ministério da Cultura, por meio do Decreto nº 91.144, em 15 de março de 1985, durante o governo do então presidente José Sarney.

A autora Lia Calabre (2009) destaca que, no texto introdutório do decreto, havia dois argumentos que se destacavam como justificativa da criação de uma nova estrutura ministerial, separando a cultura da educação. O primeiro consistia no fato de que “os assuntos da cultura nunca haviam sido objeto de uma política consistente, e que o principal motivo disso seria o de que a área da educação terminava por absorver o conjunto das atenções do Ministério.” (CALABRE, 2009, n.p). Já o segundo era que, “tendo em vista o grau de desenvolvimento alcançado pelo país, era inadmissível que o mesmo não contasse com uma política nacional de cultura.” (CALABRE, 2009, n.p).

Entretanto, como bem salienta a autora, ambos já eram argumentos conhecidos e que, desde a década de 1970, permitiram o crescimento das ações, o fortalecimento da área da cultura dentro do MEC e a consequente implementação da Política Nacional de Cultura. De acordo com a interpretação de Calabre (2009, n.p), os novos tempos democráticos deveriam significar “um processo de ruptura com a herança do período de ditadura – fato que provocou uma espécie de esquecimento de processos, políticas e discussões, originários dos tempos de repressão política”.

Pode-se imaginar que o campo da cultura, até então tratada junto com a educação, aparentemente teria um maior desenvolvimento, tendo em vista que, em tese, ganharia mais autonomia e importância ao ter um órgão governamental voltado somente para ele. Contudo, tal criação não implicou no estabelecimento de uma política de protagonismo estatal no fomento à cultura. Em verdade, segundo Isaura Botelho (2007, p. 94), “a criação do novo Ministério acabou por significar um menor aporte de recursos financeiros para a área, sobretudo porque, diferentemente da educação, a cultura não conseguiu criar um fundo que não sofresse cortes orçamentários”.

Alexandre Barbalho (2015) destaca que a criação do MinC não correspondeu ao estabelecimento de uma nova política cultural na época, pelo contrário, o que aconteceu foi uma desagregação dos órgãos que migraram do MEC com a sobreposição de poderes, uma vez que tais órgãos trabalhavam com relativa autonomia, além da criação de órgãos novos, como Secretarias de Apoio à Produção Cultural (1986); Fundação Nacional de Artes Cênicas (1987); Fundação do Cinema Brasileiro (1987); Fundação Nacional Pró-Leitura, reunindo a Biblioteca Nacional e o

Instituto Nacional do Livro (1987); e a Fundação Palmares (1988). Ademais, a criação do Ministério da Cultura gestaria uma “nova forma de interação com o mercado e os agentes culturais que marcariam as décadas seguintes.” (HEKIN, PAES, VALIATI, 2017, p. 254).

O Brasil na década de 80 vivia um momento de crise econômica, que em verdade assolava grande parte do mundo. Segundo a autora Isaura Botelho (2001, p. 77), esta década é marcada da seguinte forma:

[...] há um movimento mundial motivado pela crise econômica e pelas soluções procuradas dentro do chamado quadro neoliberal, no qual os governos começaram a cortar seus financiamentos para as áreas sociais e, mais particularmente, para a cultura. Poucos são os países que não acompanharam esse movimento, sendo a França o que mais se destaca nesse panorama, mantendo a tradição de presença maciça do Estado no financiamento às atividades artísticas e culturais.

Consonante com este cenário, e o momento de fragilidade econômica, a busca pelo patrocínio privado foi estabelecida como resposta neoliberal à necessidade do investimento na área cultural. Deste modo, a adoção do neoliberalismo pela política brasileira passa oficialmente a abranger, portanto, também a área da cultura.

Um dos principais elementos da política cultural neoliberal é a transferência da responsabilidade do Estado para a iniciativa privada no que tange o patrocínio de projetos culturais, e, assim, o financiamento direto de recursos. Deste modo, a partir da segunda metade da década de 80, a presença maciça do Estado afastou-se do financiamento das atividades culturais e cada vez mais se intensificou a busca pelo patrocínio privado, que se materializa através das leis de incentivo (OLIVEIRA, 2018).

Em 1986 foi promulgado o dispositivo pioneiro no incentivo à cultura mediante a parceria com o setor privado, a Lei nº 7.505/86, ou Lei Sarney. Dispunha a lei que o contribuinte do imposto de renda poderia abater da renda bruta, ou deduzir com despesa operacional, o valor das doações, patrocínios e investimentos inclusive despesas e contribuições necessárias à sua efetivação, realizada através ou a favor de pessoa jurídica de natureza cultural, com ou sem fins lucrativos, cadastrada no Ministério da Cultura (OLIVEIRA, 2018). Sobre este dispositivo, Hélio Hekin, Lucas Paes e Leandro Valiati (2017, p. 254) destacam que:

A lei Sarney de 1986 inaugurou o mecanismo de renúncia fiscal como instrumento de fomento cultural. Nesse mecanismo, o Estado abdica da arrecadação de imposto de renda para que contribuintes privados se engajem em mecenato, no financiamento direto aos agentes executores de atividades e bens culturais. Sarkovas (2005) comenta que, além de inserir um novo método de fomento ao sistema brasileiro, o incentivo fiscal, a Lei Sarney apresentava

uma peculiaridade em relação a outras experiências com esse tipo de instrumento. Segundo o autor, na maioria dos países o incentivo fiscal é deduzido renda total tributável e não do imposto em si como na versão que se consolidaria no Brasil.

Antônio Rubim (2007, p. 107), sobre a lei Sarney, destaca que:

A rigor, ela terminava por contrariar todo esforço estatal na criação de diversos órgãos em cultura, conforme já citado, pois introduzia uma ruptura radical com os modos de financiar a cultura, de modo que em detrimento do financiamento direto, agora o próprio Estado propunha que os recursos fossem buscados pretensamente no mercado, só que o dinheiro, em boa medida, era público, decorrente do mecanismo de renúncia fiscal.

A Lei Sarney foi alvo de muitas críticas por não exigir que o produto incentivado tivesse circulação pública e por deixar a prestação de contas para depois da realização da obra, o que permitiu alguns casos de desvio dos recursos recebidos (OLIVEIRA, 2018).

A lei sacramentou uma nova forma de financiamento, sob a justificativa de escassez de recursos estatais, que privilegia o mercado, ainda que utilizando dinheiro que iria para os cofres públicos. Nas palavras de Rubim (2007, p. 108) “o Estado aparentemente cresce, mas o mercado ganha poder de decisão”. Seu tempo de vigência foi curto, na medida em que foi revogada pelo presidente seguinte, Fernando Collor de Mello, ainda no seu primeiro ano de mandato, o presidente que em 1991 sancionaria a Lei Rouanet, dispositivo normativo muito importante para esta dissertação.

O Governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992) foi marcado por um grande desmonte na área de cultura no plano federal. Com a extinção do Ministério da Cultura, reduzido, mais uma vez, a uma secretaria, esta gestão também pôs fim a outros órgãos, como a Embrafilme, Fundação do Cinema Brasileiro, Fundação Nacional de Artes Cênicas – FUNDACEN e o Conselho Nacional de Cinema – CONCINE, Fundação Nacional Pró-Leitura, Conselho Federal de Cultura o Conselho Consultivo do SPHAN. A Fundação Pró-Memória e o SPHAN foram transformados em Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural e a Funarte em Instituto Brasileiro de arte e Cultura – IBAC.

De acordo com Lia Calabre (2007, p. 94), a estrutura, que naquele momento era insuficiente, ficou em situação insustentável, muitos dos funcionários dos órgãos extintos foram colocados em disponibilidade e diversos projetos e programas foram suspensos.

Entre março de 1990 e dezembro de 1991, o governo federal não realizou investimentos na área da cultura, um verdadeiro abandono do âmbito cultural. A retirada do governo federal de cena faz com que uma maior parte das atividades culturais passassem a ser mantidas pelos estados e municípios. (CALABRE, 2007, p. 94).

Neste contexto foi editada a Lei nº 8313 de 21 de dezembro de 1991, mais conhecida como Lei Rouanet, que será posteriormente melhor explorada neste trabalho. Por ora, cumpre sintetizar que esta lei instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), que tem como finalidade captar e canalizar recursos para o setor através de três mecanismos de fomento: o Fundo Nacional de Cultura (objeto de estudo desta dissertação), o Fundo de Investimento Cultural e Artístico – que nunca saiu do papel, e o grande protagonista deste dispositivo, o Mecenato, mais conhecido por trazer o incentivo fiscal.

A Lei Rouanet se tornou popular sobretudo por causa deste último mecanismo, que possibilita que, através de renúncia fiscal, empresas públicas e privadas e pessoas físicas destinem uma porcentagem do valor que seria pago como imposto de renda ao patrocínio de projetos culturais a sua escolha, desde que previamente aprovados pela Secretaria da Cultura. Ou seja, mantém a lógica neoliberal para cultura estreada pela Lei Sarney, de modo que o principal instrumento de fomento ao setor tem como grande protagonista o financiamento direto por agentes privados à projetos culturais, e, portanto, submete esta política cultural à lógica de mercado, e, segundo Antônio Rubim (2007, p.109), potencializa a intervenção deste, conforme será maior explicado ainda neste capítulo.

Em 1992, já sob o governo de Itamar Franco, após Collor ser destituído do cargo de presidente graças a um processo de *impeachment*, o Ministério da Cultura foi recriado e, a partir daí, também algumas de suas instituições como a Funarte. Em seguida, em 1993, foi criada uma lei de incentivo específica para a área do audiovisual, setor que vinha passando por sérias crises de financiamento desde a extinção da Embrafilme, com foco especial no cinema, ampliando os percentuais de renúncia a serem aplicados. De acordo com Lia Calabre (2007, p. 94), tinha, então, “início o processo da conformação de uma nova política, mais voltada para as leis de mercado, na qual o Ministério tinha cada vez menos poder de interferência”.

O governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) foi considerado por Antônio Rubim (2007, p. 110) como o ponto final da errática transição para a democracia e para um novo modelo econômico no país. De acordo com o autor,

O novo governo caracteriza-se pela implementação, de modo menos tosco e mais enfático, do projeto neoliberal no Brasil. A retração do Estado acontece em praticamente todas as áreas. Pretende-se que o mercado concebido como todo-poderoso substitua o Estado. Não será diferente na cultura. Sintomaticamente, a publicação mais famosa do Ministério naqueles longos oito anos será uma brochura intitulada *Cultura é um bom negócio* (Ministério da Cultura, 1995). Ela pretende estimular, sem mais, a utilização das leis de incentivo. (RUBIM, 2007, p.110).

Foi um período, portanto, em que o neoliberalismo assumiu as rédeas das políticas do Estado, permeando as estratégias de governo para boa parte das áreas, inclusive da cultura. A ausência de uma política federal de investimento direto neste âmbito resta sintonizada com a força que é conferida ao financiamento privado através das leis de incentivo, submetido, inclusive, à lógica de mercado.

Conforme Antônio Rubim (2007, p. 110), a verdade é que “se houve política federal de cultura, ela se concentrou sobretudo em ampliar a utilização das leis de incentivo pelo mercado”. Tem-se o início do processo da conformação desta nova política, com menor poder de interferência do Ministério, que “transferiu à iniciativa privada, através dos incentivos fiscais, o poder de decisão sobre o que deveria ou não receber recursos públicos incentivados.” (CALABRE, 2007, p. 95). Mesmo o Fundo Nacional de Cultura (FNC) era utilizado através da lógica do favor e da decisão do ministro Francisco Weffort (RUBIM, 2010a).

Algo que ilustrou bem o cenário da época foi a publicação da “*Cultura É um Bom Negócio*”, por parte do Ministério da Cultura, em 1995, que celebrou as leis de incentivos fiscais e “endossando as regras ditadas pelo mercado: o governo libera o dinheiro sob renúncia fiscal, e os amigos do rei são beneficiados.” (COSTA, 2011 apud BRASIL, 2016b).

A possibilidade de construção de políticas públicas culturais efetivas e participativas começou a se delinear a partir do ano 2000, com a “realização da 1ª Conferência Nacional de Educação, Cultura e Desporto, pela Comissão de Educação e Cultura da Câmara Federal entre os dias 22 e 24 de novembro.” (REIS, 2008, p. 1 apud BRASIL, 2016b). Naquele ano, fora proposto o Projeto de Emenda Constitucional (PEC) nº 306 com o fito de acrescentar o § 3º ao art. 215 da Constituição Federal, que incluiria a previsão de que o país teria um Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual visando ao desenvolvimento cultural do país e à integração das ações do poder público. Em julho de 2005, esta PEC foi aprovada e finalmente convertida na Emenda Constitucional nº 48.

Antes de adentrar ao próximo período nesta linha do tempo, cumpre salientar que “as culturas populares, indígena, afro-brasileira e mesmo midiática foram muito pouco contempladas pelas políticas culturais nacionais, quando elas existiam.” (RUBIM, 2013, p. 228). Possivelmente isto ocorria “por não serem consideradas manifestações dignas de serem reconhecidas e tratadas como cultura, quando não eram pura e simplesmente reprimidas e silenciadas.” (RUBIM, 2013, p. 228). Isto reflete uma lógica de apagamento, lamentavelmente entranhada à história brasileira desde quando esta terra era colônia, e que se perpetuou por muitos séculos antes de paulatinamente começar a conferir o devido reconhecimento a estas culturas.

Segundo Antônio Rubim (2013, p. 228),

Nenhuma política e instituição mais consistentes foram implantadas para as culturas populares, apesar de terem existido algumas mobilizações, acontecidas no período democrático de 1945 a 1964, a exemplo da Campanha Nacional do Folclore e do Movimento de Cultura Popular, conformado pelos governos de Arraes em Recife e Pernambuco. Pelo contrário, tais manifestações foram reprimidas. A cultura indígena foi desconsiderada, quando não sistematicamente aniquilada. A cultura afro-brasileira, sempre perseguida, só começou a merecer algum respeito do Estado nacional, no período pós Ditadura Militar, com a criação da Fundação Palmares em 1988, resultado das pressões do movimento negro organizado e do clima criado pela redemocratização do país.

Mesmo a trajetória do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) segue esta mesma lógica de apagamento. Apesar do Iphan ter sido um dos organismos mais persistentes e relevantes das políticas culturais do Estado brasileiro, durante uma parcela significativa de seu itinerário, ele privilegiou a cultura ocidental, branca, católica, barroca e monumental, somente sendo tombados e preservados palácios, igrejas e fortalezas (MICELI, 2001; GONÇALVES, 1996 apud RUBIM, 2013).

3.3.2 Do governo do Partido dos Trabalhadores ao governo Bolsonaro

3.3.2.1 Políticas culturais durante o governo Lula

Conforme aduz Antônio Rubim (2007, 2013, 2015), a política brasileira em matéria de cultura fora historicamente marcada por tristes tradições ao longo dos anos: ausência, autoritarismo e instabilidades. Ir contra tais práticas reiteradas, deixando-as no passado, seria a perspectiva ideal para o campo da cultura e, efetivamente, isto ocorreu em alguns momentos da história. Entretanto, o fato é que a

política brasileira lamentavelmente continua a insistir nessas tradições de tempos em tempos.

A relativa retomada do papel ativo do Estado brasileiro nas políticas públicas culturais se dá nos governos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Entre os anos 2003 e 2010 “há um esforço no sentido de estabelecer um diálogo e compartilhar com a sociedade brasileira a revisão, formulação, estruturação e execução das políticas setoriais.” (CERQUEIRA, 2018a, p. 6).

Neste período, a condução do Ministério da Cultura ficou a cargo de Gilberto Gil, que figurou enquanto ministro até o ano de 2008, quando decidiu sair do cargo que passou a ser assumido por Juca Ferreira. Gil buscava ratificar “continuamente o papel ativo do Estado na formulação de políticas de cultura” (RUBIM, 2013, p. 232), em um claro esforço de superação da tradição da ausência.

Outra característica marcante da gestão de Gil e que merece destaque foi a ampliação do conceito de cultura. Conforme observa Rubim (2013, p. 233):

A assimilação da noção larga permite que o ministério deixe de estar circunscrito à cultura culta (em geral: artes e patrimônio) e abra suas fronteiras para outras modalidades de culturas: populares, afro-brasileiras, indígenas, de gênero, de orientação sexual, das mídias, das periferias (RUBIM, 2013, p. 233).

A diversidade cultural, que por muito tempo pareceu esquecida pelos gestores federais, passou a ganhar atenção do governo, em um contexto no qual este tema estava, inclusive, em destaque no cenário mundial, com a elaboração da Declaração Universal Sobre a Diversidade Cultural (2001) pela Unesco. Cumpre salientar, inclusive, a criação da Secretaria de Identidade e Diversidade Cultural, que colocou em prática uma série de ações variadas para as culturas populares, ciganas, indígenas, idosa, LGBT e saúde, apoiando projetos variados a partir de mecanismos diferenciados de fomento (CALABRE, 2014, p.150).

No contexto internacional, a cultura foi aos poucos ganhando espaço dentre as reivindicações dos organismos transnacionais, conforme já demonstrado no capítulo anterior, a exemplo da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), passando pelo Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), Recomendação da Unesco sobre a Participação e Contribuição Popular na Vida Cultural (1976), Declaração Universal Sobre a Diversidade Cultural (2001), Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais (2005).

Conforme destaca Antônio Rubim (2013, p. 233), a “abertura conceitual e de atuação significa não só o abandono de uma visão elitista e discriminadora de cultura, mas representa um contraponto ao autoritarismo e a busca da democratização das políticas culturais”.

A ampliação do conceito de cultura e a conseqüente abertura para o investimento em políticas que abracem outras modalidades, como as populares, afro-brasileiras, indígenas, em atenção a diversidade cultural, resultou na implementação pelo governo do Programa Cultura Viva. Criado em 2004 pelo Ministério da Cultura, com a proposta de estimular as produções culturais já existentes e dispersas em todo o país, o programa, sobretudo através do projeto Pontos de Cultura, foi uma importante ferramenta de fomento, principalmente no que diz respeito à descentralização do investimento na cultura.

Com o intuito de envolver uma parte da sociedade que estava afastada do campo de atuação do Estado, os Pontos de Cultura impulsionaram vários projetos em comunidades tradicionais, grupos indígenas, quilombolas e periferias, que não eram, até então, objeto de política governamental, através de um convênio com as instituições com atuação na área cultural – selecionadas por editais públicos – que passavam a receber um valor, durante três anos consecutivos, para a realização de suas atividades, impulsionando as ações culturais já existentes nessas comunidades.

Esta política figurou como uma estratégia muito importante para a descentralização do investimento em cultura (não obstante ainda não ser o suficiente) e para o fomento da diversidade cultural. Conforme destacam Alice Lacerda, Carolina Marques e Sophia Rocha (2010, p.118),

Através do que se poderia denominar de “chancela”, o governo passou a reconhecer grupos culturais dos quatro cantos do País, levando um Ministério, até então restrito aos centros urbanos, a lugares longínquos aos olhos de Brasília, e transformando o Ponto de Cultura no projeto de maior alcance territorial do Ministério, responsável, inclusive, por propiciar uma base social e política de apoio à atuação do governo. Grupos de capoeira, rádios comunitárias, associações de pescadores, terreiros de candomblé, fanfarras, comunidades indígenas, grupos de teatro, maracatus, escolas comunitárias, dentre outras expressões culturais, passaram a ser Pontos de Cultura, e a ter o selo do MinC, espécie de reconhecimento oficial pela sua atuação na cultura. O Projeto Ponto de Cultura tende a valorizar o local, reconhecer os saberes e criar o sentimento de pertencimento. Além disso, tem por objetivo a potencialização das energias sociais e culturais, dando vazão à dinâmica própria das comunidades e criando um movimento transformador em uma rede orgânica de gestão e criação cultural. (LACERDA; MARQUES; ROCHA, 2010, p.118).

A economia da cultura também ganhou atenção do governo federal neste período, conforme já fora apresentado no capítulo anterior, sobretudo com a criação do Programa de Desenvolvimento da Economia da Cultura (PRODEC) em 2006, inserido no Plano Plurianual (2008-2011) do governo federal na revisão de 2007, tendo como principal objetivo a formulação e implantação de projetos voltados ao desenvolvimento e à dinamização dos principais segmentos da Economia da Cultura no país, sem se pautar no apoio pontual a projetos (PORTA, 2006).

Durante o governo do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva houve, ainda, uma importante aproximação com a sociedade civil na construção das políticas culturais. Essa opção se traduziu em inúmeros seminários, encontros, câmaras setoriais, fóruns, conferências, culminando, inclusive, nas Conferências Nacionais de Cultura. “O desafio de construir políticas de cultura em um ambiente democrático”, portanto, “não é enfrentado de qualquer modo, mas por meio do acionamento da sociedade civil e dos agentes culturais na conformação de políticas públicas e democráticas de cultura.” (RUBIM, 2008, p. 196). Sobre a 1ª Conferência Nacional de Cultura, a autora Lia Calabre (2014, p. 148) destaca:

Ao longo do ano de 2005, o Ministério da Cultura organizou as diversas etapas preparatórias da 1ª Conferência Nacional de Cultura que ocorreu em dezembro do mesmo ano. Formalmente, ela também foi uma das etapas do processo de elaboração do Plano Nacional de Cultura. Foi a primeira vez que o governo reuniu os mais variados setores da sociedade para realizar uma ampla discussão sobre políticas culturais. A Conferência é um mecanismo participativo, de consulta pública e, nesse caso, tinha como principal atribuição recolher sugestões para a elaboração das diretrizes básicas de um plano nacional na área da cultura.

Em sendo assim, durante o período, nas palavras de Antônio Rubim (2013, p. 234), “dois outros movimentos assumem lugar central na construção de políticas de Estado no campo cultural: a implantação e desenvolvimento do Sistema Nacional de Cultura (SNC) e do Plano Nacional de Cultura (PNC)”.

Cumprir recordar, sobre o Plano Nacional de Cultura, que a formulação de suas diretrizes gerais foi fruto de um intenso debate junto a sociedade, sobretudo a partir da realização de seminários presenciais em várias cidades brasileiras, especialmente capitais, para tratar sobre o tema (BRASIL, 2016b). Apesar da implantação do plano ter sido um compromisso assumido desde o início da gestão de Gilberto Gil no Ministério da Cultura em 2003 e da Emenda Constitucional nº 48 que o instituiu ter sido incluída no texto da Constituição Federal em 2005, apenas em 2009 o PNC foi levado ao Congresso Nacional para aprovação, e só em dezembro de 2010 foi

finalmente sancionada a Lei nº 12.343, que determina a instituição do Plano Nacional de Cultura com vigência de 10 (dez) anos, portanto, com validade até o dia 2 de dezembro de 2020.

Instrumento estratégico e de longo prazo, o Plano Nacional de Cultura reúne um conjunto de princípios, objetivos, diretrizes, estratégias, ações e metas que orientam o poder público na formulação e execução de políticas públicas e programas que conduzam a efetivação dos direitos culturais. Por ter uma vigência de dez anos, o plano proporciona um processo continuado de trabalho.

Conforme destaca Lia Calabre (2014, p. 149), o plano é um documento base a partir do qual o governo federal deverá pautar, durante dez anos, “o direcionamento das ações públicas de cultura, como uma espécie de ‘carta de navegação’ e, como tal, algumas vezes necessita ser ajustado ao longo da viagem”, havendo, para isso, previsão de uma etapa de avaliação intermediária sobre o cumprimento das metas ao final dos primeiros quatro anos.

No que diz respeito ao Sistema Nacional de Cultura, este não foi implementado durante o Governo Lula, entretanto, é neste período que são iniciadas as primeiras articulações para a criação do SNC. De acordo com Alexandre Barbalho (2014, p. 193),

[...] Somente em 2005, foram tomadas as primeiras medidas mais efetivas no sentido de criação do SNC, como, por exemplo, o estabelecimento do Sistema Federal de Cultura, articulando todos os programas e ações do governo federal na área, e do “Protocolo de Intenções visando ao desenvolvimento de condições institucionais para a implantação do Sistema Nacional de Cultura”. O Protocolo funcionou como uma espécie de sondagem sobre a receptividade do SNC junto aos governos estaduais e municipais, posto que estes deveriam aderir ao documento e ao fazerem isso tinham que efetivar diversas obrigações que visavam a existência futura do Sistema. Entre as obrigações estavam incluídas a criação de órgão gestor, conselho, plano e formas de financiamento, além da realização de conferência de cultura. No mesmo ano, ocorreu a I Conferência Nacional de Cultura (CNC), precedida de centenas de conferências municipais e de dezenas de estaduais, configurando-se em um importante esforço de articulação do poder público nos três níveis federativos e com a sociedade. A CNC definiu como uma de suas prioridades a implementação do SNC.

No ano de 2005, foi enviada ao Congresso Nacional pelo deputado Paulo Pimenta, do Partido dos Trabalhadores, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 416/2005, que acrescenta o art. 216-A para instituir o SNC. Somente em 2012, por meio da Emenda Constitucional nº 71, este artigo foi acrescentado a Constituição Federal instituindo o SNC, cuja finalidade é organizar a gestão pública de cultura em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, para o desenvolvimento de

“políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade.” (BRASIL, 2012). A emenda previu que o SNC deve ser regulamentado por lei ordinária e que os entes federados organizem seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias.

O Sistema Nacional de Cultura (SNC) tem como função estabelecer, em conjunto com a sociedade, um sistema federativo de políticas públicas específico para a cultura que, ao exigir a criação de mecanismos mínimos para o seu funcionamento nos estados e municípios do país (órgão gestor específico, conselho, plano e fundo de cultura), “possibilita algum grau de efetividade das políticas culturais independente do governo vigente.” (BARBALHO, 2018, p. 189).

A autora Lia Calabre (2014, p. 149) destaca que a ideia do sistema (seguindo o desenho de outros sistemas setoriais já existentes) é fornecer uma maior institucionalidade para a área, com a exigência da existência de um órgão gestor de cultura, por exemplo, “buscando facilitar o diálogo e a execução de ações compartilhadas entre os diferentes níveis de governo, através de repasses entre fundos de cultura”.

Apesar de muitos ganhos para o campo das políticas públicas culturais durante o Governo Lula, o financiamento privado através do incentivo fiscal, propiciado pela Lei Rouanet, ainda tem um predomínio enorme quando se fala em políticas culturais e captação de recursos. Os projetos culturais, uma vez submetidos às escolhas, sobretudo, de grandes empresas, ficam reféns de uma lógica mercadológica, uma vez que, conforme Rubim (2013, p. 236), “o poder de decisão fica nas mãos das empresas em detrimento do estado”.

Estas empresas, por sua vez, usam o *marketing* cultural para melhorar a sua imagem institucional e gerar para si publicidade positiva, muitas vezes escolhendo patrocinar aqueles projetos culturais que provavelmente atrairão maior público, ou que tenham grande visibilidade e, assim, possibilitem maior alcance do *marketing* cultural positivo, o que provoca consequências extremamente negativas como a enorme concentração de patrocínios nas regiões Sul e Sudeste, enquanto as demais regiões captam muito menos recursos, conforme será demonstrado quantitativamente ainda neste trabalho.

A autora Isaura Botelho (2001, p. 78) destaca que “o financiamento é um dos mais poderosos mecanismos para a consecução de uma política pública, já que é através dele que se pode intervir de forma direta na solução de problemas

detectados”. Entretanto, analisando o cenário das políticas públicas culturais brasileiras, resta cada vez mais claro que há necessidade de uma diversificação mais efetiva das fontes de financiamento.

Em tendo o incentivo fiscal da lei Rouanet como principal mecanismo de fomento ao setor, o que houve ao longo dos últimos anos foi a manutenção de uma polarização do incentivo, com muitas regiões e estados sendo pouquíssimos contemplados, além de outras problemáticas em sua aplicação, que serão demonstradas ainda neste capítulo. Sobre este tema, cumpre destacar o posicionamento de Antônio Rubim (2013, p. 236):

Sem uma inversão radical na política de financiamento, as políticas de diversidade cultural e regional do Ministério são colocadas em xeque, porque o predomínio (gigantesco) das leis de incentivo não se apresenta como a modalidade adequada para garantir tais políticas. O conflito entre políticas implantadas e modos de financiamento é evidente. Ele tende a corroer e impedir o desenvolvimento de tais políticas, que são hoje a marca identificadora do Ministério. Recolocar as políticas de financiamento como subordinadas às políticas culturais desenvolvidas torna-se uma atitude imprescindível para a conformação de um novo patamar das políticas públicas de cultura no Brasil. Caso não aconteça esta reversão, isto irá comprometer de modo substantivo a redefinição do papel do estado com relação às políticas culturais, pois até hoje a modalidade majoritária de financiamento à cultura no país continua sendo a das leis de incentivo e, por conseguinte, o poder de decisão continua em mãos das empresas em detrimento do estado. (RUBIM, 2013, p. 236).

A falta de uma maior diversificação nas políticas federais de financiamento ao âmbito da cultura permanece latente no país até os dias atuais, de modo que o sistema de financiamento brasileiro não acompanha a complexidade característica do campo cultural. Ele esteve durante todo o governo Lula e subsequentes e ainda está durante o governo atual do presidente Jair Bolsonaro, em desequilíbrio com o predomínio das leis de incentivo, sobretudo da Lei Rouanet, sobre as demais modalidades de financiamento e fomento à cultura no país, de modo que “a supremacia das leis de incentivo, por conseguinte, inviabiliza a construção de um sistema de financiamento e fomento complexo como exige a complexidade atual da cultura.” (RUBIM, 2016, p. 273).

