



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Ciências Econômicas

Daniel de Melo Cardoso

**Uma análise do funcionamento do Programa Nacional de Apoio à Cultura:
perspectivas sobre o modelo brasileiro e contribuições do sistema norte-
americano de fomento cultural**

Rio de Janeiro

2023

Daniel de Melo Cardoso

Uma análise do funcionamento do Programa Nacional de Apoio à Cultura: perspectivas sobre o modelo brasileiro e contribuições do sistema norte-americano de fomento cultural

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de Concentração: Economia Política.

Orientadora: Prof.^a Dra. Lucia Helena Salgado e Silva

Rio de Janeiro

2023

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CCS/B

C268 Cardoso, Daniel de Melo
Uma análise do funcionamento do Programa Nacional de Apoio à Cultura: perspectivas sobre o modelo brasileiro e contribuições do sistema norte-americano de fomento cultural / Daniel de Melo Cardoso – 2023.
125f.

Orientadora: Lucia Helena Salgado e Silva
Dissertação (mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Ciências Econômicas.

1. Impostos – Isenção - Teses. 2. Brasil – Política cultural - Teses. I. Silva, Lucia Helena Salgado e. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Ciências Econômicas. III. Título.

CDU 336.564.21

Bibliotecária: Lucia Andrade – CRB7/5272

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação.

Assinatura

Data

Daniel de Melo Cardoso

Uma análise do funcionamento do Programa Nacional de Apoio à Cultura: perspectivas sobre o modelo brasileiro e contribuições do sistema norte-americano de fomento cultural

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de Concentração: Economia Política.

Aprovada em 27 de março de 2023

Banca Examinadora

Prof.^a Dra. Lucia Helena Salgado e Silva (Orientadora)
Faculdade de Ciências Econômicas - UERJ

Prof. Dr. Ronaldo Seroa da Motta
Faculdade de Ciências Econômicas - UERJ

Prof. Dr. Fabio Sá Earp
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2023

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, em primeiro lugar, por todo sustento dado a mim durante todo o período que realizei o mestrado.

Agradeço a minha noiva e futura esposa, Cassia Elen, fonte e inspiração para os meus esforços acadêmicos.

Agradeço a meus pais, Paulo e Rosane, por todo o suporte e carinho dado em toda minha vida, vocês foram os principais responsáveis por cada etapa avançada em meus estudos.

Agradeço a minha irmã Larissa por toda a parceria.

Agradeço a minha família como um todo, em especial, minha vó Denise.

Agradeço a minha orientadora, a professora Lucia Helena, pelas revisões e indicações de texto, fundamentais para a conclusão desse trabalho.

Agradeço a meu amigo Lucas Allister, uma amizade digna de C.S Lewis e J.R.R. Tolkien.

Agradeço a todos os professores e funcionários da Pós-Graduação.

Agradeço à CAPES pelo auxílio-financeiro.

RESUMO

CARDOSO, Daniel de Melo. *Uma análise do funcionamento do Programa Nacional de Apoio à Cultura: perspectivas sobre o modelo brasileiro e contribuições do sistema norte-americano de fomento cultural*. 2023. 125f. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

O presente trabalho realiza uma análise normativa do Programa Nacional de Apoio à Cultura, o PRONAC, conhecido popularmente por Lei Rouanet, em seus mecanismos vigentes: Incentivo a Projetos Culturais e Fundo Nacional de Cultura. Inicialmente, empreendeu-se uma revisão de literatura das principais motivações que embasam o financiamento cultural por parte do Estado. Em prosseguimento, a dissertação efetuou um estudo do programa, apresentando sua importância na mobilização de recursos para a área cultura brasileira, e também as suas problemáticas manifestas nas contradições entre suas premissas teóricas e seus resultados apresentados. A dissertação demonstra a gestão bipartite dos recursos, que é uma característica marcante do modelo de funcionamento da Lei Rouanet, ressaltando o predomínio dos incentivos fiscais comparativamente ao fundo cultural. Por outro lado, tanto o modelo de financiamento direto quanto o modelo de financiamento indireto, além de analisados individualmente, são vistos em um enfoque conjunto. O marketing cultural, o foco em projetos de caráter mercadológico e a concentração presente na região sudeste são as principais questões dos incentivos fiscais. Ao passo que no Fundo Nacional de Cultura, a ausência de normas para a escolha de projetos é o principal motivo de crítica pela literatura de políticas culturais. Em diálogo com esses resultados, no terceiro capítulo, o presente apresentou dados da Lei Rouanet para contribuir com a discussão acadêmica. Por fim, o trabalho realiza um estudo comparativo com o sistema norte-americano para elucidar canais de aperfeiçoamento. Destaca-se o forte domínio do modelo indireto no fomento cultural, mas ressalta-se também a atuação do governo estadunidense nas diversas esferas, dando ênfase no papel do National Endowment for the Arts.

Palavras-chave: Lei Rouanet. Renúncia fiscal. Fundo de cultura. Financiamento cultural.

ABSTRACT

CARDOSO, Daniel de Melo. *Operation's Analysis of the National Support Program for Culture: perspectives from the Brazilian model and USA cultural support system contributions*. 2023. 125f. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

The present work performs an analysis of the National Support Program for Culture, popularly known by the Rouanet Law, and his mechanisms: Incentive to Cultural Projects and National Culture Fund. Initially, a literature review was undertaken of the main motivations that bases cultural funding by the State. After, the dissertation carried out a study of the program presenting his importance in the movement of resources for the Brazilian cultural area, and also the problems express in the contradictions between the theoretical premises and presented results. The dissertation demonstrates the bipartite management of resources which is characteristic of the Rouanet Law's operating model emphasizing the dominance of tax incentives compared to the cultural fund. On the other hand, both the direct financing model and the indirect financing model are analyzed individually and seeing in a joint approach. Cultural marketing, the focus on projects of a marketing nature and the concentration present in the southeast region are the main issues of tax incentives. While in the National Culture Fund, the absence of rules for choosing projects is the main reason for criticism by the cultural policy literature. In dialogue with those results, this paper presents data from the Rouanet Law to contribute to the academic discussion in the third chapter. Finally, the work performs a comparative study with the North American system to elucidate improvement channels. The strong dominance of the indirect model in cultural promotion is highlighted, but the action of the US government in different spheres is also highlighted emphasizing the role of the National Endowment for the Arts.

Key words: Rouanet Law. Tax deduction. Cultural funds. Cultural financing.

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|----|
| Gráfico 1- Comparativo entre os recursos mobilizados via renúncia fiscal e financiamento direto | 50 |
| Gráfico 2- Crescimento dos valores captados via Incentivo a Projetos Culturais: 1995 a 2018..... | 55 |
| Gráfico 3- Participação de renúncia fiscal e mecenato Privado: 1995 a 2018 | 56 |
| Gráfico 4- Quantidade de projetos apoiados entre 1995 e 2018 | 57 |
| Gráfico 5- Distribuição dos recursos captados por área cultural: 1995 a 2018..... | 59 |
| Gráfico 6- Coeficiente de Theil para o segmento cultural: 1996 a 2018..... | 60 |
| Gráfico 7- Distribuição dos recursos captados por região brasileira: 1995 a 2018..... | 62 |
| Gráfico 8- Distribuição de recursos captados entre 1995 a 2018: considerando São Paulo como região..... | 63 |
| Gráfico 9- Coeficiente de Theil da distribuição por estados: 1995 a 2018 | 64 |
| Gráfico 10- Incentivadores: 1995 a 2018 | 66 |
| Gráfico 11- Proponentes: 1995 a 2018..... | 67 |
| Gráfico 12- Coeficiente de Gini para os proponentes: 1995 a 2018 | 68 |
| Gráfico 13- Valores captados no Fundo Nacional de Cultura (FNC):1995 a 2018 | 70 |
| Gráfico 14- Comportamento dos projetos do Fundo Nacional de Cultura (FNC): 1995 a 2018..... | 71 |
| Gráfico 15- Distribuição dos recursos do FNC por região brasileira: 1995 a 2018 | 72 |
| Gráfico 16- Coeficiente de Theil para os estados no FNC: 1995 a 2018 | 73 |
| Gráfico 17- Distribuição dos recursos captados no Fundo Nacional de Cultura entre 1995 e 2018: considerando São Paulo como região | 74 |
| Gráfico 18- Comparação entre Mecenato e FNC: 1995 a 2018 | 75 |
| Gráfico 19- Quantidade de projetos entre 1995 e 2018: Considerando FNC e Mecenato conjuntamente | 76 |
| Gráfico 20- Participação da Cultura no total do gasto do Governo entre os membros da OCDE: 2011 e 2019..... | 79 |
| Gráfico 21- Gasto com Cultura do Governo Subnacional em proporção do Gasto total em Cultura | 80 |
| Gráfico 22- Comportamento do orçamento do NEA em valores reais: 1966 a 2018..... | 92 |

| | |
|--|-----|
| Gráfico 23- Comportamento do orçamento do NEA em valores reais: 1966 a 2018..... | 95 |
| Gráfico 24- Contribuição por tipo de fontes em 2018 (em bilhões de dólares) | 96 |
| Gráfico 25- Fontes das agências estaduais em 2021 (em porcentagem) | 103 |
| Gráfico 26- Comparativo entre os valores empenhados pelo NEA, Agências Estaduais e Agências Locais: 2001 a 2020 | 105 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|-----|
| Quadro 1- Esquema resumido das razões do financiamento cultural pelo Estado..... | 29 |
| Quadro 2- Esquema de motivações dos setores público e privado..... | 32 |
| Quadro 3- O caminho da Lei Rouanet no governo Bolsonaro | 41 |
| Quadro 4- Funcionamento dos recursos orçamentários | 49 |
| Quadro 5- Processo de revisão de doação do NEA | 100 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|-----|
| Tabela 1- Dados sobre receitas e despesas do setor artístico nos EUA..... | 17 |
| Tabela 2- Resumo geral de projetos e valores captados via Incentivo a Projetos Culturais por área cultural: 1995 a 2018 | 58 |
| Tabela 3- Resumo geral de projetos e valores captados via Incentivo a Projetos Culturais por região brasileira: 1995 a 2018 | 61 |
| Tabela 4- Participação do Sudeste no PIB e na quantidade de empresas: 2010 a 2018..... | 62 |
| Tabela 5- Participação da Pessoa Jurídica no total incentivado:1995 a 2018 | 65 |
| Tabela 6- Participação de empresas estatais nos valores incentivados: 1996 a 2018..... | 69 |
| Tabela 7- Resumo geral dos projetos e recursos captados via Fundo Nacional por região brasileira: 1995 a 2018 | 71 |
| Tabela 8- Participação de pessoas física na Lei Rouanet entre 1995 e 2018 | 97 |
| Tabela 9- Valores movimentados pelos 16 estados de maior Orçamento em 2021 | 104 |

SUMÁRIO

| | |
|--|-----|
| INTRODUÇÃO | 11 |
| 1. REVISÃO DE LITERATURA | 14 |
| 1.1. Marcos Teóricos | 16 |
| 1.1.1. <u>Falhas de Mercado</u> | 16 |
| 1.1.2. <u>Impactos Econômicos</u> | 21 |
| 1.1.3. <u>Bens Meritórios</u> | 25 |
| 1.1.4. <u>Legado Intergeracional</u> | 26 |
| 1.2. Modelos de Financiamento | 30 |
| 2. PROGRAMA NACIONAL DE APOIO À CULTURA | 34 |
| 2.1. Incentivo a Projetos Culturais | 35 |
| 2.2. Fundo Nacional de Cultura | 47 |
| 3. PANORAMA DOS RESULTADOS APRESENTADOS PELO PRONAC | 53 |
| 4. ESTUDO COMPARATIVO: BRASIL E ESTADOS UNIDOS | 77 |
| 4.1. Da tradição à contemporaneidade: Os casos da França e da Coréia do Sul | 82 |
| 4.2. Estados Unidos: antecedentes históricos | 90 |
| 4.3. Sistema de Financiamento norte-americano | 93 |
| 4.3.1. <u>Contribuições do Setor Privado: Indivíduos, Corporações e Fundações</u> | 94 |
| 4.3.2. <u>Financiamento Público Direto: National Endowment for the Arts, Agências de Artes Estaduais, Regionais e Locais</u> | 99 |
| CONCLUSÃO | 107 |
| REFERÊNCIAS | 110 |
| ANEXO A - Tabela de deflacionamento: série histórica do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (1995-2018)..... | 118 |
| ANEXO B - Captação de recursos do Incentivo a Projetos Culturais, Produto Interno Bruto e taxa de crescimento anual em termos reais | 119 |
| ANEXO C - Área cultural da Lei Rouanet | 120 |
| ANEXO D - Fundo Nacional de Cultura em valores reais | 123 |
| ANEXO E - Série Histórica do National Endowment for the Arts em Valores Reais | 124 |

INTRODUÇÃO

De acordo com Barbosa e Filho (2015), a Constituição Federal de 1988 foi benevolente com a área cultural, estabelecendo os direitos culturais e definindo um papel ativo do Estado na Cultura. O artigo 215 da Constituição diz 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”. Tonet e Bordoni (2020) comentam que a garantia desse direito, em seu pleno exercício, não implica dizer que será efetuado única e exclusivamente com financiamento estatal, mas esse é um dos canais que o Estado não pode se eximir.

O Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), atualmente denominado de Lei de Incentivo à Cultura (LIC) e conhecido popularmente por Lei Rouanet, é o principal catalisador de recursos para a cultura no país. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2016) comenta que o programa é o que mais possui reconhecimento, seja ele crítico ou laudatório, na sociedade brasileira. No entanto, ainda segundo, o funcionamento desse programa carece de maior detalhamento. Nesse sentido, uma análise do funcionamento poderia contribuir para dirimir concepções errôneas fundadas, em sua maioria, no senso-comum, esclarecer a importância da Lei Rouanet para a produção artístico-cultural brasileira, e elucidar as contradições existentes entre os fundamentos teóricos e seus resultados.

Recentemente, a Lei Rouanet, durante o governo Bolsonaro, foi alvo da Instrução Normativa SECULT/ MTUR N° 1, do dia 14 de fevereiro de 2022, que visava alterar o funcionamento do programa, como por exemplo limitando o teto de captação e cachês dos artistas. Tais medidas foram pautadas por sua visão de acabar com a “mamata”, termo que vulgarmente denota a formação de um suposto *rent-seeking behavior*, com a classe artística sendo privilegiada em detrimento das demais camadas da sociedade. Por outro lado, o atual governo do presidente Lula, na figura de sua ministra da cultura, Margareth Menezes, revogou as medidas promulgadas pela gestão anterior de Mario Frias e tem pautado sua administração pela busca de uma descentralização dos recursos da Lei Rouanet, a fim de que o financiamento alcance todas as regiões do Brasil e seja distribuído entre diversas práticas culturais.

Portanto, o presente trabalho pretende realizar um estudo aprofundado sobre o funcionamento da Lei Rouanet, apresentando uma análise normativa das principais questões tidas como relevantes pela literatura do assunto. O objetivo do trabalho é contribuir para a

construção de estudos sobre o fomento cultural brasileiro, tendo em vista os poucos estudos, em geral, sobre o tema. Rubim e Alves (2017) demonstram que somente cerca de 200 trabalhos, entre artigos, capítulos de livros, livros, monografias, dissertações e teses, foram elaborados tratando desse assunto no Brasil. Além disso, é válido ressaltar que os dados, no país, são dispersos nas séries históricas e carecem de uma rigorosa padronização no âmbito¹ federal. Fator que acaba dificultando a construção de uma pesquisa mais aprofundada em determinadas questões. Diferentemente, os países desenvolvidos contam com um robusto campo acadêmico pela infraestrutura disponível de dados do setor cultural, e de políticas públicas como um todo. Assim, o presente precisou lidar com essa problemática, trabalhando com os dados disponíveis da melhor maneira possível. Para a realização dessa pesquisa, o trabalho é estruturado em 4 capítulos, cujo teor é exposto individualmente abaixo.

O primeiro capítulo realiza uma revisão de literatura, demonstrando um breve panorama histórico do setor e apresentando os principais marcos teóricos adotados para fundamentar o suporte estatal no setor artístico-cultural que são: as falhas de mercado, os impactos econômicos, os bens meritórios e o legado intergeracional. Pela importância desempenhada pela doença de custos de Baumol e pelo modelo de Becker e Stigler (1977) no desenvolvimento do campo de estudo, deriva-se ambos os modelos para o entendimento de suas premissas. É válido ressaltar que, embora o primeiro tenha sido fundamental para o ramo, o modelo proposto por Baumol e Bowen (1966) não é mais amplamente adotado como fundamentação teórica devido aos avanços tecnológicos do setor cultural. Por fim, o capítulo demonstra o financiamento cultural na prática, bem como as motivações e desafios que os setores privados e públicos enfrentam na formulação de suas políticas.

O segundo capítulo apresenta os antecedentes históricos da Lei Rouanet, perpassando pela Lei Sarney até o esforço de efetivação do PRONAC realizado pelos ministros da cultura sucessores. Pela gestão bipartite dos recursos presente no programa, o capítulo é dividido em duas seções: Incentivo a Projetos Culturais e Fundo Nacional de Cultural. Em cada seção, inicialmente explicita-se o funcionamento de cada mecanismo tanto pela redação legal do texto quanto por sua operacionalização. Em seguida, contrasta-os com as premissas teóricas adotadas para fundamentar os modelos com os resultados obtidos. O marketing cultural, a concentração de projetos de caráter mercadológico em grandes centros consumidores, o poder decisório do empresário através do veto e a dificuldade do pequeno e médio artista em captar recursos são algumas das consequências discutidas na primeira seção. A falta de critérios e de transparência

¹ Diga-se de passagem, os dados são caracterizados por uma forte deficiência nas demais esferas do Governo.

para um fundo público, concebido com o princípio de contrabalancear os princípios mercadológicos do primeiro, é um tema marcante na segunda seção. No final, aborda-se ambas as modalidades em um enfoque conjunto.

O terceiro capítulo prossegue com a discussão iniciada no capítulo anterior, objetivando acrescentar dados para o debate acadêmico. Inicialmente, apresenta-se estatísticas descritivas sobre a captação de recursos, em seguida calcula-se a concentração presente através do Coeficiente de Theil e do Coeficiente de Gini. Nesse capítulo, apresenta-se as motivações do recorte histórico, assim como a metodologia empregada para a deflação dos valores nominais. Analisam-se os valores captados, a quantidade de projetos, a distribuição de recursos por região, a concentração dos incentivadores e proponentes, e a forte participação do estado de São Paulo nos números da série histórica. Por último, compara-se os resultados obtidos pelas duas modalidades, elucidando a enorme discrepância entre os mecanismos e que, apesar de tudo, a quantidade de projetos como um todo aumentou entre 1995 e 2018.

Finalmente, o último capítulo empreende um estudo comparado com a experiência norte-americana de financiamento cultural pela semelhança presente entre ambos os sistemas, tendo em vista que os Estados Unidos também adotam o mecanismo de renúncia fiscal e fundos de cultura no fomento artístico. A realização desse estudo é importante, uma vez que a demonstração de outros sistemas de financiamento é um canal que pode contribuir para o aperfeiçoamento do nacional. Nesse quarto capítulo, faz-se um breve antecedente histórico dos principais marcos estadunidenses e detalha-se o funcionamento dos 3 elos presentes no financiamento do país: Contribuições do Setor Privado, Financiamento Público Direto e Outros Investimentos Públicos. Pela importância desempenhada como o maior financiador individual, destaca-se a atuação do National Endowment for the Arts (NEA) e seu papel no florescimento dos recursos nas esferas estaduais e locais.

1 REVISÃO DE LITERATURA

A ciência econômica, em seus primórdios, era pautada pelo debate dicotômico entre classe produtiva e classe improdutivo. Para Boisguillebert [1712] / (1981), todo desequilíbrio econômico provém da proliferação do supérfluo, cujo sintoma é o aumento da presença dos atores na atividade econômica. Ele argumenta que “quando o estado contrário, isto é, a miséria, se introduz e toma o lugar deste estado florescente, é por esta profissão que se começa a reforma, como fora por ela que se completara a aquisição do supérfluo” (BOISGUILLEBERT, 1981, pág.141). Toda crise é originada pelo aumento da classe artística na sociedade, advindo de períodos de crescimento. Portanto, a solução para o desequilíbrio seria diminuir a presença desses na economia.

Autores da escola clássica, como Adam Smith [1776] / (1996) e David Ricardo [1817] / (1996), escrevem sobre essa dicotomia. Com relação ao trabalho improdutivo, nas palavras de Smith (1996, p.216), “têm de ser incluídos na mesma categoria os membros de várias profissões, [...]: eclesiásticos, juristas, médicos e homens de letras de toda a espécie; atores, bobos, músicos, cantores de ópera, bailarinos de ópera, etc.” Ainda sim, de forma implícita, ele reconhece que a arte pode gerar benefícios externos em termos de bem-estar social. Por conta disso, o Estado deveria conceder total liberdade para aqueles que desejassem divertir e entreter o povo. Esse pensamento é baseado em dois argumentos, conforme aponta Martos e Quinteros (2016). Primeiro, o governo poderia limitar o desenvolvimento do pensamento criativo dos artistas através de censura. O segundo ponto é que o governo não dispõe de mecanismos que compatibilizem suas decisões com os desejos dos indivíduos.

De fato, durante o desenvolvimento do pensamento econômico, “poucos economistas mostraram interesse pela arte ou pela cultura. Se por acaso o fizeram algumas vezes, foi menos como economistas do que por força de suas inclinações artísticas” (BENHAMOU, 2007, p.15). A seguinte afirmação de Marshall [1891] / (1996) é essencial para compreender esse contexto:

“É impossível avaliar objetos como os quadros dos mestres ou as moedas raras; eles são únicos em seu gênero, não tem iguais nem concorrentes; [...] O preço de equilíbrio nas vendas depende muita das vezes do acaso; no entanto, um espírito curioso poderia sentir algum prazer em empreender estudo minucioso do fenômeno”. (MARSHALL, 1996, tomo 1, p.319)

O interesse nesse ramo de estudo desenvolveu-se com os trabalhos seminais de Baumol e Bowen (1966), Becker e Stigler (1977). Todavia, é possível citar alguns trabalhos anteriores sobre o assunto de economistas relevantes, tais como Keynes (1930) e Robbins (1994). Keynes, inclusive, foi o presidente fundador do Arts Council, órgão responsável pelos financiamentos às artes na Grã-Bretanha, e Robbins ocupou posições de destaque no mundo das artes, notoriamente, sendo presidente do conselho de diretores do Royal Opera Garden e presidente dos curadores da Galeria Nacional, ambos na Inglaterra. (TOWSE, 2005)

Embora Keynes não tenha, precisamente, nenhum escrito sobre artes e cultura, seu artigo intitulado “Economic possibilities for our grandchildren” discorre sobre a importância da apreciação delas na vida cotidiana. Nesse texto, o economista comenta que o mundo tem presenciado processos tecnológicos que, até então, não foram vivenciados por nenhuma geração. As mudanças técnicas cresceram em ritmo lento até o século XVIII e a seu tempo passaram a crescer de maneira bastante acentuada, apesar da recessão econômica de 1929. Dessa forma, sua previsão seria a superação do problema econômico para as gerações futuras. A pergunta que ele formula é como lidar com essa questão, uma vez que essa ausência poderia levar a perda do sentido da vida. Logo, a resolução desse problema existencial seria o incentivo ao consumo das artes e cultura no presente.

Robbins (1994) vai dialogar com a seguinte questão: “Por que os contribuintes deveriam fornecer dinheiro para as artes e cultura? Em outras palavras, qual seria a razão do Estado interferir nesse segmento, uma vez que poderia ser resolvido via mercado através da demanda dos consumidores? Se desejarem consumir artes e cultura, comprarão. Caso contrário, essas não devem ser produzidas. Para ele, responder essa pergunta é de suma importância e envolve a discussão do papel e função do Estado² na sociedade. Em sua concepção, o governo deveria incentivar as artes e cultura como parte de sua obrigação. Por sua vez, o autor ressalta que esse incentivo não deveria ser confundido com o monopólio estatal do Estado nesses setores, pois o Estado não deveria ter o controle dessas formas de expressão.

Em contraste com a visão dicotômica sobre as atividades culturais no início do pensamento econômico, o desenvolvimento histórico corrobora a importância do setor na economia contemporânea. Diversos países e organizações reconhecem esse segmento como gerador de empregos, renda e desenvolvimento sustentável (CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO, 2010). Um estudo apresentado

² É válido ressaltar que essa discussão seria uma questão de filosofia política. Segundo Robbins (1994), o lado econômico surge somente quando é preciso saber os resultados de uma decisão.

pela Comissão Europeia demonstra a geração de 3,1% de empregos e uma participação de 2,6% no PIB dos 25 países, na época, componentes da União Europeia (KLAMER; PETROVA; MIGNOSA, 2006). Por esse e outros motivos, os países têm buscado fomentar o setor cultural em seu território através de financiamentos. A próxima seção trata sobre os principais pontos aplicados para justificar esses subsídios, assim como as principais críticas.

1.1. Marcos Teóricos

De acordo com Martos e Quinteros (2016), os principais argumentos teóricos adotados para justificar o financiamento estatal em políticas culturais baseiam-se em três pontos: as falhas de mercado, os impactos econômicos e os bens meritórios. É possível acrescentar a criação de um legado intergeracional como um quarto elemento. (THROSBY, 2001)

1.1.1. Falhas de Mercado

O trabalho seminal de Baumol e Bowen (1966), desenvolvido a partir da observação da delicada situação financeira vivenciada por diversos teatros norte-americanos, foi um dos responsáveis pelo desenvolvimento desse ramo de estudo. Segundo Frey et al. (1996), o insight básico do modelo dos autores foi um dos pilares nos quais a Economia das Artes se desenvolveu. Os resultados encontrados pelos autores demonstram uma falha de mercado conhecida como “doença de custos de Baumol” na literatura, sendo, historicamente, apresentada como uma das principais razões para o subsídio público (HEILBRUN, 2011). A tabela 1 demonstra a análise conjuntural realizada pelos economistas.

Tabela 1- Dados sobre receitas e despesas do setor artístico nos EUA

| Organização | Período | Média Anual de Aumento Percentual (Taxa Composta) | |
|--------------------------|-----------|---|-----------------------------|
| | | Gasto por Performance | Índice de Preços de Atacado |
| 23 Principais Orquestras | 1947-1964 | 3,1% | 1,3% |
| Metropolitan Opera | 1951-1964 | 4,4% | 0,3% |
| City Center Opera | 1958-1964 | 2,0% | 0,0% |
| New York City Ballet | 1958-1963 | 2,3% | 0,0% |
| Teatros | | | |
| Broadway sample | 1950-1961 | 6,0% | 1,4% |
| Teatro Regional A | 1958-1963 | 11,2% | 0,0% |
| Teatro Regional B | 1958-1963 | 6,0% | 0,0% |
| Teatro Regional C | 1955-1963 | 2,5% | 0,9% |
| Summer Theatre | 1954-1963 | 3,6% | 0,0% |

Fonte: BAUMOL; BOWEN, 1966, p.99, tradução nossa.

Esse panorama apontava para uma tendência secular de um crescimento percentual dos custos acima das receitas, implicando em déficits crescentes no setor. Eventualmente, essa conjuntura levaria diversas instituições do setor à falência. Partindo desse diagnóstico, os autores desenvolveram um modelo baseado nas seguintes hipóteses para explicar tais números:

- a) A economia é composta por apenas dois setores: o estagnado e o progressivo. Nessa representação, somente há ganhos de produtividade no setor progressivo via economia de escala³ e inovação;

$$Y_{1,t} = aL_{1,t} \quad (1)$$

$$Y_{2,t} = bL_{2,t} [1 + r]^t \quad (2)$$

Onde:

Y_t = Produto no tempo t

L_t = Trabalho Empregado no tempo t

r = Taxa de Produtividade

a, b = constantes

³ Em Economia Industrial, uma firma produtora de um único bem apresenta uma redução na curva de custo médio com um aumento de produção. (TIROLE, 1988)

- b) A estrutura de custos é dada basicamente pelos salários de ambos os setores. Seguindo a análise microeconômica tradicional, a remuneração é associada à produtividade do trabalho. Além do mais, devido à fluidez de mercado, as remunerações tendem a se igualar;

$$W_{1,t} = W_{2,t} = W_t = W [1 + r]^t \quad (3)$$

Dessa forma, o custo por unidade de produto é:

$$C_1 = \frac{W_t L_{1,t}}{Y_{1,t}} = \frac{W [1+r]^t L_{1,t}}{a L_{1,t}} = \frac{W [1+r]^t}{a} \quad (4)$$

$$C_2 = \frac{W_t L_{2,t}}{Y_{2,t}} = \frac{W [1+r]^t L_{2,t}}{b L_{2,t} [1+r]^t} = \frac{W}{b} \quad (5)$$

- c) Os preços praticados nessa economia são proporcionais aos custos de produção.

$$P_1 = \alpha C_1 \text{ e } P_2 = \beta C_2 \quad (6)$$

Assim, analisando a derivação do modelo é possível observar que os custos no setor 1 irão crescer, ao passo que no setor 2 permanecerão constantes ao longo do tempo. Nesse sentido, como o setor artístico se enquadra na primeira categoria, haveria uma pressão nos custos relativos causado pelo aumento dos salários. Aliado a essa questão, a elasticidade-preço da demanda no setor é elástica⁴, ou seja, acréscimos no preço do ingresso redundam em diminuições no público. Logo, a conclusão apresentada por eles é que o déficit nesse segmento econômico é uma tendência. Para superar esse problema de oferta, uma das soluções seria o financiamento estatal.

⁴ A elasticidade-preço da demanda é calculada dividindo a variação percentual da quantidade pela variação percentual do preço. A representação matemática é dada por: $\varepsilon = \frac{\Delta q}{q} \cdot \frac{p}{\Delta p}$. A elasticidade é dita elástica se, em valor absoluto, $\varepsilon > 1$.

Os resultados apresentados pelos autores apresentam alguns problemas e por esses motivos são contestados. Grampp (1989), em um tom irônico, ressalta que aumentos de custos não seriam razão para prescrever qualquer tipo de intervenção estatal, pois o calçado feito à mão encarece no decorrer dos anos, mas isso não basta para subsidiar esse setor.

Frey et al. (1996) argumenta que seria possível aumentar preços e receitas para equiparar os aumentos de custos. Em particular, essa situação é viável quando a elasticidade-renda⁵ é maior que 1, e se a elasticidade-preço da demanda fosse inelástica⁶. De modo análogo, Heilbrun (2011) considera outra possibilidade para contrabalancear os males causados por essa falha de mercado. Ainda que possa existir um *lag* de produtividade entre os dois setores, o progresso técnico desempenho pelo ambiente dinâmico permitiria um aumento dos salários reais, refletindo em um aumento da renda per capita na sociedade como um todo. Esse fato afetaria a demanda do público por ingressos, idealizando um aumento na demanda em níveis maiores que o anterior para qualquer nível de preços praticados.

Peacock (1994), ainda que defenda o suporte público à cultura, conclui que a doença de custos não é, por si só, um argumento convincente. Segundo ele, o modelo proposto pelos autores pressupõe uma substituição de mão-de-obra por capital bastante limitada. Contudo, em sua percepção, na prática, a elaboração de novas produções artísticas consegue utilizar recursos intensivos.

Além disso, haveria a opção de redução de elenco na tentativa de redução de eventuais prejuízos de obras. A lógica seria semelhante ao modelo produtivo realizado por outras indústrias que, dado um acréscimo no preço do insumo, reduzem a quantidade de modo que haja uma diminuição nos custos. Contudo, conforme Heilbrun (2011), quando acontece esse fenômeno na produção cultural pode se incorrer na perda de qualidade da obra por esse esforço, o que é denominado déficit artístico.

Por fim, uma forte crítica realizada à obra seminal é que a dupla não levou em consideração os efeitos que as mídias de massa, tais como televisão e rádio, tiveram no setor. Baumol (1996) reconhece a importância desses veículos, mas restringe a repercussão destes ao período de curto-prazo. A hipótese adotada é que nesse caso teríamos duas categorias presentes no custo de produção, um lado progressivo e outro estagnado em termos de produtividade. Nessa lógica, os ganhos tecnológicos do setor dinâmico iriam levar a um barateamento no custo

⁵ Nesse caso, a demanda aumentaria em proporções maiores que o aumento de renda, pois o bem cultural seria categorizado como um bem de luxo.

⁶ Dessa forma, elevações de preço não reduziriam a demanda.

de produção a curto-prazo, mas no longo-prazo esses ganhos seriam totalmente exauridos e o problema subsistiria.

Empiricamente, Throsby (2001) argumenta que diversos estudos foram realizados e encontraram poucas evidências para os resultados apresentados por Baumol e Bowen (1966). De acordo com o autor, as combinações de ajustes produtivos, incrementos na demanda e acréscimos nos níveis de renda auferidos contrabalancearam qualquer tendência deficitária. Ainda sim, embora tendências deficitárias continuem presentes no segmento, é pouco provável que seja um problema terminal. Além do mais, as mudanças tecnológicas tiveram um forte impacto nessas indústrias. Assim, a despeito de sua importância histórica, atualmente, a “doença de custos de Baumol” não é tido como um dos principais argumentos para o financiamento estatal.

Na mesma categoria de falhas de mercados, Martos e Quinteros (2016) comentam que os bens culturais podem ser considerados bens públicos⁷. Por esse ângulo, o consumo de um bem cultural por um indivíduo não interfere na quantidade consumida por outro, pois é possível apontar que a apreciação individual de uma obra não diminui a contemplação de outro, salvo os casos de saturação de oferta. Além disso, em alguns casos, há a impossibilidade de exclusão por preço da parte do ofertante, como por exemplo em patrimônios históricos, feiras livres, etc.

De acordo com a teoria microeconômica padrão, trata-se de um problema de oferta no qual os agentes privados não conseguem alcançar eficiência, dado que como não há a possibilidade de exclusão, nada impediria a existência de *free riders*, pessoas que usufruem do bem sem contribuir com a manutenção do mesmo. Logo, somente o Estado conseguiria solucionar esse problema por meio de impostos para financiar os custos presentes no setor. (BENHAMOU, 2007)

Outros autores, adotando uma abordagem pró-mercado, discordam da definição de cultura como bem público. Nessa perspectiva, trata-se de um bem privado, de maneira que os seus beneficiários devem ser aqueles que arcarão com os custos via sistemas de preços. De acordo com Barbosa e Filho (2015), o pressuposto é que somente o mercado seria capaz de alcançar resultados ótimos. Qualquer tentativa de intervenção estatal resultaria em ineficiência, pois os indivíduos estariam pagando duas vezes pelo produto via tributação e ingresso.

⁷ A definição de bem público é dada pelos princípios de não-exclusão e não-rivalidade. Um bem é caracterizado pelo primeiro, quando não é possível excluir ninguém de consumi-lo. Enquanto o segundo diz que a quantidade consumida de um bem por um indivíduo não diminui a quantidade disponível para outro. (STIGLITZ; ROSENGARD, 2015)

Ocorre que essa linha de raciocínio apresenta dificuldade no que “se refere às relações entre preferências e recursos disponíveis. [...] uma pessoa pode ter forte preferência por gastar seus recursos em espetáculos, mas não dispor de recursos para isso” (BARBOSA; FILHO, 2015, p.15). Assim, o ponto dos autores é que preços e mercado podem não ser medidas perfeitas.

1.1.2. Impactos Econômicos

A segunda linha desenvolvida para justificar a intervenção estatal são os impactos econômicos proporcionados pelas atividades culturais. Segundo Throsby (2001), a hipótese adotada é que a cultura gera externalidades positivas⁸ em termos de produção e consumo. Nessa lógica, os bens culturais produzem benefícios externos para a região local via turismo, aumentos de postos de trabalho, etc. Por esse motivo, o governo deveria fomentar esse segmento.

Em uma perspectiva keynesiana, análises de impactos econômicos de políticas culturais buscam determinar o fluxo de renda gerado por uma atividade cultural em uma dada região e seu efeito multiplicador na economia (MARTOS; QUINTEROS, 2016). Tais análises, conforme Benhamou (2007), podem ser categorizadas em três grandes fluxos: diretos, indiretos e induzidos.

Com relação ao primeiro, trata-se de fluxos diretamente ligados a essas atividades culturais tais como as compras de ingressos efetuadas pelos consumidores e os pagamentos realizados pelas instituições. No tocante ao segundo, Seaman (2003) comenta que são os efeitos de curto-prazo realizados como consequência direta dessa injeção de recursos na economia, mensurados em produto, renda, emprego e arrecadação tributária. De acordo com Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2016), esses fluxos indiretos dificultam a mensuração precisa de políticas culturais, pois inserem agentes econômicos que não estavam envolvidos diretamente no processo produtivo. Por fim, quanto ao último, são os retornos positivos desses investimentos no longo-prazo.

⁸ Segundo Stiglitz e Rosengard (2015), o conceito de externalidade baseia-se no caso em que as ações de um indivíduo ou firma afetam outros indivíduos ou firmas de maneira alheia, impondo tantos custos sem a respectiva compensação financeira, quanto benefícios sem o devido merecimento. Com relação ao primeiro, trata-se de externalidades negativas. Enquanto o segundo diz respeito a externalidades positivas.

Dois estudos de caso citados, em relatório, por Brasil (2002) adotam essa perspectiva e trazem dados interessantes. O primeiro deles, realizado pela Fundação João Pinheiro, buscou dimensionar o valor adicionado pelas atividades culturais tomando como base os dados disponíveis nas capitais do país. O trabalho foi um dos pioneiros nesse quesito e a estimativa encontrada por eles foi algo em torno de 0,8% da economia brasileira, algo equivalente a R\$ 6,5 bilhões em 1997. Nesse mesmo estudo, o gasto público foi estimado em aproximadamente R\$ 692 milhões, composto pela fatia de 35% efetuados pelo governo federal, 38% nas esferas estaduais e 25% pelas capitais.

Ainda de acordo com o relatório, outro exemplo é o “Impactos da Cultura na Economia da Bahia”, realizado na cidade de Salvador pelo Instituto Brasil de Pesquisa da Ciência e Tecnologia- INCITEC- em 1997. Os números encontrados apontam para a geração de R\$ 50 milhões, cerca de 0,5%, no valor da produção total da cidade. Os gastos do governo em cultura, considerando todas as esferas, foram estimados em aproximadamente R\$ 19,7 milhões.

No geral, “esses estudos mostram que o investimento cultural gera fluxos de renda multiplicados. Parece impor-se à seguinte conclusão: gastar com a cultura redonda em benefício para a vida econômica (BENHAMOU, 2007, p.151)”. Contudo, apesar da afirmação anterior, essas análises apresentam algumas dificuldades técnicas em sua metodologia, de modo que são criticadas por alguns autores na literatura pela superavaliação dessas externalidades.

Segundo Snowball e Antrobus (2005), o cálculo dos impactos econômicos de um bem cultural não é um processo simples, pois a credibilidade está relacionada às variáveis utilizadas na realização desses estudos. Dessa maneira, ambos apresentam possíveis problemas na elaboração dessas análises. A primeira questão está na definição da região geográfica, que deve ser a mais precisa e acurada possível, dado que, quanto maior a área em questão, maior será o efeito multiplicador e consequentemente os impactos econômicos reportados. Seaman (2006) comenta que o erro está na hipótese de que todos os dispêndios indiretos realizados por não-consumidores desses bens ocorreram pela presença de determinada atividade local.

