



Instituto de Relações Internacionais
Universidade de São Paulo

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
PROGRAMA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA

RICARDO ALEXANDRE BATISTA DA COSTA ROSADO

**Políticas culturais:
um comparativo entre as eras FHC e Lula**

São Paulo, 2015.



Instituto de Relações Internacionais
Universidade de São Paulo

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
PROGRAMA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA

**Políticas culturais:
um comparativo entre as eras FHC e Lula**

Ricardo Alexandre Batista da Costa Rosado

Relatório final de Iniciação
Científica apresentado ao Instituto
de Relações Internacionais da
Universidade de São Paulo.

Orientador: Prof. Dr. Martin Grossmann

São Paulo, 2015.

FOLHA DE APROVAÇÃO

Ricardo Alexandre Batista da Costa Rosado

**Políticas culturais:
um comparativo entre as eras FHC e Lula**

Relatório final de Iniciação Científica apresentado ao Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo.

Aprovado em: _____

Banca examinadora

Prof. Dr. Martin Grossmann (Orientador)

Instituição: IEA/USP

Assinatura: _____

Prof.

Instituição: IRI/USP

Assinatura: _____

Prof.

Instituição: IRI/USP

Assinatura: _____

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo estabelecer uma comparação entre as políticas culturais adotadas nos principais períodos políticos do Brasil desde a redemocratização – as eras de Fernando Henrique Cardoso, de 1995 a 2002, e de Luís Inácio Lula da Silva, de 2003 a 2010 – e mostrar como a forma que os responsáveis enxergavam conceitos como políticas públicas e cultura interferiu tanto no escopo quanto na aplicação de suas políticas culturais. Para isso, fez-se necessário o uso de extensa bibliografia com o intuito de retomar tais conceitos, essenciais a essa temática, bem como os principais fatos históricos do país relacionados ao campo cultural. Para entender como as diferentes administrações atuaram em sua época, analisou-se tanto os dispositivos legislativos relacionados ao campo cultural como os indicadores financeiros das leis de incentivo à cultura em cada período.

Palavras-chave: Políticas Públicas, Cultura, Políticas Culturais, Ministério da Cultura.

ABSTRACT

This present paper aims to establish a comparison between the cultural policies adopted on the Brazilian main political periods since the re-democratization – the ages of Fernando Henrique Cardoso, from 1995 to 2002, and of Luís Inácio Lula da Silva, from 2003 to 2010 – and show how their (and their staff) personal understanding of concepts such as public policies and culture interfered both in the scope and in the implementation of their cultural policies. For this purpose, an extensive bibliography was used to explore these essential concepts, as well as the main historical facts related to the cultural field on Brazil. In order to understand how the different administrations acted in their time, both the legislation related to the cultural field and the financial indicators from the laws encouraging culture were analyzed.

Key-words: Public policies, Culture, Cultural Policies, Ministry of Culture.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	6
1.1	Metodologia.....	7
2	POLÍTICAS CULTURAIS.....	9
3	O BRASIL E AS POLÍTICAS CULTURAIS.....	14
3.1	Os primórdios brasileiros e a ausência de políticas culturais.....	14
3.2	O autoritarismo personalista de Vargas e a identidade nacional.....	16
3.3	O autoritarismo militar das Forças Armadas e a integração nacional.....	19
3.4	A instabilidade democrática e o desmonte da cultura.....	25
4	LEIS DE INCENTIVO FISCAL À CULTURA.....	30
4.1	Lei Sarney e a origem das leis de incentivo fiscal na cultura brasileira.....	32
4.2	Lei Rouanet e a evolução do incentivo fiscal à cultura no Brasil.....	33
4.3	Lei do Audiovisual e o apoio estatal ao cinema brasileiro.....	38
5	ERA FHC.....	40
5.1	FHC e a cultura de Weffort.....	41
5.2	Os benefícios fiscais e a administração indireta da cultura.....	45
5.3	FHC além da Lei Rouanet.....	47
6	ERA LULA.....	50
6.1	Lula e a cultura de Gil e Juca.....	52
6.2	A democracia cultural e a abertura das políticas e da produção cultural.....	56
6.3	Lei Rouanet e a dependência da área cultural.....	61
7	CONCLUSÃO.....	63
8	BIBLIOGRAFIA.....	68

1 – INTRODUÇÃO

Em uma sociedade em que problemas básicos – fome, educação pública de má qualidade e dificuldade de acesso a saúde, por exemplo – ainda fazem parte da agenda política em pleno século XXI, não é de se admirar que outras demandas menos urgentes, como as relacionadas à cultura e ao meio ambiente, tenham sido deixadas de lado ao longo de toda a história. Levando em consideração os problemas crônicos e as mazelas sociais brasileiras, não surpreende que a cultura nunca tenha ocupado um espaço relevante no debate público da nação.

Esse panorama começou a mudar no fim do século XX, com o restabelecimento da democracia e com a implementação do plano Real, fatos que estabilizaram a sociedade, a política e a economia nacionais, e originaram espaço político para que outras demandas menos urgentes pudessem ser trabalhadas, destacando-se, nesse processo, a cultura.

Por esse motivo, uma análise comparativa das políticas culturais adotadas pelos governos que melhor encarnam esse novo momento da política nacional – FHC e Lula – pode jogar luz nos principais acontecimentos do período e nos ajudar a entender qual o novo papel que a cultura desempenha no Brasil. No entanto, não se pode analisar o presente sem tentar entender os processos históricos que culminaram neste momento.

Apesar dessa característica nacional de relegar a cultura ao segundo plano, nenhum governo pôde ignorar por completo a área cultural, uma vez que esta permeia e influencia todas as relações sociais da população. Por esse motivo, é necessário recapitular o que foi feito anteriormente nessa esfera para tentar entender como e por que chegamos ao início do século XXI dessa forma. É inegável o papel que a cultura desempenhou no fortalecimento da nossa identidade nacional, ainda mais se considerarmos que nosso país é relativamente jovem e extremamente diverso. Sua influência na concepção - nacional e internacional - sobre o que é o Brasil e como são os brasileiros se faz sentir em nosso cotidiano e se reflete, também, na forma como o Brasil é encarado por outros países. Embora nosso recente protagonismo na nova ordem mundial possa se explicar, majoritariamente, devido a nossa grandeza econômica, também é possível creditá-lo à percepção externa sobre nossa cultura.

Essa característica também se refletiu na Academia: trabalhos voltados para o entendimento das políticas culturais brasileiras sempre foram escassos. Embora isso também tenha começado a mudar no final do século passado, ainda são muito poucos os estudiosos

que se debruçam sobre o tema. Além disso, como o período e a temática que precisam ser analisados são amplos, ainda há muitas lacunas que precisam ser preenchidas.

De toda forma, já existe material suficiente para que possamos começar a pensar não só nossa história cultural, como também o momento atual da cultura, e espero que esse trabalho possa ajudar outras pessoas que se interessem pela temática e queiram ajudar, de alguma forma, nesse esforço de entendimento da cultura que, em grande medida, pode ser encarado também como um esforço de entendimento do Brasil.

1.1 – Metodologia

Inicialmente, o trabalho partiu de uma análise crítica sobre as diferentes interpretações existentes na literatura especializada para os termos políticas públicas e cultura, bem como suas diferentes formas de articulação com a realidade. Após estabelecimento do arcabouço teórico sobre o qual seu desenvolvimento poderia acontecer, partiu-se para uma análise crítica mais aprofundada da bibliografia disponível tanto sobre as políticas culturais brasileiras quanto sobre a aplicação dessas políticas no Brasil.

Em seguida, após se ter o panorama geral do campo em nossa história, foi feita um estudo sobre as medidas legislativas relacionadas ao tema da cultura, focando nas transformações da área e de seus principais dispositivos fiscais ao longo das décadas. Esse ponto exigiu, além da interpretação das normas legislativas, também uma análise sobre a evolução das leis e resoluções no tempo, levando-se em consideração todas as emendas realizadas em sua devida cronologia.

Com a finalização dessa etapa e a chegada a algumas conclusões com relação às leis de incentivo fiscal, analisou-se os principais indicadores financeiros relacionados a essas leis, de forma a verificar se os dados, de fato, corroboravam a conclusão sobre sua extensa importância no contexto cultural brasileiro.

Embora se tenha cogitado o uso de entrevistas na concepção deste projeto, tal ideia não foi levada adiante por se acreditar que a análise bibliográfica, legislativa e financeira cumpririam melhor com os objetivos de traçar o panorama histórico de nossas políticas culturais e estabelecer uma base comparativa para as políticas adotadas pelo Ministério da Cultura nos períodos de FHC e de Lula.

Assim, para atingir os objetivos deste trabalho, as seguintes etapas foram definidas:

Etapa 1 – Revisão bibliográfica sobre os termos políticas públicas e cultura, de forma a estabelecer o arcabouço teórico sobre o qual o trabalho se basearia.

Etapa 2 – Extensa análise bibliográfica sobre o histórico das políticas públicas no Brasil e as diferentes interpretações existentes sobre o assunto, dos tempos de colônia até o final da gestão de Luís Inácio Lula da Silva.

Etapa 3 – Análise dos principais dispositivos legislativos – Constituições, leis, decretos, emendas etc. – relacionados ao Ministério da Cultura, aos órgãos de cultura, à esfera cultural e às leis de incentivo.

Etapa 4 – Estudo sobre os indicadores financeiros relacionados aos incentivos fiscais – Lei Rouanet e Lei de Audiovisual – concedidos por meio das leis de incentivo vigentes no país;

Etapa 5 – Análise dos dados e redação do trabalho.

2 – POLÍTICAS CULTURAIS

Políticas públicas, embora tenham diversas definições, podem ser caracterizadas como um conjunto de ações, programas e atividades desenvolvidas e implementadas pelo Estado, em qualquer um de seus níveis, com o intuito de abordar ou solucionar determinado problema de sua população. Em síntese, cabe a definição de Gobert e Muller (1987) de que políticas públicas são o Estado em ação.

O termo políticas culturais, portanto, engloba as políticas públicas desenhadas pelo Estado para a área da cultura: uma política cultural é o Estado em ação na área da cultura. Em tese, as políticas culturais brasileiras são as ações e programas a cargo do Ministério da Cultura (MinC) e das diversas Secretarias da Cultura atreladas a governos estaduais ou municipais. Na definição de Teixeira Coelho (2013, p. 313), que encontra concordância em inúmeros outros teóricos do tema,

[...] a política cultural é entendida habitualmente como programa de intervenções realizadas pelo Estado, instituições civis, entidades privadas ou grupos comunitários com o objetivo de satisfazer as necessidades culturais da população e promover o desenvolvimento de suas representações simbólicas. Sob esse entendimento imediato, a política cultural apresenta-se assim como o conjunto de iniciativas, tomadas por esses agentes, visando promover a produção, a distribuição e o uso da cultura; a preservação e divulgação do patrimônio histórico e o ordenamento do aparelho burocrático por elas responsável. Essas intervenções assumem a forma de [...] normas jurídicas [e de] intervenções diretas de ação cultural [...].

No entanto, a questão não é tão simples: ao contrário de outras áreas submetidas à ação governamental, como educação, saúde e economia, em que há um mínimo consenso sobre o objeto em foco – embora existam diversas formas de pensar e executar as políticas relacionadas a essas áreas –, o termo cultura é tema de uma série de debates e sua definição ainda é alvo de polêmicas.

Como destacado por Botelho (2001), a cultura possui duas abordagens que demandam estratégias públicas distintas: a antropológica e a sociológica. Na dimensão 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” (BOTELHO, 2001). Essa é uma visão muito abrangente e que subordina toda a

produção simbólica e material da humanidade à cultura. Já a dimensão sociológica é menos abrangente, considerando que a cultura 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” (BOTELHO, 2001).

Usualmente as políticas públicas lidam com a cultura em sua dimensão sociológica, uma vez que a interpretação antropológica imporia a necessidade de uma interferência profunda por parte do Estado no estilo de vida de seus cidadãos: se tudo é cultura, então a política cultural deve atuar em tudo. Utilizando ainda a idéia de Botelho,

[...] 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).

Teixeira Coelho (2013, p. 12) , em seu Dicionário Crítico, faz distinção similar ao apontar que ainda estamos muito presos à sociologia do século XIX “para a qual a cultura é a superestrutura que gira ao redor de uma plataforma de natureza econômica por ela refletida e duplicada mecanicamente”, indo além ao afirmar que essa perspectiva nos induz a pensar, erroneamente, “que a cultura é um fenômeno simples, claro, unitário e estável” ao invés de encará-la como “um fenômeno complexo cuja natureza é, mesmo, paradoxal, e como tal precisa ser entendida e tratada”.

Partindo dessa distinção, chegamos aos dois principais modelos de política cultural existentes na atualidade: o da democratização da cultura e o da democracia cultural.

O primeiro, mais clássico, é o que vem sendo adotado desde os primórdios do que hoje denominamos política cultural, quando foi criado o Ministério dos Assuntos Culturais na França, em 1959. Embora outras experiências na área já houvessem sido feitas, “a criação do Ministério da Cultura na França, constitui dentre elas a experiência mais acabada de institucionalização da cultura” (FERNANDEZ *apud* RUBIM, 2012, p. 14). Sob o comando de André Malraux foi elaborado o modelo de democratização da cultura “que tem como alicerces: a preservação, a difusão e o acesso ao patrimônio cultural ocidental e francês canonicamente entronizado como a cultura” (RUBIM, 2012, pp. 15 e 16), e que orienta a

maior parte das ações governamentais na área até os dias atuais, pautadas pela centralização estatal e pela valorização do erudito, reflexo de um entendimento sociológico da cultura.

Com as revoltas parisienses em maio de 68 o modelo de Malraux foi desafiado pelos estudantes, que atacaram as Casas de Cultura que compunham o centro da política do Ministério francês, sendo que no final do verão seus diretores se reuniram e “condenaram em forma unânime a natureza não democrática da política cultural nos últimos dez anos” (LEBOVICS *apud* RUBIM, 2012, p. 16). A partir de então começou a ser desenvolvido um novo modelo de gestão cultural em oposição ao inicial, que “reivindica uma definição mais ampla de cultura, reconhece a diversidade de formatos expressivos existentes, busca uma maior integração entre cultura e vida cotidiana e assume como condição da política cultural a descentralização das intervenções culturais” (BOLÁN *apud* RUBIM, 2012, p. 16) e que passou a ser conhecido como democracia cultural.

Na França, essa concepção foi catapultada após a ascensão de Jacques Duhamel ao Ministério de Assuntos Culturais no início da década de 70. No entanto, de acordo com Rubim, a emergência internacional dessa temática e o aumento do foco sobre as políticas culturais se devem muito mais à atuação da UNESCO na área que às iniciativas francesas, embora elas tenham se influenciado mutuamente; houve uma “deliberada intenção do organismo multilateral na perspectiva de atuar ativamente no patamar das políticas culturais” (RUBIM, 2012, p. 18). Exemplo dessa intenção do órgão é a publicação, em 1966, da Declaração dos Princípios de Cooperação Cultural Internacional.

É notável que em diversos casos – inclusive o brasileiro – o foco no campo cultural se iniciou devido à necessidade política de se formar uma identidade nacional que pudesse aglutinar os diversos cidadãos dos Estados, em estágios diversos de formação e consolidação ao longo do século, no momento pré-globalização em que a nação se constituía como base do sistema internacional. No entanto, com o advento do neoliberalismo na década de 80 e a conseqüente perda de protagonismo estatal em grande parte do mundo, a cultura foi uma das primeiras áreas em que houve a substituição do Estado pelo mercado, sendo que as políticas culturais perderam muito de sua importância que vinha se consolidando anteriormente.

Essa tendência neoliberal afetou também o desenvolvimento da democracia cultural, que só ressurgiu no final do século XX quando a UNESCO resolveu retomar o protagonismo perdido na questão cultural – que vinha sendo tratada no âmbito da OMC, órgão voltado ao comércio que tentava subordiná-la aos seus fóruns e procedimentos – em grande parte devido a uma reação francesa à crescente mercantilização da cultura. Como evolução do debate

iniciado pela França, a UNESCO passou a focar na questão da diversidade cultural, que assumiu o *status* de uma das maiores riquezas da humanidade. O reflexo dessa nova percepção do assunto foi a publicação da Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural em 2001, em que a esta é proclamada “herança comum da humanidade”¹ e serve como base para a idéia que sustenta a democracia cultural: o pluralismo cultural. A Declaração ainda recoloca o protagonismo nas mãos do Estado, ao afirmar em seu artigo 9 que “[c]abe a cada Estado, respeitando suas obrigações internacionais, definir e implementar sua política cultural utilizando-se dos meios que considere adequados, seja por apoio operacional ou marcos reguladores apropriados”².

Podemos ver, então, que ao longo das duas últimas décadas tivemos um aumento da importância internacional que se dá ao tema da cultura e o retorno dessa área ao escopo das políticas públicas. Além do aumento de importância, também é possível notar uma mudança no foco: primeiro a cultura assumia contornos elitistas ao tentar democratizar o acesso de toda a população às manifestações culturais eruditas, e contornos nacionalistas por servir às intenções governamentais de construir uma cultura nacional nos países em fase de formação de identidade própria; hoje a cultura assume caráter mais abrangente, em que a diversidade e o pluralismo são respeitados e devem ser protegidos, já que constituem herança comum da humanidade. Cortés resume bem a nova definição que a cultura assume na atualidade:

[...] a cultura pode ser considerada [...] como o conjunto dos aspectos distintivos, espirituais e materiais, intelectuais e afetivos que caracterizam uma sociedade ou um grupo social. Ela engloba ademais as artes e as letras, os modos de vida, os direitos fundamentais ao ser humano, os sistemas de valores, as tradições e as crenças (RUBIM, 2012, p. 20).

Outra maneira de pensarmos as distinções entre esses dois modelos de política cultural é associá-los ao momento histórico em que surgiram: a democratização da cultura, com sua dimensão hierarquizada e verticalizada, focada em belas artes originárias da elite e dependente de grandes instituições e aparatos para sua consecução, é fruto do que Bauman chama de modernidade sólida. Já a democracia cultural, dinâmica e multidimensional, oriunda de todos os lugares e de todas as classes sociais, produzida e consumida horizontalmente, é um fruto típico do que Bauman chama de modernidade líquida.

¹ Tradução livre.

² Tradução livre.

Os fluidos se movem facilmente. Eles ‘fluem’, ‘escorrem’, ‘esvaem-se’, ‘respingam’, ‘transbordam’, ‘vazam’, ‘inundam’, ‘borrifam’, ‘pingam’; são ‘filtrados’, ‘destilados’; diferentemente dos sólidos, não são facilmente contidos — contornam certos obstáculos, dissolvem outros e invadem ou inundam seu caminho. Do encontro com sólidos emergem intactos, enquanto os sólidos que encontraram, se permanecem sólidos, são alterados — ficam molhados ou encharcados (BAUMAN, p. 8).

