

**Fundação João Pinheiro - Governo de Minas Gerais**  
**Programa de Pós-Graduação em Administração Pública**  
**Maria Elisa Souza Medeiros**

**O financiamento da cultura no Estado de Minas Gerais: uma análise da Lei  
Estadual de Incentivo à Cultura 1998-2008 e do Fundo Estadual de Cultura  
2006-2008**

**Belo Horizonte**

**2010**

**Fundação João Pinheiro - Governo de Minas Gerais**  
**Programa de Pós-Graduação em Administração Pública**  
**Maria Elisa Souza Medeiros**

**O financiamento da cultura no Estado de Minas Gerais: uma análise da Lei Estadual de Incentivo à Cultura 1998-2008 e do Fundo Estadual de Cultura 2006-2008**

Dissertação apresentada como requisito complementar para obtenção do grau de Mestre em Administração Pública da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro, orientada pelo Professor Dr. Fabrício Augusto de Oliveira, Belo Horizonte, Minas Gerais.

**Belo Horizonte**  
**2010**

**Maria Elisa de Souza Medeiros**

**O financiamento da cultura no Estado de Minas Gerais: uma análise da Lei Estadual de Incentivo à Cultura 1998-2008 e do Fundo Estadual de Cultura 2006-2008**

Dissertação submetida à Coordenação do Curso de Pós-Graduação em Administração Pública, da Escola de Governo Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre.

Aprovada em 10 de março de 2010.

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Professor Doutor Fabrício Augusto de Oliveira /FJP (Orientador)**

---

**Professor Doutor Ricardo Carneiro/FJP**

---

**Professor Doutor Ernani Maletta/UFMG**

## **Agradecimentos**

Engajar-se numa pesquisa demanda tempo, dedicação, disciplina e persistência. E mais, exige apoio, elemento fundamental que encontrei nas pessoas ao meu redor. Agradeço aos meus pais, Ana e João, pelo suporte e confiança depositados em mim; à minha irmã Clarissa, pela cumplicidade e incentivo; e à minha família, pela torcida.

Agradeço aos meus amigos das Artes Cênicas, do Grupo Sarandeiros, do Primeiro Ato e do cinema por me motivarem, cada dia mais, a fazer arte e produzir cultura. Agradeço, também, às amigas do clã, às *friends*, à turminha do ESG e aos amigos do coração por fazer meus dias serem mais leves.

Agradeço à Mônica Starling, Silvia Tironi, Sônia Valadares pela disponibilidade em contribuir para a minha pesquisa e ao Fernando Calazans pelo voto de confiança. Aos Professores Ricardo Carneiro e Ernani Maleta pelas válidas contribuições ao trabalho.

Por fim, agradeço imensamente ao Fabrício Augusto Oliveira pela orientação prestada com real dedicação e indiscutível boa vontade!

***“A arte é longa, a vida é curta”.***  
***(Hipócrates)***

## RESUMO

Este trabalho trata de dois mecanismos de incentivo à cultura do Estado de Minas Gerais: a Lei Estadual de Incentivo à Cultura (LEIC) e o Fundo Estadual de Cultura (FEC). São abordadas as relações da cultura com o Estado e o mercado, à luz da teoria do federalismo, do orçamento público e do marketing cultural. Estes instrumentos são avaliados quanto à capacidade de descentralizar os recursos destinados ao desenvolvimento do setor e de desconcentrar as diferentes áreas artístico-culturais contempladas. Verifica-se, por meio de uma série histórica, que a ação da instância julgadora tem buscado reduzir os fenômenos da desconcentração e da descentralização, embora esse esforço ainda seja pequeno para provocar efeitos significativos. Além disso, há de se considerar a demanda dos agentes culturais, que é visivelmente maior em determinadas áreas culturais e regiões do Estado, contribuindo, assim, para a centralização dos recursos. Ainda, após passar pelas comissões, os projetos das áreas das artes cênicas e da música acabam sendo preferidos pelas empresas patrocinadoras em relação aos outros, já que garantem um retorno de marketing maior, gerando um fenômeno de “mercantilização da cultura”. Diante desta realidade, o Fundo Estadual de Cultura, devido ao seu próprio perfil institucional, tem conseguido contemplar áreas que esbarravam com dificuldades de captação no mercado. No entanto, a descentralização regional ainda persiste, principalmente, na região Central. As críticas a este mecanismo baseiam-se no fato de o Estado ser o responsável pela escolha do que será produzido no setor cultural, levando a uma “estatização da cultura”. No entanto, há de se considerar que neste contexto de redução das funções do Estado e de transferência das atribuições da União para os estados e municípios, a LEIC, juntamente com o FEC, representa uma preocupação dos gestores com o desenvolvimento do setor. Todavia, deve-se estar atento às distorções que surgem com estas legislações, buscando alternativas para solucioná-las e garantir a democratização dos recursos e liberdade de expressão dos artistas e empreendedores culturais.

**Palavras-chave:** cultura, Estado, mercado, lei de incentivo

## ABSTRACT

This paper deals with two mechanisms to stimulate the culture of Minas Gerais State: State Law for the Encouragement of Culture (LEIC) and the State Fund for Culture (FEC). It's about the relationship of culture to the state and market in light of the theory of federalism, the public budget and marketing culture. These instruments are assessed for their ability to decentralize resources to the development of the sector and to confound the different artistic and cultural areas covered. Through a historical series, it can be checked that the action of the Board judges have sought to reduce the phenomena of decentralization and devolution, but this effort is too short to have significant effects. Moreover, one has to consider the demand of players, which is noticeably larger in certain cultural areas and regions of the state, thus contributing to the centralization of resources. Still, after going through committees, projects in the areas of arts and music end up being more popular with sponsors than the others, since they guarantee a return of more marketing, creating a phenomenon of "commodification of culture." Given this reality, the State Fund for Culture, due to its own institutional profile has been able to cover areas that were thwarted by difficulties in capturing the market. However, the regional decentralization still persists, mainly in the Central region. The criticism of this mechanism based on the fact that the State is the responsible for the choice of which will be produced in the cultural sector, leading to a "nationalization of culture." However, it should be considered, in this context the reduction of state functions and the transfer of powers of the Union for the states and municipalities, LEIC, along with the FEC, is a main concern with the development of the sector. However, one should be sticking to the distortions that arise with these laws, seeking alternatives to solve them and to ensure the democratization of the resources and freedom of expression of artists and cultural entrepreneurs.

**Keywords:** culture, state, market, incentive law

## Sumário :

<b>1- Introdução.....</b>	<b>10</b>
<b>2- Estado, Federalismo e Cultura .....</b>	<b>15</b>
2.1 Estado, Federalismo e Políticas Públicas.....	15
2.1.1 Estado e Federalismo: origem, aspectos teóricos e históricos.....	15
2.1.2 Federalismo Fiscal Brasileiro: evolução histórica.....	20
2.2 Estado, Cultura e Políticas Públicas.....	27
2.2.1 Estado, Cultura e Políticas Públicas: uma delicada relação.....	27
2.2.2 Orçamento público e cultura no Brasil.....	29
2.2.3 Políticas Culturais para o desenvolvimento.....	31
2.2.4 Os Gastos Públicos com Cultura: as três esferas do governo.....	36
2.3 A Institucionalização da Cultura no Brasil.....	43
<b>3- Mercado e Cultura.....</b>	<b>54</b>
3.1 Responsabilidade social das empresas e Marketing Cultural.....	54
3.2 Mecenato, Doação e Patrocínio.....	58
3.3 Mercantilização da cultura .....	65
3.4 O Mercado e a Indústria Cultural.....	71
<b>4- Os Instrumentos de Incentivo à Cultura do Estado de Minas Gerais .....</b>	<b>77</b>
4.1 A Lei de Incentivo à Cultura do Estado de Minas Gerais.....	77
4.2 O Fundo de Cultura do Estado de Minas Gerais .....	84
<b>5- Análise estatística.....</b>	<b>90</b>
5.1 Lei de Incentivo à Cultura do Estado de Minas Gerais.....	91
5.2 Fundo de Cultura do Estado de Minas Gerais.....	109
<b>6- Conclusão e considerações finais.....</b>	<b>114</b>
<b>Referências.....</b>	<b>119</b>

## **LISTA DE GRÁFICOS**

**Gráfico 1-** Despesas com cultura do governo federal, segundo os órgãos Brasil 2003-2005

**Gráfico 2** – Volume aproximado de recursos da LEIC pleiteados, aprovados e captados por região de planejamento de 1998 a 2008