Além disso, um outro problema é a inclusão dos gastos de moradores locais nesses estudos, uma vez que não representam novas injeções de dinheiro, mas simplesmente a “reciclagem” de dinheiro presente no território (SNOWBALL; ANTROBUS, 2005). Nessa perspectiva, Madden (2001) argumenta que esse fenômeno é melhor caracterizado como um desvio no fluxo circular de renda ao invés de uma criação. É válido ressaltar que esses visitantes poderiam ter gasto dinheiro nessa localidade independente do evento, de modo que esses dispêndios não devem ser contabilizados exclusivamente como consequência da atividade. (SNOWBALL; ANTROBUS, 2005)

Conforme Seaman (2003), os resultados dos estudos de impacto econômico não justificam qualquer tipo de suporte governamental ao setor cultural, sendo considerados como condição necessária, mas não suficiente. Em termos normativos, de acordo com Throsby (2001), é necessário demonstrar que, na margem, os benefícios sociais auferidos de uma intervenção estatal superam os custos diretos envolvidos, em comparação com qualquer alternativa de política governamental que poderia alcançar os mesmos objetivos com maior eficiência. Esses trabalhos falham nesse quesito devido à natureza inerente de equilíbrio parcial⁹ presente em tais análises. (SEAMAN, 2003)

Grampp (1989) argumenta que o subsídio estatal no setor fornece as condições para o comportamento de *rent-seeking*¹⁰. De acordo com ele, os argumentos de que as artes apresentam benefícios externos não foram provados e não há nenhuma evidência de que o governo financia esse segmento pelas externalidades demonstradas. Dessa forma, a assistência governamental é uma transferência involuntária da sociedade para as organizações artístico-culturais e seu público. Essa transferência não apresenta nenhuma resistência, pois a perda individual é pequena para a população, enquanto os ganhos são substanciais para a pequena parcela beneficiada. Logo, o financiamento do Estado resultaria em um efeito social anti-redistributivo, favorecendo uma classe em detrimento das demais.

Com base nessas críticas realizadas aos estudos de impactos econômicos, outras metodologias foram elaboradas para responder a seguinte questão: Como mensurar as externalidades que o consumo cultural gera? (MARTOS; QUINTEROS, 2016). Por trás disso, há a hipótese de que os preços não refletem perfeitamente os benefícios marginais de bens culturais consumidos, nem os custos marginais dos bens produzidos (SEAMAN, 1987¹¹ apud SNOWBALL; ANTROBUS, 2005). Os principais benefícios não capturados pelo mercado são o valor de existência (*existence value*), valor de opção (*option value*) e valor de legado (*bequest value*). Throsby (2001) apresenta uma definição precisa para cada categoria:

⁹ A teoria de equilíbrio geral diz que os mercados são interdependentes em uma economia, flutuações em um segmento influenciam todos os demais presentes na atividade econômica. Diferente do equilíbrio geral, o equilíbrio parcial foca sua análise em um determinado setor, analisando as condições de oferta e demanda.

¹⁰ Segundo Stigler (1971), essa situação acontece quando os interesses de uma determinada categoria triunfam sobre o interesse difuso dos consumidores.

¹¹ SEAMAN, B. *Arts impact studies: A fashionable excess*, 1987. IN: TOWSE, R. (Ed). *Cultural economics: the arts, the heritage and the media industries*. Cheltenham: Edward Elgar: 1997. v. 2.

- a) Valor de Existência: As pessoas podem usufruir os benefícios pela mera existência de um patrimônio cultural, mesmo que elas não sejam as principais beneficiárias. Por exemplo, as pirâmides egípcias trazem benefícios até para aqueles que não são moradores do país;
- b) Valor de Opção: Os indivíduos podem desejar preservar os bens culturais para que eles, ou seus descendentes, possam consumir tais ativos em um futuro próximo. Essa opção de preservação é valiosa para esses indivíduos, constituindo-se um benefício reconhecido;
- c) Valor de Legado: As pessoas podem ter um benefício simplesmente pelo conhecimento que um determinado bem cultural será transmitido para as futuras gerações da sociedade.

Nessa direção, desenvolveram-se estudos sobre a disposição a pagar dos consumidores, sendo essa perspectiva amplamente adotada na academia pelos economistas da cultura. Conforme Seaman (2003), as principais metodologias¹² desses *surveys* são: *Hedonic Market*, *Contingent Valuation Survey Methodology* e *Travel Cost Method*. Esses estudos são baseados em uma análise classe de bem-estar. Segundo Frey (2005), a ideia principal é que, em um mercado perfeito, um ótimo de Pareto, ou seja, uma maximização potencial de uso dos recursos disponíveis em uma economia é gerada para a sociedade, onde não é possível melhorar a situação de ninguém sem piorar a de alguém. Nessa lógica, se não há nenhum efeito externo, o projeto cultural não precisaria de correção governamental, podendo ser produzido otimamente pelo mercado (FREY, 2005). Caso contrário, quando o mercado não consegue ser perfeito pelos fatores apresentados outrora, a intervenção governamental deve ser proporcional aos benefícios externos criados.

Por fim, é importante ressaltar que os *surveys* de disposição a pagar não devem ser rivalizados com os estudos de impactos econômicos, mas ser vistos como metodologias complementares cada qual com seus prós e contras. De acordo com Snowball e Antrobus (2005), o último método é mais adequado para mensurar os benefícios financeiros ou de mercado, enquanto o primeiro é aplicado para proporcionar dados sobre benefícios sociais ou de não-mercado.

¹² Ver mais em: FREY, 2005; MARTOS; QUINTEROS, 2016; SEAMAN, 2003; THROSBY, 2001.

1.1.3. Bens Meritórios

A definição de bens meritórios é, por natureza, uma noção política. Embora não haja um consenso, Cwi (1980) comenta que eles podem ser classificados como bens que são importantes demais para serem deixados exclusivamente nas mãos do mercado. Para a compreensão de bens meritórios faz-se imprescindível apresentar o conceito de *merit wants* e *public wants*. Segundo Musgrave (1959), *merit wants* são bens públicos que são sujeitos ao princípio de exclusão e são poucos satisfeitos pelo mercado dentro dos limites de demanda efetiva, mas que se tornam *public wants* se os bens são considerados tão meritórios a ponto de sua provisão ser através do orçamento público e para além do que é fornecido através do mercado.

Em outras palavras, conforme Martos e Quinteros (2016), bens meritórios envolvem o ideal de que a sociedade possui certas preferências e, por conta disso, o fornecimento desses bens deveria ser proporcionado a todos. Por outro lado, como os indivíduos não conseguem mensurar corretamente os benefícios do consumo cultural, o resultado é uma quantidade demandada sub-ótima. Trata-se, portanto, de um problema de demanda. Por essa lógica, o governo seria responsável pela correção dessa falha através da disponibilização de cultura na sociedade via subsídios.

Contudo, de acordo com Grampp (1986), quando é proposto ao público contribuir de maneira voluntária para as Artes e Cultura, as pessoas revelam que ambas são menos estimadas na realidade. O autor apresenta um estudo demonstrando que, nos Estados Unidos, 38% apoiam o suporte estatal e 34% não são favoráveis. Dentre os frequentadores de atividades culturais, 77% concordam com o subsídio. Logo, a maioria da população favorável são aquelas justamente que serão beneficiadas com esse gasto. Além disso, o nível de apoio à cultura varia conforme a manifestação cultural nas pesquisas. Conforme Cwi (1980), esse fato está altamente relacionado com o consumo cultural de um indivíduo na expressão em específico.

1.1.4. Legado Intergeracional

O artigo seminal de Becker e Stigler (1977), autores da escola de Chicago, parte de uma hipótese apresentada por Marshall (1996, p.94): “[há uma] lei que institui que, quanto mais um indivíduo ouve música, mais aumenta seu gosto por ela”. Com base nisso, os autores formalizam um modelo para explicar esse fenômeno sem abandonar o pressuposto de estabilidade nas preferências dos indivíduos ao longo do tempo, hipótese tradicional em análises microeconômicas. Nesse modelo, o consumidor maximiza a seguinte função de utilidade:

$$U = U(M, Z) \quad (7)$$

Onde:

M: mede a quantidade de apreciação musical produzida e consumida.

Z: mede a produção e consumo de outros bens.

A apreciação musical depende do tempo alocado em música, denotado por t_m , e do treino e outros recursos de capital humano necessários para essa apreciação, expressos por S_m . Logo, tem-se que:

$$M = M_m(t_m, S_m) \quad (8)$$

Assumindo:

$$\frac{\partial M_m}{\partial t_m} > 0, \quad \frac{\partial M_m}{\partial S_m} > 0 \quad e \quad \frac{\partial^2 M_m}{\partial t_m \partial S_m} > 0$$

O termo S_m é adquirido através do *learning by doing*¹³, acumulado dos efeitos de apreciações musicais anteriores.

¹³ Na Organização Industrial, as reduções de custos são alcançadas ao longo do tempo simplesmente por causa do aprendizado em alguns setores. Através da repetição de sua atividade, a empresa ganha proficiência. (SHY, 1996)

$$S_{m_j} = h(M_{j-1}, M_{j-2}, \dots, E_j) \quad (9)$$

Sendo:

E_j : mensuração dos efeitos da educação e outros tipos de capital humano na habilidade de apreciação musical.

$$\frac{\partial S_{m_j}}{\partial E_j} > 0$$

A resolução do problema de maximização de utilidade é dada pela igualdade entre a razão das utilidades marginais e dos *shadow prices*¹⁴, dados pela seguinte expressão:

$$\frac{\frac{\partial U}{\partial M_j}}{\frac{\partial U}{\partial Z_j}} = \frac{\pi_{m_j}}{\pi_{z_j}} \quad (10)$$

Logo, esse aumento no consumo descrito por Marshall (1891) é possível, não pela mudança dos gostos em favor de mais música, mas sim pela redução do *shadow price* à medida que as habilidades e experiências nessa apreciação são adquiridas com essa exposição. Dito de outra maneira, eles argumentam que como a utilidade marginal do tempo alocado em música é aumentado por um aumento no estoque de capital musical, então a apreciação no consumo musical pode crescer com a exposição, mesmo que os gostos permaneçam inalterados. A conclusão que eles obtêm é que o consumo cultural pode ser visto como um vício positivo, no qual o aumento do consumo no futuro é causado pelo consumo passado e pela idade, concluindo que essa exposição tem maior efeito nos mais jovens.

Segundo Benhamou (2007, p.28), “o aprendizado cultural reside nessa perspectiva de contato repetido[...], tanto com as obras quanto com aqueles que aprenderam a frequentá-las”. De maneira consonante, o apreço está estritamente relacionado ao capital cultural herdado através das predisposições herdadas no núcleo familiar, ao invés de inclinações naturais (BOURDIEU, P.; DARBEL, A., 1969¹⁵ apud Benhamou, 2007). O conceito de capital cultural

¹⁴ Para Becker e Stigler (1977), o *shadow-price* diz respeito a custos de produção que não podem ser comprados e/ou vendidos no mercado.

¹⁵ BOURDIEU, Pierre; DARBEL, Alan. L'Amour de l'art. Les Musées d'art européen et leur public. Paris, Éd. De Minuit, 1969.

trata sobre toda a experiência adquirida nas relações pessoais do indivíduo que o fazem apreciar a cultura. Assim, tanto a frequência quanto o consumo cultural são resultados desses fatores.

Contudo, segundo Bourdieu (2007), o capital cultural reproduz o domínio das elites através de um sistema educacional pautado nas leis de mercado e pelo próprio capital cultural do núcleo familiar, engendrando uma reprodução cultural que será capturada pelas classes sociais dominantes. O autor apresenta dados que demonstram que o acesso cultural na França, na época, era predominantemente marcado pelas classes mais privilegiadas nas diversas esferas: cinema, teatros, museus, etc. Por exemplo, o frequentador típico dos museus franceses era bacharel e 55% dos visitantes possuía, no mínimo, o ensino médio completo.

O último dos principais argumentos adotados para justificar o suporte estatal em artes e cultura, portanto, baseia-se nos benefícios proporcionados às gerações futuras por uma política cultural. Conforme Peacock (1994), mesmo aqueles que não conseguem contemplar as manifestações artísticas, podem desejar contribuir para torná-las disponíveis no futuro aos indivíduos que usufruem dessas expressões e a parcela da população que não finalizou o processo de formação dos seus gostos, a faixa etária mais jovem. Nesse sentido, somente o setor público conseguiria ter a capacidade de propiciar a provisão de artes a longo prazo, pois não seria influenciado pela miopia e outras irracionalidades de curto-prazo praticados pelos ofertantes de produtos culturais, que resultaria em uma diminuição da oferta de longo-prazo de cultura e artes (THROSBY, 2001). No curto-prazo, conforme aponta Towse (2005), o financiamento estatal poderia ser responsável pela formação do gosto cultural na sociedade.

De modo análogo, Durand (2001) comenta que o suporte público se reveste de um caráter pedagógico em relação às demais camadas das sociedades, pois, além do apoio financeiro de atividades de médio e longo prazos que, por suas características não dão retorno de imagem, o governo seria capaz de encarar o setor cultural de maneira mais abrangente, uma vez que seria o único capaz de elaborar ações coordenadas para atacar os gargalos presentes no segmento.

Com relação à desigualdade presente no consumo e frequência cultural, o governo teria a função de democratizar o acesso à cultura permitindo o acesso das camadas mais pobres da sociedade a bens culturais. Uma possibilidade é a distribuição de vouchers para essa faixa da população. Peacock (1994) defende essa forma de suporte do Estado em específico, pois focaria na soberania do consumidor e reduziria qualquer possibilidade de monopólio governamental, uma vez que seria o consumidor escolhendo a atividade cultural que ele deseja consumir ao invés de qualquer tipo de viés estatal. A racionalidade econômica desse tipo de financiamento é que ele alcança objetivos de equidade, realizando uma redistribuição do poder de compra,

sem distorções de eficiência alocativa como é o caso de subsídios para os produtores. (TOWSE, 2005)

Finalmente, a seção apresentou os fundamentos teóricos para embasar o financiamento estatal à cultura. O quadro 1 sintetiza os tradicionais motivos adotados, assim como os problemas associados em cada categoria discutidos pela literatura e demonstrado no presente tópico.

Quadro 1- Esquema resumido das razões do financiamento cultural pelo Estado

| Motivos | Características | Problemas/Críticas |
|----------------------------|--|--|
| Doença de Custos de Baumol | Tendências Deficitárias no Setor Artístico ocasionadas por pressões nos custos relativos | Aumentos de Custos não fornecem motivação; Limitada substituição entre Capital e Trabalho; Mudanças Tecnológicas impactaram a Indústria Cultural |
| Bens Públicos | Impossibilidade de Exclusão via preços | A Cultura é um bem privado em uma abordagem Pró-Mercado Superavaliação das |
| Impactos Econômicos | A Cultura gera Externalidades em termos de produção e consumo | Externalidades; <i>Rent-Seeking Behavior</i> ; Benefícios Não-Capturados pelo Mercado |
| Bens Meritórios | O ideal de que a sociedade possui certas preferências, cuja provisão deveria ser proporcionada a todos | As artes e Culturas são menos estimadas na realidade |
| Legado Intergeracional | Benefícios proporcionados às gerações futuras por uma política cultural | Desigualdade presente no consumo e frequência cultural |

Fonte: O autor, 2022.

Recentemente, outra motivação para o suporte estatal no financiamento cultural apresentada pela literatura, baseado na experiência da Coreia do Sul, é o emprego da cultura como uma fonte de *Soft Power*. Segundo Gibson (2020), *Soft Power* adota o apelo de *soft resources*- elementos da cultura *pop* como estrelas de filme e ícones, atrações turísticas, e um ambiente propício para programas de estudo- combinados para criar, e solidificar, novos termos de longo-prazo na forma como as pessoas pensam e interagem com o país em questão.

A autora prossegue comentando que, na estratégia coreana, o Estado utiliza essas celebridades diretamente em eventos diplomáticos tradicionais, incentivando-os a gravar mensagens de apoio antes de negociações importantes, etc. Contudo, ela alerta que o governo coreano não deve, como também não é recomendado, colocar os astros culturais para promover uma agenda política em específico. Pelo contrário, os políticos devem trabalhar para criar um *link* entre as estrelas, os fãs e os objetivos da política externa. Evidentemente, essa tática não é isenta de complicações. Primeiro, há o risco desse apelo cultural ser visto como algo inautêntico. Ademais, tudo o que for dito e feito pelas estrelas coreanas podem influenciar relações diplomáticas com outros países.

Acrescentada essa nova razão, o presente tópico encerra-se apresentando uma revisão da literatura de fomento cultural. A próxima seção objetiva apresentar, de maneira mais tangível, os principais mecanismos de financiamento adotados pelos países. Conforme visto anteriormente, o voucher é uma forma de financiar o segmento cultural, sendo uma dentre várias possibilidades.

1.2. Modelos de Financiamento

Segundo Freire (2013, p.11), “o setor cultural é financiado por várias fontes, que podem ser públicas, das diversas esferas, sejam federais, estaduais ou municipais, e privadas, caracterizada por pessoas físicas, empresas, fundações e outros segmentos da sociedade civil”. Com relação à fonte estatal, de acordo com Barbosa e Filho (2015, p.10), “o Estado pode usar tantos recursos fiscais diretamente – e para isso utiliza parte da carga de impostos – quanto incentivos fiscais, isto é, deixa de arrecadar impostos das empresas e de pessoas físicas, e em troca estas financiam ações culturais”. Historicamente, os Estados possuem uma tradicional presença em financiamento cultural. (RUBIM; ALVES, 2017)

Martos e Quinteros (2016) expressam a operacionalização do suporte estatal na prática. A categoria direta é dada por: subsídios, ajudas (bolsas de estudos, prêmios, concessões) e provisão direta dos bens culturais. Klamer, Petrova e Mignosa (2006) ressaltam também a importância dos fundos de loterias regionais nessa classe. Indiretamente, há a realização de benefícios e deduções fiscais. Para a execução dessas formas de financiamento, há a necessidade de normas e critérios de qualidade propostos pelos respectivos conselhos deliberativos de artes e cultura.

Quanto à forma privada, pode-se destringir em mercado e organizações não-governamentais sem fins lucrativos (MARTOS; QUINTEROS, 2016). O primeiro canaliza seu financiamento através de transações dos bens culturais produzidos via sistema de preços assim como pelo sistema de *copyrights*¹⁶. No tocante às ONGS sem fins lucrativos, o financiamento acontece via doação de particulares ou de empresas privadas, o que é conhecido como *mecenato*¹⁷.

Por trás dessas fontes principais, há toda uma motivação embasando as ações de cada setor. Cada um possui um público-alvo, objetivos, formas de mensuração e articulações próprios. O quadro 2 ilustra perfeitamente essas questões.

¹⁶ O sistema de *copyrights* é uma forma de propriedade intelectual, protegendo a criação de produtos artístico-culturais de cópias. Segundo Landes e Posner (1989), o custo de criação de um trabalho artístico é comumente elevado, enquanto o custo de reprodução destes é relativamente baixo, pois não há os custos inerentes ao processo conceitual de uma ideia. Dessa forma, esse dispositivo legal remunera o autor pela reprodução do seu trabalho desenvolvido.

¹⁷ “O *mecenato* refere-se à atitude do Estado, nobreza, Igreja e burguesia de promover a manutenção de artistas e bens culturais, como uma política de apoio material e/ou financeiro para criadores culturais.” (FREIRE, 2013, p.8)

Quadro 2- Esquema de motivações dos setores público e privado

| | Setor Público | Setor Privado |
|--|---|--|
| Motivação | Social | Social, pessoal ou comercial. |
| Público-Alvo | População em geral | Público dirigido como consumidores, clientes atuais, ou potenciais; fornecedores, funcionários, governo, formadores de opinião, jornalistas, comunidades, etc. |
| Objetivo | Estabelecidos na política cultural: democratização, diversidade, promoção da identidade nacional, etc. | Pessoais, sociais ou estabelecidos na estratégia de comunicação: divulgação da marca, aprimoramento da imagem, endomarketing, promoção junto a segmentos, etc. |
| Forma de mensuração dos resultados esperados | Eliminação das desigualdades de acesso à cultura, distribuição descentralizada dos projetos e instituições culturais, estudo de imagem do país, aquecimento da economia local, etc. | Cobertura de mídia, pesquisa de conhecimento da marca, estudos de imagem, estímulo às compras, aprovação de projetos, etc. |
| Articulação | Setores econômico, social, educacional, tecnológico, de relações exteriores, etc. | Com a comunidade ou com a estratégia de comunicação da empresa. |

Fonte: FREIRE, 2013, p.14.

É válido ressaltar que cada um dos setores possui problemas associados com os quais têm de lidar. Conforme Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2016), o dirigismo cultural, presente em estados totalitários, e o privilégio cultural, dando ênfase em formas artísticas mais elitizadas são questões recorrentes no lado público. Embora o último conceito seja relevante em políticas culturais, não é uma mazela presente na Lei de Incentivo à Cultura, tendo em vista que o princípio da democracia cultural é presente no texto legal. Ao passo que o primeiro é amplamente discutido como uma das motivações para o não-julgamento de mérito ou conteúdo artístico por parte de projetos culturais.

O conceito de Dirigismo Cultural, conforme Coelho (1999, p.150), pode ser definido por: “forma de intervenção na dinâmica da cultura que se realiza de cima para baixo, das instituições e dos agentes culturais para a coletividade ou público a que se voltam, sem que

sejam estes consultados sobre suas necessidades ou desejos”. Esse conceito está intimamente relacionado a estados autoritários, acontecendo predominantemente nesses regimes políticos. (UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, 2016)

Enquanto no setor privado, o pensamento é que o mercado é incapaz de realizar políticas de financiamento e fomento à cultura que atendam a proposta de universalidade do campo cultural. A literatura discute a incapacidade do Mercado em formular políticas culturais que atendam à universalidade do campo. Segundo GRUMAN (2008), a Declaração do México sobre Políticas Culturais, firmada na Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais (MONDIACULT) da Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura (UNESCO) na cidade do México em 1982, apresenta uma definição¹⁸ do conceito ampliado de cultura e seu papel, que é amplamente adotada no mundo:

Em seu sentido mais amplo, a cultura pode, hoje, ser considerada como o conjunto de traços distintivos, espirituais e materiais, intelectuais e afetivos que caracterizam uma sociedade ou grupo social. Ela engloba, além das artes e das letras, os modos de vida, os direitos fundamentais do ser humano, os sistemas de valores, as tradições e as crenças. (UNESCO, 1982, p.1, tradução nossa)

“Neste, a noção de cultura não se limita à produção e ao consumo de bens e serviços culturais, mas também em compreender sua expressão econômica” (BRASIL, 2002, p.1). Em outras palavras, a complexidade da cultura é compreendida por suas múltiplas expressões, abarcando muitos campos simbólicos e áreas diferenciadas. Por conta disso, o Mercado não seria capaz de atender essa multiplicidade, pois a escolha dos projetos culturais é focada em princípios mercadológicos e voltados, em sua maior parte, para a organização financiadora.

Portanto, a presente seção apresentou, na prática, os principais mecanismos de financiamento adotado pelos países, assim como as motivações e problemas que os setores públicos e privados lidam na formulação de suas políticas. Esses temas, junto com os marcos teóricos discutidos anteriormente, serão fundamentais para a análise do funcionamento do Programa Nacional de Apoio à Cultura no próximo capítulo.

¹⁸ No original: “that in its widest sense, culture may now be said to be the whole complex of distinctive spiritual, material, intellectual and emotional features that characterize a society or social group. It includes not only the arts and letters, but also modes of life, the fundamental rights of the human being, value systems, traditions and beliefs”.

2 PROGRAMA NACIONAL DE APOIO À CULTURA

A elaboração de políticas públicas, cuja finalidade seja o fomento de atividades culturais e criativas, é relativamente recente no Brasil (UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, 2016). De acordo com Barbosa e Filho (2015), essas políticas culturais foram caracterizadas por duas linhas de força: a democratização cultural e a democracia cultural. O primeiro conceito é definido pelo igual acesso aos bens culturais considerados legítimos pelas diversas camadas da sociedade. Enquanto o segundo “implica um conceito de atribuição de igual valor a todas as práticas culturais e o reconhecimento de que as diferentes formas de vida, saberes e linguagens artísticas podem encontrar nos espaços públicos seu lugar de expressão e diálogo” (BARBOSA; FILHO, 2015, p.7).

O Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), também denominado de Lei de Incentivo à Cultura (LIC) e conhecido popularmente por Lei Rouanet¹⁹, foi instituído em 23 de dezembro de 1991 pela lei N. 8.313 durante o governo Collor (BRASIL, 1991). O princípio da democratização cultural está presente nesse programa, pois uma das suas finalidades é “contribuir para facilitar, a todos, os meios para o livre acesso às fontes da cultura e o pleno exercício dos direitos culturais (art.1, §1)”. Os outros objetivos descritos nos demais parágrafos do artigo um vão tratar sobre o princípio da democracia cultural.

Embora “o incentivo fiscal, em razão de sua relevância, passou, de maneira equivocada, a ser compreendido como sinônimo de Lei Rouanet” (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS, 2018, p.1), essa lei federal dispõe dos seguintes mecanismos de financiamentos para alcançar as metas estabelecidas: Incentivo a Projetos Culturais, Fundo Nacional de Cultura e Fundos de Investimentos Culturais e Artísticos (FICART). Esse último nunca chegou a ser implementado, pois, segundo Sarkovas (2005), as vantagens tributárias previstas ao investidor nessa modalidade foram largamente superadas pelos incentivos fiscais.

De acordo com Olivieri (2004), por intermédio da Lei Rouanet, uma política cultural com gestão bipartite de distribuição dos recursos foi estabelecida. A modalidade denominada Fundo Nacional de Cultural pressupõe a aplicação direta da verba pelo Estado, enquanto no Incentivo a Projetos Culturais, os projetos são delegados ao Mercado (BERNARDI; MAGALHÃES; PERES, 2021). Em outras palavras, com relação ao último, Reis (2003)

¹⁹ O programa é amplamente reconhecido pelo nome do seu idealizador, o então ministro da cultura Sérgio Rouanet. É interessante ressaltar que a lei tornou-se atrativa ao público empresarial somente na gestão dos próximos ministros da cultura (BELEM; DONADONE,2013).

comenta que o Estado seria responsável pela estratégia cultural do país e delegaria a realização desses projetos a agentes no mercado capazes e alinhados à política cultural vigente.

Conforme Freire (2013), essas duas modalidades apresentam divergências notórias no que tange a avaliações de resultados de um projeto. O autor comenta que o financiamento direto considera aspectos que permitam o ganho para a sociedade como um todo. Ao passo que, no financiamento indireto, os objetivos e resultados esperados são direcionados, em sua maior parte, para a organização financiadora. Portanto, esse capítulo objetiva analisar o funcionamento da lei Rouanet, através de seus mecanismos vigentes, nos principais aspectos discutidos pela literatura.

2.1. Incentivo a Projetos Culturais

Os antecedentes históricos da legislação de incentivos fiscais remetem à lei Sarney de 1986. Segundo Rubim e Vasconcelos (2017), o financiamento à cultura era efetivado diretamente pelo Estado de modo quase integral até os anos 80. A promulgação da lei de Sarney marcou o início da utilização do mecanismo de renúncia fiscal como instrumento de fomento cultural, no qual “o Estado abdica da arrecadação de imposto de renda para que contribuintes privados se engajem em mecenato, no financiamento direto aos agentes executores de atividades e bens culturais” (UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, 2016, p.254). Sarkovas (2005) comenta que o funcionamento do incentivo fiscal no Brasil divergia da maioria dos países que adotaram esse formato. Enquanto nos demais países acontecia a dedução das doações realizadas a instituições culturais na renda bruta, no caso brasileiro também havia a possibilidade de que parte do valor fosse deduzido do imposto a pagar.

Segundo estimativas apresentadas por Belem e Donadone (2013), a aplicação dos recursos por esse dispositivo legal foi de aproximadamente R\$ 100 milhões naquele período. Contudo, ainda conforme os autores, esse sistema deu margem a diversas fraudes, pois era baseado no simples cadastramento dos proponentes, nenhuma aprovação técnica era exigida e não havia nenhuma espécie de controle dos projetos propostos. Dessa forma, projetos sem relevância pública, de caráter exclusivamente comercial e até mesmo aqueles sem qualquer vínculo cultural puderam fazer uso da Lei Sarney. (Barbosa, 2007)

A Lei Sarney foi extinta pelo presidente Collor em 1990 sob alegação de ajustes fiscais para conter a inflação (SARKOVAS, 2005). Nascimento (2007, p.5) comenta que “essa foi uma estratégia de redução da presença do Estado na economia”. Um ano mais tarde, ainda em seu governo, o Programa Nacional de Apoio à Cultura foi lançado, restabelecendo o princípio de incentivo fiscal, presente anteriormente na Lei Sarney, e adicionando dois outros mecanismos de financiamento, conforme visto outrora.

O Incentivo a Projetos Culturais, também conhecido como lei do mecenato, “se dá por isenções ou deduções tributárias para contribuintes do imposto de renda que apoiem projetos culturais sob a forma de doação ou patrocínio” (BARBOSA, 2007, p.209). Brasil (1991), o texto de elaboração do programa, define os conceitos de patrocínio, doação e os projetos culturais, na íntegra, da seguinte forma:

- a) Patrocínio: a transferência de numerário, com finalidade promocional ou a cobertura, pelo contribuinte do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, de gastos, ou a utilização de bem móvel ou imóvel do seu patrimônio, sem a transferência de domínio, para a realização, por outra pessoa física ou jurídica de atividade cultural com ou sem finalidade lucrativa;
- b) Doação²⁰: transferência gratuita em caráter definitivo à pessoa física ou jurídica de natureza cultural, sem fins lucrativos, de numerário, bens ou serviços para a realização de projetos culturais, vedado o uso de publicidade paga para divulgação desse ato;
- c) Projetos Culturais: teatro, dança, circo, ópera, mímica e congêneres; produção cinematográfica, videográfica, fotográfica, discográfica e congêneres; literatura, inclusive obras de referência; música; artes plásticas, artes gráficas, gravuras, cartazes, filatelia e outras congêneres; folclore e artesanato; patrimônio cultural, inclusive histórico, arquitetônico, bibliotecas, museus, arquivos e demais acervos; humanidades; rádio e televisão, educativas e culturais, de caráter não-comercial.

²⁰ Embora a doação estivesse prevista no texto da Lei N 8.313 de 1991, sua definição só foi apresentada no decreto N° 1.494 de 17 maio de 1995. Esse fato aconteceu pelo veto presidencial de Collor no PRONAC, pois, em seu entendimento, a redação original do conceito de doação não contemplava o benefício a pessoas físicas, somente pessoas jurídicas do ramo cultural seriam contempladas.

Por natureza, os recursos empregados pela Lei de Incentivo à Cultura são recursos não orçamentários, não transitando pelo orçamento federal, mas sendo empregado diretamente pelos contribuintes (UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, 2016). Esses contribuintes podem ser pessoas físicas ou empresas tributadas com base no lucro real. Os níveis previstos em dedução para pessoas físicas são dados por 80% em doações e 60% em patrocínio. Enquanto para a segunda categoria os valores são de 40% e 30%, respectivamente, sendo que, inicialmente, as deduções no imposto de renda de pessoas jurídicas (IRPJ) eram limitadas por um teto de 2% do imposto devido.

De acordo com Barbosa (2007), essa lei apresentava alguns problemas que impediam um aporte significativo de recursos. Belem e Donadone (2013) apontam que, embora a Lei Rouanet tivesse sido promulgada em 1991, os projetos culturais ocorreram somente a partir de 1993 e mobilizaram montantes expressivos em 1997. Por conta disso, durante o governo Fernando Henrique Cardoso, houve uma reformulação para ampliar o seu funcionamento (RUBIM; Vasconcelos, 2017). O ministro da Cultura Francisco Weffort propôs o aumento de 2% para 5% no teto de dedução no IRPJ, tornando esse mecanismo atraente para os empresários. (BELEM; DONADONE, 2013)

Além disso, a Medida Provisória N° 9.874 de 1999 estabeleceu os níveis de 100% de dedução em doação e patrocínio para recursos aplicados em alguns segmentos culturais dentro do limite atual de 6% para pessoas físicas e 4% para pessoas jurídicas²¹, tributadas com base no lucro real, do imposto devido. Essa possibilidade foi ampliada a outros setores, mais tarde, pela Medida Provisória n° 2.228-1 de 2001 e pela Lei n° 11.646 de 2008. De modo que, atualmente, os seguintes ramos culturais, descritos no artigo 18 da Lei N.8313 de 1991, são contemplados com essa isenção de 100%:

- a) Artes Cênicas;
- b) Livros de valor artístico, literário ou humanístico;
- c) Música Erudita ou instrumental;
- d) Exposição de artes visuais;
- e) Doações de acervos para bibliotecas públicas, museus, arquivos públicos e cinematecas, bem como treinamento de pessoal e aquisição de equipamentos para a manutenção desses acervos;

²¹ A Medida Provisória 1.636 de 1997 reduziu o limite de 5% de imposto devido para 4%, valor que vigora no presente momento.

- f) Produção de obras cinematográficas e videofonográficas de curta e média metragem e preservação e difusão do acervo audiovisual;
- g) Preservação do patrimônio cultural, material e imaterial;
- h) Construção e manutenção de salas de cinema e teatro, que poderão funcionar também como centros culturais comunitários, em municípios com menos de cem mil habitantes.

Todos os demais segmentos que não forem contemplados pelo artigo 18 do Programa Nacional de Cultura, mas que se encaixam na definição de projetos culturais apresentados pelo artigo 26, seguem os valores apresentados anteriormente, isto é, 80% e 40% em doações e 60% e 30% em patrocínios para pessoas físicas e jurídicas, respectivamente, dentro do limite estipulado pela legislação tributária. Sendo que, com relação à doação, não há possibilidade de retorno em imagem para o incentivador. Enquanto, o patrocínio permite o retorno em imagem. Prevê-se também que, nesse caso, pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real possam lançar os valores aportados em projetos culturais como despesa operacional²², algo que não é permitido em projetos culturais passíveis de 100% de isenção. Na prática, a dedução dessa categoria é dada pelos seguintes percentuais:

- a) Doações: os percentuais variam entre 65% e 70%;
- b) Patrocínios: os percentuais variam entre 55% e 60%.

De acordo com Belem e Donadone (2013), o modelo de financiamento indireto foi elaborado com a finalidade de propor uma parceria entre o poder público e a esfera privada. “É a questão da parceria público-privada, que o governo federal vem buscando propor como a melhor maneira de envolver empresas e pessoas físicas no financiamento a atividades culturais”. (DURAND, 2001, p.29)

Sarkovas (2005, p.26) elucida que a premissa do modelo de renúncia fiscal é ser “um instrumento de multiplicação de recursos em áreas onde o Estado e as empresas têm possibilidades conjuntas de ganhos”. Nesse sentido, o objetivo seria utilizar o recurso público para estimular o investimento privado. Assim, “o modelo subjacente às leis de incentivo

²² Por definição: “Despesas operacionais são as despesas não computadas nos custos, necessárias à atividade da empresa e à manutenção da respectiva fonte produtora, entendendo-se como necessárias as pagas ou incorridas para a realização das transações ou operações exigidas pela atividade da empresa”. (BRASIL, 1964, artigo 47, §1)

voltadas para a cultura apoia-se no suposto de que a renúncia fiscal seria capaz de alavancar, no mercado, novos recursos que de outra forma não aportariam na produção cultural”. (BRASIL, 2002, p.13). Em outras palavras, a ideia é que as empresas privadas colocariam recursos próprios adicionais, além dos impostos que deixariam de ser arrecadados via mecanismo de renúncia fiscal (BARBOSA, 2007). Contudo, dados apresentados por Freire (2013) demonstram que nos primeiros 17 anos da Lei Rouanet, de cada R\$ 10 investidos, apenas R\$ 1 foi de contrapartida de empresas privadas.

O modelo de aprovação de financiamentos não permite o julgamento de um projeto por seu conteúdo ou mérito artístico, mas sim por sua consistência orçamentária (BARBOSA; FILHO, 2015). O princípio da não-concentração por segmento e por beneficiário também é um fator necessário para a aprovação de projetos, conforme Brasil (1991). Esse princípio é devidamente mensurado com base no montante de recursos, pela quantidade de projetos, pela respectiva capacidade executiva e pela disponibilidade do valor absoluto anual de renúncia fiscal, esse último autorizado anualmente pelo ministério da economia.

Nesse esquema²³, segundo Freire (2013), há a atuação de dois personagens: o proponente e o incentivador. O primeiro é responsável pela apresentação de um projeto cultural ao Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura com o objetivo de captar recursos. O segundo é o contribuinte do Imposto de Renda, de natureza física ou jurídica, que incentiva um projeto cultural aprovado e obtém, em troca, incentivos fiscais.

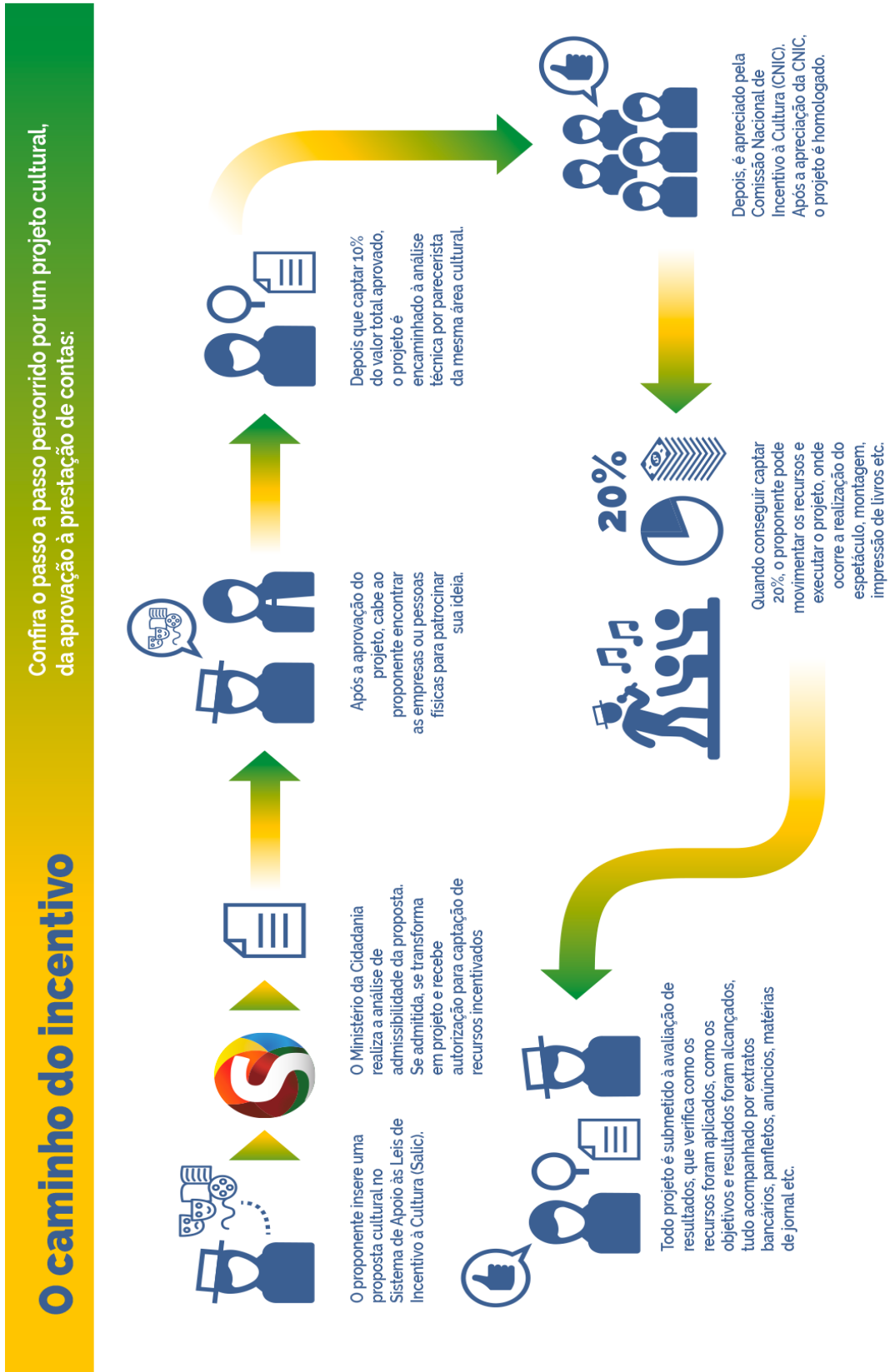
“Sob essa concepção, portanto, a captação de recursos para o fomento à cultura desloca-se para o mercado, em favor de uma maior interação entre proponentes e incentivadores privados” (UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, 2016, p.259). De maneira análoga, essa interação direta também pode ser vista como uma tentativa de reduzir a intervenção estatal na área cultural após a ditadura militar, e o favorecimento àqueles que tinham proximidade com o ministério da cultural na chamada “política de balcão”. (DOS REIS, 2019)

Nesse processo entre o proponente apresentar o projeto e a respectiva captação com o incentivador, há um trâmite burocrático envolvido. Primeiramente, há o recebimento do projeto cultural apresentado eletronicamente ao Ministério da Cidadania. Nessa fase, realiza-se uma análise de admissibilidade da proposta e, caso aprovada, transforma-se em projeto e recebe autorização para a captação de recursos. Após essa aprovação, cabe ao proponente encontrar os

²³ “Vale ressaltar que, mesmo com a extinção do MinC em 2019, tornando-o uma Secretaria Especial dentro do Ministério do Turismo, toda esta organização foi mantida”. (BERNARDI; MAGALHÃES; PERES, 2021, p.3963)

incentivadores para apoiarem sua ideia. Quando a captação atinge o patamar de 10% do valor total aprovado, o projeto é encaminhado à análise técnica para receber um parecer de um especialista no mesmo segmento cultural. Em seguida, o projeto é enviado para apreciação da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), órgão consultivo do Ministério do Turismo, que homologa a execução do projeto. É válido salientar que a decisão final cabe ao ministro do Turismo que, historicamente, acompanha a decisão do CNIC. Depois que o proponente atinge o nível de 20%, ele pode movimentar e executar o projeto, tendo que apresentar, após o final, a demonstração das transações financeiras e como os recursos foram empregados. O quadro 3 demonstra o procedimento completo no Governo Bolsonaro.