Esses conceitos de Bauman explicam o que outros autores chamam de modernidade e de pós-modernidade:

Na cultura não há unidade. E o que a pós-modernidade traz é a complexidade e a diversidade como características justificadas das culturas. Na modernidade, o esforço para manter unificadas as culturas sob o apelo do Estado-nação, ou das fronteiras constituídas sob o apelo da sociedade, tem perdido sentido. Antes, a cultura apresentava-se como algo ‘bem-comportado, que exerceu a tarefa de lubrificar as rodas da vida social em uma sociedade ordenada’ (Mike Featherstone, cit., p.30). Mas, entre os bons aspectos que despontam na pós-modernidade, a complexidade e a diversidade podem acabar constituindo campos nos quais se exercem disputas pelo poder ou pelo prestígio de determinadas diferenças culturais em detrimento de outras (MIRANDA, Danilo S. de. In: WU, 2006, p. 18).

Por esse histórico, é possível associar a democratização da cultura com a dimensão sociológica do termo e com a modernidade, enquanto a democracia cultural tende a se aproximar cada vez mais da dimensão antropológica de cultura e da pós-modernidade.

3 – O BRASIL E AS POLÍTICAS CULTURAIS

A cultura e a arte sempre ocuparam um plano secundário no Brasil, o que traz reflexos que se evidenciam ainda hoje. Essa posição trouxe, como corolário, o fato de que uma das características definidora da política cultural no Brasil foi sua total ausência. Em termos mínimos, para que se configure uma política cultural são necessárias intervenções conjuntas e sistemáticas, além de objetivos claros (OLIVEIRA, 2012).

Rubim corrobora essa percepção, ao afirmar que “a trajetória brasileira das políticas culturais produziu tristes tradições e enormes desafios. Estas tristes tradições podem ser emblematicamente sintetizadas em três palavras: ausência, autoritarismo e instabilidade” (RUBIM, 2012, p. 29). Por essas definições, é possível entender a dificuldade de se estudar a evolução do campo cultural em nosso país, já que não se é possível traçar nenhuma linha lógica conectando as diversas etapas de políticas (ou não-políticas) do Brasil.

Em síntese, para Rubim o autoritarismo se refere aos dois períodos ditatoriais de nossa história, quando estivemos sob o comando de Getúlio Vargas (1930-1945) e dos militares (1964-1985); a ausência se refere ao período anterior ao governo getulista (1500-1930) e ao período democrático entre as ditaduras (1945-1964); e a instabilidade permeia toda a nossa história, graças a essas idas e vindas entre ausência e autoritarismo e à falta de uma política estatal para a cultura. Apenas após a superação dos abalos iniciais do período da redemocratização e a partir da eleição de FHC que se pode falar numa política cultural com certa lógica interna e continuísmo entre gestões.

3.1 – Os primórdios brasileiros e a ausência de políticas culturais

Não é possível pensar em políticas culturais no período anterior a Vargas porque, durante esses mais de 4 séculos de história brasileira, nunca aconteceram “ações sistemáticas que configurassem uma política cultural” (OLIVEIRA, 2012). O que tínhamos eram ações pontuais, visando setores artísticos específicos (em geral das belas artes) e voltadas para uma camada social bem restrita. De maneira geral, “o Estado se manteve pouco atento à cultura, que continuava a ser tratada como um privilégio e como um ornamento, em uma sociedade de alta exclusão social” (RUBIM, 2012, p. 21).

Os grandes pontos de destaque da época anterior a Vargas foram: o desenvolvimento da arte barroca, que posteriormente foi resgatada pelos arquitetos modernistas como símbolo de “brasilidade”; a vinda da missão artística francesa ao país, liderada por Lebreton e composta por pintores, arquitetos, escultores etc., e que teve influência decisiva na criação da Academia Imperial de Belas Artes, no Rio de Janeiro, por iniciativa de Dom João VI; e o desenvolvimento das artes plásticas, tendo Pedro Américo e Victor Meirelles como principais expoentes, e sendo ambos ligados, numa relação de mecenato, às elites políticas e econômicas de sua época.

A colônia foi marcada por um controle rígido da cultura, com a proibição de instalação da imprensa, a censura a livros e jornais estrangeiros, a falta de incentivo à educação e a ausência de universidades (90% da população brasileira era analfabeta em meados do século XIX). Mesmo com a vinda da família real para o Brasil, em 1808, fugindo das tropas de Napoleão com a consequente instalação da corte portuguesa no Rio de Janeiro e o traslado de acervos reais que deram origem a instituições como a Biblioteca Nacional e o Museu de Belas Artes, não houve ações sistemáticas que configurassem uma política cultural, quadro inalterado com a independência e a proclamação da República (OLIVEIRA, 2012).

Da mesma forma, no período de 1945 a 1960, entre as ditaduras, tivemos pouca ação estatal no campo da cultura, resumindo-se os governos desta época ao continuísmo das medidas e das instituições criadas por Vargas no período anterior e à regulamentação de algumas áreas, como as novas mídias – rádio, cinema e televisão – além do teatro e do folclore, este como sinônimo de cultura popular.

Nesta época o Brasil passava por um acelerado processo de desenvolvimento e urbanização, que propiciaram o fortalecimento do operariado e da classe média. O aumento da importância social dessas novas classes foi de suma importância para a consolidação dos meios de comunicação de massa que se deu no período, primeiramente com o rádio e, posteriormente, com a televisão. É possível destacar, além disso, o grande papel que o mecenato desempenhou no campo cultural brasileiro, impulsionado pelo acúmulo de capital que o desenvolvimento proporcionou. Figuras como Assis Chateaubriand e Ciccillo Matarazzo foram muito ativas e deram grandes contribuições para o desenvolvimento das artes no país, sendo responsáveis pela criação e desenvolvimento de uma série de iniciativas

na área, além de investirem na aquisição de obras de arte para o acervo de alguns de nossos museus.

Foi uma época em que a iniciativa privada se incumbiu do desenvolvimento da cultura no país, com pouca intervenção estatal. Calabre (2009a, p. 50) afirma que o Estado tinha como hábito a “prática da concessão pontual de recursos, muitas vezes de caráter emergencial, para diversas instituições e áreas da cultura”, o que denota “ausência de projetos, ações ou políticas, minimamente continuadas para a área da cultura”. Diversos setores da área cultural se ressentiram da falta de investimento e de apoio estatal, principalmente durante o desenvolvimentismo, quando os gastos federais estavam voltados para outras áreas.

Em compensação, havia diálogo entre o campo cultural e político, sendo que houve um movimento de politização em diversas áreas artísticas, expressas em movimentos “como a bossa nova, o cinema novo, a poesia concreta ou os grupos de teatro Arena e Oficina” (CALABRE, 2009a, p. 56). Renato Ortiz (*apud* CALABRE, 2009a, p. 56) afirma, sobre esse período, que “a relação entre política e cultura se expressava como complementaridade”, e que fazer cultura podia ser, ao mesmo tempo, fazer política para esses grupos culturais.

3.2 – O autoritarismo personalista de Vargas e a identidade nacional

As grandes ações estatais no campo cultural brasileiro antes da redemocratização de 1985 ocorreram nos períodos ditatoriais, primeiro com Getúlio e depois com os militares. Ambos os regimes se aproveitaram do potencial político que a cultura possui e a utilizaram como instrumento, tanto de legitimação de seus governos quanto de recriação do histórico e do imaginário popular.

O marco das políticas culturais no Brasil é a ‘Revolução de 1930’ que coloca Getúlio Vargas no poder e mais efetivamente com o Estado Novo (1937-1945), quando o poder ditatorial de Getúlio assume sua cara mais autoritária. [...] Pela primeira vez o Estado brasileiro realizava um conjunto de intervenções sistemáticas na área da cultura, o que se refletia em práticas, legislações, organizações e instituições criadas para esse fim. [...] O autoritarismo é mais uma das características definidora da política cultural brasileira. Na ditadura militar implantada em 1964, após um golpe que derrubou o presidente João Goulart, a política cultural também será percebida como instrumento fundamental da ação governamental para a construção e manutenção de uma nação homogênea, integrada, dentro do binômio segurança e desenvolvimento que guiava o projeto de nação gestado pelos militares.

[...] A relação entre governos autoritários e políticas culturais aparece claramente no Brasil, relação que tem na ideia de identidade nacional um de seus eixos definidores. Outro aspecto a sublinhar no que se refere a essa relação é a percepção da importância dos meios de comunicação de massa para a consecução das diretrizes traçadas: o rádio, no Estado Novo, e a televisão, no governo militar, serão alvo de incentivos e legislações específicas para seu desenvolvimento controlado (OLIVEIRA, 2012).

Um dos principais focos de Vargas, ao assumir a presidência nacional em 1930 após décadas de regime oligárquico, era reorientar o modelo desenvolvimentista brasileiro de agrário-exportador para urbano-industrial e construir um corpo administrativo estatal que pudesse implementar as mudanças determinadas por ele. Dessa forma, seu governo foi o que lançou as bases da política cultural nacional, sendo responsável pela criação de diversos organismos e instituições culturais, bem como pela regulamentação e pelo investimento em uma série de áreas anteriormente esquecidas pelos encarregados do poder. Duas das principais figuras ligadas às políticas culturais brasileiras estavam em ação nessa época: Mário de Andrade e Gustavo Capanema.

Mário de Andrade, um dos maiores intelectuais do Modernismo brasileiro, foi o responsável pela implementação da primeira experiência em política pública no campo cultural brasileiro, ao assumir e estruturar o Departamento de Cultura e Recreação da cidade de São Paulo em 1935. Composto por 4 divisões – Educação e Recreios, Bibliotecas, Documentação Histórica e Social, e Expansão Cultural, este último chefiado pelo próprio Mário –, o Departamento foi “feito para pesquisar, divulgar e ampliar ao máximo a fruição dos bens culturais”, numa “tentativa de arrancá-la [a cultura] dos grupos privilegiados para transformá-la em fator de humanização” (CÂNDIDO *apud* CALABRE, 2009a, p. 18).

As divisões atuavam de forma articulada e em ritmo intenso, investimentos foram feitos e uma série de ações foi tomada, desde o resgate da memória ao incentivo à produção cultural, passando pela criação de novos equipamentos culturais – bibliotecas (fixas, circulantes e populares) e parques infantis, por exemplo – e pela atualização do acervo das bibliotecas paulistanas já existentes.

Essa experiência, em realidade, era um protótipo de um projeto maior, que culminaria na criação do Instituto Brasileiro de Cultura. Caso o golpe do Estado Novo não tivesse ocorrido e as eleições de 1938 tivessem sido realizadas normalmente, tudo indicava que Armando Sales, grande apoiador da iniciativa e influente político paulista, seria eleito

governador de São Paulo e implementaria o passo seguinte do projeto: a criação do Instituto Paulista de Cultura. O modelo se replicaria nos demais Estados e todos se interligariam ao órgão nacional, criando uma rede pública de institutos culturais.

Um fato comprova a ambição nacional de Mário de Andrade: o envio, em fevereiro de 1938, de uma Missão de Pesquisas Folclóricas às regiões Norte e Nordeste do país, com o intuito de coletar objetos e realizar registros sonoros e fonográficos das culturas com as quais se deparasse. O golpe de Vargas, no entanto, abortou os planos de Mário, que colocou o cargo à disposição logo após o envio da Missão e, além de antecipar o fim desta, foi responsável também pelo fim do Instituto e por abortar a construção desse sistema cultural em rede, extremamente vanguardista para a época.

Apesar de ser o responsável pelo fim antecipado da carreira pública de uma das principais figuras das políticas culturais brasileiras no século XX, Vargas também foi o responsável pela nomeação de Gustavo Capanema, a outra figura de destaque da época, que foi Ministro da Educação e Saúde, pasta à qual se subordinava a área da cultura, de 1934 a 1945.

Tendo iniciado sua vida política em Minas Gerais, seu estado natal, durante a década de 20, Capanema apoiou Vargas em sua candidatura derrotada ao governo nacional em 1930 e, posteriormente, na revolução comandada por este que culminou na deposição de Washington Luís em novembro do mesmo ano. No ano seguinte, liderou a formação de uma organização de apoio ao novo governo instituído, a Legião de Outubro, de traços fascistas e existência breve. Liderou também a reação a uma tentativa de golpe – com a anuência do presidente – contra o governador mineiro Olegário Maciel, de quem era primo e oficial de gabinete, e cuidou da reaproximação deste com Getúlio algum tempo depois.

Após apoiar Getúlio durante a Revolução Constitucionalista de 1932 e ter forte atuação política em seu estado natal, no controle a ameaças e articulações oposicionistas, acabou assumindo como interventor interino de Minas Gerais em setembro de 1933, após a morte de seu primo Olegário. Durante o restante do ano manobrou politicamente para ser efetivado no cargo, com apoio do interventor gaúcho Flores da Cunha, tendo como principal adversário o deputado federal e também aliado de Vargas, Virgílio de Melo Franco, apoiado pelo ministro da Fazenda da época, Osvaldo Aranha. No entanto, para surpresa dos envolvidos, o presidente acabou por nomear o então pouco conhecido deputado mineiro Benedito Valadares, causando fortes reações nos interessados na disputa.

Capanema foi, no entanto, nomeado como ministro da Educação e Saúde em julho de 1934, permanecendo à frente da pasta até o fim do Estado Novo em 1945. Sua ligação com alguns intelectuais da época, que havia conhecido durante os tempos da universidade, quando se aproximou do grupo “intelectuais da rua da Bahia” – notadamente Carlos Drummond de Andrade, seu chefe de gabinete – facilitou seu trânsito nos meios culturais e impulsionou seu envolvimento pessoal com este campo, apesar da responsabilidade que também tinha por outras duas áreas críticas da política nacional e às quais ele priorizava, a educação e a saúde.

Sua gestão teve grande papel no processo de construção institucional do campo da cultura e na sua consolidação como responsabilidade estatal. Dentre suas realizações, se destaca a criação do Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) e de uma política de preservação da memória; a criação de vários museus nacionais e regionais; o incentivo ao modernismo e seus arquitetos e artistas, que coletivamente planejaram e construíram a sede do Ministério – Edifício Gustavo Capanema (1937-43), no Rio de Janeiro, com participação de Lúcio Costa, Niemeyer e Le Corbusier³; incentivo à radiodifusão, ao teatro, à difusão literária e ao audiovisual; e criação de um projeto cultural nacionalista e unificador, calcado na harmonia das raças e na cordialidade do brasileiro.

Calabre (2009a, p. 16) afirma que “durante os 11 anos em que Capanema esteve à frente do ministério não houve um setor que não tivesse recebido atenção”, e que ele foi responsável por lançar a base do que se tornaria, em 1981, a Secretaria de Cultura do MEC e, em 1985, o Ministério da Cultura, de acordo com a finalidade getulista de romper com a república oligárquica e tornar os serviços públicos mais eficientes e racionais.

3.3 – O autoritarismo militar das Forças Armadas e a integração nacional

O segundo momento de estabilidade em nossas políticas culturais se deu nos governos militares, entre 1964 e 1985, quando as Forças Armadas governaram nosso país e mantiveram uma linha de ação razoavelmente uniforme neste campo independente do general ocupante da presidência no momento. Contudo, antes da concretização do golpe e da deposição de João Goulart, o campo da cultura voltava a se tornar alvo da preocupação presidencial. A criação do Conselho Nacional de Cultura, em 1961, diretamente subordinado ao então presidente

³ O projeto inicial deste prédio modernista, um dos primeiros em todo o eixo Pan-Americano, foi esquematizando por Le Corbusier, cabendo a Lúcio Costa a execução final que contou com a colaboração de jovens arquitetos, alunos seus, entre eles Oscar Niemeyer.

Jânio Quadros, é simbólica ao mostrar como a área voltava ao foco dos governantes e poderia, novamente, assumir papel estratégico na construção do governo.

Esse Conselho, desvinculado do Ministério da Educação, encarava cultura em sua dimensão sociológica (manifestações artísticas e culturais mais tradicionais e elitizadas) e visava a sua democratização, tendo como instrumentos, por exemplo, a criação de convênios com emissoras de rádio e televisão. No entanto, devido à instabilidade política da época, o órgão acabou tendo um tempo curto para realizar seus objetivos, voltando a se subordinar ao MEC em 1962 por vontade de Jango, sucessor de Quadros, apesar de continuar em funcionamento e manter a maior parte do escopo de atuação que lhe foi designado em sua criação.

O campo da cultura se manteve relevante como uma preocupação dos militares desde o momento em que eles assumiram o poder. A partir de 1966 ações efetivas foram tomadas, com a elaboração de estudos cujo objetivo era a reformulação das políticas culturais brasileiras e que culminaram na criação do Conselho Federal de Cultura, nos moldes do Conselho Federal de Educação. Dividido em quatro câmaras – artes, letras, ciências humanas e patrimônio histórico e artístico nacional – e em uma comissão de legislação e normas, o Conselho tinha 20 atribuições definidas em seu decreto de criação.

Dentre essas atribuições, destacam-se: elaboração da política cultural nacional; elaboração do Plano Nacional de Cultura; cooperação na defesa do patrimônio histórico e artístico nacional; articulação com órgãos federais, estaduais e municipais da área cultural e educacional; auxílio e subvenções a instituições culturais de utilidade pública; estímulo à criação de Conselhos Estaduais de Cultura⁴. Com papel de assessoramento ao Ministério da Educação e Cultura, o CFC contava com diversos intelectuais de destaque entre seus conselheiros, como Guimarães Rosa, Gilberto Freyre e Ariano Suassuna, e teve atuação efetiva. De acordo com Calabre (2009a, p. 71), ”praticamente todas as decisões tomadas – até quase meados da década de 1970 – receberam parecer do Conselho Federal de Cultura”.

Uma das iniciativas de maior sucesso do órgão, advinda de sua corresponsabilidade pela criação de Conselhos Estaduais, culminou na existência de 22 Conselhos Estaduais de Cultura em funcionamento em 1971, o que poderia significar a constituição de um Sistema Nacional de Cultura que os integrasse a todos. Além disso, houve um grande foco na recuperação do Arquivo Nacional, da Biblioteca Nacional e do Museu Nacional de Belas-Artes, que serviriam como centros organizadores e normatizadores de suas áreas nesse esforço

⁴ BRASIL. Decreto-lei nº 74, de 21 de novembro de 1966.

pela construção do Sistema Nacional. No entanto, devido à dificuldade em aprovar o Plano Nacional de Cultura, que o órgão tentou por anos, esse objetivo não foi alcançado.