**Gráfico 3** – Projetos da LEIC pleiteados, aprovados e captados por região de 1998-2008

**Gráfico 4** – Projetos da LEIC pleiteados, aprovados e captados por área cultural 1998-2007

## **LISTA DE QUADROS**

**Quadro 1-** Diferenças entre o Mecenato antigo e o Mecenato moderno

**Quadro 2-** Diferenças entre Patrocínio e Propaganda

**Quadro 3-** Divisão das Câmaras Setoriais, em áreas culturais, definidas na Lei Estadual de Incentivo à Cultura

**Quadro 4-** Áreas culturais e os setores contemplados

**Quadro 5-** Relação das modalidades disponíveis pelo Fundo Estadual de Cultura e os pretensos beneficiários

**Quadro 6-** Áreas contempladas pelo Fundo Estadual de Cultura

**Quadro 7-** Limites para solicitação de recursos na modalidade de financiamento reembolsável por área artística e cultural – Minas Gerais – 2006-2008

**Quadro 08-** Total de recursos disponibilizados e repartição entre as modalidades de financiamento por ano – Minas Gerais – 2006- 2008

## LISTA DE TABELAS

**Tabela 1-** Despesas com cultura dos governos estaduais segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação 2003-2005

**Tabela 2-** Despesas com cultura dos governos municipais segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação 2003-2005

**Tabela 03-** Lei Estadual de Incentivo à Cultura: Projetos culturais apresentados, aprovados e incentivados por edital - Minas Gerais - 1998-2007

**Tabela 04-** Lei Estadual de Incentivo à Cultura: projetos culturais apresentados, aprovados e taxa de aprovação por área cultural - Minas Gerais - 1998 -2007

**Tabela 5** – Projetos e valores da LEIC apresentados, aprovados e captados, por região e planejamento, de 1998 a 2008

**Tabela 6** – Número de Projetos Apresentados por Região de Planejamento (Unidade)

**Tabela 7** – Número de Projetos Apresentados por Região de Planejamento (%)

**Tabela 8** – Número de Projetos Aprovados por Região de Planejamento (Unidade)

**Tabela 9** – Número de Projetos Aprovados por Região de Planejamento (%)

**Tabela 10** – Número de Projetos Apresentados por Área Cultural (Unidade)

**Tabela 11** – Número de Projetos Apresentados por Área Cultural (%)

**Tabela 12-** Número de Projetos Aprovados por Área Cultural (Unidade)

**Tabela 13** - Número de Projetos Aprovados por Área Cultural (%)

**Tabela 14-** Número de Projetos Incentivados por Área Cultural (unidade)

**Tabela 15-** Número de Projetos Incentivados por Área Cultural (%)

**Tabela 16-** Projetos Incentivados por Região de Planejamento (%)

**Tabela 17-** Volume de Recursos Aprovados por Região de Planejamento

**Tabela 18** – Volume Aproximado de Recursos Aprovados por Área – FEC

**Tabela 19** – Número de Projetos Aprovados por Área Cultural (%)

**Tabela 20** – Número Relativo de Projetos Aprovados por Região

**Tabela 21** – Volume Relativo de Recursos Aprovados por Região

**Tabela 22** – Volume de Recursos Aprovados por Região

## 1- INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo analisar, por meio de uma série histórica dos projetos culturais, os resultados alcançados pela Lei de Incentivo à Cultura em Minas Gerais – no período de 1998 a 2008 - e pelo Fundo Estadual de Cultura – de 2006 a 2008 – e ainda se tais instrumentos têm conseguido contemplar os vários conteúdos e repertórios da atividade cultural, garantindo a continuidade dos programas e projetos contemplados, bem como a descentralização geográfica e a desconcentração das áreas culturais.

A relação entre política e cultura é bastante delicada. Tal relação envolve esferas aparentemente diferentes. No entanto, há de se considerar que as finalidades de ambas convergem quando o bem-estar e a qualidade de vida dos indivíduos são fixados como metas. Muitos artistas desgostam de associar a sua arte às regras das instituições, tendo-as, inclusive, como referências para críticas nos seus trabalhos. Além disso, os artistas ficam receosos com relação a esse tipo de associação, pois a consideram um perigo para sua liberdade artística. Por outro lado, a política ainda trata a cultura como uma atividade menos importante em sua agenda e, por isso, não a considera com o devido cuidado.

A economia também, timidamente, começa a se relacionar com a cultura, principalmente quando se percebe a influência da perspectiva econômica na formulação de políticas públicas como uma tendência contemporânea em que políticas econômica e pública têm sido, muitas vezes, tomadas como sinônimos (THROSBY, 2001).

Hoje, pode-se aferir que atividades culturais apresentam dimensão claramente econômica, englobando desde os processos de produção, circulação até o consumo de produtos. Tal realidade explicaria a extensão na qual os governos, atualmente, fazem intervenções nesta área, utilizando instrumentos como: subsídios, empresas públicas, incentivos para investimento, isenção de impostos, regulação, provisão de informação, educação e treinamento (THROSBY, 2001). Assim, as atividades culturais, no sentido lato, seriam um pilar estratégico para o desenvolvimento dos países.

No Brasil, as estratégias governamentais de desenvolvimento cultural perpassam pelo advento das leis de incentivo, cujo embrião se encontra ainda no processo de redemocratização do país na década de 1980, quando se deram a crise e a reforma do Estado, como fatores que ajudaram a delinear a institucionalização da cultura no Brasil. Os anos oitenta, no Brasil, foram marcados por tendências que delinearão o caminho da

política cultural pública, marcado por uma série de transformações socioculturais e políticas que ocorriam no território nacional, em meio ao processo de globalização econômica e cultural que se expandia mundialmente.

Em 1985, entrou em vigor a Lei Sarney, a primeira norma jurídica no país que visava incentivar os empresários a investir no setor cultural por meio de deduções de impostos. No Governo Collor, no entanto, a Lei Sarney foi revogada, sob o argumento de irregularidades decorrentes do próprio desenho da legislação. No entanto, a importância dessa lei como elemento provocador de debates públicos ajudou a colocar em pauta a discussão a respeito das fontes de financiamento estatal à cultura e à busca de parceria junto à iniciativa privada.

Em 1991, foi sancionada a Lei nº 8.313, mais conhecida como Lei Rouanet, que instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), o qual passou a canalizar recursos para o desenvolvimento do setor cultural, com a finalidade de estimular a produção, a distribuição e o acesso aos produtos culturais; proteger e conservar o patrimônio histórico e artístico; estimular a difusão da cultura brasileira e a diversidade regional e étnico-cultural, entre outras.

Em 1997, criou-se um instrumento de alcance estadual cuja finalidade seria possibilitar a realização de importantes projetos culturais em Minas Gerais, a Lei de Incentivo à Cultura de Minas Gerais (LEIC) ou Lei nº. 12.733. Por meio de seus mecanismos, caberia à lei cumprir o papel de mediadora na relação entre o empreendedor – artistas e produtores - e o incentivador – empresas e Estado, contribuindo, assim, para maior dinamização e consolidação do mercado cultural em Minas Gerais. Essa legislação prevê que o incentivo ao setor cultural do estado advenha do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços).

Também foi criado em 2006, com a aprovação da Lei nº. 15.975, o Fundo Estadual de Cultura (FEC), um novo instrumento de apoio à cultura a ser somado à Lei Estadual de Incentivo à Cultura e a outros mecanismos de financiamento existentes em Minas. Embora também seja um mecanismo de incentivo à cultura, o Fundo visa apoiar projetos que, tradicionalmente, esbarram em maiores dificuldades de captação de recursos no mercado.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Além das leis de incentivo do âmbito federal e estadual, existem legislações que tratam da gestão e incentivo cultural nos municípios. Em Belo Horizonte, a criação deste mecanismo se deu em dezembro de 1993, quando foi sancionada a LEI Nº 6.498, que dispõe sobre incentivo fiscal para a realização de projetos culturais, no âmbito do Município, e dá outras providências.

Tendo como foco de pesquisa o Estado de Minas Gerais e os seus mecanismos de incentivo, a pergunta norteadora deste trabalho é: os mecanismos de incentivo à cultura – Lei de Incentivo à Cultura e Fundo Estadual de Cultura, têm conseguido descentralizar e desconcentrar os recursos públicos, previstos em leis, destinados ao setor cultural em Minas Gerais?