Quadro 3- O caminho da Lei Rouanet no governo Bolsonaro



Fonte: BRASIL, 2022.

Analicamente, no que tange ao mecenato, o emprego exclusivo do princípio de consistência orçamentária no Incentivo a Projetos Culturais implica em um processo de seleção adversa²⁴. A premissa implícita adotada no financiamento público, tanto direta quanto indiretamente, em Políticas Culturais baseia-se em fomentar projetos culturais que não são autossustentáveis financeiramente no mercado. Somente a análise financeira de um projeto no mecanismo de renúncia fiscal resulta na escolha de projetos que seriam, por si só, sustentáveis sem o suporte estatal.

Olivieri (2004) argumenta que nessa modalidade de financiamento, o artista ou produtor cultural, que são os proponentes, precisam ter um conhecimento que extrapola o artístico, tendo que desenvolver habilidades financeiras para que o seu projeto possa ser aprovado. Esse fato acaba excluindo do processo, artistas com menor capacitação técnica. Se por um lado há essa exigência, por outro as empresas só patrocinam²⁵ projetos que tenham visibilidade midiática. Consequentemente, o patrocínio foca em projetos de grande apelo na mídia, ou seja, os mais massivos e comerciais, que teriam maiores chances de financiamento pelo mercado. Os projetos culturais de menor expressão são excluídos “não apenas pelo mercado, que em geral não os patrocina, mas pelas regras que requerem capacitação burocrática não encontrada em todos os lugares”. (OLIVIERI, 2004, p.130)

Assim, também comenta Dos Reis (2019, p.66), “grupos artísticos e empresas de menor porte e com menor apelo comercial alegam ser injusta a competitividade na hora de obter patrocínio privado”, pois o patrocínio privilegia artistas e segmentos culturais já consagrados, o que acaba reduzindo as oportunidades para os demais grupos.

Ainda, no caso da modalidade de financiamento conhecida como Incentivo a Projetos Culturais, o Estado não pode fazer avaliações de mérito e conteúdo artístico de um projeto cultural, mas somente analisar orçamentos e enquadramentos na lei. Para alguns, isso é defensável, pois estaria sendo evitada a censura governamental, tão temida pelas classes intelectuais”. (OLIVIERI, 2004, p.169). A lógica desse raciocínio é intimamente relacionada ao conceito de Dirigismo Cultural presente no Regime Militar.

²⁴ Akerlof (1970) examina, em seu artigo, como a qualidade dos bens comercializados em um mercado pode deteriorar na presença de assimetria de informação entre compradores e vendedores, deixando apenas os produtos de menor qualidade. No caso do mecenato, os projetos culturais autossustentáveis no mercado expulsam os projetos que dependem do financiamento público.

²⁵ A mesma regra também pode ser aplicada nas doações, pois segundo a mesma, as empresas “o fazem com interesse na divulgação da assessoria de imprensa que é, inclusive, considerada como sendo de maior credibilidade do que a matéria publicitária paga”. (OLIVIERI, 2004, p.136)

No Brasil, o período do regime militar foi responsável por um período de censura e repressão que resultou no desmantelamento de diversos projetos culturais em produção no país (CALABRE, 2005). Para Miceli (1984) apesar dos horrores causados por esses mecanismos punitivos, diferente de outros regimes militares na América do Sul, notoriamente na Argentina, Chile e Uruguai, no caso brasileiro não houve o desaparecimento de algumas instituições ou desorganização total das atividades culturais como ocorrera nessas nações vizinhas.

Fernandes (2013) elucida que os estudos sobre a produção desse período são focados, principalmente, na censura imposta pelos militares. A repressão é manifestamente expressa na instituição do Ato Institucional nº 5 (AI-5), decretado no dia 13 de dezembro de 1968. De acordo com Oliveira e Resende (2011, p.1), “toda produção cultural, para ser veiculada, deveria obedecer às normas e padrões estabelecidos pelo Serviço de Censura de Diversões Públicas do Departamento de Polícia Federal, criado na década de 40, que adquire em 1972, o status de Divisão”. De maneira sintética, Fernandes (2013) argumenta que a instalação de censura e repressão buscava romper com um tipo de produção que colocava o artista e intelectual como antagonista de regimes autoritários.

Além disso, “concomitantemente à censura e repressão política, havia um esforço modernizador das áreas de comunicação e cultura, através da ação direta do Estado ou pela iniciativa privada” (Santos, 2009, p.7). Assim, Santos (2009, p.9) ressalta que, “apesar da forte repressão desse governo, houve avanços²⁶ que possibilitaram importantes mudanças institucionais na década seguinte”. Um desses marcos foi a criação do Ministério da Cultura em 1985, que até então era somente uma Secretária no Ministério da Educação e Cultura, elaborado a partir das discussões sobre o claro fortalecimento do setor cultural.

É interessante pontuar que o Ministério da Cultura sofrera alguns processos de extinção no seu curso histórico. O primeiro, no governo Collor, em 1990, com uma medida provisória que transformava o Ministério da Cultura em uma Secretaria Especial vinculada diretamente à presidência da República, mas que fora recriado em 1992 pelo presidente Itamar Franco. (PRADO, 2022)

Enquanto o segundo, comenta Dos Reis (2019), aconteceu durante a Reforma Administrativa proposta pelo governo Temer em 2016, alocando a pasta ao novo Ministério de Educação e Cultura. Após 11 dias de muita pressão de artistas e grupos sociais, o governo voltou

²⁶ Nesse sentido, pode-se destacar os seguintes marcos: a elaboração do Plano de Ação de Cultura (PAC), do Plano Nacional de Cultura (PNC) e a incorporação do Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC).

atrás e recriou o Ministério da Cultura através da Medida Provisória nº 728 de 23 de maio de 2016. Por fim, recentemente, através das reformas ministeriais empreendidas pelo governo Bolsonaro, o Ministério da Cultura fora extinto, tornando-se a chamada Secretária Especial da Cultura, vinculada, primeiramente, ao Ministério da Cidadania e, em seguida, ao Ministério do Turismo.

Portanto, Sarkovas (2005, p.27) comenta que “os que bradam o fantasma do dirigismo tentam exatamente impedir que se discuta e se implemente aqui um sistema no qual o mérito público seja o fator preponderante na destinação dos recursos públicos.” Para ele, quem utiliza essa forma de pensamento tenta associar avaliação de mérito com censura. Discordando plenamente com essa linha, para efeitos de financiamento público, o autor define mérito como a capacidade de um projeto atender às políticas públicas.

Contudo, “na renúncia fiscal, por meio da Lei Rouanet, os incentivadores privados retêm a quase totalidade do controle sobre o volume de recursos fomentados e sua distribuição entre os proponentes” (UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, 2016, p. 263), pois, nos últimos anos, o volume de recursos efetivamente captados não atingiu nem a metade do montante anual total de recursos aprovados de renúncia fiscal, o que demonstra o poder de veto dessa classe nos projetos aprovados. A literatura aponta que o método empregado na seleção de projetos culturais é baseado em princípios de marketing.

De acordo com a American Marketing Association²⁷ (AMA), “Marketing é a atividade, conjunto de instituições e processos para criar, comunicar, entregar e trocar ofertas que tenham valor para clientes, parceiros e a sociedade em geral” (ROWND; HEATH, 2008, p.1, tradução nossa). Segundo Arendt et al. (2005), a atual configuração torna o marketing um instrumento importantíssimo para as empresas na conquista do consumidor. Em um sistema capitalista e globalizado no qual o consumidor é o principal objetivo, os produtos devem ser adequados às suas expectativas para que o comprador sinta necessidade de adquiri-lo. Assim, ainda que Marketing seja visto com uma conotação negativa por diversas vezes, sendo considerado como um dos responsáveis pelo consumo desenfreado na sociedade, Reis (2003) comenta que o marketing, em sua essência, busca defender um melhor relacionamento entre o ofertante e o demandante.

²⁷ No original: “Marketing is the activity, set of institutions, and processes for creating, communicating, delivering, and exchanging offerings that have value for customers, clients, partners, and society at large.”

O conceito de marketing cultural é primordial no estudo sobre a Lei Rouanet, sendo apresentado pela literatura do assunto como uma das principais consequências trazidas pela renúncia fiscal. Muylaert²⁸ (1994) apud Olivieri (2004, p.43) apresenta uma definição concisa sobre: “O marketing cultural é a associação temática entre a atividade cultural e a comunicação empresarial, podendo ser definida como conjunto de recursos de marketing que permite projetar a imagem de uma empresa ou entidade, através de ações culturais”. Logo, o marketing cultural pode ser visto como uma estratégia para empresas que visam a redução de custos e obter vantagem competitiva. (DA CUNHA; GRANERO, 2018)

Por essa lógica, Da Cunha e Granero (2008, p.117) elucidam que cultura é um meio eficiente, pois possui “a capacidade de despertar no público desejado diversas sensações positivas, que associadas ao consumo do produto cria um vínculo entre o cliente e a marca desse produto, que pode se tornar duradouro, lucrativo para a empresa.”

De forma complementar, Nascimento (2008) comenta que o investimento em cultura, para o marketing institucional das empresas, é uma forma de dar sustentação à imagem de uma empresa comprometida com causas sociais, uma estratégia de transmitir uma imagem de empresa moderna que contribui para a sociedade. Ao passo que, conclui o autor, os fatores motivadores baseiam-se em ganho de imagem institucional, agregação de valor à marca, reforço do papel social da empresa, benefícios fiscais, retorno de mídia e aproximação do público-alvo.

Por outro lado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2016) comenta que o emprego desses princípios na escolha de projetos culturais apresenta como consequência a concentração e direcionamento para eventos e produtos de maior apelo mercadológico e grande visibilidade realizados nos maiores centros consumidores do país. De modo análogo, Rubim e Alves (2017) argumentam que esses produtos culturais não privilegiam eventos de longo-prazo, focando em manifestações culturais de caráter mais mercantil e de consumo de massas. Dito de outra maneira, a seleção é pautada por “critérios que alcançam apenas um tipo específico de cultura, em detrimento da diversidade cultural” (RUBIM; ALVES, 2017, p.141).

Contudo, Reis (2003) elucidada que o marketing também acaba favorecendo o longo prazo, dado que o patrocínio para lograr sucesso deve ter continuidade ao longo do tempo. A autora comenta que o patrocínio, recorrentemente, integra o programa de responsabilidade

²⁸ MUYLAERT, Roberto. Marketing Cultural & Comunicação Dirigida. São Paulo: Globo, 1995.

social²⁹ da empresa. Em contraste, essa continuidade não está presente na doação³⁰ por não ter uma meta de trabalho de construção de imagem, nome ou estreitamento da relação com um determinado público.

Para além disso, “o aspecto normativo do Estado, sob a forma de leis de incentivo à Cultura, é um componente central para o crescimento do mercado de patrocínios culturais” (BELEM; DONADONE, 2013, p.56). Nesse mercado de patrocínios destaca-se a atuação de duas figuras: o diretor de marketing e o diretor financeiro. O primeiro tem como objetivo a comunicação da marca, enquanto o segundo busca a redução da carga tributária paga pela companhia. (OLIVIERI, 2004)

Por esse motivo, é possível apontar para um processo de privatização da política cultural realizado em um esquema de recursos públicos crescentes e recursos privados decrescentes, de acordo com Brasil (2002). Rubim e Vasconcelos (2017, p.139) comentam que “com a quase universalização da isenção³¹ de 100% contida nas normas atuais de incentivo cultural, o recurso acionado é praticamente todo ele público, mas sua utilização é deliberada pelas direções e departamentos de marketing das empresas”. Dito de outra maneira, segundo Calabre (2005, p.9), “a decisão é privada, mas o dinheiro que financia os projetos é, na verdade, público”.

Assim, o Estado não somente abdicou de arrecadação, mas também renunciou seu papel eletivo em determinar quais produtos culturais merecem suporte público, tornando-se um mero intermediário, e “ao fazer isso, privatizou em boa medida a política cultural, já que permite que os empresários façam sua “mini política cultural” junto com os produtores”. (BRASIL, 2002, p.22)

Em outras palavras, conforme Nascimento (2007, p.9), “as tênues fronteiras entre público e privado fizeram das leis de incentivo o espaço de expansão de políticas privadas para a cultura com a anuência do Estado”. Ainda que essa parceria traga seus benefícios, o risco, conforme aponta Durand (2001), é uma intervenção cada vez mais casuística do governo federal brasileiro.

²⁹ Segundo o Instituto Ethos (2000), a Responsabilidade Social Empresarial é o comprometimento da empresa com programas sociais voltados para o futuro da comunidade e da sociedade objetivando colaborar com a construção de um ambiente social mais justo.

³⁰ No texto, a autora adota o termo mecenato para designar o fomento às artes sem intenções publicitárias. Porém, como o PRONAC também é conhecido na literatura por Lei do Mecenato, fez-se necessária a alteração do termo para dialogar com a intenção de quem escreveu e evitar qualquer interpretação equivocada, pois a LIC engloba a dedução ou isenção tributária via patrocínio e doação.

³¹ É válido ressaltar que, conforme visto anteriormente, mesmo aqueles setores culturais que não são contemplados com a isenção de 100% previstos no artigo 18 da Lei 8.313 de 1991, conseguem lançar os valores aportados em cultura como despesa operacional.

Portanto, as principais questões do funcionamento do mecanismo de incentivos fiscais foram apresentadas ao longo dessa seção. Esses pontos serão usados como base para a análise dos principais resultados obtidos entre 1995 e 2018 no próximo capítulo. A próxima seção irá tratar sobre a outra modalidade de financiamento apresentada pelo PRONAC, o Fundo Nacional de Cultura.

2.2. Fundo Nacional de Cultura

Segundo Cavalcanti (2006), o Fundo Nacional de Cultura (FNC) foi concebido com o objetivo de ser um fundo patrocinado diretamente pelo governo. Freire (2013) comenta que os recursos destinados a projetos culturais, nessa modalidade, acontecem sob a forma de fundo perdido ou de empréstimos reembolsáveis. Nesse sentido, o objetivo do fundo seria contrabalancear os recursos canalizados via renúncia fiscal, cujo interesse é mercadológico (CAVALCANTI, 2006). Assim, “o FNC estabelecia o princípio do fundo público, essencial para fomentar as ações de mérito cultural que não encontram abrigo no mercado”. (SARKOVAS, 2005, p.22)

De acordo com Brasil (2002, p.19), as metas da legislação consistem em: “estimular a distribuição regional equitativa dos recursos a serem aplicados na execução de projetos culturais e artísticos; favorecer a visão interestadual, estimulando projetos que explorem propostas culturais conjuntas, de enfoque regional”. Para isso, o Fundo Nacional de Cultura dispõe dos recursos nacionais do Tesouro, doações nos moldes da legislação vigente, 1% da arrecadação dos Fundos de Investimento regionais, dentre outros dispositivos. Inclusive, Brasil (1991) prevê a possibilidade de saldos não-utilizados em projetos financiados através de incentivos fiscais serem incorporados no FNC. Nesse mecanismo do PRONAC, cada projeto cultural recebe até 80% de seu custo total em financiamentos.

Embora o Fundo Nacional de Cultura não prescreva nenhuma norma ou especificação sobre a metodologia de escolha de projetos culturais no texto original do programa tal como é feito no mecenato, o FNC é amplamente criticado pela literatura pela ausência de um mecanismo democrático de seleção. De acordo com Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2016, p.272), “não se instituíram critérios e procedimentos republicanos de seleção. A comissão de seleção continuou a ser apenas interna ao ministério”. Consonantemente, Cavalcanti (2006, p.16) argumenta que “seus recursos são arbitrariamente distribuídos segundo

predileções e interesses do Ministério da Cultura”. Por conta disso, a autora ressalta que as acusações de mau uso de verba são constantes.

Segundo Sarkovas (2005, p.22), O Fundo Nacional de Cultura “jamais foi operado pelas regras primárias de um fundo público: transparência de critérios, acessibilidade paritária e primazia do mérito público”. Assim, Rubim e Alves (2017) apontam algumas questões essenciais para o aperfeiçoamento do FNC. Primeiramente, o fundo deve fazer seleções públicas encabeçadas por comissões de experts nas diversas áreas culturais envolvidas, garantindo total autonomia para as suas deliberações. O segundo ponto apresentado por ambos é a utilização de editais públicos que possibilitaria um avanço em relação ao velho “balcão”, pautado na lógica do favor. Nesse sentido, “as seleções públicas possibilitam a democratização e o caráter republicano do financiamento à cultura” (RUBIM; ALVES, 2017, p.152). Por sua vez, os autores não desconsideram as limitações do uso de editais públicos em decorrência das condições técnicas, que, muitas das vezes, não são familiares às diferentes comunidades culturais.

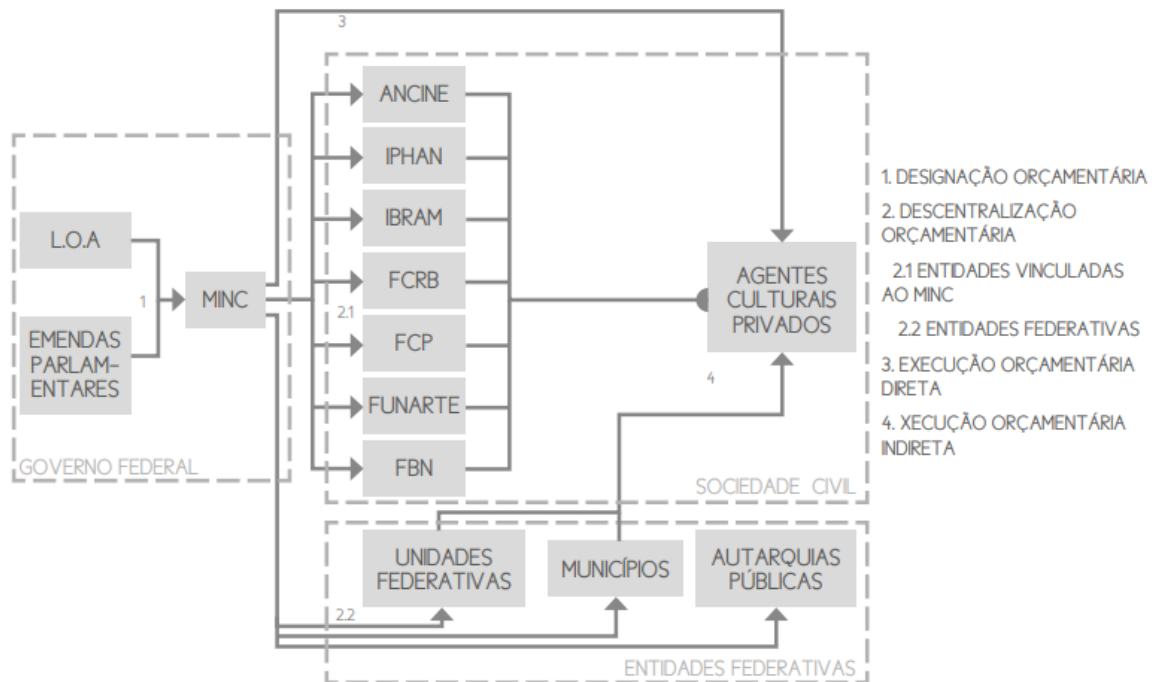
Rubim e Vasconcelos (2017), dentre outros autores presentes na literatura do assunto, ressaltam a predominância dos incentivos fiscais sobre essa modalidade de financiamento. Essa discrepância é alvo de críticas, a principal delas é a “de que as políticas culturais no Brasil foram deixadas ao mercado em função da primazia de um dos mecanismos de alocação de recursos previstos na Lei Rouanet, os incentivos fiscais. (BARBOSA; FILHO, 2015)

Diante disso, conforme Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2016), o Governo Federal, por meio de sua execução orçamentária, buscou fazer frente a essa disparidade elaborando o Plano Nacional de Cultura (PNC). Dentre as principais medidas contidas nesse plano havia a elaboração de diversos programas culturais, do Sistema Nacional de Cultura³² e do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais³³. Não é válido deter-se, para fins desse trabalho, em definições profundas sobre esses dois sistemas e nem detalhar os princípios de governança presentes no PNC, mas sim ressaltar que essas ações buscaram fortalecer o fomento cultural dos chamados Recursos Orçamentários, cuja execução é efetuada pelo ministério da Cultura (MINC) e sua verba provém de Lei Orçamentária Anual (LOA) e emendas parlamentares. O quadro 4 ilustra perfeitamente esse funcionamento.

³² Esse sistema procurou uma articulação entre políticas culturais nas esferas federal, estaduais e municipais.

³³ Esse sistema, nada mais é, que a constituição do elo informacional do Sistema Nacional de Cultura.

Quadro 4- Funcionamento dos recursos orçamentários



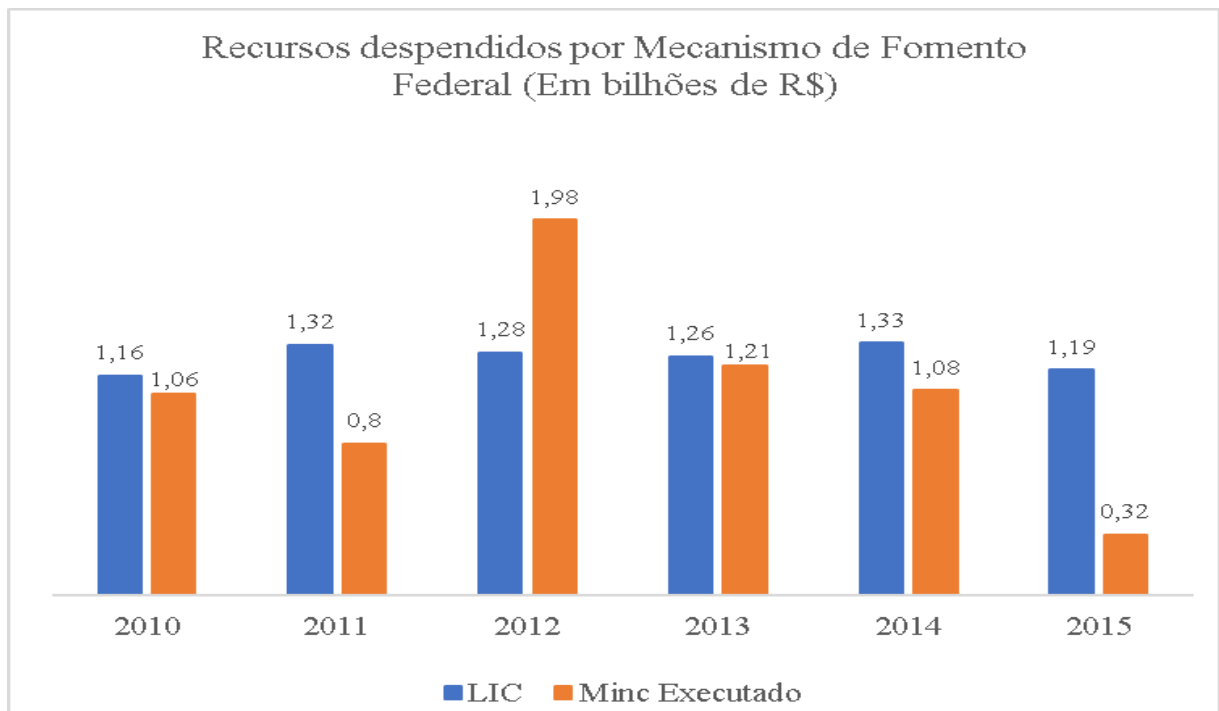
Fonte: UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, 2016, p. 262.

Em termos didáticos, de acordo com Barbosa (2007), o funcionamento pode ser destrinchado em duas categorias: Administração Direta e Administração Indireta. A primeira possui a sua execução de maneira centralizada e é operada através do Ministério da Cultura. Essa ilustração demonstra, na prática, a função do FNC, esse último representado pela seta 3, isto é, ser um patrocinador estatal de agentes culturais privados que atinjam os objetivos de regionalização propostos em sua legislação. Por sua vez, a segunda categoria é descentralizada em diversas entidades federais: Agência Nacional do Cinema (ANCINE), o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), o Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM), a Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB), a Fundação Cultural Palmares (FCP), a Fundação Nacional das Artes (FUNARTE) e a Fundação Biblioteca Nacional (FBN). Além disso, essa descentralização também opera através de repasses a Entidades Federativas, Municípios e Autarquias Públicas “por meio de diversos instrumentos jurídicos, como editais, Termos de Execução Descentralizada (TED) e contratos”. (UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, 2016, p.262)

Contudo, apesar dos esforços do Governo Federal, o modelo prevalente de fomento cultural presente no Brasil é via mecanismo de Renúncia Fiscal. “Sua preponderância é tão acentuada, que ela se torna visível mesmo sem o recurso à pesquisa (RUBIM, 2017, p.135). O gráfico 1 demonstra esse domínio comparando os valores captados via renúncia fiscal e os

recursos empregados diretamente por Recursos Orçamentários. É válido ressaltar que, embora o Fundo Nacional de Cultura³⁴ faça parte da Lei de Incentivo à Cultura (LIC), esse mecanismo foi incorporado por Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2016) nos recursos orçamentários do MinC.

Gráfico 1- Comparativo entre os recursos mobilizados via renúncia fiscal e financiamento direto



Fonte: UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, 2016, p.258.

O gráfico 1 expressa esse predomínio, pois salvo o ano de 2012, todos os anos apresentaram o mecanismo de incentivos fiscais mobilizando mais recursos que o financiamento direto do Governo. Ainda sim, mesmo com o domínio de uma modalidade de financiamento, os recursos globais aumentaram como um todo através desse mix de financiamento direto e indireto, conforme comenta Barbosa e Filho (2015).

Por fim, na forma como a Lei Rouanet está estruturada há uma afirmação da superioridade lógica do mercado na organização da produção de bens culturais. Nas palavras de Belem e Donadone (2013, p.57), “a lógica do mercado se afirma como superior e o Estado relega ao mercado a decisão do que patrocinar, ou seja, do que é legítimo de receber financiamento”. Dessa forma, conforme Barbosa e Filho (2015, p.19), “admite-se que o Estado

³⁴ Segundo Silva (2017), a quase identificação entre Lei Rouanet, Mecenato e Incentivos Fiscais, pode induzir o entendimento equivocado de que o FNC não é um dos mecanismos previstos no Programa Nacional de Cultura. Inclusive, críticos da lei cometem esse equívoco.

não consegue alocar bem os recursos e que as empresas o farão com certa racionalidade, não apenas econômica, mas levando em consideração a qualidade das propostas e projetos apresentados”.

Com base nisso, em ideias mais extremas, há defensores de um processo de desmercantilização do fazer cultural, ou seja, todo o processo de fazer cultural deveria ser apoiado exclusivamente pelo poder público. Contudo, Silva (2017) argumenta que a própria complexidade da cultura também não permite uma redução genérica de um Estado bom, justo e equitativo *versus* um mercado equalizador, homogeneizador e excludente. Ainda de acordo com a fonte, “a cultura é composta por cadeias de valor, circuitos, eventos, equipamentos, ações culturais, redes, modos de vida etc. e guarda com as instâncias reguladoras- Estado, mercado e comunidades- relações densas”. (SILVA, 2017, p.17)

Portanto, discussões generalistas que contraponham Mercado e Estado não conseguem capturar a complexidade da produção cultural. Além disso, as críticas ao mecanismo de incentivo fiscal da Lei Rouanet não compreendem a importância que esses recursos têm na área cultural brasileira, tendo em vista os vultosos valores movimentados pela modalidade. De modo que, já em 2007, discutia-se que uma “extinção ou baixa efetividade dos mecanismos de incentivos, mesmo que eventualmente compensada pelo aporte de recursos orçamentários, representaria uma perda importante nos montantes de recursos do setor.” (BARBOSA, 2007, p.)

Ocorre que os recursos orçamentários também contêm problemas, não sendo uma solução tão trivial como é pintado às vezes para superar as mazelas apontadas pelos críticos do incentivo fiscal. Segundo Bernardi, Magalhães e Peres (2021), diferentemente de outras áreas como Educação e Saúde, que possuem vínculos constitucionais, a pasta da Cultura depende da disputa na arena político-social para definir seu financiamento. Por exemplo, em termos de execução orçamentária, dados do Sistema de Informações e Indicadores Culturais (SIIC) do IBGE (2022d) apontam que o país gastou³⁵ cerca de 0,2% do orçamento em cultura, considerando as esferas nacional, estadual e municipal em 2019.

Esse resultado é substancialmente menor que o valor referencial de 1% do orçamento nacional que é tomado como meta pela Agenda 21 Cultural de 2004, baseando-se no caso francês de fomento cultural.

³⁵ A programação do fluxo orçamentário-financeiro na execução de gastos também é um fator importante nos chamados Recursos Orçamentários, pois “a imprevisibilidade da quantia destinada à função representa relevante entrave à gestão orçamentária” (BERNARDI; MAGALHÃES, PERES, 2021, p.3969)

Além disso, dados apresentados por Bernardi, Magalhães e Peres (2021) demonstram que, no Brasil em 2019, o nível de empenho³⁶ do Governo Federal em valores corrigidos até 01/2020, apresentam uma redução real de 8% comparado com o ano de 2009, registrando um resultado de R\$ 1,88 bilhão frente os R\$ 2,05 bilhões de 2009. Diante desse quadro, Barbosa e Filho (2015, p.18) ressaltam a importância da modalidade de Incentivo a Projetos Culturais para a área cultural, mesmo com os seus problemas, “pois os incentivos fiscais constituem-se em uma forma “protegida” de recursos, pois não seguem a lógica fiscal governamental dos contingenciamentos e cortes”.

Finalmente, o presente capítulo discutiu, baseado na literatura do assunto, as principais questões apresentadas no funcionamento da Lei Rouanet. O próximo capítulo pretende demonstrar os resultados obtidos pelo programa na série histórica entre 1995 e 2018. Esses dados buscam fornecer base para o debate do tema, verificando a compatibilidade, ou divergência, da discussão acadêmica com a realidade.

³⁶ Esses resultados são atribuídos à implementação da EC 95/2016 do Congelamento de Gastos Públicos por Santos e Peres (2019, p.15). De acordo com eles, "dada ainda a previsível continuidade da elevação real de gastos previdenciários, as despesas não protegidas por vinculações terão que ser reduzidas em seu valor real.

3 PANORAMA DOS RESULTADOS APRESENTADOS PELO PRONAC

O presente capítulo tem como objetivo analisar os principais resultados da Lei Rouanet ao longo dos anos, contrastando-os com as metas estabelecidas na redação do texto e revisando os principais pontos apresentados pela literatura. Para isso, faz-se uma estatística descritiva dos dados em um primeiro momento, em seguida adota-se índices de concentração para verificar o grau de desigualdade na captação de recursos. Em especial, utiliza-se preferencialmente o coeficiente de Theil, por sua independência da distribuição de recursos apropriadas pelos *quantis* de indivíduos de uma população, permitindo sua aplicação onde não é possível essa organização, como é o caso dos estados brasileiros e dos segmentos culturais. No caso da concentração entre os proponentes, adota-se o coeficiente de Gini, uma vez que é possível ordenar o percentual apropriado pelos proponentes em classes, permitindo a construção da reta de perfeita igualdade e a curva de Lorenz³⁷, fatores essenciais em seu cálculo.

O recorte temporal escolhido é o intervalo de 1995 a 2018. A escolha baseia-se no fato de que o programa, conforme visto anteriormente, só teve uma participação efetiva após as medidas implantadas na gestão de Weffort em 1995 e a exclusão dos efeitos distorcivos que a pandemia da COVID-19 teve nos números de 2020 em diante. Outro motivo é o fato de o governo Bolsonaro ter executado uma série de Instruções Normativas, responsáveis pela alteração de diversas regras que, provavelmente, serão descontinuadas pelo Governo do presidente Lula, seu sucessor. Por essa razão, só seria interessante considerar os últimos quatro anos com um intervalo maior para contrastar a gestão de ambos os presidentes. Ainda sim, ao mesmo tempo, essa escolha temporal é interessante na medida em que permite um panorama consolidado do PRONAC nos diversos governos eleitos durante o período.

Tendo em vista que os recursos captados na série histórica foram influenciados pela inflação, os resultados foram deflacionados para o ano-base de 2018. Dessa maneira, uma análise em termos reais possibilita observar o comportamento dos valores considerando os impactos inflacionários mensurados pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Para fins de maior rigor, o método de deflacionamento foi calculado observando o seguinte procedimento:

³⁷ A curva de Lorenz dá a proporção da renda total apropriada por uma dada parcela da população, relacionando a porcentagem acumulada da renda com a porcentagem acumulada da população.

1. Transformação dos valores de inflação em um índice de preços;

$$I_{t-1} = \frac{I_t}{(1+\pi_t)} \quad (11)$$

2. Após a obtenção desse índice de preço, calcula-se o fator de deflacionamento fixando uma data base em T;

$$D_{T,t} = \frac{I_T}{I_t} \quad (12)$$

3. Multiplicação do valor nominal pelo fator de deflacionamento, transformando-o em valor real.

Além disso, para comparar o crescimento de captação de recursos com o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), adotou-se o mesmo procedimento para o cálculo do PIB nominal no ano-base de 2018 e, para verificar as variações anuais, considerou-se o ano de 1995 igual a 100%. Esses cálculos são apresentados, de maneira mais detalhada nos Anexos A e B.

O primeiro resultado analisado são os valores captados via mecanismo de Incentivo a Projetos Culturais, considerando renúncia fiscal e mecenato privado. O gráfico 2 demonstra o crescimento desses valores entre 1995 e 2018. Em termos numéricos, os recursos captados foram de R\$ 52.929.998,40 em 1995 para R\$1.297.751.685,92 em 2018, quase 25 vezes o valor inicial. Além disso, a taxa de crescimento anual³⁸ do período foi de 14,92%, taxa superior ao crescimento do PIB real que registrou um crescimento anual de 3,92% no mesmo intervalo. Dessa forma, os valores captados nessa modalidade de financiamento apresentaram um crescimento percentual superior à economia brasileira.

³⁸ A taxa de crescimento anual é calculada dividindo o valor final pelo valor inicial do período, elevando o resultado da divisão pelo inverso do período de tempo e subtraindo por um. A expressão matemática é dada por: $[(\frac{VF}{VI})^{\frac{1}{t}}] - 1$.

Gráfico 2- Crescimento dos valores captados via Incentivo a Projetos Culturais: 1995 a 2018



Nota: Dados deflacionados para o ano-base de 2018.

Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

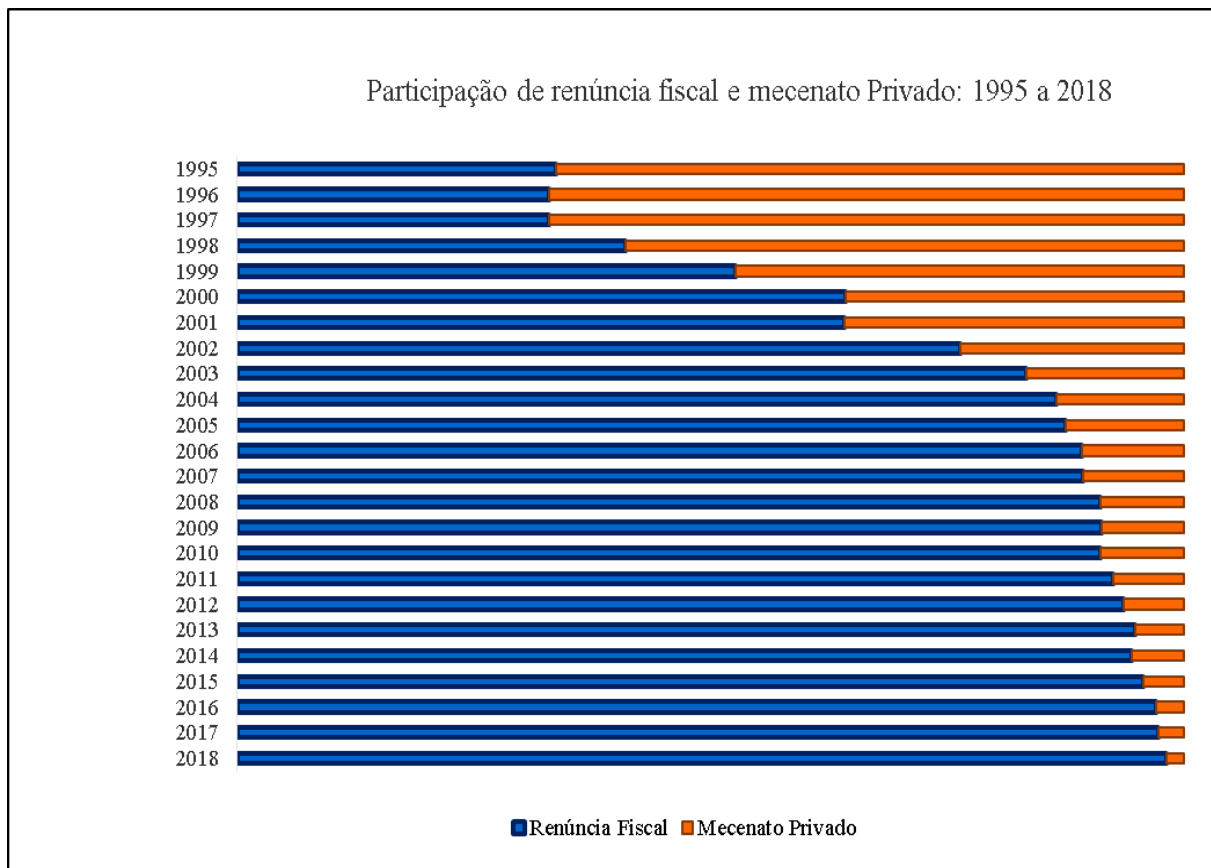
Em uma análise mais detalhada da série, é possível observar que tivemos um período de acentuado crescimento no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. O intervalo de tempo entre 1995 e 2002, que compreende seu mandato, apresentou uma taxa de crescimento anual de 48,97%. Esse elevado resultado numérico aponta justamente para o esforço, iniciado em 1995, desse governo na consolidação do programa.