Inspirado pelo modelo francês desenvolvido por Malraux, o CFC também criou no Brasil as Casas de Cultura municipais. O projeto, elaborado pelo primeiro presidente do Conselho, Josué Montello, e implementado na gestão de Arthur Reis, seu sucessor, tinha como ideia principal “a difusão cultural e [a] democratização da cultura em áreas não tão próximas dos grandes centros” e baseava-se “na distribuição de conhecimento, como instrumento de participação da civilização, ao mesmo tempo em que se destinava ao diagnóstico e à projeção dos valores locais sobre a universalidade” (PAZ, 2011, p. 71). Ao todo, mais de 20 Casas de Cultura foram abertas, espalhadas por quase todos os Estados brasileiros, sendo a primeira instalada na cidade de Lençóis (BA) em dezembro de 1970. Entretanto, não se sabe muito a respeito da atuação efetiva dessas instituições, devido à falta de registros históricos.

Posteriormente, durante a década de 70, o Brasil passou por um longo período de reformas político-administrativas estruturais, em processo que ficou conhecido como “modernização conservadora”. A área cultural não ficou imune a esse ímpeto renovador e também teve seu papel e organograma revistos pelos governantes. Em julho de 1970, na gestão de Jarbas Passarinho – nomeado por Médici –, houve uma importante reformulação na organização administrativa do MEC: foi criada uma Divisão de Assuntos Culturais (DAC) e o CFC passou a integrar, em conjunto com o Conselho Federal de Educação e a Comissão Nacional de Moral e Civismo, o corpo de órgãos normativos do Ministério⁵.

Alçado a um papel normativo, o CFC ficou encarregado, a pedido do então Ministro da Educação e Cultura, de desenhar as diretrizes para uma política nacional de cultura, uma vez que a conjuntura nacional havia se alterado muito e o Plano Nacional de Cultura elaborado anteriormente já não se relacionava mais com a realidade do país. O pedido foi feito em janeiro de 1973 e, em março do mesmo ano, o órgão entregou ao Ministro o documento solicitado, que serviu como base na elaboração da Política Nacional de Cultura lançada em 1976, na gestão de seu sucessor, Ney Braga.

Além da reformulação do MEC e de assentar as bases para elaboração da PNC, Passarinho também implementou o Plano de Ação Cultural, cujo objetivo era financiar eventos culturais com verbas provenientes do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

⁵ BRASIL. Decreto nº 66.967, 27 de julho de 1970, artigo 1º.

Lançado em agosto de 1973, 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. O PAC deveria abranger o setor de patrimônio, as atividades artísticas e culturais, prevendo ainda a capacitação de pessoal (CALABRE, 2009a, p. 77).

Em 1974, com a eleição indireta do general Geisel, Ney Braga foi nomeado como Ministro da Educação e Cultura. Ele afirmou, em palestra na Escola Superior de Guerra, os três pontos centrais das políticas culturais em sua gestão: difusão das manifestações do âmbito da cultura; incentivo à criatividade artística brasileira; e preservação e defesa dos bens culturais. Foram criados nesse período diversos novos órgãos na área cultural, como o Conselho Nacional de Direito Autoral, o Conselho Nacional de Cinema, a Fundação Nacional de Arte (Funarte), além de outros que foram reformulados, como a Embrafilme, criada em 1969 (CALABRE, 2009a, pp. 78, 79). Braga, como já mencionado, também lançou a Política Nacional de Cultura, que “promoveu a reorganização das instituições num organograma da área, que embora sofrendo algumas alterações, foi aquele que sedimentou o apoio à cultura até 1990” (BOTELHO, 2001, p. 66).

Dois órgãos foram fundamentais para que o Ministério pudesse atuar de acordo com os pontos centrais definidos por Braga: a Funarte, responsável pelo incentivo e pela difusão, e o IPHAN (antigo SPHAN, rebatizado no mesmo decreto que alterou a estrutura do MEC), responsável pela preservação e defesa dos bens culturais.

O principal projeto do IPHAN na época foi o Programa Cidades Históricas (PCH), em conjunto com a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e a Empresa Brasileira de Turismo (Embratur). Além de financiar quase uma centena de projetos e o restauro de 90 monumentos, o Programa também formou 119 técnicos especializados em proteção ao patrimônio histórico, que poderiam atuar em outras esferas governamentais que careciam de pessoal especializado.

Já a Funarte, que, segundo Isaura Botelho (2001, p. 61), é “filha direta do Programa de Ação Cultural – PAC”, foi criada em dezembro de 1975 “com a finalidade de promover, incentivar e amparar, em todo o território nacional, a prática, o desenvolvimento e a difusão das atividades artísticas”⁶, gozando de autonomia administrativa e financeira. Tendo em sua estrutura quatro Institutos Nacionais, para Artes Plásticas, Música, Folclore e Teatro, tinha

⁶ BRASIL. Lei nº 6.312, 16 de dezembro de 1975, artigo 1º.

como atribuições: formular, coordenar e executar programas de incentivo das manifestações artísticas; apoiar a preservação dos valores culturais caracterizados nas manifestações artísticas e tradicionais representativas da personalidade do povo brasileiro; e apoiar as instituições culturais oficiais ou privadas que visassem ao desenvolvimento artístico nacional⁷. Sua atuação foi de extrema importância como órgão executor e incentivador da cultura nacional, de acordo com o foco cultural pensado por Braga.

Outro fator importantíssimo nessa gestão do MEC foi o aumento significativo da verba destinada aos órgãos da cultura, historicamente carentes de recursos para desenvolver suas políticas. Sergio Miceli (*apud* CALABRE, 2009a, p. 79) afirma que Ney Braga conseguiu “inserir o domínio da cultura entre as metas da política de desenvolvimento social do governo Geisel. Foi a única vez na história republicana que o governo formalizou um conjunto de diretrizes para orientar suas atividades na área da cultura”.

Antes de deixar o MEC, Braga ainda deixou planejada uma outra reestruturação na área cultural, transformando a Divisão de Assuntos Culturais em uma Secretaria de Assuntos Culturais (SEAC), com objetivo de “planejar, coordenar e supervisionar a execução da política cultural e das atividades relativas à cultura em âmbito nacional e prestar cooperação técnica e financeira às instituições públicas e privadas, de modo a estimular as iniciativas culturais”⁸, e à qual passaram a se subordinar o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN); o Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais (IJNPS); a Empresa Brasileira de Filmes S/A. (EMBRAFILME); a Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB); e a Fundação Nacional de Arte (FUNARTE)⁹. Juntaram-se à CFC como um órgão colegiado do Ministério o Conselho Nacional de Direito Autoral (CNDA), o Conselho Nacional de Cinema (CONCINE) e a Comissão Nacional de Moral e Civismo (CNMC), todos criados por Braga e ligados à cultura.

Esta reestruturação ocorreu apenas em 1979, sob a gestão de Eduardo Portella, novo ministro nomeado pelo presidente Figueiredo, que “apresenta a ação educativa-cultural e o atendimento das necessidades das camadas populares como a base dos objetivos gerais traçados pelo MEC” (CALABRE, 2009a, p. 95), com especial ênfase na absorção, pelas políticas culturais, das práticas culturais populares e de grupos periféricos. Na gestão de Portella a área patrimonial passou por nova reforma: o IPHAN transformou-se na Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (novamente de sigla SPHAN), com “finalidade

⁷ BRASIL. Lei nº 77.300, 16 de março de 1976, artigo 3º.

⁸ BRASIL. Decreto nº 81.454, 17 de março de 1978, artigo 22º.

⁹ *Idem*, artigo 3º, inciso V.

[de] inventariar, classificar, tombar, conservar e restaurar monumentos, obras, documentos e demais bens de valor histórico, artístico e arqueológico existente no País, bem como, tombar e proteger o acervo paisagístico do País”¹⁰, e tornou-se um dos órgãos centrais de direção superior do MEC¹¹, ao qual se subordinou o PCH; e a Fundação Nacional Pró-Memória (FNPM) foi criada, “destinada a contribuir para o inventário, a classificação, a conservação, a proteção, a restauração e a revitalização dos bens de valor cultural e natural existentes no País”¹². Aloísio Magalhães foi nomeado como dirigente de ambas as instituições, acumulando os cargos e as responsabilidades.

Com a substituição de Portella pelo general Rubem Ludwig, em novembro de 1980, as reformas prosseguiram: Ludwig nomeou Aloísio Magalhães como diretor da SEAC e o incumbiu de fundi-la com a SPHAN, dando origem à Secretaria da Cultura (SEC) em abril de 1981¹³, também sob sua direção, e à qual ambas se vincularam como subsecretarias. Tanto a Funarte quanto a Pró-Memória serviriam de apoio às ações da SEC, formulando projetos e atividades.

Em 1981 também foi lançado o documento *Diretrizes para operacionalização da política cultural do MEC*, que formulou “uma proposta de democratização da política cultural que, durante a década que se seguiu, foi um mote sempre reiterado nos discursos produzidos pelos órgãos culturais públicos e privados” de todas as esferas governamentais (FONSECA *apud* CALABRE, 2009a, p. 98). Tal democratização pressupunha um entendimento mais amplo do conceito de cultura e a participação de outros atores nos processos relacionados à atuação pública na área.

Com a morte de Aloísio Magalhães, em 1982, Marcos Vilaça foi nomeado para substituí-lo. Seu principal foco na condução da SEC foi o aumento do orçamento destinado à cultura, chegando a afirmar, no Encontro Nacional de Políticas Culturais de 1984, “que o maior problema da secretaria era o baixo orçamento”.

Para tentar escapar de tal situação, em 1983 a SEC buscou fontes alternativas de financiamento, conseguindo fazer com que 43% dos recursos empregados fossem originados fora dos recursos do tesouro. O secretário recomendava que as secretarias e subsecretarias de estado procedessem da mesma forma (CALABRE, 2009a, p. 98).

¹⁰ BRASIL. Decreto nº 84.198, 13 de novembro de 1979, artigo 2º.

¹¹ *Idem*, artigo 1º.

¹² BRASIL. Lei nº 6.757, 17 de dezembro de 1979, artigo 1º.

¹³ BRASIL. Portaria nº 274, de 10 de abril de 1981.

Ao mesmo tempo, ocorria o fortalecimento regional do campo da cultura, encabeçado pelo governador de Minas Gerais, Tancredo Neves, e seu secretário de cultura, José Aparecido de Oliveira. Após articular um encontro com os secretários da pasta de alguns outros Estados, foi concebido o Fórum Nacional de Secretários de Cultura, que se reuniu seis vezes entre 1983 e 1985. Além de preocupação com a área de patrimônio e com o orçamento destinado à área, sempre escasso, o Fórum recomendava a criação de um Ministério da Cultura, dissociando a área da Educação, à qual esteve atrelada desde a época de Vargas. Embora não fosse uma demanda nova, esta finalmente pôde se concretizar com a redemocratização do Brasil.

3.4 – A instabilidade democrática e o desmonte da cultura

Após o fim do regime militar, com a eleição indireta de Tancredo Neves – morto antes de assumir a presidência – e de José Sarney, o vice que foi efetivamente o presidente a partir de 1985, um ministério específico para a cultura foi finalmente criado, em março deste ano. Entre as justificativas para sua criação, destacam-se “que a transformação substancial ocorrida nas últimas décadas, tanto com os assuntos educacionais quanto com os assuntos culturais, tem suscitado, em relação às duas áreas, a necessidade de métodos, técnicas e instrumentos diversificados de reflexão e administração, e tem exigido políticas específicas bem caracterizadas, a reclamarem o desmembramento da atual estrutura unitária em dois ministérios autônomos; [e] que os assuntos ligados à cultura nunca puderam ser objeto de uma política mais consistente, eis que a vastidão da problemática educacional atraiu sempre a atenção preferencial do Ministério”¹⁴.

O novo ministério tinha competência sobre as áreas de “letras, artes, folclore e outras formas de expressão da cultura nacional; [e] patrimônio histórico, arqueológico, artístico e cultural”¹⁵, e os seguintes órgãos passaram a ser-lhe subordinados: Conselho Federal de Cultura, Conselho Nacional de Direito Autoral, Conselho Nacional de Cinema, Secretaria da Cultura, Empresa Brasileira de Filmes S/A, Fundação Nacional de Arte, Fundação Nacional Pró-Memória, Fundação Casa de Rui Barbosa, e Fundação Joaquim Nabuco¹⁶.

Diversas pessoas ocuparam o cargo de ministro do MinC de Sarney. O primeiro foi Oliveira, antigo secretário de cultura de Tancredo, que saiu após um breve tempo à frente da

¹⁴ BRASIL. Decreto nº 91.144, 14 de março de 1985, *caput*.

¹⁵ *Idem*, artigo 1º.

¹⁶ *Idem*, artigo 2º.

pasta e só retornou quase no final do governo, sendo também o último ministro dessa gestão. O principal nome responsável pelo Ministério à época foi Celso Furtado, cuja gestão durou de 1986 a 1988.

Furtado efetuou algumas modificações na estrutura ministerial, “[sendo] considerado o primeiro ministro que buscou, efetivamente, promover a estruturação necessária para o funcionamento do MinC” (CALABRE, 2009a, p. 100). Além de atuar no organograma da pasta, foi também em sua gestão que foi aprovada a primeira lei de renúncia fiscal destinada à área da cultura, mecanismo que até hoje é responsável por grande parte do financiamento aos projetos da área e que sempre se caracterizou por muita polêmica.

Após separar-se do MEC, os problemas de orçamento da Cultura aumentaram, uma vez que o Fundo Nacional de Desenvolvimento Escolar (FNDE) era o principal responsável pelo financiamento dos projetos e programas da área. Como Sarney, então presidente, tentava desde seu tempo no Legislativo emplacar um modelo alternativo de financiamento para a cultura que colocava a renúncia fiscal como sua principal ferramenta, a conjuntura política favoreceu a aprovação da lei que regulamentava tal procedimento, em julho de 1986, e que ficou conhecida como Lei Sarney¹⁷.

A ausência de investimentos públicos em cultura também é fator fundamental para a promulgação da lei, de maneira a garantir verbas para o investimento no setor, impossibilitado pelo baixo orçamento do MinC. A lei reflete, portanto, a escassez de recursos financeiros para o setor e o cansaço ao Estado forte e dirigista anterior (OLIVEIRA, 2012).

Em discurso ao Congresso, o presidente afirmou que “[o] que nós queremos agora é que os financiadores desse novo surgimento [cultural] sejam a própria sociedade, do indivíduo comum à grande empresa. Não mais o governo, paternalmente sozinho” (SARNEY *apud* CALABRE, 2009a, p. 101). Na sequência, Furtado sintetizou a ideia:

O que se tem em vista é estimular a emergência e o desenvolvimento das forças criativas, tão vigorosas em nosso povo; é facilitar o surgimento e o revigoramento de instituições locais de apoio à ação cultural, e ainda ativar na sociedade a consciência de que o efetivo controle do uso dos recursos que se aplicam na cultura e transitam pelo Estado é tarefa que corresponde a comunidades que deles se beneficiam (FURTADO *apud* CALABRE, 2009a, P. 102).

¹⁷ BRASIL. Lei 7.505, 2 de julho de 1986.

Devido à instabilidade política na gestão do MinC, que teve 5 ministros em 5 anos, a maior parte dos projetos iniciados à época não tiveram continuidade, e o único legado relevante deixado por Sarney à cultura foi, efetivamente, a lei que levava seu nome.

Ao mesmo tempo em que o MinC desenvolvia suas ações, a Assembleia Constituinte foi responsável por um grande avanço para a cultura, ao emplacar na redação da Constituição, pela primeira vez, o termo “direitos culturais” e uma Seção dedicada exclusivamente à área, composta pelo artigo 215, que estabelece que “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”, e pelo artigo 216, segundo o qual “constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira [...]”. Nas Constituições anteriores, a cultura era “referência mínima, sempre ligada às belas-artes ou ao patrimônio histórico” (MIRANDA, Danilo S. de. In: WU, 2006, p. 13). Ao comentar a Constituição, Silva (2006, *apud* BOLAÑO, 2011, p. 15) destaca que

[...] a inclusão dos artigos 215 e 216 na Carta Magna significa que o direito à cultura exige a atuação positiva do Estado, cuja realização efetiva postula uma política cultural oficial, de maneira que a ação cultural do Estado há de ser a ação afirmativa que busque realizar a equalização dos socialmente desiguais, para que todos, igualmente, possam auferir os benefícios provenientes desse setor.

No entanto, em 1990, com a chegada de Fernando Collor ao poder, se iniciou o desmanche da área cultural, com a destruição institucional de tudo que havia sido feito desde a época de Capanema. Adepto do neoliberalismo, o presidente tentou implementar uma reforma administrativa que diminuísse o tamanho do Estado e delegasse ao mercado parte da responsabilidade pelas políticas públicas em diversas áreas, sendo que a cultura foi uma das mais atingidas.

O MinC passou a ser a Secretaria da Cultura¹⁸, com a “finalidade [de] planejar, coordenar e supervisionar a formulação e a execução da política cultural em âmbito nacional [...]; apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais, promover e

¹⁸ BRASIL. Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990, artigo 1º.

proteger o patrimônio cultural brasileiro”¹⁹, tendo os seguintes órgãos em sua estrutura básica: Conselho Nacional de Política Cultural (sucessor do CFC); Departamento de Planejamento e Coordenação; e Departamento de Cooperação e Difusão. Além disso, uma série de entidades e instituições públicas vinculadas à cultura foi extinta: Fundação Nacional de Artes (FUNARTE), Fundação Nacional de Artes Cênicas (FUNDACEN), Fundação do Cinema Brasileiro (FCB), Fundação Nacional Pró-Memória (PRÓ-MEMÓRIA), e Fundação Nacional Pró-Leitura (PRÓ-LEITURA)²⁰, bem como a Embrafilme.

Fernando Collor de Mello (1990-1992) foi o primeiro presidente eleito de forma direta após um longo período. A Lei Sarney foi revogada, em março de 1990. A cultura sofreu um processo de desmonte, com a extinção de órgãos e instituições como a Funarte e a Embrafilme; o próprio Ministério passou a ser apenas uma secretaria da presidência da república. Não houve investimentos públicos na área da cultura (OLIVEIRA, 2012).

Ao mesmo tempo, foram criados o Instituto Brasileiro da Arte e Cultura (IBAC), que passou a congregar as funções e responsabilidades da Funarte, da Fundacen e da FCB; o Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC), em substituição à SPHAN e à Pró-Memória; e a Biblioteca Nacional, em substituição à Pró-Leitura.

A reforma institucional foi acompanhada pela drástica diminuição dos recursos para a área, o orçamento foi reduzido em mais de 50% em relação ao período anterior, um grande número de servidores foi afastado do cargo e colocado à disposição, provocando a descontinuidade de projetos e programas (CALABRE, 2009a).