Entre acertos e desacertos, fato é que o governo Lula marcou um período muito importante para o campo das políticas públicas culturais, com o fortalecimento do setor através de uma atuação mais ativa da gestão federal, sobretudo para a institucionalização, criação, implementação e efetivação das políticas culturais em um contexto cada vez mais democrático e participativo, não obstante a demora em muitos

casos na concretização de propostas e políticas que surgiram ainda nos primeiros anos de condução do Ministério da Cultura por Gilberto Gil. No que diz respeito à falta de diversificação das formas de financiamento a cultura, infelizmente, isto tem se configurado como mais uma triste tradição³ na história das políticas públicas culturais brasileiras, que se materializa até os dias atuais, conforme será demonstrado ainda neste capítulo.

3.3.2.2 Políticas culturais durante o governo Dilma Rouseff

Após oito anos de uma gestão inovadora no campo das políticas públicas culturais durante o governo Lula, esperava-se do governo Dilma que fosse dada continuidade a crescente estabelecida no que diz respeito aos ganhos para o campo das políticas públicas culturais. “Manter conquistas, superar lacunas e consolidar as inovadoras políticas culturais deveriam ser metas do primeiro governo Dilma para o setor da cultura” (RUBIM, 2015, p. 17), entretanto, entre conflitos, dificuldades e lacunas, o período do Governo Dilma para a cultura (tanto durante o primeiro mandato quanto no segundo – enquanto ainda era presidenta) não entregou a continuidade do trabalho da gestão Gil/Juca do modo que era esperado.

Conforme destaca Antônio Rubim,

A abertura de horizontes e as conquistas acontecidas nos períodos de Gilberto Gil e Juca Ferreira, mesmo considerados os problemas anotados no texto, sugeriam um caminho mais fluído, capaz de aprofundar os programas existentes, de buscar complementá-los e de imaginar novos projetos para superar as lacunas detectadas. Ou seja, uma intervenção político-cultural, que combinasse continuidade e criatividade para consolidar as inovadoras políticas culturais desenvolvidas. Em vez disto, o tortuoso percurso se caracterizou por altos e baixos, ações e paralisias, por vezes desconexas e até contraditórias. (RUBIM, 2015, p. 27).

A indicação de Ana de Hollanda para figurar como ministra da Cultura desde o início provocou enorme descontentamento de muitos daqueles que atuavam no setor cultural, inclusive pessoas do próprio Partido do Trabalhadores, que queriam a permanência de Juca Ferreira no Ministério. Conforme destaca Alexandre Barbalho, em sua atuação na reconfiguração da composição das forças políticas no interior do Ministério, proposição de novas pautas, “continuidade de programas anteriores e enfraquecimento ou mesmo extinção de outros, Hollanda provocou um forte

³ Alusão ao autor Antônio Rubim, que aduz em seus trabalhos a existência de três tristes tradições na história das políticas públicas culturais brasileiras: autoritarismo, instabilidades e ausências.

movimento de oposição, inclusive interna, à sua gestão, o que terminou por afastá-la do cargo em setembro de 2012.” (BARBALHO, 2018, p. 246). Ainda de acordo com o autor,

Em outras palavras, a gestão Ana de Hollanda configurou-se como uma situação limite que resultou em rupturas, pois a ministra gerou um déficit de representatividade e legitimidade, ao contrário do que ocorreu nas gestões anteriores, e não teve a capacidade de dar respostas eficazes, gerando uma insatisfação que se generalizou, configurando-se, portanto, como uma crise governamental, uma vez que, restrita a um setor, foi sentida em outros subcampos do estado. (BARBALHO, 2018, p. 246).

Durante o governo Dilma, foi dada continuidade a dois dos mais importantes projetos iniciados no governo Lula: o Sistema Nacional de Cultura e o Plano Nacional de Cultura. Sobre este último, instituído no fim do governo supracitado, durante gestão de Ana de Hollanda, foram definidas as suas 53 metas a serem alcançadas até o ano de 2020, colocando mais um norte para a implantação do plano. Tanto este quanto o Sistema Nacional de Cultura requerem, em uma lógica federativa, uma articulação intensa com os níveis estaduais e municipais. No caso do PNC, planos estaduais, municipais e setoriais de cultura, a adesão dos entes governamentais, da sociedade e das comunidades culturais torna-se essencial para o sucesso do PNC.

Antônio Rubim (2015) destaca que, através do Programa Nacional de Fortalecimento Institucional de Órgãos Gestores de Cultura, de 2012, o Ministério apoiou estados e municípios, em parceria com as Universidades Federais da Bahia e de Santa Catarina, na elaboração de planos estaduais e municipais de cultura, e contribuiu para dotar muitos entes federativos de planos culturais, tendo em vista, sobretudo, “que os planos estaduais, municipais e setoriais de cultura, a adesão dos entes governamentais, da sociedade e das comunidades culturais são essenciais para o sucesso do plano.” (RUBIM, 2018, p. 18).

Entretanto, algumas temáticas incorporadas no PNC observam um desenvolvimento raquítico, bastante aquém do necessário para alcançar as metas fixadas nos 10 anos de vigência do plano (RUBIM, 2015, p. 18). A meta 23 do plano, por exemplo, é de ter 15 mil Pontos de Cultura em funcionamento, compartilhados entre o governo federal, as Unidades da Federação (UF) e os municípios integrantes do Sistema Nacional de Cultura. Porém o Programa Cultura Viva, que possibilitava na época a instalação destes pontos, emergiu como um exemplo emblemático deste ritmo lento e pouco eficaz na continuidade das políticas públicas já estabelecidas.

O Programa Cultura Viva “esteve praticamente paralisado, mergulhado na tentativa de resolução dos problemas detectados e assumidos, quase sempre, como dificuldades, nada desprezíveis, de gestão e prestação de contas” (CALABRE, 2015, p. 39), que na verdade já eram nítidas desde as gestões de Gilberto Gil e de Juca Ferreira no Ministério da Cultura. A autora Lia Calabre (2015) destaca que muitos dos problemas de gestão estavam atrelados aos dilemas decorrentes da necessária democratização do Estado para possibilitar a relação republicana e substantiva com as comunidades estimuladas a participar e reconhecidas como Pontos de Cultura.

Durante o governo Dilma, no que diz respeito à criação de novas políticas públicas, merecem destaque os programas Mais Cultura nas Escolas e Mais Cultura nas Universidades, em parceria com o Ministério da Educação. A articulação e implementação desses programas, iniciados na gestão Ana de Hollanda e continuados por Marta Suplicy, “deram passos para uma cooperação mais substantiva entre os dois ministérios, bastante afastados desde a separação institucional entre eles acontecida em 1985, com a criação do Ministério da Cultura.” (RUBIM, 2015, p. 24).

Cumprir também a publicação da Lei nº 12.485/11, conhecida como a “Lei da Tv Paga”, que instituiu um novo marco regulatório às TVs por assinatura no Brasil e introduziu a obrigatoriedade de veiculação de material audiovisual nacional, concebido por produtoras independentes, no horário nobre dos espaços qualificados, durante o tempo mínimo de 3 horas e trinta minutos semanais, conforme art. 16 deste dispositivo⁴. De acordo com a ANCINE (2020, n.p), um dos principais objetivos da lei foi de “aumentar a produção e a circulação de conteúdo audiovisual brasileiro, diversificado e de qualidade, gerando emprego, renda, *royalties*, mais profissionalismo e o fortalecimento da cultura nacional”.

Em atenção à dimensão econômica da cultura e à potencialidade da relação cultura-mercado, foi inaugurada, durante a gestão de Hollanda, a Secretaria de Economia Criativa, inclusive com um plano que delimitava suas diretrizes e ações para o período de 2011 a 2014, implementando, assim, mais um eixo estratégico no MinC (LOPES, 2015). Sobre os direcionamentos dados por Ana de Hollanda durante a sua gestão, a autora Lia Calabre (2015, p. 38) observa que este foi um período no qual o

⁴ Dispõe o art. 16 da Lei n. 12.485/2011: “nos canais de espaço qualificado, no mínimo 3h30 (três horas e trinta minutos) semanais dos conteúdos veiculados no horário nobre deverão ser brasileiros e integrar espaço qualificado, e metade deverá ser produzida por produtora brasileira independente”

foco do MinC tinha um “direcionamento explícito para as problemáticas do mercado”, de modo que algumas ações da então Ministra demonstravam uma “opção por uma política que buscava privilegiar o mercado e as linguagens artísticas, em detrimento de ações com um escopo mais ampliado do conceito de cultura e de valorização da participação social.” (CALABRE, 2015, p.38).

Conforme destaca Antônio Rubim (2015, p. 17), a abrangência assumida pelo Ministério da Cultura durante o governo Lula representou um “grande desafio para a continuidade e para a articulação das infindáveis veredas trilhadas”. Durante o governo Dilma, “a forte presença na cena pública se quedou comprometida, a intensa interação com a sociedade civil e, em especial, com as comunidades culturais, e com a sociedade política, nacional e internacional, ficou debilitada.” (RUBIM, 2015, p. 27). Fato é que uma verdadeira gangorra entre continuidades e rupturas – algumas inovações – marcou todo o período do governo Dilma no campo cultural.

A gestão de Ana de Hollanda no Ministério da Cultura foi marcada por um “clima conturbado, sobretudo pela falta de apoio dos próprios artistas e demais gestores do setor, além de um reduzido manejo político, que dificultou diálogos e interditou alternativas.” (RUBIM, 2015, p. 27). Para Alexandre Barbalho (2018, p. 242), o que se observou entre 2011 e 2012 foi um “acúmulo de mobilizações e confrontos no e em torno do Ministério, relativas a interesses distintos e que se estendem para além do campo cultural”.

Assim, em setembro de 2012, Ana foi afastada do cargo, que passou a ser ocupado por Marta Suplicy, com características distintas da gestão anterior, principalmente pela força política que possuía a nova Ministra, demonstrada, sobretudo, com a aprovação do SNC e do Vale-Cultura pelo Congresso Nacional, pouco tempo após assumir a pasta. Sobre este tema, Antônio Rubim (2015, p. 27) destaca:

[...] a força política não se traduziu em compromisso efetivo com políticas culturais, nem se expressou em superação de entraves e em conquistas. A concentração de poder implicou em fragilizar a equipe dirigente, quase toda substituída. A alta rotatividade da secretaria executiva emergiu como símbolo dos momentos difíceis vividos pelo Ministério.

A autora Lia Calabre (2015) observa que, não obstante a detenção de um capital político significativo, a então Ministra desconhecia tanto as dinâmicas específicas da área da cultura quanto os projetos que vinham sendo desenvolvidos e, tendo em vista sua própria experiência política, acabou por priorizar “ações de curto

prazo, de resultado mais imediato e portadoras de um grau significativo de visibilidade.” (CALABRE, 2015, p. 40).

Ainda que mantenha em seu discurso alguns elementos de valorização positiva de projetos de longo prazo verifica-se um forte pragmatismo político na forma de lidar com as demandas da sociedade civil e dos grupos sociais que vinham estabelecendo relações com o MinC. O que temos é a priorização e a intensificação dos esforços nas ações de resultados mais imediatos com potencial de capitalização política no curto tempo da gestão. (CALABRE, 2015, p. 40).

Dentre os feitos mais importantes durante a gestão de Suplicy estão a aprovação e consequente inclusão do Sistema Nacional de Cultura no diploma constitucional brasileiro, para que assim pudesse ser dado início à sua consolidação. Ele situa-se entre os programas mais ambiciosos do MinC, por institucionalizar a cultura como um sistema federativo de políticas públicas. (BARBALHO, 2014, p. 202). Conforme já foi destacado, o SNC implica em uma articulação intensa com os níveis estaduais e municipais, por requerer que cada um dos entes possua seu próprio sistema de cultura. Nesta constelação, acaba adquirindo “cristalina centralidade” (RUBIM, 2015, p. 19) durante esse segundo momento do governo Dilma, tendo em vista que a adesão dos entes federativos seria um dos primeiros passos para a efetividade do sistema.

Sobre a relação entre o Sistema Nacional de Cultura e o Plano Nacional de Cultura, Antônio Rubim (2015, p. 20) destaca que, neste período, ambos foram trabalhados em lugares institucionais distintos no Ministério, “com ritmos de implantação diferenciados e desarticulados”, em uma desconexão institucional e temporal que afetou o desenvolvimento “necessariamente combinado destas duas dimensões estruturantes”, tendo em vista que a sincronicidade deste tornara-se “condição para colocar as políticas culturais nacionais em outro horizonte (de estabilidade) no país”. Portanto, a inobservância de um trabalho em conjunto e estratégico, que poderia potencializar a aplicação e abrangência tanto do PNC quanto do SNC, comprometeu o desenvolvimento de ambos.

Como mais um exemplo da aceleração dos tramites legislativos em relação a projetos de lei que instituem políticas para a cultura durante a gestão de Marta Suplicy, tem-se a aprovação da Lei nº 12.761/12, que instituiu o Vale Cultura. A ideia do vale cultura surgiu “a partir do argumento de ser preciso criar um mecanismo de fomento que beneficiasse diretamente uma das partes da cadeia cultural até então negligenciada, a do consumidor final”, “uma vez que, até então, os focos ficaram

centrados na produção e, quando muito, na difusão e circulação.” (CUNHA FILHO; TELES; COSTA, 2015, p. 105). Em um breve resumo, este dispositivo trouxe a possibilidade de que empresas tributadas com base no lucro real recebessem incentivos fiscais para a concessão do vale cultura, de caráter pessoal e intransferível, a seus trabalhadores, no valor de R\$ 50,00 reais, nos termos da lei.

No que diz respeito ao Programa Cultura Viva, durante a gestão Suplicy, tendo em vista todas os problemas e descontinuidades que o programa enfrentava, “sentiu-se a necessidade de se instituir, por lei, instrumento supostamente mais estável e seguro”, “a fim de lhe conferir precisamente estabilidade, segurança e, em consequência, longevidade.” (CUNHA FILHO; TELES; COSTA, 2015, p. 105). Dessa forma, em 22 de julho de 2014, foi sancionada a Lei n. 13.018, instituindo a Política Nacional de Cultura Viva, com o objetivo de ampliar as condições do exercício dos direitos culturais.

Apesar de trazer algumas inovações, o governo Dilma ainda deixou em aberto muitas lacunas que há muito tempo carecem de ser preenchidas. Após a saída de Marta Suplicy do cargo de Ministra da Cultura, Juca Ferreira voltou a assumi-lo em janeiro de 2015, no qual permaneceu até 12 de maio de 2016, quando deixou o cargo concomitante ao afastamento de Dilma Roussef da presidência, devido à instauração do processo de *impeachment*. Mesmo durante a gerência de Juca, já com experiência no cargo e com uma intimidade maior com a gestão cultural, a falta de diversificação entre as formas de financiamento à cultura continuou a perdurar.

Conforme destaca Rubim (2015, p. 20), “a ausência de uma nova política de financiamento corrói as iniciativas do ministério, inclusive aquela primordial de fazer o estado assumir um papel mais ativo na cultura”. A influência ministerial, nem durante a gestão da senadora Marta Suplicy, que detinha um capital político significativo, foi capaz de desobstruir a pauta legislativa no que diz respeito ao projeto de Lei nº 6.722/2010, que propunha uma série de alterações na Lei Rouanet, com intuito, inclusive, de fortalecer o Fundo Nacional de Cultura, para que este ganhasse uma aplicação mais ampliada, retirando a centralidade do mecenato – portanto, do financiamento privado – como principal mecanismo de fomento à cultura.

Muito se esperava do governo que sucederia o do ex-presidente Lula, no que diz respeito ao campo da cultura, sobretudo em relação às políticas públicas culturais. Entretanto, o período do governo Dilma foi marcado por uma gangorra entre continuidades e rupturas – algumas inovações, numa constelação de altos e baixos,

acertos e desacertos, não correspondendo na mesma medida à expectativa depositada.

3.3.2.3 Políticas culturais durante o governo Temer

O fim antecipado do governo Dilma e o início do governo interino de Michel Temer como presidente ocorreram em um contexto no qual o campo cultural encontrava-se fortemente politizado pelo processo participativo, implementado e fomentado pelo Ministério da Cultura desde a gestão de Gilberto Gil (BARBALHO, 2018). Essa politização está diretamente relacionada com o conjunto de políticas implementadas, com maior ou menor intensidade, pelo MinC ao longo dos governos Lula e Dilma visando a institucionalização da cultura no âmbito das políticas públicas federais, “acompanhada de movimentos de mobilização, participação e deliberação dos agentes culturais por todo o país.” (BARBALHO, 2017, p. 40).

Em sendo assim, um dos primeiros e mais polêmicos atos do então presidente Temer de extinguir este Ministério, sob o argumento do corte de gastos, transformando-o em uma secretaria subordinada ao MEC, previsível e inevitavelmente provocaria uma reação forte, inquieta, questionadora e mobilizadora, não só por parte dos trabalhadores deste setor, mas por todos aqueles que se sensibilizaram pela causa, que desencadeou uma série de protestos, manifestações de inúmeros brasileiros, além da ocupação de espaços culturais e prédios vinculados ao Ministério em 21 capitais do país⁵.

A medida provisória nº 726/2016, que encerrou as atividades do Ministério da Cultura em 12 de maio de 2016, foi revogada apenas onze dias após a sua publicação, sucumbindo à pressão popular. Entretanto, a volta da instituição não travou o desmonte generalizado da cultura (CERQUEIRA, 2018a), mas deu ensejo ao enfraquecimento e desmantelamento do Ministério (DIAS, 2020), o que deu vazão a um forte retrocesso no cenário das políticas públicas culturais no Brasil, de modo que a crise vivenciada pelo MinC durante o governo interino se traduziu em um completo desprivilegio do setor cultural em âmbito federal.

Conforme destaca Alexandre Barbalho (2018, p. 240), “o governo Temer diante da crise política generalizada, procura estruturar-se, entre outros meios, pela

⁵ Foram registradas ocupações em Natal, Cuiabá, Belém, São Luís, Belo Horizonte, Brasília, Aracaju, São Paulo, Rio de Janeiro, João Pessoa, Fortaleza, Salvador, Curitiba, Macapá, Maceió, Florianópolis, Porto Alegre, Goiânia, Rio Branco, Campo Grande Recife (G1, 2016).

implementação de uma pauta reformista de viés liberal, em vez de criar condições para um papel mais ativo do estado”. O autor conclui que “trata-se, portanto, de outro projeto político que se contrapõe àquele vigente nos governos Lula e Dilma pautado pelo Neodesenvolvimentismo com participação estatal.” (BARBALHO, 2018, p. 240). Outro recurso do governo Temer que demarca seu projeto bastante diferente em relação ao imediatamente anterior, destacado por Barbalho, é o da “não valorização e consequente enfraquecimento das instâncias participativas de políticas públicas” (BARBALHO, 2018, p. 240), em total dissonância com o projeto político outrora implementado.

O MinC durante este período contou com a passagem de Marcelo Calero, Roberto Freire e João Batista de Andrade como Ministros, até que José de Sá Leitão assumiu em definitivo o cargo em julho de 2017, permanecendo neste até o fim do mandato de Michel Temer. Durante todo este período, a pasta contou com muitas alterações na sua organização interna, desde a exoneração de cargos à extinção e criação de novas secretarias, que provocaram, por conseguinte, reação dos trabalhadores do setor cultural.

No que diz respeito à gestão de Leitão, Alexandre Barbalho (2018, p. 252) salienta que, como ministro, sua definição sobre o papel da cultura está no foco sobre o vetor econômico, o que se ajusta tanto à sua trajetória, quanto ao ideário de governo. Sobre o plano de ação deste, Barbalho destaca que

O plano de ações, que o ministro apresentou ao presidente Temer, se estrutura em 5 pilares. O primeiro é o choque de gestão em busca da eficiência, o segundo é um conjunto de reformas, que inclui a lei Rouanet, mas também os modelos de gestão dos equipamentos culturais sob responsabilidade do governo federal, uma vez que é o padrão de gerenciamento integralmente estatal não seria mais viável [...], o terceiro é a entrega de programas que estão sendo executados pelo Ministério e por suas vinculadas, o quarto pilar é a construção do plano de diretrizes e metas do MinC para a área cultural, que deverá orientar, inclusive, as futuras gerações do Ministério por fim o quinto pilar é a economia da cultura. (BARBALHO, 2018, p. 252).

Em consonância com o projeto neoliberal de governo instaurado por Temer, a atuação do Ministério da Cultura se volta para a dimensão econômica da cultura, “demonstrando uma certa urgência em desenvolver maneiras de aproveitar melhor a vocação do país para as atividades culturais-criativos por seu peso econômico e seu potencial de crescimento.” (BARBALHO, 2018, p. 253).

De acordo com Amanda Cerqueira (2018a, p. 126),

Enquanto as tentativas de fortalecimento institucional do Estado encontram interrupções, limites e dificuldades de realização prática, a supremacia da escolha política neoliberal nas políticas públicas culturais prevalece e pode ser evidenciada nas cifras disponibilizadas. A maior parte dos recursos aplicados em cultura por meio das leis de incentivo são recursos públicos da renúncia fiscal via Mecenato. (CERQUEIRA, 2018a, p. 126).

Durante o governo Temer, foram publicadas duas Instruções Normativas da Lei Rouanet, uma em março e outra em dezembro de 2017. Esta última, que revogou a anterior, “traz em seu bojo a narrativa da desburocratização e da flexibilização a fim de atrair empresas patrocinadoras.” (CERQUEIRA, 2018b, p. 10). Dentre as alterações estão o teto do valor incentivado pelos proponentes e o aumento do valor permitido para os ingressos cobrados pelos eventos patrocinados. Também foi instaurada uma Comissão Parlamentar de Inquérito para a apuração de irregularidades na aplicação da Lei, que terá seu conteúdo ainda explorado neste trabalho.

No que diz respeito às ações voltadas para as políticas públicas culturais, Carlos Beyrodt Paiva Neto (2017, p. 54) destaca que:

A criação de linhas de apoio plurianuais foi descontinuada, as ações de promoção para doação por indivíduos foram suspensas e a CNIC deixou de itinerar pelas cinco regiões do país. O Vale-Cultura suspendeu as ações de promoção e a ampliação de seu público, e o governo não renovou o incentivo fiscal, que expirou em dezembro de 2017. Tramita no Congresso a renovação, com a expectativa de que o incentivo retorne. As parcerias com o BNDES, Unesco e Universidades referentes a diversificação de mecanismos de fomento e organização de uma sistemática de levantamento de dados e análises independentes não são mais citadas pelos dirigentes nas declarações públicas.

O diálogo com a comunidade cultural diminuiu enormemente, agora quase inteiramente circunscrito aos próprios servidores ou ao grupo de maiores captadores da Lei Rouanet. O Procultura, síntese dos debates de anos por todo o Brasil, não é mais citado pelo ministério.

Deste modo, conforme aduz Paiva Neto (2017, p. 54), “esta redução da agenda pública levou o debate para o estágio em que se encontrava no final dos anos 1990, em que o incentivo fiscal era considerado o fundamento das políticas de fomento”, de modo que figura como foco deste setor durante o governo Temer.

Importante destacar que “a ausência do debate sobre as causas de desigualdades nas políticas culturais, contudo, remete a uma larga e difícil agenda cultural e política” (CERQUEIRA, 2018b, p. 14), além da manutenção do problema da falta de uma diversificação mais efetiva das fontes de financiamento, deveria ir muito além do mercado do que o mercado de editais, que muitas vezes não atingem os

pequenos projetos nem alcança a expansão territorial de todo o país. Sobre esta realidade, Cerqueira aduz:

Acentua-se o crescimento do mercado de projetos e gestores especializados em editais, muitas vezes tecnocratos e complexos. Ao mesmo tempo em que o mercado de editais corrobora para o privilégio de nomes que já possuem condições econômicas, projeção artística e inserção no meio burocrático cultural, por outro lado, há uma série de restrições que chegam a inviabilizar pequenos projetos, que ficam incomodamente dependentes do capital de relações sociais de cada agente criador ou de cada instituição específica. (CERQUEIRA, 2018b, p. 14).

No que diz respeito a um dos grandes entraves históricos do MinC na efetividade de suas demandas, o seu baixo orçamento, a autora Amanda Cerqueira (2018) destaca que essa situação ficou ainda mais delicada com a aprovação do Projeto de Emenda Constitucional (PEC) nº 241, que instituiu a Emenda Constitucional nº 95, em dezembro de 2016, que congela o orçamento do governo federal por vinte anos, impactando diretamente na área cultural, com significativa redução de investimentos. A autora sustenta que na área cultural a PEC é ainda mais devastadora, “já que diferentemente de outros setores como a saúde e educação, que possuem pisos orçamentários obrigatórios previstos na Constituição, a cultura não tem essa garantia.” (CERQUEIRA, 2018b, p. 10).

O governo Temer tem o neoliberalismo como marca de seu projeto político e, neste contexto, “o movimento de retração do Estado e avanço da lógica de mercado expressa mais que uma configuração econômica, mas também uma escolha política pelo conceito liberal na gestão cultural.” (CERQUEIRA, 2018b, p. 5). A dimensão econômica da cultura foi preterida, as lacunas, no que tange à diversificação das formas de fomento e financiamento a projetos culturais, alargadas.

Há poucos meses de ser encerrado o governo Temer, o setor cultural foi marcado por um acontecimento trágico em sua história, com o incêndio do Museu Nacional, localizado no Rio de Janeiro, em 2 de setembro de 2018. A principal causa apontada para o incêndio foi a falta de manutenção do museu, devido aos cortes de financiamento público. Em entrevista concedida ao Portal Brasil de Fato, o então Reitor da Universidade Federal do Rio de Janeiro – instituição responsável pela gerência do museu, Roberto Leher, destacou que “a UFRJ possuía, em 2014, em torno de R\$ 52 milhões por ano para fazer investimentos, enquanto no ano de 2018 contaram com apenas R\$ 8 milhões.” (RODEN, 2018). O Leher nesta entrevista ratificou ainda que:

durante muitas décadas, o Museu Nacional não recebeu nenhuma linha permanente de recursos que possibilitasse as melhorias estruturais que a edificação estava requerendo, entre elas, obviamente, a da prevenção de incêndio. (RODEN, 2018).

Com os cortes do repasse do governo federal, a instituição restou impossibilitada de instalar um sistema de prevenção de incêndios⁶. Tendo em vista a falta de financiamento pelo poder público, foi desenvolvido um projeto com o BNDES para a instalação desse sistema, a verba para a reforma já estava definida, mas lamentavelmente não foi colocado em prática a tempo.

As chamadas que consumiram o museu bicentenário são a materialização inflamada do descaso e da marginalização do setor da cultura, sobretudo na perspectiva federal. O patrimônio era público, mas faltou o investimento público, faltaram as políticas públicas, faltou, e ainda falta, o reconhecimento do lugar e da importância da cultura. Com o fim do Governo Temer, essa relação do Estado com a cultura e o setor das políticas culturais definha ainda mais, com o início do Governo Bolsonaro, conforme será demonstrado a seguir.

3.3.3.4 Políticas culturais durante o governo Bolsonaro

O início do governo Bolsonaro explicitamente marca o retorno das três tristes tradições, apontadas por Antônio Rubim (2013, 2015, 2017), na história das políticas públicas culturais brasileiras: autoritarismo, instabilidades e ausências. Desde o período de campanha, enquanto ainda candidato a presidência da República, já estava claro que, se eleito, Jair Bolsonaro daria continuidade ao desmonte do setor, iniciado pelo governo Temer. O projeto de governo do então candidato do Partido Social Liberal (PSL) sequer fez qualquer menção ao campo cultural, ou propostas de políticas de cultura, em total silêncio sobre o tema (BOLSONARO, 2018), em aparente prenúncio do descaso com o setor.

A extinção do Ministério da Cultura “já era uma promessa, e o silenciamento acerca do campo cultural no projeto de governo de Bolsonaro reverberou em suas primeiras ações institucionais como presidente” (COIMBRA; MORAIS, 2019, p. 150), com a dissolução do MinC, por meio da medida provisória 870/19, ainda no seu

⁶ Em 06 de julho de 2020, foi encerrado o inquérito da Polícia Federal que não caracterizou a conduta dos gestores como omissa, já que, apesar das obras de restauração não terem começado na época do incêndio, a verba para a reforma do prédio já havia sido definida meses antes (G1 Rio, 2020).

primeiro dia como presidente. A pasta foi reduzida a Secretaria Especial de Cultura, vinculada, de início, ao Ministério da Cidadania e, posteriormente, ao Ministério do Turismo. Ademais, “a própria extinção/recriação do MinC pode ser vista em um movimento de eterno retorno, considerando-se que este foi desativado em três gestões federais.” (COIMBRA; MORAIS, 2019, p. 144).

Segundo aduzem Costa Jr e Zan (2020, p. 256), “com a diminuição do orçamento e da autonomia da pasta, o rebaixamento na hierarquia da administração pública aconteceu em meio aos frequentes ataques ao setor cultural por parte do líder do Poder Executivo”. Nesta perspectiva o país assiste “um processo contínuo em planejado de desmonte das políticas, dos programas e das ações culturais construídas a partir do início dos anos 2000.” (CALABRE, 2020, p. 9).