O governo do presidente Lula manteve o ritmo de crescimento desse mecanismo, mas em taxas de crescimento inferiores às do seu antecessor. A proposta presente durante a sua gestão era diminuir a presença dos incentivos fiscais e aumentar a participação dos recursos orçamentários do Estado no fomento cultural, dados os incentivos da primeira modalidade de financiamento (BELEM; DONADONE, 2013). Contudo, apesar dos seus esforços, os recursos movimentados por intermédio desse modelo aumentaram em uma taxa de crescimento anual no valor de 9,52%.

Por fim, o recorte temporal de 2011 a 2018 que compreende os governos da presidente Dilma e do presidente Temer apresentaram uma taxa de crescimento anual de -5,90%, ou seja, um decréscimo na captação de recursos. Por sua vez, esse número não expressa valores pífios, uma vez que foram mantidos na casa de R\$ 1 bilhão, mas aponta para uma oscilação no período de R\$ 1.985.708.737,88 em 2011 para R\$1.297.751.685,92 em 2018. Esse resultado pode ser atribuído à crise econômica presente na economia brasileira em 2014, pois segundo Barbosa (2007), incentivos fiscais estão relacionados com o lucro das empresas.

Se por um lado, o crescimento dos recursos foi marcante no período de 1995 a 2018, a taxa de participação do mecenato privado foi diminuída para níveis irrisórios na série histórica. O gráfico 3 demonstra a porcentagem da participação de renúncia fiscal e o investimento privado nos valores captados pela Lei Rouanet. Inicialmente, os recursos eram compostos por 33,64% de renúncia fiscal e 66,36% de recursos de empresas. No final da década de 90, essa relação é invertida e acontece o predomínio cada vez mais acentuado do financiamento indireto. Em 2018, essa relação atinge seu auge quando se obtém o patamar de 98,22% de renúncia contra 1,78% de mecenato privado. Esse fenômeno é descrito como sendo um efeito *crowding-out*³⁹ por EARP e Estrella (2016, p.18), no qual “uma intervenção do governo incentiva o setor privado a reduzir seus próprios esforços em algum setor da economia”. Como uma das premissas do modelo era baseada na lógica de que os incentivos fiscais incentivassem o aumento de recursos da empresa, é possível afirmar com base nos resultados apresentados que a meta não obteve sucesso nesse sentido.

Gráfico 3- Participação de renúncia fiscal e mecenato Privado: 1995 a 2018

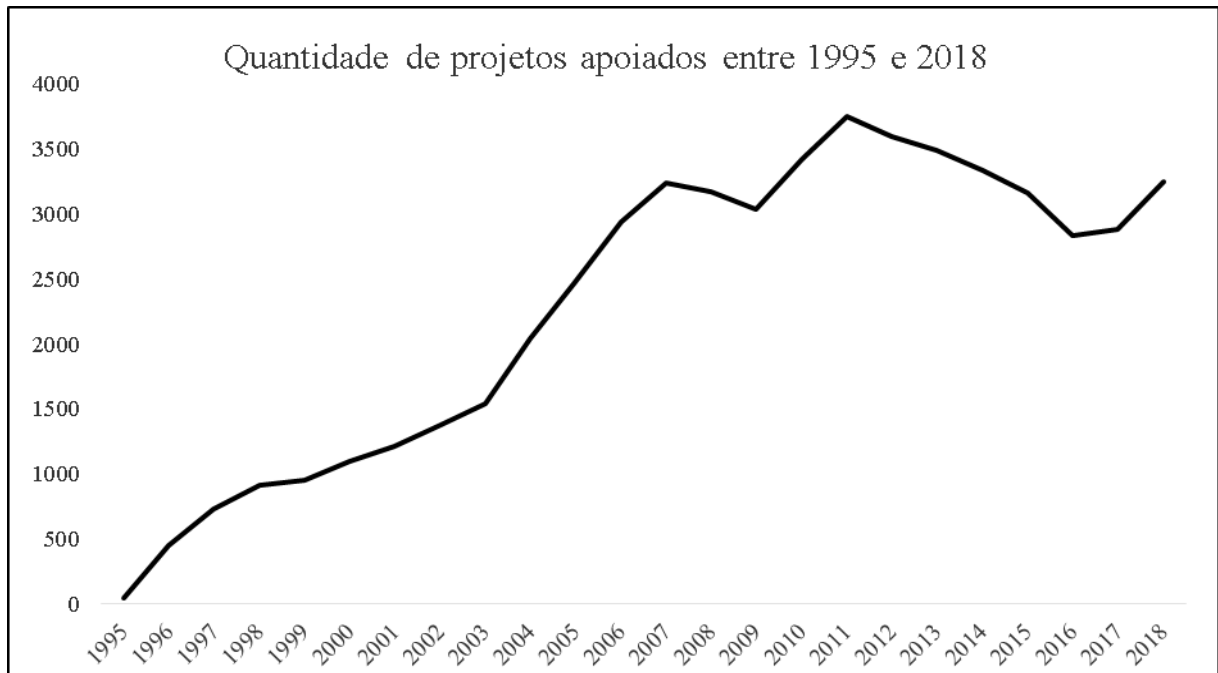


Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

³⁹ Na macroeconomia, esse fenômeno é caracterizado pela diminuição do investimento privado estimulado, e na mesma medida, pelo aumento do gasto público.

Complementando a análise de valores captados, o segundo resultado analisado nessa seção baseia-se no comportamento do número de projetos do mecanismo de incentivo fiscal. Como os projetos aprovados não são, necessariamente, apoiados pelos incentivadores, o estudo apresenta somente os projetos apoiados, ou seja, projetos que conseguiram captar recursos. O gráfico 4 demonstra essa quantidade de projetos entre 1995 e 2018, não discriminando, em um primeiro momento, as diversas áreas culturais.

Gráfico 4- Quantidade de projetos apoiados entre 1995 e 2018



Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

Analisando o gráfico 4 é possível observar o crescimento elevado do número de projetos no período. Inicialmente, em 1995, o número de projetos apoiados era bem ínfimo, visto que apenas 45 projetos conseguiram captar recursos. Já em 2018, esse valor é de 3.249, um número quase 73 vezes maior que o inicial. Nesse sentido, a taxa de crescimento anual dos projetos foi de 20,45%. É válido ressaltar, inclusive, que as taxas de crescimento anual dos projetos apoiados por período de governo vão apresentar o mesmo comportamento dos valores captados, divergindo somente nos resultados. Esse fato era esperado, tendo em vista que essas duas variáveis estão intimamente relacionadas.

Além do número de projetos apoiados, é necessário apresentar essa quantidade por área cultural para observar se o princípio de democracia cultural, presente nos objetivos do programa, foi alcançado. Antes disso, contudo, seguindo a metodologia proposta por Sistema

de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (2022) é importante definir as áreas culturais⁴⁰ que são: Artes Cênicas; Artes Integradas; Artes Visuais; Audiovisual; Humanidades; Museus e Memória; Música; Patrimônio Cultural.

Feita essa categorização, a tabela 2 apresenta o número de projetos, tanto apresentados quanto apoiados, a proporção entre ambos, e os valores captados por cada área entre 1995 e 2018. Salienta-se que os 45 projetos apoiados em 1995 não apresentam uma descrição detalhada por setor em Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (2022), sendo assim, os resultados apresentados vão desconsiderar os números desse ano. Na prática, essa questão não apresenta grandes distorções para a análise empreendida.

Tabela 2- Resumo geral de projetos e valores captados via Incentivo a Projetos Culturais por área cultural: 1995 a 2018

| Área Cultural | Projetos Apoiados (A) | Projetos Aprovados (B) | Relação (A/B) | Valores Captados |
|---------------------|-----------------------|------------------------|---------------|-----------------------|
| Artes Cênicas | 14.790 | 30.982 | 47,74% | R\$ 7.182.259.674,13 |
| Artes Integradas | 3.466 | 8.056 | 43,02% | R\$ 3.128.851.455,37 |
| Artes Visuais | 4.398 | 9.415 | 46,71% | R\$ 3.264.994.852,51 |
| Audiovisual | 5.897 | 11.962 | 49,30% | R\$ 2.944.061.455,89 |
| Humanidades | 9.647 | 20.322 | 47,47% | R\$ 2.816.804.180,81 |
| Museus e Memória | 30 | 93 | 32,26% | R\$ 22.185.373,42 |
| Música | 12.594 | 29.117 | 43,25% | R\$ 6.159.945.568,40 |
| Patrimônio Cultural | 4.082 | 4.990 | 81,80% | R\$ 4.522.374.315,69 |
| Total | 54.904 | 114.937 | 47,77% | R\$ 30.041.476.876,22 |

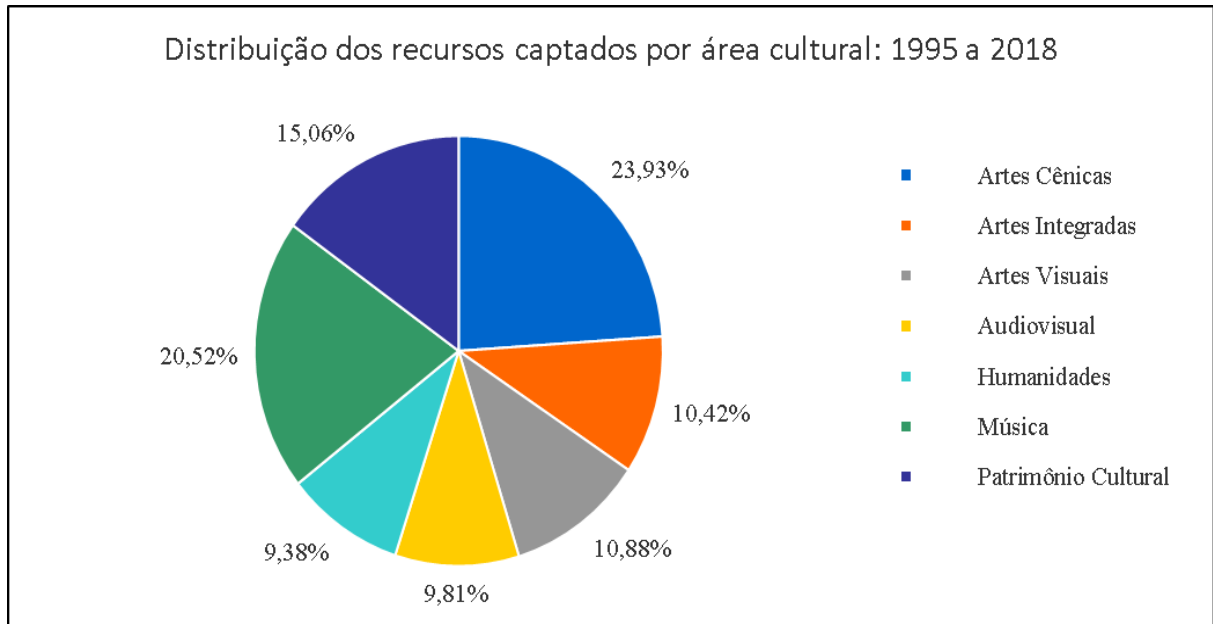
Nota: Dados deflacionados para o ano-base de 2018.

Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

Primeiramente, salta-se à vista a maior quantidade de projetos apoiados nos setores de Artes Cênicas e Música, ambos apresentando valores maiores que 10.000. O número de projetos apoiados em Museus e Memórias também impressiona por sua irrisoriedade tanto em termos quantitativos quanto em termos monetários. Contudo, esse fato é causado pela categoria ser relativamente recente, criada em 2017. Além disso, o poder de vetor é um fator bem presente nesse mecanismo de financiamento da Lei Rouanet, pois dos quase 115 mil projetos aprovados, somente 54.904 obtiveram recursos para a sua execução, ou seja, 47,77%, um pouco menos da metade, conseguiu suporte financeiro. A distribuição de recursos, dentre estes, ficou da seguinte forma:

⁴⁰ É importante ressaltar que essas áreas culturais abrangem diversos segmentos, descritos mais detalhadamente no Anexo C.

Gráfico 5- Distribuição dos recursos captados por área cultural: 1995 a 2018



Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

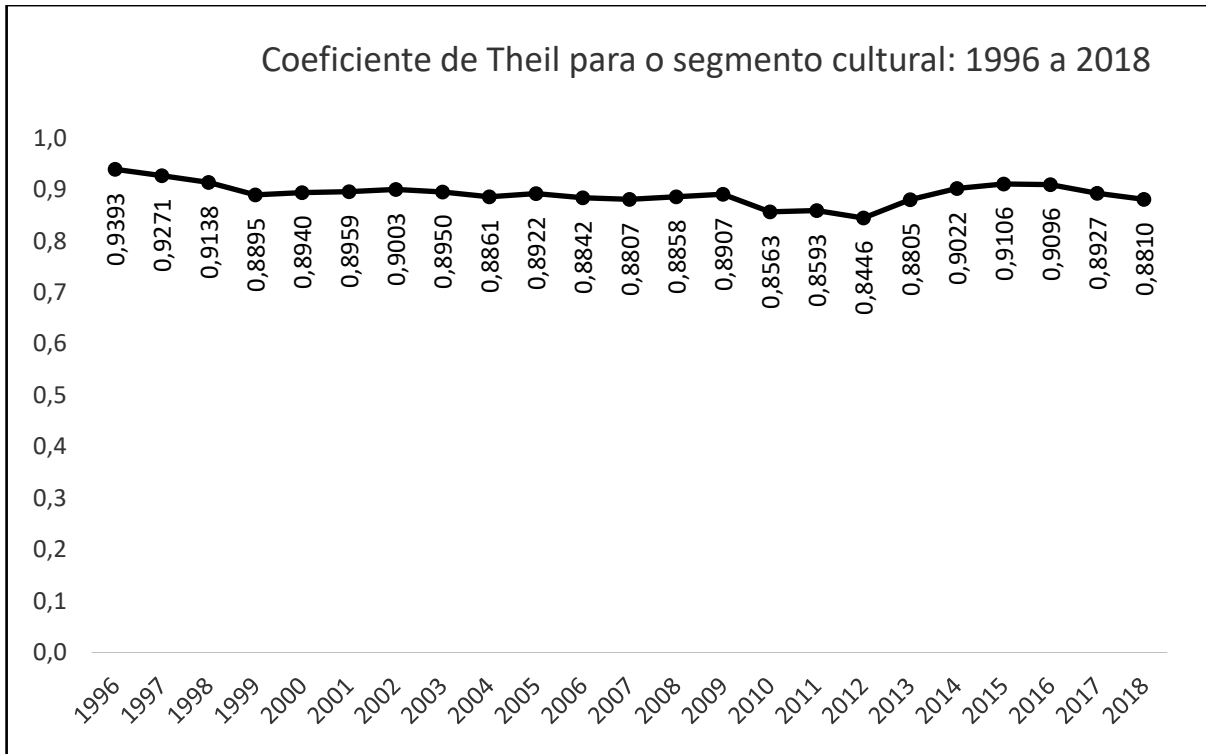
O gráfico 5 exclui, por sua contemporaneidade, os valores empenhados na área cultural de Museus e Memórias, uma vez que compreende 0,07% dos recursos totais na série. Apesar de parecer bem distribuído, os números apontam que setores como Artes Cênicas e Música conseguiram captar valores duas vezes maiores que outras áreas como Humanidades, Artes Visuais, Audiovisual e Artes Integradas no acumulado do período entre 1995 e 2018. Além disso, os três maiores setores, os dois citados anteriormente mais Patrimônio Cultural, englobaram 59,47% em detrimento de 40,53% dos cinco restantes.

Para verificar esse possível descompasso histórico entre os setores, o que contrastaria diametralmente com o princípio da democracia cultural, o presente trabalho aplicou um índice de concentração conhecido na literatura como coeficiente de Theil⁴¹ ou dual do índice de Theil, para os segmentos culturais⁴² da Lei Rouanet. O gráfico 6 apresenta os valores encontrados no intervalo de 1996 a 2018, tendo em vista que não há uma categorização detalhada dos 45 projetos apoiados em 1995.

⁴¹ “Em 1967, no livro intitulado *Economics and Information Theory*, Henry Theil desenvolveu medidas de desigualdade baseadas em conceitos da teoria da Informação” (HOFFMAN, 1998, p. 99). O índice de Theil é calculado pela seguinte expressão: $T = \sum_{i=1}^n y_i \log n y_i$. O Coeficiente de Theil, ou dual do índice de Theil, padroniza o índice de Theil para apresentar o mesmo intervalo de variação do coeficiente de Gini, isto é, um intervalo de variação entre 0 e 1, onde 0 representa uma distribuição perfeitamente igualitária e 1 representa máxima desigualdade. A representação do dual do Índice de Theil é: $U_T = 1 - \exp(-T)$.

⁴² O trabalho adotou os valores captados pelos segmentos culturais, apresentados no Anexo C, das Áreas Culturais para o cálculo do coeficiente de Theil.

Gráfico 6- Coeficiente de Theil para o segmento cultural: 1996 a 2018



Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

O coeficiente de Theil demonstra a forte concentração entre as áreas culturais do PRONAC na série histórica, tendo em vista que os valores são consideravelmente próximos de 1. Os resultados acabam denotando que a distribuição desigual dos recursos é um fator comum e constante nos valores captados pelos setores culturais do programa, reforçando que o princípio de democracia cultural não tem sido alcançado, nem sido o norteador da lei.

Uma possível explicação para essa discrepância pode ser associada a uma escolha efetuada pelas empresas de maximização dos ganhos de retorno de imagem com uma minimização do imposto a ser pago. Por exemplo, as artes cênicas, setor com maior captação, apresentam um forte potencial mercadológico com a possibilidade de isenção de 100% nos valores incentivados. De igual modo, o Patrimônio Cultural, representado principalmente pelos museus, também é sujeito ao mesmo princípio.

De modo análogo à análise de projetos por área cultural, pode-se realizar o mesmo tipo de estudo para as regiões do país. A tabela 3 segue o mesmo procedimento desenvolvido anteriormente.

Tabela 3-Resumo geral de projetos e valores captados via Incentivo a Projetos Culturais por região brasileira: 1995 a 2018

| Região | Projetos Apoiados (A) | Projetos Aprovados (B) | Relação (A/B) | Valores Captados |
|---------------|------------------------------|-------------------------------|----------------------|------------------------------|
| Centro-Oeste | 2.152 | 6.603 | 32,59% | R\$ 816.659.998,21 |
| Nordeste | 3.966 | 9.861 | 40,22% | R\$ 1.646.623.371,18 |
| Norte | 586 | 1.433 | 40,89% | R\$ 250.560.344,23 |
| Sudeste | 35.539 | 76.439 | 46,49% | R\$ 23.966.958.672,80 |
| Sul | 12.661 | 20.601 | 61,46% | R\$ 3.360.674.489,79 |
| Total | 54.904 | 114.937 | 47,77% | R\$ 30.041.476.876,22 |

Nota: Dados deflacionados para o ano-base de 2018.

Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

É notório, nesses resultados por região, a concentração presente nos estados do Sudeste, dado que apresentam, de longe, a maior quantidade de projetos aprovados e valores captados. Esses números são tão expressivos que, somando todas as regiões brasileiras e excluindo-a, ainda sim, a região Sudeste é maior que as demais. Por exemplo, foram 76.439 projetos apoiados contra 38.498 das demais que, em termos percentuais, representam 66,51% contra 33,49%, respectivamente. Além disso, a distribuição de recursos captados também expressa o predomínio desse eixo.

O Sudeste, historicamente, é descrito como uma região dinâmica em termos de produção, emprego e renda. Em especial, a região apresenta a maior quantidade de empresas em seu território. A tabela 4 vai demonstrar essa questão, apresentando a importância do eixo no Produto Interno Brasileiro e a porcentagem de empresas presentes na localidade no intervalo entre 2010 e 2018. Reflexo disso é a forte participação que São Paulo desempenha na distribuição regional de recursos, tendo em vista que representa mais da metade dos valores presentes nos resultados.

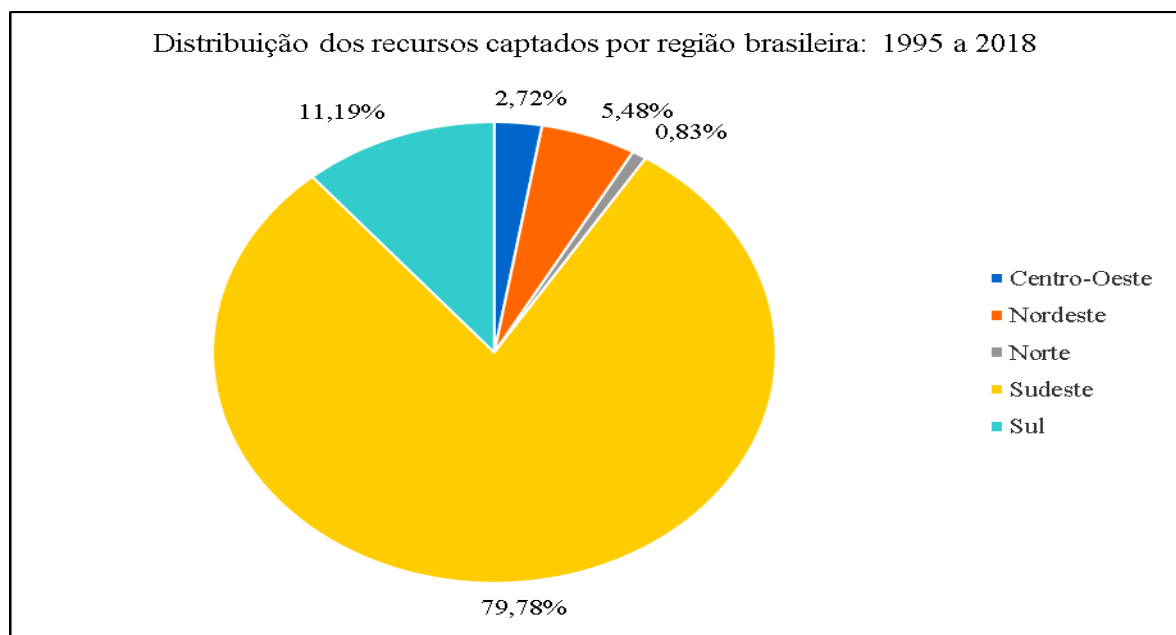
Tabela 4- Participação do Sudeste no PIB e na quantidade de empresas: 2010 a 2018

| Ano | Norte | | Nordeste | | Centro-Oeste | | Sudeste | | Sul | |
|------|-------|-----------------|----------|-----------------|--------------|-----------------|---------|-----------------|--------|-----------------|
| | PIB | Quant. Empresas | PIB | Quant. Empresas | PIB | Quant. Empresas | PIB | Quant. Empresas | PIB | Quant. Empresas |
| 2010 | 5,33% | 3,58% | 13,45% | 15,77% | 9,13% | 7,43% | 56,13% | 51,42% | 15,96% | 21,81% |
| 2011 | 5,51% | 3,59% | 13,33% | 15,67% | 9,14% | 7,45% | 56,11% | 51,95% | 15,91% | 21,34% |
| 2012 | 5,38% | 3,65% | 13,56% | 15,56% | 9,23% | 7,59% | 55,93% | 51,51% | 15,89% | 21,69% |
| 2013 | 5,49% | 3,73% | 13,59% | 15,70% | 9,11% | 7,72% | 55,31% | 51,28% | 16,51% | 21,56% |
| 2014 | 5,33% | 3,53% | 13,93% | 15,05% | 9,39% | 7,81% | 54,94% | 51,63% | 16,41% | 21,98% |
| 2015 | 5,35% | 3,62% | 14,15% | 15,36% | 9,67% | 7,89% | 54,02% | 51,09% | 16,81% | 22,03% |
| 2016 | 5,38% | 3,62% | 14,33% | 15,48% | 10,10% | 7,96% | 53,17% | 50,73% | 17,03% | 22,21% |
| 2017 | 5,59% | 3,65% | 14,48% | 15,53% | 10,02% | 8,06% | 52,88% | 50,53% | 17,04% | 22,23% |
| 2018 | 5,53% | 3,64% | 14,35% | 15,36% | 9,92% | 8,04% | 53,13% | 50,64% | 17,07% | 22,32% |

Fonte: O autor, 2022; IBGE, 2022a; IBGE, 2022c.

O gráfico 7 ilustra perfeitamente a concentração presente na distribuição de recursos por região brasileira. Note que, enquanto o Norte não alcançou sequer 1% no acumulado histórico da série, o Sudeste abarcou quase 80% dos valores. Ou seja, para cada 5 reais captados nos 24 anos, cerca de R\$ 4 foram para esse eixo. Além disso, conforme Confederação Nacional de Municípios (2018), essa concentração de recursos também é desigual dentro da própria região. Ainda segundo a fonte, entre 2016 e 2018, 78,19% dos recursos captados na região concentraram-se em dois municípios: São Paulo e Rio de Janeiro.

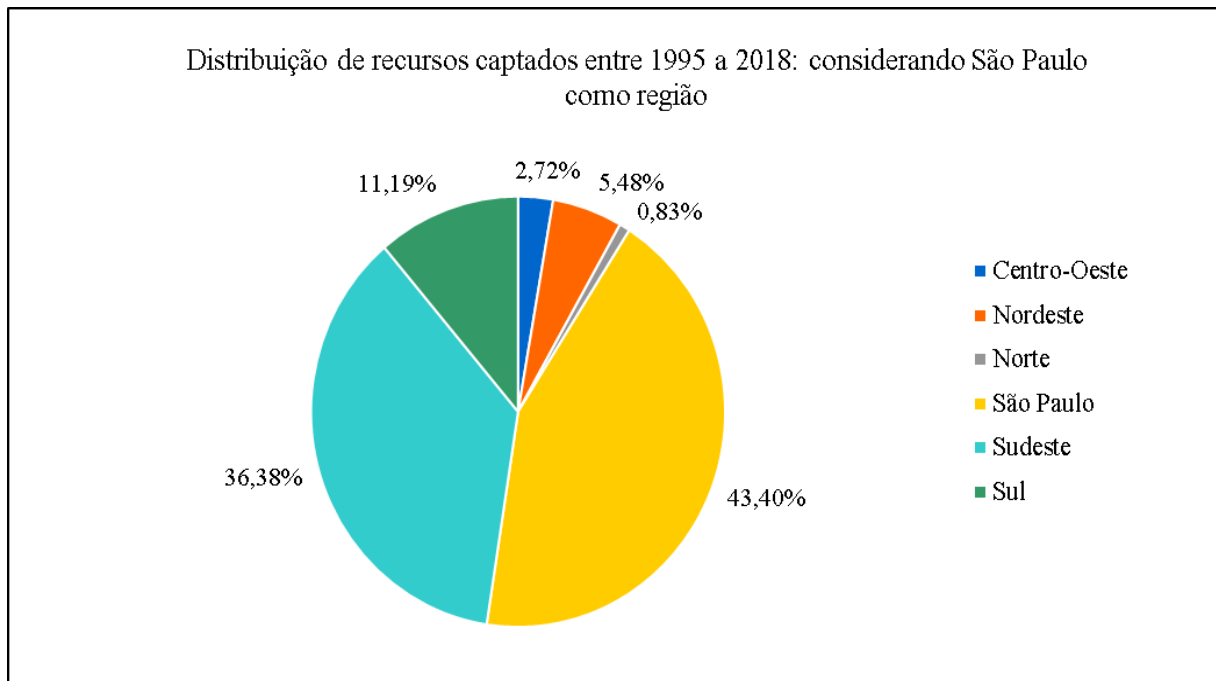
Gráfico 7- Distribuição dos recursos captados por região brasileira: 1995 a 2018



Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

Contudo, a análise realizada por Confederação Nacional de Municípios (2018) acaba desconsiderando a influência que São Paulo tem nesse mecanismo, pois ainda que o Rio de Janeiro tenha uma participação relevante na série, subestima o predomínio do primeiro. O gráfico 8 foi elaborado considerando esse Estado como se fosse uma região própria, eliminando o peso dele na região Sudeste. O estado de São Paulo consegue ter um resultado superior que as demais regiões brasileiras, mobilizando 43,40% dos recursos frente a 20,22% das demais regiões, excluindo o Sudeste. Nesse sentido, é possível comentar que o estado paulista conseguiu captar duas vezes mais recursos, no intervalo de 1995 a 2018, do que 4 regiões brasileiras: Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Sul. Essa concentração regional de recursos tende a dificultar o processo de democratização cultural, proposta nas bases da Lei. Contudo, uma afirmação categórica necessitaria de estudos empíricos sobre consumo cultural, o que não faz parte do escopo desse trabalho.

Gráfico 8- Distribuição de recursos captados entre 1995 a 2018: considerando São Paulo como região



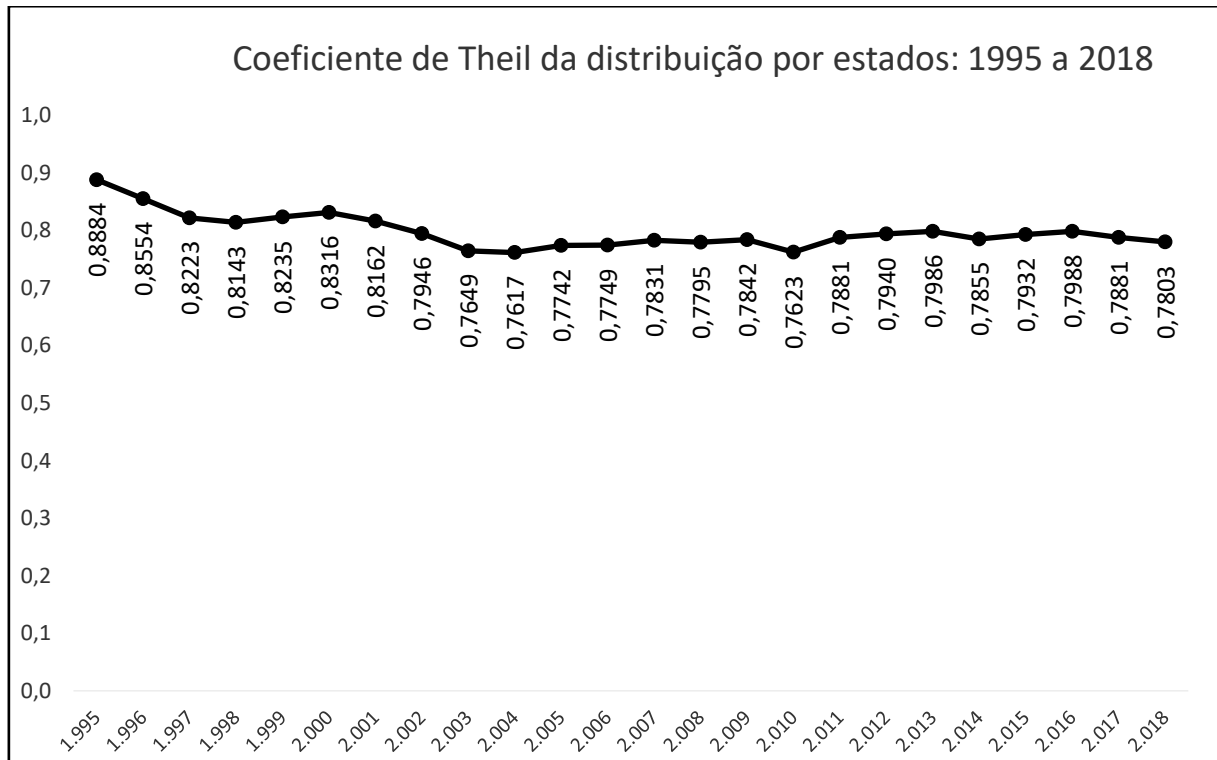
Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

De modo análogo, o gráfico 9 demonstra o coeficiente de Theil para os estados⁴³ brasileiros, a fim de verificar o descompasso histórico de captação de recursos pelas regiões brasileiras. Os valores encontrados reforçam a discussão feita anteriormente, dado que os

⁴³ A escolha por estados brasileiros ao invés das regiões, é pautada pela maior quantidade de indivíduos na amostra, isto é, um n maior.

resultados encontrados são bastantes elevados, denotando uma distribuição bastante concentrada dos recursos captados no Brasil. Ainda sim, essa desigualdade, embora bastante elevada, apresenta uma tendência de redução na série histórica, como é possível observar na análise do gráfico 9, pela redução do índice de 0,8884 de 1995 para 0,7803 em 2018.

Gráfico 9- Coeficiente de Theil da distribuição por estados: 1995 a 2018



Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

Complementando a análise dos resultados, faz-se necessário observar o comportamento dos incentivadores e proponentes dos Incentivo a Projetos Culturais. O texto da lei prevê o princípio da não-concentração de recursos por segmento e beneficiários. Ao passo que, na realidade, a literatura aponta para uma forte concentração de recursos nas mãos das grandes empresas. Esses estudos demonstram os valores movimentados de um número específico dos maiores incentivadores e proponentes. Geralmente, por exemplo, adota-se uma quantidade entre 10 e 30 para um determinado ano ou período histórico. Diferentemente da metodologia adotada pela literatura, o presente trabalho utiliza um cálculo descritivo baseado no montante incentivado e proposto para a classe dos 10% maiores.

Pela inexpressividade da pessoa física no montante⁴⁴ incentivado, apenas a classe de pessoa jurídica foi considerada. A tabela 5 aponta para esse predomínio, tendo em vista que os valores incentivados pela classe abarcam a quase-totalidade dos recursos, embora a quantidade de incentivadores seja minoria, não atingindo o patamar de 40% do total de contribuintes.

Tabela 5- Participação da Pessoa Jurídica no total incentivado:1995 a 2018

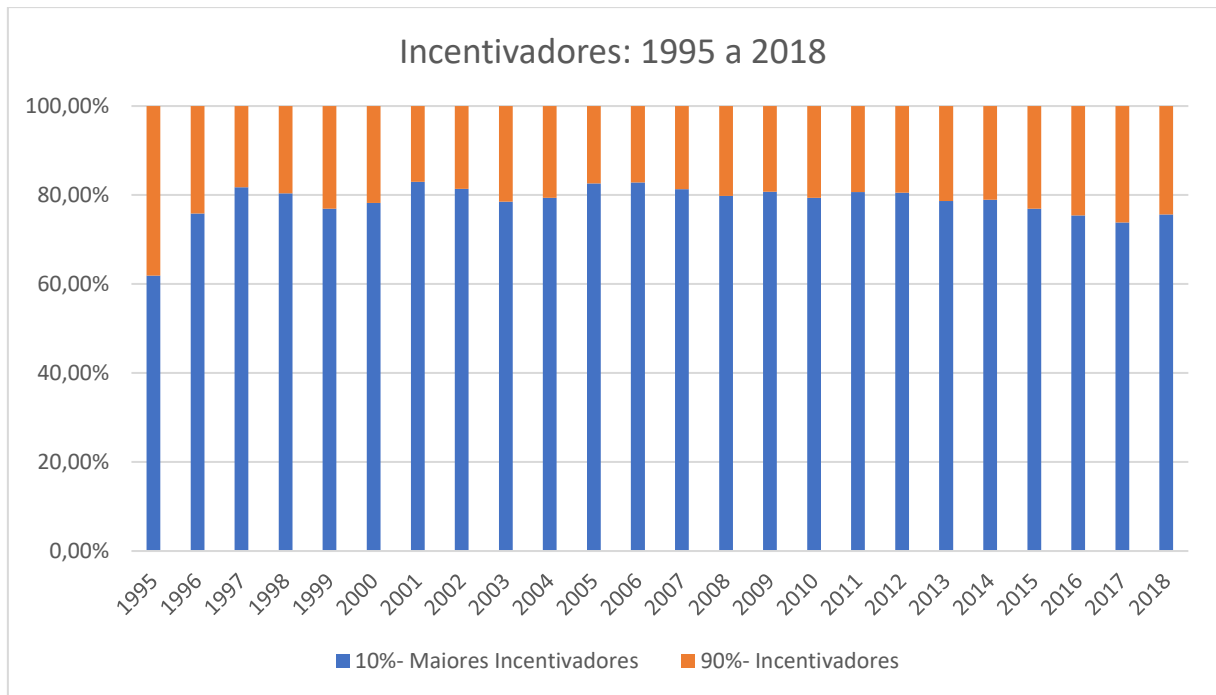
| Ano | Quant. Incentivadores | Porcentagem sobre Total | Valor Incentivado | Porcentagem sobre Total |
|------|-----------------------|-------------------------|----------------------|-------------------------|
| 1995 | 69 | 27,60% | R\$ 12.852.063,75 | 99,52% |
| 1996 | 732 | 33,73% | R\$ 111.081.920,37 | 99,44% |
| 1997 | 1123 | 38,55% | R\$ 206.743.398,19 | 99,42% |
| 1998 | 1065 | 36,32% | R\$ 230.890.342,62 | 99,28% |
| 1999 | 1249 | 26,13% | R\$ 208.494.333,31 | 98,64% |
| 2000 | 1334 | 30,79% | R\$ 287.889.203,63 | 99,27% |
| 2001 | 1173 | 26,73% | R\$ 364.326.087,52 | 98,97% |
| 2002 | 1289 | 27,95% | R\$ 341.781.201,11 | 99,18% |
| 2003 | 1349 | 31,24% | R\$ 428.355.800,84 | 99,41% |
| 2004 | 1779 | 33,10% | R\$ 508.221.651,15 | 99,24% |
| 2005 | 2021 | 38,41% | R\$ 723.517.749,64 | 99,42% |
| 2006 | 2317 | 16,33% | R\$ 847.354.938,75 | 99,01% |
| 2007 | 2374 | 14,84% | R\$ 982.722.370,45 | 99,18% |
| 2008 | 2448 | 16,60% | R\$ 954.456.795,45 | 99,03% |
| 2009 | 2388 | 13,35% | R\$ 968.266.522,78 | 98,80% |
| 2010 | 2920 | 12,82% | R\$ 1.151.966.539,33 | 98,66% |
| 2011 | 3265 | 16,98% | R\$ 1.306.426.322,75 | 98,60% |
| 2012 | 3230 | 16,30% | R\$ 1.255.477.105,73 | 98,25% |
| 2013 | 3469 | 30,47% | R\$ 1.239.302.014,23 | 98,21% |
| 2014 | 3507 | 26,67% | R\$ 1.311.111.175,74 | 98,14% |
| 2015 | 3385 | 21,49% | R\$ 1.171.292.097,70 | 97,38% |
| 2016 | 3067 | 20,26% | R\$ 1.117.178.239,84 | 97,25% |
| 2017 | 3354 | 22,25% | R\$ 1.154.050.344,25 | 97,05% |
| 2018 | 3734 | 21,29% | R\$ 1.259.486.952,55 | 97,05% |

Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

O cálculo dos valores movimentados pela classe predominante entre os incentivadores é bastante elevado. O gráfico 10 demonstra que, na série histórica entre 1995 e 2018, a classe dos 10% maiores correspondeu cerca de 80% dos recursos. Enquanto os demais corresponderam a uma quantia de 20%.

⁴⁴ É válido ressaltar que os valores são nominais, uma vez que o principal interesse da análise é demonstrar, em porcentagem, a importância quantitativa e monetária da classe. Dessa forma, os valores não precisariam ser deflacionados, uma vez que, matematicamente, o valor percentual não se altera nesse caso.