Este estudo faz uma série histórica desses dois instrumentos de incentivo à cultura em Minas Gerais, tendo em vista analisar se os mesmos têm conseguido alcançar os dois principais objetivos para os quais foram criados, a saber, **descentralizar e desconcentrar** os benefícios públicos e privados previstos em seus editais, desde 1998, no caso da Lei de Incentivo à Cultura de Minas Gerais e, desde 2006, no caso do Fundo Estadual de Cultura até o ano de 2008.

Ressalto que tal hipótese está baseada na perspectiva dos produtores culturais e artistas, ou seja, dos agentes culturais que utilizam esses benefícios, previstos em leis, para a realização de seus projetos, e não do público que tem acesso ao que é produzido pelos artistas e produtores culturais. Dessa forma, entendem-se, conceitualmente, os termos em destaque da seguinte forma:

- **Descentralizar:** pulverizar a transferência de recursos das empresas patrocinadoras, que tendem a favorecer mais as áreas onde se localizam, ou seja, os grandes centros.
- **Desconcentrar:** estimular manifestações artísticas, tais como atividades de maior durabilidade, como a pesquisa, a formação artística e outras, que, geralmente, tendem a ser preteridas em relação às que garantem retorno mais imediato de marketing.

A tendência de transferir a competência na oferta de serviços da atividade cultural da União para os estados e municípios vem se intensificando desde os anos de 1990, diante do quadro de transformações políticas conhecidas pelo país. Por isso, torna-se importante o entendimento do modelo de federalismo vigente para que se compreenda a atual relação entre os entes federados brasileiros e a repartição de suas atribuições. Essa divisão de funções pontua as prioridades e competências na agenda política nas três esferas federativas. O setor cultural, por exemplo, não possui o seu financiamento previsto em lei. Como não há legislação específica que regulamente a repartição das competências no financiamento à cultura entre as três esferas do governo, o que tem

acontecido, ao longo do tempo, como mostram dados do IPEA, é a crescente participação dos estados e municípios na gestão e apoio às atividades culturais. No entanto, essa nova função de gestão cultural atribuída aos estados e municípios não veio acompanhada de alteração orçamentária que pudesse garantir a esses entes federativos condições reais de financiamento do setor, o que pode ajudar a explicar a dificuldade de gerir a cultura, bem como o desmantelamento das políticas públicas culturais vigentes (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2007).

Tendo em vista a verificação dos objetivos de descentralização e desconcentração dos mecanismos de incentivo à cultura em Minas Gerais, além deste capítulo introdutório, este estudo se encontra organizado em mais seis capítulos.

No Capítulo 2 é feita uma discussão sobre aspectos importantes que servirão de referência para subsidiar a discussão na análise da Lei Estadual de Incentivo à Cultura e do Fundo Estadual de Cultura. Para tal, o capítulo é desenvolvido em três blocos temáticos com vistas à obtenção de elementos que se consideram importantes para essa análise: Estado e federalismo, a relação do Estado e a cultura e a institucionalização da cultura no Brasil.

Inicialmente, são abordados os diversos tipos de Federalismo conhecidos no país, bem como os seus reflexos na estrutura orçamentária dos estados brasileiros. A visão atual da corrente neoinstitucionista sobre o desenho federativo, que influenciou a reforma do Estado contemporâneo, também é contemplada, procurando destacar a mudança ocorrida no papel do Estado, que passou de agente provedor de políticas públicas a agente regulador.

Em seguida, aborda-se a relação do orçamento público e cultura, à luz da evolução dos gastos públicos e da política cultural dos diversos níveis de governo – federal, estadual e municipal.

No terceiro bloco, discute-se o processo de institucionalização da cultura no Brasil, a partir da década de 1980, à luz do contexto político-cultural da época. Nele, é apresentado o histórico da criação de instituições públicas de cultura tanto no Brasil como em Minas Gerais.

No Capítulo 3 é discutida a relação estabelecida entre mercado e cultura. Apresenta-se, ali, o conceito de responsabilidade social das empresas na atualidade, identificam-se e pontuam-se os objetivos do *marketing* cultural das instituições, bem como a questão da mercantilização da cultura.

O Capítulo 4 apresenta os objetivos, o histórico e as diferenças da Lei de Incentivo à Cultura e Fundo Estadual de Cultura, seguido do Capítulo 5, que contempla as tabelas, gráficos e análises estatísticas destes mecanismos desde o ano de suas criações até 2008. Por fim, algumas considerações e observações sobre este estudo são feitas no capítulo 6.

Este trabalho foi desenvolvido a partir de pesquisa documental e de levantamento de dados cedidos pela Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais. A análise de conteúdo dos documentos legais de criação e regulamentação dos mecanismos de renúncia fiscal e do fundo, foram referência para fazer um panorama das normas de funcionamento destes instrumentos, bem como dos resultados gerados pelos desenhos institucionais.

No caso da Lei de Incentivo, foram levantados dados relacionados aos projetos apresentados, aprovados e incentivados por área cultural e regional. O painel construído pelos dados coletados refere-se ao universo de projetos que abrange desde o primeiro edital, de 1998 até 2008.

Considerando o Fundo Estadual de Cultura, os dados também foram coletados na Secretaria de Estado da Cultura. Todavia, o período contemplado engloba os anos 2006 a 2008, haja vista a sua criação mais recente.

A relevância de tal estudo repousa na possibilidade de, a partir de uma avaliação e análise dos resultados dos dois instrumentos da Lei de Incentivo – mecenato e fundo - nos anos 1998-2008, poder apontar os resultados alcançados por estes mecanismos. Assim, será possível traçar perspectivas que ajudem a orientar os gestores públicos na formulação de políticas e na criação e execução das leis que regem o setor cultural, contribuindo para a promoção, o desenvolvimento e a divulgação da cultura em Minas Gerais.

Estudos sobre o assunto revelam a grande concentração de gastos culturais em determinadas áreas, tais como a música, cinema/vídeo, patrimônio histórico e cultural, teatro/circo/ópera/mímica e produção editorial. Além disso, o maior volume de recursos é canalizado exatamente para as regiões mais desenvolvidas, onde o adensamento das atividades econômicas garante maior disponibilidade de renúncia fiscal, ou seja, maior número de empresas patrocinadoras. No âmbito nacional, dados do Ministério da Cultura apontam que 84% dos recursos captados por projetos culturais em 2001 beneficiaram as grandes capitais brasileiras, como Rio de Janeiro e São Paulo, onde estão localizadas as maiores empresas nacionais (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2007).

Sobre a Lei Estadual de Incentivo à Cultura de Minas Gerais, as considerações que são feitas na esfera nacional também são cabíveis. Estudo da Fundação João Pinheiro (2007) comprova o caráter concentrador e excludente do mecanismo fiscal, beneficiando áreas artísticas que são mais atraentes ao mercado (música e artes cênicas), além de disponibilizar maior volume de recursos para a região central do estado.

Essas questões enfatizam as limitações dos mecanismos de renúncia fiscal, diante da amplitude e abrangência da demanda cultural do Brasil. Este modelo de fomento acabou levando ao esvaziamento da função do Estado como formulador de política pública para o setor, uma vez que estes mecanismos possibilitam a primazia dos interesses privados em detrimento da emancipação cultural (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2007).

Além disso, a discussão sobre políticas culturais na contemporaneidade cresce em importância devido aos efeitos sociais e econômicos causados pela atividade cultural, com profundas implicações no cotidiano. Esta realidade reforça a necessidade de políticas que conciliem as especificidades locais e as influências do mundo globalizado com o objetivo de promover o desenvolvimento do setor cultural.

## **2. ESTADO, FEDERALISMO E CULTURA**

### **2.1 Estado, Federalismo e Políticas Públicas**

#### **2.1.1 Estado e Federalismo: origem, aspectos teóricos e históricos**

A estrutura federativa do Brasil é um dos balizadores mais importantes do processo político do país, pois, afinal, é ela que afeta a dinâmica partidário-eleitoral, o desenho das políticas sociais e o processo de reforma do Estado. Para Abrúcio (2002), no caso do Brasil, a Federação vem passando por modificações desde o processo de redemocratização. O federalismo tem alternado períodos de centralização e descentralização das decisões governamentais, considerando-se desde o final do século XIX, diante do esgotamento das condições econômicas e políticas que sustentavam o Império. A partir de então, ao longo da história, o federalismo brasileiro vem oscilando como uma espécie de pêndulo no que diz respeito ao grau de centralização.