Neste interim, buscando estratégias de sobrevivência e alternativas de sustentação, “o setor cultural, cada vez mais, vinha utilizando as alternativas de fomento locais (dos municípios e estados) além da ampliação de campanhas de financiamento coletivo.” (CALABRE, 2020, p. 10). Sobre este momento, a autora supracitada pontua que:

O novo governo bloqueou ou descontinuou inúmeras ações que eram realizadas com recursos próprios do governo federal através de editais e parcerias, com estados e municípios, tanto os do antigo Ministério da cultura, quanto os da fundação nacional de artes (Funarte) e de outras instituições vinculadas. Recomendou, ainda, que as estatais, como a Petrobras, deixassem de ser patrocinadoras de eventos e atividades artísticas. (CALABRE, 2020, p.10).

Em abril de 2019, o governo já havia anunciado cortes ao apoio cultural da Petrobras, tradicional apoiador da cultura no país, sobretudo através de mecanismos fiscais (MORAIS; SANTOS, 2020). Mas não é só. O processo de cortes orçamentários e esvaziamento da área cultural foi acompanhado pela censura federal, que ganhou forma pelo “veto a trabalhos críticos a regimes autoritários ou com abordagens sobre sexualidade e políticas de gênero.” (COSTA JR; ZAN, 2020, p. 256).

Um exemplo disso foi a suspensão, em agosto de 2019, do edital da Agência Nacional de Cinema (ANCINE) de seleção de projetos para exibição nas TVs públicas, tendo como motivação a proibição de uma das quatorze linhas do edital, a linha 6 - Diversidade de gênero (COSTA; ZAN, 2020; MORAIS; SANTOS, 2020). A portaria nº 1.576/2019, que trouxe essa decisão⁷, usou como justificativa a necessidade de

⁷ Em outubro de 2019 a Justiça Federal determinou que o edital fosse retomado. (PORTAL O TEMPO, 2019)

recompor membros do Comitê Gestor do Fundo Setorial do Audiovisual, de tal forma que após a recomposição ficaria “determinada a revisão dos critérios e diretrizes para aplicação dos recursos do FSA”, conforme art. 2º (BRASIL, 2019).

Cumprido ressaltar que a decisão foi publicada logo após pronunciamentos do presidente da República questionando investimento público em obras apontadas por ele como de temática “LGBT” e “sexualidade.” (COSTA JR; ZAN, 2020). Em julho de 2019, Bolsonaro já havia declarado a intenção de instalar filtros na ANCINE, reiterando ainda que, não sendo possível, esta seria extinta ou privatizada (MAZUI, 2020). Desta forma, na tentativa de controlar o conteúdo da agência, o presidente coloca em xeque a própria democracia, que não se faz com censura.

Mas isto não é tudo. As autoras Kary Coimbra e Maria Dione Morais (2020) destacam a relativização e a fragilização da pauta da diversidade cultural, tão cara para a discussão das políticas públicas de cultura, nas falas de Bolsonaro:

O discurso de Bolsonaro relativiza a questão das minorias políticas, reduzindo-a ao que refere como coitadismo, opondo-se ao reconhecimento de direitos das minorias e declarando-se, ostensivamente, contra conquistas estabelecidas. Ao explicitar que, por sermos todos iguais perante a lei, não deve haver classes especiais por questão de cor de pele, por questão de opção sexual, entre outras, evidencia não apenas uma incongruência de pensamento sobre equidade de direitos humanos e políticas de diferença, como, ainda, o não reconhecimento das lutas pelo direito à diferença e em defesa do pluralismo e da diversidade cultural, no Brasil. (COIMBRA, MORAIS, 2019, p. 148).

Durante o governo atual, o direito autoral é um tema que tem sido bastante debatido. Em 26 novembro de 2019 foi editada a medida provisória 907/2019, que propôs alteração à Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, sobre o tema, com a inclusão do § 9º ao art. 68 que dispôs:

§ 9º Não incidirá a arrecadação e a distribuição de direitos autorais a execução de obras literárias, artísticas ou científicas no interior das unidades habitacionais dos meios de hospedagem e de cabines de meios de transporte de passageiros marítimo e fluvial. (BRASIL, 2019).

A isenção do pagamento dos direitos autorais na situação apontada, justificada por Bolsonaro como uma forma de estimular o setor turístico, provocou intensa reação do setor cultural, sobretudo dos artistas, que viram seu direito constitucionalmente assegurado sendo ceifado pela decisão do líder do executivo. Após a aprovação e edição nas casas legislativas, esta medida provisória já não fazia menção a este ponto tocante aos direitos autorais, de modo que sua conversão na lei nº 14.002, publicada na data de 22 de maio de 2020, não contou com menção ao tema.

Entretanto, o tema da ameaça aos direitos autorais voltou ao debate com a publicação da Medida Provisória nº 948, em 8 de abril de 2020, que inicialmente abordava o cancelamento de serviços em razão do Covid-19, entretanto, após emenda do deputado Felipe Carreiras (PSB-PE), incluiu também a proibição da cobrança de direitos autorais de pessoas físicas ou jurídicas em eventos públicos ou privados nos quais não sejam as intérpretes, além da extinção do uso do critério de percentual sobre bilheteria no cálculo do valor devido pelos produtores de shows e eventos, propondo que ela aconteça ao incidir em 5% sobre o valor do cachê do artista.

Após reação contrária expressiva do setor, sobretudo da classe artística, o próprio deputado solicitou a retirada dessas proposições, de modo que, no dia 24 de agosto de 2020, a medida foi convertida na lei nº 14.046, já sem contar com esta proposição que atacaria, mais uma vez, os direitos autorais.

Outra luta travada pelo setor cultural, conforme aduz Lia Calabre (2020, p. 9), é “contra a tentativa de esvaziamento dos recursos que circulam por meio das leis federais de incentivo”. Ainda no início da nova gestão presidencial, houve a publicação em 23 de abril de 2019, no Diário Oficial da União, da Instrução normativa nº 2, que trouxe algumas alterações ao incentivo fiscal previsto na Lei Rouanet. Dentre as principais alterações estão a redução do valor máximo de captação anual em projeto inscrito, de R\$ 60 milhões para R\$ 1 milhão, bem como do valor máximo de investimento por empresa, que caiu de R\$ 60 milhões para R\$ 10 milhões (BRASIL, 2019).

Sobre as leis de incentivo fiscal, Calabre (2020, p. 9) pontua que estas foram “duramente atacadas por muitos dos seguidores do atual governo a partir de um discurso criminalizador do fazer cultural”. A autora destaca que “o grupo que alça o governo atualmente teve baixa adesão ao seu projeto da parte dos grupos culturais e artísticos” e, neste sentido, “passa a classificar a área como sob o domínio da oposição esquerdista”. Sobre este fato complementa:

Porém, não foram necessariamente os motivos da distribuição desigual de recursos que desencadearam os ataques às leis de incentivo à cultura pelo atual presidente da República e seus apoiadores e, sim, a posição de resistência democrática apresentada por parte significativa do setor. (CALABRE, 2020, p. 10).

Apesar dos ataques e da demonização feitos especialmente à Lei Rouanet durante este governo, é possível identificar o reducionismo da política cultural à lei de

incentivos fiscais, o que denota o “desinteresse por um dos campos de maior reconhecimento no cenário internacional: o das expressões da diversa e ampla cultura brasileira.” (COIMBRA; MORAIS, 2019, p. 150).

Conforme já foi apontado neste trabalho, esta redução ou predominância das leis de incentivo é extremamente problemática, tendo em vista que muitos culturais que não interessam a iniciativa privada, e que ficam sem financiamento. A arte e a cultura brasileira são extremamente plurais, diversificadas e cheias de ramificações, e de forma alguma se resumem aos setores de audiovisual e artes cênicas, os que mais captam recursos via incentivo fiscal. Por isso a importância de diversificar as formas de financiamento, inclusive, de potencializar a aplicação do Fundo Nacional de Cultura, capaz de financiar os setores que o mercado na maioria das vezes não contempla, conforme será melhor explicado ainda nesta pesquisa.

Cumpra relembrar que “o recrudescimento da participação do capital privado no campo da cultura acontece paralelamente à retração das políticas públicas do Estado, em consenso com a agenda neoliberal” (COSTA JR; ZAN, 2020, p. 256), que tem sido implementada mais fortemente no país sobretudo a partir do mandato presidencial de Michel Temer.

Neste contexto, para que as políticas públicas culturais possam se contrapor à “hegemonia neoliberal e seus efeitos de aprofundamento das desigualdades, de consolidação do interesse privado” (DIAS, 2020), é necessário que se enxergue que o poder público e a iniciativa privada juntos são capazes de impulsionar a cultura, desde que haja uma dinâmica bem alinhada entre ambos, capitaneada sobretudo pelo Estado, na posição de provedor dos direitos culturais. Entretanto, infelizmente, esta não corresponde à realidade brasileira no período atual, e o processo instaurado de desmonte e enfraquecimento do setor não traz expectativas positivas para um futuro próximo.

Somam-se a esse quadro as sucessivas nomeações e exonerações dos responsáveis pela Secretaria Especial da Cultura (COSTA JR; ZAN, 2020). Com bastante instabilidade na chefia da pasta, em menos de dois anos já figuraram como secretários 5 titulares: Henrique Pires, Ricardo Braga, Roberto Alvim, Regina Duarte, e, até o momento de escrita desse trabalho, Mario Frias. Dentre os escândalos que trouxeram repercussão negativa para a pasta, estão o pronunciamento oficial feito pelo diretor de teatro Roberto Alvim, quando ainda secretário, com citações explícitas

a Joseph Goebbels⁸, ministro de Hitler, o que levou à sua demissão, além da entrevista concedida por Regina Duarte ao canal de televisão CNN Brasil, na qual esta minimizou a tortura nos anos de ditadura militar do Brasil (COSTA JR; ZAN, 2020).

Durante o início da pandemia do COVID 19 no país, que resultou na paralização da maior parte das atividades culturais, afetando diretamente os trabalhadores do setor, conforme será abordado no capítulo seguinte, nenhuma medida de liberação de recursos para ajuda a esses trabalhadores foi tomada ou estudos de qualquer natureza foram apresentados, e o que se teve de resposta foi o silêncio absoluto da secretária sobre a crise instaurada no setor por conta da pandemia, no período em que esteve à frente da pasta (CALABRE, 2020).

Uma resposta a essa situação partiu não de uma iniciativa da Secretaria Especial da Cultura, mas da Câmara dos Deputados, capitaneada pela Deputada Federal Benedita da Silva (PT/RJ) em coautoria com outros deputados, opositores, inclusive, do presidente Jair Bolsonaro, na criação da Lei de Emergência Cultural, a lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020, já aprovada e em aplicação.

O retorno das três tristes tradições na história das políticas públicas culturais brasileiras, apontadas por Antônio Rubim (2013, 2015, 2017), restam cada vez mais claras com a ascensão do governo Bolsonaro. O autoritarismo, que se materializa com a extinção do Ministério, com as tentativas de censura e relativização de pautas tão importantes como a diversidade cultural e as minorias sociais; as instabilidades, sobretudo com as substituições sucessivas na chefia da Secretaria Especial da Cultura, e o remanejamento da pasta entre Ministérios; e as ausências, materializadas pelo esquecimento proposital de tratar sobre o setor cultural no projeto de governo, pelo “processo contínuo e planejado de desmonte das políticas, dos programas e das ações culturais construídas” (CALABRE, 2020, p. 9), e pelo bloqueio e descontinuidade de “inúmeras ações que eram realizadas com recursos próprios do governo federal através de editais e parcerias, com estados e municípios.” (CALABRE, 2020, p.11).

⁸ A frase que havia sido dita por Alvim foi: "A arte brasileira da próxima década será heroica e será nacional. Será dotada de grande capacidade de envolvimento emocional e será igualmente imperativa, posto que profundamente vinculada às aspirações urgentes do nosso povo, ou então não será nada", disse o brasileiro. O texto foi comparado a um discurso de Goebbels reproduzido no livro 'Goebbels: a Biography', de Peter Longerich: "A arte alemã da próxima década será heróica, será ferreamente romântica, será objetiva e livre de sentimentalismo, será nacional com grande páthos e igualmente imperativa e vinculante, ou então não será nada". (BBC News, 2020)

Conforme reiteram Moraes e Coimbra (2020, p. 151),

As políticas culturais constituem uma pauta incontornável na agenda pública, como campo de disputas entre atores políticos diversos, estreitamente vinculadas a projetos de desenvolvimento de povos e nações, com ênfase no fortalecimento de identidades locais, regionais, nacionais, em mirada intercultural e para além da dimensão puramente econômica. Isso traz à tona sentidos de cultura como direito que envolve o exercício de liberdade de criação, de expressão e de fruição, nos marcos de uma política da diversidade e no desenvolvimento humano. A dinâmica do campo cultural decorre de implicações sociais, políticas e culturais; exige, portanto, uma política de Estado que vise à democratização da cultura e que invista na elevação dos níveis de motivação e participação social, na perspectiva de uma transformação democrática, baseada na coparticipação entre Estado e sociedade civil. (COIMBRA, MORAIS, 2020, p.151).

Entretanto, não obstante as políticas culturais figurarem como uma pauta de extrema importância para a agenda pública do país, conforme foi aduzido pelas autoras supracitadas, infelizmente, o período atual configura um tempo difícil para o setor das políticas públicas de cultura, que resiste na luta contra o esvaziamento compulsório do setor no que diz respeito à ação federal.

3.4 LEI ROUANET: PROGRAMA NACIONAL DE APOIO À CULTURA

3.4.1 Esclarecimentos iniciais sobre a Lei Rouanet

Conforme já fora suscitado no presente trabalho, o final da década de 70 e a década de 80 foram marcados por uma forte crise econômica que se espalhou pelos países do globo, incluindo o Brasil. As raízes dessa crise no contexto brasileiro se manifestam inicialmente como uma crise de endividamento externo, tendo em vista que, na década anterior, o Brasil assumiu um padrão de financiamento que tinha como consequência o crescimento exponencial da sua dívida externa (OMETTO; FURTOSO, 1995, p. 404).

O crescimento via expansão do mercado interno abalizado em torno do setor industrial, que até então tinha sido viabilizado pelo aporte vultoso de recursos estrangeiros, foi abalado pela intensa crise do petróleo da década de 70, que provocou considerável recessão e aumento da inflação em muitos países do mundo, inclusive grandes potências europeias e Estados Unidos, trazendo à tona a vulnerabilidade da economia brasileira aos condicionantes externos (VARGAS; FELIPE, 2015).

Esta situação rapidamente se desdobrou no desajuste interno da economia, de modo que a instabilidade financeira e o baixo dinamismo passaram a caracterizar o

contexto econômico político do país na época. No início dos 90, o Brasil ainda sentia os impactos desta crise, e uma das estratégias para contorná-la foi a opção pelo neoliberalismo, que seria incorporado em muitas searas da política brasileira.

Assim, frente às dificuldades do país no âmbito de sua economia, no que tange a área da cultura, o legislador optou por uma solução neoliberal para que esta situação não tivesse como consequência um investimento ínfimo em tal seara. É neste contexto que foi sancionada, em 23 de dezembro de 1991, a Lei nº 8.313/91, durante o governo do presidente Fernando Collor de Melo. Este dispositivo foi apelidado de Lei Rouanet em homenagem ao seu criador, o diplomata Sergio Paulo Rouanet, então secretário de cultura.

Esta lei instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), que, por sua vez, possui como finalidade captar e canalizar recursos para o setor. Dentre seus objetivos, enumerados no art. 1º desta lei, merecem destaque os seguintes: contribuir para facilitar, a todos, os meios para o livre acesso às fontes da cultura e o pleno exercício dos direitos culturais; promover e estimular a regionalização da produção cultural e artística brasileira, com valorização de recursos humanos e conteúdos locais; apoiar, valorizar e difundir o conjunto das manifestações culturais e seus respectivos criadores; preservar os bens materiais e imateriais do patrimônio cultural e histórico brasileiro (BRASIL, 1991).

Dentre os tipos de projetos que podem ser apoiados pelo Pronac, previsto no art. 2º da Lei Rouanet, merecem ser evidenciados: a produção de discos, vídeos, obras cinematográficas de curta e média metragem e filmes documentais; a edição de obras relativas às ciências humanas, às letras e às artes; a realização de exposições, festivais de arte, espetáculos de artes cênicas ou congêneres, de música e de folclore; a construção, formação, organização, manutenção, ampliação e equipamento de museus, bibliotecas e outras organizações culturais; conservação e restauração de prédios, monumentos, logradouros, sítios e demais espaços, inclusive naturais, tombados pelos Poderes Públicos; a distribuição gratuita e pública de ingressos para espetáculos culturais e artísticos (BRASIL, 1991).

Cumprе salientar que o rol evidenciado pela lei no artigo supracitado não é taxativo, havendo margem para uma interpretação mais extensiva, de modo que outras atividades consideradas relevantes pelo Ministério da Cultura, desde que ouvida a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), podem ser apoiados pelo Pronac.

O Programa Nacional de Apoio à Cultura, assim, visa apoiar e direcionar os recursos para investimento em projetos culturais, sendo implementado por meio de três mecanismos: o Fundo de Investimento Cultural e Artístico (FICART), o Fundo Nacional de Cultura (FNC), objeto de estudo do presente trabalho, e o Mecenato.

Importante ressaltar que a Lei nº 8313/91, principal instrumento de fomento à cultura no país, promoveu a ampliação no investimento de recursos na área cultural. Conforme é possível atestar no Anexo A, tabela extraída da plataforma SALIC da Secretaria Especial da Cultura, contendo, portanto, dados oficiais, houve um crescimento expressivo no valor capitado para financiamento de projetos culturais ao longo dos anos através do mecenato. No ano de 1993, quando se iniciou a captação de recursos via Lei Rouanet, foram captados R\$ 21.212,78. Em 1995, apenas dois anos depois, o valor capitado já ultrapassava a casa do milhão. No aniversário de 10 anos da lei, em 2003, o valor captado somou R\$ 430.839.947,10 e, no ano de 2019, foi captado o impressionante valor de R\$ 1.479.930.596,16 (anexo A).

Fato é que o Governo Federal, na atual conjuntura econômica e política do país, com a necessidade alarmante de investimento em outros setores historicamente priorizados, como saúde e educação, jamais alocaria uma quantidade tão grande de recursos, que chega à casa do trilhão, para o âmbito do incentivo à cultura. Deste modo, a ampliação do investimento neste setor, graças à abertura para captação de recursos junto a pessoas físicas e jurídicas, sob o incentivo principalmente da isenção fiscal, é um grande ponto positivo que se pode extrair da vigência da Lei Rouanet durante os últimos anos.

Outro ponto que merece destaque é o fato de que, com a possibilidade de canalização e captação de recursos para projetos, há uma facilitação ao exercício dos direitos culturais, que podem ser interpretados, segundo Humberto Cunha Filho, “como os afetos às artes, à memória coletiva e ao repasse de saberes, que asseguram a seus titulares o conhecimento e uso do passado, bem como a interferência ativa no presente.” (CUNHA FILHO, 2004, p.34).

Os direitos culturais estão intrinsecamente ligados a produção, preservação, acesso e promoção das artes, da história. Neste interim, com mais projetos aprovados e incentivados, maior é a promoção, difusão e fomento à cultura, atingindo um dos objetivos traçados pela Lei Rouanet no seu artigo 1º, já expostos no presente trabalho.

Neste contexto, a lei também cumpre um importante papel de incentivadora dos próprios artistas a continuarem a produzir a sua arte. A partir de mecanismos

propostos por ela, principalmente através do mecenato, muitos profissionais enxergam a possibilidade de ter seus projetos colocados em prática, o que se torna um estímulo para elaborá-los, tentar a captação de recurso através deste dispositivo, e continuar o seu trabalho enquanto artista (OLIVEIRA, 2018, p. 17). Contudo, nem tudo são acertos quando se trata desta lei, conforme será abordado ainda neste capítulo.

3.4.2 Mecanismos de fomento à cultura

Para melhor entendimento de como funciona a Lei 8.313/91, é importante esclarecer quais são e como funcionam os seus mecanismos, entendidos neste trabalho enquanto políticas públicas inseridas no dispositivo supracitado, com o intuito principal de fomentar a cultura.

3.4.2.1 Fundo de Investimento Cultural e Artístico

O FICART, Fundo de Investimento Cultural e Artístico, de acordo com a Secretaria Especial da Cultura, “é um fundo de captação no mercado, criado para apoiar projetos culturais de alta viabilidade econômica e reputacional, no qual o financiamento do projeto cultural prevê lucro para o investidor” (SEC, 2019), ou seja, é um fundo que seria formado por recursos do mercado financeiro. Ele nunca ultrapassou a redação normativa, nunca foi implementado, permanecendo no papel.

3.4.2.2 Mecenato

O Mecenato é o investimento em projetos culturais, mediante doações, patrocínios ou contribuições ao Fundo Nacional de Cultura, com a possibilidade de abatimento do Imposto de Renda devido pelo contribuinte investidor (BRASIL, 2017b). De acordo com a lei, o contribuinte pessoa física pode aplicar em projetos culturais até 6% do imposto de renda devido. Já para o contribuinte pessoa jurídica, esse percentual é de até 4%.

A doação é a transferência definitiva e gratuita de recursos, bens ou serviços em favor do projeto cultural, sendo vedado o uso de publicidade paga para divulgação desse ato. Podem receber doações as pessoas físicas ou jurídicas de natureza cultural sem fins lucrativos e o Fundo Nacional de Cultura (BRASIL, 2017b).

O art. 23, II da Lei Rouanet indica que, para fins da lei, o patrocínio consiste na transferência definitiva e gratuita de numerário para a realização de projetos culturais. Tem a finalidade de promoção de publicidade para o incentivador e pode ser realizado na forma de cobertura de gastos do projeto ou na forma de uso de bens móveis ou imóveis do patrimônio do patrocinador, sem transferência de domínio.

A Lei Rouanet torna possível que, através de renúncia fiscal, empresas públicas e privadas e pessoas físicas patrocinem projetos culturais e recebam o valor em forma de desconto no referido tributo. Mas como ocorre o processo até chegar à isenção fiscal aos doadores/patrocinadores? Inicialmente, deve haver a apresentação de uma proposta cultural perante o Ministério da Cultura.

Este órgão, por sua vez, fará uma análise técnica de admissibilidade, e a proposta cultural, se aprovada, torna-se projeto e recebe um número de registro no Programa Nacional de Apoio à Cultura. A partir deste momento, o proponente passa a ter uma Autorização para Captação de Recursos Incentivados publicada em portaria no Diário Oficial da União (DOU) (BRASIL, 2019).

Após 10% de captação realizada, o projeto segue para a entidade vinculada correspondente ao segmento cultural do seu produto principal. As entidades vinculadas utilizam-se do banco de peritos do MinC, que são profissionais credenciados por meio de edital público, para emissão de parecer técnico. Tal parecer deve se manifestar quanto à adequação das fases, dos preços e orçamentos do projeto (que podem ter sugestões de ajustes), com recomendação de homologação ou indeferimento devidamente fundamentada. Após sua emissão, o projeto é encaminhado para a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), que aprecia os projetos considerando o parecer técnico feito por peritos. Após a apreciação da CNIC, o projeto cultural segue para decisão final no MinC (BRASIL, 2019).

Ou seja, para que o projeto possa captar recursos ele tem de passar por um longo processo burocrático de análise pelo MinC. Só após este procedimento haverá a isenção fiscal, que ocorre com o abatimento do valor investido na cultura através do patrocínio ou doação, no imposto de renda do contribuinte patrocinador/doador.

Em relação à dedução, esta é feita no momento do pagamento do imposto, ao fim do período fiscal do recolhimento. Neste sistema, a empresa deixa de pagar à União a parcela da doação ou patrocínio, subtrai o valor do imposto apurado e recolhe para a União, por meio de Documento de Arrecadação de Receita Federal (DARF), apenas o imposto devido após a dedução do incentivo (BRASIL, 2019).

Dentre os instrumentos previstos pela Lei Rouanet, o mecenato acaba sendo o grande protagonista, sobretudo enquanto atrativo para as grandes empresas investirem no âmbito da cultura. Segundo o artigo 18º da lei 8.313/1991, há a possibilidade de uma dedução de até 100% da doação ou patrocínio para pessoas jurídicas ou pessoas físicas, se for feita em favor de projetos destinados às artes cênicas, exposição de artes visuais, dentre outras, obedecendo aos demais critérios estabelecidos na lei.

Para além do benefício da isenção fiscal, um importante incentivo dado às empresas é o investimento que é feito em sua imagem institucional, graças ao patrocínio, uma vez que, na medida em que atrela o seu nome a um projeto cultural, ela tem como consequência uma publicidade positiva. Temos, assim, o *marketing* cultural como uma ferramenta de comunicação de divulgação da empresa. Ele muitas vezes é utilizado como estratégia para agregar valor à esta, concomitantemente à contribuição para o desenvolvimento da cultura (BRASIL, 2019).

Por fim, cumpre destacar que os projetos aprovados e autorizados à captação de recurso por meio de doação e patrocínio podem fazê-lo dentro de um prazo que será estabelecido na autorização emitida pelo Ministério da Cultura. Após exaurido este prazo, o proponente não poderá mais captar o valor anteriormente aprovado para o Mecenato, nos termos do art. 19, § 6º, da Lei 8313/91.

3.4.2.3 Fundo Nacional de Cultura

O Fundo Nacional de Cultura (FNC) é um fundo proveniente da arrecadação e de outros recursos públicos que permite ao Ministério da Cultura investir diretamente em projetos culturais, financiando até 80% do valor do projeto. O restante é de contrapartida do proponente, que deve integralizar o valor total, além de comprovar a sua disponibilidade de recursos para arcar com a contrapartida e especificá-la na planilha de custos (BRASIL, 2017b). Ele representa o investimento direto do Estado no fomento à Cultura, já que o apoio a projetos decorre de recursos do orçamento da União dentre outras fontes, como 3% do valor bruto arrecado pelas loterias federais e doações (BRASIL, 2019).

O FNC foi criado na Lei Rouanet com o objetivo de estimular a distribuição regional equitativa dos recursos, aplicados na execução de projetos culturais artísticos, a produção regional e artistas e produtores (BRASIL, 1991), de acordo com

o art. 4º, inciso primeiro da lei 8.313/91. Assim, aqueles que não encontram amparo no mercado, através do Mecenato, por exemplo, que carecem de patrocínio, poderiam ser desta forma também beneficiados. Este mecanismo, portanto, é voltado aos projetos com maior dificuldade de captação junto ao mercado.

Também constituem objetivos deste mecanismo, de acordo com o artigo supracitado:

- II - favorecer a visão interestadual, estimulando projetos que explorem propostas culturais conjuntas, de enfoque regional;
- III - apoiar projetos dotados de conteúdo cultural que enfatizem o aperfeiçoamento profissional e artístico dos recursos humanos na área da cultura, a criatividade e a diversidade cultural brasileira;
- IV - contribuir para a preservação e proteção do patrimônio cultural e histórico brasileiro;
- V - favorecer projetos que atendam às necessidades da produção cultural e aos interesses da coletividade, aí considerados os níveis qualitativos e quantitativos de atendimentos às demandas culturais existentes, o caráter multiplicador dos projetos através de seus aspectos sócio-culturais e a priorização de projetos em áreas artísticas e culturais com menos possibilidade de desenvolvimento com recursos próprios.

O Fundo Nacional de Cultura recebe recursos e os repassa aos projetos culturais após aprovados, com parecer do órgão técnico competente, da atual Secretaria da Cultura, inserida no Ministério da Cidadania. Cabe, inclusive, a utilização de peritos, se necessário, para análise e parecer sobre os projetos.

Consoante o art. 5º da Lei 8.313/91, o FNC é um fundo de natureza contábil, com prazo indeterminado de duração, que funcionará sob as formas de apoio a fundo perdido ou de empréstimos reembolsáveis, conforme estabelecer o regulamento, e constituído dos seguintes recursos:

- I - recursos do Tesouro Nacional;
- II - doações, nos termos da legislação vigente;
- III - legados;
- IV - subvenções e auxílios de entidades de qualquer natureza, inclusive de organismos internacionais;
- V - saldos não utilizados na execução dos projetos a que se referem o Capítulo IV e o presente capítulo desta lei;
- VI - devolução de recursos de projetos previstos no Capítulo IV e no presente capítulo desta lei, e não iniciados ou interrompidos, com ou sem justa causa;
- VII - um por cento da arrecadação dos Fundos de Investimentos Regionais, a que se refere a Lei nº 8.167, de 16 de janeiro de 1991, obedecida na aplicação a respectiva origem geográfica regional;
- IX - reembolso das operações de empréstimo realizadas através do fundo, a título de financiamento reembolsável, observados critérios de remuneração que, no mínimo, lhes preserve o valor real;
- X - resultado das aplicações em títulos públicos federais, obedecida a legislação vigente sobre a matéria;
- XI - conversão da dívida externa com entidades e órgãos estrangeiros, unicamente mediante doações, no limite a ser fixado pelo Ministro da

Economia, Fazenda e Planejamento, observadas as normas e procedimentos do Banco Central do Brasil;
XII - saldos de exercícios anteriores;
XIII recursos de outras fontes.

Conforme leciona Kohama (2009, p. 203),

Os fundos de natureza contábil são constituídos pelo recolhimento, movimentação e controle de receitas e sua distribuição para a realização de objetivos ou serviços específicos, atendidas as normas de captação e utilização dos recursos que forem estabelecidas na lei de instituição do fundo. (KOHAMA, 2009, p. 203).