Gráfico 10- Incentivadores: 1995 a 2018

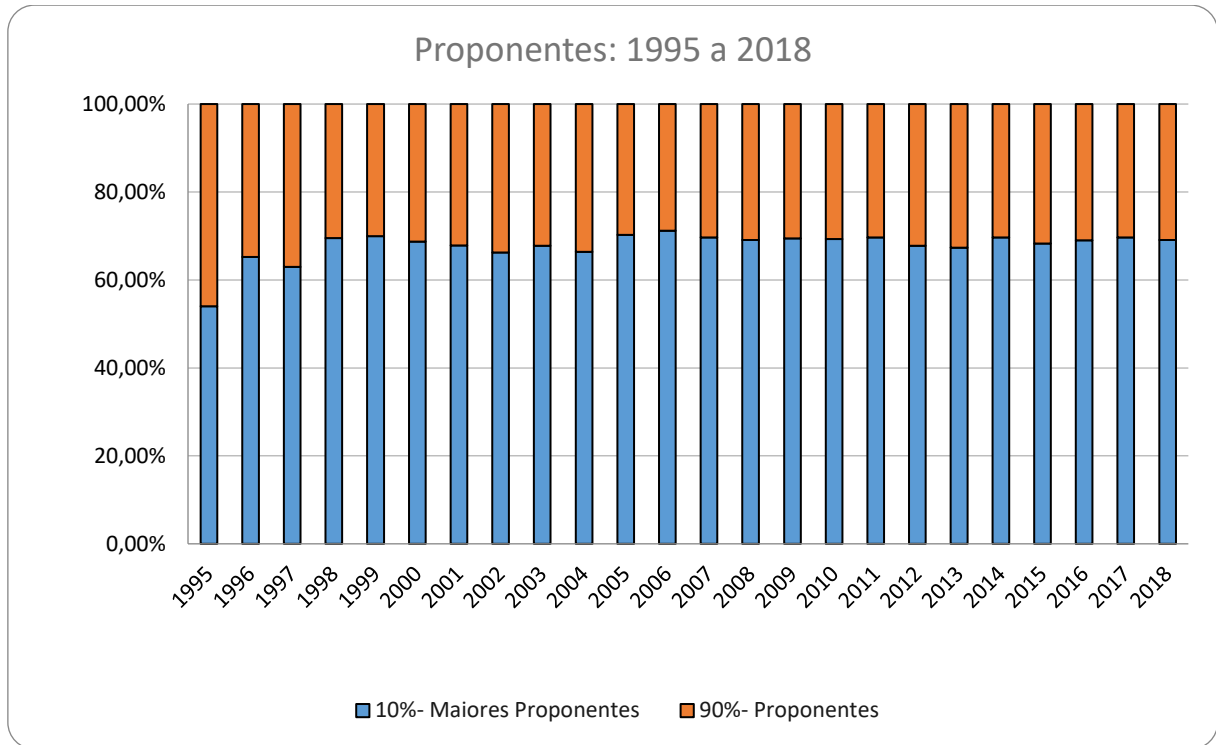


Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

Esse resultado, por si só, não explicaria o critério de escolha dos projetos culturais. Em outras palavras, esse resultado não explicaria a tendência, amplamente ressaltada por diversos autores, das escolhas de projetos de maior visibilidade midiática em detrimento do pequeno e médio artista. O recurso da classe predominante poderia estar sendo distribuído de modo que o artista menor pode estar sendo privilegiado através desses incentivos, ou seja, com o capital sendo canalizado diretamente para eles. Somente a análise conjunta com os valores apresentados pelos proponentes poderia corroborar a hipótese apresentada pela literatura.

O cálculo segue o mesmo princípio dos incentivadores, leva-se em consideração a classe dos 10% maiores proponentes. Conforme visto, nem todo projeto apresentado consegue lograr apoio. Por conta disso, metodologicamente, o trabalho associou cada projeto apoiado a um proponente. Esse corte é necessário para compatibilizar os valores incentivados com o quantitativo de proponentes que efetivamente conseguiram captar capital.

Gráfico 11- Proponentes: 1995 a 2018



Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

Ainda que os resultados sejam menores que o valor presente para a outra figura, o nível ainda é bastante elevado. É válido ressaltar que menos da metade dos projetos aprovados são apoiados. Logo, o gráfico⁴⁵ 11 demonstra que a classe dos 10% correspondeu mais de 50% dos recursos captados na série histórica.

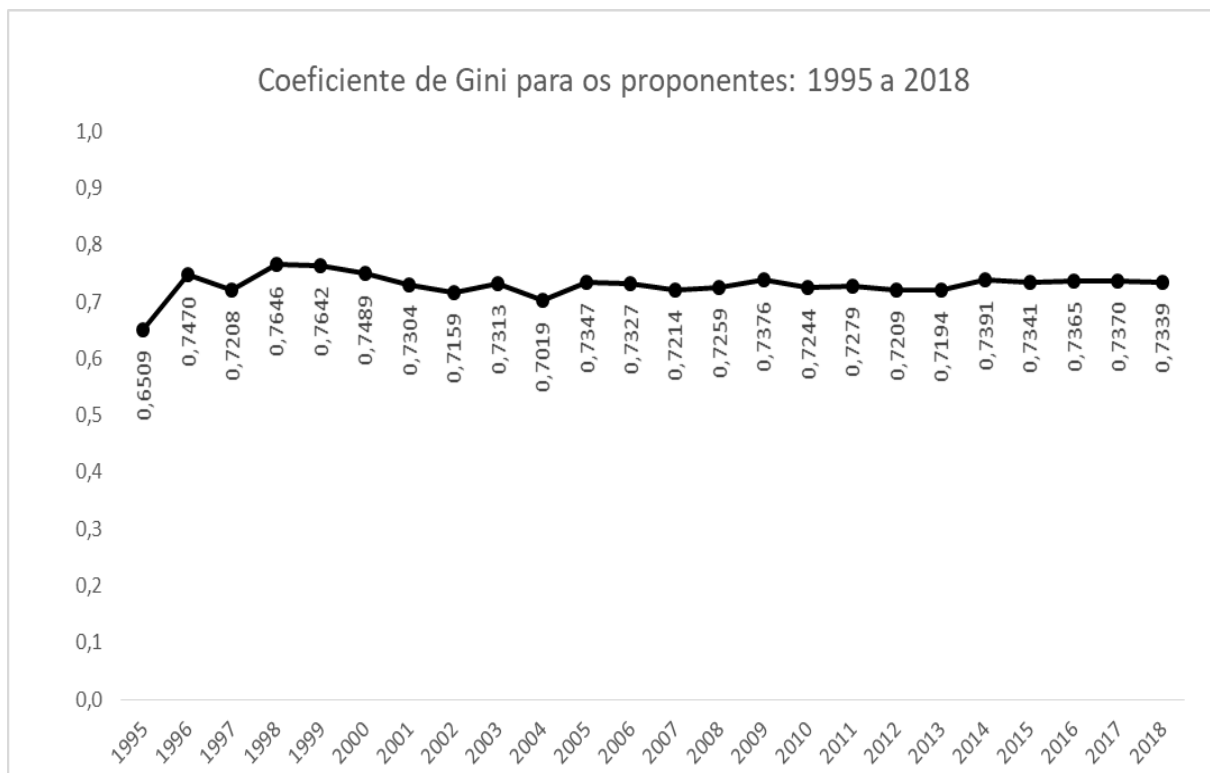
Por outro lado, aprofundando o nível de análise, o presente trabalho calculou o coeficiente de Gini⁴⁶ para a figura do proponente. Essa escolha é baseada tanto pela redação legal da Lei Rouanet, que prevê a não-concentração por beneficiário, quanto pelo fato de que, embora possa ser um sintoma problemático, a concentração entre os incentivadores, por si só, não informa muito, conforme debatido anteriormente. Em outras palavras, é possível ter uma distribuição extremamente igualitária dos recursos por incentivador, e ainda sim persistir a escolha de projetos culturais pautadas pelo princípio do marketing cultural, trazendo consigo todas suas problemáticas.

⁴⁵ A título de mera curiosidade intelectual, o cálculo para a classe dos proponentes, considerando projetos aprovados, eleva o nível de concentração para patamares de 90%. Esse resultado é explicado pelo fato de muitos proponentes terem seus projetos aprovados, mas não angariaram recursos.

⁴⁶ O coeficiente de Gini é uma das principais medidas de desigualdade. Ele é definido como o quociente entre a área de desigualdade, construído pela curva de Lorenz, e a reta de perfeita igualdade, sendo representada pela fórmula: $G = 1 - \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \phi_{i-1} + \phi_i$.

O gráfico 12 apresenta os resultados do coeficiente de Gini para a classe dos proponentes entre a série histórica de 1995 a 2018. Os valores apontam para a concentração presente por beneficiário, tendo em vista que os números são consideravelmente elevados. Além disso, o gráfico 12 também demonstra que esse é um padrão constante, uma vez que o índice oscila em torno da média de 0,7292. É válido ressaltar que, inicialmente, em 1995 havia uma quantidade de poucos proponentes, o que explica uma captação de recursos ligeiramente melhor que a tendência histórica. Assim, considerando essas questões, é possível apontar para o jogo entre grandes incentivadores e grandes proponentes. Os grandes incentivadores vão apoiar os grandes proponentes por conta dos diversos princípios mercadológicos explicados anteriormente.

Gráfico 12- Coeficiente de Gini para os proponentes: 1995 a 2018



Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

Os resultados anteriores apontam para o financiamento públicos deliberados pelo setor privado através de seu departamento de marketing. Earp e Estela (2016) vão questionar essa afirmação levando em consideração a forte participação de algumas empresas públicas no ranking dos 10 maiores incentivadores, especialmente a Petrobrás, em um período anterior ao escândalo da Petrobrás, o BNDES e a Eletrobrás.

De fato, analisando com base nesses critérios, é razoável questionar a contundente afirmação. Contudo, analisando a participação de empresas estatais no total de incentivadoras como um todo, é possível observar que essa participação expressiva perde força. A tabela 6 demonstra os valores incentivados por grandes estatais entre o período de 1996 a 2018. A relação encontrada é uma porcentagem de 27% para empresas públicas e 73% de empresas privadas. Embora as empresas estatais desempenhem um forte papel, não é o suficiente para refutar a célebre afirmação de que a Lei Rouanet delega as decisões de financiamento das atividades culturais ao setor privado.

Tabela 6- Participação de empresas estatais nos valores incentivados: 1996 a 2018

| Estatal | Porcentagem |
|--------------------------------------|--------------------|
| BNDES | 4,08% |
| Banco da Amazônia | 0,08% |
| Banco do Brasil | 4,51% |
| Banco do Nordeste | 0,26% |
| Caixa Econômica | 0,47% |
| Correios | 3,57% |
| Eletrobrás | 0,79% |
| Petrobrás | 13,10% |
| Total Incentivado por Estatais | 26,86% |
| Total Incentivado pelo Setor Privado | 73,14% |
| Total Incentivado | 100,00% |

Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

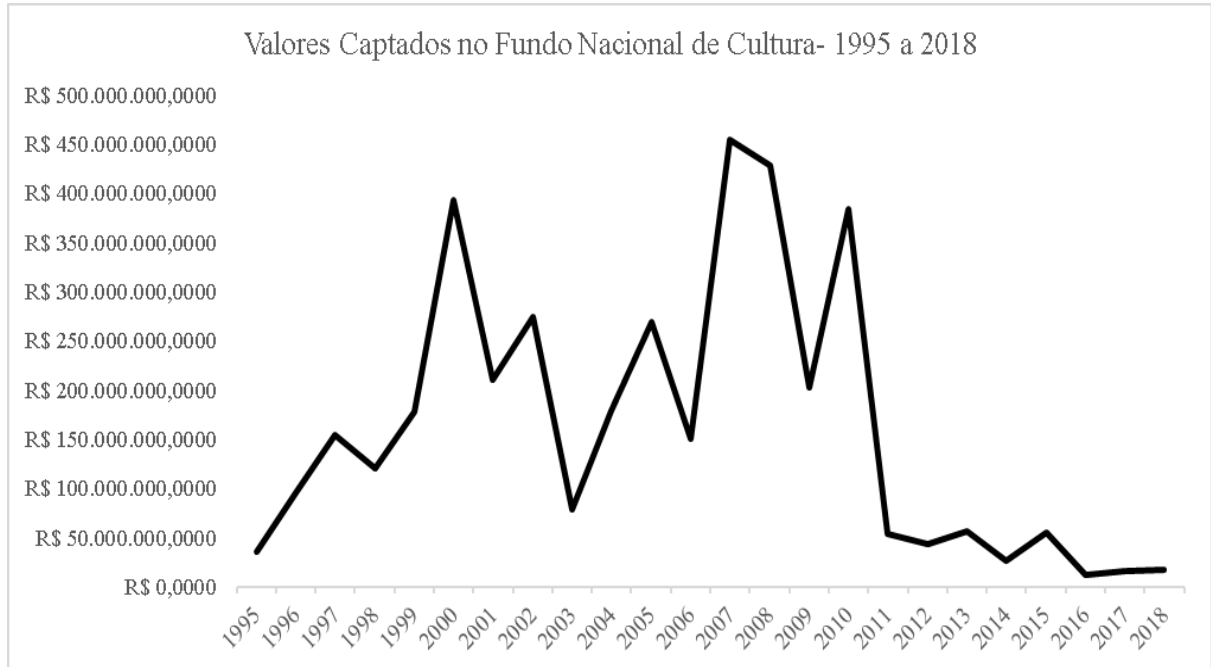
Por fim, é necessário analisar os resultados obtidos pelo segundo mecanismo de financiamento previsto na LIC, o Fundo Nacional de Cultura. Seguindo o princípio apresentado na análise do mecenato, o estudo baseia-se na captação dos recursos⁴⁷ em termos reais, assim como na quantidade de projetos no intervalo compreendido entre 1995 e 2018. Em seguida, observa-se os resultados discriminados por região brasileira. A ressalva presente dessa análise é que, diferente dos Incentivo a Projetos Culturais, não há um detalhamento profundo dos projetos financiados pelo FNC por Áreas Culturais pela indisponibilidade de dados.

Primeiramente, o gráfico 13 demonstra os valores empenhados nessa modalidade ao longo da série histórica. Percebe-se que, diferente do primeiro mecanismo, o FNC apresenta momentos alternados entre expansão e contração de recursos. Contudo, analisando o período como um todo percebe-se uma retração geral, dado que os recursos foram de R\$ 35.435.482,41

⁴⁷ Os cálculos detalhados encontram-se no anexo D.

em 1995 para R\$ 17.647.808,10 em 2018. Esses resultados são refletidos na taxa de crescimento anual de -2,99% no período entre 1995 e 2018.

Gráfico 13- Valores captados no Fundo Nacional de Cultura (FNC):1995 a 2018



Nota: Dados deflacionados para o ano-base de 2018.

Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

Analisando as gestões do período é possível perceber que os governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso e Lula apresentaram, apesar das oscilações, taxas de crescimento anual consideráveis expressas em 33,93% e 25,50%, respectivamente. A responsabilidade do declínio geral pode ser atribuída aos governos Dilma e Temer. Esses resultados têm profundas relações com as restrições orçamentárias enfrentadas pelo Governo.

Por sua vez, os projetos do Fundo Nacional de Cultural também apresentaram momentos de crescimento e declínio na série histórica, porém em amplitudes maiores. Essa tendência é quebrada somente nos últimos 8 anos, quando após uma queda brusca de 2010 para 2011, o padrão é um crescimento constante, mas em valores ínfimos. O gráfico 14 ilustra esse padrão observado.

Gráfico 14- Comportamento dos projetos do Fundo Nacional de Cultura (FNC): 1995 a 2018



Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

Como um dos objetivos do FNC é estimular a regionalização dos recursos culturais, a tabela 7 analisa os recursos e projetos empenhados em cada região brasileira. Assim como na primeira modalidade, o financiamento direto do Governo também é concentrado na região Sudeste, uma vez que, novamente, ela apresenta maiores quantidades de projetos e valores monetários. Além disso, a região Norte apresenta a mesma defasagem vista outrora, pois foi a região com menor montante financeiro e quantidade de projetos. Por exemplo, com relação à última categoria, é possível notar que o Norte não logrou êxito em alcançar o patamar dos 1.000 projetos, marca que fora atingida por todas as outras regiões brasileiras.

Tabela 7- Resumo geral dos projetos e recursos captados via Fundo Nacional por região Brasileira: 1995 a 2018

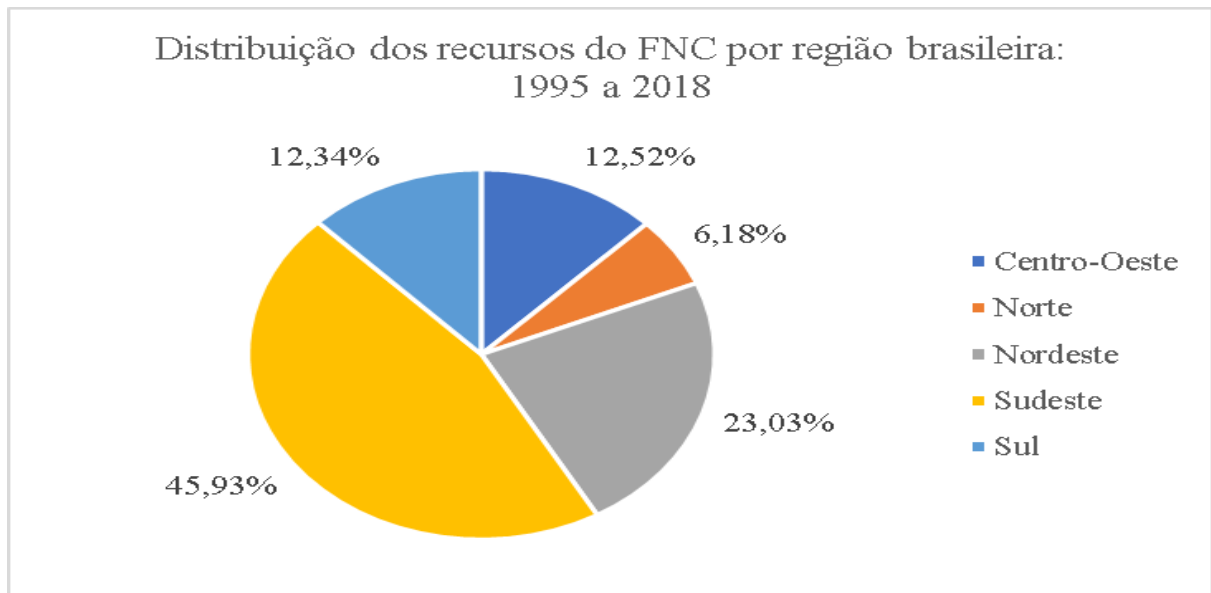
| Região | Projetos | Valores Captados |
|---------------|-----------------|-----------------------------|
| Centro-Oeste | 1027 | R\$ 486.213.677,21 |
| Norte | 573 | R\$ 239.834.515,44 |
| Nordeste | 1655 | R\$ 894.296.588,99 |
| Sudeste | 1507 | R\$ 827.446.669,48 |
| São Paulo | 864 | R\$ 956.033.214,99 |
| Sul | 1109 | R\$ 479.073.039,38 |
| Total | 6735 | R\$ 3.882.897.705,48 |

Nota: Dados deflacionados para o ano-base de 2018.

Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

Em termos percentuais, a distribuição dos recursos presente no gráfico 15 vai representar perfeitamente essa concentração regional, pois a região Sudeste apresentou uma participação de 45,93%, que é maior, por exemplo, que as participações somadas do Centro-Oeste, Sul e Norte. A única ressalva aqui é o desempenho interessante da região Nordeste, obtendo a segunda participação no valor de 23,03%. Ainda sim, a região Sudeste acumulou quase duas vezes mais recursos que o Nordeste no acumulado histórico do período. Além do mais, a região Norte não alcançou nem 10% dos recursos investidos no período entre 1995 e 2018.

Gráfico 15- Distribuição dos recursos do FNC por região brasileira: 1995 a 2018



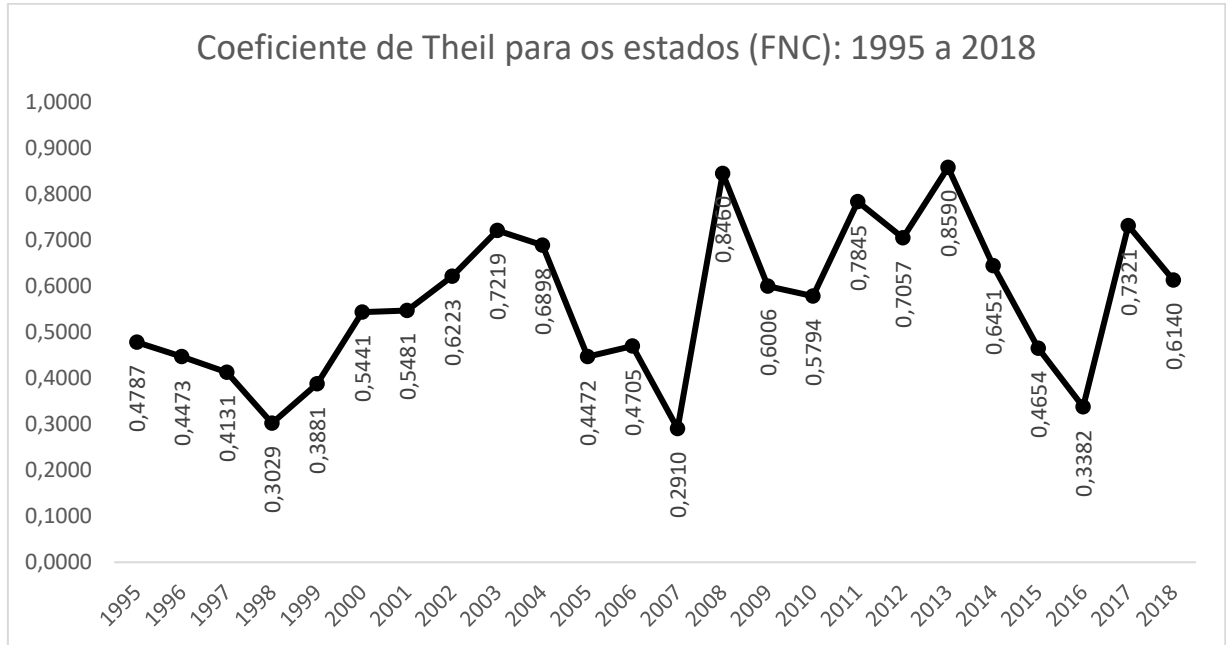
Nota: Dados deflacionados para o ano-base de 2018.

Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

O coeficiente de Theil para os estados brasileiros no Fundo Nacional de Cultural é dado pelo gráfico 16. Nele, é possível observar que os recursos do FNC alternam entre períodos de melhor e pior desempenho em termos de distribuição igualitária. Na média, contudo, a distribuição de recursos é marcada pela considerável concentração de recursos, expressa pelo valor de 0,5640. Além disso, analisando o intervalo como um todo, houve um aumento da concentração de 0,4787 em 1995 para 0,6140 em 2018. É válido destacar também dois momentos de brusca mudança do padrão da série histórica, os períodos de 2007 e 2008, e 2016 a 2017. O primeiro momento oscilou de 0,2910, o que caracteriza uma distribuição relativamente igualitária para 0,8460, o extremo oposto. Enquanto no segundo, de igual modo, de 0,3382 para 0,6140. Portanto, é possível afirmar que o princípio da distribuição equitativa

dos recursos, presente na legislação do Fundo Nacional de Cultura, não logrou êxito nesse sentido.

Gráfico 16- Coeficiente de Theil para os estados no FNC: 1995 a 2018



Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022

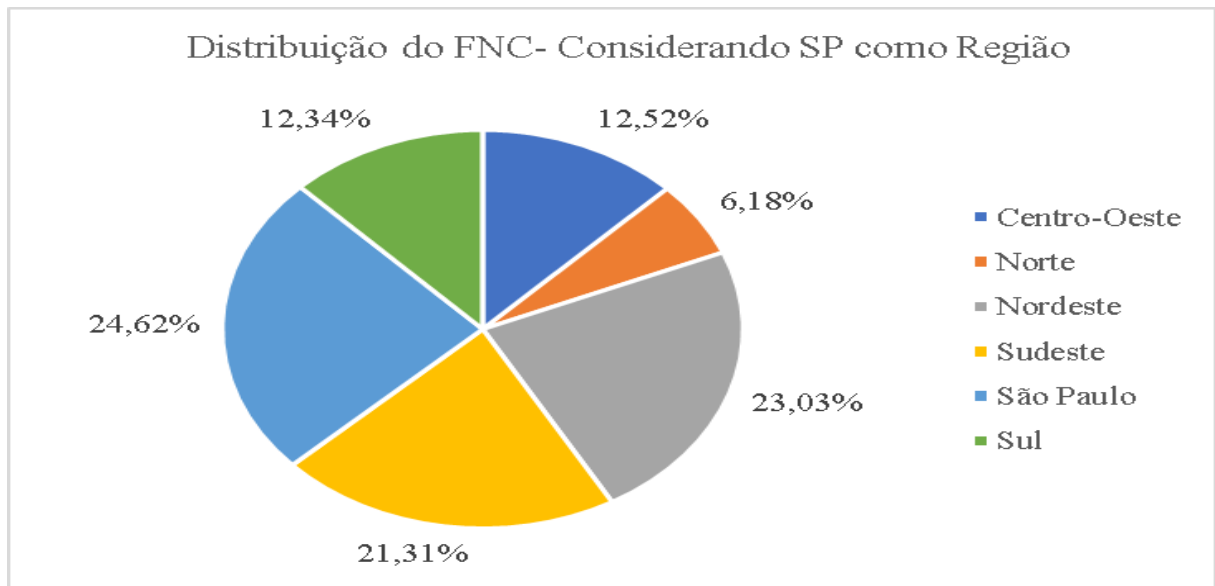
É difícil precisar a explicação para a distribuição desigual e concentrada na região Sudeste. Uma possibilidade seria os recursos estarem sendo distribuídos de acordo com critérios políticos. Analisando a distribuição do FNC, é possível observar essa conjectura. As maiores regiões são justamente aquelas com maior representação política no poder legislativo⁴⁸. A única exceção seria a Região Norte, mas a motivação seria pelo menor poder econômico dentre todos. A falta de critérios transparentes de escolha aliado à indicação política de ministros da Cultura seriam as principais causadoras desse lobby político.

De concreto, temos a distribuição bastante desigual e concentrada entre as regiões brasileiras, contrastando com os princípios norteadores do Fundo Nacional de Cultura. O objetivo do mecanismo era uma distribuição equitativa entre as regiões. Ainda que a palavra equitativa possa abrir margem para diversas outras interpretações, a região Sudeste acumular, praticamente, mais que o dobro de recursos que todas as regiões na série histórica, não permite concluir que o processo de distribuição foi equitativo, tal como proposto em suas metas.

⁴⁸ A representação é dada por: Sudeste com 179 deputados, Nordeste com 151 deputados, Sul com 77 deputados, Norte com 65 deputados e Centro-Oeste com 41 deputados.

Assim como São Paulo possuía uma influência elevada nos resultados do mecenato, o estado possuía o mesmo papel preponderante no FNC. Se desconsiderar o resultado paulista da região sudeste e considerá-lo como sendo uma região inteira, é possível observar que ainda sim, São Paulo consegue possuir uma participação maior que as demais regiões brasileiras. O gráfico 17 ilustra os métodos discutidos nesse parágrafo.

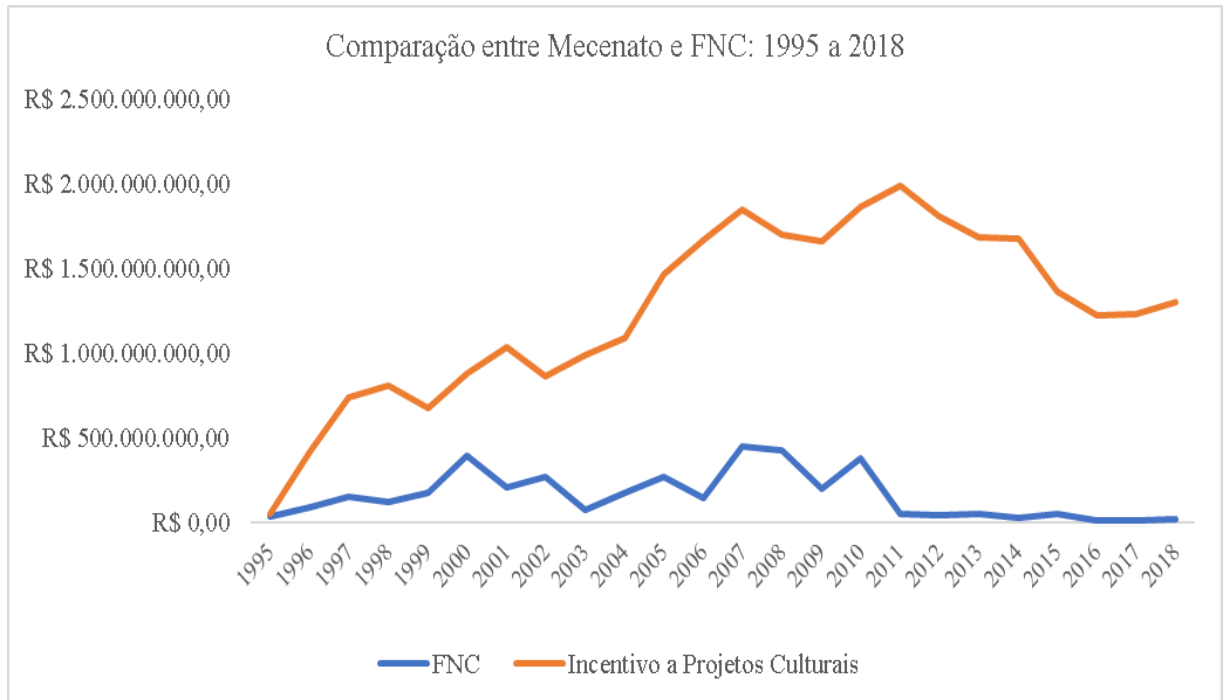
Gráfico 17- Distribuição dos recursos captados no Fundo Nacional de Cultura entre 1995 e 2018: considerando São Paulo como região



Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

Finalizando a análise proposta na seção, compara-se os resultados obtidos em nas duas modalidades de financiamento: Incentivo a Projetos Culturais e Fundo Nacional de Cultura. Conforme dito no capítulo anterior, há um evidente predomínio do primeiro sobre o segundo. Enquanto o mecenato teve uma média histórica nesse período de aproximadamente R\$ 1,250 bilhão, o FNC teve uma média aproximada de R\$ 161 milhões. Esses números refletem no volume total de recursos, pois o mecanismo de financiamento indireto captou 7,76 vezes mais que o financiamento estatal direto. O gráfico 18 representa a discrepância entre ambos os mecanismos de financiamento.

Gráfico 18- Comparação entre Mecenato e FNC: 1995 a 2018



Nota: Dados deflacionados para o ano-base de 2018.

Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

Essa superioridade numérica, evidentemente, reflete-se nos números de projetos executados em cada modalidade. Ainda sim, o número de projetos como um todo, considerando esse mix de financiamento, aumentou no intervalo de 1995 a 2018. Esses dados vão dialogar com os resultados apresentados por Barbosa (2007). O gráfico 19 demonstra esse crescimento geral da quantidade de projetos, visto a trajetória acentuada de expansão e poucos momentos de retração.

Gráfico 19- Quantidade de projetos entre 1995 e 2018: Considerando FNC e Mecenato Conjuntamente



Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

Logo, o presente capítulo analisou os principais resultados obtidos entre 1995 e 2018 pela Lei Rouanet. Os dados dialogam com a discussão apresentada pela literatura, as falhas do programa em atingir as metas propostas na redação do seu texto legal e a divergências entre as premissas teóricas do modelo com o seu desempenho na prática. O próximo capítulo pretende estudar o funcionamento de outro sistema nacional de fomento e sua compatibilidade com a realidade brasileira. Esse estudo comparado é interessante, pois nas palavras de Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2016, p.265), “a produção continuada de conhecimento público sobre as políticas existentes e seu contraste com alternativas possíveis são duas avenidas de estudos que parecem contribuir para o aprimoramento das políticas públicas à cultura no país”.

4. ESTUDO COMPARATIVO: BRASIL E ESTADOS UNIDOS

Segundo Coelho (1999, p. 293), política cultural é usualmente compreendida “como um 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”. De modo análogo, Nascimento (2008, p.4) destaca que “a política cultural resulta sempre da intervenção de instituições, públicas ou privadas, com o objetivo de organizar a cultura em seus vários níveis de abrangência, seja local ou nacional”.

De acordo com Guimarães (2020), no Brasil, as políticas culturais possuem um histórico intimamente entrelaçado com o caráter heterogêneo dos diversos governos do século XX. O autor prossegue afirmando que “os períodos de autoritarismo, militarismo e abertura mercadológica imprimiram um caráter distinto às políticas que definiram a forma pela qual o Estado trata a política cultural” (GUIMARÃES, 2020, p.413). De modo que as políticas culturais não podem ser desassociadas do contexto histórico no qual foram elaboradas.

Conforme Nascimento (2008), o modelo de financiamento cultural brasileiro pode ser delimitado em dois momentos, o antes e depois de 1986, cujo marco é a Lei Sarney. No período pré-1986, as experiências em políticas culturais foram marcadas pela paradoxal situação do país ter experimentado uma forte presença do Estado no gerenciamento cultural, em momentos políticos caracterizados por restrições à liberdade como os anos 1930-1945 e 1964-1985. No segundo período da divisão, a implementação do dispositivo legal de compensação fiscal permitiu e regulou a participação da iniciativa privada como financiadora da cultura, inserindo novos atores no campo cultural e, conseqüentemente, inaugurando uma nova fase para a política cultura no Brasil.

“Nas relações entre Estado e empresas privadas, o que poderia ser uma alternativa para uma política pública de cultura, configurada em outras bases, com o empresariado investindo seus próprios recursos, tornou-se na realidade a única alternativa no Brasil” (NASCIMENTO, 2007, p.13). Nessa lógica, Botelho (2001), comenta que a área da Cultura passou a ser vista como acessória no conjunto das políticas governamentais e a produção cultural brasileira passou a desenvolver suas atividades dependendo basicamente das leis de incentivo fiscal. Essa presença marcante das empresas como patrocinadora ou financiadora do setor cultural faz parte de um contexto mundial mais amplo resultado da implementação do neoliberalismo, modelo

no qual os países reduzem seus investimentos nas pastas sociais em prol de um ideal de Estado Mínimo, o que acaba refletindo na área da Cultura. (NASCIMENTO, 2007)

No âmbito internacional, a literatura sobre políticas culturais apresenta dois modelos de financiamento da Cultura, conforme aponta Benhamou (2007). O primeiro modelo conhecido como modelo Europeu é marcado pela intervenção governamental e tem no modelo francês, que é visto como o país mais disposto ao fomento, como seu principal expoente. Enquanto o segundo, representado pelos Estados Unidos, visto com um país menos disposto, comparativamente, a fomentar diretamente às artes, faz uso recorrente do financiamento indireto, estimulando a ação individual e privada.

Nas palavras de Nascimento (2008), de maneira consonante, o modelo europeu, em especial o centralista francês e também na Alemanha, o Estado subsidia e administra cerca de 80% da cultura do país. Enquanto, “a tradição oposta está representada pelos Estados Unidos, que se caracterizam por limitar o papel do Estado e situar as políticas culturais de estímulo à cultura na escala local e na ação individual (NASCIMENTO, 2008, p.5). Dito de outra forma, o papel do Estado é restrito às políticas de estímulo à cultura na escala local, na medida que a ação do empresariado mais a participação individual do cidadão atuam no financiamento à cultura de uma forma mais efetiva.

Além disso, como comenta Silva (2010), os principais modelos de gestão cultural na Europa são dois: organizações autônomas e o Ministério da Cultura. Nos países anglo-saxões, o fomento é realizado pelas instituições governamentais que recebem um montante orçamentário e tomam suas decisões. No caso da Grã-Bretanha, por exemplo, o Art Council⁴⁹ é o responsável. No segundo modelo, o Ministério da Cultura é encarregado da expansão das atividades culturais e das orientações políticas do setor, conduzindo as instituições e determinando as subvenções. Ainda, em alguns países do leste europeu, o setor passou por um processo de privatização motivado pelo fim da URSS e pela pressão da European Monetary Union para redução dos gastos públicos.

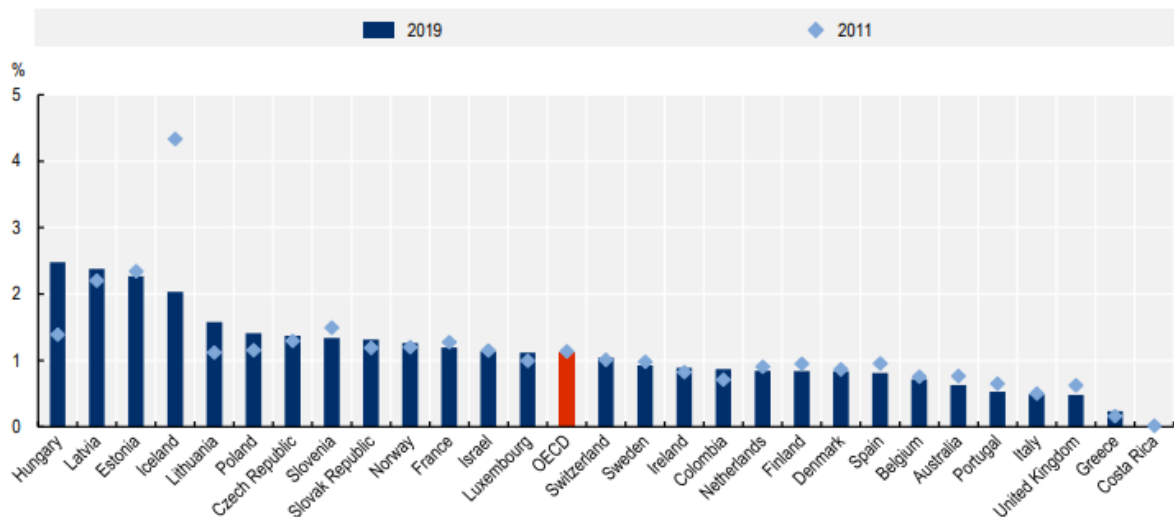
Segundo Durand (2001), os estudos comparativos de políticas culturais tendem a contemplar um número restrito de países. Essa amostra, no geral, é referente a países desenvolvidos, geograficamente distribuídos no mapa-múndi entre América do Norte, Europa Ocidental e extremo-oriental. O autor elucida que são tão poucos componentes que é viável citá-los nominalmente: Estados Unidos, Canadá, França, Itália, Espanha, Áustria, Alemanha,

⁴⁹ “Criado em 1940 e presidido por Keynes, tinha por objetivo inicial ajudar artistas vítimas da crise econômica e induzir a população a se entreter com a arte. A instituição era mais uma resposta à situação de crise do que um meio para objetivos culturais”. (BENHAMOU, 2007, p. 157)

Holanda, Finlândia, Suécia, Dinamarca, Noruega, Japão, Austrália e Nova Zelândia. Recentemente, países como China e Coreia do Sul também entraram no seletivo grupo de comparação.

Majoritariamente, essa amostra é componente da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Dentre os países-membro da OCDE, de acordo com relatório da organização (ECONOMIC, OECD Local et al, 2022), o investimento do governo em Cultura varia amplamente. Por exemplo, Estônia, Letônia, Hungria, Islândia gastam cerca de 3% do dispêndio nacional em Cultura, ao passo que Reino Unido, Grécia e Costa investem menos de 1%. O gráfico 20 demonstra esses valores.