A reestruturação levada a cabo por Collor também suspendeu a Lei Sarney²¹, que sofria diversas críticas de produtores e ativistas da cultura. Sua substituta, a Lei de Incentivo à Cultura, popularmente conhecida como Lei Rouanet, só foi aprovada cerca de um ano e meio após esta suspensão. Levando o nome do então Secretário de Cultura, Sérgio Paulo Rouanet, ela se destinava a corrigir algumas das distorções encontradas no mecanismo de incentivo anterior. Ainda vigente, tem sido crucial para a área da cultura nos últimos 20 anos e ocupa papel central em nossas políticas públicas para a área até hoje.

¹⁹ *Idem*, artigo 10º.

²⁰ BRASIL. Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, artigo 1º, inciso II.

²¹ BRASIL. Lei nº 8.034, de 12 de abril de 1990, artigo 1º, inciso III.

Com a renúncia de Collor no final de 1992, quando era alvo de um processo de *impeachment*, seu vice Itamar Franco assumiu a presidência e desfez as reformas feitas no período anterior. A pasta da Cultura voltou a ser um dos Ministérios do governo²², o IBAC e o IBPC foram extintos e o IPHAN e a Funarte, recriados. A Lei do Audiovisual foi aprovada nessa gestão, quando Nascimento e Silva encontrava-se à frente do MinC, e a 1ª Conferência Nacional de Cultura foi organizada a partir de uma iniciativa de um órgão da sociedade civil chamado Cult.

Apesar dessas iniciativas, o período de Franco também foi de instabilidade na área: 3 ministros ocuparam o Ministério em pouco mais de 2 anos, e os problemas orçamentários não foram solucionados pelo governo, que se encontrava profundamente envolvido em uma reforma monetária que culminou na implementação do Plano Real em 1994.

Em suma, as gestões civis anteriores a Fernando Henrique Cardoso foram menos estáveis que as gestões militares, sendo alta a rotatividade dos responsáveis pela pasta da Cultura nos 3 governos vigentes entre 1985 e 1994. As principais contribuições do período foram a aprovação das leis de incentivo fiscal – primeiro a Lei Sarney, substituída pela Lei Rouanet, e a lei do audiovisual – e um início de abertura para a participação da sociedade civil nas iniciativas da área. A reversão do desmonte iniciado por Collor também foi de extrema importância para que FHC encontrasse o campo da Cultura minimamente estruturado ao assumir a Presidência, em 1995.

²² BRASIL. Lei nº 8.490, de 19 de novembro de 1992, artigo 14º, inciso IX.

4 – LEIS DE INCENTIVO FISCAL À CULTURA

Em sua essência, o incentivo fiscal é uma estratégia de aplicação do dinheiro público objetivando estimular o investimento privado. Ou seja, é um instrumento de multiplicação de recursos em áreas onde o Estado e as empresas têm possibilidades conjuntas de ganho. A premissa óbvia é a existência de interesse e dinheiro privado na operação. Leis que permitem 124% de dedução, como a do Audiovisual, ou 100% de dedução, como a Rouanet pervertida, não podem ser denominadas de instrumentos de incentivo fiscal, pois fazem mero repasse de dinheiro público para aplicação privada. Não exigem nenhum centavo de contrapartida das empresas, chegando a remunerá-las. Boa parte dos agentes culturais no Brasil não dispõe de referência histórica, nem de informação sobre outros modelos de financiamento público, e então acredita que as leis de incentivo são o único mecanismo possível de investimento de dinheiro público na produção não-estatal (SARKOVAS, 2005).

Teixeira Coelho (2012, p. 250) , em seu *Dicionário crítico de política cultural*, afirma que o incentivo cultural, que também pode ser chamado de incentivo fiscal à cultura, costuma assumir “a forma de deduções nos impostos devidos por indivíduos [...] ou empresas [...] como compensação por gastos efetuados com o apoio a práticas culturais”, podendo tais gastos assumir as formas de: doação, quando a transferência dos recursos aos produtores culturais não visa nenhum interesse promocional, publicitário ou financeiro; patrocínio, quando tal transferência de recursos visa interesses promocionais ou publicitários; e investimento, quando se espera a obtenção de retorno financeiro sobre os recursos transferidos.

O uso dessa ferramenta se originou no início do século XX, nos Estados Unidos, na forma de subsídios indiretos aos museus de arte. A partir de 1917, as pessoas físicas passaram a ter a possibilidade de deduzir porcentual equivalente à alíquota do Imposto de Renda de sua renda tributável na forma de contribuições caritativas aos museus, benefício que foi estendido às pessoas jurídicas em 1935. De acordo com Wu, em seu estudo intitulado “A privatização da cultura”, o resultado foi de décadas com doações maciças a instituições artísticas e culturais, cujo volume tinha relação direta com a alíquota máxima de imposto de renda – quanto maior a alíquota, maior o volume de doações, já que isso se reverteria em deduções fiscais.

Esse instrumento se espalhou pelo mundo ao longo do século e se fortaleceu nas administrações neoliberais da década de 80, notadamente no governo estadunidense de Ronald Reagan e no governo britânico de Margaret Thatcher.

Depois da chegada de Ronald Reagan e Margaret Thatcher ao poder [...] os dois conduziram seus mandatos sob a dupla bandeira da redução do gasto público e da expansão do setor privado. A política de privatização em seus programas de governo não apenas redefiniu o papel do Estado em todos os aspectos da vida econômica e social contemporânea dos Estados Unidos e da Grã-Bretanha, mas também se estendeu à vida cultural dos dois países. A premissa social-democrata anterior – de que o acesso às artes, bem como a qualquer outro serviço público oferecido pelo Estado, é um direito fundamental de todo cidadão – foi profundamente questionada (WU, 2006, p. 71)

Nesses países, o principal órgão estatal na esfera cultural eram agências públicas de arte: *Arts Council of Great Britain* (ACGB), fundada na Grã-Bretanha em 1946, e *National Endowment for the Arts* (NEA), fundada em 1965 nos Estados Unidos. Ambas sofreram grandes mudanças no seu escopo de trabalho e viram seus orçamentos anuais extremamente reduzidos – Wu (2006, p. 75) chega a afirmar que a agência americana foi “substituída pela aura pessoal do presidente e afastada da arena do debate democrático aberto” –, tendo seu foco reorientado para a captação de patrocínios por meio das leis de incentivos fiscais, ao mesmo tempo em que reformas fiscais eram feitas para garantir o apoio privado à área cultural.

Wu ainda mede, no mesmo estudo, de que forma os incentivos fiscais influenciaram as políticas culturais americanas e britânicas a partir de uma análise dos museus existentes em cada um desses países, concluindo que “a intervenção do mundo dos negócios nas artes deve ser vista e entendida em termos do poder político no interior do Estado moderno, que pode ser criado e controlado de muitas formas diferentes”. De acordo com a pesquisadora chinesa, “a influência cultural é apenas um dos meios à mão para chegar a esse fim”. E prossegue:

O interesse nas atividades culturais, em particular quando são publicamente endossadas pelo governo, deve ser visto como parte de uma estratégia global para reunir o poder econômico privado e a autoridade cultural pública. Isso é feito com a expectativa de que o capital cultural assim criado possa, no devido tempo e na

conjuntura adequada, transformar-se em poder político para atender, abertamente ou não, aos interesses econômicos específicos dessas corporações (WU, 2006, p. 39).

4.1 – Lei Sarney e a origem das leis de incentivo fiscal na cultura brasileira

Embora, no Brasil, incentivos fiscais à produção cultural sempre tenham existido de forma indireta, na forma de abatimentos por despesas de promoção ou publicidade (COELHO NETTO, 2012, p. 235), a primeira iniciativa específica relacionando esse mecanismo fiscal à gestão cultural foi a Lei nº 7.505, aprovada em 1986, conhecida como Lei Sarney e que estabelecia que “o contribuinte do imposto de renda poderá 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 [...]”²³. A dedução, no entanto, não poderia ser superior a 10% da renda bruta de pessoas físicas ou a valor equivalente à alíquota devida do imposto de renda de pessoas jurídicas. Caso superasse tais limites, no entanto, o contribuinte poderia gozar desses benefícios fiscais nos 5 anos correntes subsequentes²⁴.

Assim, a lei estabelecia uma relação entre poder público e setor privado, na qual o primeiro abdicava de parte dos impostos devidos pelo segundo, em favor do investimento do montante em cinema, teatro, literatura, artes plásticas e patrimônio. O objetivo não era apenas estabelecer incentivos fiscais às produções culturais, mas, de modo mais substancial, criar um mercado cultural nacional, para além dos limites das formas tradicionais de ação do Estado na área (BOLAÑO, 2011, p. 18).

Como enunciado em seu primeiro artigo, a Lei Sarney admitia os três tipos de contribuição à cultura elencados por Teixeira Coelho: doação – transferência definitiva de bens ou numerário, sem proveito pecuniário para o doador²⁵ –, cuja totalidade do valor da doação era passível de abatimento; patrocínio – promoção de atividades culturais, sem proveito pecuniário ou patrimonial direto para o patrocinador²⁶ –, em que 80% do valor era passível de abatimento; e investimento – aplicação de bens ou numerários com proveito

²³ BRASIL. Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, Artigo 1º.

²⁴ *Idem*, Artigo 10º.

²⁵ *Idem*, Artigo 3º

²⁶ *Idem*, Artigo 5º

pecuniário ou patrimonial direto para o investidor²⁷ –, que permitia ao contribuinte abatimento de 50% de seu valor.

O principal problema da Lei Sarney, no entanto, era sua aplicação. Como as contribuições podiam ser feitas apenas às pessoas jurídicas de natureza cultural cadastradas no MinC, o Ministério detinha o controle sobre os possíveis beneficiários e a prerrogativa de, a partir desse cadastro, ditar os destinos possíveis para os recursos do mercado voltados ao investimento em cultura. No entanto, os critérios para inclusão nesse cadastro não eram claros e muitos questionamentos foram feitos sobre os beneficiários da verba de renúncia fiscal. De acordo com Marcelo Gruman (2011), “[s]ua sistemática, pautada no simples cadastramento do proponente, deu margem a uma seqüência de fraudes, o que leva a, ainda hoje, não se conhecer ao certo o destino da aplicação dos recursos deste período, estimados em aproximadamente R\$ 100 milhões”.

O problema era ainda mais grave porque a prestação de contas dos projetos apoiados ocorria na fase de pós-produção, e não na de pré-produção, quando já era tarde demais para que algo pudesse ser feito para reparar falhas e desvios na aplicação dos recursos. Além disso, seu funcionamento possuía algumas peculiaridades. Sarkovas (2005) afirma que “a chamada *Lei Sarney* apresentava característica única. Nos países que dispunham desse tipo de legislação, incentivo fiscal era o direito do contribuinte de abater de sua renda bruta doações a instituições culturais. A lei brasileira permitia, além disso, que parte do valor fosse deduzido do imposto a pagar”.

4.2 – Lei Rouanet e a evolução do incentivo fiscal à cultura no Brasil

Esse cenário, que gerava diversas críticas, contribuiu para a revogação da Lei Sarney em março de 1990 por Collor e Ipojuca Pontes, então seu secretário de Cultura, e sua substituição pela Lei 8.313, de dezembro de 1991, popularmente conhecida como Lei Rouanet, nome do secretário de Cultura responsável por sua formulação e aprovação – vigente até os dias atuais, com algumas alterações em seu funcionamento –, que instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC). O PRONAC deveria cumprir a “finalidade de captar e canalizar recursos para o setor”²⁸ e possibilitar o pleno exercício dos direitos culturais, promover a regionalização da produção cultural brasileira, preservar os bens

²⁷ *Idem*, Artigo 4º

²⁸ BRASIL. Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, artigo 1º.

do patrimônio histórico e cultural nacional, estimular a produção e difusão de bens culturais de valor universal, dentre outros objetivos²⁹. O funcionamento do Programa deveria se basear em três mecanismos: Fundo Nacional da Cultura (FNC), Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart) e Incentivo a projetos culturais³⁰.

Esta lógica de tripé visava dar sustentação a uma política inédita no país, capaz de, no curto prazo, financiar a produção artística, cobrindo o rico espectro da cultura brasileira e, a médio e longo prazos, estruturar e consolidar as bases de uma indústria cultural, tornando-a minimamente competitiva frente à poderosa indústria estrangeira. Assim, os dois primeiros mecanismos [Ficart e Incentivo] foram destinados a necessidades que estão mais próximas da indústria cultural. O terceiro [FNC] foi pensado como o elemento de contrapeso, com uma clara função equalizadora do sistema (PÉLICO).

A Lei Rouanet reparou uma das falhas da Lei Sarney ao estipular, em seu artigo 2º, que apenas os projetos culturais de caráter público poderiam ser passíveis dos benefícios do PRONAC, além de listar, em seu artigo 3º, quais objetivos deveriam ser atingidos por estes, organizados em cinco grandes linhas: incentivo à formação artística e cultural, fomento à produção cultural e artística, preservação e difusão do patrimônio artístico, cultural e histórico, estímulo ao conhecimento dos bens e valores culturais, e apoio a outras atividades culturais e artísticas.

Derivado do Fundo de Promoção Cultural, mecanismo instituído pela Lei Sarney que só foi ratificado pela Lei Rouanet, o FNC “é um fundo de natureza contábil, com prazo indeterminado de duração”³¹ administrado pelo próprio MinC “com o objetivo de captar e destinar recursos para projetos culturais compatíveis com as finalidades do Pronac”³² além de estimular a distribuição regional equitativa dos recursos, favorecer projetos que explorem propostas culturais de enfoque regional, apoiar o aperfeiçoamento profissional e artístico dos recursos humanos na área, contribuir para a preservação e proteção do patrimônio cultural e histórico brasileiro, e favorecer projetos que atendam às necessidades da produção cultural e aos interesses da coletividade³³.

²⁹ *Idem*, artigo 1º.

³⁰ *Idem*, artigo 2º.

³¹ *Idem*, artigo 5º.

³² *Idem*, artigo 4º.

³³ *Idem*, artigo 4º.

Seus fundos devem ser provenientes, principalmente, do Tesouro Nacional, de doações, de legados, de recursos não utilizados em outros projetos, de auxílio de entidades de qualquer natureza e de 1% da arrecadação bruta das loterias federais (expandido para similares de loterias sujeitas a autorização federal em 1996 e com alíquota aumentada para 3% em 2000)³⁴, e não podem financiar mais que 80% do custo total dos projetos beneficiados³⁵.

O FNC foi criado visando o incentivo financeiro para projetos desenvolvidos fora dos grandes eixos ou com pouco apelo comercial, de forma a equilibrar a distribuição dos recursos e compensar a tendência de concentração de investimentos que um modelo de financiamento calcado exclusivamente no mecenato enfrentaria. Paulo Pélico, diretor da Associação de Produtores de Espetáculos Teatrais do Estado de São Paulo (APETESP) e estudioso das leis de incentivo fiscal à cultura, define assim o Fundo:

Idealizado para compensar as omissões inerentes aos dois primeiros mecanismos, o Fundo Nacional de Cultura, a terceira haste do tripé, deveria cumprir, entre outras, a função de manter vivas as culturas locais, [...] além de funcionar como um mecanismo de compensação do desequilíbrio regional, o Fundo apoiaria ainda artistas e produtores que não encontram amparo no mercado, mesmo nos grandes centros.

No entanto, severas críticas são feitas ao Fundo. Pélico as sintetiza ao escrever que “o FNC jamais foi utilizado na sua função original. Uma parte de seus generosos recursos freqüentemente [sic] sofre contingenciamento e a outra é destinada a finalidades que nada fazem pela cultura regional ou pelo fazer artístico de caráter não-comercial. A consequência [sic] é que o déficit nestes dois itens hoje é imenso e está na base da crise atual”.

O segundo mecanismo do PRONAC são os Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart), que deveriam ficar a cargo da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e financiar projetos mais ligados à infraestrutura técnica da área cultural e eventos culturais de grande porte, todos com fins lucrativos e foco comercial. Por prever rendimentos e ganhos de capital sobre investimento, seu funcionamento seria muito mais complexo e sujeito às regras do mercado financeiro.

³⁴ *Idem*, artigo 5º

³⁵ *Idem*, artigo 6º

No entanto, por falta de normatização, o Ficart nunca entrou efetivamente em operação, e os projetos que deveriam ser de sua competência acabaram sendo financiados também pelo terceiro mecanismo, os Incentivos a projetos culturais, aumentando a concorrência pelas verbas de renúncia fiscal direta disponíveis.

Rouanet reconhecia que o financiamento público à cultura não poderia ser regulado exclusivamente pelos interesses mercadológicos e/ou pessoais inerentes ao patrocínio e à doação privada. O FNC estabelecia o princípio do fundo público, essencial para fomentar as ações de mérito cultural que não encontram abrigo no mercado. Na ponta oposta, o FICART estimulava as atividades culturais lucrativas, proporcionando vantagens tributárias aos seus investidores.

Ambos os instrumentos não vingaram. O FICART tornou-se letra morta porque seus benefícios foram largamente superados pelos níveis de dedução fiscal obscenos que seriam depois adotados em outros mecanismos. E o FNC jamais foi operado pelas regras primárias de um fundo público: transparência de critérios, acessibilidade paritária e primazia do mérito público. Desde que foi criado, seus recursos são arbitrariamente distribuídos segundo predileções e interesses do Ministério da Cultura (SARKOVAS, 2005).

O mecanismo de incentivo pode ser considerado uma forma de mecenato, que é assim definido por Teixeira Coelho (2012, p. 266-267): “apoio econômico, por parte de um indivíduo, de uma organização particular ou do Estado, ao produtor cultural, de modo genérico, ou à produção de uma obra cultural em particular”, podendo ser total ou parcial e, diferentemente do que ocorre com compradores de arte, não implicar necessariamente na aquisição de algum bem cultural pelo mecenas.

Os incentivos previstos pelo PRONAC podem assumir tanto a forma de doação quanto de patrocínio, uma vez que os investimentos deveriam ficar a cargo do Ficart, e podem ser feitos tanto por pessoas físicas quanto jurídicas. Os recursos disponibilizados à cultura por meio desse mecanismo podem ser direcionados tanto aos projetos, de forma direta, quando ao FNC³⁶. Em geral, as pessoas físicas podem deduzir, em seu imposto de renda, 80% de suas doações e 60% dos seus patrocínios, enquanto às pessoas jurídicas cabem abatimentos de 40% das doações e 30% dos patrocínios que efetuarem³⁷. No entanto, o incentivo a algumas áreas

³⁶ *Idem*, artigo 18.

³⁷ *Idem*, artigo 26.

possibilita deduções maiores, chegando até mesmo a 100% do valor³⁸. As pessoas jurídicas ainda podem incluir o valor contribuído como despesa operacional em seus balanços, diminuindo a base de cálculo de seus impostos³⁹.