De forma geral, os estudos sobre o federalismo brasileiro enfatizam a análise do embate histórico entre o Governo Federal e os entes subnacionais. O foco do debate é a dicotomia decorrente do movimento pendular descentralização versus centralização (ou

recentralização) e, ainda, o poder dos governadores frente à força das instâncias nacionais. Mas, segundo Abrúcio (2002), este foco analítico, embora seja uma peça-chave na investigação das relações intergovernamentais, é limitado, já que não esgota o seu entendimento e, pior, não consegue elucidar, sozinho, a real compreensão do funcionamento dos sistemas federais. Para este autor, deve-se acrescentar à análise sobre federalismo o problema da coordenação intergovernamental, ou seja, das formas de integração, compartilhamento e decisão conjunta presente nas Federações, principalmente diante da complexificação das relações intergovernamentais ocorrida em todo o mundo nos últimos anos.

Abrúcio (2002) destaca, como uma dessas complexificações, o aumento das demandas por maior autonomia de governos locais e/ou grupos étnicos, levando à luta contra a uniformização e a excessiva centralização. Paralelamente, governos e coalizões nacionais tentam evitar problemas causados pela fragmentação, como a elevação da desigualdade social, o descontrole das contas públicas de entes subnacionais – como ocorreu na Argentina e no Brasil –, a guerra fiscal entre os níveis de governo e, nos piores casos, o surgimento de focos de secessão.

Oliveira (2007), por sua vez, analisa o federalismo sob o viés histórico de sua formação. Ao iniciar tal análise, no que diz respeito às formas de organização política do território de um país, o autor assegura que eles podem optar por organizar-se das seguintes formas: Estado Unitário, onde o poder centralizado emite as decisões político-econômicas e Estado federativo, no qual as esferas da administração pública são dotadas de autonomia para legislar de acordo com os seus interesses (OLIVEIRA, 2007).

Conforme explica Oliveira (2007), o federalismo contempla a forma de divisão do poder territorial entre o governo federal (esfera central) e outra que abriga os estados-membros (descentralizada) para assegurar a organização do Estado Nacional em países marcados por grandes heterogeneidades, garantindo assim, uma espécie de dupla autonomia territorial do poder político. Este autor ainda ressalta que a democracia não é ameaçada pela centralização política e econômica que caracteriza o Estado unitário, assim como a descentralização não garante a um regime uma associação imediata com a democracia. Isso se deve, de acordo com o autor, ao próprio conceito de federalismo que seria uma expressão do pacto que se estabelece entre forças e interesses divergentes, o que só pode ser mantido por meio do regime democrático.

Oliveira (2007) fornece uma reflexão sobre a essência do federalismo: “o gênio da federação está em sua infinita capacidade de acomodar e reconciliar a competição e,

algumas vezes, o conflito em torno de diversidades que têm relevância política dentro do Estado. Tolerância, respeito, compromisso, barganha e reconhecimentos mútuos são palavras-chave e ‘união’ combinada com ‘autonomia’ é sua marca autêntica” (Borges apud Soares apud Oliveira, 2007:5).

Tal definição remonta à origem da “federação” na luta pela independência americana que uniu as treze colônias que formavam o seu território contra a dominação da Inglaterra. Dessa forma, mesmo diante das diferenças marcadas pelas identidades e valores que não eram comuns entre elas, as colônias se uniram a fim de combater o inimigo comum e em 1778 formaram uma Confederação. No entanto, devido às fragilidades inerentes a essa forma de organização política, esse laços se romperam após a derrota do inimigo comum. A forma da Federação de 1787, veio como resposta à necessidade de manter unidas as colônias, permitindo-lhes manter sua autonomia. Foi a maneira encontrada para conciliar interesses divergentes e conflitantes em torno de um projeto coletivo, que traria benefícios a todos. (OLIVEIRA, 2007).

Desta forma, de acordo com Oliveira (2007), a forma federativa, na sua concepção clássica, é conhecida como uma reunião de estados em um espaço nacional, cujos interesses são articulados por meio de um “pacto” regido pelo Governo Central ou Federal, de forma que cada esfera participante preserve a sua autonomia constitucional, política, econômica e tributária. Daí, a justificativa da necessidade de um ambiente democrático para a manutenção do modelo, garantindo que os acordos constitucionais federativos sejam negociados, aprovados e cumpridos.

Oliveira (2007) enumera, então, alguns dos diferentes tipos de modelos de federalismo, indicando que cada realidade histórica conforma um tipo de federação, adaptando-se de acordo com suas condições políticas, econômicas e sociais. Vale ressaltar que ‘federação’ é uma forma histórica, criada pelos americanos, onde é possível coexistir em um único território dois ou mais poderes autônomos. Tal situação foi resultado da necessidade de estabelecer um governo central que legislasse em nome do conjunto das treze ex-colônias britânicas que haviam se unido e formado um grupo. Todavia, o federalismo abordado neste estudo atém-se no que concerne ao federalismo fiscal, que é apenas um braço da federação.

Para Oliveira (2007), essa diversidade de modelos tem se alternado, no campo das finanças públicas, em cada etapa do desenvolvimento do capitalismo, alternando modelos mais centralizadores e descentralizadores, de acordo com a visão do papel do

Estado na economia. Baseado em Gracia (Gracia apud Oliveira, 2007), os três modelos de federalismos abordados são: dual, cooperativo e competitivo.

O federalismo dual representa o primeiro modelo deste sistema, e esteve em vigor nos EUA durante boa parte do século XIX, mas foi incapaz, contudo, de dar conta dos problemas da federação. Este modelo pressupunha uma estrutura “dual” de poder entre os estados e Governo Central, cabendo a este a principal função de soldar os múltiplos interesses dos entes federados. O Poder Central, no entanto, tinha suas ações limitadas pelas funções enumeradas na Constituição, mesmo quando necessárias, para manter o equilíbrio da federação. Além disso, não havia laços de colaboração entre os governos subnacionais e o Poder Central, o que terminou conduzindo o modelo ao insucesso (OLIVEIRA, 2007).

Já o federalismo cooperativo é caracterizado pela colaboração, substituindo a rivalidade entre as duas esferas de poder (central e descentralizada). Neste caso, o espírito de solidariedade prevalece, tentando atenuar as desigualdades inter-regionais e de renda e, assim, garantir um melhor equilíbrio federativo (OLIVEIRA, 2007).

De acordo com Oliveira (2007), é possível identificar alguns acontecimentos históricos que explicariam o surgimento deste modelo, tais como as transformações do sistema capitalista nos séculos XIX e XX, que modificaram a visão teórica sobre a relação Estado/economia; a crise dos anos de 1930 (Grande Depressão) e as formulações keynesianas; o avanço e a consolidação do Welfare State; as duas Grandes Guerras que explicitaram a necessidade de um Poder Central forte o suficiente para lidar com essas situações.

No entanto, Oliveira (2007) aponta que, a partir dos anos de 1970, este modelo começou a sofrer questionamentos, diante da crise da teoria keynesiana e dos desdobramentos do Welfare State, considerando-se que o modelo cooperativo enfraquecia as relações federativas e acarretava ineficiência ao modelo, com os excessivos gastos governamentais que resultavam em déficits públicos e endividamento.

Neste processo de crítica, surge um terceiro modelo em resposta ao modelo cooperativo, o do federalismo competitivo. Neste modelo, o Estado perde a condição central que detivera no modelo anterior. Há o reconhecimento de que o Estado falha e, por isso, é justificável que suas ações se tornem cada vez mais limitadas, sendo reduzidas ao mínimo por meio de reformas desestatizantes, como a desmontagem do *Welfare State* e as privatizações das empresas públicas. Oliveira (2007) destaca, ainda, que, aplicadas às relações intergovernamentais, as propostas de política apresentadas

neste modelo representam a antítese do modelo cooperativo, visando aumentar a eficiência estatal por meio da concorrência. Nas palavras de Affonso (apud Oliveira 2007), o federalismo competitivo busca “soluções de mercado para questões de governo”.

Segundo Abrúcio (2002), o federalismo puramente competitivo vem incentivando, ainda, a guerra fiscal entre os níveis de governo, ao estimular uma espécie de leilão para ver quem mais oferece benefícios fiscais às empresas. Assim, cada governo subnacional procura oferecer mais do que o outro, ignorando os custos deste processo. Este autor afirma, ainda, que a resolução financeira dessa questão toma rumos predatórios, seja por levar ao acúmulo de dívidas para as próximas gerações, seja por repassar tais custos para o nível federal e, conseqüentemente, à nação como um todo. Neste sentido, o desafio seria encontrar caminhos que permitissem a melhor adequação entre competição e cooperação, ressaltando os seus aspectos positivos em detrimento dos negativos.