Por ser composto majoritariamente por recursos do orçamento federal, o FNC é afetado diretamente por qualquer alteração na arrecadação de recursos pela União. Sobre o reconhecimento da importância da existência dos fundos voltados ao setor cultural, a autora Ana Carla Reis (2007, p. 154) destaca:

Ciente de que há projetos de grande importância para o desenvolvimento da produção cultural ou para a manutenção do patrimônio existente, que não despertam o interesse da iniciativa privada e muito menos têm sua distribuição assegurada, o governo criou os fundos públicos de cultura, estabelecidos por lei federal e por várias leis estaduais e municipais. Destinados a financiar projetos de interesse público, os fundos promovem iniciativas cuja área, tema ou retorno apresentam menor possibilidade de apetercer ao setor privado e constituem grande instrumento de promoção da democracia e da descentralização cultural em todo o país. (REIS, 2007, p. 154).

Neste contexto, o Fundo Nacional de Cultura se apresenta como uma ferramenta que possibilita que manifestações culturais que não encontram amparo no mercado, não interessem a iniciativa privada e assim careçam de patrocínio, tenham a oportunidade de serem colocadas em prática através do financiamento público.

3.4.3 Principais problemas na aplicação da Lei Rouanet

No contexto da aplicação deste dispositivo e de seus mecanismos, é notória a disparidade significativa entre a quantidade de projetos incentivados nas regiões Norte e Nordeste e os demais, sobretudo o Sudeste, ao longo dos anos, tanto no contexto do Mecenato e quanto do Fundo Nacional de Cultura. Este é um ponto que será bastante ilustrado no capítulo seguinte, principalmente através de dados quantitativos, entretanto, cumpre adiantar que a diferença de projetos com captação de recursos via mecenato (incentivo fiscal) é mais que 40 vezes maior quando se compara, por exemplo, as regiões Sudeste (protagonista na captação) e a região Norte (a que menos capta recursos).

Uma outra questão sobre a qual é necessário refletir é como o *marketing* cultural conduz a escolha do patrocinador – no caso do mecanismo do incentivo fiscal, fazendo com que, muitas vezes, a escolha de um projeto esteja condicionada a critérios mercadológicos.

Para além do benefício da isenção fiscal, um importante incentivo dado, principalmente às empresas, pessoas jurídicas, é o investimento que é feito em sua imagem institucional, tendo em vista que, ao incentivar um projeto cultural, ela tem como consequência uma publicidade positiva. Isto é conhecido como *marketing* cultural, ferramenta de divulgação da empresa, estratégia comumente utilizada no Brasil.

Neste contexto, é comum que esta escolha seja norteadada pela preferência por projetos que muito provavelmente atrairão maior público, ou que tenham grande visibilidade (OLIVEIRA, 2018) e assim possibilitem uma extensão, um alcance maior do *marketing* cultural positivo, o que muitas vezes interessa e é fator determinante ao financiador.

As leis de incentivo tornaram-se tão interessantes às empresas brasileiras que algumas delas incluíram o fomento à cultura em suas estratégias tributárias, de *marketing* e de Responsabilidade Social Empresarial, utilizando-se dos benefícios das leis de incentivo fiscal (BELEM, 2010).

Neste interim, a lógica de financiamento que privilegia o mercado, e em muitas situações condiciona o proponente a escrever propostas, que se aprovadas tornam-se projetos, a acompanhar as tendências mercadológicas, na esperança de ter mais chances de conseguir um patrocinador. Ademais, não é todo o setor cultural que atrai o financiamento privado, por exemplo, de modo que o audiovisual e a música costumam ser os protagonistas, em detrimento dos demais setores.

Outro problema na aplicação dos mecanismos da Lei Rouanet tange à democratização do acesso aos produtos culturais. Esta lei em seu art. 2º§ 1º prevê a possibilidade de existirem projetos culturais cuja exibição, utilização e circulação dos bens culturais deles resultantes sejam gratuitas ou que se tenha público pagante, ou seja, que se cobre ingresso (BRASIL, 1991).

O art. 28 da Instrução Normativa nº 1 de 2013 do Ministério da Cultura trouxe uma maior especialidade a respeito dessa possibilidade de cobrança de ingressos, na medida em que prevê que toda proposta cultural apresentada ao mecanismo de incentivos fiscais do Pronac, em que haja previsão de público pagante ou

comercialização de produtos, deverá conter em seu plano de distribuição o custo unitário dos ingressos ou produtos culturais, com a observância de que no mínimo de vinte por cento sejam destinados para comercialização a preços populares e que não ultrapassem o teto do vale cultura estabelecido no art. 8º da Lei nº 12.761, de 27 de dezembro de 2012. Salienta, ainda, que o custo unitário dos ingressos fixados sobre essas condições estaria sujeito à aprovação do Ministério da Cultura, com vistas a assegurar a democratização do acesso (BRASIL, 2013).

Ocorre que, conforme o Relatório de Auditoria da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União, do ano de 2014, muitos dos ingressos que deveriam ser vendidos de acordo com os parâmetros da IN foram comercializados com um valor maior do que aquele que seria o valor máximo, tendo como base a quantia do vale cultura, que na época correspondia a R\$ 50,00. Este documento traz a quantia cobrada dentro dos “preços populares” por diversos projetos, dentre eles o musical Billy Eliot, que cobrou o valor de R\$ 86,00, e o Apresentações da Orquestra Filarmônica de Israel – Zubin Metha, na qual o preço popular era de R\$ 127,00 (BRASIL, 2014).

Dentre os pontos abarcados neste relatório, a Controladoria concluiu que foram identificadas situações de não cumprimento dos quesitos estabelecidos, além de uma validação de preços desarrazoada por parte do MinC. Ratifica, ainda, o fato de que todos esses projetos passaram pelo crivo de admissibilidade por parte da Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura, atribuindo-lhes legitimidade para que cumprissem as demais etapas (BRASIL, 2014), ou seja, o próprio MinC está agindo em desconformidade com aquilo que ele mesmo estabeleceu.

A IN 1/2013 foi revogada pela Instrução Normativa nº 1 de 2017, mas este dispositivo manteve a mesma previsão no que tange à necessidade de que no mínimo de vinte por cento dos ingressos sejam reservados para comercialização a preços populares e que não ultrapassem o teto do vale cultura, e ainda adicionou a determinação de que no mínimo de 10% (dez por cento) dos ingressos sejam reservados exclusivamente para distribuição gratuita à população, até 10% (dez por cento) para distribuição gratuita pelos patrocinadores, e de até 10% (dez por cento) para distribuição gratuita promocional pelo proponente em ações de divulgação do projeto.

Ao tratar de desacerto no contexto das políticas públicas nacionais, é quase impossível desviar o pensamento de um tema que lamentavelmente se encontra nas

entranhas no sistema político brasileiro, a corrupção. E é com pesar que se pode afirmar que este mal também assola os mecanismos de fomento da Lei Rouanet, “por vezes utilizada por sujeitos desonestos como possibilidade de escoamento do dinheiro público, transformando-se em mecanismo de desvio, com a capa de legalidade, de verbas públicas.” (OLIVEIRA, 2018, p. 22).

Estes desvios ocorreram em sua maioria através da proposição de serviços e produtos fictícios, projetos que não são colocados em prática e superfaturamento de empresas proponentes. Não obstante a fraude que é oriunda do polo ativo, ou seja, daquele que elabora o projeto fraudulento, investigações da polícia federal também detectaram fraude no polo do investidor (OLIVEIRA, 2018). Infelizmente, a Lei Rouanet, durante seus vinte e sete anos de vigência, teve muitos projetos nos quais o interesse dos patrocinadores não era de fato o incentivo cultural e o fomento a esta seara, mas sim contrapartidas ilícitas, que envolvem o desvio de recursos em benefício particular.

Face a esta lamentável situação, a Polícia Federal, em ação conjunta com a Controladoria Geral da União, deflagrou a operação Boca Livre, em de junho de 2016, no intuito de apurar desvios de recursos federais em projetos culturais aprovados e incentivados pelos dispositivos previstos pela Lei Rouanet no Programa Nacional de Incentivo e Fomento à Cultura.

Não obstante a esta operação, foi formada uma Comissão Parlamentar de Inquérito, também no ano de 2016, destinada a apurar as irregularidades nas concessões de benefícios fiscais decorrentes da aplicação desta lei. Ela foi instalada justamente em face dos desequilíbrios na sua aplicação e as dificuldades de fiscalização por parte dos Poderes Públicos, bem como a escala de recursos e a complexidade cada vez maior envolvidas no mecanismo de incentivo fiscal, elementos que propiciaram o surgimento de suspeitas de irregularidades, recomendações do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Controladoria-Geral da União (CGU) e, concretamente, a ações da Polícia Federal quando se detectaram possíveis crimes relacionados à aplicação da Lei (BRASIL, 2017a).

O relatório final desta Comissão Parlamentar de Inquérito, datado de abril de 2017, concluiu que as principais fraudes na aplicação dos mecanismos deste dispositivo, sobretudo o incentivo fiscal, se dão pelo desvio de finalidade, ou seja, utiliza-se justificativa aparentemente legal de aplicação dos recursos previstos,

entretanto, após a autorização da captação de recursos, a implementação do evento cultural é distinta daquela proposta (BRASIL, 2017a).

Haja vista o dever do proponente de prestar contas do evento cultural realizado, há possibilidade de ocorrerem os seguintes crimes, entre outras condutas: a) emissão de notas falsas (art.1º, inciso III, da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990 – Lei dos crimes contra a ordem tributária); b) superfaturamento do evento a ser patrocinado (art. 40 da Lei Rouanet – patrocinador -, ou art. 171 do Código Penal – patrocinado); c) sonegação de imposto (arts.1º e 2º da Lei dos crimes contra a ordem tributária); d) contratação de serviços e produtos fictícios (art. 171 do Código Penal); e) falsidade ideológica (art. 299 do Código Penal) (BRASIL, 2017a).

No que tange às fraudes por superfaturamento e não realização do projeto cultural, estas são caracterizadas como condutas penalmente tipificadas no art. 40 da Lei Rouanet⁹, quando praticadas pelo patrocinador.

O relatório da CPI aduz, ainda, que se pode, igualmente, vislumbrar superfaturamento por parte de quem capta os recursos com a finalidade de desviar parcela dos valores. Caso seja configurada esse tipo de prática, haveria, em tese, a ocorrência do tipo penal do estelionato (art. 171 do Código Penal). Para dissimular o superfaturamento do projeto ou sua inexecução, este documento defende que podem ser utilizadas as seguintes condutas criminosas, entre outras possíveis: a) emissão de notas falsas (art.1º, inciso III, da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990 – Lei dos Crimes contra a Ordem Tributária); b) contratação de serviços e produtos fictícios (art. 171 do Código Penal); c) falsidade ideológica (art. 299 do Código Penal) (BRASIL, 2017a).

Mas as irregularidades não se restringem apenas ao polo do patrocinador ou do proponente, existindo também as condutas irregulares no âmbito do próprio Ministério da Cultura. Algumas das condutas criminosas possíveis, em relação ao particular, seriam as de tráfico de influência (art. 332 do Código Penal) e de corrupção ativa (art. 333 do Código Penal). No tocante a servidores ou agentes públicos, há a

⁹ O art. 40 da Lei 8313/91 tipifica as fraudes no contexto da lei, bem como a não realização do projeto cultural, conforme dispõe: “**Constitui crime**, punível com reclusão de dois a seis meses e multa de vinte por cento do valor do projeto, **obter redução do imposto de renda utilizando-se fraudulentamente de qualquer benefício desta Lei**. §1º No caso de pessoa jurídica respondem pelo crime o acionista controlador e os administradores que para ele tenham concorrido. §2º **Na mesma pena incorre aquele que, recebendo recursos, bens ou valores em função desta Lei, deixa de promover, sem justa causa, atividade cultural objeto do incentivo**”. (os grifos não são do original).

possibilidade de ocorrência dos crimes de peculato (art. 312 do Código Penal) e de corrupção passiva (art. 317 do Código Penal), entre outros (BRASIL, 2017a).

Ainda de acordo com este documento, foram expedidos, na primeira fase da Operação, 14 mandados de prisão temporária e 36 mandados de busca e apreensão em São Paulo, Rio de Janeiro e Distrito Federal. Em novembro de 2016, foi deflagrada a segunda fase da Operação, na qual foram expedidos mandados de busca e apreensão em empresas, envolvendo R\$ 25 milhões em recursos públicos que teriam sido desviados. Em fevereiro de 2017, a Polícia Federal divulgou Relatório no qual foram indiciados 29 investigados na Operação por estelionato contra a União (BRASIL, 2017a).

Esta operação resultou na desarticulação de uma das principais associações criminosas voltada para a prática de estelionato contra a União, o Grupo Bellini Cultural, que atuou por quase duas décadas junto ao MinC, investigado por fraudes como superfaturamento, apresentação de notas fiscais fictícias, projetos duplicados e, por fim, as contrapartidas ilícitas realizadas às patrocinadoras, também objetos da operação (BRASIL, 2017a).

De acordo com a Polícia Federal, foram detectados indícios de que diversos projetos de teatro itinerante voltados para crianças e adolescentes carentes deixaram de ser executados, assim como livros deixaram de ser doados a escolas e bibliotecas públicas. A Operação também investigou a possibilidade de que o dinheiro desviado tenha servido para pagar parte das despesas do casamento do filho dos donos do Grupo Bellini e festas fechadas em empresas. A Polícia Federal acredita que parte dos recursos desviados era remetida de volta às empresas incentivadoras. Segundo as investigações, o grupo criminoso conseguiu aprovação de R\$ 180 milhões de reais em projetos fraudulentos (BRASIL, 2017a).

Neste interim, a corrupção pode ser entendida como um dos óbices à completa eficácia social da Lei Rouanet, na medida em que ela deturpa a sua finalidade, se perde capital que seria investido na cultura, desviado para o bolso de sujeitos desonestos que sujam a máquina estatal e comprometem inclusive a imagem deste instrumento de fomento, que passa a ser visto por tantos não como dispositivo eficaz, mas como mecanismo de desvio das verbas públicas (OLIVEIRA, 2018).

Ao final, o relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito da Lei Rouanet conclui que a capacidade administrativa do MinC de aprovar e acompanhar projetos é um dos principais gargalos deste dispositivo. Não há nenhuma norma legal que

obrigue o acompanhamento, o monitoramento nem a avaliação de projetos culturais durante a fase de execução. Ainda que esta seja uma medida desejável, não é obrigatória, nem por lei, nem por regulamento vigente (BRASIL, 2017a).

De acordo com tal relatório se faz necessário garantir melhores condições para que sejam feitas, por exemplo, visitas *in loco* sistemáticas, de acordo com critérios de razoabilidade e de dimensão do projeto cultural. Além disto, ele traz a etapa das prestações de contas como a mais sensível em que há falha no processo administrativo do MinC.

O acúmulo de análises de prestações de conta acontece, em grande medida, porque, na fase de aprovação das propostas/projetos culturais, praticamente não há mecanismos capazes de barrar propostas/projetos, mesmo que muitas delas apresentem fortes indícios de inadequação desde o princípio (BRASIL, 2017a).

Deste modo, sem resolver boa parte do problema de fluxo nas fases iniciais do processo, será difícil solucionar todos os desafios que se põem ao longo da tramitação administrativa no Poder Executivo na etapa final de fiscalização dos projetos, que não poderia demorar mais do que seis meses após o fim da execução de cada projeto para ser concluída pela Administração, de acordo com a própria lei (BRASIL, 2017a).

Por fim, outro ponto frágil que merece destaque foi suscitado pelo Ministério da Transparência e a Controladoria Geral da União, em relatório de avaliação da Secretaria Executiva do Ministério da Cultura, documento recente datado de agosto de 2018. Neste relatório, estes órgãos levantaram o fato de que o MinC disponibiliza para consulta do cidadão uma série de informações referentes aos projetos beneficiados pela renúncia fiscal no âmbito do Pronac, utilizadas para a construção da presente monografia, inclusive.

Dispor de dados quantitativos no que se refere aos projetos culturais apoiados pela Lei Rouanet é algo positivo, todavia, o MinC não implementou indicadores qualitativos que permitissem uma avaliação estratégica sobre a política pública de fomento à cultura. A Controladoria e o Ministério da Transparência ratificam a importância da consolidação dos dados quantitativos referentes aos projetos apoiados pela renúncia fiscal para o seu acompanhamento e para a adoção de políticas públicas relacionadas ao fomento da cultura. A instituição de indicadores qualitativos visaria garantir o aperfeiçoamento da gestão, visto que permitem mensurar a eficiência, a eficácia e a efetividade da Lei Rouanet e contribuem para o atingimento dos objetivos e das metas do Pronac, no que diz respeito à renúncia fiscal (BRASIL, 2018).

3.4.4 PL 6722/2010: o projeto de Lei esquecido

Por fim, em se tratando de lei Rouanet, cumpre destacar o Projeto de Lei 6722/2010, pauta esquecida do legislativo federal. Com 10 anos de trâmite, o projeto aguarda a apreciação por parte do Senado Federal desde o fim de 2014. É uma proposta de um novo marco regulatório, em resposta ao diagnóstico sobre os problemas da política vigente de fomento à cultura no Brasil, tendo como característica notória a revisão e requalificação de todos os mecanismos já previstos, e principalmente o fortalecimento do Fundo Nacional de Cultura para que esse pudesse figurar como principal mecanismo de fomento da Lei Rouanet.

O Projeto revoga a supracitada e demais dispositivos que a regulamentam, bem como institui o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura, apelidado de PROCULTURA. De acordo com a exposição de motivos para a edição do Projeto de Lei supracitado, que por sua vez acompanha este texto, o que os autores do projeto defendem é que existe:

[...] a necessidade de o Estado brasileiro promover um novo arranjo institucional, baseado em formas sustentáveis de financiamento e fomento às atividades culturais, considerando o reconhecimento da centralidade estratégica e do alargamento conceitual do campo da cultura para o processo de desenvolvimento humano e socioeconômico do País. (BRASIL, 2010, p. 28).

O diagnóstico que este documento faz é o de que o atual modelo de incentivo à cultura, balizado no Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC, instituído pela Lei Rouanet, tem se mostrado insuficiente para atender à crescente amplitude de ações, direitos e necessidades culturais, praticadas e demandadas pela sociedade brasileira. Em sendo assim, o próprio Congresso Nacional admitiu, em 2010, quando da redação do referido projeto de lei, que a estrutura de fomento ainda vigente, com base no Programa Nacional de apoio à Cultura, é insatisfatória. De acordo com o legislador na exposição de motivos do projeto,

Fato que ainda permanece uma estrutura de fomento insuficiente e, pior, perversa, no sentido de que o arcabouço legal vigente é intrinsecamente concentrador em termos de decisão de investimento e de destinação a segmentos de atividade e regiões geográficas, provocando apropriação desproporcional dos recursos em certas áreas e déficit de controle social e legitimidade democrática nos fluxos decisórios. (BRASIL, 2010, p. 29).

O legislador, durante a exposição de motivos, perpassa muitas das questões frágeis na aplicação dos mecanismos previstos pela Lei Rouanet trabalhadas ainda

neste capítulo. Um dos pontos que mais se chama atenção é a uma prevalência assimétrica do mecanismo de incentivo baseado em incentivo fiscal sobre os demais mecanismos previstos, o que será ilustrado com os dados quantitativos que serão apresentados no capítulo a seguir.

Neste íterim, o FNC apareceria como principal e novo protagonista no fomento aos projetos culturais, conforme afirma o próprio PL em seu art. 12. O que os propositores do Projeto de lei nº 6722/2010 defendem é que:

Um novo ciclo de desenvolvimento e regulação social requer a pró-atividade do Estado democrático, como instituição que garanta e promova a revisão e os procedimentos que democratizem o acesso aos fundos (tanto o Fundo Nacional de Cultura – FNC quanto o Fundo de Investimento Cultural e Artístico – FICART), a definição de critérios de política cultural, maior aporte de verba pública diretamente fomentada, com o crivo de especialistas independentes e a otimização de escala de valores percentuais pelos quais a empresa, e não apenas o Estado e o contribuinte, arque com todos os recursos envolvidos na veiculação de sua marca e na viabilização do empreendimento cultural. (BRASIL, 2010, p. 32).

Dentre as principais alterações para que o FNC passe a ser o centro dos mecanismos de fomento, é previsto pelo PL 6722/2010, em seu art. 22, que os critérios de aporte de recursos do FNC deverão considerar a participação da unidade da Federação na distribuição total de recursos federais para a cultura, devendo ser aplicado, no mínimo, dez por cento em cada região do País. Esta aplicação mínima de dez por cento em cada região tem vistas a promover a desconcentração regional do investimento, de modo que é uma medida concreta para a redução da discrepância entre a quantidade de programas, ações e projetos culturais fomentados no Sul e Sudeste e demais regiões, por exemplo.

Outra inovação foi a previsão de que a União deverá destinar no mínimo trinta por cento de recursos do FNC, por meio de transferência, a fundos públicos de Estados, Municípios e Distrito Federal. Na proposta do projeto, esses recursos seriam destinados a políticas e programas oficialmente instituídos pelos Estados, Distrito Federal e municípios para o financiamento de projetos culturais escolhidos pelo respectivo ente federado por meio de seleção pública, com observância dos objetivos e critérios trazidos pela lei.

Demais mudanças foram propostas no que tange aos mecanismos de fomento. Dentre elas a previsão de que, para os projetos culturais que tiverem em seu nome a marca do doador ou do copatrocinador incentivado, a dedução somente poderá ser de quarenta por cento dos valores despendidos, seguindo a lógica de que, se há um

retorno de imagem para o patrocinador, é legítimo e justo que ele contribua com um percentual mínimo de recursos próprios (BRASIL, 2016), por isso a dedução do valor incentivado não será integral.

Em todos os casos, conforme o art. 35 do Projeto de Lei 6722/2010, o patrocinador do projeto cultural só fará jus à dedução se oferecer serviço direto e automatizado de atendimento ao proponente, com divulgação dos critérios de seleção, prazos, os projetos culturais que forem selecionados e o percentual de dedução. Outra alteração importante trazida pelo projeto de lei supracitado foi a especificação das infrações aos dispositivos previstos neste diploma, discriminando quais atos constituiriam infrações, enquanto a Lei Rouanet tratou destas de modo genérico.

Entretanto, todas estas alterações trazidas pelo PL parecem cada vez mais distantes de serem colocadas em prática, como o projeto está parado há 6 anos aguardando deliberações do Senado Federal. Enquanto isso, o fortalecimento do FNC através de provisões normativas segue na “geladeira” legislativa, ou seja, esquecido, sem perspectiva de desobstrução dessa pauta.

4 O FUNDO NACIONAL DE CULTURA

O presente capítulo trará dados referentes à aplicação do Fundo Nacional de Cultura dentre os anos 2016 a 2019, lapso temporal escolhido para este trabalho. Esses dados serão colocados em comparação com a captação de recursos via Mecenato neste mesmo recorte temporal, tendo em vista sobretudo que ambos foram pensados para serem complementares. Ademais, será apresentada a destinação dos recursos deste mecanismo durante a pandemia do COVID 19 neste ano de 2020.

Este capítulo é imprescindível para esta monografia pois trará dados importantes para a realização das reflexões necessárias para a resposta do problema de pesquisa proposto no presente trabalho: até que ponto o Fundo Nacional de Cultura contribuiu efetivamente para a distribuição regional equitativa dos recursos destinados a projetos culturais através da Lei Rouanet, no lapso temporal supracitado?

4.1 APLICAÇÃO DURANTE OS ANOS DE 2016 A 2019

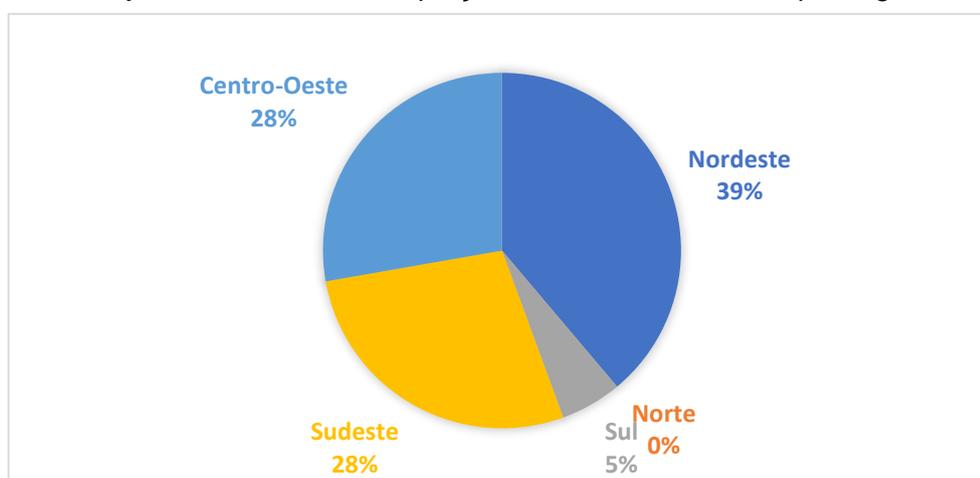
Não é incomum no nosso ordenamento jurídico a presença e manutenção de normas que são bonitas no papel, entretanto, inoperantes na prática. Por esta razão, ao realizar uma análise sobre qualquer dispositivo, se faz essencial verificar de que forma se deu, ao longo dos anos, a sua aplicação. Como forma de garantir a transparência de seus atos relacionados aos mecanismos de renúncia fiscal e captação de recursos via Lei Rouanet, em conformidade com o princípio da publicidade dos atos da Administração Pública, previsto no art. 37 *caput* da Constituição Federal, foi criada pelo extinto Ministério da Cultura a plataforma online SalicNet.

Tal plataforma, mantida atualmente pela Secretaria Especial de Cultura, é um instrumento valioso para o presente trabalho, pois permite o acesso rápido a informações sobre os projetos beneficiados pela lei Rouanet, tanto através do Mecenato quanto do Fundo Nacional de Cultura, por meios de consultas, relatórios e extração de outros dados relacionados aos projetos aprovados e que conseguiram a captação de recurso. Esta plataforma foi a principal fonte utilizada para o levantamento dos dados relativos à aplicação do FNC e do Mecenato que serão apresentados neste tópico. Também se utilizou das informações disponíveis no Portal da Transparência mantido pela Controladoria Geral da União.

Durante o ano de 2016, de acordo com levantamento feito junto à Plataforma SalicNet, apenas 18 projetos, com captação de recursos através do FNC, juntos somaram R\$ 7.073.115,40, conforme tabela disponível no apêndice A. Destes projetos, 4 foram realizados em capitais e 14 em não capitais. Não tiveram projeto algum com captação de recurso todos os estados do Norte, no Nordeste os estados da Bahia, Maranhão, Paraíba e Piauí, no Centro-Oeste o Mato Grosso, do Sudeste o Espírito Santo, e no Sul o Paraná.

Em relação à distribuição destes recursos por região, foram 7 projetos na região Nordeste, nenhum na região Norte, 1 na região Sul, 5 na região Sudeste, e 5 na região Centro-Oeste. O gráfico abaixo ilustra esta distribuição:

Gráfico 1 - Projetos Culturais com captação de Recursos no FNC por região - 2016



Fonte: Adaptação dos dados retirados da Plataforma SalicNet. Secretaria especial da Cultura. Ministério do Turismo. Acesso em: 19 set. 2019.

Este é um dado de importante observância, tendo em vista que o FNC foi criado com o objetivo de estimular a distribuição regional equitativa dos recursos a serem aplicados na área cultural, objetivando, portanto, solucionar a desconcentração regional do investimento neste setor. Neste caso, percebe-se que a região Norte não teve nenhum projeto cultural com captação de recurso através do Fundo Nacional de Cultura. De antemão, cumpre adiantar que, no que diz respeito à captação de recurso via Mecenato (incentivo fiscal), esta é a região também com menos projetos incentivados, conforme será demonstrado ainda nesse capítulo.

Da análise do gráfico percebe-se que no ano de 2016, as regiões Nordeste e Centro-Oeste, foram as que tiveram mais projetos culturais com captação de recurso via FNC, seguidos do Sudeste e Sul. No ano de 2016, de acordo com a base de dados do Portal da Transparência, mantido pela Controladoria Geral da União, o orçamento

previsto era de R\$ 1.305.323.461,00, e o valor arrecadado de R\$ R\$ 1.347.179.958,55.

Conforme já mencionado neste trabalho, os recursos do FNC podem ser destinados para o patrocínio a projetos culturais (dentro do limite de financiamento em até 80% do projeto), e também podem ser alocados para os Estados e Municípios, além da celebração de convênios, por exemplo, com entidades sem fins lucrativos, para a promoção a cultura. Neste interim, o Portal da transparência disponibiliza a seguinte tabela referente aos valores liberados em convênios:

Tabela 1 - Celebração de convênio FNC 2016

TIPO DE CONVENIENTE	VALOR CELEBRADO	VALOR LIBERADO
Entidade sem fins lucrativos	R\$ 672.800.576,29	R\$ 578.497.921,71
Administração pública municipal	R\$ 301.494.239,15	R\$ 236.644.883,60
Administração pública estadual/ DF	R\$ 256.903.948,60	R\$ 170.976.626,74
Agentes Intermediários	R\$ 56.681.719,14	R\$ 47.488.169,70
Entidades empresariais Privadas	R\$ 44.763.254,30	R\$ 40.288.748,34
Pessoa física	R\$ 21.942.699,28	R\$ 22.078.560,83
Administração Pública	R\$ 8.237.315,92	R\$ 2.801.315,92
Administração Pública Federal	R\$ 150.000,00	R\$ 115.000,00
Organizações Internacionais	R\$ 30.000,00	R\$ 30.000,000
TOTAL	R\$ 1.361.003.752,68	R\$ 1.098.921.226,84

Fonte: BRASIL. Controladoria Geral da União. **Portal da Transparência**. Acesso em: 29 nov. 2020.