Como ocorria na Lei Sarney, cabe ao MinC, por meio da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), a aprovação dos projetos que podem ser alvo desses benefícios. No entanto, a Lei Rouanet deixou uma margem menor para a subjetividade, ao elencar, no parágrafo 3º de seu 18º artigo e no seu 25º artigo, quais são os segmentos de atuação passíveis de inclusão no benefício, além de, como já mencionado, haver disposto em seu corpo quais os objetivos que os projetos devem visar para serem incluídos em algum mecanismo do PRONAC. Adicionalmente, estabeleceu que o orçamento analítico deve ser submetido juntamente com o pedido de aprovação, não na pós-produção.

Como a CNIC tem constituição mista, presidida pelo próprio Ministro e com representantes de entidades culturais e do empresariado, sua idoneidade e transparência são mais fáceis de aferir, e suas decisões são menos contestáveis.

O mecanismo de mecenato foi alvo de diversas modificações ao longo do tempo, sendo que as principais foram efetuadas durante o período de FHC e Weffort, por meio da Lei nº 9.874, de 1999, mas sem que seu funcionamento fosse substancialmente alterado.

Essa Lei realizou um ajuste administrativo na Rouanet, ao substituir todos os órgãos apontados como responsáveis por aprovações e estudos pelo Ministério da Cultura, já que havia muitas menções à SEC/PR (a extinta Secretaria da Cultura da Presidência da República) devido ao período de aprovação da legislação original. Além disso, o formato do mecanismo de incentivo a projetos culturais foi melhor detalhado e regulamentado: as formas de incentivo – doações e patrocínios – foram descritas e as áreas passíveis do benefício foram elencadas (parágrafo que foi, posteriormente, reformulado e complementado pela Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001, aprovada ainda na gestão de FHC e Weffort, e que ainda deu origem à Agência Nacional de Cinema – ANCINE), bem como foi possibilitado o abatimento de 100% das contribuições feitas a tais áreas (CALABRE, 2009a, p. 116-117).

³⁸ *Idem*, artigo 18, par. 1º.

³⁹ *Idem*, artigo 26, par. 1º.

4.3 – Lei do Audiovisual e o apoio estatal ao cinema brasileiro

O outro mecanismo de incentivo fiscal existente no Brasil, também vigente até hoje devido a periódicas renovações em seu prazo, é a Lei 8.685, de 1993, conhecida como Lei do Audiovisual, voltada para a produção cinematográfica nacional. Sarkovas (2005) afirma a seu respeito que “[d]eslumbrado pelos rapapés de diretores e atrizes, Itamar Franco promulgou um dispositivo que não só permitia abater integralmente o valor investido na aquisição das cotas, como ainda lançá-lo como despesa, reduzindo, indiretamente, mais impostos”.

A Lei do Audiovisual prevê três formas de incentivo, todas voltadas para a produção de obras cinematográficas brasileiras, de longa-metragem e de produção independente, aprovadas previamente pela Agência Nacional do Cinema (ANCINE): os investimentos, feitos “mediante a aquisição de quotas representativas de direitos de comercialização sobre as referidas obras, desde que esses investimentos sejam realizados no mercado de capitais, em ativos previstos em lei e autorizados pela Comissão de Valores Mobiliários”⁴⁰, os patrocínios, possíveis apenas a partir de 2006, quando este tipo de obra cinematográfica deixou de ser financiado pela Lei Rouanet⁴¹, e um mecanismo específico para os “produtores, distribuidores ou intermediários no exterior”⁴² que “invistam no desenvolvimento de projetos de produção de obras cinematográficas brasileiras de longa metragem de produção independente, e na co-produção de telefilmes e minisséries brasileiros de produção independente e de obras cinematográficas brasileiras de produção independente”⁴³.

A dedução prevista para o investimento é de, no máximo, 3% do imposto devido pelas pessoas físicas e de 1% no caso de pessoa jurídica⁴⁴, para o patrocínio é de até 6% para pessoas físicas e de 4% para pessoa jurídica⁴⁵, e para as empresas internacionais é de até 70% do valor da alíquota retida na fonte, de 25%. No entanto, as pessoas jurídicas também podem lançar o investimento feito por meio dessa lei como despesa operacional⁴⁶, tornando o incentivo ainda mais vantajoso às empresas, embora possa ser considerado mais danoso aos cofres públicos.

⁴⁰ BRASIL. Lei 8.685, de 20 de julho de 1993, artigo 1º.

⁴¹ *Idem*, artigo 1º-A.

⁴² *Idem*, artigo 2º.

⁴³ *Idem*, artigo 3º.

⁴⁴ *Idem*, artigo 1º, par. 2º.

⁴⁵ *Idem*, artigo 1º-A, par. 1º.

⁴⁶ *Idem*, artigo 1º, par. 4º.

Inicialmente, a Lei do Audiovisual não decolou por ser então desconhecida e porque a dedução prevista no seu primeiro artigo se limitava a 1% do imposto a pagar das empresas. A Lei Rouanet, que permitia 2%, passou para 5% (hoje 4%) em maio de 1995, no governo FHC. Mas, em agosto de 1996, o Ministério da Cultura de Francisco Weffort ampliou o limite da Lei do Audiovisual de 1% para 3%. A medida provocou um forte aumento na transferência de recursos fiscais para o cinema, que subiram de R\$ 16,8 milhões, em 1995, para R\$ 72,1 milhões, em 1997. Boa parte desse crescimento se deu pela canibalização da Lei Rouanet, pois seu limite de 5%, somado ao da Lei do Audiovisual de 3%, atingia 8%, enquanto a Receita Federal estabelecia, na época, um máximo de 5% (hoje 4%) de dedução (SARKOVAS).

Após diversas alterações no escopo dessas legislações, chegou-se à seguinte relação entre ambas: enquanto películas de curta e média-metragem, além de documentários, devem ficar a cargo da Lei Rouanet, as ficções de longa-metragem ficam subordinadas aos mecanismos da Lei do Audiovisual. Dessa forma, a última deve ser o instrumento usado para o fomento da indústria cinematográfica nacional, cujas produções visam a comercialização em larga escala de suas produções, enquanto a primeira incentiva obras sem apelo comercial, baseada exclusivamente em seu valor cultural. No entanto, apesar de seus limites distintos de dedução, a soma das aplicações na Lei Rouanet e na Lei do Audiovisual não pode ultrapassar o limite de 4% sobre o IR devido (IBAÑEZ, 2013, p. 79).

A ANCINE gerencia o uso de recursos oriundos da Lei de incentivo à Cultura (Lei Rouanet) sempre que o projeto em questão também capta recursos pela Lei do Audiovisual. Mas, desde a criação do Artigo 1ºA da Lei do Audiovisual [em 2006], a Lei Rouanet não mais possibilita o incentivo à produção de obras de longa-metragem de ficção, passando a permitir apenas o patrocínio de obras nos formatos de curta e média-metragem ou de documentários de longa-metragem⁴⁷.

⁴⁷ ANCINE. Carta de serviços. Disponível em: <http://cartadeservicos.ancine.gov.br/?pg=fomento>. Acesso em: 13 set. 2015.

5 – ERA FHC

Após a bem-sucedida implantação do Plano Real em 1994, que resolveu o problema crônico da inflação brasileira, Fernando Henrique Cardoso, ministro da Fazenda de maio de 1993 a março de 1994 e um dos principais responsáveis por essa reforma econômica, acabou ganhando impulso na corrida presidencial e sendo eleito em outubro deste ano. O presidente foi reeleito em 1998, completando 8 anos à frente do país entre 1995 e 2002.

Sua gestão é geralmente taxada como neoliberal, devido a diversas ações tomadas em seu governo: abertura de mercado para empresas estrangeiras, privatização de uma série de empresas públicas deficitárias, reforma institucional e administrativa de serviços públicos, flexibilização de leis trabalhistas etc. Apesar dessa classificação, FHC pôs-se em oposição a essa ideologia em seu Plano Diretor, afirmando que o neoliberalismo é utópico. A saída possível para a crise do Estado, segundo ele, era sua reforma ou reconstrução – nos três poderes e nos três níveis de governo –, para a qual era inadiável:

(1) o ajustamento fiscal duradouro; (2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua ‘governança’, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas⁴⁸.

Lançado ao final do primeiro ano de mandato de Cardoso, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado, cuja elaboração foi de responsabilidade da Câmara da Reforma do Estado – composta por 6 Ministros do governo – apresentou as bases que norteariam sua gestão, sintetizando suas ideias para melhoria da administração pública nacional.

“A crise brasileira da última década foi também uma crise do Estado. Em razão do modelo de desenvolvimento que Governos anteriores adotaram, o Estado desviou-se de suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo, o que acarretou, além da gradual deterioração dos serviços públicos, a que recorre, em particular, a parcela menos favorecida da população, o agravamento da crise fiscal e,

⁴⁸ BRASIL Plano diretor da reforma do aparelho do Estado, 1995, Introdução, p. 11.

por conseqüência, da inflação. Nesse sentido, a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia. Somente assim será possível promover a correção das desigualdades sociais e regionais”⁴⁹.

Afirmando que o grande desafio histórico a ser enfrentado pelo país seria a articulação de um novo modelo de desenvolvimento capaz de proporcionar à sociedade um futuro melhor, o Plano procurava “criar condições para a reconstrução da administração pública em bases modernas e racionais”⁵⁰. Seu principal objetivo era atualizar a estrutura estatal que, apesar de várias reformas ao longo de décadas, ainda remetia muito à concebida pelo Estado Novo de Vargas, e reverter algumas das mudanças realizadas por Collor.

Para cumprir seus objetivos e instituir um Estado gerencial (inspirado na administração de empresas), conforme sua concepção do papel estatal, o governo buscava “o fortalecimento das funções de regulação e de coordenação do Estado, particularmente no nível federal, e a progressiva descentralização vertical, para os níveis estadual e municipal, das funções executivas no campo da prestação de serviços sociais e de infra-estrutura [sic]”⁵¹.

Dividindo o aparelho de Estado em quatro setores – núcleo estratégico (governo, num sentido amplo); atividades exclusivas (serviços que só podem ser prestados pelo Estado); serviços não exclusivos (em que Estado, organizações não-estatais e organizações privadas atuam simultaneamente); e produção de bens e serviços para o mercado (área em que atuam as empresas)⁵² –, o Plano Diretor estabeleceu como um de seus objetivos globais “limitar a ação do Estado àquelas funções que lhe são próprias, reservando, em princípio, os serviços não-exclusivos para a propriedade pública não-estatal, e a produção de bens e serviços para o mercado para a iniciativa privada”⁵³.

5.1 – FHC e a cultura de Weffort

A questão, no caso, é entender onde se situa a esfera da cultura entre esses setores e relacionar sua gestão, a cargo do Ministério da Cultura, com a ideia de Estado gerencial. Como geralmente ocorre, principalmente em países com histórico de problemas econômicos e

⁴⁹ *Idem*, Apresentação, p. 6.

⁵⁰ *Idem*, Apresentação, p. 6.

⁵¹ *Idem*, Introdução, p. 13.

⁵² *Idem*, O aparelho do Estado e as formas de propriedade, p. 41-42.

⁵³ *Idem*, Objetivos, p. 45.

sociais como o Brasil, o governo FHC não incluiu a área cultural no seu núcleo estratégico e considerou que apenas sua regulação deveria ser uma atividade exclusiva do Estado. Danilo Santos de Miranda, diretor do SESC, escreve sobre o grau de prioridade que os governantes geralmente dão às políticas culturais em face de outras esferas de ação: “como intervenção social essas medidas [políticas culturais] sempre oscilaram da pouca importância à importância nenhuma, já que foram tratadas com desdém, como acessórias, inúteis ou secundárias, particularmente em países cujos problemas sociais sempre justificaram a prioridade de outras ações e políticas em detrimento da cultura” (MIRANDA, Danilo S. de. In: WU, 2006, p. 14).

A partir dessa linha de raciocínio se desenvolveu toda a política cultural de Fernando Henrique, que ficou a cargo do ministro Francisco Weffort durante seus dois mandatos. Seu primeiro desafio à frente da pasta foi a consolidação da reestruturação da área, iniciada por Itamar Franco, porém concluída apenas por Weffort, “herdeiro indireto de uma ‘terra arrasada’, mas que recomeçava a se reorganizar” (ARRUDA, 2003). Após vários anos conturbados, finalmente o MinC pôde gozar de estabilidade e desenvolver uma política de longo prazo, por mais que esta fosse amplamente questionada e criticada por diversos grupos e pessoas ligadas à área. Partindo de uma concepção de cultura mais ligada à interpretação sociológica do termo, Weffort optou por seguir uma política cultural alinhada ao conceito de democratização da cultura e, para tal, as principais ferramentas do ministério nessa época, cuja gestão costuma ser classificada como administração indireta da cultura, foram os instrumentos de renúncia fiscal: Lei Rouanet, de 1991, e Lei do Audiovisual, de 1993.

Quando Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) assume a presidência, o lugar secundário reservado à cultura não sofre qualquer alteração. A política cultural do governo restringe-se tão somente às leis de incentivo: o orçamento do Ministério da Cultura não ultrapassava 0,14% do orçamento nacional. No contexto neoliberal do governo FHC, o ministro Francisco Weffort, renomado cientista político, lança uma pequena publicação intitulada *A cultura é um bom negócio*, buscando sensibilizar a iniciativa privada a investir em cultura através das leis de incentivo, cujos artigos haviam sido alterados para aumentar o teto de renúncia e os percentuais de isenção, de forma a tornar mais atrativo o investimento na área. À iniciativa privada cabia resolver os caminhos da política cultural. Outro slogan propagado pelo ministro afirmava: *a parceria com o mercado é o caminho*. A Lei Rouanet passava a ser efetivamente utilizada pelas empresas e se consolidava como a forma predominante de financiamento à cultura no Brasil, período em que vivíamos um processo de

estabilização da economia, outro fator a explicar a maior adesão das empresas privadas ao mecenato (OLIVEIRA, 2012).

Essa visão de que a política cultural de FHC foi centrada, basicamente, nas leis de incentivo é compartilhada por outros estudiosos da área. Calabre (2009a, p. 114) afirma que “na gestão do ministro Weffort, as discussões e propostas de implantação e de elaboração de políticas de cultura praticamente desaparecem da prática governamental. Foi um período dedicado ao aprimoramento das leis de incentivo (Rouanet e do Audiovisual) [...]”, complementando que essa tática estaria em consonância com o caráter neoliberal de seu governo, emblemático pela privatização de empresas estatais de diversas áreas públicas. Alguns, como Wu, chegam a afirmar que esta prática gera um processo de privatização da cultura.

Para comprovar a tese de que a política cultural de Fernando Henrique se restringia, em grande medida, às leis de incentivo fiscal, Calabre (2009a, p. 118-119) realizou um levantamento da legislação sobre cultura aprovada no período, chegando à conclusão de que 25 das 80 leis, decretos, instruções normativas e portarias culturais – ou seja, quase um terço da legislação cultural de FHC e Weffort – promulgados entre 1995 e 2002 versavam sobre esse tema. Sua conclusão é de que “tal fato nos permite afirmar que as leis de incentivo tornaram-se a política cultural do Ministério da Cultura na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso e do ministro Francisco Weffort”.

Maria Arminda do Nascimento Arruda focou sua análise na origem dos recursos destinados aos projetos culturais, outro importante ponto relacionado à gestão da cultura, tendo realizado levantamento sobre investimentos feitos em cultura oriundos de leis de incentivo fiscal e de orçamento realizado, e constatou que a verba total destinada à área praticamente dobrou entre 1996 e 2001. No entanto, o peso da Lei Rouanet aumentou, triplicando no período, enquanto o orçamento realizado não chegou nem a duplicar.

Após a análise de seus dados, Arruda chega a conclusão semelhante à dos demais pesquisadores: de que o uso das leis de incentivos fiscais foi o principal motor da política cultural brasileira. A socióloga afirma em artigo sobre a gestão cultural de FHC que

Os dados relativos à *consolidação dos investimentos em cultura*, globalmente tratados, revelam que a Lei Rouanet de incentivo à cultura foi o suporte do financiamento, uma vez que respondeu pelo maior volume dos investimentos, estando muito além dos recursos provenientes do orçamento. Depreende-se da

análise que o Ministério da Cultura concentrou sua política no incentivo à captação de recursos no mercado e na promoção das iniciativas ligadas ao chamado *marketing* cultural. Enquanto o orçamento tem um crescimento próximo da atualização de valores, os recursos provenientes das leis de incentivo revelam crescimento visível. É digno de nota que o maior volume de recursos oriundos do orçamento dirigiram-se para os programas à margem do mercado, como patrimônio cultural e a produção e difusão cultural. Segundo essa lógica, tende a crescer no período os projetos financiados por meio da captação de recursos no mercado. Os dados globais exprimem, desse modo, o cerne da ação cultural do governo Fernando Henrique Cardoso, esclarecendo-se os sentidos presentes na articulação discursiva centrada nas ‘questões de financiamento, tributação, isenção fiscal e *marketing* empresarial’ (Castello, 2002, p. 656. In: ARRUDA, 2003).

José Álvaro Moisés, um dos principais secretários do Ministério da Cultura de Francisco Weffort, ocupando a Secretaria Nacional de Apoio à Cultura no primeiro mandato de FHC e a Secretaria Nacional de Audiovisual em seu segundo mandato, enxergava essa questão de outra forma. Como um dos principais defensores do conceito de economia da cultura, Moisés realizou um levantamento sobre o impacto das atividades culturais na economia brasileira. O resumo de seu estudo foi distribuído no Encontro do Conselho de Cultura da Associação Comercial do Rio de Janeiro, ocorrido em agosto de 1998, e divulgava que a produção cultural brasileira correspondeu a aproximadamente 1% do PIB de 1997 e que, a cada milhão de reais gastos na área, eram gerados 160 postos de trabalho diretos e indiretos. Os incentivos fiscais, ao potencializarem os investimentos em cultura, eram benéficos por contribuírem com o “PIB da cultura” – “valor adicionado à economia pelas atividades específicas da área cultural” –, além de complementarem o escasso orçamento do MinC, possibilitando a execução de diversos projetos que não sairiam do papel se não houvesse a ajuda do mercado (MOISÉS, 1998). O governo de Thatcher havia adotado estratégia semelhante, ao lançar um folheto de título *The arts are your business*, em que se listavam “benefícios comerciais reais e quantificáveis” para os empresários e tornava claro que os incentivos fiscais estavam “mais generosos a fim de incentivar a doação privada” (WU, 2006, p. 79).