Gráfico 20- Participação da Cultura no total do gasto do Governo entre os membros da OCDE: 2011 e 2019



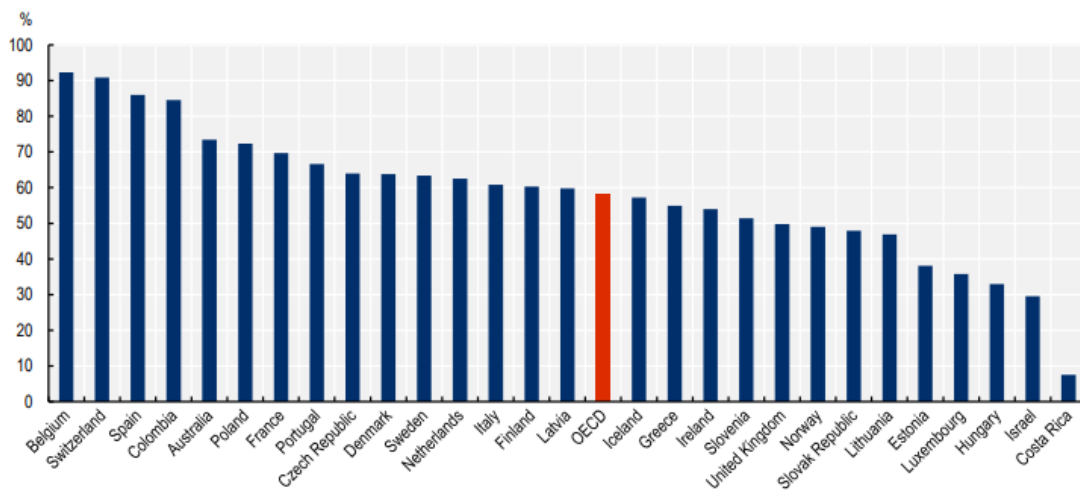
Nota: Data de Israel em 2011 refere-se a 2013, a data de Costa Rica em 2011 e 2019 referem-se a 2012 e 2017, respectivamente.

Fonte: ECONOMIC, OECD Local et al., 2022.

A Crise Global de 2008 representou um ponto de inflexão do financiamento governamental no nível nacional. O ciclo de expansão pré-crise denota um aumento generalizado no orçamento do Governo refletindo em um investimento maior no setor cultural para a maioria das nações da OCDE. Contudo, durante o período de crise, o crescimento do gasto cultural reverteu, de modo geral, para um declínio nos países da OCDE como um todo entre 2010 e 2014. Na era pós-crise, o crescimento retornou para patamares vistos ao pré-crise de 2008, com a proporção do investimento governamental, na média, declinando de 1,3% em 2011 para 1,2% em 2019.

Além disso, dados do relatório da OCDE (2022) apontam que o gasto governamental é consideravelmente maior no âmbito subnacional, apresentando uma média de 60% do valor total em 2019. É válido ressaltar que países como Bélgica, Suíça, Espanha, Colômbia tiveram mais de 80% dos seus recursos culturais provenientes dessa esfera. Por outro lado, países como Luxemburgo, Israel, Estônia, Hungria e Costa Rica, essa estatística cai para menos de 40%. O gráfico 21 demonstra esses resultados.

Gráfico 21- Gasto com Cultura do Governo Subnacional em proporção do Gasto total em Cultura



Nota: A data de Costa Rica é de 2017.

Fonte: ECONOMIC, OECD Local et al., 2022.

Durand (2001) explica que, citando especificamente os países usualmente adotados em políticas culturais comparada, em comum, eles possuem um nível elevado de renda e de escolarização, das quais decorrem um campo acadêmico amplo e diferenciado, no qual as pesquisas de políticas públicas são amparadas em uma infraestrutura satisfatório de dados estatísticos oficiais, assim como uma sociedade civil articulada, o que assegura uma propensão ao acompanhamento e discussão da ação do Governo nas mais diversas áreas.

No Brasil, conforme Rubim e Alves (2017), os dados e séries históricas no âmbito estadual são caracterizados por uma deficiência e no federal por uma dispersão e ausência de sistematização mais rigorosa. O levantamento bibliográfico dos autores também constatou um número reduzidos de estudos no Brasil sobre financiamento cultural. “Foram encontrados cerca de 200 trabalhos, entre artigos, capítulos de livros, livros, monografias, dissertações e teses. Deles 138 tratavam do ambiente nacional, 48 dos estados e Distrito Federal e 25 se

concentravam no horizonte municipal” (RUBIM; ALVES, 2017, p.131). Contudo, um ponto positivo detectado é o crescimento continuado e expressivo do número de reflexões sobre o assunto nos anos 2000.

Como não há um conceito universal de Cultura, cada país possui uma definição e metodologia próprias para a elaboração de estatísticas do setor. Esse fato torna um painel de dados envolvendo uma comparação internacional problemática pela inconsistência na definição e coleta de dados. Ainda sim, como apontam Tonet e Bordoni (2020), a análise comparada com um país desenvolvido pode ajudar a compreender alguns pontos negativos não superados por essa nação, para que não somente se assimile os sucessos, mas também possa aprender com os fracassos oriundos de diversas circunstâncias e fatores.

O sistema de fomento norte-americano, como *benchmark* de política cultural, é um caso interessante para estudo comparado, uma vez que revela dados importantes para análise e comparação com outras experiências nacionais e, em especial, a brasileira, objeto desse trabalho. No Brasil, conforme visto, o financiamento cultural é efetivado por intermédio de mecanismo de renúncia fiscal, no qual o mercado é o principal agente (FEIJÓ, 2011). No caso estadunidense, semelhantemente, há o forte predomínio do financiamento indireto e uma utilização diminuta de financiamento direto, comparativamente ao orçamento federal, de modo que Olivieri (2004, p.62) argumenta que “a compreensão do modelo americano de apoio à cultura, bem como a visão histórica do papel assumido pelo governo americano desde o início do século, é bastante interessante como referência para o modelo implantado no Brasil”.

Por outro lado, o sistema francês é notoriamente reconhecido por seu forte modelo institucional de intervenção, no qual há a crença de que é função do Estado realizar o financiamento cultural (FEIJÓ, 2011). De acordo com Reis (2003, p. 308), “a França é pioneira na idealização e na prática do que hoje se compreende por política cultural”. Por exemplo, a criação do Ministério de Assuntos Culturais por André Malraux, em 1959, e a gestão de Jack Lang, nos períodos de 1981 a 1986 e 1988 a 1993, foram responsáveis pela consolidação dos princípios de democratização cultural e democracia cultural, respectivamente.

Portanto, o presente capítulo pretende realizar um estudo comparativo entre os modelos de financiamento americano e brasileiro pela proximidade existente entre ambos, demonstrando possíveis contribuições que esse sistema de fomento pode trazer para o aperfeiçoamento do nacional. Antes, contudo, por sua relevância no segmento cultural, o trabalho objetiva apresentar o funcionamento do sistema francês de financiamento em uma seção, assim como fazer um breve recorte histórico da importância do Ministério Cultural da França manifesta na

gestão de Malraux e Lang. Além disso, pela importância do fenômeno contemporâneo conhecido como *Korean Wave*, apresenta-se também suas origens e desdobramentos.

4.1. **Da tradição à contemporaneidade: Os casos da França e da Coréia do Sul**

Conforme Reis (2003), na França, a valorização da cultura aconteceu de forma espontânea, assumindo, posteriormente, linhas mais delimitadas, objetivas e sociais. A tradição francesa, no campo cultural, remete a tempos monárquicos, nascendo com o rei Francisco I, conhecido por ser mecenas, colecionador e entusiasta do depósito legal⁵⁰, perpassando pelo monarca absolutista Luís XIV, responsável pela concessão de pensão a artistas e escritores (BENHAMOU, 2007). Silva (2010) argumenta que esse envolvimento real nas atividades culturais buscava a obtenção de prestígio, bem como a organização e integração da nação por intermédio destas.

De fato, nem a Revolução Francesa de 1789 conseguiu romper o costume francês, “salvo na vontade de ligar a proteção às artes e a oferta de instrução a todos” (BENHAMOU, 2007, p.158). É o caso do Louvre, antigo palácio e residência da nobreza, edificado no século XII e transformado em museu em 1793, disponibilizando o acesso às obras, que antes era restrito à realeza, ao povo. (REIS, 2003)

O preâmbulo da Constituição de 1946, pela primeira vez, estipulava a garantia aos direitos culturais: “A nação garante acesso igual à criança e ao adulto à educação, à formação profissional e à cultura” (REIS, 2003, p.310). Contudo, o orçamento do Estado não condizia com a proposta constitucional. Dados apresentados por Reis (2003) demonstram que os recursos repassados às belas artes, em 1950 e 1954, não ultrapassaram o patamar de 0,17% e 0,10%, respectivamente, do orçamento total da nação.

Em 1959, a criação do Ministério de Assunto Culturais sob direção de André Malraux, responsável pela pasta até 1969, é apontada como o momento de fundação das políticas culturais, promovendo ações que se tornariam referência para diversos países no ocidente

⁵⁰ “O depósito legal refere-se à obrigatoriedade imposta a editores de registrar oficialmente suas publicações, através do envio de um exemplar de cada novo título a uma biblioteca central, com finalidade de assegurar a formação, a conservação e a permanente atualização de uma bibliografia nacional” (BENHAMOU, 2007, p.157-158). Evidentemente, esse registro colabora, indiretamente, para o reconhecimento de direitos autorais.

(CALABRE, 2007; RUBIM, 2012). O decreto de 24 de julho de 1959, decreto fundador, estabelece que:

“O Ministério de Assuntos Culturais terá como missão tornar acessíveis as obras capitais da Humanidade [...] ao maior número possível de franceses, garantir ampla difusão a nosso patrimônio cultural, e favorecer a criação de obras de arte e do espírito que a enriquecem”. (FERNÁNDEZ, 2007, p.124)

Girard (1997) comenta que o decreto de 1959 estabelece três regras para o funcionamento do Ministério de Assuntos Culturais. Primeiro, a democratização deveria ser uma prioridade dominante, operacionalizada através da popularização do acesso ao patrimônio mundial, sem qualquer viés nacionalista, aos cidadãos franceses. Segundo, a cultura francesa, e suas conquistas, deveriam ser disseminadas no território e demais países. Por fim, a pasta não seria pautada somente pelos objetivos de democratização e divulgação cultural, mas também pela criação artística, devendo garantir auxílio aos artistas.

Segundo Rubim (2012), Malraux não somente instituiu o primeiro ministério da cultural no mundo, sua missão foi consolidar uma dimensão de organização em um nível nunca antes visto e/ou pretendida de intervenção política na área cultural. Nas palavras de Lebovics⁵¹ (2000) APUD Rubim (2012, p. 15): “cabe destacar um fato de importância: Malraux estabeleceu o princípio conforme o qual as autoridades públicas têm responsabilidade com a vida cultural de seus cidadãos, do mesmo modo que a têm [...] com sua educação, saúde e bem-estar”.

“Apesar de procurar democratizar o acesso à cultura, essa política ainda tinha um caráter elitista, pois priorizava apenas a “alta cultura”, deixando de lado outras formas culturais que não estivessem de acordo com as Belas-Artes” (FEIJÓ, 2011, p.37). Essa visão demonstrava o caráter conservador de Malraux, uma das principais críticas realizadas a sua gestão e, conseqüentemente, ao ministério.

A importância do Ministério da Cultura⁵² francês vivenciou momentos de flutuações entre o período de 1969 a 1981, conforme ressalta Coelho (2005, p. 12), “o percurso dessas ideias e práticas não foi linear, [...]. Avanços e recuos se sucederam com frequência”. De acordo com o autor, a década de 70 representou uma forte instabilidade ministerial para a rua de Valois, onde localiza-se o Ministério da Cultura, tendo em vista que dez ministros ocuparam o cargo no período de 1970 a 1981. Conforme Feijó (2011), esse período pode ser caracterizado por

⁵¹ LEBOVICS, Herman. La mission de Malraux. Buenos Aires: Editora Universitária de Buenos Aires: EIDEBA, 2000.

⁵² Inclusive, chegando a regredir para uma Secretaria de Estado da Cultura em 1974.

dois momentos importantes: o primeiro é recorte histórico de 1971 a 1973 e o segundo compreende o intervalo entre 1974 a 1981.

Segundo Feijó (2011), o ministro Jacques Duhamel (1971-1973) iniciou a chamada nova política de desenvolvimento cultural, conseguindo um aumento considerável no orçamento que passou de 0,47% para 0,55%. Além disso, ainda conforme a fonte, houve o reconhecimento do papel das coletividades locais para o campo cultural, colaborando assim para o processo de descentralização. Nesse modelo, de acordo com Reis (2003), os governos locais têm poder deliberativo e recursos próprios, mas continuam vinculados ao governo central.

Por outro lado, Poirrier (2012) aponta que a partir de 1974 houve a introdução de uma lógica liberal que reforçava o relativo desligamento financeiro do Estado na área cultural. O autor argumenta que, ao final do período, o Estado cultural continuava fraco e dava prioridade ao patrimônio, a política cultural não era uma das prioridades do governo, o orçamento e a máquina administrativos estavam fragilizados.

Em 1981, o Jack Lang assume a pasta tendo como lema o famigerado “tudo é cultural”. Como aponta Olivier (2012, p. 135), “para além das “obras-primas da humanidade”, novas práticas são levadas em conta, como o design, a moda, as HQ, as músicas populares contemporâneas, o circo, as artes de rua, até mesmo a culinária...”. O decreto de 10 de maio de 1982, retocava oficialmente pela primeira vez o decreto de Malraux, alterando consideravelmente a missão do Ministério da Cultura francês:

“O Ministério da Cultura tem por missão: permitir que todos os franceses cultivem sua capacidade de inventar e criar, que expressem livremente seus talentos e recebam a formação artística que escolherem; preservar o patrimônio cultural nacional, regional ou dos diversos grupos sociais para proveito comum da coletividade inteira; favorecer a criação de obras de arte e do pensamento e dar a elas o mais vasto público; contribuir para a difusão da cultura e da arte francesas no livre diálogo com as culturas do mundo.”(POIRRIER, 2012, p. 25)

Olivier (2012) também ressalta que a evolução da década de Malraux à década de Lang pode ser caracterizada pela passagem de uma democratização cultural, pautada pelo princípio de que todos devem ter direito ao acesso à cultura de elite, à democracia cultural, firmada no ideal de que todas as práticas culturais devem ser reconhecidas igualmente. Com o novo ministro também ocorre a conscientização de que as indústrias culturais, por suas particularidades, merecem atenção e um tratamento diferenciado. Poirrier (2012, p.25) comenta que “o apoio às indústrias culturais confere à política cultural uma dimensão de política econômica e industrial”.

Além disso, como Lang gozava do apoio político do presidente Mitterrand, ele soube encarnar uma sinergia entre cultura e economia, que pode ser lida como uma revolução coperniqueana no âmago da cultura política socialista (POIRRIER, 2012). Em uma mudança de paradigma, a visão francesa de cultura foi marcada pela passagem de um pensamento que enxergava como cultura como uma área que necessitava de recursos para o reconhecimento de um setor dinâmico gerador de emprego e renda (REIS, 2003). Por conta desse dinamismo, a pasta cultural não deveria ser afetada pelas flutuações no desempenho econômico do país. Silva (2010) aponta que, em termos orçamentários, houve o crescimento de 0,47% em 1981 para 0,76% em 1982. Tais aumentos no orçamento foram acumulando-se ano após ano, atingindo cerca de 1% do orçamento nacional em 1991.

Aliado ao respaldo político, Lang também logrou êxito na obtenção do apoio popular, de tal forma que, em 1996, uma pesquisa realizada pela Comissão de Reflexão por uma Refundação da Política Cultural, presidida por Jacques Rigaud, demonstrou que 8 em cada 10 franceses julgavam desejável ou altamente desejável que o Estado contribuísse para o financiamento da cultura. (FEIJÓ, 2011)

Contudo, apesar do sucesso da gestão Lang, seu mandato à frente da pasta não foi isento de críticas, é possível destacar as mais notórias delas feita por Finkielkraut [1987] / (2012) e Fumaroli [1991] / (2012) através dos que ficaram conhecidos por “Derrota do Pensamento” e “Estado Cultural”, respectivamente.

A crítica de Finkielkraut [1987] / (2012) era de que a política do todo-cultural feita por Lang contribuía para a derrota do pensamento, que acontecia pela equiparação da totalidade das práticas culturais, caracterizadas pelo autor como não-pensamento, às grandes obras da humanidade. Em suas palavras, “é a primeira vez na história europeia que ele habita o mesmo vocábulo, que ele usufrui da mesma categoria e que são tratados como racistas ou reacionários aqueles que, em nome da “alta” cultura, ainda ousam chamá-lo pelo próprio nome” (FINKIELKRAUT, 2012, p.102). Por trás de seus ideais, há um certo saudosismo da gestão de Malraux, pois segundo Finkielkraut, o ministro tinha por meta a generalização do conhecimento das grandes obras humanas e um conceito de democracia que envolvia implicar o acesso de todos à cultura, e não o direito de cada um chamar de cultura seu impulso do momento.

Por sua vez, Fumaroli [1991] / (2012), em uma visão liberal, defendia a redução do Estado, uma vez que, em seu entendimento, a maciça presença estatal através de fundos públicos na cultura servia como um concorrente do setor privado. Além disso, o autor apontava também a ineficiência desses gastos, posto que “seus recursos foram destinados, sem que ninguém fosse consultado, para uma multidão de “patrocínios” efêmeros, que em nada se

diferenciam da publicidade pura e simples” (FUMAROLI, 2012, p. 118). Em seu ponto de vista, a atuação de um Estado com viés liberal, ancorado no entendimento de que a cultura é essencialmente um assunto individual, deveria pautar-se por um sistema de educação, que consiste em “privilegiar claramente a educação, o estudo, a ciência: na Universidade, nos Museus, na manutenção e aumento do patrimônio” (FUMAROLI, 2012, p. 119). Logo, segundo ele, o raio de atividade do Estado deveria ser restrito à esfera patrimonial.

Por fim, segundo Benhamou (2007, p.160), “a França continua adepta da crença segundo a qual o gasto cultural é responsabilidade do Estado, deixando que o sistema eleitoral legitime escolhas feitas em nome do cidadão. O Estado [governo central] destina perto de um por cento de seu orçamento ao setor cultural. Na realidade, esse valor é maior quando agregasse os recursos distribuídos pelas outras esferas do governo. De acordo com Reis (2003), a descentralização cultural apresenta marcantes raízes históricas e uma característica notória no modelo de financiamento francês. Isso ocorre por conta da estrutura administrativa da França que é seccionada da seguinte maneira: cada região, também chamada de coletividades locais ou territoriais, são divididas em departamentos, que vão originar os distritos, e estes as *communes*.

Em resposta ao preceito do governo em promover uma política cultural articulada com outros setores de atuação, outra particularidade notória do sistema francês é que não é apenas o ministério cultural francês que investe no segmento. “Em conjunto, os outros ministérios possuem participação expressiva na criação e implementação de atividades decorrentes da política cultural, através de projetos culturais ou atuando na conservação de museus e monumentos históricos” (REIS, 2003, p.320)

Por sua vez, conforme Ravina (2009), o fenômeno sul-coreano conhecido por *Korean wave* corresponde a um aumento na visibilidade da cultura do país, movimento que fora iniciado no leste da Ásia nos anos 90 e, recentemente, continuado no Estados Unidos, América do Sul, Oriente Médio e partes do continente europeu. Por definição, prossegue a fonte, a “onda” consiste, principalmente, de duas formas de conteúdo cultural, as séries televisivas e a música pop (K-pop), embora os filmes e outras formas musicais também sejam componentes do fenômeno.

Segundo Shim (2006), o período do final de 1980 até meados da década de 1990 foi um importante ponto de inflexão para a indústria culturais da Coreia do Sul, devido ao processo de liberalização do setor. Até 1987, somente as empresas domésticas poderiam realizar a distribuição de filmes estrangeiros no mercado cinematográfico do país. Sobre pressão norte-americana, o governo deu aval para que as companhias hollywoodianas distribuíssem diretamente os filmes para os cinemas. Dados apresentados por Shim (2006) demonstram os

resultados dessa medida: em 1994, mais de 10 companhias coreanas importadoras de filme faliram; a produção anual de filmes teve uma redução para 121 frente ao número de 63 produções cinematográficas de 1991; o *market-share* das empresas norte-americanas atingiu um percentual de 80% comparado aos 53% de 1987. Somado a isso, o cinema sul-coreano sofria uma rejeição pela população local, uma vez que consideravam as produções malfeitas e entediadas.

O ano de 1994 pode ser considerado um ano-chave para compreender a virada de chave do pensamento coreano. Nesse ano, um órgão estatal denominado “Presidential Advisory Board on Science and Technology” elaborou um relatório sugerindo ao governo à promoção das indústrias culturais como uma estratégia de desenvolvimento nacional, elucidando que as bilheterias auferidas pelo filme *blockbuster* Jurassic Park, mundialmente, correspondeu ao semelhante à venda de 1,5 milhão de carros Hyundai, que, à época, eram visto como o orgulho nacional (SHIM, 2006). Os coreanos passaram a compreender que a cultura poderia ser tão lucrável quanto a indústria de semicondutores e/ou automobilística. Nesse processo, conforme aponta Shim (2006), o país adotou uma visão econômica orientada para a exportação de sua produção cultural.

Em um primeiro instante, a *Korean wave* foi restrita principalmente aos limites geográficos do continente asiático, logrando bastante sucesso, inicialmente, na China e no Japão por conta de uma ampla gama de ramos culturais compartilhados (JIN, YOON, 2017; RAVINA, 2006). Especialmente, o cinema coreano conquistou a audiência asiática nas vendas de ingressos, ocupando mais de 60% do total entre as produções estrangeiras na região, por conta disso, a Coreia ficou rotulada como a nova Hong Kong.

Nesse mesmo momento, para continuar mantendo o êxito do movimento, o governo ofereceu subsídios para o setor cultural através da disponibilização de empréstimos com baixas taxas de juros (RAVINA, 2009). Outro fator vital para esse crescimento foram os elevados investimentos que as grandes empresas do país realizaram no segmento, uma vez que estavam prevendo os enormes lucros que poderiam obter pela rápida expansão do mercado cultural coreano (GEUN, 2009). Além disso, a forte política de defesa da propriedade intelectual também foi um fator importante para esse crescimento, como Geun (2009) ressalta, uma vez que tornou a circulação ilegal de música não-local mais dificultosa no país, colaborando para diminuir o domínio estrangeiro no segmento.

A administração de Kim Dae Jung, que autointitulava-se o presidente da cultura, foi responsável pelos consistentes incrementos no orçamento nacional para a promoção da indústria cultural coreana, o setor cultural, em termos orçamentários, teve um crescimento de

484,8 bilhões de *wons* em 1998 para 1.281,5 bilhões de *wons* em 2002, relativamente, um aumento de 0,60% para 1,15%. (GEUN, 2009; SHIM, 2006)

Devido ao proeminente papel da *Korean wave* para a economia e cultura nacional, o governo foi substancialmente alterando sua política cultural para capitalizar a onda como uma forma de *softpower* para aprimorar a imagem do país, conforme Yoon et al (2017). Nye (2004) define *softpower* da seguinte forma: a habilidade de influenciar os outros a fazer o que você deseja pela atração em vez da coerção. Nesse sentido, a cultura, os valores e a formação da agenda das políticas domésticas e externa são fontes primordiais.

Em particular, o apelo da cultura popular sul-coreana para os asiáticos foi especialmente significativo, dado que a imagem da nação nem sempre foi positiva para os seus vizinhos. Muitos asiáticos não sabiam muito a respeito ou conheciam bem pouco, normalmente tendo uma visão estereotipada da Coreia do Sul ou associando a imagens negativas de momentos históricos como os ciclos de pobreza, instabilidade política e guerras (LEE, 2011). Esse imaginário diminuiu drasticamente por conta de transmissão de uma vida contemporânea nas séries televisivas e filmes. Nas palavras de Onish⁵³ (2005, p.2008, tradução nossa): “eu costumava pensar que a Coreia era feudalista e patriarcal. Agora eu não tenho mais a mesma imagem que eu possuía anteriormente. O país parece ser uma sociedade aberta e democrática”. Ou seja, como ressalta Lee (2011), a *Korean wave* colaborou para transformar a maneira como a imagem nacional da Coreia do Sul é percebida.

De modo análogo, comenta Geun (2009), esse entusiasmo pela cultura coreana produziu um consumo em massa de símbolos e ideias, levando assim a formação de imagens, percepções e opiniões específicas sobre a Coreia pelas pessoas nos países onde existe a onda. O autor conclui afirmando que esse entusiasmo, liderado pela indústria cultural, recentemente passou a ter um caráter planejado e mercantilizado, cuja visão é baseada em uma aposta do governo coreano no emprego da onda sul-coreana como um mecanismo para desenvolver o *softpower* do país.

Por fim, o caso da Coreia do Sul é relevante porque o fenômeno coreano é bem-vindo por diversos países ao redor do mundo, do Ocidente ao Oriente e de países desenvolvidos aos países em desenvolvimento. A popularidade da cultura coreana e sua penetração mundial tem sido significativa, podendo indicar que sua emergência tem potencial para alterar os contornos do mercado cultural global (YOON et al., 2017). Dados apontam que entre 1998 e 2015, a

⁵³ No original: “I used to think that Korea was a feudalistic, male-centered society. Now I don’t have the same image as I had before. It seems like an open society, democratic”.

exportação dos produtos culturais coreanos cresceu cerca de 21,4 vezes, passando de US\$ 189 milhões para US\$ 4 bilhões (YOON et al., 2017).

Portanto, a presente seção apresentou os casos particulares da França e Coreia do Sul. No primeiro, demonstrou-se a importância do seu Ministério da Cultura, realizando um panorama da gestão de Malraux à Lang, assim como a consolidação do pensamento francês sobre cultura, manifesto no marco referencial do 1% destinado à cultura no orçamento do país europeu. Por sua vez, com relação ao último, apontou-se o importante desempenho do governo no sucesso da *Korean wave*. Além disso, dialogando com a discussão do primeiro capítulo, ressaltou-se o emprego da cultura como instrumento de *softpower*, objetivando transformar a forma como as empresas veem e interagem com a Coreia do Sul.

De modo diferente, o caso brasileiro não segue os preceitos adotados pelos países citados anteriormente, pois não há uma aposta efetiva no emprego da cultura como uma estratégia de *softpower*, bem como um predomínio acentuado do mecanismo de renúncia fiscal no modelo de financiamento cultural. Ainda que a França também adote, de maneira diminuta, o incentivo fiscal com objetivo de fomentar o segmento artístico-cultural, regulamentado pela Lei Aegon de 2003, tal modalidade não se compara com o caso norte-americano. Benhamou (2007, p.166) comenta que “o mecenato privado [...] é elevado nos Estados Unidos, mas ao contrário, muito pouco desenvolvido na França, onde, em 2000, seu montante não passava de 198 milhões de euros”.

Logo, pela similaridade presente entre ambos os sistemas e as possibilidades de aperfeiçoamento, o restante do presente capítulo apresenta um estudo comparativo entre o modelo de financiamento cultural dos Estados Unidos e do Brasil. Inicialmente, faz-se um breve recorte dos antecedentes históricos que contribuíram para o atual modelo de fomento cultural norte-americano.

4.2. Estados Unidos: antecedentes históricos

Reis (2003) comenta que o financiamento cultural dos EUA se inicia sob a forma de mecenato ou filantropia no final do século XIX para o início do século XX. “As famílias mais abastadas influenciadas⁵⁴ pela cultura europeia doaram obras e foram responsáveis pela criação e ampliação de grandes museus” (REIS, 2003, p.325). Alguns exemplos de instituições beneficiados por essa mentalidade foram o Smithsonian de Washington, o Museum of Modern Art de Chicago, Metropolitan Opera House e Carnegie Hall de New York.

Em 1917, um marco histórico importante foi o estabelecimento do primeiro sistema de apoio indireto às artes, “quando o governo criou o imposto de renda (*income tax*) e previu que instituições artísticas sem fins lucrativos (*non profit organizations*) poderiam receber doações dedutíveis do imposto” (OLIVIERI, 2004, p.64). É válido pontuar que esse benefício fiscal compreende as mais variadas categorias de organizações sem fins lucrativos tais como religião, saúde, caridade, educação e não somente às artes.

Outro acontecimento relevante foi a instituição do Public Works Art, um programa emergencial do governo federal norte-americano instituído nos anos 30, criado como parte da política do New Deal do presidente Franklin D. Roosevelt e desenvolvido para mitigar os efeitos do desemprego e da depressão econômica oriundas da crise de 1929 (DURAND, 2001). Dados apresentados por Durand (2001) estimam que foram gerados cerca de 40 mil empregos no setor artístico. Em 1943, com o fim das demais agências do New Deal, o programa também foi dissolvido.

A discussão e implementação desse programa, como comentam Tonet e Bordoni (2020), não foram feitas pelo reconhecimento do valor da cultura, mas pela identificação de uma necessidade econômica. Eles explicam que a cultura, antes desenvolvida pela elite econômica, passa a ser identificada como um possível ponto de intervenção do governo na economia. Essa política intervencionista resultaria em criação de emprego e, com o pagamento de salários, resultaria em consumo e geração de renda.

⁵⁴ No Brasil, segundo Santos (2009), é importante destacar a figura de dois empresários paulistas: Assis Chateaubriand e Francisco Matarazzo Sobrinho. Assis Chateaubriand, conhecido como Chatô, cria o Museu de Arte de São Paulo (MASP) em 1947. Enquanto Matarazzo, o Ciccilo, cria o Museu de Arte Moderna (MAM) em 1948.

De fato, Tonet e Bordoni (2020, p.779) continuam, “nos fins dos anos 50, os maiores financiamentos por parte do governo consistiam em deduções fiscais de doações feitas por pessoas físicas ou jurídicas a organizações culturais e sem fins lucrativos”. Segundo Reis (2003), no governo Kennedy houve o reconhecimento da necessidade de um financiamento diversificado para a sobrevivência econômica das artes. Surge então, em 1965, a National Endowment for the Arts (NEA), “cujas metas são estimular a arte e levá-la para todos os norte-americanos”. (NASCIMENTO, 2008, p.6)

De acordo com o próprio órgão, o National Endowment of Arts não é um Ministério da Cultura propriamente dito, mas pode ser definido como o maior financiador individual das artes nos Estados Unidos (NATIONAL ENDOWMENT FOR THE ARTS, 2012). Contudo, é válido ressaltar que essas doações diretas não financiam a maior parte da atividade artística do país. Em suas palavras (NATIONAL ENDOWMENT FOR THE ARTS, 2012, p.3, tradução nossa)⁵⁵: “as doações preenchem lacunas, aprimoram a educação artística e alimentam a criação artística, auxiliam na apresentação e entrega de obras de arte e permitem a preservação”. De modo que, essas doações são complementares, e não substitutivas, a outras fontes de financiamento artístico-cultural.

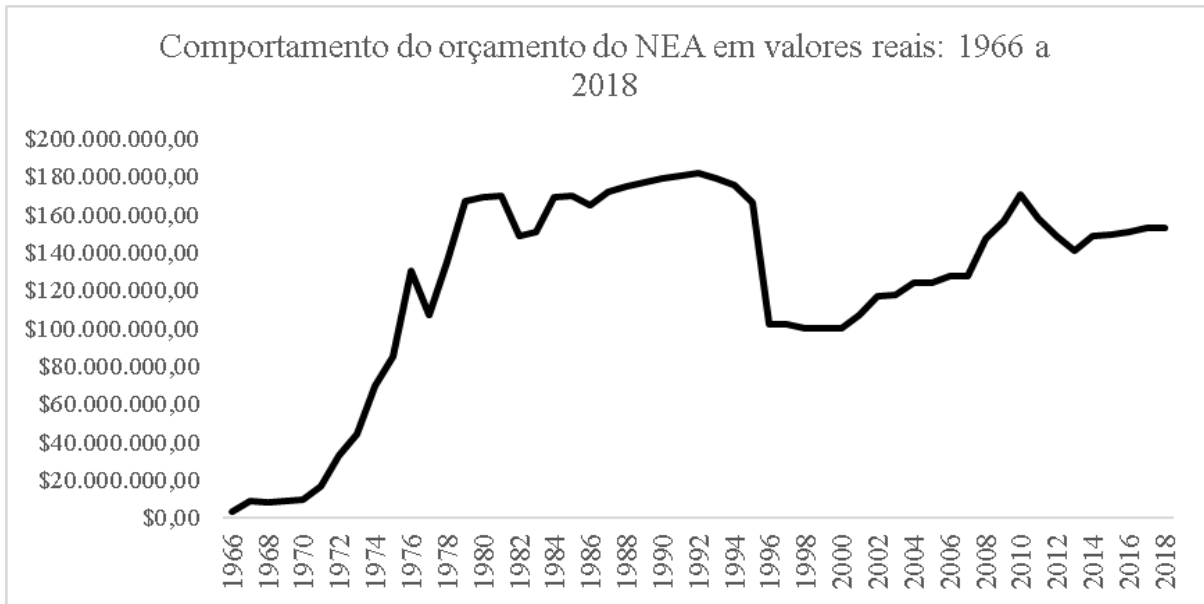
Ainda conforme a agência, o financiamento público direto norte-americano provém de uma combinação de recursos de diversas fontes: federal, estadual e local. Inclusive, historicamente o orçamento da instituição, definido pelo congresso, não apresenta valores nominais robustos quando comparados com o orçamento federal estadunidense, tendo em vista que, de acordo com dados de National Endowment for the Arts (2022b) e UC Santa Barbara (2022), esses valores não chegam a 0,1% do orçamento federal norte-americano. Os valores apropriados pela NEA orbitam na faixa dos milhões de dólares, não ultrapassando a marca de US\$ 200 milhões na série histórica entre 1966 e 2018.

Por sua vez, o comportamento da trajetória do orçamento do NEA pode ser observado no gráfico 22, para o mesmo período, em termos reais com valores deflacionados para o ano-base de 2018. A análise da série histórica aponta para um período de crescimento gradual a partir de 1970, uma tendência de estabilidade entre 1980 e 1990 e uma queda brusca em 1996. Esse declínio é atribuído à pressão que a ala conservadora do congresso norte-americano

⁵⁵ No original: “they fill gaps, enhance arts education, nourish arts creation, assist in the presentation and delivery of artworks, and enable preservation. These grants thus complement, and do not replace, other means of arts funding”. (NATIONAL ENDOWMENT FOR THE ARTS, 2012, p.3)

realizou pelo apoio concedido em artes que podem ser consideradas imorais e sacrílegas (DURAND,2001).

Gráfico 22- Comportamento do orçamento do NEA em valores reais: 1966 a 2018



Nota: Dados deflacionados para o ano-base de 2018.

Fonte: O autor, 2022; NATIONAL ENDOWMENT FOR THE ARTS, 2022b; U.S BUREAU OF LABOR STATISTIC, 2022.

Segundo dos Reis (2019, p.58), essa diminuição de recursos demonstra como a gestão de instituições artísticas, em geral, é “afetada pela ideologia do governo. Isso se reflete tanto em termos orçamentários [...], como na própria manutenção institucional”. A autora prossegue afirmando que por esse motivo pode ser observado um aumento orçamentário durante a gestão do presidente Barack Obama, ao passo que no mandato Trump, a pauta de extinção da National Endowment for the Arts foi proposta recorrente durante quatro anos consecutivos.

4.3. Sistema de Financiamento norte-americano

O modelo de fomento artístico norte-americano é um sistema de recursos descentralizado, categorizado pela ausência de um ministério da cultura para o investimento cultural e marcado por uma diversificada fonte de recursos. Conforme National Endowment for the Arts (2012), o financiamento pode ser agrupado em 3 categorias:

- a) Contribuições do Setor Privado: Indivíduos, Corporações e Fundações;
- b) Financiamento Público Direto: National Endowment for the Arts, Agências de Artes Estaduais, Regionais e Locais;
- c) Outros investimentos Públicos (diretos e indiretos): vários departamentos e agências federais.

Embora esse último seja importante para o fomento artístico-cultural norte-americano, o terceiro elo não será detalhado em uma seção própria. Contudo, resumidamente, essa classe é definida e composta por agências e departamentos federais que irão fomentar a arte de maneira direta e indireta. Diretamente, quando a atividade-fim da instituição é a própria arte. Nessa categoria destaca-se os museus federais e a National Endowment for the the Humanities (NEH)⁵⁶. Indiretamente, quando o órgão usa as artes com a finalidade de desenvolver sua missão estratégica distinta. Um exemplo possível, dentre vários, para elucidar o ponto anterior, é o fato de o Departamento de Defesa norte-americano utilizar as artes como uma forma de levantar o ânimo e a moral dos militares das forças armadas e seus familiares.

Essa múltipla fonte de recursos presentes no país é pautada pelo princípio da diversificação. Durand (2001, p.94) comenta que “essas fontes de apoio são tão exuberantes e variadas, e tecem uma rede institucional tão sólida que qualquer tentativa de descrição exhaustiva”, tornariam a elaboração de um estudo sobre o assunto um relatório descomunal.

Benhamou (2007, p.160) aponta que “essa pluralidade das fontes reduz o risco de cortes de orçamento em razão de mudanças nas maiorias políticas”. Essa lógica é interessante, prossegue a autora, até mesmo em países com forte tradição de financiamento estatal como é o caso da França. Analogamente, Durand (2001) argumenta que a diversificação é necessária no

⁵⁶ A instituição promove e provê fundos para pesquisas acadêmicas e programas públicos em história, filosofia, literatura, religião e direito.

campo cultural na medida em que os profissionais da área passam a ter um horizonte maior de aceitação de seus projetos, uma vez que há uma ampliação do gosto e uma legitimação da diversidade criativa, permitindo a pluralidade imprescindível para o desenvolvimento da produção artística, que tende a ser dificultada quando há uma tutela excessiva do Estado.

De modo similar, o modelo bipartite de distribuição de recursos da Lei Rouanet também apresenta como fundamentação teórica o princípio da diversificação. Na prática, contudo, diferentemente dos Estados Unidos, essa multiplicidade almejada não consegue ser atingida, uma vez que não há novas injeções de recursos do setor privado, mas a utilização de recursos públicos para financiar ações culturais elaboradas pelo setor de marketing empresarial.

4.3.1. Contribuições do Setor Privado: Indivíduos, Corporações e Fundações

Semelhantemente à realidade brasileira, os recursos às artes e cultura nos Estados Unidos provém majoritariamente do mecanismo de financiamento indireto. No modelo norte-americano, as doações, tanto monetárias quanto não-monetárias, feitas às instituições sem fins lucrativos são passíveis de dedução no imposto de renda. De acordo com a INTERNAL REVENUE SERVICE (2022), os níveis⁵⁷ de dedução monetária vão variar de acordo com a classificação da instituição recebedora da doação. Doações para instituições denominadas “*Qualified Organizations*”⁵⁸ podem ser deduzidas integralmente pelos indivíduos e 25% pelas corporações. Enquanto doações para outras instituições não definidas nessa categoria, vão ser passíveis, geralmente, de 50% de dedução com base em critérios estabelecidos pelo governo. Doações não-monetárias são pautadas pelo princípio do *fair market value*. Nesse caso, estima-se um valor de mercado para o bem não-monetário doado, e o valor excedente dessa doação é passível de dedução no imposto de acordo com os limites estipulados.

Novamente, observa-se aqui outra notória divergência entre os Estados Unidos e o Brasil. Ao passo que nos país norte-americano não é permitido que as doações destinadas à cultura possam ser efetuadas a empresas com finalidade lucrativa. No Brasil, essa prática é permitida por lei, o que acaba facilitando a forte concentração presente na captação de recursos.