Arretche apud Abrúcio (2002) sugere que a coordenação federativa possa ser realizada, primeiramente, por meio de regras legais que obriguem os atores a compartilhar decisões e tarefas, como a definição de competências no terreno das políticas públicas, por exemplo. Sugere, ainda, a existência de fóruns federativos, com a participação dos próprios entes, tal qual os Senados – ou os quais eles possam acionar na defesa de seus direitos – como as Cortes Constitucionais. Neste caso, a construção de uma cultura política baseada no respeito mútuo e na negociação no plano intergovernamental seria um elemento fundamental. Lembrando que a forma de funcionamento das instituições representativas, como os partidos políticos e o Parlamento, pode favorecer certos resultados intergovernamentais.

O Governo Federal também deveria ter um papel coordenador e/ou indutor, segundo Abrúcio (2002). Uma das razões por ele apontada refere-se ao fato de que em vários países os governos subnacionais apresentam problemas financeiros e administrativos que dificultam a assunção de encargos. Outra, ao fato de a União dispor de capacidade para arbitrar conflitos políticos e de jurisdição, além de instrumentos para incentivar a atuação conjunta e articulada entre os níveis de governo no terreno das políticas públicas.

Segundo Oliveira (2007), a atual relação entre o fragilizado Estado brasileiro, o mercado e a economia deve ser entendida como resultado das seqüelas deixadas pelas políticas de cunho neoliberal implementadas nas décadas de 1980 e 1990. Com os seus

resultados, foram reconhecidas as limitações do “mercado livre” em operar com eficiência, ao mesmo tempo em que se abriu nova janela no campo do pensamento dominante para absorver a participação do Estado na vida econômica e social, embora de forma modificada. Foi neste contexto de mudanças da concepção sobre o papel do Estado que se apoiaram os teóricos da corrente moderna do “novo institucionalismo” para fazer a defesa da descentralização como vital para a eficiência do sistema, mas de uma *descentralização organizada*, regida por regras claras e pelo redesenho das estruturas de divisão de poderes e responsabilidades entre as esferas governamentais. Para o “neo-institucionalismo”, nem mercados nem o Estado podem operar com eficiência na ausência de instituições fortes. Tais instituições devem ser dotadas de legitimidade política e jurídica, a fim de garantir a vigência das boas – e confiáveis - regras que garantem o bom funcionamento do modelo. Visto dessa forma, para que o federalismo funcione bem e o próprio Estado opere com mais eficiência, é indispensável contar, além de instituições fortes, com o processo democrático e o envolvimento da população na fiscalização das ações dos governantes.

### **2.1.2 Federalismo Fiscal Brasileiro: evolução histórica**

Conforme aponta Abrúcio (2002), a história federativa brasileira foi marcada por sérios desequilíbrios entre os níveis de governo. Ainda na República Velha, havia a predominância de um modelo centrífugo, no qual os estados gozavam de ampla autonomia, tinham pouca cooperação entre si e o Governo Federal era frágil. O Estado nacional só veio a fortalecer-se nos primeiros quinze anos de Vargas no poder (1930-1945). Nesse período, todavia, os governos estaduais, particularmente no Estado Novo, perderam autonomia. Para Abrúcio, o período que se estende de 1946 a 1964, foi o primeiro momento de maior equilíbrio em nossa Federação, considerando-se tanto a relação entre as esferas de poder como a prática democrática. No entanto, o golpe militar de 1964 alterou radicalmente este padrão, adotando um modelo unionista autoritário com grande centralização política, administrativa e financeira até a derrocada dos militares em 1985.

A redemocratização do país, na década de 1980, deu início a uma nova fase no federalismo, tendo as elites regionais, particularmente os governadores, como instrumentos essenciais para o desfecho da transição democrática: em 1982, houve o retorno das eleições estaduais; Tancredo Neves foi eleito no Colégio eleitoral – ele próprio não

coincidentalmente um governador de estado – até chegar à Nova República e à Constituinte. O tema da descentralização à democracia alcançou também as lideranças de discurso municipalista, que também participaram ativamente na formulação da Constituição de 1988 (ABRÚCIO, 2002).

O federalismo que surgia no Brasil era diferente. Nascia como resultado direto da união entre forças descentralizadoras democráticas com grupos regionais tradicionais. Tais grupos souberam aproveitar o enfraquecimento do Governo Federal num contexto no qual o modelo varguista padecia e, junto com ele, o Estado nacional-desenvolvimentista Assim, o novo federalismo visava fortalecer os governos subnacionais e, para uma parte destes atores, democratizar o plano local. Contudo, as preocupações com a fragilidade dos instrumentos nacionais de atuação e com coordenação federativa não foram priorizadas (ABRÚCIO, 2002).

Segundo Abrúcio (2002), estabeleceram-se na década de 1980 dois fenômenos que repercutiram até a década de 1990, a saber: um amplo processo de descentralização, tanto em termos financeiros e políticos e a criação de um modelo predatório e não-cooperativo de relações intergovernamentais, com predomínio do componente estadualista. No caso do modelo de federalismo estadualista, o autor aponta que o mesmo predominou de 1982 a 1994, caracterizando-se como um sistema não-cooperativo e muitas vezes predatório. Essa reviravolta na Federação brasileira efetivou-se, e perdurou pelos próximos dez anos, porque a União e a Presidência da República entraram numa séria crise que abarcou o modelo de financiamento estatal do desenvolvimento, o equilíbrio das contas públicas nacionais e a burocracia federal.

O advento do sistema ultrapresidencial nos estados também contribuiu para o fortalecimento dos governadores no processo decisório e praticamente eliminou o controle institucional e social sobre o seu poder. Além disso, Abrúcio (2002) destaca o padrão da carreira política brasileira como um elemento que impulsionou o estabelecimento deste tipo de federalismo. A reprodução, neste caso, se dá pela lealdade às bases locais e pela obtenção de cargos executivos no plano subnacional ou então aqueles no nível nacional que possam trazer recursos aos “distritos” dos políticos. Nas duas situações, o Executivo estadual era peça fundamental, tanto para monitorar as bases para os deputados, quanto para ajudá-los na conquista de segmentos estratégicos da administração pública. No entanto, este fortalecimento não resultou numa coalizão nacional em torno de um projeto de hegemonia nacional, ao contrário, originou coalizões pontuais e defensivas para manter o *status quo* (ABRÚCIO, 2002).

O aspecto predatório do federalismo brasileiro gerou um padrão de competição não-cooperativa nas relações dos estados com a União e deles entre si. Segundo Abrúcio (2002), desde o fim do período militar, as relações intergovernamentais verticais eram marcadas pelo repasse dos custos e dívidas dos estados ao Governo Federal, sendo que as unidades federativas não se responsabilizavam por este processo, mesmo quando assinavam contratos federativos. Ainda, no plano das relações entre os estados, o aspecto predatório teve sua principal manifestação na guerra fiscal, que começou a ganhar força após a Constituição de 1988 e ainda continua vigorosa nas práticas federativas.

Abrúcio (2002) ressalta o ineditismo brasileiro que transformou os municípios em entes federativos, elevando os mesmos ao status jurídico dos estados e da União. Apesar de adquirirem esta autonomia, os governos locais devem seguir uma linha hierárquica quanto à sua capacidade jurídica (a Lei Orgânica, por exemplo, não pode ir de encontro à Constituição estadual), além de serem um tanto quanto dependentes dos níveis superiores de governo no que diz respeito às questões políticas, financeiras e administrativas.

Considerando esta descentralização como um todo, Abrúcio (2002) afirma que os municípios tiveram a maior elevação relativa na participação do bolo tributário, embora a maioria deles dependa dos recursos econômicos e administrativos das demais esferas de governo. O fato é que os constituintes reverteram a lógica centralizadora do modelo unionista-autoritário, e mesmo as recentes alterações que beneficiaram a União, não modificaram a essência descentralizadora das finanças públicas brasileiras. As unidades estaduais, por sua vez, ficaram, com a Constituição de 1988, numa situação indefinida em relação às suas competências e à maneira como se relacionariam com os outros níveis de governo. Conforme Abrúcio (2002), este vazio institucional incentivou uma posição "flexível" dos governos estaduais. Assim, quando as políticas tinham financiamento da União, eles procuravam participar; caso contrário, eximiam-se de atuar ou repassavam as atribuições para os governos locais.