5.2 – Os benefícios fiscais e a administração indireta da cultura

A principal crítica a essa administração indireta da cultura é que, ao permitir que o mercado – representado majoritariamente pelas maiores empresas em operação no Brasil – seja o responsável pelo financiamento da cultura no país, transfere-se a política cultural para o campo econômico e, no cenário mercadológico em que a política passa a operar, nem sempre os interesses públicos estão no topo das prioridades. Embora caiba ao poder público selecionar quais projetos podem recolher fundos por meio das leis de incentivo, o poder de decidir efetivamente aonde os recursos serão alocados passa às empresas: fica em suas mãos a faculdade de escolher, de acordo com seus interesses, quais projetos devem sair do papel e quais devem fracassar por falta de verba.

Embora o mecenato, por si só, não seja um problema, ele não pode ser o principal – e muito menos o único – instrumento de financiamento público da cultura em um país, pois pode realmente resultar nesse processo a que chamam de privatização da cultura. A própria Lei Rouanet reconhece isso, estabelecendo o tripé de mecanismos – mecenato, Fundo Nacional de Cultura (que deveria evitar a concentração de recursos e um financiamento mais democrático de projetos) e Ficart – que deveriam se complementar e contrabalancear. Além disso, não se pode perder de vista o elemento público deste mecenato praticado por meio do incentivo fiscal: o dinheiro de que o governo abre mão é, em todo caso, dinheiro público, e deveria ser usado em prol dos interesses públicos.

Na comparação entre financiamento do Estado e do mercado para a cultura, uma diferença visível se constata na mensuração dos resultados. Na atuação do Estado os ganhos são para a coletividade, considerando-se relevantes a produção, o acesso e o consumo cultural como fatores determinantes para a dinâmica da transformação de uma sociedade.

Já no financiamento indireto, concedido pelas empresas, os objetivos mudam e os resultados esperados direcionam-se, quase exclusivamente, para a organização financiadora (FREIRE, Alberto. In: RUBIM, 2012, p. 57-58).

No entanto, foi isso o que ocorreu: o mecenato foi o principal meio de financiamento de projetos do MinC no período. Frederico Silva (*apud* CALABRE, 2009a, p. 115-116) afirma, a respeito de sua importância, que os “recursos financiados pelas leis de incentivo praticamente correspondem a mais da metade dos recursos públicos federais” empregados na

cultura durante o período FHC. O FNC sofreu, por sua vez, com escassez de recursos, problemas de transparência e falta de incentivo para utilização. Apesar do componente público envolvido no mecenato, todo o poder de decisão sobre os projetos que deveriam ser financiados coube às empresas – o governo realizava apenas a gestão de quais projetos poderiam captar recursos ou não – e, principalmente, aos seus departamentos de *marketing*. Foi a partir de FHC que se disseminou a prática do *marketing* cultural, que desde então vem ganhando força e é o principal motor do financiamento de cultura do Brasil até hoje. Calabre (2009a, p. 117) afirma que o governo acabou liberando “recursos públicos para serem aplicados sob a ótica do interesse empresarial”. Wu explica melhor essa estratégia do *marketing* cultural:

As empresas usam as artes, carregadas de implicações sociais, como mais uma forma de estratégia de propaganda ou de relações públicas, ou ainda, [...] para encontrar um ‘nicho de marketing’: uma forma de ganhar *entrées* num grupo social mais sofisticado pela identificação com seus gostos específicos. É nesse espaço de interesses que a busca do capital cultural como meio para se atingir fins econômicos, ou a conversão de capital cultural em econômico, assume sua forma mais transparente e às vezes mais politicamente perniciosa (WU, 2006, p. 32-33).

Alberto Freire (In: RUBIM, 2012, p. 56-61) concorda com essa visão, afirmando que tal atuação empresarial se deve à “perspectiva de se obter maior participação no mercado consumidor, utilizando a cultura como estratégia de comunicação para fortalecimento da imagem das organizações empresariais, seus produtos e serviços”, possibilitando um novo tipo de posicionamento de marca que se aproveita do prestígio envolvido com as atividades culturais. No entanto, essa estratégia acaba privilegiando “as artes e o entretenimento pela evidente possibilidade de associação e exibição das suas marcas em espetáculos com potencial atração de público”.

Freire, inclusive, vai além em sua análise sobre o patrocínio nesses moldes, falando que, ao tratar o apoio à cultura como uma questão de *marketing*, o instrumento de incentivo não pode mais ser considerado mecenato, como comumente é feito. Por se esperar retorno do investimento feito na forma de patrocínio, mesmo que geralmente tal retorno ocorra na percepção da imagem das empresas por parte do público, “numa clara relação de mercado”, perde-se o elemento que poderia tornar a relação formada em algum tipo de mecenato.

Com a utilização das leis de incentivo, principalmente a Lei Rouanet, as fronteiras que separam o público e o privado são tênues. Neste modelo, o patrocínio cultural se inicia nos departamentos de *marketing* das empresas, passa pelo Ministério da Cultura, e termina no Ministério da Fazenda, com a compensação entre os valores investidos em cultura com os impostos a pagar, o que configura um financiamento público com o rótulo de privado.

José Álvaro Moisés (1998), por outro lado, preferia se ater a sua visão e ressaltar a forma como os incentivos fiscais impactavam a economia da cultura, destacando o incremento ocorrido no “PIB da cultura” e reforçando o discurso de ganho de imagem a partir do *marketing* cultural:

[...] A cultura, então, é uma excelente área para formar imagem. Oferece muitas possibilidades e pode atingir muitos segmentos do mercado consumidor.

As leis federais de incentivo (Lei Rouanet e do Audiovisual) estimulam as empresas a participarem de forma mais ativa dessas possibilidades, desenvolvendo a área cultural, gerando renda e criando mais empregos diretos e indiretos. Isso reforça a compreensão de que o investimento privado e público em cultura não é gasto, mas ganho em qualidade de vida da população e avanço em termos de desenvolvimento. Trata-se, em realidade, de uma outra face do desenvolvimento, a sua face humana, tornada possível pela afirmação da identidade daqueles que compartilham a mesma cultura.

5.3 – FHC além da Lei Rouanet

Em termos de legislação, a principal ação do governo na área de incentivos fiscais à cultura foi a Lei nº 9.874, de 1999, responsável por algumas alterações no funcionamento básico da Lei Rouanet. Nenhum novo mecanismo de incentivo foi criado no período, sendo que o foco no MinC foi realmente a popularização das leis existentes e seu uso por parte do mercado, como forma de combater a escassez crônica de recursos da área cultural.

Contudo, a atuação do Ministério da Cultura nessa época, embora bastante focada no incentivo fiscal, não se resumiu apenas a isso. Podemos destacar também as ações governamentais na área do cinema, cujo principal emblema foi a criação da ANCINE, e sua atuação na área de patrimônio, sendo notória a introdução do conceito de bem imaterial na legislação referente a preservação da memória.

A retomada do cinema brasileiro deve-se, em grande medida, à gestão do MinC, que elegeu essa área como uma de suas prioridades. O principal motor para esse fato foram, também, as leis de incentivo fiscal, que instituíram uma fonte segura de recursos para a produção cinematográfica nacional. Com isso, a quantidade de lançamentos aumentou vertiginosamente, bem como a distribuição de conteúdo nacional em cinemas, ampliando o acesso do público às produções brasileiras. Alguns filmes, inclusive, chegaram a concorrer ao Oscar e a ganhar prêmios nos principais festivais de cinema internacionais. Apesar desse avanço evidente, existem vários questionamentos à qualidade e ao tipo de cinema realizado no Brasil nesse período. Renato Tapajós (2000), escritor e documentarista brasileiro, define dessa forma a política de FHC para o cinema:

A ação do governo FHC em relação ao cinema [...] configura, portanto, um projeto que se amolda, comercial e ideologicamente, às necessidades, aos preconceitos, às vontades do mercado, gerando uma produção culturalmente amorfa e, sobretudo, que não ameaça a hegemonia do cinema americano. [...] Embora tenha chegado por três vezes à ante-sala do Oscar, o impacto cultural do cinema brasileiro dos anos 90 não chegou aos pés daquele dos anos 60 – ou até mesmo de momentos anteriores, como o da Vera Cruz e do cinema dos anos 50. [...] Sem atacar de frente o problema da distribuição e da exibição, trabalhando apenas como um impulsionador da captação de recursos no mercado privado, o governo FHC, na verdade, não chega a ter uma política cultural definida para o cinema.

Apesar das críticas, a criação da ANCINE, em 2001, é outro fator que comprova o comprometimento do governo FHC com a produção cinematográfica nacional, embora inicialmente a agência se submetesse ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Responsável pelo “fomento, regulação e fiscalização da indústria cinematográfica e videofonográfica”⁵⁴ e vinculada ao MinC desde 2003 – já no governo Lula –, tem como objetivos a promoção da cultura e da língua nacionais, por meio do estímulo à produção cinematográfica, o aumento da competitividade da indústria nacional, o fomento à auto-sustentabilidade e à articulação dos diversos elos da cadeia produtora de cinema no Brasil, dentre outros.⁵⁵

Na área de patrimônio, o decreto nº 3.551, de agosto de 2000, instituiu o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial, que passaram a constituir patrimônio cultural brasileiro,

⁵⁴ BRASIL. Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, Artigo 5º.

⁵⁵ *Idem*, Artigo 6º.

e criou o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial, antiga reivindicação de setores culturais ligados à preservação da memória. Esse registro, sob supervisão do IPHAN, deve se dar em quatro livros: Livro de Registro dos Saberes, destinado à inscrição de conhecimentos e modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades; Livro de Registro das Celebrações, para inscrição de rituais e festas que marcam a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e de outras práticas da vida social; Livro de Registro das Formas de Expressão, para manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas; e Livro de Registro dos Lugares, voltado a mercados, feiras, santuários, praças e demais espaços onde se concentram e reproduzem práticas culturais coletivas⁵⁶.

Assim, a gestão de FHC, embora polêmica, obteve avanços significativos na área cultural. Por meio das leis de incentivo, conseguiu sanar um dos principais problemas enfrentados pela área ao longo da história: sua crônica escassez de recursos, apontada como prioridade do MinC pelo ministro Weffort e seus assessores mais próximos. A retomada do cinema nacional e a instituição dos bens imateriais também foram de extrema importância para o cenário da cultura brasileira. É necessário lembrar que, após as reformas de Collor, o cenário encontrado pelo presidente e por seu ministro beirava a catástrofe, e um grande trabalho de reconstrução institucional – iniciado por Itamar Franco – também precisou ser feito. Por outro lado, sua subordinação ao mercado e sua omissão em outras áreas são alvo de diversas críticas.

⁵⁶ BRASIL. Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000, artigo 1, par. 1.

6 – ERA LULA

Após 3 tentativas frustradas de se eleger presidente da República, sendo o 2º colocado em todas as eleições presidenciais desde a redemocratização da década de 1980, finalmente o candidato Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores, conseguiu atingir seu objetivo ao derrotar José Serra no 2º turno das eleições de 2002.

No entanto, tendo em vista o histórico do PT como principal partido da esquerda brasileira – opositor da implementação do Plano Real e crítico ferrenho das medidas neoliberais do governo FHC – não foi de se admirar que o mercado encarasse a eleição de Lula com desconfiança. Para mitigar esse sentimento e viabilizar sua candidatura, cuja perspectiva de sucesso já era suficiente para causar uma enorme turbulência no mercado financeiro ao longo do ano de 2002, a campanha de Lula deu grande foco às questões econômicas, garantindo que, se eleito, o presidenciável não ameaçaria a estabilidade alcançada na década anterior.

A principal ação nesse sentido foi o lançamento da Carta ao Povo Brasileiro, em junho de 2002, em que Lula e o PT imputavam a responsabilidade pela turbulência ao governo então vigente e se comprometiam com os princípios macroeconômicos adotados nos anos anteriores, principalmente visando o controle da inflação, ao mesmo tempo em que propunham uma mudança nos rumos do desenvolvimento nacional:

Quero agora reafirmar esse compromisso histórico com o combate à inflação, mas acompanhado do crescimento, da geração de empregos e da distribuição de renda, construindo um Brasil mais solidário e fraterno, um Brasil de todos. [...]

A questão de fundo é que, para nós, o equilíbrio fiscal não é um fim, mas um meio. Queremos equilíbrio fiscal para crescer e não apenas para prestar contas aos nossos credores.

Vamos preservar o superávit primário o quanto for necessário para impedir que a dívida interna aumente e destrua a confiança na capacidade do governo de honrar os seus compromissos [...]⁵⁷.

Em seu discurso de posse, Lula reiterou seu comprometimento com a estabilidade da macroeconomia ao afirmar que “trabalharemos para superar nossas vulnerabilidades atuais e criar condições macroeconômicas favoráveis à retomada do crescimento sustentado, para a

⁵⁷ Carta ao Povo Brasileiro. Disponível em: <http://www.fpabramo.org.br/uploads/cartaao povobrasileiro.pdf>. Acesso em: 13 set. 2015.

qual a estabilidade e a gestão responsável das finanças públicas são valores essenciais”, ressaltando a necessidade de “travar combate implacável à inflação”. Discorreu, principalmente, sobre a necessidade de promover a dignidade humana, e afirmou que o grande objetivo de seu governo seria a erradicação da fome. Também falou sobre a necessidade de promoção da reforma agrária, da criação de empregos, da melhoria da infraestrutura nacional e da segurança pública, do aumento da capacidade produtiva brasileira e de mudança na política exterior, lançando as bases de sua atuação diplomática multipolar, que posteriormente privilegiou o protagonismo brasileiro em relações Sul-Sul em detrimento do alinhamento anterior às principais economias do mundo.

Seu discurso foi completamente construído sobre três eixos principais – estabilidade econômica, justiça social e política externa –, sem se aprofundar em nenhum dos outros futuros alvos de suas políticas públicas. Não houve nenhuma menção a políticas culturais concretas que seriam tomadas durante sua permanência no Palácio do Planalto, embora em um trecho o Presidente tenha ressaltado a riqueza cultural brasileira, chegando a destacar alguns aspectos regionais e o processo de construção de identidade nacional:

[...] o povo brasileiro realizou uma obra de resistência e construção nacional admirável. Construiu, ao longo dos séculos, uma Nação plural, diversificada, contraditória até, mas que se entende de uma ponta a outra do território. Dos encantados da Amazônia aos orixás da Bahia; do frevo pernambucano às escolas de samba do Rio de Janeiro; dos tambores do Maranhão ao barroco mineiro; da arquitetura de Brasília à música sertaneja. Estendendo o arco de sua multiplicidade nas culturas de São Paulo, do Paraná, de Santa Catarina, do Rio Grande do Sul e da região Centro-Oeste. Esta é uma Nação que fala a mesma língua, partilha os mesmos valores fundamentais, se sente que é brasileira. Onde a mestiçagem e o sincretismo se impuseram, dando uma contribuição original ao mundo [...]⁵⁸.

É possível entrever, nas afirmações do novo presidente, uma diferença essencial com relação a FHC, seu antecessor: o Estado, para Lula, devia ser protagonista da política nacional. Ao contrário do Estado gerencial da administração do PSDB, mais alinhado ao Estado mínimo pregado pelo neoliberalismo, o PT concebia um Estado forte e atuante. Embora, em linhas gerais, os objetivos dos dois fossem similares, ligados ao desenvolvimento

⁵⁸ Pronunciamento do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na sessão solene de posse no Congresso Nacional, em 1 de janeiro de 2013. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos-de-posse/discorso-de-posse-lo-mandato/view>. Acesso em: 13 set. 2015.

do país e ao bem-estar da população, os meios para tais fins não poderiam ser mais diferentes. De um lado o governo se propunha a ser o gerente nacional, fornecendo as condições básicas para que o mercado pudesse atuar, enquanto do outro lado o governo preferia assumir a responsabilidade pela ação e levar o mercado a seguir seus passos.

6.1 – Lula e a cultura de Gil e Juca

A principal sinalização dada por Lula com relação aos rumos que pretendia para o MinC foi a nomeação de Gilberto Gil como novo responsável pela pasta. A indicação de um dos principais expoentes da música nacional – fundador do movimento tropicalista e exilado político da ditadura – como novo Ministro da Cultura sinalizou uma mudança no foco das políticas culturais nacionais, com maior protagonismo do governo na definição de seus rumos. O próprio Gil, em discurso proferido no Seminário Cultura XXI, realizado em março de 2003, reconheceu que num primeiro momento “a discussão desse projeto [de recuperação da dignidade nacional brasileira] concentrou-se – como era natural – nos campos da política e da economia. Mas esse primeiro momento já ficou para trás”⁵⁹.

Gilberto Gil, por sua trajetória artística e política, representava uma visão nova sobre o que é cultura e a forma como esta deve se refletir na vida dos brasileiros. Como fundador e expoente do tropicalismo, movimento de renovação e reinvenção das artes brasileiras – principalmente da música – que buscava atualizar o que se considerava cultura nacional, apoiado no conceito modernista de antropofagia e na introdução de novos elementos ao panorama pré-estabelecido, Gil ainda era muito influenciado pelas crenças que esse grupo representava. Em discurso proferido na Terceira Bienal de Cultura da UNE, ele afirmou:

Para os tropicalistas - e para o pensamento que defendo até hoje -, a cultura não é uma coisa, uma estrutura já definida e cristalizada, mas um processo, um *continuum* múltiplo e contraditório, paradoxal até, que existe ao ar livre, fora do ‘freezer’, e não se contém em compartimentos imóveis. Cultura é sinônimo de transformação, de invenção, de fazer e refazer, no sentido da geração de uma teia de significações que nos envolve a todos - e que sempre será maior do que nós, em seu alcance e em sua capacidade de nos abrigar, surpreender e iluminar. Foi por esta compreensão que nunca quisemos ser os donos da verdade. Porque a cultura brasileira é feita pelo

⁵⁹ Discurso do Ministro da Cultura, Gilberto Gil, no Seminário Cultura XXI. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/discursos>. Acesso em: 13 set. 2015.

povo brasileiro - e não por um punhado de pessoas que se julgam esclarecidas e detentoras do sentido e do destino histórico do país⁶⁰.

No já mencionado discurso feito no Seminário Cultura XXI, o Ministro expôs de forma clara, pela primeira vez, qual o papel que a cultura assumiria nesse novo ciclo político, sendo essa fala essencial para o entendimento das diretrizes do MinC pelos 8 anos seguintes. O principal ponto de ruptura com a lógica das políticas culturais adotadas no ciclo anterior se deu, justamente, no entendimento dado por Gil para o conceito de cultura, partindo de uma definição antropológica para esse termo, em que cultura é encarada

[...] como a dimensão simbólica da existência social brasileira. Como usina e conjunto de signos de cada comunidade e de toda a nação. Como eixo construtor de nossas identidades, construções continuadas que resultam dos encontros entre as múltiplas representações do sentir, do pensar e do fazer brasileiros e a diversidade cultural planetária.