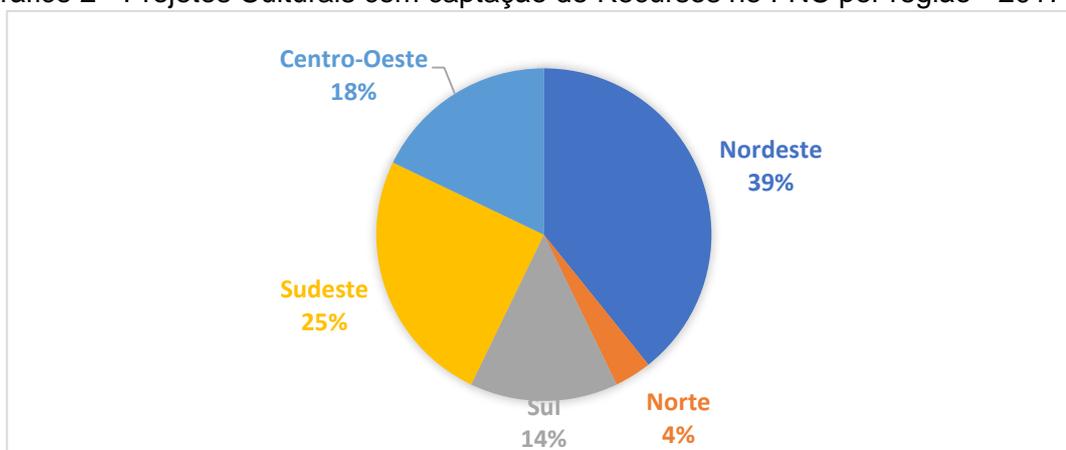
Da tabela acima já se percebe que apenas uma pequena parte do valor arrecadado pelo FNC é repassada a projetos culturais. Esse é um padrão que também se repete nos anos subsequentes.

Em relação ao ano de 2017, de acordo com levantamento feito junto à Plataforma SalicNet, foram 39 projetos com captação de recursos através do FNC, que juntos somaram R\$ 9.305.967,90, conforme tabela disponível no apêndice B. Destes projetos, 14 foram realizados em capitais, 14 em não capitais, e para 11 deles, apesar de terem como Município o Rio de Janeiro, o recurso foi destinado a FUNARTE, o órgão do Governo Federal responsável por políticas públicas federais de estímulo à atividade produtiva artística brasileiras, através de Termo de Execução Descentralizada (TED)¹⁰.

¹⁰O Termo de Execução Descentralizada é um instrumento por meio do qual é ajustada a descentralização de crédito entre órgãos e/ou entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da

Não tiveram projeto algum com captação de recurso os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Tocantins, Roraima e Rondônia, no Norte, Alagoas, Paraíba, Piauí e Rio Grande do Norte, no Nordeste, Goiás e Mato Grosso, no Centro-Oeste, e Espírito Santo, no Sudeste. Todos os estados do Sul captaram recursos a projetos culturais. Em relação à distribuição destes recursos por região, foram 11 projetos na região Nordeste, apenas 1 na região Norte, 4 na região Sul, 18 na região Sudeste (excetuando os 11 referentes ao TED), e 5 na região Centro-Oeste. O gráfico abaixo ilustra esta distribuição:

Gráfico 2 - Projetos Culturais com captação de Recursos no FNC por região - 2017



Fonte: Adaptação dos dados retirados da Plataforma SalicNet. Secretaria especial da Cultura. Ministério do Turismo. Acesso em: 19 set. 2019.

Conforme é possível observar no gráfico acima, a região Norte tem uma representatividade quase mínima, o Nordeste assume a maior porcentagem, seguido do Sudeste, não obstante esta já ser a região que mais capta recursos via Lei Rouanet. Em seguida, vêm as regiões Centro-Oeste e Sul. No ano de 2017, de acordo com a base de dados do Portal da Transparência, mantido pela Controladoria Geral da União, o orçamento previsto era de R\$ 1.325.746.810,00, e o valor arrecadado de R\$ 1.376.992.153,97.

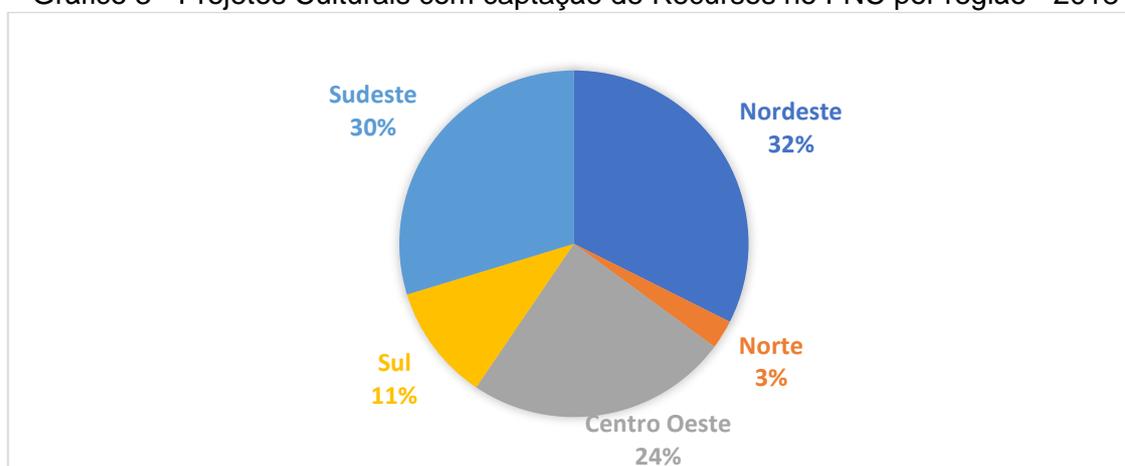
Em relação ao ano de 2018, ainda com base nos dados disponíveis na Plataforma SalicNet, foram 49 projetos com captação de recursos através do FNC, que juntos somaram R\$ 11.644.934,50, conforme tabela disponível no apêndice C. Destes projetos, 16 foram realizados em capitais, 21 em não capitais, e 12 termos de execução descentralizada, em sendo um para a Universidade Federal de Juiz de

Fora, um para o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, 6 para a Fundação Cultural Palmares e 4 para a Funarte.

Não tiveram projeto algum com captação de recursos os estados do Amazonas, Pará, Roraima, Rondônia e Tocantins, no Norte, Maranhão, Paraíba, Rio Grande do Norte e Sergipe, no Nordeste, Espírito Santo, no Sudeste, e Santa Catarina, no Sul do país.

No que diz respeito à distribuição destes recursos por região, excetuando aqueles que foram destinados aos Termos de Execução descentralizada, foram 12 projetos na região Nordeste, apenas 1 na região Norte, 4 na região Sul, 11 na região Sudeste, e 9 na região Centro-Oeste. O gráfico a seguir ilustra esta distribuição:

Gráfico 3 - Projetos Culturais com captação de Recursos no FNC por região - 2018



Fonte: Adaptação dos dados retirados da Plataforma SalicNet. Secretaria especial da Cultura. Ministério do Turismo. Acesso em: 19 set. 2019.

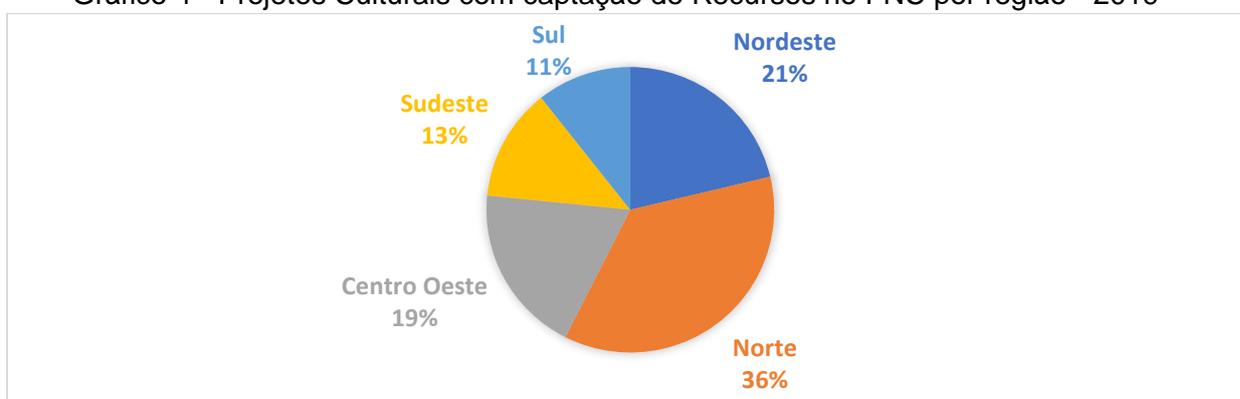
Mais uma vez, é possível observar que a região Norte quase não captou recursos. Repete-se o mesmo cenário do ano anterior. O Nordeste assume como região que mais captou recursos para projetos culturais no Fundo Nacional de Cultura, seguido do Sudeste, Centro-Oeste e Sul. Em 2018, de acordo com a base de dados do Portal da Transparência, mantido pela Controladoria Geral da União, o orçamento previsto era de R\$ 1.266.892.561,00 e o valor arrecadado foi de R\$ 809.746.194,68.

Quanto ao ano de 2019, conforme tabela disponível no apêndice D, foram 47 projetos com captação de recursos através do FNC, que juntos somaram R\$ 14.260.768,20. Destes projetos, 16 foram realizados em capitais e 31 em não capitais. Não captaram recursos para projetos culturais os estados da Paraíba e Piauí, no Nordeste, Roraima e Tocantins, no Norte, Distrito Federal e Mato Grosso, no Centro-Oeste, e Paraná e Santa Catarina, no Sul do país, de modo que foi o ano, dentre os

que estão sendo analisados neste trabalho, em que menos estados ficaram de fora da captação.

Neste íterim, cumpre ressaltar que a região Norte, entre 2016 e 2018, teve menos da metade de seus estados com a captação de recursos para projetos culturais junto ao FNC e, no ano de 2019, teve somente dois estados com captação. No que diz respeito à distribuição destes recursos por região, foram 10 projetos na região Nordeste, 17 na região Norte, 5 na região Sul, 6 na região Sudeste, e 9 na região Centro-Oeste. O gráfico abaixo ilustra esta distribuição:

Gráfico 4 - Projetos Culturais com captação de Recursos no FNC por região - 2019



Fonte: Adaptação dos dados retirados da Plataforma SalicNet. Secretaria especial da Cultura. Ministério do Turismo. Acesso em 11 de junho de 2020.

Contrariando o padrão dos anos anteriores, em 2019 a região Norte foi a que mais captou recursos a projetos culturais através do Fundo Nacional de Cultura, com mais de 1/3 das captações. Em seguida estão as regiões Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul, nesta ordem. Em 2019, conforme informações da base de dados do Portal da Transparência, mantido pela Controladoria Geral da União, o orçamento previsto era de R\$ 1.450.477.691,00 e o valor arrecadado foi de R\$ 1.176.701.905,22.

Com os dados acima apresentados, logo percebe-se que a aplicação do Fundo Nacional de Cultura para a finalidade de desconcentração regional resta comprometida, sobretudo ao observar a quantidade de estados sem captação para projetos culturais em cada ano, e a má distribuição entre as regiões, com destaque a região Norte que, à exceção do ano de 2019, quase não teve projetos aprovados nos demais anos. A observância se os projetos com captação ocorreram em sua maioria nas capitais ou em não capitais também é um dado importante, tendo em vista o intuito de desconcentração regional e o fato de que geralmente os maiores centros culturais de cada Estado se localizam nas capitais. Dos dados apresentados neste capítulo,

percebe-se que a maioria dos projetos foi realizada em cidades que não são capitais, o que é um dado positivo para o que diz respeito à desconcentração.

Entretanto, analisando o quantitativo dos projetos culturais com captação de recurso através do Fundo Nacional de Cultura, este é muito pouco expressivo. Com o valor arrecadado na casa do bilhão, o FNC poderia financiar muitos outros projetos. O estado da Bahia, por exemplo, totalizou apenas 5 projetos com captação de recursos através do FNC, no lapso temporal analisado por esta pesquisa. Em 2016 não possuiu nenhum projeto cultural financiado pelo Fundo Nacional de Cultura, e apenas 2 em 2017, ambos na área de artes integradas, intitulados “Pelos Mulheres Indígenas” e “Rede de Projetos Orquestrais da Bahia”. Apenas 1 projeto cultural foi financiado pelo FNC em 2018, na área de Patrimônio cultural, com o título “Dinamização de Espaços culturais na Bahia”, e 2 em 2019, na área de artes integradas, “Alumia – Festival Nacional da Canção” e “Requalificação da sala principal do Centro de Cultura ACM”.

O ano com mais projetos culturais com captação foi o de 2018, com 49 projetos, que juntos somaram R\$ 11.644.934,50. Este valor representa apenas, aproximadamente, 1,43% valor arrecadado para o fundo naquele ano, que foi de R\$ 809.746.194,68. Esse quantitativo se mostra ainda mais inexpressivo quando em comparação com a quantidade de projetos culturais com captação através do Incentivo fiscal, conforme será apresentado ainda neste capítulo.

Outro fato importante de se observar é a falta de diversificação das linguagens contempladas pelo Fundo Nacional de Cultura. As artes plásticas, por exemplo, não possuem nenhum projeto específico voltado para elas, enquanto a realização de grandes festivais de música, em contrapartida, é bastante presente, ao menos no recorte temporal feito para esta pesquisa. A literatura é outra linguagem com pouca expressão.

Ademais, chama atenção também o fato de que, dos 141 projetos culturais com captação via Fundo Nacional de Cultura nos anos de 2016 a 2019 (excetuados os termos de execução descentralizada), apenas 5 deles têm o valor abaixo de R\$ 100.000,00, alguns ultrapassando a casa do milhão. Muitos deles são grandes festivais ou encontros. Alguns, inclusive, se referem a festejos de cidades do interior dos estados. Cumpre destacar que não há, na lei, nenhuma limitação quantitativa no que diz respeito ao valor mínimo do projeto para submissão ao processo de captação via FNC. A única ressalva que é feita é que o fundo arcará com até 80% do valor do

projeto, sendo o restante de contrapartida do proponente, que deve integralizar o valor total e, inclusive, comprovar a sua disponibilidade de recursos para arcar com a contrapartida. Nesta perspectiva, indaga-se se isto configuraria uma dificuldade ou até mesmo um óbice de acesso aos recursos do fundo no caso de proponentes que não tenham condição financeira para integralizar o valor correspondente a 20% do orçamento total do projeto.

Cumprir lembrar que o FNC é um mecanismo voltado aos projetos com maior dificuldade de captação junto ao mercado, o art. 4º, inciso V da lei 8.313/91, inclusive, ratifica priorização de projetos em áreas artísticas e culturais com menos possibilidade de desenvolvimento com recursos próprios. A realidade é que muitos grupos e coletivos de artistas sobrevivem na perspectiva da colaboração, sem que sequer haja a remuneração dos seus componentes.

Questiona-se, portanto, como estes mesmos grupos, com pouco ou quase nenhum caixa para manutenção, teriam condições de arcar com recursos próprios com a realização de projetos culturais, ainda que na porcentagem de 20% (mínimo que o proponente deve arcar na captação via Fundo Nacional de Cultura). Sobre este tema, o entrevistado 1 deste trabalho, bailarino, coreógrafo, diretor de uma companhia de dança e gestor cultural, destaca que:

A lei Rouanet não pensa nas especificidades dos grupos e coletivos que trabalham nas diferentes linguagens. Por conta dos editais e leis de incentivo os grupos terminaram se encolhendo e sendo pequenos coletivos, porque não tinham recursos para se manter. Quando esses grupos chegam à lei Rouanet, eles chegam com uma capacidade operacional pequena para os projetos, e os recursos também são de baixo custo. [...] Esses grupos não possuem nenhum tipo de manutenção prévia, o que na maioria das vezes se dá no empirismo e na colaboração, e essa realidade de colaboração nos grupos não é vista pela lei.

Em relação a esta realidade, referente à dificuldade de manutenção dos grupos e coletivos artísticos, o entrevistado 2, ator, músico e produtor cultural afirma que:

Manter um grupo (de artistas) é muito complicado porque geralmente quando vocês faz um grupo artístico dificilmente esse grupo é remunerado [...] Quando você imagina um espetáculo de dança ou teatro, para além do grupo existe todo custo de se montar um espetáculo e manter esse espetáculo vivo, pagando pauta de teatro, técnicos de som e luz, fazendo figurino [...] Os coletivos da área cultural tendem a minguar, e aí a grande maioria desses artistas trabalham em outras áreas, que podem ser culturais ou áreas que não nada a ver com a cultura, para se manter e assim também manter o coletivo. Então, essa manutenção é uma coisa muito mais afetiva ou ligada a pesquisa do que necessariamente econômica, porque é muito difícil ter.

O entrevistado 2, que cria com dança, cinema, teatro, curadoria e educação, além de produtor cultural, pontua que:

O processo de construção de políticas públicas para as artes no Brasil é relativamente recente e cheio de distorções. Uma delas diz respeito ao foco de sua pesquisa que chama atenção para o fato de, na captação pelo Fundo Nacional de Cultura, o proponente ter de assumir 20% do valor do projeto, uma vez que o apoio financeiro é de no máximo 80%. O que precisa também ser pautada aí é uma série de outras despesas que são assumidas pelos realizadores de cada proposta que vão bem além dos 20% e das alíneas específicas do orçamento de um projeto. Ao meu ver, essa discussão é toda atravessada pelo próprio entendimento de trabalho nas artes. Existem diversas operações de trabalho que estão “fora de campo” em termos conceituais e materiais. Um projeto quando recebe apoio financeiro de um fundo público não tem cobertas as suas “despesas reais” no que diz respeito a condições necessárias de trabalho - desde as despesas com material de escritório, equipamentos e internet (hoje, fundamental para o acesso aos mecanismos de fomento), passando pela compreensão de que, para realizá-lo, existe muito empenho de recursos humanos e materiais que se dá antes da inscrição da proposta, durante a realização da mesma e depois de sua execução, ao envolver prestação de contas, pós-produção, avaliação etc. Em suma, além de distorções específicas como o caso das porcentagens de financiamento do Fundo Nacional, existem problemas mais sutis e menos visíveis que desconsideram que realizar uma ação artística aparentemente pontual (como um projeto, por exemplo) pressupõe um engajamento continuado de uma equipe de profissionais e de despesas fixas quase nunca cobertas pelos mecanismos de financiamento sejam públicos ou privados.

Sobre o financiamento dos seus trabalhos por parte do próprio artista, o entrevistado 3, escritor e editor de livros:

A partir do momento em que o Estado, seja através da instituição ou dos seus cidadão, lida com a arte como um mero recurso capitalista, sem um compromisso em relação a produção de um conteúdo de magnitude, acredito, salvo raras exceções que contam com a sorte, ser inviável para o artista financiar o seu próprio trabalho no Brasil. Na música, há o cachê de cada músico que participa da gravação, do estúdio e dos demais profissionais envolvidos; na literatura, há o valor a ser investido em assessoria, distribuição e promoção e, no cinema, nem se fala... Como escritor, consigo produzir uma tiragem cujas vendas possibilitem uma nova produção seguinte, no entanto, isso implica no não exercício da arte como trabalho, a julgar que não haveria lucro considerando os investimentos seguintes, em promoção, distribuição ou na produção seguinte. Além de, é claro, permitir que a obra trilhe um caminho fadado ao ostracismo (a menos que o autor conte com a sorte) e alcance um público irrisório. No que se refere ao financiamento público, há problemas que obstam a relação do artista com a máquina estatal. No Brasil, o crivo do setor artístico é questionável e até desprestigiado no meio literário, por exemplo. Há a burocracia, a duvidosa preferência dos jurados, a divulgação somente em nichos que o artista precisa ter a malícia de se inserir.

A partir das perspectivas apresentadas nos trechos de depoimentos acima transcritos percebe-se a necessidade de que as Leis voltadas ao setor cultural, não somente a Lei Rouanet, com o recorte no mecanismo do FNC, enxerguem as

complexidades do trabalho no setor cultural, inclusive as problemáticas que circunscrevem a questão da manutenção dos grupos e coletivos artísticos.

Considerando este cenário, a integralização da porcentagem determinada pela lei, no caso da captação via fundo nacional de cultura, poderá, portanto, ser interpretada como uma exigência que afasta, muitas vezes, os artistas, seja de forma individual ou dentro dos coletivos, grupos ou companhias com menor aporte financeiro, de captar recursos para seus projetos culturais.

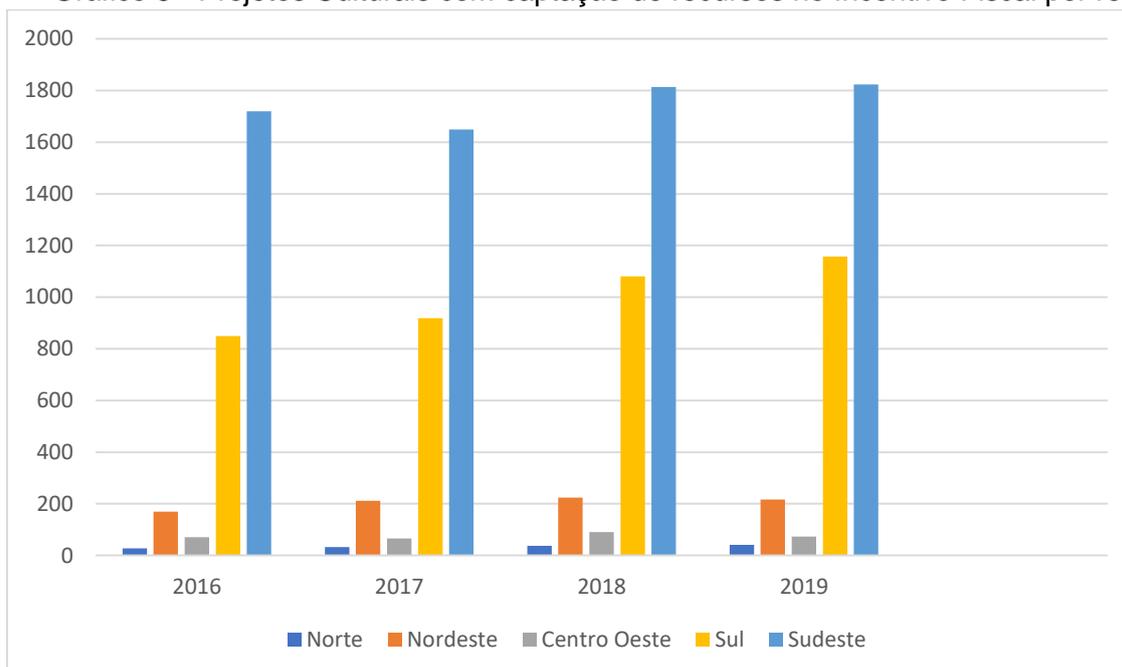
4.2 COMPARAÇÃO COM O MECENATO

Para melhor entender a problemática da necessidade de desconcentração regional dos recursos destinados à cultura, cumpre apresentar neste trabalho também dados relativos à captação de recursos através do mecenato (incentivo fiscal), uma vez que o FNC foi pensado para uma atuação em complementariedade com este.

O objetivo central do fundo é estimular a distribuição regional equitativa dos recursos a serem aplicados na execução de projetos culturais artísticos, a produção regional e artistas e produtores (BRASIL, 1991), proporcionando, inclusive, a possibilidade de financiamento àqueles projetos que não encontram amparo no mercado. Os dados que serão apresentados a seguir ilustram a configuração atual de descompasso nesta distribuição, que se mostra bem longe de ser equitativa.

No anexo B e C estão duas tabelas extraídas da Plataforma SalicNet, com a distribuição regional dos projetos com captação de recurso através do Incentivo Fiscal nos anos 2016-2017 e 2018-2019, respectivamente. De logo percebe-se que, em todos os anos, a região Sudeste concentra majoritariamente a captação dos recursos. O gráfico abaixo ilustra essa distribuição:

Gráfico 5 - Projetos Culturais com captação de recursos no Incentivo Fiscal por região



Fonte: Adaptação dos dados retirados da Plataforma SalicNet. Secretaria especial da Cultura. Ministério do Turismo. Acesso em: 05 out. 2020.

Para melhor visualização dos dados quantitativos, foi elaborada a tabela abaixo, utilizando os dados quantitativos extraídos dos anexos B e C:

Tabela 2 - Quantitativo de projetos culturais com captação de recurso através do incentivo fiscal

	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sul	Sudeste
2016	28	170	71	850	1720
2017	33	212	66	919	1649
2018	37	224	90	1081	1814
2019	41	217	73	1157	1823

Fonte: Adaptação dos dados retirados da Plataforma SalicNet. Secretaria especial da Cultura. Ministério do Turismo. Acesso em: 05 out. 2020.

Observa-se que os projetos culturais com captação de recursos através do incentivo fiscal concentram-se quase que inteiramente no eixo Sul-Sudeste. Todos os anos seguem um mesmo padrão, o Norte com captação mínima, o Centro-Oeste com o número um pouco maior de projetos com captação que o Norte, mas em quantidade pouco expressiva quando comparado com as demais regiões. Em seguida, está a região Nordeste, com um quantitativo ainda bastante inferior em comparação às regiões sulistas. Em todos os anos pode-se verificar que somente a região Sul captou mais que o dobro de todas as regiões juntas. O Sudeste figura como o maior

concentrador da captação de recursos através do incentivo fiscal, com uma diferença gritante quando comparado com as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Se forem colocadas em paralelo as regiões Norte e Sudeste, por exemplo, a quantidade de projetos culturais com captação de recurso na primeira, em 2016, corresponde a 1,62% da quantidade de projetos com captação na região Sudeste. Essa porcentagem tem um acréscimo mínimo nos anos subsequentes, em 2017 corresponde a 2%, em 2018 a 2,03% e em 2019 a 2,24%.

A Lei Rouanet traz, no art. 1º, que a captação e a canalização de recursos para a promoção da cultura têm, como uma de suas finalidades, “II - promover e estimular a regionalização da produção cultural e artística brasileira”. Entretanto, a má distribuição dos recursos, seja através do financiamento direto com o FNC ou com o Incentivo fiscal, afasta cada vez mais a consecução desta finalidade.

A concentração dos recursos nas regiões sulistas é uma realidade para todos os mecanismos de fomento ativos da Lei Rouanet. A tabela abaixo, produzida pela autora com os dados levantados através da Plataforma SalicNet, compara a captação de recurso para projetos culturais entre o FNC e o Incentivo Fiscal:

Tabela 3 - Comparativo de projetos com captação de recursos através do FNC e Incentivo Fiscal

Ano	Região	FNC	Incentivo Fiscal
2016	Norte	0	28
	Nordeste	7	170
	Centro-Oeste	5	71
	Sul	1	850
	Sudeste	5	1720
2017	Norte	1	33
	Nordeste	11	212
	Centro-Oeste	5	66
	Sul	4	919
	Sudeste	18	1649
2018	Norte	1	37
	Nordeste	12	224
	Centro-Oeste	9	90
	Sul	4	1081
	Sudeste	11	1814
2019	Norte	17	41
	Nordeste	10	217
	Centro-Oeste	9	73
	Sul	5	1157
	Sudeste	6	1823
Total		141	12.275

Fonte: Adaptação dos dados retirados da Plataforma SalicNet. Secretaria especial da Cultura. Ministério do Turismo. Acesso em: 05 out. 2020.

Da observância da tabela acima resta claro que: a) o Fundo Nacional de Cultura tem muito menos projetos com captação de recursos do que o Incentivo Fiscal; e b) não há distribuição regional equitativa na captação de recursos para projetos culturais através dos mecanismos previstos na Lei Rouanet, com uma concentração expressiva dessa captação nas regiões sulistas, sobretudo na região Sudeste. Os números não permitem que essas afirmações sejam refutadas.

Sobre o primeiro ponto suscitado, é importante lembrar a problemática já trazida neste trabalho de deixar a iniciativa privada a cargo da maior parte do financiamento a projetos culturais. O financiamento privado através dos mecanismos de incentivo submete os projetos culturais a uma lógica de mercado, que deixa inúmeros projetos e inclusive setores artísticos sem patrocínio, concentrando a maior parte dos projetos financiados em uma só região, sem alcançar a expansão territorial do país, como bem elucida Cerqueira (2018a, p. 128):

Enquanto o Estado prescinde de sua atuação direta para descentralizar e democratizar os projetos culturais, o Mecenato, pela lógica do mercado, centraliza os recursos nos principais centros do país, áreas de interesse do marketing cultural das empresas, cuja visibilidade e retorno comercial é mais provável. (CERQUEIRA, 2018a, p. 128).

Fato é que a lógica de mercado não se importa com a regionalização territorial do incentivo à cultura, mas em patrocinar os projetos que garantam maior visibilidade à empresa e assim possibilitem maior alcance do *marketing* cultural positivo, o que provoca a consequência quantitativamente apresentada neste capítulo, da enorme concentração de patrocínios nas regiões Sul e Sudeste, enquanto as demais regiões têm um número muito inferior de projetos culturais financiados.