Tal descentralização, no entanto, encontrou a União numa postura defensiva, pois, afinal, a mesma perdia recursos tributários na Constituição e se responsabilizava integralmente, num primeiro momento, pela estabilidade econômica. Diante disso, o Governo Federal procurou transformar a descentralização num jogo de mero repasse de funções, intitulado à época de "operação desmonte" (ABRÚCIO, 2002).

Interessante destacar que, ao contrário do que o ideário centralista defendeu junto à opinião pública, os municípios acabaram assumindo grande parcela dos encargos. A partir de 1994, embora este processo tenha acontecido de forma desorganizada na maioria das políticas, surgiram experiências mais organizadas, do tipo

SUS na área da Saúde e Fundef, na Educação. Ou seja, o processo de descentralização passou a ser mais bem coordenado, principalmente se tomarmos como referência a experiência malsucedida, devido à desorganização, da “operação desmonte” no final da década de 1980. Ainda assim, a inflação crônica dificultava o repasse de recursos, o que aparecia como empecilho à assunção programada das atribuições por parte dos governos locais. Instituiu-se, assim, uma situação de incerteza, na qual as decisões e transferências de verbas aconteciam em ritmos inconstantes e de ausência de instrumentos que garantissem a cooperação e a confiança mútua (ABRÚCIO, 2002).

Oliveira (2007), por sua vez, analisa o federalismo brasileiro no que tange, principalmente, à questão fiscal, tendo como marco a Constituição de 1988. A derrocada do regime militar em 1985 e a substituição do mesmo por um governo civil - que seria o responsável pela transição política para um regime democrático -, deu origem à Carta Magna. O autor aponta que esta Constituição enfatizou as políticas sociais e a descentralização, considerados sinônimos de democracia. No entanto, os arranjos propostos mostraram-se inconsistentes para lidar com essas questões, o que culminou no enfraquecimento da federação.

Na esfera política, a nova Constituição ratificou a autonomia dos governos estaduais de elegerem seus representantes por voto direto, além de reatribuir, ao legislativo, poderes para modificar o orçamento. Na esfera fiscal, houve ampliação das competências tributárias dos estados e municípios, e ainda aumentaram-se, significativamente, as transferências de receitas de impostos para esses entes, reduzindo a capacidade financeira da União.

Ainda no campo fiscal, foi feita a fusão dos impostos únicos e especiais ao ICM (Imposto sobre Circulação de Mercadoria), que passou a denominar-se ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviço), ampliando, assim, a sua base de incidência. Aos estados, foi atribuída a competência de cobrar Imposto sobre Herança e Doações (ITCD), mantendo sob a sua responsabilidade o Imposto sobre Propriedade de Veículos (IPVA). No âmbito municipal, houve a manutenção do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) e ISSQN (Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza), além da transferência da competência estadual para a municipal do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis inter-vivos (ITBI).

Sob a luz da nova Constituição, aos estados foi concedida maior autonomia para legislar sobre seu principal imposto, o ICMS. No entanto, foi mantida a proibição de

estados e municípios de criarem novos impostos, cabendo à União a competência exclusiva de criação e cobrança de tributos sociais.

Oliveira (2007) ressalta que essas mudanças foram importantes para revitalizar as finanças dos entes subnacionais, ao dar continuidade ao processo de desconcentração das receitas tributárias. No entanto, a ênfase dada à descentralização das receitas deixou de lado questões essenciais para o modelo de equilíbrio federativo. A fusão dos impostos únicos e especiais ao ICMS provocou a perda de receitas importantes que, antes, eram destinadas ao financiamento de infra-estrutura econômica, o que enfraqueceu os mecanismos de cooperação intergovernamental.

O equilíbrio federativo também foi ameaçado pela ausência de mudanças nos critérios de partilha das receitas entre governos subnacionais, já que tal decisão foi remetida para ser tomada por lei complementar, o que acabou não ocorrendo. Além disso, não se aprovou, na Constituição, um projeto de descentralização de encargos para compensar a diminuição das receitas da União, dando origem a um federalismo “manco”, com uma de suas pernas bastante enfraquecida – a do governo federal.

Por fim, no capítulo da Ordem Social, a Constituição estabeleceu considerável ampliação dos direitos e das políticas sociais, universalizando-os, sem, no entanto, identificar de forma clara as fontes da receita que garantissem o seu financiamento (OLIVEIRA, 2007).

Oliveira (2007:49) aponta:

“Do ponto de vista da federação, o esvaziamento progressivo do orçamento fiscal que ocorreu, a partir deste movimento, além de enfraquecer o sistema de transferências constitucionais, deu origem a novas estruturas de transferências intergovernamentais alimentadas por essas atribuições, em função da nova distribuição de responsabilidades e do processo de descentralização previstas na Constituição, com lógicas e critérios distintos, que mais contribuíram para aumentar do que para diminuir as desigualdades horizontais e verticais entre os entes federativos”.

Diante da nova estrutura tributária, o aumento da carga de impostos foi inevitável, o que levou à composição de impostos de má qualidade (dado que ignoravam princípios caros à tributação, como os da equidade, neutralidade e competitividade), num contexto de abertura econômica como reflexo do processo de

globalização da economia que se intensificava. Essa situação levou à redução do grau de competitividade da produção nacional e de exportações do país (OLIVEIRA, 2007).

O início da década de 1990 foi, então, marcado pela instabilidade da economia. Depois de alguns planos de estabilização malsucedidos, ocorreria, em 1994, a implementação de um novo programa conhecido como Plano Real, o qual, dadas suas características e necessidades, barraria a possibilidade de revisão do modelo de federalismo fiscal. Teria início, aí, diante das condições exigidas para o seu sucesso e do novo papel que se desenhava para o Estado, um processo de desconstrução federativa, com o enfraquecimento dos estados que veriam gradativamente reduzida sua autonomia para gerir suas finanças (OLIVEIRA, 2007).

A implantação do Plano Real ocorreu num momento em que começava a ganhar forças, após o desastre provocado pela implementação das políticas neoliberais do *Estado mínimo*, as idéias da corrente teórica conhecida como “neoinstitucionalismo”, para quem o Estado, como visto anteriormente, é indispensável para ajudar o mercado a ser eficiente. Mas não o Estado pesado do keynesianismo, nem o Estado histórico dos neoliberais, mas um Estado enxuto, moderno, capaz de controlar suas finanças, apresentar-se confiável aos olhos dos agentes econômicos e garantir a sustentabilidade da dívida pública. Para isso, ele precisa contar com regras claras e rígidas, de preferência formalizadas em leis, capazes de garantir esse controle e de transmitir confiança para os investidores. Isso implicaria, obviamente, avançar em novas reformas do Estado, diferentemente das propostas pelos adeptos da concepção do “Estado mínimo”, visando readequá-lo a este novo contexto, em que as políticas de austeridade fiscal ganhavam importância vital para manter ou alcançar a estabilização econômica.

Na ausência da reforma do Estado prevista na Constituição de 1988, para o ano de 1993, o governo, para lançar o Plano Real, e carente de uma melhor situação das contas públicas, terminou adotando um ajuste fiscal provisório, que teve como principal instrumento o Fundo Social e Emergência (FSE). Somado aos ganhos do crescimento econômico propiciados pela implementação do Plano nos dois primeiros anos conseguiu-se sucesso no ajuste realizado, com o setor público consolidado gerando, inclusive, elevado superávit primário em 1994. Esse sucesso inicial, no entanto, parece ter camuflado a realidade da questão fiscal, o que sinalizou grandes dificuldades à frente para o sucesso do Plano (OLIVEIRA, 2007).

De fato, embora o Plano tenha se revelado eficiente no combate à inflação, sua arquitetura muito rapidamente mostrou-se altamente prejudicial tanto para as contas

externas como para o endividamento público, especialmente em sua primeira fase (1994-1998), colocando em risco sua sustentação. Como os estados apareciam como os principais responsáveis, neste período, pelos desequilíbrios fiscais, o governo federal, pressionado inclusive por organismos internacionais e à luz dos parâmetros do novo paradigma teórico, tratou de criar uma série de instrumentos de controle, regras e procedimentos para exercer um controle hierárquico sobre suas finanças e enquadrá-los aos novos princípios estabelecidos, alterando, assim, o relacionamento que até então vinha mantendo com os entes subnacionais. A montagem dessa nova institucionalidade, que tem início em 1995 ( Lei Rita Camata I) e se estende pelo restante da década de 1990 (Programa de Ajuste Fiscal dos Estados – 1996; criação do PROES – 1996; Renegociação da Dívida dos Estados e Municípios – Lei 94966/1997; Lei Rita Camata II – 1999) encontra seu ponto culminante na criação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), aprovada em 2000, que permitiu ao Governo Federal concluir a montagem dos mecanismos que lhe permitiriam exercer maior controle hierárquico sobre as finanças dos governos subnacionais (OLIVEIRA, 2007).