Como espaço de realização da cidadania e de superação da exclusão social, seja pelo reforço da auto-estima e do sentimento de pertencimento. [...]

Sim. Cultura, também, como fato econômico, capaz de atrair divisas para o país - e de, aqui dentro, gerar emprego e renda⁶¹.

Nesse contexto, o MinC deveria resgatar o papel de “formulador e executor de políticas públicas e de projetos para a cultura” ao mesmo tempo em que o Governo atuaria como “estimulador da produção cultural”. Para Gil, as políticas culturais seriam “parte e essência da construção de um Brasil de todos”, projeto com “maior probabilidade de êxito se passar pelo mundo da cultura”.

Gil enumerou, nesse mesmo discurso, os três principais desafios que, em sua concepção, se impunham ao MinC: a retomada do papel de órgão formulador e executor das políticas culturais do país, uma reforma administrativa acompanhada de devida capacitação institucional, e o aumento dos recursos financeiros necessários para execução do seu projeto de Ministério. Ele ainda destacou que todos esses desafios eram devidos à herança recebida por ele dos governos anteriores.

⁶⁰ Discurso do Ministro da Cultura, Gilberto Gil, na Terceira Bienal de Cultura da União Nacional dos Estudantes. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/discursos>. Acesso em: 13 set. 2015.

⁶¹ Discurso do Ministro da Cultura, Gilberto Gil, no Seminário Cultura XXI. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/discursos>. Acesso em: 13 set. 2015.

Para financiar esse novo escopo de ação do MinC, Gilberto Gil indicou que duas ações seriam necessárias: “o desenvolvimento de mecanismos que possam incrementar os fundos hoje disponíveis para a ação do Estado na área cultural [...e] uma reconfiguração do Programa Nacional de Apoio à Cultura”, regulamentando o FNC, ativando o Ficart e revisando as leis de incentivo cultural – Rouanet e Audiovisual – que serviram como base para todas as ações de mecenato ocorridas até então.

O mesmo discurso, embora breve, ainda serviu para que o Ministro expusesse sua discordância com a atuação do MinC durante a gestão de FHC e, ainda, discorresse sobre o papel que as empresas estatais ligadas ao mecenato e aos mecanismos de renúncia fiscal deveriam desempenhar a partir de sua gestão. Houve ainda menção à importância que a economia da cultura teria para ajudar na construção desse novo modelo nacional que Lula desejava desenvolver no Brasil.

Com as mudanças necessárias para a configuração plena de uma política cultural do Governo Lula, tendo por base um projeto brasileiro de civilização, o MinC - um novo MinC, será mais exato dizer - poderá cumprir a sua parte no projeto de reconstrução da dignidade de nosso povo, através da inclusão sociocultural, e no processo de afirmação do Brasil na cena planetária, através da veiculação internacional de nossas ‘visões de mundo’, expressando-se em bens e serviços culturais.

Assim, a cultura assumirá, de fato, uma dimensão estratégica no caminho da nação que desejamos construir⁶².

A criação desse novo MinC deveria passar, em primeiro lugar, por uma reformulação de sua estrutura, de forma que o Ministério passasse a refletir, organizacionalmente, as ideias que orientavam seus novos ocupantes. Se coube a Weffort reconstruir a área cultural após os problemas causados por Collor, caberia a Gil reorganizar tal área para que fosse mais condizente com as necessidades do novo século. O decreto 4.805, de 12 agosto de 2003, deu início a essa reformulação, que foi constante ao longo dos 8 anos do governo de Lula: outros 3 decretos – 5.036, de 2004; 5.711, de 2006; e 6.835, de 2009 – com o mesmo objetivo de aprovar “a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Cultura” foram publicados nesse período.

⁶² *Idem.*

A partir de 2003, a Secretaria Executiva – a cargo de Juca Ferreira, um dos principais ideólogos por trás da nova forma de funcionamento do MinC e que assumiu o cargo de Ministro após a renúncia de Gil em 2008 – passou a ser composta por uma Diretoria de Gestão Estratégica, uma Diretoria de Gestão Interna e uma Diretoria de Fomento e Incentivo à Cultura, ampliando o escopo de sua atuação. Além disso, foram criadas cinco Secretarias: de Formulação e Avaliação de Políticas Culturais, de Desenvolvimento de Programas e Projetos Culturais, para o Desenvolvimento das Artes Audiovisuais, de Apoio à Preservação da Identidade Cultural, e de Articulação Institucional e de Difusão Cultural. Sobre essas mudanças, Calabre afirma que elas visavam “dar mais agilidade política” ao Ministério. E compara com o período anterior:

A estrutura herdada estava centrada no modelo de financiamento via Lei Rouanet, com uma série de superposições entre as instituições vinculadas (principalmente a FUNARTE, o IPHAN e a Biblioteca Nacional) e a Secretaria do Audiovisual, a Secretaria do Livro e da Leitura, a Secretaria da Música e Artes Cênicas e a Secretaria do Patrimônio, Museus e Artes Plásticas (CALABRE, 2009a, p. 120).

Nessa nova estrutura, se mantiveram o Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC), a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e as 4 Fundações anteriormente vinculadas à Cultura: Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB), Fundação Cultural Palmares (FCP), Fundação Nacional de Artes (FUNARTE), e Fundação Biblioteca Nacional (BN). Acerca das mudanças posteriores, vale destacar que o Decreto de 2004 tornou a Diretoria de Fomento e Incentivo à Cultura em uma Secretaria e que a Agência Nacional do Cinema (ANCINE) passou a se subordinar ao MinC, saindo finalmente do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; em 2008 foi criada uma Diretoria de Relações Internacionais, vinculada à Secretaria Executiva; em 2009 o Decreto nº 11.906 instituiu a criação do Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM), como autarquia vinculada ao MinC, mesmo ano em que foi criada a Comissão do Fundo Nacional da Cultura.

A institucionalização do Ministério foi ampliada através de reformas político-administrativas e da realização de concursos, que lhe deram mais musculatura, ainda que não na dimensão almejada e necessária. A reforma realizada no início da gestão buscou superar as zonas de somreamento e dar maior operacionalidade ao Ministério e seus órgãos vinculados. (MEIRA, 2004) Novas mudanças político-

administrativas aconteceram, perseguindo uma maior institucionalização, ampliando e, muitas vezes, consolidando sua área de atuação. A criação do Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM) é um bom exemplo disto. A realização do ‘primeiro concurso público da história do ministério’, desde que foi criado, há mais de vinte anos (ministério da cultura, 2006, p. 18) e, posteriormente, de novos concursos, têm contribuído para dotar a área de cultura de um mínimo de condições para a formulação e o desenvolvimento de políticas culturais nacionais em tempos de democracia (RUBIM, 2010, p. 19).

6.2 – A democracia cultural e a abertura das políticas e da produção cultural

Embora não tenham sido mencionados no início de sua gestão, os principais projetos de Gil à frente do MinC foram aqueles ligados ao conceito de democracia cultural: a instituição do Plano Nacional de Cultura (PNC) e do Sistema Nacional de Cultura (SNC) e a criação do Programa Cultura Viva. E a principal forma de assegurar uma política que privilegie a democracia cultural é o incentivo à participação popular, que foi uma preocupação da gestão desde o princípio.

Pode-se mencionar, entre os principais exemplos de fóruns de participação popular instituídos durante os 8 anos de mandato de Lula, os encontros do Seminário Cultura para Todos, voltados para discussão sobre as leis de incentivo; câmaras setoriais, para estabelecer diálogo com representantes de diversos segmentos artísticos; os Diálogos Culturais, com finalidade de ouvir as pessoas ligadas à cultura em seu cotidiano; e a instalação de uma ouvidoria do MinC, em 2009, para receber reclamações, denúncias, elogios e sugestões sobre a atuação do Ministério.

No entanto, o principal destaque nessa área foi, certamente, a realização das Conferências Nacionais de Cultura (CNC), instâncias de consulta pública periódicas do CNPC. Conferências Nacionais são, basicamente, espaços institucionalizados de participação social onde representantes do Poder Público e da sociedade discutem e apresentam propostas para o fortalecimento de políticas públicas, sendo que sociedade civil e Estado são representados igualmente. Todas devem ser – e foram – precedidas por encontros municipais, intermunicipais e estaduais, cujos processos culminaram nas próprias Conferências e na votação de todos os projetos propostos numa plenária final, garantindo participação ampla e irrestrita a todos os envolvidos com cultura independentemente de área de atuação, região de origem ou quaisquer outros fatores limitadores. As Conferências

Nacionais de Cultura aconteceram em 2005 e em 2009 (houve uma terceira edição em 2013), sempre vinculadas ao CNPC, e foram essenciais para a instituição tanto do PNC quanto do SNC.

Embora a proposta de emenda constitucional que instituiu o Plano Nacional de Cultura tenha sido apresentada à Câmara dos Deputados no ano de 2000, como fruto da I Conferência Nacional de Educação, Cultura e Desporto, realizada pela Comissão de Educação e Cultura da Câmara Federal entre os dias 22 e 24 de novembro de 2000, esta demorou 5 anos para ser aprovada e incluída na redação da Constituição. Apesar de ter se originado durante a gestão de Weffort à frente do MinC, o então Ministro pouco fez para sua aprovação além de se manifestar de forma favorável à proposta.

A gestão de Gil, com grande apoio de parlamentares do PT, empreendeu grandes esforços para a aprovação dessa PEC, o que ocorreu em agosto de 2005. Foi incluído um terceiro parágrafo ao artigo 215, com a seguinte redação: “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: I - defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; II - produção, promoção e difusão de bens culturais; III - formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; IV - democratização do acesso aos bens de cultura; V - valorização da diversidade étnica e regional”.

A partir da aprovação da PEC foi possível iniciar a elaboração do Plano para o primeiro período plurianual, aproveitando-se dos diversos espaços institucionais criados para o debate com a sociedade. Após mais 5 anos, a lei que instituiu o PNC, com duração de 10 anos, foi aprovada e sancionada em 2 de dezembro de 2010. Foi um dos últimos atos da gestão de Lula e uma grande conquista para Juca Ferreira, que conseguiu a sanção do projeto antes de sua saída do MinC.

Com uma série de objetivos mais amplos que os elencados na Constituição, o PNC estipulou 53 metas para a área da cultura que devem ser cumpridas até 2020. Estas metas foram divididas em cinco grandes áreas temáticas, visando o combate das principais deficiências do setor cultural: o Estado – fortalecer a função do estado na institucionalização das políticas culturais, intensificar o planejamento de programas e ações voltadas ao campo cultural e consolidar a execução de políticas públicas para cultura; a diversidade – reconhecer e valorizar a diversidade e proteger e promover as artes e expressões culturais; o acesso – universalizar o acesso dos brasileiros à arte e à cultura, qualificar ambientes e equipamentos culturais para a formação e fruição do público e permitir aos criadores o acesso às condições e

meios de produção cultural; o desenvolvimento sustentável – ampliar a participação da cultura no desenvolvimento socioeconômico, promover as condições necessárias para a consolidação da economia da cultura e induzir estratégias de sustentabilidade nos processos culturais; e a participação social – estimular a organização de instâncias consultivas, construir mecanismos de participação da sociedade civil e ampliar o diálogo com os agentes culturais e criadores⁶³.

Um dos principais órgãos de garantia para a consecução desses objetivos é o SNC, que se propunha a integrar as políticas culturais dos três níveis de governo – federal, estadual e municipal – atribuindo a cada esfera determinadas responsabilidades e articulando todas as ações da área, de forma a evitar sobreposição de responsabilidades. A regulamentação do Sistema aconteceu em 2005, com o Decreto nº 5.520, que estipulou como suas finalidades: integrar os órgãos, programas e ações culturais do Governo Federal; contribuir para a implementação de políticas culturais democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da federação e sociedade civil; articular ações com vistas a estabelecer e efetivar, no âmbito federal, o Plano Nacional de Cultura; e promover iniciativas para apoiar o desenvolvimento social com pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional⁶⁴. Calabre (2009a, p. 123) ressalta que o SNC é “indispensável na sustentação e operacionalização das diretrizes nacionais que seriam traçadas pelo Plano Nacional de Cultura”.

Posteriormente, em 2012, a Emenda Constitucional nº 71 incluiu o artigo 216-A à redação da Constituição de 1988, de acordo com as diretrizes do Plano Nacional de Cultura, que instituiu o SNC com a seguinte redação:

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 culturais⁶⁵.

Composto pelo MinC e por seus entes vinculados, o SNC foi baseado em um modelo de articulação governamental já adotado em outras áreas, como a saúde (com o SUS) e a educação, por exemplo. Esse modelo é “pautado pela busca da democratização do Estado e

⁶³ BRASIL. Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010.

⁶⁴ BRASIL. Decreto nº 5.520, de 24 de agosto de 2005, artigo 1º.

⁶⁵ BRASIL. Constituição Federal de 1988, artigo 216-A, acrescido pela emenda nº 71.

com previsão de espaços participativos e descentralizados abertos à sociedade civil” (MUNIAGURRIA, 2012). Rubim (2010, p. 17) afirma que

O SNC reconhece a boa tradição de sistemas existentes no País, como o SUS. Ele pretende articular um trabalho voluntário, colaborativo e complementar, entre os entes federados – União, estados e municípios – no campo da cultura, como já acontece na área da Educação. Nela as responsabilidades estão nitidamente delineadas: cabe aos municípios o ensino fundamental ou de primeiro grau; aos estados o ensino secundário ou de segundo grau e à União o ensino superior ou de terceiro grau.

O Sistema tem, como um de seus principais objetivos, o estímulo à implantação de Sistemas Estaduais e Municipais de Cultura, que devem se integrar todos ao Sistema Nacional. Calabre (2009a, p. 123) afirma que o Sistema era “indispensável na sustentação e operacionalização das diretrizes nacionais que seriam traçadas pelo Plano Nacional de Cultura”, e que permitiu “a elaboração de políticas públicas articuladas entre os três níveis de governo”.

Contudo, mesmo com todas essas ações – e outras menores ou derivadas – a principal marca do período foi a criação e regulamentação do Programa Cultura Viva, formalmente chamado de Programa Nacional de Promoção da Cidadania e da Diversidade Cultural, por meio das Portarias Ministeriais nº 156, de 06 de julho de 2004 e nº 82, de 18 de maio de 2005. O principal objetivo do Cultura Viva era “promover o acesso aos meios de fruição, produção e difusão cultural, assim como de potencializar energias sociais e culturais, visando a construção de novos valores de cooperação e solidariedade”⁶⁶, focando em “populações de baixa renda; estudantes da rede básica de ensino; comunidades indígenas, rurais e quilombolas; agentes culturais, artistas, professores e militantes que desenvolvem ações no combate à exclusão social e cultural”⁶⁷.

Inicialmente, o Cultura Viva era formado por cinco ações: Escola Viva, Griôs-Mestres dos Saberes, Cultura e Saúde, Cultura Digital e Pontos de Cultura, seu carro-chefe e ao qual todas as atividades se vinculavam. Sua mecânica básica de funcionamento era o lançamento de editais públicos para seleção de projetos, submetidos por instituições já envolvidas na produção de atividades culturais independentes de investimento do poder público, que

⁶⁶ MINISTÉRIO DA CULTURA. Portaria nº 156, de 6 de julho de 2004, artigo 1.

⁶⁷ *Idem*, artigo 3.

passariam a ser conveniados com o MinC e receberiam, em geral, investimentos de R\$ 60 mil/ano ao longo de três anos consecutivos.

Houve, de fato, uma grande preocupação em dar visibilidade a produtores culturais que se encontravam à margem da sociedade e das políticas públicas, dando a possibilidade de protagonismo cultural a grupos heterodoxos e contra-hegemônicos.

Portanto, ainda que alguns Pontos de Cultura sejam instituições que já possuam relações com o Estado – a exemplo de sindicatos atuantes e Organizações Não-Governamentais bem estruturadas –, o Projeto identifica-se mais com comunidades tradicionais, grupos indígenas, quilombolas, dentre outros. Dessa forma, ele dá visibilidade a expressões que não eram até então objeto de política governamental (LACERDA, Alice P.; MARQUES, Carolina de C.; ROCHA, Sophia C. In: RUBIM, 2010, p. 113).

Entre 2005 e 2011, 3.670 Pontos de Cultura foram criados em todos os estados da federação, com resultados muito satisfatórios. Pesquisa conduzida pelo IPEA no decorrer dos anos 2007 e 2008 – muito antes, portanto, que esse número de Pontos fosse atingido – concluiu que

A análise mostra o papel do programa no sentido de potencializar os dinamismos culturais locais, ao promover a integração de jovens na mecânica e no aprendizado da autonomia, da ação cultural e da solidariedade. Destaca-se, ainda, a capacidade do programa em articular agentes culturais entre si e em diferentes escalas territoriais. Os resultados também não deixam de surpreender: em média, são onze pessoas trabalhando em cada ponto de cultura, sendo sete delas com remuneração, o que corresponde a quatro mil pessoas. Entre os frequentadores habituais dos pontos encontram-se os jovens, que perfazem aproximadamente 125 mil pessoas. Quanto à sua sustentabilidade, os pontos de cultura vêm demonstrando habilidade para manter relações estáveis com outras instituições, além do próprio MinC: 83% têm outros parceiros financeiros, e 97% se relacionam estavelmente com escolas, empresas, organizações não governamentais (ONGs) e secretarias, entre outras⁶⁸.

A principal deficiência do Programa, ainda de acordo com o IPEA, era a incapacidade do Estado brasileiro em suportar uma política pública com o escopo, abrangência e forma de funcionamento do Cultura Viva, “e que, portanto, faz-se necessário capacitá-lo, dotando-o de

⁶⁸ IPEA, Cultura Viva: Avaliação do Programa Arte Educação e Cidadania, Apresentação.

instrumentos jurídicos e de gestão adequados para que possa continuar a perseguir, de modo sempre mais eficaz, os objetivos da cidadania cultural”⁶⁹.

Outro grande problema com o qual o Programa sofria era a insegurança jurídica, por ser baseado em uma portaria ministerial sem qualquer outro amparo na Legislação nacional. No entanto, com a aprovação da Lei nº 13.018 em 2014, já no governo da Presidenta Dilma, esse problema foi sanado: essa Lei transformou o Cultura Viva em programa do Estado, garantindo mais perenidade a suas ações e menos insegurança com relação a sua continuidade.

6.3 – Lei Rouanet e a dependência da área cultural

Com relação ao financiamento de projetos culturais, as leis de incentivo fiscal continuaram sendo extremamente necessárias no período, apesar de todas as ações e iniciativas do MinC no sentido de democratizar a distribuição de recursos e de reformar a legislação vigente. Foram lançados os seminários “Cultura para todos”, em que a sociedade foi ouvida e a lei foi debatida.