A decisão sobre a alocação de recursos para os projetos culturais a cargo da iniciativa privada atenderá, portanto, os seus interesses. Sobre o tema, Gruman (2010, p. 150) observa que:

As críticas relativas aos programas de incentivo fiscal para atividades culturais concentram-se, sobretudo, no fato de a cultura ser tratada pelo poder público como uma mercadoria, uma commodity, restringindo sua importância ao “mínimo denominador neoliberal” (BRANT, 2003), enquadrando-a nas leis de mercado. A Cultura, transformada em espetáculo, se resume, então, a um determinado número de eventos de entretenimento e diversão. Ademais, o mérito do projeto não é avaliado, mas sim sua viabilidade técnico-financeira, o que nem sempre favorece a democratização cultural. Segundo os estrategistas do marketing cultural, é fundamental aliar a imagem positiva de um determinado produto artístico à marca ou empresa patrocinadora, daí os critérios de aprovação do projeto cultural terem relação direta com o perfil do seu público consumidor. (GRUMAN, 2010, p. 150).

O protagonismo do incentivo fiscal, previsto na Lei Rouanet como principal mecanismo de financiamento a projetos culturais, permitiu a manutenção de uma polarização do financiamento, com muitas regiões e estados sendo pouquíssimos contemplados, conforme pôde ser verificado através dos dados explicitados nesta pesquisa. A diferença do número de projetos captados pelo Fundo Nacional de Cultura e o Incentivo fiscal é gritante, de modo que há uma desproporção na alocação de recursos tanto entre as regiões quanto entre os mecanismos.

Em observância à tabela 6, percebe-se que o FNC não cumpre com o objetivo de estimular a distribuição regional equitativa dos recursos a serem aplicados na execução de projetos culturais artísticos, sem financiar um quantitativo expressivo de projetos. Entre 2016 e 2019, foram 141 projetos culturais com captação de recurso através do FNC versus 12.275 projetos culturais com captação de recurso através do Incentivo fiscal. Se colocado em porcentagem, do total de projetos culturais

financiados pela lei Rouanet no lapso temporal supracitado, apenas 1,13% teve recursos captados através do Fundo.

O grande protagonismo, portanto, está no incentivo fiscal e na alocação de recursos através deste para as regiões sulistas, sobretudo o sudeste, enquanto o FNC não chega nem próximo a proporcionar uma distribuição regional equitativa no financiamento dos projetos.

Neste íterim, a potencialidade do Fundo Nacional de Cultura de ajudar a diminuir esta disparidade entre as regiões, característica do fomento através do Incentivo Fiscal, não tem sido aplicada. Muitos dos projetos com maior dificuldade de captação junto ao mercado ficam, portanto, sem o financiamento através da Lei Rouanet, já que o FNC financia poucos projetos culturais anualmente. Cumpre lembrar que, conforme foi demonstrado no tópico anterior, quase a totalidade dos recursos do Fundo Nacional de Cultura é alocada na celebração de convênios, e apenas uma porcentagem pequena é destinada ao financiamento dos projetos culturais.

O predomínio do incentivo fiscal e de sua lógica mercadológica acaba por ratificar a problemática da necessidade de desconcentração regional dos recursos destinados à cultura. O financiamento privado não acompanha a complexidade característica do campo cultural, e o FNC que deveria agir para a distribuição regional equitativa não o faz. Como consequência, as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste captam recursos para uma quantidade muito inferior de projetos culturais, mantendo a polaridade em relação à quantidade de projetos culturais financiados através da Lei Rouanet entre as regiões sulistas e as demais, que por sua vez não é corrigida através do FNC.

A lei Rouanet é um dispositivo de extrema importância para a economia da cultura brasileira. De acordo com estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) no fim de 2018, o impacto econômico total da Lei Rouanet sobre a economia brasileira foi de R\$ 49,8 bilhões, até aquele momento (SILVA et al., 2020, p. 41). Entretanto, não é somente sobre o quanto ela permite que seja investido, mas como tem se dado essa distribuição de recursos através de seus mecanismos.

Conforme pode-se aduzir a partir dos dados expostos neste capítulo, a problemática da distribuição regional nada equitativa dos recursos para projetos culturais resta clara, e o Fundo Nacional de Cultura, ao qual cumpre a função de proporcionar a desconcentração regional do investimento neste setor, não o faz. Desta

forma, em resposta à provocação ao problema de pesquisa proposto para este trabalho, conclui-se que o Fundo Nacional de Cultura contribuiu minimamente para a distribuição regional equitativa dos recursos destinados a projetos culturais através da Lei Rouanet, no lapso temporal proposto, qual seja do ano de 2016 a 2019.

4.3 ESTRATÉGIAS POSSÍVEIS PARA A AMPLIAR A APLICAÇÃO DO FNC A PROJETOS CULTURAIS

No presente capítulo foram demonstradas as problemáticas presentes na aplicação dos recursos a projetos culturais através do Fundo Nacional de Cultura, que perpassam a destinação de porcentagem muito pequena do valor arrecadado do fundo para projetos culturais, que não corresponde a sequer 2%, o quantitativo muito baixo de projetos com financiamento através deste mecanismo, muitos estados sem projeto algum com captação no FNC, e, por conseguinte, a não consecução de uma das finalidades para o qual o fundo foi criado, de distribuição regional equitativa na captação de recursos para projetos culturais.

Uma vez estabelecido estes diagnósticos sobre a aplicação do Fundo Nacional de Cultura no lapso temporal recortado para esse trabalho, do ano de 2016 a 2019, cumpre pensar em quais seriam as estratégias possíveis para solucionar as problemáticas verificadas.

Um dos pontos mais importantes na compreensão da pesquisa efetivada, é aumentar o quantitativo de projetos com a captação de recurso através do FNC, além de estimular a sua abrangência tanto territorial, quanto no que diz respeito as linguagens artísticas contempladas, considerando, inclusive, a pluralidade cultural do país. Ademais, tendo em vista o fato de que dentre os projetos com captação através do fundo, a maior parte deles tem um valor bastante alto, acima dos R\$ 100.000,00, sendo muitos deles grandes festivais, encontros e festejos de cidades do interior dos estados, é importante pensar estratégias para incentivar e viabilizar que grupos, companhias e coletivos culturais menores, e projetos culturais de menor valor, também captem recursos através do FNC.

A primeira estratégia pensada é que haja uma alteração legislativa que estipule um valor máximo para projetos culturais que possam ser financiados em sua totalidade pelos recursos do fundo. Do estudo feito neste trabalho entende-se que a limitação de financiamento de até 80% do valor dos projetos, configuraria uma

dificuldade ou até mesmo um óbice de acesso aos recursos do fundo no caso de proponentes que não tenham condição financeira para integralizar o valor correspondente a 20% do orçamento total do projeto, sobretudo tendo em vista o fato de que muitos grupos e coletivos de artistas sobrevivem na perspectiva da colaboração, com um caixa mínimo, sem que sequer haja a remuneração dos seus componentes.

Neste ponto cumpre lembrar que o FNC é um mecanismo voltado aos projetos com maior dificuldade de captação junto ao mercado, e que a própria lei 8.313/91 que o prevê, em seu art. 4º, inciso V, ratifica priorização de projetos em áreas artísticas e culturais com menos possibilidade de desenvolvimento com recursos próprios. A criação de condição de se ter um projeto cultural 100% financiado pelo Fundo Nacional de Cultura, dentro de um limite de valor estabelecido pela lei, abriria a oportunidade de novos agentes culturais proporem projetos para captação junto a este mecanismo, e assim mais projetos serem financiados.

Sugere-se também que seja estabelecida uma parceria com os Estados e Municípios, sobretudo das regiões que historicamente captam menos recursos através dos mecanismos previstos pela Lei Rouanet, para disseminar a informação sobre a possibilidade de proposição de projetos culturais para financiamento através do fundo, principalmente nas zonas mais periféricas, e nos locais mais afastados das capitais, elucidando, inclusive, como fazer esta proposição, com o esclarecimento das burocracias que a própria lei impõe, facilitando, portanto, os caminhos para esses novos agentes de regiões diversas do país, não restringindo só das grandes metrópoles, possam propor projetos culturais, pulverizando o investimento.

Outrossim, se faz necessário uma observância atenta tanto para a distribuição regional dos recursos para financiamento de projetos culturais através do FNC, quanto a diversidade e pluralidade das linguagens contempladas. No caso de ser identificado que algum estado tenha poucos ou nenhum projeto cultural com captação de recursos através do fundo, ou que alguma linguagem esteja sendo pouco ou nada contemplada, seria interessante uma atuação mais ativa por parte do ente público em pensar estratégias especializadas para fomentar a adesão dos artistas, coletivos, companhias ao FNC, em uma articulação inclusive com as secretarias de cultura.

Para um país como o Brasil que tem como características latentes a diversidade cultural e potência criativa, não faltam artistas e projetos culturais que carecem de financiamento. Pensar estratégias para ampliar a destinação dos recursos

do FNC se faz necessária, sobretudo quando a finalidade para a qual foi o fundo criado de estimular a distribuição regional equitativa dos recursos a serem aplicados na execução de projetos culturais e artísticos, não está sendo obedecida, conforme já demonstrado neste trabalho.

4.4 ANO DE 2020: PANDEMIA DO COVID-19 E AUXÍLIO EMERGENCIAL

Em 30 de janeiro de 2020 a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional por conta do grau de avanço dos casos de contaminação pelo SARS-CoV-2, também conhecido como COVID-19 ou novo coronavírus. Em 11 de março do ano corrente a OMS classificou-o como uma pandemia, que trouxe consequências terríveis em todo o mundo, com milhões de infectados e mortos por conta do vírus, atravessando inclusive o setor cultural, o qual juntamente a outros setores entrou em crise (DINIZ et al., 2020).

Para Eli Senhoras (2020, p. 30), “este momento de crise é considerado potencialmente como o maior, desde os episódios globais recessivos como a Crise de 1929 ou a I e II Guerra Mundial”. Sobre o tema:

Os impactos do novo coronavírus (COVID-19), claramente, possuem repercussões econômicas assimétricas, tanto, de natureza transescalar, quanto, de natureza intertemporal, gerando assim efeitos de transmissão que ressoam no espaço e no tempo de modo distinto conforme o grau de sensibilidade e vulnerabilidade macroeconômica dos países e microeconômica das cadeias globais de produção e consumo. (SENHORAS, 2020b, p. 39).

No que diz respeito ao setor cultural, este sofreu um impacto imediato da pandemia do novo coronavírus, com a paralisação praticamente total de suas atividades, uma vez que as ações de controle da pandemia provocaram a necessidade de isolamento social, com paralisação das atividades consideradas não-essenciais (FGV, 2020), o que impediu grande parte dos trabalhadores da cultura de continuarem com a execução do seu labor, com a suspensão das atividades artísticas e culturais (CALABRE, 2020). Em sendo assim, “o setor criativo foi duramente afetado em sua forma de subsistir e de existir, pois a coletividade, a presença e o convívio são centrais para a criação e a distribuição de grande parte dos produtos culturais.” (OBEC-BA, 2020, p.52). Cumpre destacar que as atividades deste setor “dependem do encontro entre pessoas, da presença em espaços fechados e de aglomerações em

todas as etapas da cadeia produtiva: na criação, na produção, na distribuição e no consumo ou fruição.” (OBEC-BA, 2020, p.9). Neste interim, “o fechamento de espaços culturais e o cancelamento de eventos e apresentações resultou, portanto, em uma súbita e substancial perda de receitas (OBEC-BA, 2020, p.9).”

Como bem pontuam Holanda e Lima (2020):

Algo importante a frisar é que o trabalho do artista geralmente envolve o contato direto com o público e a formação de aglomerações de pessoas para a participação de seus espetáculos, concertos, exposições etc., o que torna a situação ainda mais delicada, haja vista que se instala um “acréscimo” de incertezas no que se refere ao futuro da classe. Isto é, se exercer a profissão artística, no Brasil, já se configurava como um desafio árduo; com o novo contexto trazido com a pandemia, exercê-la se tornou um verdadeiro feito de sobrevivência. (HOLANDA; LIMA, 2020, p.1).

Cumprir lembrar que não só o artista tem o exercício da sua atividade comprometida, mas todo aquele que trabalha no setor cultural, inclusive na parte técnica e de produção, por exemplo.

Em junho do ano corrente foi feito um estudo pela Fundação Getúlio Vargas, em parceria com a Secretaria de Cultura e Economia Criativa e o SEBRAE, sobre os impactos econômicos da pandemia do COVID-19 no setor de economia criativa, atrelada à indústria cultural, no tocante ao consumo, cultura, e mídia e tecnologia relacionados (FGV, 2020).

A pesquisa revelou queda de 31,8% do PIB do segmento em 2020 em relação ao ano de 2019, e a previsão de perda no biênio 2020-2021 de R\$ 69,2 bilhões (FGV, 2020). De acordo com dados da Firjan, em 2017, a Economia Criativa foi responsável por 2,6% do PIB do Brasil e gerou um total de 837.206 empregos formais, o equivalente a 1,8% de toda a mão-de-obra nacional (FGV, 2020). Sobre as atividades do setor da cultura e economia criativa no período atual, destaca que:

Tais atividades estão sofrendo com os efeitos do prolongamento das medidas de restrição de circulação de pessoas e funcionamento de estabelecimentos em diferentes graus de intensidade. **Em alguns casos, as restrições comprometem o desenvolvimento da atividade, como, por exemplo, as proibições de realização de shows e eventos devido à aglomeração de pessoas, forçando esses setores a se reinventar com uso de ferramentas digitais e a promoção de outros mecanismos de interação em espaços virtuais.**

Por outro lado, a crise tem levado o setor a experimentar novos formatos de produção e de entrega de seus produtos e conteúdos ao público final, antecipando movimentos que talvez fossem levar mais tempo para serem disponibilizados, como os shows transmitidos em lives em redes sociais,

eventos online e a proliferação de cursos, palestras e eventos usando plataformas de streaming de vídeo.

No entanto, do ponto de vista econômico, o impacto causado pela pandemia da Covid-19 no setor de Economia Criativa é profundo, **além deste setor ser considerado um dos últimos candidatos a reabertura e volta à normalidade nos protocolos de retomada apresentados pelos governos.** Algumas atividades poderão retomar seu cotidiano mais rapidamente, como aquelas englobadas nos segmentos de consumo, mídias e tecnologia, **mas para o setor de cultura, o caminho ainda parece ser mais longo.** (FGV, 2020, p. 3, grifo da autora).

A pesquisa desenvolvida pelo Observatório de Economia Criativa – Bahia (OBEC-BA), intitulada Impactos da COVID 19 na Economia Criativa, que contou com a participação de 1293 de indivíduos e 617 de organizações, de todos os estados do Brasil, a exceção de Rondônia, também trouxe dados importantes sobre a realidade do setor cultural brasileiro com a crise sanitária instaurada com a pandemia do COVID 19. Sobre a vulnerabilidade no setor cultural, os dados levantados pelo Observatório foram os seguintes:

A maioria dos profissionais da cultura não possuía vínculo empregatício formal; recebia até 3 Salários-Mínimos (SM) e apresentava uma carga horária de trabalho alta (31,5% trabalham mais de 45h semanais).

Até o mês de março, **80,7% dos respondentes não possuíam vínculo empregatício formal.**

71,2% dos indivíduos e 77,8% das organizações **só tinham reservas financeiras para garantir sua subsistência por um período máximo de três meses.** (OBEC-BA, 2020, p.13, grifo da autora).

Conforme aduz o próprio OBEC-BA em seu relatório, os dados acima denotam “uma situação de preocupante escassez de reservas financeiras e de precariedade das atividades profissionais no setor.” (OBEC, 2020, p.31). Mas não é só. No que diz respeito a amplitude dos impactos da crise nas atividades culturais:

79,3% dos respondentes cancelaram entre 50% e 100% de suas atividades em abril. Em maio, esse percentual foi de 77,4%.

Em média, **83,7% das organizações e indivíduos alegam terem sido muito impactados pela suspensão de atividades** e indicam maior dificuldade de captação de recursos junto a entidades privadas e públicas.

65,8% das organizações tiveram que fazer algum tipo de redução de contratos e um pouco mais da metade (50,2%) teve que demitir colaboradores.

88,7% dos indivíduos e 86,8% das organizações avaliaram que as atividades ficarão restritas até o fim de 2020 ou além.

87,4% das organizações acreditavam que suas receitas estarão comprometidas até o final de 2020. Metade deste grupo acredita que a diminuição segue em 2021.

A crise agrava um cenário de imprevisibilidade no setor: 51% dos indivíduos não tinham como estimar a quantidade de cancelamentos para o 2º semestre de 2020 e 65% das organizações não tinham como fazer esta estimativa para 2021. (OBEC-BA, 2020, p.13, grifo da autora).

Os danos da crise sanitária instaurada com a pandemia do COVID 19 para o setor cultural são inegáveis. Diante deste cenário que impossibilitou a continuidade dos trabalhos de muitos trabalhadores da cultura, através iniciativa da deputada federal Benedita da Silva (PT/RJ) – então presidente da Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados – com a colaboração de outros coautores, a partir do recebimento dos manifestos e cartas sobre as medidas e restrições das atividades culturais no País (SILVA et al., 2020), foi elaborado o Projeto de Lei 1075/2020, que propôs a Lei de Emergência Cultural Aldir Blanc, hoje Lei nº 14.017/2020, sancionada pelo atual presidente em 29 de junho de 2020.

O dispositivo dispõe sobre ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. A lei visa a superação dos efeitos sociais e econômicos da pandemia de coronavírus no setor cultural (SILVA et al, 2020, p.5), a partir de três mecanismos diretos, previsto em seu art. 2º:

Art. 2º A União entregará aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em parcela única, no exercício de 2020, o valor de R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais) para aplicação, pelos Poderes Executivos locais, em ações emergenciais de apoio ao setor cultural por meio de:

I - renda emergencial mensal aos trabalhadores e trabalhadoras da cultura;
II - subsídio mensal para manutenção de espaços artísticos e culturais, microempresas e pequenas empresas culturais, cooperativas, instituições e organizações culturais comunitárias que tiveram as suas atividades interrompidas por força das medidas de isolamento social; e
III - editais, chamadas públicas, prêmios, aquisição de bens e serviços vinculados ao setor cultural e outros instrumentos destinados à manutenção de agentes, de espaços, de iniciativas, de cursos, de produções, de desenvolvimento de atividades de economia criativa e de economia solidária, de produções audiovisuais, de manifestações culturais, bem como à realização de atividades artísticas e culturais que possam ser transmitidas pela internet ou disponibilizadas por meio de redes sociais e outras plataformas digitais. (BRASIL, 2020).

Deste modo, trouxe ajuda emergencial tanto para os trabalhadores quanto para empresas do setor cultural a partir das três linhas de ações emergenciais supracitadas, além de outros mecanismos indiretos também previstos no dispositivo. De acordo com o art. 5º da lei, a renda emergencial prevista terá o valor de R\$ 600,00, tal qual o auxílio emergencial do governo federal destinado aos trabalhadores informais, microempreendedores individuais (MEI), autônomos e desempregados, durante a crise causada pela pandemia do COVID-19, estabelecido pela Lei nº 13.982/2020. Cumpre chamar atenção, também, que a lei prevê a descentralização

em parcela única dos recursos para estados, Distrito Federal e municípios, na proporção de 50% para os estados e Distrito Federal e 50% para os municípios.

Ademais, existe uma informação sobre a Lei de emergência cultural que é muito relevante para este trabalho. O valor de 3 bilhões de reais, mencionado no *caput* do artigo acima, foi disponibilizado pelo governo federal, tendo como uma de suas principais fontes o superávit do Fundo Nacional da Cultura apurado em 31 de dezembro de 2019, nos termos do art. 14 deste mesmo dispositivo.

Tem-se, portanto, o Fundo sendo aplicado diretamente para ações emergenciais voltadas aos trabalhadores e as empresas do setor cultural, “no intento de minimizar os danos causados pela crise do novo coronavírus, e a consequente retração econômica do setor cultural provocada pelas medidas de afastamento social.” (MENDLOVITZ, 2020, p.41). Conforme já mencionado, as atividades culturais e criativas são responsáveis por 2,64% do Produto Interno Bruto brasileiro, o que “sugere a relevância do setor da cultura para a retomada da atividade econômica no país.” (MENDLOVITZ, 2020, p.41).

A autora Lia Calabre (2020, p.18-19) chama atenção que a área da cultura, no conjunto de suas complexidades e diversidades, foi abandonada pelo poder executivo, “na proposição de medidas que minimizassem os efeitos da pandemia”, lembrando que “os trabalhadores da cultura e das artes não conseguiram ser incluídos sequer no grupo dos primeiros trabalhadores a receberem o auxílio emergencial de R\$600.000,00”. Calabre (2020, p. 19) destaca ainda que “somente o empenho e a mobilização dos integrantes do próprio setor foram capazes de fazer com que alguns representantes do poder legislativo encampassem a causa da cultura”.

Como bem destaca Paiva Neto (2020, p. 48):

Somado a este contexto adverso, a cultura é, em todo o mundo, um dos setores mais afetados pela pandemia. Foi um dos primeiros a fechar, será um dos últimos a abrir. Mesmo quando abrir, sofrerá restrições no formato de abertura por tempo considerável. Como agravante, em relação a outros setores em situação similar (o turismo, por exemplo), a cultura possui alta informalidade e intermitência em suas relações de trabalho. O IBGE indica que 45,2% que dos trabalhadores são informais, quase 4% a mais que a média nacional. Essa precariedade se reflete nas reservas financeiras de quem trabalha no setor: pesquisa do OBEC-BA aponta que 81% dos indivíduos e 67% das organizações respondentes possuem recursos para se manter apenas por até três meses.

Paralelo a isto, o autor observa que nunca a produção artística e a cultura foram tão essenciais. Em tempos de isolamento social, as mais diversas linguagens da arte

e cultura se apresentam para além do entretenimento, mas como refúgio pessoal. Nas palavras de do autor supracitado:

Imaginem essa quarentena sem livros, música, filmes ou histórias. Cultura e arte como entretenimento, como refúgio para saúde mental, e também como atividade que nos (re)conecta em tempos de isolamento social, que nos alimenta das questões que atravessam os tempos e se fazem presentes, porque tratam do que nos faz humanos. (PAIVA NETO, 2020, p. 48).

Como bem aponta o Relatório da pesquisa Impactos da COVID 19 na Economia Criativa, desenvolvida pelo OBEC-BA, a Lei Aldir Blanc representa uma grande conquista para o setor cultural, com a viabilização de repasse de renda emergencial para trabalhadores e organizações de cultura, todavia, é preciso enxergar que este dispositivo “oferece os meios necessários para evitar que a cultura sofra impactos ainda mais devastadores e duradouros, mas não é, por si só uma garantia.” (OBEC, 2020, p.52). O documento destaca que “no formato como o auxílio foi definido funcionará apenas como um paliativo, já que as atividades culturais de natureza presencial serão as últimas a serem retomadas, com previsões otimistas para meados de 2021.” (OBEC-BA, 2020, p.31).

A extensão do sucesso na sua implementação depende da visão estratégica dos gestores no uso desses recursos, e demanda ampla participação social e colaboração na construção das medidas, além de uma dose de realismo quanto à gravidade e duração da crise e consciência das peculiaridades e da importância da cultura. (OBEC, 2020. p.52).

De todo o exposto entende-se que, é nesta situação de grave vulnerabilidade e crescente demanda pela atividade artística e cultural (PAIVA NETO, 2020), que a alocação dos recursos do Fundo Nacional de Cultura para a destinação prevista na Lei de Emergência Cultural Aldir Blanc mostrou-se necessária e urgente, para ao menos minorar essa crise no setor, de forma que seus efeitos sejam menos devastadores.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou realizar um estudo acerca do financiamento de projetos culturais através do Fundo Nacional de Cultura, no lapso temporal do ano de 2016 ao ano de 2019. Em atenção ao primeiro objetivo específico estabelecido para este trabalho de estudar os direitos culturais e a economia da cultura, partiu-se inicialmente da investigação acerca do entendimento sobre o que é cultura, enxergando a complexidade em sua pluralidade semântica, sobretudo tendo em vista o seu caráter transversal, permitindo a ampliação das discussões sobre o tema através de inúmeros enfoques e interpretações. Com os seus plurais significados, a cultura aparece como um elemento que identifica, modifica e transforma sociedades, catalizador do desenvolvimento humano e com grande potência enquanto vetor econômico.

Tendo como perspectiva este último, o presente trabalho preocupou-se, inclusive, em tratar sobre a economia da cultura, como campo da economia aplicada que tem como objeto o conjunto das atividades econômicas relacionadas à criação, produção, circulação, difusão, consumo e acesso a bens, serviços e conteúdos culturais. Pretendeu-se demonstrar a importância da cultura também enquanto área estratégica para o desenvolvimento econômico, permitindo a diversificação da economia com o aquecimento do mercado interno, movimentação de fluxos econômicos com a geração de emprego, renda e mercado consumidor, e, inclusive, como este tema tem sido explorado no contexto brasileiro.

Foi também demonstrado o que são os direitos culturais, sem conceituação normativa porém interpretados em sua abrangência e significado pela doutrina, e resguardados pela Constituição Federal e instrumentos internacionais. Os direitos culturais apresentam-se com status de fundamentalidade e, uma vez previstos por uma Constituição dirigente, que coloca o Estado como provedor destes direitos, é dever do poder público assegurar e instrumentalizar o seu exercício, o que acontece através das políticas públicas culturais.

O segundo objetivo específico proposto para esse trabalho foi compreender o setor das políticas públicas culturais no Brasil, com recorte no âmbito federal. Nesta dissertação foi demonstrado que as políticas públicas culturais estão relacionadas a um conjunto de princípios, objetivos, estratégias e ações voltados ao provimento dos direitos culturais, instrumentalizando e potencializando o desenvolvimento do setor.

Buscou-se fazer uma retrospectiva histórica sobre a aplicação e desenvolvimento das políticas culturais no país, desde o Brasil colônia até o período atual, sob a presidência de Jair Bolsonaro. O processo demonstra-se historicamente marcado por tristes tradições ao longo dos anos: ausência, autoritarismo e instabilidades, conforme aduz Antônio Rubim (2007, 2013, 2015). Ir contra tais práticas reiteradas, deixando-as no passado, seria a perspectiva ideal para o campo da cultura, o que ocorreu em alguns momentos da história. Contudo, o fato é que a política brasileira lamentavelmente continua a insistir nessas tradições de tempos em tempos. O momento presente configura uma volta a estas tristes tradições, com a continuidade do desmonte do setor cultural – iniciado durante o governo de Michel Temer – por parte do governo do atual presidente da república.

Ainda no terceiro capítulo, buscou-se apresentar a Lei Rouanet, seus mecanismos de fomento a cultura, o objeto central de estudo para este trabalho, o Fundo Nacional de Cultura, bem como os demais, quais sejam, o incentivo fiscal, e o Ficart, além dos principais problemas deste dispositivo normativo em quase 30 anos de vigência. Dentre outras distorções estão a disparidade gritante do quantitativo de projetos culturais com captação de recursos nas regiões Sul e Sudeste e as demais, e a corrupção, materializada no desvio dos recursos que seriam destinados a projetos, na proposição de projetos fictícios, superfaturamento dos proponentes, e outras contrapartidas ilícitas a partir de fraudes.

No capítulo anterior, em consonância com o terceiro objetivo específico delimitado para este trabalho, de realizar um diagnóstico sobre a aplicação do FNC dos anos de 2016 a 2019, foram apresentados os dados levantados por essa pesquisa, referente aos projetos culturais com captação de recurso através do Fundo Nacional de Cultura, no lapso temporal supracitado, em atenção, inclusive, às duas questões norteadoras iniciais, estabelecidas para este trabalho: como foi aplicado o Fundo Nacional de Cultura nos anos de 2016 a 2019? Quantos projetos captaram recurso e em quais unidades da federação?

Da análise desses dados percebe-se que a quantidade de projetos com captação de recursos através deste mecanismo é pequena. Foram apenas 18 projetos em 2016, 39 em 2017, 37 em 2018 e 47 em 2019. Não há uma distribuição equilibrada, sobretudo tendo em vista que a região Norte do país, à exceção do ano de 2019, quase não tem representatividade, com pouquíssimos ou nenhum projeto com captação, dentro do recorte temporal estabelecido. Ademais, são muitos os estados

que ficam sem captação alguma para projetos, ainda que a região a qual pertença tenha alguma representatividade.

Dentre os projetos com captação através do fundo, a maior parte deles tem um valor bastante alto, acima dos R\$ 100.000,00, e não contemplam uma diversidade nas linguagens, de modo que áreas como artes plásticas ou dança são pouco ou nada contempladas. Observa-se, inclusive, que do valor arrecadado para o FNC, que chega à casa do bilhão em quase todos os anos objeto desta pesquisa – a exceção do ano de 2018 – uma porcentagem mínima, que não equivale a sequer 2%, é destinada ao financiamento de projetos culturais.

Uma das questões norteadoras deste trabalho questiona qual a relação entre o mecenato (incentivo fiscal) e o FNC, enquanto mecanismos de fomento a cultura da Lei Rouanet. Conforme foi demonstrado com a presente pesquisa, ambos foram previstos para uma execução em complementariedade. Para melhor observar qual a relação entre ambos, foram colocados em comparação os dados relativos ao Fundo com aqueles levantados no tocante ao quantitativo e distribuição regional de projetos com captação de recursos através do incentivo fiscal.

Essa comparação levou a duas conclusões imediatas: a) o Fundo Nacional de Cultura tem uma quantidade muito inferior de projetos com captação de recursos do que o Incentivo Fiscal; e b) não há distribuição regional equitativa na captação de recursos para projetos culturais através dos mecanismos previstos na Lei Rouanet, com uma concentração expressiva dessa captação nas regiões sulistas, sobretudo na região Sudeste.