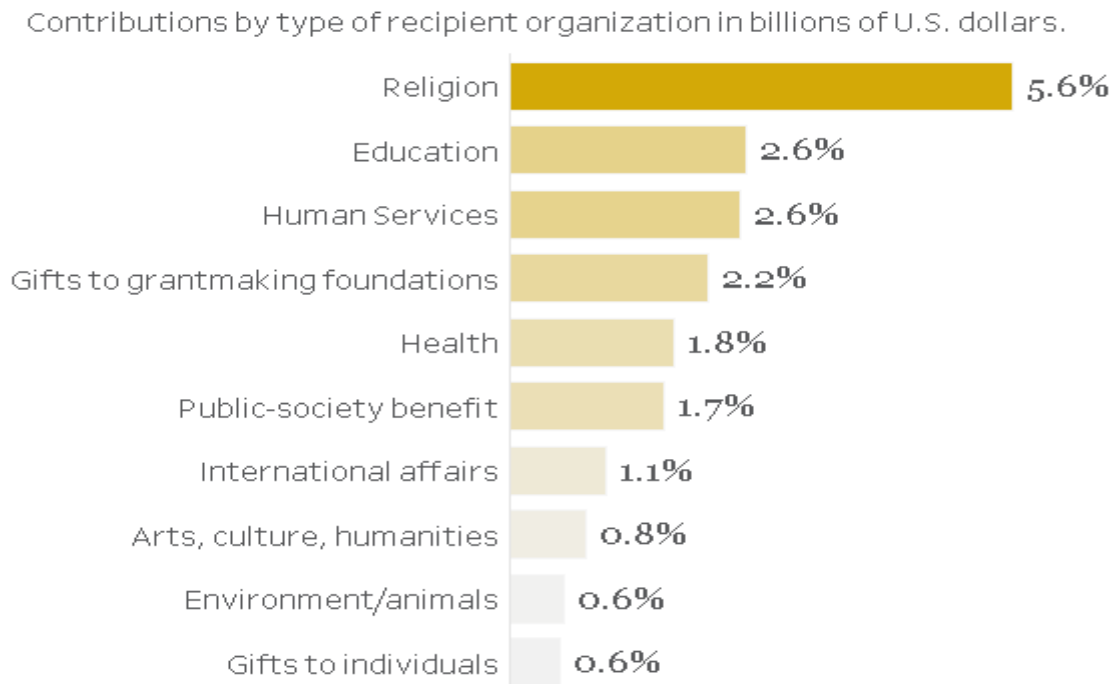
⁵⁷ Ver mais em Internal Revenue Service (2022).

⁵⁸ *Qualified organizations* incluem, dentre outras organizações, grupos sem fins lucrativos voltados para religião, caridade, educação, ciências e literatura, para a prevenção de crueldade com crianças ou animais.

Evidentemente, o marketing cultural também é presente em mecenato voltado para organizações sem fins lucrativos, pois conforme visto anteriormente e cabe reforçar, as empresas possuem interesse na divulgação das doações realizadas através de sua assessoria de imprensa. Contudo, quando adota-se esse critério, o fomento cultural consegue chegar em instituições que não são capazes do autossustento, princípio considerado ideal para o fomento cultural.

A importância das doações no sistema de financiamento cultural americano é demonstrada pelo gráfico 23. Como é possível observar, no ano de 2018, o montante doado pelos contribuintes estadunidenses foi estimado em US \$428,8 bilhões, dos quais cerca de 0,8% foram destinados às artes, cultura e humanidade, o que representa cerca de US\$34,30 bilhões de dólares. Inclusive, esse valor doado somente no ano de 2018 é consideravelmente maior que a soma do orçamento do National Endowment for the Arts na série histórica entre 1966 e 2018, que atinge o somatório de 6,350 bilhões de dólares.

Gráfico 23- Comportamento do orçamento do NEA em valores reais: 1966 a 2018

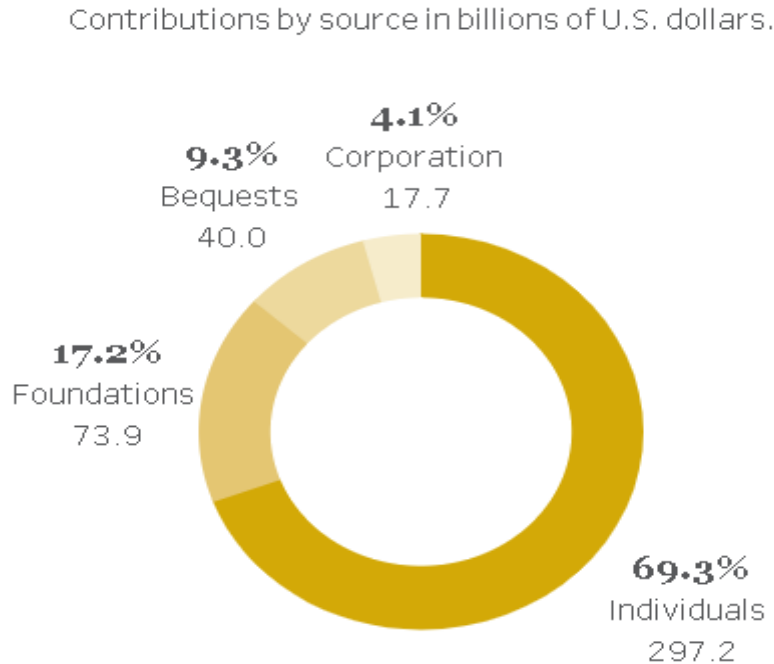


Fonte: GIVING USA, 2022.

É possível destacar também, baseado na análise do gráfico 24, a forte participação dos indivíduos, que foram a categoria predominante nas doações gerais, com quase 70% desses números. Esse resultado certamente é refletido na doação realizada especificamente para o setor cultural. No caso brasileiro, a renúncia fiscal efetuada pelas pessoas físicas, além de não

apresentarem um quantitativo relevante se comparado ao número de contribuintes de imposto de renda, em termos monetários não apresenta um impacto relevante na captação de recursos.

Gráfico 24- Contribuição por tipo de fontes em 2018 (em bilhões de dólares)



Fonte: GIVING USA, 2022.

A tabela 8 apresenta essa irrelevância da pessoa física, pois, como é possível observar, embora a pessoa física seja quantitativamente maioria no Incentivo a Projetos Culturais da Lei Rouanet, não alcançam o patamar de 1% do número de contribuintes do Imposto de Renda. Além disso, monetariamente, o montante de recursos incentivados por esse setor oscila na margem de 0,8% a 3,0% na série, com esse limite superior não sendo ultrapassado no período analisado.

Tabela 8- Participação de pessoas física na Lei Rouanet entre 1995 e 2018

| Ano | Quant. Incentivadores | Porcentagem sobre Total | Valor Incentivado | Porcentagem sobre Total |
|------------|------------------------------|--------------------------------|--------------------------|--------------------------------|
| 1995 | 181 | 72,40% | R\$ 61.700,77 | 0,48% |
| 1996 | 1438 | 66,27% | R\$ 621.316,01 | 0,56% |
| 1997 | 1790 | 61,45% | R\$ 1.205.909,22 | 0,58% |
| 1998 | 1867 | 63,68% | R\$ 1.683.026,21 | 0,72% |
| 1999 | 3531 | 73,87% | R\$ 2.876.175,92 | 1,36% |
| 2000 | 2998 | 69,21% | R\$ 2.124.642,16 | 0,73% |
| 2001 | 3215 | 73,27% | R\$ 3.799.978,51 | 1,03% |
| 2002 | 3322 | 72,05% | R\$ 2.832.722,53 | 0,82% |
| 2003 | 2969 | 68,76% | R\$ 2.538.146,26 | 0,59% |
| 2004 | 3596 | 66,90% | R\$ 3.912.280,56 | 0,76% |
| 2005 | 3241 | 61,59% | R\$ 4.191.099,00 | 0,58% |
| 2006 | 11874 | 83,67% | R\$ 8.470.429,89 | 0,99% |
| 2007 | 13619 | 85,16% | R\$ 8.166.537,25 | 0,82% |
| 2008 | 12299 | 83,40% | R\$ 9.390.550,33 | 0,97% |
| 2009 | 15498 | 86,65% | R\$ 11.786.479,54 | 1,20% |
| 2010 | 19859 | 87,18% | R\$ 15.594.842,75 | 1,34% |
| 2011 | 15959 | 83,02% | R\$ 18.554.312,73 | 1,40% |
| 2012 | 16586 | 83,70% | R\$ 22.300.098,92 | 1,75% |
| 2013 | 7917 | 69,53% | R\$ 22.523.735,38 | 1,79% |
| 2014 | 9645 | 73,33% | R\$ 24.785.425,39 | 1,86% |
| 2015 | 12368 | 78,51% | R\$ 31.487.170,72 | 2,62% |
| 2016 | 12071 | 79,74% | R\$ 31.648.997,93 | 2,75% |
| 2017 | 11722 | 77,75% | R\$ 35.113.054,76 | 2,95% |
| 2018 | 13804 | 78,71% | R\$ 38.242.121,33 | 2,95% |

Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

Em uma análise sociológica desse fenômeno, é possível argumentar que os fatores que levaram a essa forte contribuição via doação, no caso norte-americano, esteja associado à formação histórica do país. Durand (2001) elucida que três circunstâncias históricas podem ser destacadas: os Estados Unidos terem um governo central fraco, comparativamente aos países da América Latina; O país não ter uma instituição canalizando os esforços caritativos, como seria o caso da Igreja Católica nas nações vizinhas; terem uma rede de comunidades imigrantes que precisam estabelecer um padrão interno de solidariedade para conseguirem mobilidade na escala social. O autor reconhece que, embora o último fator também seja comum nas duas Américas, os dois primeiros argumentos parecem ser mais relevantes na explicação do fenômeno.

Além disso, segundo Tonet e Bordoni (2020), a histórica preocupação e atenção estadunidense com a cultura, revelada no investimento privado, pode ser associada a uma razão de formação pessoal e de formação de Estado. O sentimento de patriotismo e empoderamento quanto às artes, à memória coletiva e aos fluxos dos saberes seriam valores de legado. Assim,

a doação não seria motivada somente para fins de dedução fiscal, mas também, e principalmente, pela transmissão desses valores imprescindíveis às próximas gerações. De acordo com os autores, essa necessidade é comprovada porque a segunda maior classe doadora, depois dos indivíduos, seria as fundações, que não possuem fins lucrativos.

No caso brasileiro, as razões pela baixa adesão das pessoas físicas à lei Rouanet podem ser explicadas em duas linhas. Primeiramente, há um desconhecimento tanto sobre a possibilidade de abatimento do imposto de renda através de doação ou patrocínio à lei Rouanet, quanto aos trâmites burocráticos para a realização dessa dedução fiscal. A outra linha, talvez a principal razão, é um preconceito ideológico com a Lei Rouanet, entendido como um mecanismo adotado para favorecer os grandes artistas em detrimento da população em um comportamento de *rent-seeking*. Somado a isso, há um senso-comum errôneo que o governo seria o responsável direto pelo financiamento de artistas alinhados a uma linha política de esquerda, que por sua vez produziriam artes obscenas e sacrílegas.

Na realidade, os projetos culturais não têm relação direta com o Governo, tendo em vista que as escolhas deles são pautadas por princípios mercadológicos pelas instituições do próprio mercado. O único ponto de participação Estatal é renunciar o imposto para que as instituições privadas se engajem em mecenato. Dito de outra forma, as escolhas dos projetos culturais aprovados vão ser pautadas pelo critério do Mercado, uma vez que o Governo só analisa a viabilidade orçamentária, não emitindo nenhum julgamento de mérito ou valor dos projetos culturais apresentados.

4.3.2. Financiamento Público Direto: National Endowment for the Arts, Agências de Artes Estaduais, Regionais e Locais

Embora o modelo estadunidense pautasse-se fortemente pelo apoio privado via mecanismo de renúncia fiscal, segundo Olivieri (2004), a partir dos anos 60, iniciou-se um aumento da participação do governo nas três esferas, implementados por intermédio de fundos culturais, que foram impulsionados majoritariamente pela National Endowment for the Arts. A presente seção objetiva demonstrar a atuação do governo nos diversos âmbitos, buscando elucidar o importante papel desempenhado pela NEA no desenvolvimento do fomento cultural no país.

Conforme visto anteriormente, o NEA é uma agência federal independente, responsável individualmente pela maior parcela dos recursos para o financiamento cultural direto dos Estados Unidos. A missão do órgão pode ser definida pela dedicação ao avanço da excelência artística, criatividade e inovação para o benefício dos indivíduos e comunidades norte-americanos (NATIONAL ENDOWMENT FOR THE ARTS, 2012). Uma de suas principais atividades é a doação às organizações sem fins lucrativos, agências públicas de artes e organizações, escritores individuais e tradutores (NATIONAL ENDOWMENT FOR THE ARTS, 2022a). Além disso, o NEA também realiza e divulga, ao público, pesquisas de análise de valor e impacto das artes.

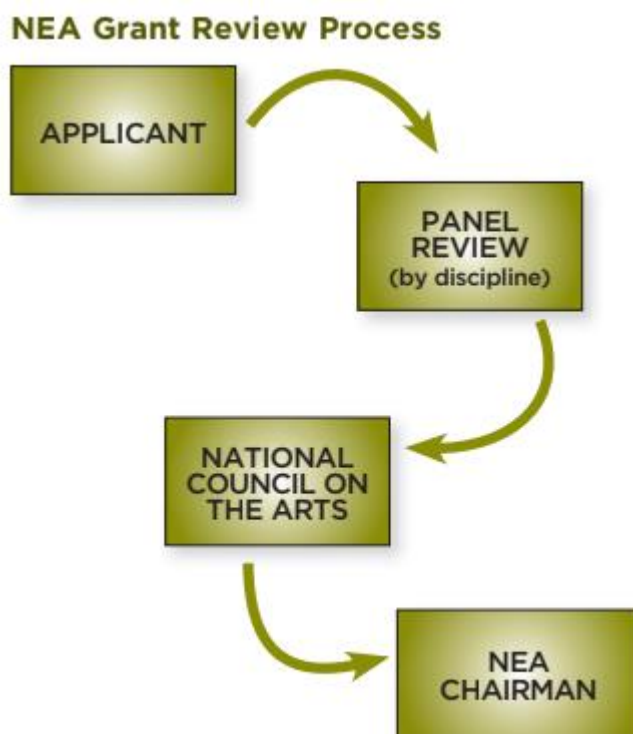
O fato do National Endowment for the Arts ser, em sua essência, uma agência independente, contribui para um fomento cultural pautado na excelência e mérito dos projetos, tendo em vista que o órgão não segue nenhuma agenda política em específico. Jane Chu, presidente da agência no período entre 2014 e 2018, ilustra perfeitamente essa questão. Nas palavras⁵⁹ dela:

Nós não dizemos que vamos financiar isto, mas não iremos financiar aquilo, porque nós trazemos *experts* do campo, de todos os 50 estados e eles sabem o que está acontecendo, esse é o primeiro passo. Então nós estamos realmente fazendo doações juntos como uma nação[...]. Provavelmente essa é a principal coisa, nós temos diferentes pessoas auxiliando na tomada de decisões como parte do governo *versus* o povo, isto é o povo fazendo as recomendações. A outra coisa é que nós levamos em consideração dois critérios: excelência e mérito. (CHU, 2018, tradução nossa).

⁵⁹ No original: “We don’t say: ‘we will fund this, but we will not fund that’, because we bring in experts from field, from all 50 states and they know what is going on, that is the first step. So, we are really making grants together as a nation[...]. So that is probably the main thing, we have different people from all over helping to making the decision as a part to government versus the people, it’s the people making the recommendations. [...]. The other thing is that we only evaluate on at two criteria: excellence and merit”.

De acordo com relatório do órgão (NATIONAL ENDOWMENT FOR THE ARTS, 2012), com base nesses critérios adotados, o NEA emprega um sistema de revisão de pares para a escolha dos projetos submetidos à doação. O funcionamento desse mecanismo de decisão é demonstrado didaticamente pela ilustração abaixo:

Quadro 5- Processo de revisão de doação do NEA



Fonte: NATIONAL ENDOWMENT FOR THE ARTS, 2012, p.4.

Inicialmente, cada projeto proposto é revisado por um painel de especialistas no assunto do segmento artístico⁶⁰ em questão. Esses painéis incluem, dentre esse grupo de *experts*, pelo menos um advogado com conhecimento da área em análise. A composição dos membros dessa comissão muda regularmente.

Após parecer desse painel de especialistas, o projeto é enviado para apreciação do National Council of Arts. Esse conselho é composto por 18 cadeiras, proveniente de artistas renomados, administradores do setor artístico, acadêmicos e patronos das artes, todos indicados pelo Presidente e confirmados pelo senado norte-americano. Além disso, seis membros do

⁶⁰ Artist communities; arts education; dance; design; folk & traditional arts; literature; local arts agencies; media arts; museums; music; opera; presenting; research; state and regional; theater and musical theater; and visual arts.

Congresso servem no Conselho sem poder de voto para acompanhar e fiscalizar o andamento dos trabalhos no órgão. Por fim, após deliberação do National Council on the Arts, o projeto é enviado ao presidente da agência para a decisão final sobre a aprovação ou rejeição do projeto submetido.

Esse sistema de Revisão de Pares é diametralmente oposto à ausência de critérios para a escolha de projetos do Fundo Nacional de Cultural na Lei Rouanet. Essa falta de normas resulta na falta de transparência no processo e na distribuição de recursos segundo a predileção do Ministério da Cultura, conforme discutido pela literatura, gerando como consequência constantes acusações de mau uso da verba pública.

Além disso, uma semelhança presente entre ambos sistemas é a necessidade de contrapartidas, por parte dos proponentes, para a obtenção do financiamento estatal. No caso norte-americano, esse mecanismo é facilmente reconhecido no famigerado sistema de *matching grants*. Embora esse ponto não esteja expressamente manifesto, no Brasil, o Fundo Nacional de Cultura só cobre 80% do valor dos projetos, transferindo a responsabilidade da captação dos outros 20% junto a outras iniciativas.

De acordo com Reis (2003), nos Estados Unidos, esse sistema buscava complementar os recursos federais com a contrapartida de outras fontes. O modelo mais tradicional, e ainda em vigência no país, é conhecido como *matching grants* no qual o proponente de um projeto cultural deveria agregar um dólar não-federal para cada U\$\$ 1 disponibilizado em doações (OLIVIERI, 2004). Historicamente, outros modelos foram adotados, tais como o *reverse matching grants* e o *challenging grants*. Tonet e Bordoni (2020), explicam que no primeiro, o Governo complementava com 25% os valores já obtidos em outras iniciativas. Ao passo que no segundo, essa relação se inverte e o Governo financia 25% do valor, devendo o restante ser captado em outras fontes.

“Tal sistema, estimula o apoio privado por meio do apoio público, evitando que um substitua o outro” (BENHAMOU, 2007, p.158). De modo análogo, Tonet e Bordoni (2020, p.781) argumentam que esse sistema também evita “um controle único por parte do Governo, a vulnerabilidade do setor cultural a apenas uma fonte de financiamento e a sobrecarga, para a sociedade, do pagamento das contribuições integrais do setor”.

Outro ponto importante nesse processo de financiamento, como comenta Dos Reis (2019), é o fato que o National Endowment for the Arts, por lei, é obrigado a destinar 40% de seus recursos para agências regionais, estaduais e locais. A alocação de 90% desse valor é efetuada através de fórmulas, que levam em consideração o critério de proporção entre o tamanho do Estado e sua população. Dessa forma, o NEA objetiva realizar um processo de

distribuição equitativa entre as unidades federativas norte-americanas. Os 10% restantes dos 40% destinados aos Estados são distribuídos competitivamente com base na análise dos projetos submetidos ao órgão.

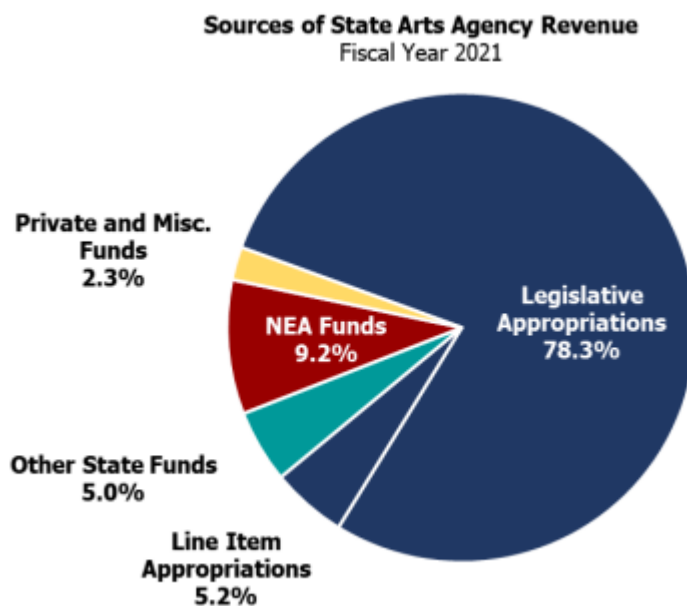
A autora prossegue afirmando que, inicialmente em 1965, somente 23 estados possuíam agências ou conselhos de artes no território estadunidense. A partir do momento que o NEA, estabeleceu que o repasse só seria efetivado para estados que tivessem uma agência de artes em seu território, “houve um estímulo para a multiplicação destas e, poucos anos depois, cada estado já possuía sua própria agência ou conselho de artes”. (DOS REIS, 2019, p.55)

A importância desses repasses do NEA para os Estados é demonstrado no relatório desenvolvido pela National Assembly of State Arts Agencies (NASAA). No ano de 2021, ainda sob influência dos efeitos pandêmicos⁶¹, os valores repassados pelo órgão federal às agências estaduais foram de US\$ 44,6 milhões, cerca de 9,3% do montante total. Esses fundos desempenharam um importante papel nos estados com menor poder orçamentário, uma vez que 21 estados receberam mais que um terço de seus recursos através do NEA (NATIONAL ASSEMBLY OF STATE ARTS AGENCIES, 2021).

Por sua vez, o grosso dos recursos repassados às Agências Estaduais vieram das “Apropriações Legislativas” (*Legislative Appropriations*) e dos recursos liberados para “Iniciativas Específicas” (*Line Item Appropriation*), representando mais de 80% dos valores. O gráfico 19 ilustra essa forte participação dessas duas classes. No ano fiscal de 2021, 15 agências estaduais receberam 84 *line items* totalizando US\$ 25,1 milhões. É válido ressaltar, que essa segunda classe flutua de ano para ano. Ambas as fontes são condicionadas pelo orçamento estadual.

⁶¹ De acordo com dados apresentados pela fonte, houve um decréscimo de 18% de 2020 para 2021, uma queda de US\$ 587,7 milhões para US\$ 482,2 milhões.

Gráfico 25- Fontes das agências estaduais em 2021 (em porcentagem)



Fonte: NATIONAL ASSEMBLY OF STATE ARTS AGENCIES, 2021, p.3.

Outra fonte que merece destaque, na análise do gráfico 25, são os “Outros Fundos Estaduais” (*Other State Funds*), que representa cerca de 5,2% do montante total. Esses são fundos transferidos para as agências estaduais de Contas Especiais do Estado e de outras agências estatais. Segundo dados do relatório, 27 agências estaduais receberam um total de US\$ 24,2 milhões nessa modalidade de financiamento.

Esses recursos, quando analisados individualmente, apresentam disparidades regionais, conforme a literatura aponta. A tabela 9, adaptada do relatório da National Assembly of State Arts Agencies, demonstra que em 2021, os estados norte-americanos tiveram um somatório total de quase US\$ 402,5 milhões, resultando em uma média aproximada de 7,2 milhões de dólares. Considerando exclusivamente os estados que tiveram números maiores que a média, um grupo de 16 estados norte-americanos, é possível observar que eles representaram 79,06% do montante total, ao passo que os demais estados tiveram somente 20,94%, ou seja essa amostra teve quase o quádruplo de recursos que o resto do país.

Tabela 9- Valores movimentados pelos 16 estados de maior Orçamento em 2021

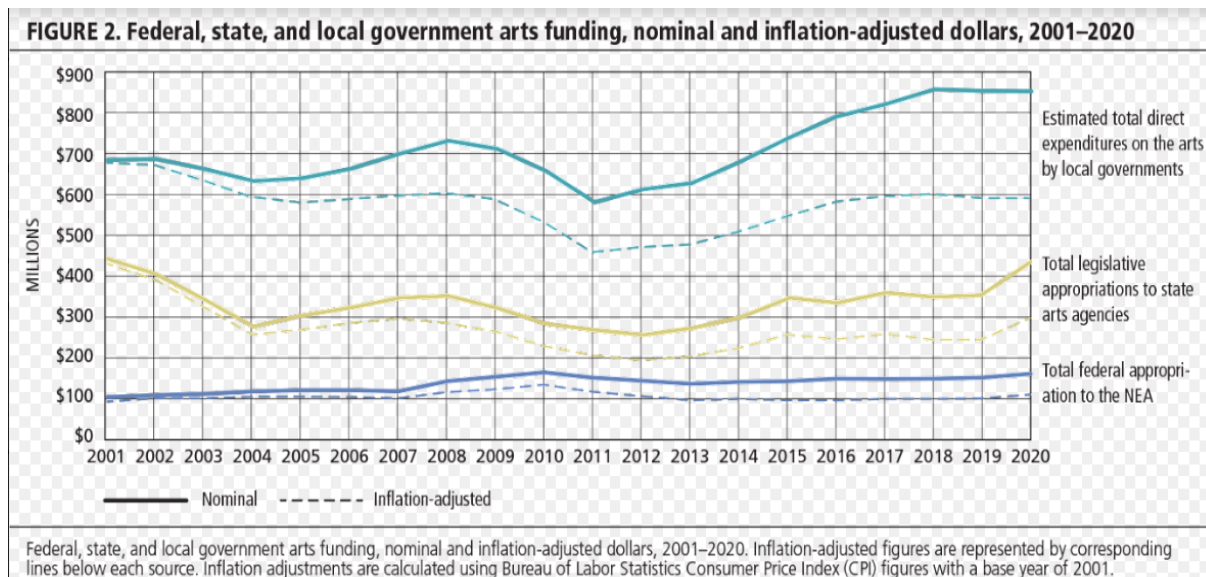
| 2021 | | |
|----------------------|-------------------------|--------------------|
| Estado | Valor | Porcentagem |
| NEW YORK | \$45.174.000,00 | 11,23% |
| MINNESOTA | \$36.044.000,00 | 8,96% |
| DISTRICT OF COLUMBIA | \$33.250.000,00 | 8,26% |
| CALIFORNIA | \$32.781.000,00 | 8,15% |
| MARYLAND | \$26.410.253,00 | 6,56% |
| NEW JERSEY | \$20.263.000,00 | 5,04% |
| MASSACHUSSETS | \$18.180.000,00 | 4,52% |
| FLORIDA | \$17.212.000,00 | 4,28% |
| OHIO | \$16.815.913,00 | 4,18% |
| ILLINOIS | \$13.271.800,00 | 3,30% |
| PUERTO RICO | \$12.997.000,00 | 3,23% |
| PENNSYLVANIA | \$10.474.000,00 | 2,60% |
| TEXAS | \$10.214.538,00 | 2,54% |
| TENNESSEE | \$8.431.000,00 | 2,10% |
| MICHIGAN | \$8.350.000,00 | 2,07% |
| NORTH CAROLINA | \$8.277.787,00 | 2,06% |
| DEMAIS ESTADOS | \$84.278.529,00 | 20,94% |
| TOTAL | \$402.424.820,00 | 100,00% |

Fonte: O autor, 2023; NATIONAL ASSEMBLY OF STATE ARTS AGENCIES, 2021.

Esses resultados podem ser vistos em duas linhas relativamente complementares. Primeiro, essa discrepância poderia ser atribuída, principalmente, ao poder econômico de cada estado. Segundo Earp, Kornis e Joffe (2012, p.7), “a concentração regional é uma característica da economia de qualquer país; existem sempre regiões mais dinâmicas do que outras, já que o crescimento homogêneo é quase impossível. Além disso, uma outra explicação é associar essa diferença pela importância dada à cultura, expressa em seu orçamento, pelos estados.

Por fim, a descentralização norte-americana, no fomento artístico, é perfeitamente refletida pela quantidade e influência das agências locais (NATIONAL ENDOWMENT FOR THE ARTS, 2012). Os números movimentados por essa esfera são bem superiores aos movimentados pelos outros níveis de governo, como é possível observar no gráfico 26, que demonstra o volume movimentado pelas agências locais, estaduais e o NEA. Inclusive, algumas delas foram fundadas através de recursos do órgão federal e das agências estaduais. Outras fontes mantenedoras e fundadoras, além das duas citadas anteriormente, são os orçamentos municipais e doações privadas. Segundo dados do American for the Arts (2016), existem cerca de 4.500 agências locais nos Estados Unidos.

Gráfico 26- Comparativo entre os valores empenhados pelo NEA, Agências Estaduais e Agências Locais: 2001 a 2020.



Fonte: STUBBS; MULLANEY-LOSS, 2020.

Atualmente, o National Endowment for the Arts trabalha em parceria com a esfera local por intermédio do Our Town. Esse programa concede doações para fomentar projetos que integrem atividades artístico-culturais que tenham como meta o desenvolvimento econômico, físico e social das regiões (NATIONAL ENDOWMENT FOR THE ARTS, 2022a). Os valores financiados por esse programa, através do mecanismo de *matching cost*, variam entre US\$ 25.000 a US\$ 150.000. Dos Reis (2019) comenta que esses projetos buscam transformar uma determinada localidade em comunidades criativas.

De acordo com o relatório da National Endowment for the Arts (2012), a importância das agências de artes locais reside na habilidade de adaptação às múltiplas transformações vivenciadas pela sociedade, uma vez que elas conhecem melhor a realidade social em que estão inseridas. Ademais, as agências locais além de contribuir para a atração de recursos para arte e cultura na comunidade, muitas delas desempenham um papel fundamental mediante iniciativas de turismo cultural ou servem como parceiras nos esforços para a revitalização da vizinhança.

Portanto, para finalizar o capítulo, é possível concluir que os Estados Unidos são caracterizados por uma descentralização desde o âmbito federal até o local, com uma diversidade de fontes, seja pública ou privada, participando no processo cultural. Como comenta Dos Reis (2019), esse fenômeno permite uma rede de interações e de apoio muito

maior, fortalecendo os segmentos artísticos e culturais, e reduzindo sua dependência em relação aos investimentos federais.

Além disso, Tonet e Bordoni (2020, p.782), reforçam que “a ausência de um órgão federal, a exemplo do Ministério da Cultura, responsável pela política cultural com respeito a todas as formas de cultura e especificidades de cada região”, tende a dificultar o pleno desenvolvimento do sistema cultural americano. Ainda sim, conforme aponta Botelho (2001), mesmo no caso norte-americano, no qual o investimento privado prevalece sobre o público, o Estado não se isenta de seu papel, mas mantém uma forte presença, cumprindo sua missão de correção das desigualdades econômicas e sociais.

No Brasil, pelo contrário, o fomento cultural é centralizado no âmbito federal. Prova disso são as poucas referências de programas culturais de outras esferas governamentais na literatura de políticas culturais. As únicas exceções são os programas⁶² da Bahia e, historicamente, a Lei Mendonça em São Paulo. A dependência de isenções fiscais também é marcante no fomento cultural brasileiro. Esse contexto de concentração de recursos federais gera, como consequência, uma realidade inversamente proporcional no que se refere a possibilidades de investimento e elaboração de políticas públicas. Em outras palavras, “isso significa que as instituições locais, seguidas das estaduais e regionais, são as que mais conhecem a realidade das comunidades, mas geralmente são as mais frágeis em termos institucionais e políticos” (DOS REIS, 2019, p.31).

⁶² Ver mais em FREIRE, 2013; OLIVIERI, 200; RUBIM; ALVES, 2017; SARKOVAS, 2005.

CONCLUSÃO

Finalmente, o presente trabalho demonstrou a importância da Lei Rouanet na canalização de recursos para a área cultural. Ainda sim, essa significância não suprime as contradições presentes entre as premissas teóricas do programa, em ambas as modalidades, e seus resultados obtidos na prática.

No caso do mecanismo de Incentivo a Projetos Culturais, a tentativa de formar uma parceria entre os setores privados e públicos, sendo o primeiro induzido pelo segundo não logrou êxito, ocorrendo um crescimento acentuado de renúncia fiscal e uma diminuição na mesma medida dos recursos privados, resultando nas escolhas de projetos culturais baseado no marketing das empresas e efetivado com dinheiro público.

O princípio de consistência orçamentária resultou em um princípio de seleção adversa, com projetos culturais autossustentáveis sendo alvo de financiamento público. Por sua vez, o princípio do não-julgamento de conteúdo artístico ou mérito, por conta de uma memória bem recente de censura governamental praticada na Ditadura Militar, colaborou para transferir o poder de decisão para os empresários, manifesto expressamente no poder de veto, permitindo que essa classe elaborasse suas próprias minis políticas culturais. Contudo, é válido ressaltar que esse último princípio é uma faca de dois gumes, pois, na medida em que permite projetos sem relevância em termos de políticas públicas sejam aprovados, também protege o setor cultural de governos mais autoritários. Por fim, o princípio da não-concentração entre segmento e beneficiário também não é alcançado, tendo em vista o elevado grau de concentração captados pelo coeficiente de Theil e Coeficiente de Gini, respectivamente, reforçando a dificuldade do pequeno e médio artista em captar recursos para seus projetos.

Em uma visão mais geral, observando todas as questões envolvidas em renúncia fiscal, é possível observar a forte presença do marketing cultural e o papel do diretor de marketing e do diretor financeiro nas escolhas de financiamento. Nesse esquema, aponta-se o princípio de maximização do retorno de imagem e de minimização do imposto devido. Nessa mesma linha, a literatura também denota o predomínio de projetos com mais apelo mercadológico nos grandes centros consumidores, que irão focar em manifestações culturais de curto-prazo em detrimento do longo-prazo, uma das motivações adotadas para justificar o suporte estatal em cultura. Ressalta-se também a discrepância entre as diversas áreas culturais do PRONAC, expressas pelo elevado índice de concentração, destacando que o princípio de democracia cultural não tem sido alcançado, nem norteado o programa.

Outra característica, com presença marcante também no FNC, é a elevada concentração de recursos captados na região Sudeste, uma vez que esse eixo apresenta o maior número de projetos apoiados e valores captados que todas as outras regiões do país somadas. Embora, conforme visto, a distribuição dos recursos apresente momentos de melhor e pior distribuição no Fundo Nacional de Cultura, o coeficiente de Theil demonstra que a captação de recursos da Lei Rouanet, em seus ambos mecanismos, é fortemente desigual. É importante ressaltar, como destacado no presente, o papel predominante de São Paulo nesses números. O estado consegue, sozinho, obter melhores resultados que as demais regiões brasileiras. Tal distribuição desigual e concentrada tende a dificultar o processo de democratização cultural, um dos fundamentos basilares da Lei de Incentivo à Cultura.

Por outro lado, o Fundo Nacional de Cultura, concebido para contrabalancear os princípios mercadológicos da primeira modalidade, também apresenta suas particularidades e problemas. Em sua concepção, o fundo tinha como objetivo uma distribuição regional equitativa dos recursos. Na prática, contudo, como ressaltado anteriormente, há uma disparidade de valores e de projetos no Sudeste. Além disso, outra questão é a ausência de critérios transparentes para escolha de projetos, uma vez que o procedimento é interno ao Ministério da Cultura.

Novamente, apesar de todas essas problemáticas, a Lei Rouanet é uma das principais responsáveis pelo fomento cultural no país, de modo que diversas propostas foram apresentadas para aperfeiçoar o funcionamento do programa. As mais recorrentes, dentre elas, são o fim da isenção de 100%, contrapartidas diferenciadas para as regiões do país e o aumento da participação do Fundo Nacional de Cultura. A última opção é a mais consensual entre os autores da literatura. De fato, esse crescimento é importante, mas esses pontos problemáticos do FNC não seriam resolvidos. Assim, o presente trabalho foi em uma linha diferente, apresentando a experiência norte-americana para elucidar possíveis pontos de aperfeiçoamentos para o PRONAC.

Nesse estudo comparado, foi possível observar a forte participação do National Endowment for the Arts, demonstrando que, apesar do predomínio do financiamento indireto no sistema norte-americano, o Estado não isenta-se de sua responsabilidade no papel de incentivador. A maneira como o órgão federal emprega o mecanismo de revisão de pares para a escolha de projetos é uma alternativa viável de aplicação no Brasil, podendo resultar em melhorias no processo. Além disso, a forma como a agência distribui competitivamente os seus recursos entre os estados com base em critérios de proporcionalidade é um caso interessante. Por fim, a multiplicação de recursos realizada pelo órgão é um dos seus principais legados,

efetivado através da obrigatoriedade do estabelecimento das agências estaduais para repasse, da parceria com a esfera local através de programas do NEA e do sistema de *matching costs*, resultando em um efeito cascata no fomento cultural estadunidense.

REFERÊNCIAS

- AKERLOF, George A. The market for “lemons”: Quality uncertainty and the market mechanism. *Uncertainty in economics*, Academic Press, p. 235-251, 1978.
- AMERICAN FOR THE ARTS. WHAT IS A LOCAL ARTS AGENCY. Disponível em: <<https://www.americansforthearts.org/by-program/networks-and-councils/local-arts-network/what-is-a-local-arts-agency>>. Acesso em 4 jan. 2023.
- ARENDDT, Iara Machado et al. *Marketing cultural: Um negócio inserido no mercado e que tem a cultura como produto*. II Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, 2005.
- BARBOSA, Frederico A. *Economia e política cultural: acesso, emprego e financiamento*. 2007.
- BARBOSA, Frederico A; FILHO, Roberto F. *Financiamento cultural: uma visão de princípios*. Brasília: IPEA, 2015.
- BAUMOL, William J. Children of Performing Arts, The Economic Dilemma: The Climbing Costs of Health Care and Education. *Journal of Cultural Economics*, 20, no. 3 183–206, 1996.
- BAUMOL, William J; BOWEN, William G. *Performing Arts- The Economic Dilemma*. Cambridge, Mass: MIT Press, 1966.
- BECKER, Gary S; STIGLER, George S. De gustibus non est disputandum. *American Economic Review*, v.67, n.2, p. 76-90, 1977.
- BELEM, Marcela P; DONADONE, Julio C. A Lei Rouanet e a construção do “mercado de patrocínios culturais”. *Novos Rumos Sociológicos*, v. 1, n. 1, 2013.
- BENHAMOU, Françoise. *A Economia da Cultura*. Cotia, SP: Ateliê Editorial, 2007.
- BERNARDI, Diego Strobel; MAGALHÃES, Jéssica Alves; PERES, Ursula Dias. Financiamento público da cultura-tensões e perspectivas em âmbito Federal. *Brazilian Journal of Business*, v. 3, n. 5, p. 3960-3973, 2021.
- BOISGUILLEBERT, Pierre de. Dissertação acerca da natureza das riquezas. 1712. In: DENIS, Henri. *A formação da ciência econômica*. Editora Horizonte Universitário, p. 137-140, 1981.
- BOTELHO, Isaura. Dimensões da cultura e políticas públicas. *São Paulo em perspectiva*, v. 15, p. 73-83, 2001.
- BOURDIEU, Pierre. *A economia das trocas simbólicas*. São Paulo: Presença, 2007.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988. 140 p.

BRASIL. DECRETO Nº 1.494, DE 17 DE MAIO DE 1995. Regulamenta a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, estabelece a sistemática de execução do Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1494impresao.htm>. Acesso em: 21 de fev. de 2022.