A avaliação mais geral foi a de que o mecanismo necessitava ser reformulado; porém, havia uma série de problemas que poderiam ser solucionados por meio de portarias ministeriais, divulgação mais sistemática da lei e capacitação de produtores e de gestores nas mais diversas regiões do país. Uma outra conclusão foi a importância do mecanismo dentro de determinadas áreas da produção cultural, o que apontaria para a necessidade de que o projeto de reformulação fosse realizado de maneira a não paralisar os processos em curso (CALABRE, 2009a, p. 121-122).

Gil e Juca eram extremamente críticos aos mecanismos de renúncia e tinham como um de seus principais objetivos a diminuição da concentração regional e setorial dos investimentos. Sempre que possível, inclusive, se manifestavam contrariamente à manutenção da lei no formato estabelecido e ressaltavam a necessidade de sua reforma.

De acordo com o ministro [Juca Ferreira], nos 18 anos que a Lei Rouanet está em vigor, apenas 4% das empresas habilitadas para o financiamento participaram. O resultado dessa parceria entre o Estado e a iniciativa privada resultou em 90% de dinheiro público e apenas 10% de dinheiro privado, com os benefícios da lei. E

⁶⁹ *Idem.*

conclui o ministro: ‘é tapar o sol com a peneira não reconhecer que é preciso modificar as regras para que tenhamos, de fato, uma parceria-público-privada no financiamento da cultura’ (NASCIMENTO, 2010).

Apesar de toda a vontade política, no entanto, não houveram alterações substanciais no espírito da lei, embora algumas alterações pontuais visando a melhora de seu funcionamento tenham ocorrido. O MinC focou sua atuação, de fato, na correção do problema por meio de suas portarias ministeriais e de outros procedimentos que não necessitavam a reforma da legislação, de alto custo político, conforme conclusão dos Seminários Cultura Para Todos.

O projeto de reforma das leis de incentivo à cultura só foi encaminhado ao Congresso no início de 2010, último ano de Lula à frente do governo, e quase sem tempo hábil para sua aprovação durante aquele mandato. Com o nome de Procultura, o projeto foi aprovado pela Câmara apenas em 2014 e encaminhado ao Senado, onde ainda se encontra.

Sendo essas as principais ações do período – embora outras iniciativas relevantes também tenham sido executadas ao longo destes 8 anos, como a discussão sobre direitos autorais, sobre o papel do digital na sociedade do século XXI ou a maior preocupação com dados e indicadores culturais – é possível perceber uma tendência maior dos ocupantes do MinC com o conceito de democracia cultural, numa linha de atuação ministerial mais intervencionista que a adotada por FHC e Weffort, e também mais inclusiva no sentido de abrigar um escopo maior de manifestações e grupos culturais entre os alvos de suas políticas.

7 – CONCLUSÃO

Algumas características básicas de cada administração devem ser levadas em consideração para o melhor entendimento das diferentes políticas culturais adotadas por cada uma. A primeira é a diferença existente na concepção do papel estatal por parte do PSDB e do PT. Enquanto FHC optou pela abordagem do Estado mínimo gerencial, Lula preferiu seguir pelo caminho do Estado forte e atuante. E, quando analisamos as ações do MinC em cada um dos períodos, é possível perceber de que forma essas concepções dissonantes influenciaram tanto na forma quanto no escopo de atuação do Ministério.

Um bom indicador para comprovarmos essa diferença de concepções é a análise do orçamento executado do Ministério da Cultura no período. Nos dois últimos anos de FHC no governo, o MinC teve um orçamento executado de 318 e de 277 milhões de reais⁷⁰. Lula, por outro lado, aumentou a dotação orçamentária do Ministério numa taxa média anual próxima de 25%. Se em 2003, seu primeiro ano, o orçamento executado da Cultura foi semelhante ao de FHC, de 274,8 milhões de reais, esse número subiu para 398,7 milhões no ano seguinte e, em 2010, ficou em cerca de 1,5 bilhão de reais.

O segundo ponto a se considerar é a concepção de cultura adotada por cada governo, que culminou na dicotomia entre a democratização da cultura de FHC e a democracia cultural de Lula. Se, por um lado, Weffort priorizou as questões relacionadas ao financiamento de projetos mais complexos, como o cinema, por outro lado, tivemos uma grande abertura para projetos populares nas gestões de Gil e de Juca, principalmente graças ao Programa Cultura Viva e aos pontos de cultura implementados. É possível, ainda, dizer que FHC tinha uma visão da cultura muito mais ligada à modernidade, da forma como pensada por Bauman: pesada, ordenada, vertical, não dinâmica. Já Lula teria uma visão da cultura mais ligada à pós-modernidade, ou modernidade líquida: dinâmica, multidimensional, mutante e sem hierarquia.

O terceiro ponto é a própria escolha dos ministros da cultura em cada administração, decorrente dos pontos anteriores, mas que também teve grande influência nas ações tomadas na área. Weffort, responsável pela pasta durante os 8 anos do PSDB, é um acadêmico muito conhecido por suas teses ligadas à política e a questões de desenvolvimento, sem nenhuma ligação forte ou atuação relevante na área cultural antes da chegada ao MinC. Por outro lado, Gil é um dos maiores artistas brasileiros da atualidade e um dos principais expoentes do

⁷⁰ SENADO FEDERAL. Lei Orçamentária Anual. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/orcamento/loa>. Acesso em: 13 set. 2015.

tropicalismo, movimento cultural de grande importância no século XX, aliado a Juca Ferreira, acadêmico com atuação muito mais consistente na área cultural e um forte alinhamento ideológico às ideias de Lula e Gil para a cultura.

Apesar das diferenças, é inegável que os instrumentos de renúncia fiscal – principalmente a Lei Rouanet – desempenharam um papel fundamental nos dois períodos e são, até os dias de hoje, a espinha dorsal das políticas culturais brasileiras. Mesmo que, no discurso, os ministros Gil e Juca fossem muito mais críticos à forma de funcionamento dessas leis, reforçando constantemente a necessidade de sua reformulação, na prática o setor cultural se manteve igualmente dependente dessa possibilidade de captação com o mercado privado ao longo dos 16 anos dos governos analisados.

Pelo SalicNet – Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura –, disponibilizado pelo Ministério da Cultura, é possível extrair dados referentes às leis de incentivo fiscal. Quando analisamos a tabela que compila as informações anuais referentes a mecenato e FNC⁷¹, reproduzida de forma resumida abaixo, nota-se que a importância desses instrumentos aumentou muito no período sob análise. Embora o ritmo de crescimento tenha sido maior durante o tempo de Weffort à frente do MinC, saltando de 41,7 milhões para 483,2 milhões de reais em 8 anos, ainda houve crescimento nos períodos de Gil e Juca no Ministério, quando o valor arrecadado saltou de 461,2 milhões para quase 1,5 bilhão de reais de 2003 a 2010.

⁷¹ Disponível em: <http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php>. Acesso em 13 set. 2015.

Mecenato e Fundo Nacional de Cultura – Comparativo ano a ano (SalicNET)						
Ano	Projetos			Valores		
	Apresentados	Aprovados	Apoiados	Apresentados	Aprovados	Apoiados
1995	1.378	69	153	767.885.258,48	96.043.243,26	41.668.264,65
1996	3.773	2.552	624	2.130.370.530,80	1.612.596.208,73	195.030.104,41
1997	7.535	3.011	1.299	3.694.960.473,06	1.528.013.048,41	330.880.156,33
1998	6.559	3.669	1.258	3.005.725.978,41	1.590.098.542,21	310.451.086,40
1999	8.281	3.346	1.221	3.403.419.394,93	1.495.505.214,92	311.002.975,35
2000	6.406	3.174	1.292	2.710.416.568,51	1.382.569.111,80	461.049.131,24
2001	8.393	2.840	1.540	3.352.307.615,43	1.359.242.185,05	514.264.879,32
2002	8.969	4.476	1.527	4.125.303.358,95	2.271.888.163,89	483.168.167,75
2003	7.163	4.222	1.543	3.901.944.691,33	1.937.670.619,59	461.157.590,14
2004	7.637	5.304	2.040	5.034.932.459,30	2.536.717.914,78	592.220.107,33
2005	12.553	6.739	2.475	8.171.660.147,70	3.251.761.180,95	859.508.583,84
2006	9.766	6.997	2.929	6.127.225.022,67	3.489.017.305,99	932.070.715,30
2007	11.972	6.876	3.230	7.689.261.607,32	3.491.268.734,96	1.229.901.800,33
2008	10.814	7.212	3.161	9.195.256.092,41	4.170.542.015,42	1.098.858.549,77
2009	9.183	5.078	3.040	8.899.965.529,66	3.149.814.814,55	1.137.277.070,09
2010	13.572	7.874	3.415	7.637.183.757,83	5.464.645.117,32	1.457.082.527,09

Cada um dos caminhos tomados por essas gestões teve méritos e problemas, como já mencionado nos capítulos anteriores. Em síntese, podemos colocar como as principais conquistas da “dobradinha” FHC e Weffort a reestruturação e estabilização da área cultural, bem como a forte atuação na consolidação do conceito de “economia da cultura”, proporcionando o aumento das possibilidades de financiamento para projetos que, sem a perspectiva de recorrer a benefícios fiscais, teriam ficado no papel. Por outro lado, a “administração indireta da cultura”, com grande preponderância das vontades do mercado, e a pouca participação popular na cultura como um todo – tanto na discussão sobre suas políticas quanto na produção de projetos na área – são pontos constantemente alvo de críticas.

Com relação à parceria de Lula, Gil e Juca, seu principal mérito parece ser o aumento da participação popular na discussão sobre as políticas culturais e na produção cultural brasileira. Além disso, o estabelecimento do Sistema Nacional de Cultura e de uma série de programas menos dependentes da renúncia fiscal de grandes empresas também são pontos de destaque do período. Por outro lado, alguns setores culturais reclamam da perda de espaço no panorama cultural nacional, e houve um distanciamento entre o discurso e a prática ministerial, em que o MinC se mantinha dependente das leis de incentivo fiscal ao mesmo tempo em que pregava contra sua eficácia e a favor de sua reforma. A demora no encaminhamento da proposta de reforma nessas leis e sua estagnação no Congresso Nacional também podem ser indicativas de inabilidade política na condução dessa questão.

Após a passagem de faixa de Lula para Dilma Rousseff, a cultura voltou a sofrer com a instabilidade que a marcou ao longo de toda a história brasileira. Mesmo sendo do mesmo partido, a nova presidenta não se dispôs a dar continuidade às políticas de seu antecessor, e alterou de forma substancial o funcionamento e prioridades do Ministério.

No primeiro mandato da presidenta, tivemos duas ministras com gestões extremamente polêmicas, Ana de Hollanda e Marta Suplicy. A primeira, à frente do MinC entre janeiro de 2011 e setembro de 2012, tentou levar a cabo uma proposta de reforma da legislação de direitos autorais que não foi bem recebida pela classe artística, e chegou a ter sua renúncia pedida abertamente por artistas e intelectuais brasileiros. Além disso, reclamações públicas sobre o orçamento do Ministério repercutiram mal no Executivo e contribuíram para que ela tivesse que deixar a pasta.

Já Marta Suplicy, sua substituta, encaminhou algumas pautas pendentes da época de Juca Ferreira como ministro, e aprovou, dentre outras coisas, o Sistema Nacional de Cultura e a Lei da Cultura Viva. Além disso, elegeu o Vale-Cultura como principal bandeira de sua gestão, benefício que pode ser concedido por empresas que aderirem ao programa a seus funcionários, de forma a incentivar o consumo cultural por parte de trabalhadores de baixa renda. Após alguns atritos com a classe cultural e com a presidenta, Marta renunciou ao seu mandato e foi substituída, interinamente, pela secretária-executiva do MinC, Ana Cristina Wanzeler, que ficou no cargo por um mês e meio.

Com a reeleição em 2014, a presidenta Dilma resolveu promover uma reforma ministerial que mudou os titulares de quase todas as pastas, inclusive a da Cultura, para seu novo mandato. Num movimento que pode ser considerado uma tentativa de correção de rota, Juca Ferreira voltou ao MinC como ministro, após um período de 2 anos à frente da Secretaria

Municipal de Cultura de São Paulo. Juca, nesse retorno, já sinalizou que pretende aumentar a transparência do Ministério e reformular a Lei Rouanet, além de modernizar a legislação de direitos autorais e obter a aprovação da PEC da Cultura, que amplia o orçamento para a cultura.

O retorno de Juca à Cultura pode significar o restabelecimento das políticas culturais brasileiras como parte de um projeto maior de nação, como ocorreu na época de Lula, e impedir que o campo cultural, mais uma vez, sofra com um período de ausência ou de instabilidade, nos moldes das tristes tradições de Rubim: ausência, autoritarismo e instabilidade.

8 – BIBLIOGRAFIA

ARRUDA, Maria A. N. A política cultural: regulação estatal e mecenato privado. **Tempo Social**, volume 15, n. 2, nov. 2003. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20702003000200007&script=sci_arttext. Acesso em: 04 set. 2015.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2001.

BOLAÑO, César; MOTA, Joanne; MOURA, Fábio. Leis de incentivo à cultura via renúncia fiscal no Brasil. In: CALABRE, Lia (Org.). **Políticas culturais: pesquisa e formação**. São Paulo: Itaú Cultural; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2011. p. 13-48.

BOTELHO, Isaura. **Romance de formação: Funarte e política cultural (1976-1990)**. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 2001.

_____. Dimensões da cultura e políticas públicas. **São Paulo em Perspectiva**, volume 15, n. 2, abr./jun. 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000200011&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 04 set. 2015.

BOURDIEU, Pierre; DARBEL, Alain. **O amor pela arte: Os museus de arte na Europa e seu público**. 2ª edição. São Paulo: EDUSP, 2003.

BRANT, Leonardo (Org.). **Políticas culturais**. Barueri: Manole, 2003.

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

_____. Desafios à construção de políticas culturais: balanço da gestão Gilberto Gil. **Proa - Revista de Antropologia e Arte**. Ano 01, vol. 01, n. 01, 2009. Disponível em: <http://www.ifch.unicamp.br/proa/debates/debatelia.html>. Acesso em: 04 set. 2015.

CANCLINI, Nestor G. **Culturas híbridas: Estratégias para entrar e sair da modernidade**. 4ª edição. São Paulo: EDUSP, 2013.

CEVASCO, Maria Elisa. **Dez lições sobre estudos culturais**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

COELHO NETTO, Antonio J. Teixeira. **O que é indústria cultural**. 16ª edição. São Paulo: Editora Brasiliense, 1996.

_____. **Dicionário crítico de política cultural**. 2ª edição. São Paulo: Iluminuras, 2012.

GRUMAN, Marcelo. **Incentivos fiscais para as artes: balanço histórico e perspectivas futuras**, 2011. Disponível em: <http://culturadigital.br/politicaculturalcasaderuibarbosa/files/2011/11/Marcelo-Gruman.pdf>. Acesso em: 13 set. 2015.

HALL, S. **A identidade cultural na pós-modernidade**. 11ª edição. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2006.

IBAÑEZ, Márcia B (Coord.). **Manual de incentivos fiscais para investimentos sociais, culturais, desportivos e na saúde**. 6ª edição. Porto Alegre: Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul, 2013. Disponível em: http://www.crcrs.org.br/arquivos/livros/livro_incentivos.pdf. Acesso em: 13 set. 2015.

MICELI, S.; GOUVEIA, M. A. M. **Política cultural comparada**. Rio de Janeiro: Funarte, 1985.

MOISÉS, José Álvaro; ALBUQUERQUE, Roberto Chacon de. **Economia da cultura**. Ministério da Cultura, 1998. Disponível em: <http://www2.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2007/10/estudo-fund-joao-pinheiro.pdf>. Acesso em: 04 set. 2015.

MUNIAGURRIA, Lorena A. de. **Redefinições da noção de “cultura” e o surgimento de novos sujeitos na política cultural brasileira.** 2012. Disponível em: http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD_Virtual_28_RBA/programacao/grupos_trabalho/artigos/gt03/Lorena%20Avellar%20de%20Muniagurria.pdf. Acesso em: 13 set. 2015.

NASCIMENTO, Alberto F. **O lugar do financiamento no campo cultural.** 2010. Disponível em: <http://www.cult.ufba.br/wordpress/24572.pdf>. Acesso em: 13 set. 2015.

OLIVEIRA, Lúcia M. B. de. Que políticas culturais? **Periódico permanente**, volume 1, n. 1, 2012. Disponível em: <http://www.forumpermanente.org/revista/edicao-0/textos/que-politicas-culturais>. Acesso em: 04 set. 2015.

PAZ, Vanessa Carneiro. **Encontros em defesa da cultura nacional: o Conselho Federal de Cultura e a regionalização da cultura na ditadura civil-militar (1966-1976).** Dissertação de Mestrado, 2011. Universidade Federal Fluminense. Disponível em: <http://www.historia.uff.br/stricto/td/1540.pdf>. Acesso em: 04 set. 2015.

PÉLICO, Paulo. **Lei Rouanet: reconstituindo os fatos.** Disponível em: <http://www.culturaemercado.com.br/noticias/lei-rouanet-reconstituindo-os-fatos/>. Acesso em: 27 mar. 2015.

RUBIM, Antonio A. C. (Org.). **Políticas culturais no governo Lula.** Salvador: EDUFBA, 2010.

RUBIM, Antonio A. C.; ROCHA, Renata (Org.). **Políticas culturais.** Salvador: EDUFBA, 2012.

RUBIM, Linda (Org.). **Organização e produção da cultura.** Salvador: EDUFBA, 2005.

SADDI, Liene N. **Políticas públicas culturais, mediações e cidadania : o caso da Lei Rouanet.** Dissertação de Mestrado. Instituto de Artes da Universidade Estadual de Campinas, 2010. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000782385>. Acesso em: 04 set. 2015.

SANTOS, B. S. **Introdução a uma ciência pós-moderna**. Lisboa: Editora Afrontamento, 1989.

SARKOVAS, Yacoff. O incentivo fiscal à cultura no Brasil. **Revista Dart**, n. 12, 2005. Disponível em: http://www.centrocultural.sp.gov.br/revista_dart/. Acesso em: 13 set. 2015.

TAPAJÓS, Renato. Cultura: O governo FHC e o cinema. **Teoria e debate**, n. 45, 2000. Disponível em: <http://csbh.fpabramo.org.br/o-que-fazemos/editora/teoria-e-debate/edicoes-antteriores/cultura-o-governo-fhc-e-o-cinema>. Acesso em: 13 set. 2015.

WU, Chin Tao. **Privatização da cultura**: a intervenção corporativa nas artes desde os anos 80. São Paulo: Boitempo Editorial e Sesc São Paulo, 2006.