O problema de pesquisa proposto para este trabalho, consistiu em: até que ponto o Fundo Nacional de Cultura contribuiu efetivamente para a distribuição regional equitativa dos recursos destinados a projetos culturais através da Lei Rouanet, no lapso temporal supracitado? Com os estudo realizado na presente dissertação conclui-se que o Fundo Nacional de Cultura não contribuiu para a distribuição regional equitativa dos recursos destinados a projetos culturais através da Lei Rouanet, no lapso temporal proposto, qual seja do ano de 2016 a 2019, confirmando a hipótese da presente pesquisa, que é verdadeira.

O protagonismo do incentivo fiscal enquanto principal mecanismo de financiamento a projetos culturais através da Lei Rouanet permitiu uma manutenção de uma polarização do financiamento, com uma concentração de projetos com captação de recursos principalmente na região Sudeste, sendo as regiões Centro-

Oeste, Nordeste e Norte, sobretudo esta última, pouquíssimo contempladas. O incentivo fiscal obedece a lógica do interesse privado, que não se importa com a distribuição equitativa dos recursos, mas em patrocinar aqueles projetos que trarão maior visibilidade para a empresa. Sendo este o cenário, a distribuição nada equitativa dos recursos para o financiamento de projetos culturais vai se mantendo ao longo dos anos, uma vez que a aplicação atual do FNC não é suficiente para mudar este cenário, não obstante este ser um dos seus objetivos, conforme a previsão da lei que o criou.

Com este estudo foi possível concluir que, no lapso temporal analisado, a aplicação do Fundo Nacional de Cultura para o financiamento de projetos culturais se mostra insuficiente para concessão do objetivo para o qual foi criado, de estimular a distribuição regional equitativa dos recursos a serem aplicados na execução de projetos culturais e artísticos. O financiamento privado não acompanha a complexidade característica do campo cultural, em suas diversas linguagens e abrangência territorial, e o FNC que deveria agir para a distribuição regional equitativa não o faz.

REFERÊNCIAS

- ANCINE - AGÊNCIA NACIONAL DE CINEMA. **Lei da TV Paga**. 2020. Disponível em: <https://ancine.gov.br/pt-br/conteudo/lei-da-tv-paga#:~:text=Permite%2C%20assim%2C%20que%20mais%20brasileiros,um%20pr e%2C%20o%20cada%20vez%20menor>. Acesso em: 10 set. 2020
- BARBALHO, Alexandre. Em tempos de crise o MinC e a politização do campo cultural brasileiro. **Políticas Culturais Rev.**, Salvador, v. 10, n. 1, p. 23-46, jan./jun. 2017.
- BARBALHO, Alexandre. O sistema nacional de cultura no governo Dilma: continuidades e avanços. **Revista Lusófona de Estudos Culturais**, Portugal, v. 2, n. 2, p. 188-207, dez. 2014.
- BARBALHO, Alexandre. **Política Cultural e Desentendimento**. Fortaleza: Instituto Brasileiro de Direitos Culturais, 2016.
- BARBALHO, Alexandre. Política cultural em tempo de crise: o Ministério da Cultura no Governo Temer. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 22, n. 1, p. 239-260, jan./jun. 2018.
- BARBALHO, Alexandre. **Cartilha Política Cultural**. P55 Edições. Salvador, Bahia. 2013. Coleção Política e gestão culturais.
- BAUMOL, W. J.; BOWEN, W.G. **Performing arts: the economic Dilemma**. Londres: Cambridge, 1966.
- BBC NEWS. **Após referência a Goebbels, secretário de Cultura Roberto Alvim diz que semelhança com discurso nazista foi 'coincidência retórica'**. 17 de janeiro de 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51149261>. Acesso em: 27 out. 2020
- BELEM, M. P. **Cultura e Responsabilidade empresarial: uma análise das ações Culturais de R.S.E. O caso da Petrobras e do Grupo Votorantim**. 2010. 153p. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós Graduação em Engenharia de Produção – UFSCar, São Carlos, 2010.
- BERCOVICI, Gilberto. A problemática da constituição dirigente: algumas considerações sobre o caso brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 36, n. 142, p. 35-51, abr./jun. 1999.
- BOLSONARO, Jair. **O caminho da prosperidade: proposta de plano de governo**. 2018. Disponível em: http://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000614517/proposta_1534284632231.pdf. Acesso em: 17 maio 2019.
- BOTELHO, Isaura. Dimensões da cultura e políticas públicas. **São Paulo em perspectiva**, São Paulo, v. 15, n. 2, abr./jun. 2001.
- BRANT, Leonardo. **O poder da cultura**. 1. Ed. São Paulo: Editora Peirópolis, 2009.

BRASIL, Lei n. 8.313, de 23 de dezembro de 1991. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF: 1991. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8313cons.htm. Acesso em: 19 set. 2019.

BRASIL, Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010. Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF: 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12343.htm. Acesso em: 05 nov. 2020

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Relatório Final da Câmara dos Deputados – Comissão Parlamentar de Inquérito da Lei Rouanet**. 2017a. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=27AA92C12C20A78AD5937DAF01797040.proposicoesWeb1?codteor=1548803&filename=REL+1/2017+CPIROUAN+%3D%3E+RCP+23/2016. Acesso em: 17 jul. 2020.

BRASIL. **Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: Senado Federal, 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 23 mai. 2019

BRASIL. **Constituição (1937). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: Senado Federal, 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 20 mar. 2020.

BRASIL. **Constituição (1946). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: Senado Federal, 1946. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1940-1949/constituicao-1946-18-julho-1946-365199-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 20 mar. 2020.

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. 292 p. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 mar. 2020.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Relatório da Auditoria da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União nº: 201316985**. 2014. Disponível em: <https://auditoria.cgu.gov.br/download/6953.pdf>. Acesso em: 20 set. 2018.

BRASIL. Decreto Lei nº 1.949/39, de 30 de dezembro de 1939. Dispõe sobre o exercício da atividade de imprensa e propaganda no território nacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 1939. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1949-30-dezembro-1939-412059-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 mai. 2020

BRASIL. Decreto nº 591, de 06 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. **Diário**

Oficial da União. Brasília, DF, 1992. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 05 nov. 2020

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 6722/2010. Institui o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura - Procultura, e dá outras providências.** Disponível em:
https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=0DD0076E27454DF9D9C42DA1E0CAC1D1.proposicoesWebExterno1?codteor=730738&file name=PL+6722/2010 Acesso em: 05 nov 2020

BRASIL. Emenda Constitucional nº 71, de 29 de novembro de 2012. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura. **Diário Oficial da União**, de 30 de novembro de 2012, Brasília. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc71.htm. Acesso em: 05 nov. 2020

BRASIL. Governo Federal. **PPA Cidadão.** Políticas Sociais. 2016a. Disponível em:
<https://ppacidadeo.planejamento.gov.br/sitioPPA/paginas/todo-ppa/objetivos.xhtml?programa=2027>. Acesso em: abr. 2020.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Instrução Normativa nº 2, de 23 de abril de 2019. Estabelece procedimentos para apresentação, recebimento, análise, homologação, execução, acompanhamento, prestação de contas e avaliação de resultados de projetos culturais financiados por meio do mecanismo de Incentivo Fiscal do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 abr. 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instru%C3%87%C3%83o-normativa-n%C2%BA-2-de-23-de-abril-de-2019-84797797>. Acesso em: 27 out. 2020

BRASIL. Ministério da Cultura. Instrução Normativa nº 1 de 24 de julho de 2013. Estabelece procedimentos para apresentação, recebimento, análise, aprovação, execução, acompanhamento e prestação de contas de propostas culturais, relativos ao mecanismo de incentivos fiscais do Programa Nacional de Apoio à Cultura - Pronac. Brasília. 2013. **Diário Oficial da União**, de 01 de julho de 2013. Brasília, 2013. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/30693036/do1-2013-07-01-instrucao-normativa-n-1-de-24-de-junho-de-2013-30693032. Acesso em: 05 nov. 2020.

BRASIL. Ministério Da Cultura. **Por que aprovar o Plano Nacional De Cultura: Conceitos, participação e expectativas.** 2009. Disponível em
http://pnc.cultura.gov.br/wpcontent/uploads/sites/16/2018/05/03_plano_nacional_de_cultura.pdf. Acesso em: mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Programa Nacional de Apoio à Cultura: Orientações básicas.** 2017b. Disponível em:
<https://pt.scribd.com/document/43597352/manualpronac> Acesso em: 10 jul. 2019.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Relatório Final: Desenvolvimento do Programa Nacional de Economia da Cultura.** 2016. (PNEC). Secretaria de Políticas Culturais

(SPC). 2016b. Disponível em: http://sniic.cultura.gov.br/wp-content/uploads/2016/05/pnec_relatoriofinal_2.pdf. Acesso em: mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. **Termo de execução descentralizada**. 2020c. Disponível em: <http://plataformamaisbrasil.gov.br/ajuda/glossario/termo-de-execucao-descentralizada#:~:text=Instrumento%20por%20meio%20do%20qual,programa%20de%20trabalho%2C%20respeitada%20fielmente>. Acesso em: 01 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União. **Relatório de Avaliação da Secretaria-Executiva - Ministério da Cultura (SE/MinC) - Exercício 2017**. 2018. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/documents/10883/1522661/Relat%C3%B3rio+de+Auditoria+2017a.pdf/50532e48-466a-471f-b75d-1dee8a2d2670> Acesso em: 24 set. 2018.

BRASIL. Secretaria Especial da Cultura – SEC. **Economia Criativa**. 2020b. Disponível em: <http://cultura.gov.br/economia-criativa/>. Acesso em: abr. 2020.

BRASIL. Secretaria Especial da Cultura – SEC. **Lei de Incentivo à Cultura**. Disponível em: <http://leideincentivoacultura.cultura.gov.br/o-que-e/#incentivo>. Acesso em: 10 jul. 2019.

BRASIL. Secretaria Especial da Cultura – SEC. **Secretaria Nacional da Economia Criativa e Diversidade Cultural**. 2020a. Disponível em: <http://cultura.gov.br/secretaria/secretarias/sec-secretaria-da-economia-criativa/>. Acesso em: mar. 2020.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: **Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CALABRE, Lia. A arte e a cultura em tempos de pandemia: os vários vírus que nos assolam. **Revista Extraprensa**, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 7-21, jan./jun. 2020.

CALABRE, Lia. Notas sobre os rumos das políticas culturais no Brasil nos anos 2011-2014. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre; CALABRE, Lia (orgs.). **Políticas culturais no governo Dilma**. Salvador: EDUFBA, 2015.

CALABRE, Lia. Política Cultural em tempos de democracia: a Era Lula. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, São Paulo, n. 58, p. 137-156, jun. 2014.

CALABRE, Lia. Políticas Culturais no Brasil: balanço e perspectivas. In: ENECULT – ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 3., 2007, Salvador. **Anais [...]** Salvador, 2004.

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

CANEDO, Daniele. Cultura é o quê?: Reflexões sobre o conceito de cultura e a atuação dos poderes públicos. In: ENECULT - ENCONTRO DE ESTUDOS

MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 5., 2009, Salvador. **Anais** [...]. Salvador: UFBA, 2009.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador**. Coimbra: Editora Coimbra, 1994.

CARVALHO, Marcella Souza. Cultura, constituição e direitos culturais. *In*: CUNHA FILHO, Francisco Humberto; BOTELHO, Isaura; SEVERINO, José Roberto. (orgs.). **Direitos culturais**. Salvador: EDUFBA, 2018.

CAVALCANTI, Hermano. A implementação de políticas públicas culturais: fomento da cultura como forma de combate à exclusão social. *In*: ENCONTRO INTERNACIONAL DE DIREITOS CULTURAIS, 1., 2012, Ceará. **Anais** [...] Ceará: UNIFOR, 2012.

CERQUEIRA, Amanda Patrycia Coutinho. Política cultural e “crise” no governo Temer. **Revista Novos Rumos**, Marília, v. 55, n. 1, jun. 2018b.

CERQUEIRA, Amanda Patrycia Coutinho. Política cultural e trabalho nas artes: o percurso e o lugar do Estado no campo da cultura. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 32, n. 92, p. 119-139, jan./abr. 2018a.

CITÓ, Renan Brasil Cavalcante. A formação das políticas culturais no Brasil: colonização, institucionalização e ajuste neoliberal. *In*: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 7., 2017, São Luís. **Anais** [...] São Luís: UFMA, 2017.

COIMBRA, Kary Emanuelle Reis; MORAIS, Maria Dione Carvalho. Eleições presidenciais 2018 e gestão Bolsonaro: o não lugar da cultura. **Argum.**, Vitória, v. 11, n. 3, p. 140-156, set./dez. 2019.

COSTA JR, Edson Zan, Vitor. A cultura fora do lugar: indagações a partir de uma exposição sobre Eduardo Coutinho. **Aniki**, Portugal, v. 7, n. 2, p. 253-260, jul. 2020.

COSTA, Antônio Firmino. Políticas culturais: conceitos e perspectivas. **Observatório das Atividades Culturais**, Portugal, n. 2, p.10-14, out. 1997.

CUNHA FILHO Francisco Humberto; BOTELHO Isaura; SEVERINO José Roberto. Direitos Culturais: centenários, mas ainda desconhecidos. *In*: CUNHA FILHO Francisco Humberto; BOTELHO Isaura, SEVERINO José Roberto (orgs.). **Direitos culturais**. Salvador: EDUFBA, 2018.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Cultura e Democracia na Constituição Federal de 1988**: a representação de interesses e sua aplicação ao Programa Nacional de Apoio à Cultura. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Direitos Culturais como direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. Políticas públicas como instrumental de efetivação de direitos culturais. **Sequência**, Florianópolis, n. 77, p. 177-196, set./dez. 2017.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto; TELES, Mário Ferreira de Pragmácio; COSTA, Rodrigo Vieira. Direitos Culturais no Governo Dilma: 7 Pecados do Capital, 7 Virtudes do Social. *In*: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre; CALABRE, Lia (orgs.). **Políticas culturais no governo Dilma**. Salvador: EDUFBA, 2015.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. Salvador. Editora JusPodium, 2014.

DANTAS, Miguel Calmon. **Direito fundamental ao máximo existencial**. 2011. 238 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós Graduação em Direito - Universidade Federal da Bahia - UFBA, Salvador, 2011.

DANTAS, Miguel Calmon. O dirigismo constitucional sobre as políticas públicas. *In*: CONGRESSO NACIONAL DO CONSELHO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO - CONPEDI, 16., 2007, Belo Horizonte. **Anais [...]** Belo Horizonte, 2007.p. 2338-2358

DAVID, Leticia; GUILHOTO, Joaquim José Martins. O potencial da economia da cultura no Brasil. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS REGIONAIS E URBANOS - ENABER, 10., 2012. **Anais [...]** 2012. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2402368>. Acesso em: mar. 2020.

DE PEDRO, Jesús Prieto. Direitos culturais, o filho pródigo dos direitos humanos. **Revista Observatório Itaú Cultural**, São Paulo, v. 11, p. 43-48, jan./abr. 2011.

DIAS, Janaina Santos. Cultura, transformação e crise no Brasil. **E-Revista de Estudos Interculturais**, n. 8, p. 1-24, maio 2020.

DINIZ, Michely Correia; MARTINS, Marlos Gomes; XAVIER, Keyla Vitória Marques Xavier; DA SILVA, Monique Ayala Araújo; SANTOS, Erick de Aquino Santos. Crise Global Coronavírus: monitoramento e impactos. **Cadernos de Prospecção**, Salvador, v. 13, n. 2, Edição Especial, p. 359-377, abr. 2020

DOMINGUES, João Paula Leandro de. "Esse tipo de 'artista' não mais se locupletará da Lei Rouanet": políticas culturais e sentidos em disputa no Brasil Pós-Impeachment. *In*: ENECULT, 15., 2019, Salvador. **Anais [...]**. Salvador: UFBA, 2019.

DONDERS, Yvonne. Cinderela encontra seu príncipe: a especialista independente no campo dos direitos culturais. **Revista Observatório Itaú Cultural**, São Paulo, v. 11, p. 73-88, jan./abr. 2011.

DUARTE, Aimée Schneider. As faces da Cultura no âmbito da Constituição Federal de 1988. *In*: CUNHA FILHO, Francisco Humberto; BOTELHO, Isaura; SEVERINO, José Roberto. (orgs.). **Direitos culturais**. Salvador: EDUFBA, 2018.

ELIOT, Thomas Stearns. **Notes towards a Definition of Culture**. Londres: Faber & Faber, 1948.

FERNANDES, José Ricardo Oriá. **Direito à memória: Proteção jurídica ao patrimônio histórico cultural brasileiro**. 1995. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós Graduação em direito da Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 1995.

FERREIRA, Ricardo Alexandre. **Antropologia Cultural um itinerário para futuros professores de História**. Guarapuava: Ed. Unicentro, 2009.

FGV - FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Relatório sobre os impactos econômicos da COVID 19 – Economia Criativa**. 2020. Disponível em: https://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/economiacriativa_formatacaosit e.pdf Acesso em: 05 nov. 2020.

FORTES, Gabriel Barroso. Direitos Culturais no Constitucionalismo Latino-Americano. *In: ENCONTRO INTERNACIONAL DE DIREITOS CULTURAIS*, 2., 2013, Ceará. **Anais [...]** Ceará: UNIFOR, 2013.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, Brasília, n. 21, p. 211-259, 2000.

FUNARTE - FUNDAÇÃO NACIONAL DE ARTE. **Missão**. Disponível em: <https://www.funarte.gov.br/a-funarte/>. Acesso em: 01 ago. 2020.

G1 Rio. **PF conclui inquérito no Museu Nacional e descarta 'conduta omissa' e incêndio criminoso**. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/07/06/pf-conclui-investigacao-sobre-o-incendio-que-destruiu-o-museu-nacional.ghtml>. Acesso em: 27 out. 2020.

G1. **Mais capitais têm ocupações contra o fim do Ministério da Cultura**. 20 de maio de 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/pop-arte/noticia/2016/05/mais-capitais-tem-ocupacoes-contra-o-fim-do-ministerio-da-cultura.html>. Acesso em: 27 out. 2020.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. (orgs.). **Métodos de pesquisa**. Porto alegre: Editora da UFRGS, 2009. v.2.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GRUMAN, Marcelo. Nem tanto ao céu, nem tanto a terra: limites e possibilidades da lei de incentivo fiscal à cultura. **Revista Espaço Acadêmico**, v. 9, n. 107, p. 149-154, abr. 2010.

HACHEM, Daniel Wunder. Dupla titularidade (individual e transindividual) dos direitos fundamentais econômicos, sociais, culturais e ambientais. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 14, n. 14, p. 618-688, jul./dez. 2013.

HENKIN, Hélio; PAES, Lucas; VALIATI, Leandro. Mapeamento do Sistema Federal de Incentivo e Fomento à Cultura. *In: VALIATI, Leandro; MOLLER, Gustavo. Economia Criativa, Cultura e Políticas Públicas*. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2016.

HOLANDA, Neto; LIMA, Valesca. Cultural movements and political actions in during the Covid-19 pandemic. **Interface: a Journal for and about Social Movements**, 2020. Disponível em: <http://mural.maynoothuniversity.ie/12876/1/Holanda-e-Lima.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2020.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública**. São Paulo: Atlas, 2009.

LACERDA, Alice Pires; MARQUES, Carolina de Carvalho; ROCHA, Sophia Cardoso. Programa Cultura Viva: uma nova política do Ministério da Cultura. *In*: RUBIM, Antonio Albino Canelas. (org.). **Políticas culturais no governo Lula**. Salvador: EDUFBA, 2010.

LEITE, Ana Flávia Cabral Souza. **Políticas públicas para cultura: concepção, monitoramento e avaliação**. 2015. 120f. Dissertação (Mestrado) - Programa de pós-graduação em estudos culturais, escola de artes, ciências e humanidades. Universidade de São Paulo - USP, São Paulo, 2015.

LOPES, Ana Maria D'Ávila. Proteção constitucional dos direitos fundamentais culturais das minorias sob a perspectiva do multiculturalismo. **Brasília**, ano 45, n. 177, p. 19-29, jan./mar. 2008.

LOPES, Leandro Douglas; SANTOS, Ronaldo Adriano. A Constituição do Estado Novo (1937). *In*: GOMES, Julio de Souza; ZAMARIAN, Lívia Pitelli. **As Constituições do Brasil: análise histórica das constituições e de temas relevantes ao constitucionalismo pátrio**. 1. ed. Birigui: Boreal, 2012.

LOPES, Ruy Sardinha. Uma nova agenda para a cultura: o discurso da economia criativa no governo Rouseff. *In*: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre; CALABRE, Lia. (orgs.). **Políticas culturais no governo Dilma**. Salvador: EDUFBA, 2015.

MARCONI, Marina de Andrade. Cultura e sociedade. *In*: LAKATOS, Eva Maria. **Sociologia I**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1990.

MARSHALL, Leandro. Métodos de abordagem e de procedimento. *In*: METODOLOGIA da Pesquisa. 2008. Disponível em: <https://www.ets.ufpb.br/pdf/2013/2%20Metodos%20quantitat%20e%20qualitat%20-%20IFES/Livros%20de%20Metodologia/M%C3%A9todos%20de%20abordagem%20e%20de%20procedimentos.pdf>. Acesso em: ago. 2020.

MENDLOVITZ, Marcos R. R. Execução orçamentária da despesa do FNC e do FSA (2018 a 2020). *In*: SILVA, Benedita (org.). **Cartilha, Memória e Análise da Lei Aldir Blanc**. 2020. Disponível em: https://pt.org.br/wp-content/uploads/2020/06/memoria_analise_leialdirblanc_bs.pdf. Acesso em: ago. 2020.

MEYER-BISCH, Patrice. A Centralidade dos Direitos Culturais, Pontos de Contato entre Diversidade e Direitos Humanos. **Revista Observatório Itaú Cultural**, São Paulo, n. 11, jan./abr. 2011.

MOLINARO, Carlos Alberto; DANTAS, Fernando Antonio de Carvalho. Comentário aos arts. 215 e 216. *In*: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET;

Ingo W.; STRECK, Lenio L. (coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 1.982-1.983.

MORAIS, Kátia Santos. Do apogeu à crise da política audiovisual brasileira contemporânea. **Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación**, Quito, v. 1, n. 142, p. 57-74, 2020.

OBEC – BA - OBSERVATÓRIO DE ECONOMIA CRIATIVA – BAHIA; CANEDO, Daniele Pereira; PAIVA NETO, Carlos Beyrodt. (coord). **Impactos da COVID 19 na Economia Criativa – relatório final de pesquisa**. Salvador: Observatório da Economia Criativa: Santo Amaro: UFRB, 2020.

OLIVEIRA, Natália Santos Matos. A contramão de uma política pública neoliberal de incentivo à cultura: um estudo sobre a lei Rouanet. **Direito UNIFACS–Debate Virtual**, Salvador, n. 211, 2018.

OMETTO, Ana Maria H.; FURTUOSO, Maria Cristina O.; SILVA, Marina Vieira da. Economia brasileira na década de oitenta e seus reflexos nas condições de vida da população. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 29, n. 5, p. 403-414, out. 1995.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris, 1948.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Paris, 1966.

PAIVA NETO, Carlos Beyrodt. Modelo federal de financiamento e fomento à cultura. *In*: RUBIM, Antônio Albino Canelas; VASCONCELOS, Fernanda Pimenta. (orgs.). **Financiamento e fomento à cultura no Brasil: estados e Distrito Federal**. Salvador: EDUFBA, 2017.

PAIVA NETO, Carlos Beyrodt. Notas sobre a Lei Aldir Blanc e os desafios da cultura brasileira frente à pandemia de COVID-19. *In*: SILVA, Benedita. (org.). **Cartilha, Memória e Análise da Lei Aldir Blanc**. 2020. Disponível em https://pt.org.br/wp-content/uploads/2020/06/memoria_analise_leialdirblanc_bs.pdf. Acesso em: 05 nov. 2020.

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

PORTA, P. Economia da Cultura um Setor Estratégico para o País. **Ministério da Cultura**. 2006. Disponível em: <http://rubi.casaruibarbosa.gov.br/bitstream/20.500.11997/7275/1/592.%20texto-sobre-o-prodec-paula-porta.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2020.

REIS, Ana Clara Fonseca. **Economia da cultura e desenvolvimento sustentável: o caleidoscópio da cultura**. São Paulo: Editora Manole Ltda, 2007.

REIS, Ana. Clara. Economia da Cultura e Desenvolvimento, Estratégias Nacionais e Panorama Global. *In*: REIS; Ana Clara Fonseca; MARCO, Katia. **Economia da Cultura: Idéias e vivências**. Rio de Janeiro: Elivire, 2009.

ROHDEN, Júlia. Um mês após incêndio no Museu Nacional, reitor da UFRJ nega hipótese de privatização. **Brasil de Fato**. São Paulo. Outubro de 2018. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2018/10/02/um-mes-apos-incendio-no-museu-nacional-reitor-da-ufjr-nega-hipotese-de-privatizacao>. Acesso em: 27 out. 2020.

RUBIM, Antônio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições. **Revista Galáxia**, São Paulo, n. 13, p. 101-113, jun. 2007

RUBIM, A. Albino Canelas et. al. (org.). **Políticas culturais, democracia e Conselhos de Cultura**. Salvador: EDUFBA, 2010a.

RUBIM, Antônio Albino Canelas. Políticas culturais do governo Lula / Gil: desafios e enfrentamentos. **Revista Brasileira de Ciências da Comunicação São Paulo**, v. 31, n. 1, p. 183-203, jan./jun. 2008.

RUBIM, Antônio Albino Canelas. Políticas Culturais Do Governo Lula. **Revista Lusófona de Estudos Culturais**, v. 1, n.1, p. 224-242, 2013.

RUBIM, Antônio Albino Canelas. Políticas culturais no primeiro governo Dilma: patamar rebaixado. *In*: RUBIM, Antônio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre; CALABRE, Lia. (orgs.). **Políticas culturais no governo Dilma**. Salvador: EDUFBA, 2015.

RUBIM, Antônio Albino Canelas. Teses sobre financiamento e fomento à cultura no Brasil. *In*: VALIATI, Leandro; MOLLER, Gustavo. (orgs.). **Economia Criativa, Cultura e Políticas Públicas**. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora Ltda, 2012.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SENHORAS, Elói Martins. A pandemia do novo coronavírus no contexto da cultura pop zumbi. **Boletim de conjuntura (Boca)**, Boa Vista, v. 1, n. 3, 2020.

SILVA, Benedita. (org.). **Cartilha, Memória e Análise da Lei Aldir Blanc**. 2020. Disponível em: https://pt.org.br/wp-content/uploads/2020/06/memoria_analise_leialdirblanc_bs.pdf. Acesso em: 05 nov. 2020.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

SILVA, José Afonso. **Ordenação Constitucional da Cultura**. 1. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

SIMIS, Anita. A política cultural como política pública. *In*: RUBIM, Antônio Albino Canelas. (org.). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto alegre, ano 8, n.16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SPINOLA, Noelio Dantaslé. **Economia Cultural em Salvador**. 1. ed. Salvador: Unifacs, 2006.

THROSBY, D. **Economics and culture**. New York: Cambridge University Press, 2001.

TOLILA, Paul. **Cultura e economia: problemas, hipóteses, pistas**. Tradução Celso M. Pacionik. São Paulo: Iluminuras: Itaú Cultural, 2007.

TOWSE, Ruth. **Manual de economía de la cultura**. 1. ed. Madrid: Fundación Autor, 2005.

TYLOR, Edward B. **Cultura Primitiva: los orígenes de la cultura**. Madrid: Editorial Ayuso, 1977.

UNCTAD - CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO. **Relatório de economia criativa 2010: economia criativa uma, opção de desenvolvimento**. Brasília: Secretaria da Economia Criativa/Minc; São Paulo: Itaú Cultural, 2012.

UNESCO. **Marco Estratégico da UNESCO no Brasil**. Brasília, 2006.

UNESCO - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Recomendação sobre a Participação e Contribuição Popular na Vida Cultural**. Brasília, 1976

UNESCO - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural**. Brasília, 2001.

UNESCO. **Framework for Cultural Statistics (FCS)**. Quebec, Canada: UNESCO Institute for Statistics; Succursale Centre-Ville Montreal, 2009.

VALLIATI, Leonardo; MIGUEZ, Paulo; CAUZZI, Camila; SILVA, Pedro Perfeito. Economia Criativa e da Cultura: conceitos, modelos teóricos e estratégias metodológicas. *In*: VALIATI, Leandro; FIALHO, Ana Letícia do Nascimento (Orgs.). **Atlas econômico da cultura brasileira: metodologia I**. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2017. p.11-30.

VARGAS, Juliano; FELIPE, Ednilson Silva. Década de 1980: as crises da economia e do Estado brasileiro, suas ambiguidades institucionais e os movimentos de desconfiguração do mundo do trabalho no país. **Revista de Economia**, v. 41, n. 3, p. 127-148, set./dez. 2015.