BRASIL.LEI Nº 4.506, DE 30 DE NOVEMBRO DE 1964. Dispõe sobre o imposto que recai sobre as rendas e proventos de qualquer natureza. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14506.htm>. Acesso em: 21 de fev. de 2022.

BRASIL. LEI Nº 8.313, DE 23 DE DEZEMBRO DE 1991. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC) e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8313cons.htm>. Acesso em: 21 de fev. de 2022.

BRASIL. LEI Nº 9.874, DE 23 DE NOVEMBRO DE 1999. Altera dispositivos da Lei no 8.313, de 23 de dezembro de 1991, e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9874.htm>. Acesso em: 21 de fev. de 2022.

BRASIL. LEI Nº 11.646, DE 10 DE MARÇO DE 2008. Altera dispositivos da Lei no 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para estender o benefício fiscal às doações e patrocínios destinados à construção de salas de cinema em Municípios com menos de 100.000 (cem mil) habitantes, e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111646.htm>. Acesso em: 21 de fev. de 2022.

BRASIL. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.636, DE 12 DE DEZEMBRO DE 1997. Dispõe acerca da incidência do imposto de renda na fonte sobre rendimentos de aplicação financeiras e dá outras providências. Disponível em:<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1636.htm>. Acesso em: 21 de fev. de 2022.

BRASIL. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.228-1, DE 6 DE SETEMBRO DE 2001. Estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, cria o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema - ANCINE, institui o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional - PRODECINE, autoriza a criação de Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional - FUNCINES, altera a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2228-1.htm>. Acesso em: 21 de fev. de 2022.

BRASIL. Ministério Do Planejamento, Orçamento E Gestão. Estudo do Modelo de Financiamento da Cultura: o Caso Brasileiro. Brasília, DF, 2002.

BRASIL. Secretaria Especial da Cultura. *Lei de Incentivo à Cultura*. Disponível em:<<http://leideincentivoocultura.cultura.gov.br/>>. Disponível em: 22 de fev. de 2022.

CALABRE, Lia Política cultural no Brasil: um histórico. In: CALABRE, Lia (org.). *Políticas culturais: diálogo indispensável*. Rio de Janeiro, Edições Casa de Rui Barbosa, 2005. p. 9-21

- CALABRE, Lia et al. Políticas Culturais no Brasil: balanço e perspectivas. In: BARBALHO, Alexandre Almeida(org.); RUBIM, Antonio Albino Canelas (org.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, v. 1, p. 87-108, 2007.
- CAVALCANTI, Gabriel Estellita Lins. *Análise econômica das políticas de incentivos à cultura no Brasil*. 2006. Dissertação (Mestrado em Finanças e Economia Empresarial) – Escola de Pós-Graduação em Economia, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2006.
- CHU, Jane. *Entrevista presencial cedida a Paula Felix dos Reis*. Washington, DC, 30 abr. 2018.
- COELHO, Teixeira. *Dicionário crítico de política cultural*. São Paulo: Iluminuras, 1999.
- COELHO, Teixeira. *Política cultural: uma história comum*. Cultura e estado: a política cultural na França, 2005.
- CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO. *Relatório de economia criativa 2010: economia criativa uma, opção de desenvolvimento*. Brasília: Secretaria da Economia Criativa/Minc; São Paulo: Itaú Cultural, 2012. 424 p.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. *Concentração dos Recursos Captados por meio da Lei Rouanet*. 2018.
- CWI, David. Public support of the arts: three arguments examined. *Journal of Behavioral Economics*, v. 8, n. 1, p. 39-68, 1979.
- DA CUNHA, Patrícia Faleiros; GRANERO, Arlete Eni. Marketing cultural: modalidades e estratégias de comunicação institucional. *Revista Eletrônica de Comunicação*, v. 3, n. 2, 2012.
- DE-LOSSO, Rodrigo. Deflacionamento. In: FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS. Informações FIPE. *Boletim de Informações FIPE*, v. 478, p. 18-25, 2020.
- DE OLIVEIRA, Eliane Braga; DE RESENDE, Maria Esperança. A censura de diversões públicas no Brasil durante o regime militar. *Dimensões*, n. 12, 2001.
- DE OLIVEIRA RIOS, João Tadeu. As políticas culturais na França [Patrick Olivier]. *Repertório*, p. 134-135, 2012.
- DOS REIS, Paula Félix. Modelos de financiamento público da cultura: estudo comparativo entre o Brasil e os Estados Unidos. *Políticas Culturais em Revista*, v. 12, n. 1, p. 51-84, 2019.
- DURAND, José Carlos. *Política e gestão cultural nos USA e Europa*. São Paulo: FGV, 2001.
- EARP, Fabio de Silos Sá; ESTRELLA, Luiz Manoel. Evolução do mecenato no Brasil: os valores movimentados através da Lei Rouanet despidos do véu da inflação (1996-2014). *Políticas Culturais Em Revista*, v. 9, n. 1, p. 315-332, 2016.

EARP, Fabio de Silos Sá; KORNIS, George; JOFFE, P. A lei Rouanet às vésperas da maioria. *Annals of III international seminar on cultural policies*. Fundação Casa de Rui Barbosa, Rio de Janeiro. 2012.

ECONOMIC, OECD Local et al. *The culture fix: creative people, places and industries*. OECD Publishing, 2022.

FEIJÓ, Gabriela Maria Carvalho. *O modelo de financiamento para o campo cultural: uma análise comparativa Brasil e França*. 2011. Dissertação (Mestrado em Ciências)- Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

FERNANDES, Natalia Ap. Morato. A política cultural à época da ditadura militar. *Contemporânea – Revista de Sociologia da UFSCar*. São Carlos, v. 3, n. 1, jan-jun 2013, pp. 173-192.

FINKIELKRAUT, Alain. La défaite de la pensée: essai. 1987. In: POIRRIER, Philippe. *Cultura e Estado: a política cultural na França, 1955-2005*. São Paulo: Itaú Cultural, p.101-102, 2012.

FREIRE, A. *Fomento à cultura*. Salvador: Secretária de Cultura do Estado da Bahia, 2013.

FREY, Bruno S. What Values Should Count in the Arts? The tension between Economics Effects and Cultural Values. *CREMA Working Paper*, No. 2005-24, Center for Research in Economics, Management and the Arts (CREMA), Basel, 2007.

FREY, Bruno S et al. Has Baumol's Cost Disease disappeared in the performing arts? *Ricerche Economiche*, v. 50, n. 2, p. 173-182, 1996.

FUMAROLI, MARC. L'État culturel. Essai sur une religion moderne. Editions de, 1991. In: POIRRIER, Philippe. *Cultura e Estado: a política cultural na França, 1955-2005*. São Paulo: Itaú Cultural, p.117-120, 2012.

GIBSON, Jenna. *How South Korean pop culture can be a source of soft power*. The Case for South Korean Soft Power (Carnegie Endowment for International Peace), 2020.

GIRARD, Augustin. French cultural policy from André Malraux to Jack Lang: A tale of modernisation. *International Journal of Cultural Policy*, v. 4, n. 1, p. 107-125, 1997.

GIVING USA. *Giving USA Limited Data Tableau Visualization*. Disponível em: <<https://givingusa.org/giving-usa-limited-data-tableau-visualization/>>. Acesso em 12 de dez. de 2022.

GRAMPP, William D. *Pricing the Priceless: Arts, Artists and Economics*. New York, Basic Books, Inc., Publishers, 1989.

GRAMPP, William D. Rent-seeking in arts policy. *Public choice*, p. 113-121, 1989.

GRUMAN, Marcelo. A UNESCO e as políticas culturais no Brasil. *Políticas Culturais em Revista*, v. 1, n. 2, 2008.

GUIMARAES, Bruno Costa. Concentração cultural: por que podemos dizer que, no Brasil, o investimento na Cultura está mais concentrado que o PIB?. *Mediações*, v. 25, n. 2, p. 412-426, 2020.

HASENCLEVER, Lia (org.); KUPFER, David (org.). *Economia Industrial: Fundamentos Teóricos e Práticos no Brasil*. São Paulo: Ed. Elsevier, 2002.

HEILBRUN, James. Baumol's cost disease. In: TOWSE, Ruth; HERNÁNDEZ, Trilce Navarrete (Ed.). *A Handbook of Cultural Economics*, Second Edition. Edward Elgar Publishing, 91-101, 2011.

HOFFMANN, Rodolfo. *Distribuição de renda: medidas de desigualdade e pobreza*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998.

IBGE. Instituto Brasileiro De Geografia e Estatística. *Estatísticas do Cadastro Central de Empresas - CEMPRE*. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/comercio/9016-estatisticas-do-cadastro-central-de-empresas.html>>. Acesso em 15 de dez de 2022a.

IBGE. *Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo*. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html>>. Acesso em: 21 de fev. de 2022b.

IBGE. *PIB pela Ótica da Renda*. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9054-contas-regionais-do-brasil.html>>. Acesso em 15 de dez. de 2022c.

IBGE. *Sistema de informações e indicadores culturais: 2009-2020*. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/cultura-recreacao-e-esporte/9388-indicadores-culturais.html>>. Acesso em: 7 de jul. de 2022d.

IPEA. Instituto De Pesquisa Econômica Aplicada- Ipea DATA. *Produto Interno Bruto (PIB) nominal*. Disponível em: <<https://www.ipeadata.gov.br.html>>. Acesso em: 21 de fev. de 2022.

INSTITUTO ETHOS. *Responsabilidade Social das Empresas – Percepção e Tendências do Consumidor Brasileiro*, 2000.

INTERNAL REVENUE SERVICE. *Charitable Contribution Deductions*. Disponível em: <<https://www.irs.gov/charities-non-profits/charitable-organizations/charitable-contribution-deductions>>. Acesso em 12 de dez. de 2022.

KEYNES, John M. Economic possibilities for our grandchildren. *Essays in persuasion*, New York, W.W. Norton & Co, [1930], 1963. p. 358-373.

KLAMER, A.; PETROVA, L.; MIGNOSA. *Financing the arts and culture in the European Union*. Study Policy Department Structural and Cohesion Policies, European Parliament, Brussels, 2006.

LANDES, William M; POSNER, Richard A. *The Economic Structure of Intellectual Property Law*. Cambridge, Mass and London, England: The Belknap Press of Harvard University, 2003.

LOPES, L. M & VASCONCELLOS, M. A (org.) *Manual de Macroeconomia*. São Paulo: Atlas, 1998.

MAS-COLELL, A., WHINSTON, M. D., GREEN, J. R. (1995). *Microeconomic Theory*. Oxford University Press: New York. (MWG).

MADDEN, Christopher. Using economic' impact studies in arts and cultural advocacy: a cautionary note. *Media International Australia, Incorporating Culture & Policy*, n. 98, p. 161-178, 2001.

MARSHALL, Alfred. *Princípios de Economia*. São Paulo, SP: Editora Nova Cultura, [1891] 1996.

MARTOS, L. A. Palma.; QUINTERO, L. F. Aguado. Debe el Estado financiar las artes y la cultura? *Revisión de literatura. Economía e Sociedade*, Campinas, SP, v. 20, n. 1, p. 195–228, 2016.

MICELI, Sérgio. Teoria e prática da política cultural oficial no Brasil. *Revista de administração de empresas*, v. 24, n. 1, p. 27-31, 1984.

MUSGRAVE, R. A. *The Theory Of Public Finance*. New York: McGraw-Hill, 1959.

NASCIMENTO, Alberto Freire. Política cultural e financiamento do setor cultural. Encontro de Estudos Multidisciplinares de Cultura, IV, 2008.

NASCIMENTO, Alberto Freire. Política cultural no Brasil: do Estado ao Mercado. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, v. 3, p. 423-440, 2007.

NATIONAL ASSEMBLY OF STATE ARTS AGENCIES. *State Arts Agency Revenues Fiscal Year 2021*. Disponível em < https://nasaa-arts.org/nasaa_research/fy2021-state-arts-agency-revenues-report/>. Acesso em: 4 de jan. de 2023.

NATIONAL ENDOWMENT FOR THE ARTS. *Guide To The National Endowment For The Arts*. Disponível em: < <https://www.arts.gov/about/what-is-the-nea>>. Acesso em 13 de dez. de 2022a.

NATIONAL ENDOWMENT FOR THE ARTS. How the United States funds the arts. 3. ed. Washington, DC, 2012.

NATIONAL ENDOWMENT FOR THE ARTS. National Endowment for the Arts Appropriations History. Disponível em: <<https://www.arts.gov/about/appropriations-history>>. Acesso em 10 de dez. de 2022b.

OLIVIERI, Cristiane Garcia. *Cultura neoliberal: leis de incentivo como política pública de cultura*. São Paulo: Escrituras, 2004.

ONISHI, Norimitsu. *Ugly images of Asian rivals become best sellers in Japan*. New York Times, v. 19, p. 2008, 2005.

PEACOCK, Alan T. Welfare economics and public subsidies to the arts. *Journal of Cultural Economics*, v. 18, n. 2, p. 151-161, 1994.

PERES, Ursula Dias; SANTOS, Fábio Pereira dos. Gasto Público e Desigualdade Social: O orçamento do governo federal brasileiro entre 1995 e 2016. *Rev. bras. Ciências. Sociais*. São Paulo, v. 35, n. 103, 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v35n103/1806-9053-rbcsoc-35-103-e3510307.pdf>>. Acesso: 04 Nov, 2020.

POIRRIER, Philippe. *Cultura e Estado: a política cultural na França, 1955-2005*. São Paulo: Itaú Cultural, 2012.

PRADO, Luiz. *Destruição da cultura no governo Bolsonaro é tema de livro*. Disponível em: <<https://jornal.usp.br/cultura/destruicao-da-cultura-no-governo-bolsonaro-e-tema-de-livro/>>. Acesso em: 03 de jun. de 2022.

REIS, Ana Carla Fonseca; *Marketing cultural e financiamento da cultura*. Thomson, 2003.

RICARDO, David. *Princípios de Economia Política e Tributação*. São Paulo, SP: Editora Nova Cultura, [1817] 1996.

ROBBINS, Lionel. Unsettled questions in the political economy of the arts. *The Three Banks Review*, n. 91, p. 3-19, 1971. Reimpresso em: *Journal of Cultural Economics*, v. 18, n. 1, p. 67-77, 1994.

ROWND, Mary; HEATH, Christine. *The American Marketing Association releases new definition for marketing*. Chicago IL: AMA, p. 1-3, 2008.

RUBIM, Albino; VASCONCELOS, Fernanda Pimenta (Ed.). *Financiamento e fomento à cultura no Brasil: estados e Distrito Federal*. EDUFBA, 2017.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. *Panorama das políticas culturais no mundo*. 2012.

SANTOS, Fernando Burgos Pimentel dos. *Política Cultural no Brasil: Histórico de Retrocessos e Avanços Institucionais*, 2009. Trabalho apresentado no XXXIII Encontro da ANPAD, São Paulo, 2009.

SARKOVAS, Y. O incentivo fiscal à cultura no Brasil. *Revista D'Art*., v. 12, p. 22-28, 2005.

SEAMAN, Bruce A. The economic impact of the arts. In: TOWSE, R. (Ed.). *A handbook of cultural economics*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, p. 224-231, 2003.

SILVA, Frederico Augusto Barbosa. *Financiamento cultural no Brasil contemporâneo. Texto para Discussão*, 2017.

SILVA, Daniele Soares da et al. *Financiamento da política cultural no Brasil e na França: uma avaliação comparada da lei Rouanet*. 2010.

SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA. Disponível em: <<http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php>>. Acesso em: 21 de fev. de 2022.

SHY, Oz. *Industrial organization: theory and applications*. MIT press, 1996.

SMITH, Adam. *Uma investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações*. São Paulo, SP: Editora Nova Cultura, [1891] 1996.

SNOWBALL, Jen D.; ANTROBUS, G.G. Valuing the arts: pitfalls of economic impact studies of arts festivals. *South African Journal of Economics*, v. 70, n. 8, p. 1297-1319, 2002.

STIGLER, George J. The Theory of Economic Regulation. *The Bell Journal of Economics and Management Science*, vol. 2, no. 1, 1971, pp. 3–21.

STIGLITZ, Joseph E.; ROSENGARD, Jay K. *Economics of the public sector: Fourth international student edition*. WW Norton & Company, 2015.

STUBBS, Ryan; MULLANEY-LOSS, Patricia. *Public Funding for the Arts and Culture in 2020*. Disponível em: <<https://www.giarts.org/public-funding-arts-and-culture-2020>>. Acesso em: 04 jan. 2023.

THROSBY, David C. *Economics and Culture*. Cambridge, Cambridge University Press, 2001.

TIROLE, J. *The Theory of Industrial Organization*. MIT University Press, 1988.

TONET, Luciano; BORDONI, Jovina d'Avila. O Sistema de cultura no federalismo americano e brasileiro: contribuições norte-americanas para o federalismo cultural brasileiro. *RJLB*, ano 6, n.6, 2020.

TOWSE, Ruth. Alan Peacock and cultural economics. *Economic Journal*, n. 115, p. F262-F276, 2005.

UC SANTA BARBARA. *Federal Budget Receipts and Outlays*. Disponível em: <<https://www.presidency.ucsb.edu/statistics/data/federal-budget-receipts-and-outlays>>. Acesso em: 10 de dez. de 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Centro de Estudos Internacionais sobre o Governo. *Economia criativa, cultura e políticas públicas*. Porto Alegre, RS: Editora da UFRGS/ CEGOV, 2016.

UNESCO. *Mexico City Declaration on Cultural Policies*. Paris: UNESCO, 1982.

VARIAN, H. R. *Microeconomic Analysis*. Norton: New York, London, 1992.

ANEXO A - Tabela de deflacionamento: série histórica do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (1995-2018)

| Ano | IPCA | Índice de Preço | Fator de Deflacionamento |
|------------|-------------|------------------------|---------------------------------|
| 1995 | 22,41% | 0,24398 | 4,09873 |
| 1996 | 9,56% | 0,26730 | 3,74108 |
| 1997 | 5,22% | 0,28126 | 3,55548 |
| 1998 | 1,65% | 0,28590 | 3,49777 |
| 1999 | 8,94% | 0,31146 | 3,21073 |
| 2000 | 5,97% | 0,33005 | 3,02985 |
| 2001 | 7,67% | 0,35536 | 2,81401 |
| 2002 | 12,53% | 0,39989 | 2,50068 |
| 2003 | 9,30% | 0,43708 | 2,28790 |
| 2004 | 7,60% | 0,47030 | 2,12630 |
| 2005 | 5,69% | 0,49706 | 2,01183 |
| 2006 | 3,14% | 0,51267 | 1,95058 |
| 2007 | 4,46% | 0,53553 | 1,86730 |
| 2008 | 5,90% | 0,56713 | 1,76327 |
| 2009 | 4,31% | 0,59157 | 1,69041 |
| 2010 | 5,91% | 0,62653 | 1,59608 |
| 2011 | 6,50% | 0,66726 | 1,49867 |
| 2012 | 5,84% | 0,70623 | 1,41598 |
| 2013 | 5,91% | 0,74796 | 1,33696 |
| 2014 | 6,41% | 0,79591 | 1,25643 |
| 2015 | 10,67% | 0,88083 | 1,13529 |
| 2016 | 6,29% | 0,93624 | 1,06811 |
| 2017 | 2,95% | 0,96386 | 1,03750 |
| 2018 | 3,75% | 1,00000 | 1,00000 |

Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

**ANEXO B- Captação de recursos do Incentivo a Projetos Culturais, Produto Interno
Bruto e taxa de crescimento anual em termos reais**

| Ano | Captação de Recursos | PIB Nominal (Em milhões) | Capt. De Recursos (Real) | PIB Real (Em milhões) | Crescimento Anual |
|------------|-----------------------------|----------------------------------|---------------------------------|------------------------------|--------------------------|
| 1995 | R\$ 12.913.764,52 | R\$ 705.991,00 | R\$ 52.929.998,40453 | R\$ 2.893.664,54265 | 100,00% |
| 1996 | R\$ 111.703.236,39 | R\$ 854.763,00 | R\$ 417.890.742,73490 | R\$ 3.197.736,75752 | 110,51% |
| 1997 | R\$ 207.949.307,41 | R\$ 952.089,00 | R\$ 739.360.381,47826 | R\$ 3.385.136,95957 | 116,98% |
| 1998 | R\$ 232.573.368,83 | R\$ 1.002.351,00 | R\$ 813.488.274,95289 | R\$ 3.505.993,78590 | 121,16% |
| 1999 | R\$ 211.370.509,24 | R\$ 1.087.711,00 | R\$ 678.653.880,64586 | R\$ 3.492.347,60246 | 120,69% |
| 2000 | R\$ 290.013.845,79 | R\$ 1.199.093,00 | R\$ 878.698.208,89370 | R\$ 3.633.070,92639 | 125,55% |
| 2001 | R\$ 368.126.066,04 | R\$ 1.315.756,00 | R\$ 1.035.912.003,60293 | R\$ 3.702.556,16205 | 127,95% |
| 2002 | R\$ 344.613.923,65 | R\$ 1.488.788,00 | R\$ 861.768.861,07288 | R\$ 3.722.981,14237 | 128,66% |
| 2003 | R\$ 430.893.947,10 | R\$ 1.717.951,00 | R\$ 985.844.024,36888 | R\$ 3.930.507,12108 | 135,83% |
| 2004 | R\$ 512.133.931,72 | R\$ 1.957.750,00 | R\$ 1.088.952.897,33399 | R\$ 4.162.773,45187 | 143,86% |
| 2005 | R\$ 727.708.848,64 | R\$ 2.170.584,00 | R\$ 1.464.027.725,64503 | R\$ 4.366.849,68553 | 150,91% |
| 2006 | R\$ 855.825.368,65 | R\$ 2.409.450,00 | R\$ 1.669.358.736,77597 | R\$ 4.699.833,11512 | 162,42% |
| 2007 | R\$ 990.888.907,71 | R\$ 2.720.263,00 | R\$ 1.850.288.560,93985 | R\$ 5.079.551,77670 | 175,54% |
| 2008 | R\$ 963.847.345,78 | R\$ 3.109.803,00 | R\$ 1.699.522.007,43152 | R\$ 5.483.418,78037 | 189,50% |
| 2009 | R\$ 980.053.002,32 | R\$ 3.333.039,00 | R\$ 1.656.693.449,24319 | R\$ 5.634.209,44000 | 194,71% |
| 2010 | R\$ 1.167.561.382,08 | R\$ 3.885.847,00 | R\$ 1.863.525.523,91288 | R\$ 6.202.136,50234 | 214,34% |
| 2011 | R\$ 1.324.980.635,48 | R\$ 4.376.382,00 | R\$ 1.985.708.737,88265 | R\$ 6.558.752,44136 | 226,66% |
| 2012 | R\$ 1.277.777.204,65 | R\$ 4.814.761,00 | R\$ 1.809.303.072,45210 | R\$ 6.817.590,60869 | 235,60% |
| 2013 | R\$ 1.261.825.749,61 | R\$ 5.331.619,00 | R\$ 1.687.013.671,75305 | R\$ 7.128.174,51091 | 246,34% |
| 2014 | R\$ 1.335.896.601,13 | R\$ 5.778.952,00 | R\$ 1.678.454.675,69385 | R\$ 7.260.823,17809 | 250,92% |
| 2015 | R\$ 1.202.779.268,42 | R\$ 5.995.786,00 | R\$ 1.365.503.435,76453 | R\$ 6.806.956,68613 | 235,24% |
| 2016 | R\$ 1.148.827.237,77 | R\$ 6.269.328,00 | R\$ 1.227.069.552,83237 | R\$ 6.696.308,42010 | 231,41% |
| 2017 | R\$ 1.189.163.399,01 | R\$ 6.585.479,00 | R\$ 1.233.757.026,47288 | R\$ 6.832.434,46250 | 236,12% |
| 2018 | R\$ 1.297.751.685,92 | R\$ 7.004.142,00 | R\$ 1.297.751.685,92000 | R\$ 7.004.142,00000 | 242,05% |

Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA ,2022; Ipea Data, 2022.

ANEXO C- Área cultural da Lei Rouanet

- a) Artes Cênicas: Artes Integradas; Ações de capacitação e treinamento de pessoal; Circo; Construção de salas de teatro municipal (< 100 mil habitantes); Construção e manutenção de salas/ centros culturais (<100.000 habitantes); Dança; Desfile escolas de samba ou festivos; Desfile de cortejo da cultura popular; Mímica; Teatro; Teatro de bonecos e congêneres; Teatro de formas animadas; Teatro musical; Ópera;
- b) Artes Integradas: Carnaval; Carnaval fora de época; Cultura Popular; Equipamentos culturais multifuncionais; Multimídia; Restauração/Bolsas;
- c) Artes Visuais: Artes Integradas Artes Plásticas; Ações educativas- culturais; Cartazes; Design; Exposições Artísticas Curatorial; Exposição Itinerante; Exposição de Artes Visuais; Filatelia; Fotografia; Gravura; Gráficas; Moda; Plásticas; Projeto de fomento à cadeia produtiva arte visual; Projeto educativo de artes visuais;
- d) Audiovisual: Construção e Manutenção de salas cinema comunitárias (< 100.000 habitantes); Difusão de acervo e conteúdo Audiovisual; Distribuição Cinematográfica; Exibição Cinematográfica; Formação Audiovisual; Infraestrutura Técnica Audiovisual; Jogos eletrônicos de caráter educativo-cultural; Multimídia; Preservação de acervos audiovisuais; Preservação/Restauração da Memória Cinematográfica; Prod. AV curta/média metragem inc. rádio/tv educativa-cultural; Produção televisiva não seriada de caráter comercial; Produção Cinematográfica; Produção Cinematográfica de curta metragem; Produção Cinematográfica de média metragem; Produção Radiofônica ; Produção Televisiva; Produção Videofonográfica de curta metragem; Produção Videofonográfica de média metragem; Produção de conteúdo audiovisual de curta metragem; Produção de conteúdo audiovisual de média metragem; Produção de obras seriadas; Produção de web série; Projetos Audiovisuais Transmidiáticos; Restauração de acervos audiovisuais; Rádio/Tvs Educativa ; Rádios e TVs Educativas não comerciais; Videofonográfica;
- e) Humanidades: Acervo Bibliográfico; Aquisição de equipamentos para manutenção dos acervos de biblioteca Públicas; Aquisição de equipamento

para manutenção de acervos bibliográficos; Arquivo; Artes Integradas; Ações de formação, capacitação e treinamento pessoal; Ações educativo-culturais; Biblioteca; Doação ou aquisição de acervos para biblioteca/museus/arquivos/cinemateca; Edição de Livros; Eventos Literários e ações educativa-cultural para incentivo à leitura; Festival literário; Livros ou obras de referência; Manutenção de acervos; Periódicos e outras publicações;

- f) **Museus e Memória:** Aquisição acervos para instituições de preservação da memória; Aquisição de equipamentos para preservação e manutenção de acervos; Ação educativo-cultural incluindo seminários, congresso, palestras; Ações de segurança para preservação de acervos; Criação e implantação de projetos/construção/restauração/reforma; Doação/aquisição de acervos para museus e inst. de preservação da memória; Documentação/digitalização de acervos; Exposições realizadas em museus; Exposições organizadas com acervos de museus; Exposições organizadas com museografia; Identificação, registro e promoção; Pesquisa; sistematização de informações; Planos anuais de atividades e elaboração de planos museológicos;
- g) **Música:** Artes Integradas; Ações de capacitação e treinamento de pessoal; Canto Coral; Música Erudita; Música Instrumental; Música Popular Cantada; Orquestra; Áreas Integradas;
- h) **Patrimônio Cultural:** Acervos; Aquisição de equipamentos para manutenção de acervos; Arqueológico; Arquitetônico; Artes Integradas; Artesanato de valor cultural (origem tradicional); Ações de capacitação; Ações documentação/digitalização/pesquisa acervos/sistemas de informação; Ações educativo-culturais; Construção de equipamentos culturais em geral; Construção de salas de teatro municipal (< 100 mil habitantes); Cultura Afro Brasileira; Cultura Indígena; Elaboração de projetos de arquitetura e urbanismo; Gastronomia de valor cultural (típica brasileira); História; Identificação, registro, educação do patrimônio; Manutenção de centro comunitário com sala de teatro (<100 mil habitantes); Manutenção de equipamentos culturais em geral; Manutenção de salas de Teatro (<100 mil habitantes); Museu; Música Instrumental; Planos anuais de preservação do patrimônio/acervos; Preservação, restauração, conservação, salvaguardar identidade regional do Patrimônio Imaterial; Preservação de Acervos;

Preservação de Acervos Museológicos; Preservação de Patrimônio Material;
Preservação de Patrimônio Museológico; Restauração de Acervos;
Restauração de Acervos Museológicos; Restauração de Patrimônio Material;
Restauração de Patrimônio Museológico.

Fonte: SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA (2022)

ANEXO D: Fundo Nacional de Cultura em valores reais

| Ano | Valores Nominais | Índice de Preços | Fator de Deflac. | Valores Reais |
|------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|----------------------|
| 1995 | R\$ 8.645.484,40 | 0,24398 | 4,09873 | R\$ 35.435.482,41 |
| 1996 | R\$ 25.450.357,81 | 0,26730 | 3,74108 | R\$ 95.211.824,40 |
| 1997 | R\$ 43.267.972,36 | 0,28126 | 3,55548 | R\$ 153.838.572,24 |
| 1998 | R\$ 34.556.318,74 | 0,28590 | 3,49777 | R\$ 120.870.073,22 |
| 1999 | R\$ 55.429.434,36 | 0,31146 | 3,21073 | R\$ 177.969.012,17 |
| 2000 | R\$ 129.514.328,94 | 0,33005 | 3,02985 | R\$ 392.408.881,57 |
| 2001 | R\$ 74.724.718,49 | 0,35536 | 2,81401 | R\$ 210.276.424,28 |
| 2002 | R\$ 109.511.417,71 | 0,39989 | 2,50068 | R\$ 273.852.921,31 |
| 2003 | R\$ 34.151.243,99 | 0,43708 | 2,28790 | R\$ 78.134.770,84 |
| 2004 | R\$ 84.099.198,06 | 0,47030 | 2,12630 | R\$ 178.820.538,38 |
| 2005 | R\$ 133.642.550,50 | 0,49706 | 2,01183 | R\$ 268.866.318,75 |
| 2006 | R\$ 76.720.920,73 | 0,51267 | 1,95058 | R\$ 149.650.552,56 |
| 2007 | R\$ 243.161.065,13 | 0,53553 | 1,86730 | R\$ 454.055.074,97 |
| 2008 | R\$ 242.554.536,57 | 0,56713 | 1,76327 | R\$ 427.688.860,39 |
| 2009 | R\$ 119.885.657,30 | 0,59157 | 1,69041 | R\$ 202.656.165,16 |
| 2010 | R\$ 240.099.796,12 | 0,62653 | 1,59608 | R\$ 383.219.336,66 |
| 2011 | R\$ 35.560.211,54 | 0,66726 | 1,49867 | R\$ 53.293.022,47 |
| 2012 | R\$ 30.814.630,66 | 0,70623 | 1,41598 | R\$ 43.632.806,82 |
| 2013 | R\$ 42.027.231,58 | 0,74796 | 1,33696 | R\$ 56.188.831,37 |
| 2014 | R\$ 21.278.704,03 | 0,79591 | 1,25643 | R\$ 26.735.108,27 |
| 2015 | R\$ 48.606.399,55 | 0,88083 | 1,13529 | R\$ 55.182.365,82 |
| 2016 | R\$ 11.102.369,29 | 0,93624 | 1,06811 | R\$ 11.858.510,03 |
| 2017 | R\$ 14.847.656,18 | 0,96386 | 1,03750 | R\$ 15.404.443,29 |
| 2018 | R\$ 17.647.808,11 | 1,00000 | 1,00000 | R\$ 17.647.808,11 |

Fonte: O autor, 2022; SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA, 2022.

ANEXO E: Série Histórica do National Endowment for the Arts em Valores Reais

| Ano | Taxa de Inflação | Valores Nominais | Índice de Preços | Fator de Deflacionamento | Valores Reais |
|------|------------------|---------------------|------------------|--------------------------|---------------------|
| 1966 | 2,40% | US\$ 2.898.308,00 | 0,966323118 | 1,034850539 | US\$ 2.999.315,60 |
| 1967 | 3,60% | US\$ 8.475.692,00 | 0,957920189 | 1,043928306 | US\$ 8.848.014,79 |
| 1968 | 4,60% | US\$ 7.774.291,00 | 0,947710533 | 1,055174513 | US\$ 8.203.233,72 |
| 1969 | 5,80% | US\$ 8.456.875,00 | 0,943013499 | 1,060430207 | US\$ 8.967.925,70 |
| 1970 | 6,30% | US\$ 9.055.000,00 | 0,957011139 | 1,044919643 | US\$ 9.461.747,37 |
| 1971 | 4,70% | US\$ 16.420.000,00 | 0,972274308 | 1,028516327 | US\$ 16.888.238,09 |
| 1972 | 3,00% | US\$ 31.480.000,00 | 0,967626664 | 1,033456432 | US\$ 32.533.208,49 |
| 1973 | 3,60% | US\$ 40.857.000,00 | 0,92623711 | 1,079637157 | US\$ 44.110.735,32 |
| 1974 | 8,30% | US\$ 64.025.000,00 | 0,920703061 | 1,086126508 | US\$ 69.539.249,66 |
| 1975 | 9,10% | US\$ 80.142.000,00 | 0,943720718 | 1,059635527 | US\$ 84.921.310,37 |
| 1976 | 6,50% | US\$ 122.756.000,00 | 0,944626102 | 1,058619911 | US\$ 129.951.945,81 |
| 1977 | 6,30% | US\$ 99.872.000,00 | 0,936082564 | 1,068281836 | US\$ 106.691.443,53 |
| 1978 | 7,40% | US\$ 123.850.000,00 | 0,918165333 | 1,089128466 | US\$ 134.888.560,50 |
| 1979 | 9,80% | US\$ 149.585.000,00 | 0,896841152 | 1,115024659 | US\$ 166.790.963,68 |
| 1980 | 12,40% | US\$ 154.610.000,00 | 0,913454961 | 1,094744725 | US\$ 169.258.481,91 |
| 1981 | 10,40% | US\$ 158.795.000,00 | 0,935352152 | 1,069116052 | US\$ 169.770.283,50 |
| 1982 | 7,40% | US\$ 143.456.000,00 | 0,964476004 | 1,036832431 | US\$ 148.739.833,22 |
| 1983 | 4,00% | US\$ 143.875.000,00 | 0,95381929 | 1,048416624 | US\$ 150.840.941,83 |
| 1984 | 5,00% | US\$ 162.223.000,00 | 0,960558773 | 1,041060712 | US\$ 168.883.991,83 |
| 1985 | 4,30% | US\$ 163.660.000,00 | 0,963099725 | 1,038314075 | US\$ 169.930.481,55 |
| 1986 | 4,00% | US\$ 158.822.240,00 | 0,962174679 | 1,039312322 | US\$ 165.065.911,12 |
| 1987 | 4,10% | US\$ 165.281.000,00 | 0,959471564 | 1,042240373 | US\$ 172.262.531,05 |
| 1988 | 4,40% | US\$ 167.731.000,00 | 0,958865963 | 1,04289863 | US\$ 174.926.430,18 |
| 1989 | 4,50% | US\$ 169.090.000,00 | 0,954309649 | 1,04787791 | US\$ 177.185.675,79 |
| 1990 | 5,00% | US\$ 171.255.000,00 | 0,954928345 | 1,047198992 | US\$ 179.338.063,41 |
| 1991 | 4,90% | US\$ 174.080.737,00 | 0,965821189 | 1,035388342 | US\$ 180.241.165,71 |
| 1992 | 3,70% | US\$ 175.954.680,00 | 0,969015475 | 1,031975264 | US\$ 181.580.877,31 |
| 1993 | 3,30% | US\$ 174.459.382,00 | 0,973665238 | 1,02704704 | US\$ 179.177.991,83 |
| 1994 | 2,80% | US\$ 170.228.000,00 | 0,971564625 | 1,02926761 | US\$ 175.210.166,77 |
| 1995 | 3,00% | US\$ 162.311.000,00 | 0,974385511 | 1,026287839 | US\$ 166.577.805,39 |
| 1996 | 2,70% | US\$ 99.470.000,00 | 0,977145327 | 1,023389227 | US\$ 101.796.526,37 |
| 1997 | 2,40% | US\$ 99.494.000,00 | 0,977989568 | 1,022505794 | US\$ 101.733.191,48 |
| 1998 | 2,30% | US\$ 98.000.000,00 | 0,979942707 | 1,020467822 | US\$ 100.005.846,57 |
| 1999 | 2,10% | US\$ 97.966.000,00 | 0,977076701 | 1,023461105 | US\$ 100.264.390,57 |
| 2000 | 2,40% | US\$ 97.627.600,00 | 0,975195329 | 1,025435593 | US\$ 100.110.815,88 |
| 2001 | 2,60% | US\$ 104.769.000,00 | 0,97692244 | 1,023622715 | US\$ 107.243.928,22 |
| 2002 | 2,40% | US\$ 115.220.000,00 | 0,986565702 | 1,013617236 | US\$ 116.788.977,98 |
| 2003 | 1,40% | US\$ 115.731.000,00 | 0,98262297 | 1,017684332 | US\$ 117.777.625,37 |
| 2004 | 1,80% | US\$ 120.971.000,00 | 0,978906043 | 1,0215485 | US\$ 123.577.743,62 |
| 2005 | 2,20% | US\$ 121.263.000,00 | 0,976074923 | 1,024511517 | US\$ 124.235.340,14 |

| | | | | | |
|------|-------|---------------------|-------------|-------------|---------------------|
| 2006 | 2,50% | US\$ 124.406.353,00 | 0,978057167 | 1,022435123 | US\$ 127.197.424,81 |
| 2007 | 2,30% | US\$ 124.561.844,00 | 0,977887109 | 1,022612928 | US\$ 127.378.551,98 |
| 2008 | 2,30% | US\$ 144.706.800,00 | 0,983542915 | 1,016732453 | US\$ 147.128.099,67 |
| 2009 | 1,70% | US\$ 155.000.000,00 | 0,990329303 | 1,009765132 | US\$ 156.513.595,50 |
| 2010 | 1,00% | US\$ 167.500.000,00 | 0,983509847 | 1,016766638 | US\$ 170.308.411,78 |
| 2011 | 1,70% | US\$ 154.690.000,00 | 0,979709095 | 1,020711153 | US\$ 157.893.808,23 |
| 2012 | 2,10% | US\$ 146.020.992,00 | 0,982659532 | 1,017646466 | US\$ 148.597.746,46 |
| 2013 | 1,80% | US\$ 138.383.218,00 | 0,983589877 | 1,016683908 | US\$ 140.691.990,89 |
| 2014 | 1,70% | US\$ 146.021.000,00 | 0,982676783 | 1,017628601 | US\$ 148.595.145,99 |
| 2015 | 1,80% | US\$ 146.021.000,00 | 0,978761771 | 1,021699079 | US\$ 149.189.521,28 |
| 2016 | 2,20% | US\$ 147.949.000,00 | 0,982750799 | 1,017551959 | US\$ 150.545.794,71 |
| 2017 | 1,80% | US\$ 149.849.000,00 | 0,979371316 | 1,02106319 | US\$ 153.005.297,89 |
| 2018 | 2,10% | US\$ 152.849.000,00 | 1,00000000 | 1,00000000 | US\$ 152.849.000,00 |

Fonte: O autor, 2023; NATIONAL ENDOWMENT FOR THE ARTS, 2022b; U.S BUREAU OF LABOR STATISTIC, 2022.