Para o mesmo autor, as alterações introduzidas nas relações federativas, neste período, espelham claramente as posições da corrente neo-institucionalista, para a qual cabe, ao governo federal, além de atuar como agente regulador e ajudar o mercado a operar com “eficiência”, a responsabilidade pelo controle e fiscalização de suas contas, exercendo, por meio de regras claras e transparentes, rígido controle sobre os seus resultados, para que o setor público, como um todo, não incorra em desequilíbrios e se defronte com problemas de insustentabilidade da dívida.

Ao assumir esses compromissos com as políticas de austeridade fiscal, Oliveira (2007) aponta que isso teria provocado um maior “engessamento” do orçamento, tanto do governo federal como dos governos subnacionais, e ainda que, ao não se buscar realizar uma revisão global do modelo federativo no Brasil, o que efetivamente poderia ter contribuído para melhorar a situação das contas públicas, e restringir-se efetuar ajustes pontuais no sistema tributário voltados para o ajuste de curto prazo, o governo federal acabou enfraquecendo os governos subnacionais – e a própria federação -, sem nada colocar no lugar. Limitados em sua autonomia e com orçamentos engessados, os entes subnacionais viram, assim, descaracterizada a federação brasileira contemplada na Constituição de 1988, para atender suas necessidades de recursos para o financiamento das políticas sociais, a buscarem alternativas de financiamento em outros instrumentos,

caso das Parceiras Público-Privadas (PPPs), especialmente para as que não se encontram protegidas por alguma norma constitucional/legal.

Dessa forma, percebe-se a importância do entendimento do modelo de federalismo para se compreender a situação atual de relacionamento entre os entes federados brasileiros, bem como a repartição de suas atribuições. Essa divisão de funções pontua as prioridades e competências na agenda política nas três esferas federativas, à luz de paradigmas teóricos construídos, de uma maneira geral, para assegurar maior “eficiência” na aplicação dos recursos públicos. O aprofundamento do processo de descentralização das políticas públicas verificado no Brasil, a partir da Constituição de 1988 e mais ainda da década de 1990, conduziu à proteção de algumas políticas sociais – saúde, educação, combate à pobreza etc. - e deu conformação a um tipo de Estado e de federalismo que passaram a ter dificuldades para atender as demais políticas que não contam com essa proteção. É este o caso do setor cultural, por exemplo, que não possui o seu financiamento previsto em lei. Como não existe uma legislação específica que regulamente a repartição das competências no financiamento à cultura entre as três esferas do governo, o que tem acontecido, ao longo do tempo, como mostram dados do IPEA, na ausência da União na oferta deste serviço, é a crescente participação dos estados e municípios na gestão e apoio às atividades culturais. Como, no entanto, essa nova função de gestão cultural assumida crescentemente pelos estados e municípios não encontra correspondência em mudanças orçamentárias que garantam a esses entes federativos condições reais de financiamento do setor, isso ajuda a explicar a dificuldade de gerir a cultura, bem como o desmantelamento das políticas públicas culturais vigentes (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2007).

## **2.2 Estado, Cultura e Políticas Públicas**

### **2.2.1 Estado, Cultura e Políticas Públicas: uma delicada relação**

Embora conte com uma importante contribuição do setor privado, a atuação do Estado, enquanto agente que impulsiona o desenvolvimento nos campos organizacionais da cultura, tem se tornado cada vez mais significativa. Tal papel é desempenhado por meio do poder coercitivo que o Estado exerce ou por meio da dependência de financiamento e legislações de incentivo que o campo da cultura tem em relação às estruturas estatais. Sob essa perspectiva, pode-se questionar a participação do Estado como o responsável pela incorporação da lógica gerencialista e de mercado

pelo campo da cultura, pois, afinal, o próprio Estado incorporou essa lógica e vem atribuindo ao mercado uma função que, até então, era sua (SIMÕES e VIEIRA, 2005).

Autores como Carvalho, Pacheco e Guimarães (2004), apontam o Estado e as políticas públicas como determinantes das mudanças ocorridas nas ações das organizações. Embora o Estado assuma diferentes papéis na atividade cultural, dependendo do contexto, tais como preservador, dinamizador, fomentador, transformador, legislador e controlador, independentemente da transformação ocasionada pela reforma gerencial dos anos 90, seu papel de interventor ainda persiste (SIMÕES e VIEIRA, 2005).

A intervenção estatal na área cultural pode ser reconhecida em diversos momentos, sendo encontrada na própria definição do que a sociedade deveria reconhecer como cultura. Dessa forma, o Estado fixa e estipula para a sociedade, em cada momento histórico, o que se reconhece como cultura. Interessante ressaltar que a cristalização da cultura em instituições deu-se, ainda, no processo de independência e de formação do Estado brasileiro, cujo marco reconhecido é a criação da Biblioteca Nacional, formada por Dom João VI (DÓRIA *apud* SIMÕES e VIEIRA, 2005).

A atuação do Estado brasileiro na área cultural, entre 1930 e 1953, esteve a cargo do Ministério da Educação e Saúde Pública – MESP; em 1953, o Ministério da Educação e Cultura – MEC - substituiu o MESP que fora desmembrado. Em 1975 foi iniciado o Plano Nacional de Cultura – PNC – e a cultura galgou o *status* no lugar de destaque entre as políticas governamentais.

Em 1985, ainda no início do governo Sarney, conforme será explicitado nos capítulos que se seguem, foi criado o MinC – Ministério da Cultura. Foi a primeira vez que passou a existir um órgão próprio com a missão explícita de formular, operacionalizar e coordenar as ações governamentais voltadas especificamente para a cultura. No entanto, o surgimento do MinC não garantiu a estabilidade institucional almejada pelo setor, considerando que só nos 10 primeiros anos de sua existência, por ele passaram 8 ministros da cultura. No governo Collor, o MinC deixou de existir e instalou-se a Secretaria da Cultura, tendo essa 2 secretários durante o período (SIMÕES e VIEIRA, 2005).

Na década de 1990, com o objetivo de incrementar o setor cultural, surgiu um movimento de reestruturação do setor, por meio de incentivos fiscais. Tal instrumento visava simplificar, agilizar e normatizar os mecanismos de apresentação, de avaliação

de projetos e divulgação das leis junto aos potenciais mecenas (SIMÕES e VIEIRA, 2005).

Assim, os anos 90 foram um marco no que diz respeito à busca de um modelo de financiamento da cultura pelo poder público federal. Tal fato estava ligado à institucionalização da função “cultura” no Estado, que já havia levado à criação do Ministério da Cultura, assim como à necessidade de recursos para manter seu aparato burocrático e para atender à crescente demanda dos setores urbanos por produtos entendidos como “culturais”. Isso levou à expansão das áreas em que o Estado precisaria atuar, a fim de manter seu papel no processo de criação de “identidades nacionais” (SIMÕES e VIEIRA, 2005).

Este período foi marcado por um intenso estímulo do Ministério da Cultura para a formação de uma visão empresarial moderna. Seguindo essa lógica, as vantagens dos incentivos fiscais para a cultura devem ser associadas ao *marketing* cultural e à responsabilidade social das empresas em relação à comunidade. Neste caso, a idéia principal do governo, no caso das empresas, era oferecer benefícios fiscais a fim de atrair investimentos mais volumosos e impulsionar o desenvolvimento cultural do país (SIMÕES e VIEIRA, 2005).

De acordo com Feijó (apud SIMÕES e VIEIRA, 2005), o desmonte do Estado levou a uma ausência considerável de políticas públicas culturais. Esse autor ainda destaca que essas políticas culturais, inseridas no contexto da globalização, acabam servindo a uma cultura que seria o ópio do povo, eliminando o espaço da reflexão, e favorecendo, ainda, a privatização da cultura. No entanto, há de se considerar que, apesar de haver um papel passivo da população diante da mercantilização da cultura, pode-se questionar se a própria sociedade não estaria legitimando esse processo de massificação.