APÊNDICE A - Captação de recursos via FNC ano de 2016

Estado	Município	Área	Valor (R\$)	Nome do Projeto
AL	Maceió	Artes Integradas	200.000,00	Realização do Giro de Folguedos
CE	Amontada	Artes Integradas	100.000,00	15º Festival Junino de Amontada/CE
CE	Pindotera	Artes Integradas	171.000,00	11º Festival Internacional da Cana-de-açúcar
DF	Diamantina	Artes Integradas	15.165,00	Termo de execução descentralizada IBRAM
GO	Alto Paraíso de Goiás	Artes Integradas	200.000,00	Rede Encontro de Culturas & Aldeia Multiétnica
MG	Uberlândia	Artes Integradas	100.000,00	Valorização da Cultura Afro-Brasileira
MS	Campo Grande	Artes Integradas	156.950,40	18º Festival de Inverso Bonito (2017)
MS	Campo Grande	Artes Integradas	120.000,00	15º Festival da Guavira Bonito/MS
PE	Recife	Artes Integradas	200.000,00	Rede das Produtoras Culturais Colaborativas
PE	Serra Talhada	Artes Integradas	470.000,00	12ª edição do Encontro Nordeste de Xaxado
RJ	Rio de Janeiro	Artes Integradas	120.000,00	18º Salão FNLIJ do Livro para Crianças e Jovens
RN	Janduís	Artes Integradas	100.000,00	Fazendo Escambo
RS	Canoas	Artes Integradas	100.000,00	Espetáculo Parada Livre de Canoas
SP	Monte Alto	Artes Integradas	4.440.000,00	Consórcio Intermunicipal Culturando – CIC
SP	Ribeirão Preto	Artes Integradas	120.000,00	16ª Feira Nacional do Livro de Ribeirão Preto
SP	Ribeirão Preto	Artes Integradas	200.000,00	Afro Encontro no Município de Ribeirão Preto
SP	Votorantim	Artes Integradas	360.000,00	Prefeitura Municipal de Votorantim/SP
SE	Aracaju	Artes Integradas	100.000,00	Realização do Encontro Nordeste de Cultura
TOTAL			7.073.115,40	

Fonte: BRASIL. Ministério da Cultura. SalicNet. Disponível em:

<<http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php>>. Acesso em: 22 de set 2019.

APÊNDICE B - Captação de recursos via FNC ano de 2017

Estado	Município	Área	Valor (R\$)	Nome do Projeto
BA	Salvador	Artes Integradas	100.000,00	Pelas Mulheres Indígenas
BA	Salvador	Artes Integradas	100.000,00	Rede de Projetos Orquestrais da Bahia
BA	Salvador	Artes Integradas	100.000,00	Rede das Marujadas e Cheganças da Bahia
CE	Tejuçuoca	Artes Integradas	200.000,00	30 anos de Tejuçosa: Cultura História e Evolução do Tejubode
DF	Brasília	Áudio visual	150.000,00	Produção Radiofônica Educativa e Conexões Culturais
DF	Brasília	Patrimônio Cultural	451.538,00	Descentralização Orçamentária para o IPHAN - Emenda Parlamentar nº 3053 0004 (0453357)
DF	Campo Grande	Artes Integradas	354.618,34	Diálogos Contemporâneos
DF	Campo Grande	Artes Integradas	224.996,24	Diálogos Contemporâneos
MA	São Luiz	Artes Integradas	100.000,00	Fazendo Zabumba
MG	Diamantina	Música	195.667,99	Festival da Canção de Diamantina
MS	Campo Grande	Artes Integradas	500.000,00	Arte no Meu Bairro Palco Itinerante
PA	Belém	Artes Integradas	200.000,00	Rede de Criatividade
PE	Buenos Aires	Artes Integradas	400.000,00	Realização do Encontro de Cultura Popular de Buenos Aires
PE	Limoeiro	Artes Integradas	300.000,00	11ª Edição do Festival Canavial - Limoeiro
PE	Olinda	Artes Integradas	100.000,00	Conexão Pontos De Cultura
PE	Serra Talhada	Artes Integradas	146.000,00	Projeto Tributo a Virgulino
PE	Serra Talhada	Música	900.000,00	Festival Ser Tão - Município de Serra Talhada
PR	Curitiba	Artes Integradas	200.000,00	Rede Livre
RJ	Brasília	Artes Integradas	400.000,00	Descentralização Orçamentária para o IPHAN – Emenda 3611 0001
RJ	Maricá	Música	199.775,92	Festival de Rock no Município de Maricá/RJ.
RJ	Rio de Janeiro	Artes Cênicas	130.000,00	Descentralização Orçamentária para a FUNARTE – Emenda 3687 0022
RJ	Rio de Janeiro	Artes Integradas	150.000,00	Encontro de Cinema Negro Zózimo Bulbul – Brasil, África e Caribe/10 anos/Ações

RJ	Rio de Janeiro	Artes Integradas	100.000,00	Descentralização Orçamentária para a FUNARTE – 3691 0018
RJ	Rio de Janeiro	Artes Integradas	100.000,00	Descentralização Orçamentária para a FUNARTE – Emenda 03782 0010
RJ	Rio de Janeiro	Artes Integradas	1.500.000,00	Descentralização Orçamentária para a FUNARTE – Emenda 2497 0012
RJ	Rio de Janeiro	Artes Integradas	150.000,00	Descentralização Orçamentária para a FUNARTE – Emenda 2497 0012
RJ	Rio de Janeiro	Música	100.000,00	Descentralização Orçamentária para a FUNARTE – Emenda 2908 0017
RJ	Rio de Janeiro	Música	100.000,00	Descentralização Orçamentária para a FUNARTE – Emenda 3691 0018
RJ	Rio de Janeiro	Música	200.000,00	Descentralização Orçamentária para a FUNARTE – Emenda 3691 0020
RJ	Rio de Janeiro	Música	564.820,00	Descentralização Orçamentária para a FUNARTE – Emenda 3693 0006
RJ	Rio de Janeiro	Música	168.186,00	Descentralização Orçamentária para a FUNARTE – Emendas (27180012 Augusto Coutinho e 12180021 – Gonzaga Patriota)
RJ	Rio de Janeiro	Música	300.000,00	Descentralização Orçamentária para que a FUNARTE – Emenda 3218 0007
RJ	Rio de Janeiro	Patrimônio Cultural	200.000,00	Descentralização Orçamentária para a FUNARTE – 3725 0013
RS	Bagé	Artes Integradas	99.999,41	Fórum Permanente de Cultura Brasileira – “Unipampa”
RS	Esteio	Música	100.000,00	Festival cultural Esteio
SC	Laguna	Artes Integradas	100.000,00	Vida Sonora
SE	São Cristóvão	Artes Integradas	109.056,00	Festival de Artes de São Cristóvão/SE
SP	Nova Aliança	Artes Integradas	100.000,00	Festividade de Pré-Carnaval Em Nova Aliança No Ano De 2018.
SP	São Paulo	Artes Integradas	211.310,00	Infraestrutura para realização do Circuito Municipal de Cultura.
TOTAL			9.305.967,90	

Fonte: BRASIL. Ministério da Cultura. SalicNet. Disponível em:

<<http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php>>. Acesso em: 22 set. 2019

APÊNDICE C - Captação de recursos via FNC ano de 2018

Estado	Município	Area	Valor (R\$)	Nome do Projeto
AC	Rio Branco	Artes Integradas	120.000,00	Levando cultura de Paz - Realização de Festivais Culturais
AL	Brasília	Artes Integradas	100.000,00	Termo de execução descentralizada - PALMARES
AL	Maceió	Artes Integradas	150.000,00	Cultura na Rua
AL	Maceió	Artes Integradas	300.000,00	Projeto Cultura Coletiva
AP	Macapá	Artes Integradas	200.000,00	Festival de Arte e Cultura de Macapá
BA	Salvador	Patrimônio Cultural	250.000,00	Dinamização de Espaços Culturais da Bahia
CE	Maracanaú	Artes Integradas	100.000,00	Natal de Brilho de Maracanaú
CE	Pindoretama	Artes Integradas	300.000,00	13º Festival Internacional Da Cana De Açúcar
CE	Senador Pompeu	Artes Integradas	300.000,00	Feira De Exposição Agropecuária, Cavalgada e Vaquejada
DF	Brasília	Artes Integradas	141.120,48	As Desempregadas no Sarau da Ponta da Asa – Cultura e Formação
DF	Brasília	Artes Integradas	1.399.996,00	O maior São João do Cerrado
DF	Brasília	Artes Integradas	300.000,00	Termo de Execução Descentralizada 2018 – Palmares
DF	Brasília	Artes Integradas	210.220,00	Temporadas Culturais
DF	Brasília	Artes Integradas	100.000,00	Termo de Execução Descentralizada 2018 – Palmares
DF	Brasília	Humanidades	300.000,00	TED com o IPHAN, Emenda 37310003
DF	Brasília	Música	200.000,00	Termo de Execução Descentralizada com Palmares
DF	Brasília	Patrimônio Cultural	500.000,00	Termo de Execução Descentralizada com Palmares
DF	Brasília	Patrimônio Cultural	300.000,00	Termo de Execução Descentralizada com Palmares
GO	Pirenópolis	Artes Integradas	173.628,00	Piri Music Festival
MG	Capitólio	Artes Integradas	100.000,00	Festival Gastronômico Cultural Sabores do Peixe
MG	Juiz de Fora	Áudio Visual	100.000,00	Termo de Execução Descentralizada com a UFJF
MG	Leopoldina	Artes Integradas	100.000,00	Festividades do mês de Aniversário da cidade
MS	Campo Grande	Música	300.000,00	Festival América do Sul e Pantanal
MT	Barão de Melgaço	Artes Integradas	100.000,00	9º Festival De Pesca De Barão De Melgaço
MT	Cáceres	Artes Integradas	200.000,00	37º Festival Internacional de Pesca Esportiva de Cáceres/MT FIPE 2018 – Mostra artístico cultural
MT	Cuiabá	Artes Integradas	200.000,00	Festival Siriri
MT	Poconé	Música	200.000,00	Aniversário do Município de Poconé–MT
PE	Aliança	Artes Integradas	300.000,00	Festival Canavial de Aliança/PE
PE	Buenos Aires	Artes Integradas	300.000,00	Festival Canavial no Município de Buenos Aires

PE	Pedra	Artes Integradas	300.000,00	2º Festival Cultural da Juventude
PE	Recife	Artes Integradas	100.000,00	Fomento à difusão dos bens culturais e formação de público para artes na cidade de Arcoverde
PI	Teresina	Artes Integradas	100.000,00	Desenvolvimento da educação musical em Teresina
PR	Campo Mourão	Artes Integradas	100.000,00	Realização de Festivais Culturais em Campo Mourão
PR	Cascavel	Artes Integradas	100.000,00	Festival de Música Contemporânea de Cascavel
PR	São José Dos Pinhais	Patrimônio Cultural	600.000,00	Reforma e Estruturação – Usina da Música – São José Dos Pinhais
RJ	Bom Jardim	Artes Integradas	200.000,00	Rede Nacional de Pontos de Cultura e Memória Rurais
RJ	Rio de Janeiro	Artes Cênicas	500.000,00	Desc. Orç. para a FUNARTE, Emenda Parlamentar nº 30600004
RJ	Rio de Janeiro	Artes Cênicas	100.000,00	Termo de Execução Descentralizada com a FUNARTE
RJ	Rio de Janeiro	Artes Cênicas	500.000,00	Termo de Execução Descentralizada com a FUNARTE
RJ	Rio de Janeiro	Artes Integradas	100.000,00	Rede do Jongo e do Caxambu do Rio de Janeiro
RJ	Rio de Janeiro	Artes Integradas	230.000,00	Termo de Execução Descentralizada com a FUNARTE
RJ	Tanguá	Artes Integradas	100.000,00	Festa da Laranja
RJ	Volta Redonda	Artes Integradas	200.000,00	Festival musical Volta Redonda do Rock
RS	Caxias do Sul	Música	299.970,00	Aquisição de instrumentos para a Orquestra Municipal de Sopros de Caxias do Sul
SP	Araraquara	Artes Integradas	120.000,00	Semana Luís Antonio Martinez Corrêa: Festival de Teatro e Araraquara Rock - Festival de Rock
SP	Poá	Artes Integradas	100.000,00	Dança e Movimento
SP	São Paulo	Artes Integradas	200.000,00	Circuito Universitário de Cultura e Arte da União Nacional dos Estudantes
SP	São Paulo	Artes Integradas	100.000,00	LiteraSamba: Leituras e Culturas
SP	São Paulo	Artes Integradas	200.000,00	Rede Cultural da Terra – Cultivando Artes e Saberes do Campo
TOTAL			11.644.934,50	

Fonte: BRASIL. Ministério da Cultura. SalicNet. Disponível em:

<<http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php>>. Acesso em: 23 set. 2019.

APÊNDICE D - Captação de recursos via FNC ano de 2019

Estado	Município	Area	Valor (R\$)	Nome do Projeto
AC	Rio Branco	Artes Integradas	100.000,00	Promovendo a Arte pela Paz
AL	Arapiraca	Artes Integradas	107.520,00	Cachês artísticos do São João de Arapiraca
AM	Manaus	Artes Cênicas	200.000,00	23º Festival Amazonas de Ópera
AM	Manaus	Artes Cênicas	159.000,00	A Escola Vai ao Teatro 2020
AM	Manaus	Artes Cênicas	75.000,00	X Mova-se Festival de Dança
AM	Manaus	Artes Cênicas	1.000.000,00	XXII Festival Amazonas de Ópera
AM	Manaus	Áudio Visual	104.000,00	A Poética do Beiradões
AM	Manaus	Música	290.000,00	10º Festival Amazonas de Jazz
AM	Manaus	Música	100.000,00	Liceu de Artes e Ofícios Cláudio Santoro - Unidade Coari
AM	Manaus	Música	39.000,00	Liceu de Artes e Ofícios Cláudio Santoro - Unidade Maués
AM	Manaus	Música	400.000,00	Projeto Série Guaraná
AM	Manaus	Patrimônio Cultural	671.800,17	Museu da Amazônia: Exposição de Geo-História e Paleontologia da Amazônia
AM	Manaus	Patrimônio Cultural	190.000,00	Registro do Patrimônio Imaterial do Povo Omágua-Kambeba
AP	Macapá	Artes Integradas	1.000.000,00	Circula Amapá
AP	Macapá	Artes Integradas	1.000.000,00	Festival da Diversidade Cultural de Macapá
AP	Macapá	Artes Integradas	1.000.000,00	Realização do Projeto "Fazendo o Carnaval no Meio do Mundo"
BA	Salvador	Artes Integradas	250.000,00	Promover o Alumia - Festival Nacional da Canção
BA	Salvador	Artes Integradas	240.774,00	Requalificação da sala principal do Centro de Cultura ACM (Jequié)
CE	Barbalha	Artes Integradas	100.000,00	Carnaval Alegria ao Povo
ES	Castelo	Artes Integradas	100.000,00	Realização da 57ª Festa de Corpus Christi
GO	Cachoeira de Goiás	Artes Integradas	100.000,00	134ª Festa em louvor ao Divino Pai Eterno
GO	Cidade Ocidental	Artes Integradas	100.000,00	41ª Festa de Santo Antônio de Cidade Ocidental
GO	Córrego do Ouro	Artes Integradas	120.000,00	Encontro de Carreiros de Córrego do Ouro - GO
GO	Goiânia	Artes Integradas	100.000,00	Apoio para a realização do XX Canto da Primavera e Mostra

				Nacional de Música na cidade de Pirenópolis - GO
GO	Heitorai	Artes Integradas	130.000,00	Realização da XVIII Festa do Peão do Município de Heitorai
GO	Santa Cruz de Goiás	Artes Integradas	120.000,00	Cavalhadas 2020
GO	Terezópolis de Goiás	Artes Integradas	150.000,00	Festival Gastronômico, Arte e Cultura Nordestina - Tereôxente
MA	São Luís	Artes Integradas	280.346,23	Aquisição de equipamentos de informática e áudio visual para a Biblioteca Pública do Estado - Benedito Leite
MG	São Sebastião do Paraíso	Artes Integradas	104.158,76	Festival de Inovação e Cultura
MS	Porto Murtinho	Artes Integradas	118.000,00	III Festival Folclórico do Toro Candil - Porto Murtinho/MS
MS	Porto Murtinho	Artes Integradas	450.000,00	Realização do Evento Vozes na Fronteira
PA	São Caetano de Odivelas	Artes Integradas	100.000,00	Realização do Festival de Boi de Máscaras de São Caetano de Odivelas - PA
PE	Olinda	Artes Integradas	300.000,00	Celebração do Frevo no município de Olinda/PE
PE	Taquaritinga do Norte	Artes Integradas	300.000,00	II Festival Café Cultural - Taquaritinga do Norte
RJ	Nova Iguaçu	Artes Integradas	750.000,00	I Festival das Artes de Nova Iguaçu
RJ	Teresópolis	Artes Integradas	1.600.000,00	Realização do Natal de Teresópolis 2020
RO	Porto Velho	Artes Integradas	698.600,00	Reaparelhamento da Superintendência da Juventude, Cultura, Esporte e Lazer
RS	Panambi	Artes Integradas	220.719,00	Apoio à realização de eventos culturais
RS	Pelotas	Artes Integradas	100.000,00	Programas Culturais de Pelotas: teatro, dança e música nas periferias e zonas rural, para a promoção, fomento e o livre acesso à cultura
RS	Porto Alegre	Artes Integradas	400.000,00	Aquisição de equipamentos complementares para a Sala Sinfônica da Casa da OSPA
RS	São Gabriel	Artes Integradas	100.000,00	Aquisição de Equipamentos de Sonorização
RS	São Leopoldo	Artes Integradas	117.555,00	Festival de Cultura Popular de São Leopoldo

SE	São Cristóvão	Artes Integradas	100.000,00	Festival de Artes de São Cristóvão - FASC
SE	São Domingos	Artes Integradas	200.000,00	Festival de Cultura e Arte dos Santos Reis 2020
SE	São Domingos	Artes Integradas	24.295,00	Realização da Festa do Padroeiro São Domingos de Gusmão
SP	Embu	Artes Integradas	250.000,00	Festa de Santa Cruz e Festa Junina 2020
SP	Osasco	Artes Integradas	100.000,00	Festival de Musicas Autorais de Osasco
TOTAL			14.260.768,20	

Fonte: BRASIL. Ministério da Cultura. SalicNet. Disponível em:
<http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php>. Acesso em: 20 abr. 2020.

APÊNDICE E - Modelo de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Prezado participante,

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa “O financiamento público direto a projetos culturais: uma avaliação do Fundo Nacional de Cultura”, desenvolvida por Natália Santos Matos Oliveira, discente do Mestrado em Direito, Governança e Políticas Públicas da Universidade Salvador - UNIFACS, sob a orientação do Professor Dr. Noélio Dantasle Spinola.

Sua participação é voluntária, isto é, ela não é obrigatória, e você tem plena autonomia para decidir se quer ou não participar. Você não terá nenhum custo, nem nenhum valor lhe será pago por tal autorização. Poderá também desistir a qualquer tempo, contanto que não prejudique o tempo hábil para a entrega da dissertação para conclusão do curso de Mestrado em Direito, Governança e Políticas Públicas, pela mestrandia Natália S. Matos Oliveira. Você não será penalizado(a) de nenhuma maneira, caso decida não consentir sua participação ou desistir da mesma. Contudo, ela é muito importante para a execução da pesquisa. A qualquer momento, durante a pesquisa ou posteriormente, você poderá solicitar do pesquisador informações sobre sua participação e/ou sobre a pesquisa.

A sua participação consistirá em dar um depoimento sobre qual a sua visão em relação a dificuldade dos grupos/coletivos de artistas em financiar com recursos próprios os seus projetos culturais. Ao final da pesquisa, todo material será mantido em arquivo, por pelo menos 5 (cinco)anos.

Após ter lido o presente termo de consentimento e esclarecido (a) de qualquer dúvida, eu _____ R.G. nº _____ autorizo por livre espontânea vontade, consciente que estou, a publicação de meu depoimento na dissertação de Natália Santos Matos Oliveira, orientada por Noélio Dantaslé Spinola para os fins supra citados.

(data e local)

(assinatura)

ANEXO A - Comparativo de captação de recursos por ano e região

COMPARATIVO DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS POR ANO E REGIAO						
Ano / Região	Centro Oeste VI.Captado	Nordeste VI.Captado	Norte VI.Captado	Sudeste VI.Captado	Sul VI.Captado	Total VI.Captado
1.993	0,00	0,00	0,00	21.212,78	0,00	21.212,78
1.994	0,00	0,00	0,00	505.051,57	28.700,00	533.751,57
1.995	165.500,00	300.750,00	0,00	12.092.997,75	354.516,77	12.913.764,52
1.996	5.360.617,09	3.032.735,34	469.939,80	98.608.882,42	4.231.061,74	111.703.236,39
1.997	6.681.091,75	8.694.023,11	999.198,23	176.346.910,39	15.228.083,93	207.949.307,41
1.998	7.311.350,28	8.909.402,53	4.087.152,43	193.281.731,37	18.983.732,21	232.573.368,83
1.999	5.115.026,72	12.199.908,37	801.956,36	175.365.466,73	17.888.151,06	211.370.509,24
2.000	8.912.614,28	13.077.973,47	144.416,73	246.901.353,31	20.977.488,00	290.013.845,79
2.001	10.765.288,93	21.180.467,29	470.232,33	302.457.203,15	33.252.874,33	368.126.066,04
2.002	10.629.280,62	20.225.906,47	1.928.199,00	268.885.715,60	42.944.821,96	344.613.923,65
2.003	22.663.547,44	30.198.597,44	6.508.138,00	328.529.185,03	42.994.479,19	430.893.947,10
2.004	16.641.767,40	32.610.076,58	9.827.900,26	389.500.054,38	63.554.133,09	512.133.931,72
2.005	18.580.274,05	51.772.860,53	4.540.354,10	574.691.389,79	77.761.293,29	727.346.171,76
2.006	28.516.129,36	56.140.465,04	6.463.946,71	683.382.121,37	81.232.037,00	855.734.699,48
2.007	27.147.977,76	62.695.731,91	8.576.487,28	791.104.284,45	101.364.426,31	990.888.907,71
2.008	26.447.637,56	59.875.263,27	5.259.255,35	762.751.618,40	109.717.558,20	964.051.332,78
2.009	36.130.191,50	65.171.511,75	5.594.666,59	771.019.477,28	102.137.155,20	980.053.002,32
2.010	32.585.797,92	71.117.197,60	26.927.268,08	902.669.669,27	133.101.449,21	1.166.401.382,08
2.011	38.406.703,14	69.681.252,38	8.507.185,22	1.057.052.551,35	151.332.943,39	1.324.980.635,48
2.012	28.555.870,74	56.213.124,52	9.192.853,24	1.032.075.289,66	151.638.066,49	1.277.675.204,65
2.013	20.462.029,12	52.890.332,77	6.871.444,43	1.011.891.176,12	169.646.567,17	1.261.761.549,61
2.014	22.464.678,84	70.585.219,21	9.956.456,26	1.058.390.918,82	174.499.328,00	1.335.896.601,13
2.015	28.891.810,20	55.084.732,68	7.748.000,80	956.061.068,28	155.970.406,46	1.203.756.018,42
2.016	18.692.983,67	50.923.576,21	6.766.780,37	924.733.451,58	147.918.445,94	1.149.035.237,77
2.017	20.160.837,10	57.771.352,10	10.977.007,17	937.350.477,90	163.138.684,66	1.189.398.358,93
2.018	28.431.357,31	61.502.941,72	11.667.141,13	1.003.572.963,42	192.568.654,10	1.297.743.057,68
2.019	31.088.492,63	60.957.119,07	18.593.907,76	1.157.655.753,00	211.635.323,70	1.479.930.596,16
2.020	4.164.745,39	9.305.666,32	2.705.157,58	195.589.639,28	30.846.794,58	242.612.003,15
Total	504.973.600,81	1.062.118.187,69	175.585.045,21	16.012.487.614,50	2.414.947.175,99	20.170.111.624,10

INCENTIVO FISCAL FEDERAL

Disponível em: <http://sistemas.cultura.gov.br/comparar/salicnet/salicnet.php>. Acesso em: 20 ago. 2020.

ANEXO B - Distribuição regional dos projetos com captação de recurso através do Incentivo Fiscal nos anos 2016 e 2017

Região / Unidade da Federação	2016		2017	
	Quantidade	VI.Captado	Quantidade	VI.Captado
Centro Oeste	71	18.692.983,67	66	20.160.837,10
<u>Distrito Federal</u>	31	11.078.658,58	33	12.977.403,78
<u>Goiás</u>	21	4.752.518,02	16	2.845.635,00
<u>Mato Grosso</u>	10	1.207.759,43	10	2.188.840,32
<u>Mato Grosso do Sul</u>	9	1.654.047,64	7	2.148.958,00
Nordeste	170	50.923.576,21	212	57.771.352,10
<u>Alagoas</u>	2	224.000,00	1	38.000,00
<u>Bahia</u>	31	16.785.076,00	35	11.063.216,69
<u>Ceará</u>	65	13.921.995,61	88	16.622.140,40
<u>Maranhão</u>	3	136.246,38	7	4.939.861,50
<u>Paraíba</u>	6	1.242.196,58	11	1.148.480,00
<u>Pernambuco</u>	42	12.304.855,88	48	18.977.442,98
<u>Piauí</u>	8	1.209.472,36	7	1.152.834,01
<u>Rio Grande do Norte</u>	11	4.570.562,40	10	2.486.976,52
<u>Sergipe</u>	2	529.171,00	5	1.342.400,00
Norte	28	6.766.780,37	33	10.977.007,17
<u>Acre</u>	0	0,00	0	0,00
<u>Amapá</u>	1	280.000,00	0	0,00
<u>Amazonas</u>	7	1.077.741,23	4	2.485.010,00
<u>Pará</u>	15	3.852.610,00	20	6.049.527,40
<u>Rondônia</u>	1	1.152.000,00	3	1.264.000,00
<u>Roraima</u>	0	0,00	0	0,00
<u>Tocantins</u>	4	404.429,14	6	1.178.469,77
Sudeste	1.720	924.733.451,58	1.649	937.150.477,90
<u>Espírito Santo</u>	27	8.274.113,57	25	7.920.443,59
<u>Minas Gerais</u>	354	113.598.342,74	359	122.673.533,60
<u>Rio de Janeiro</u>	434	276.487.609,79	369	264.679.718,25
<u>São Paulo</u>	905	526.373.385,48	896	541.876.782,46
Sul	850	147.918.445,94	919	163.138.684,66
<u>Paraná</u>	246	41.286.044,99	264	55.581.801,52
<u>Rio Grande do Sul</u>	388	71.164.411,93	436	73.421.646,95
<u>Santa Catarina</u>	216	35.467.989,02	219	34.135.236,19
Total	2.839	1.149.035.237,77	2.879	1.189.198.358,93

INCENTIVO FISCAL FEDERAL

Fonte: <http://sistemas.cultura.gov.br/comparar/SalicNetnet/SalicNetnet.php#>. Acesso em: 05 out. 2020.

ANEXO C - Distribuição regional dos projetos com captação de recurso através do Incentivo Fiscal nos anos 2018 e 2019

Região / Unidade da Federação	2018		2019	
	Quantidade	VL.Captado	Quantidade	VL.Captado
Centro Oeste	90	28.431.357,31	73	31.195.818,63
<u>Distrito Federal</u>	36	18.592.265,02	29	21.515.490,15
<u>Goiás</u>	29	4.377.948,68	21	4.640.415,72
<u>Mato Grosso</u>	17	2.999.736,61	16	2.343.925,51
<u>Mato Grosso do Sul</u>	8	2.461.407,00	7	2.695.987,25
Nordeste	224	61.527.941,72	217	60.977.919,07
<u>Alagoas</u>	3	1.250.933,00	2	1.221.548,79
<u>Bahia</u>	39	14.299.449,18	25	6.040.871,65
<u>Ceará</u>	88	19.291.536,74	93	22.384.037,24
<u>Maranhão</u>	7	4.276.930,74	10	7.860.583,01
<u>Paraíba</u>	17	2.737.900,78	13	2.117.149,96
<u>Pernambuco</u>	50	16.186.007,51	55	17.665.228,60
<u>Piauí</u>	8	1.495.450,77	5	802.910,14
<u>Rio Grande do Norte</u>	7	1.218.018,00	9	1.334.759,68
<u>Sergipe</u>	5	771.715,00	5	1.550.830,00
Norte	37	11.687.141,13	41	18.593.907,76
<u>Acre</u>	0	0,00	1	14.330,64
<u>Amapá</u>	1	4.275,00	1	200,00
<u>Amazonas</u>	10	3.442.651,00	11	3.228.800,17
<u>Pará</u>	15	6.212.802,70	18	13.219.559,56
<u>Rondônia</u>	3	1.700.000,00	5	1.195.000,00
<u>Roraima</u>	1	73.181,61	1	236.582,79
<u>Tocantins</u>	7	234.230,82	4	699.434,60
Sudeste	1.814	1.003.572.963,42	1.823	1.158.980.082,70
<u>Espírito Santo</u>	39	14.069.454,47	40	22.772.134,30
<u>Minas Gerais</u>	386	140.805.593,37	401	196.736.183,31
<u>Rio de Janeiro</u>	389	240.048.533,04	381	246.501.599,23
<u>São Paulo</u>	1.000	606.649.382,54	1.001	692.970.165,86
Sul	1.081	192.568.654,10	1.157	211.664.993,81
<u>Paraná</u>	291	62.188.689,98	321	70.716.912,07
<u>Rio Grande do Sul</u>	507	85.623.371,29	528	96.804.614,36
<u>Santa Catarina</u>	283	44.756.612,83	308	42.143.467,38
Total	3.246	1.297.768.057,68	3.311	1.481.412.721,97

INCENTIVO FISCAL FEDERAL

Fonte: <http://sistemas.cultura.gov.br/comparar/SalicNetnet/SalicNetnet.php#>. Acesso em: 05 out. 2020.