### **2.2.2 Orçamento Público e Cultura no Brasil**

O financiamento à cultura no Brasil possui lugar de destaque no debate atual acerca das políticas culturais. Tais questionamentos podem ser considerados reflexos da busca de alternativas ao papel do Estado, que até então patrocinava a cultura e as artes no Brasil (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2007).

É possível constatar que o financiamento público da cultura no Brasil vem decrescendo, especialmente quando se analisa a esfera federal. Considerando-se o final do século XIX e as primeiras décadas do século XX, percebe-se a predominância do

investimento de recursos do governo federal ao setor da cultura (mecenato de Estado), e que, a partir dos anos de 1990, essa função passou a ser compartilhada com as esferas estaduais e municipais (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2007).

Este aumento da participação da esfera municipal no financiamento à cultura é uma tendência observada na década de 90, quando os gastos federais passaram a ser reduzidos devido à política do governo Collor (1990-1992), que levou ao desmantelamento do aparato institucional da cultura (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2007).

A Constituição Federal de 1988 apresentou modificações em relação ao papel do Estado, que passou a atuar mais como agente regulador. Dessa forma, sua atuação direta na provisão de políticas públicas passou a ser restrita, o que acabou levando à descentralização da gestão das atividades culturais, caracterizada como bem meritório, ou seja, como um bem que, pela sua importância para a sociedade, cabe também ao poder público ofertá-lo. Diante das restrições impostas pelo novo modelo estatal, o financiamento à cultura apoiou-se no patrocínio privado, estimulado por mecanismos de renúncia fiscal. Tal instrumento, conforme explicitado anteriormente, baseia-se na dedução de impostos devidos ao poder público por pessoas físicas e jurídicas que invistam em atividades artísticas e culturais. Tal modelo pressupõe uma parceria entre Estado, sociedade (agentes culturais) e mercado (empresas patrocinadoras) (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2007).

No estado de Minas Gerais, foram definidos, então, dois mecanismos: o mecenato privado e o fundo público especial direcionado ao setor. O mecenato englobaria os projetos culturais com maior facilidade de captação no mercado, enquanto o Fundo seria orientado para as modalidades culturais que apresentam maiores dificuldades de captação devido às suas características de experimentalismo, inovação, etc., embora também sejam relevantes para a pluralidade cultural brasileira (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2007). Considerando as leis de incentivo baseadas na renúncia fiscal, desde a sua criação em 1986, percebe-se que elas estão envoltas em discussões que levantam algumas controvérsias e questionamentos das suas reais contribuições para o desenvolvimento do setor cultural. Sobre tal assunto, alguns autores se posicionam de maneira divergente. Resumidamente, Baracho (2008) aponta:

Posições favoráveis:

- O Estado não deve ser produtor de cultura, mas apenas provedor dos recursos que a sociedade alocará da maneira que melhor lhe convier;

- A renúncia fiscal liberta a atividade cultural do paternalismo estatal e das restrições ideológicas dos grupos políticos que eventualmente ocupam o poder;
- O incentivo cultural é um instrumento ágil, pois independe de uma série de trâmites burocráticos exigidos pelo poder público;
- A renúncia fiscal faz crescer o montante de recursos disponíveis em todas as regiões, principalmente naquelas que concentram maior população (e público consumidor de cultura) e onde a produção cultural é quantitativamente mais representativa.

Posições desfavoráveis, ou seja, os não-defensores da renúncia fiscal como instrumento de política:

- O incentivo fiscal tem provocado a diminuição dos orçamentos dos órgãos de cultura e, quando permite que projetos desses órgãos possam ser incentivados, estabelece uma disputa desigual entre o Estado e os produtores culturais na captação de recursos;
- Esse instrumento transfere do Estado para o mercado a responsabilidade de incentivar a cultura; mercantiliza a cultura, submetendo a criatividade e a liberdade artística aos parâmetros mercadológicos;
- Privilegia as regiões economicamente mais fortes, pois é nelas que se concentra a maior parte dos contribuintes de impostos e, portanto, os potenciais patrocinadores;
- Estimula a realização de eventos, que possibilitam retorno mais imediato de marketing, em detrimento de atividades de maior durabilidade, como a pesquisa, a formação artística e a criação da infra-estrutura necessária para a área cultural.

No entanto, é inegável que ocorreu um adensamento da produção cultural decorrente da implementação das leis de incentivo nas três esferas do governo. Além disso, houve uma maior mobilização de artistas e produtores culturais, oriunda da profissionalização do setor e do crescente número de empresas que desenvolvem ações de marketing cultural, o que causou impactos positivos sobre a economia e o emprego. Por outro lado, as leis baseadas na renúncia fiscal geraram concentração de gastos em determinadas áreas (música, artes cênicas) e provocaram a centralização das regiões contempladas (sudeste do país). Deve-se ressaltar que tais considerações também se

aplicam no âmbito estadual, quando se analisa a Lei de Incentivo à Cultura de Minas Gerais e Fundo Estadual de Cultura. Tal situação acaba destacando as limitações destes mecanismos enquanto financiadores do desenvolvimento da cultura (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2007).

### **2.2.3 Políticas Culturais para o desenvolvimento**

Cultura e economia estabelecem entre si uma relação delicada. De um lado, artistas receiam a associação de seus trabalhos com a economia, considerando essa relação um perigo para a sua liberdade artística. Por outro lado, diversos economistas tratam a cultura como tema irrelevante em sua agenda de pesquisa ou como um tema que deva ser abordado por outras ciências (LIMA, 2007).

Considerando a influência da perspectiva econômica na formulação de políticas públicas cabe o seguinte questionamento: como a dimensão econômica, na formulação de política pública, incorporaria a cultura?

Sabe-se que diversas atividades culturais apresentam dimensão econômica, uma vez que se envolvem em processos de produção, circulação e consumo de produtos. Diante dessa realidade, é possível identificar uma justificativa que explicaria as intervenções governamentais nesta área, utilizando instrumentos como: subsídios, empresas públicas, incentivos para investimentos, isenção de impostos, regulação, provisão de informação, educação e treinamento. Sob essa perspectiva, as atividades culturais seriam um setor estratégico para o desenvolvimento dos países.

Embora a relação entre cultura e economia tenha se estreitado com significativa celeridade, alcançando lugar de destaque na agenda contemporânea, ainda é uma área pouco explorada pelos economistas. Há de se considerar que, cada vez mais, as atividades culturais atraem consideráveis investimentos, geram renda, criam empregos e atraem divisas para o país.

A crescente importância da cultura, enquanto setor estratégico no âmbito econômico, data do século XX, com o surgimento das “indústrias culturais”. Diante do potencial que este segmento apresentava, como meio de desenvolvimento e de expressão cultural, percebeu-se que a cultura deveria ser objeto de políticas públicas a partir da década de 1980 (LIMA, 2007).

A fim de discutir tal assunto, inicialmente, vale conceituar política cultural. Para o autor Teixeira Coelho (1997), política cultural deve ser entendida como programas de

intervenção realizados 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. A realização de políticas culturais pode ocorrer segundo a iniciativa própria do Estado ou mesmo em resposta a demandas da sociedade.

Ainda, para Coelho (1997), as políticas culturais podem ser classificadas de acordo com seus circuitos de intervenção, a saber:

- 1) Políticas relativas ao mercado cultural: representam as ações de apoio a setores de produção, distribuição e consumo da cultura.
- 2) Políticas relativas à cultura alheia ao mercado cultural: são as que representam os modos culturais que de alguma forma não se inserem no mercado tal como é caracterizado.
- 3) Políticas culturais relativas aos usos da cultura: dizem respeito às ações que criam condições para que as pessoas possam desfrutar plenamente dos modos culturais que lhe são postos à disposição como receptores mais informados ou potenciais criadores.
- 4) Políticas relativas às instâncias institucionais de organização dos circuitos culturais: ocupam-se em realizar a organização administrativa da cultura, definindo funções e criando instituições, como centros de pesquisa, museus e escolas de arte.

Atualmente, as políticas relativas ao mercado cultural têm adquirido crescente relevância, tendo em vista que as atividades culturais estão entre os mais dinâmicos segmentos da economia, contribuindo, assim, para o desenvolvimento econômico, bem como para o aumento do emprego. Há de se considerar também que os produtos culturais também são dinamizadores de uma série de atividades econômicas, como a indústria de turismo e lazer (LIMA, 2007).

Uma pesquisa realizada pela UNESCO<sup>2</sup> em 2005 analisou o comércio internacional de bens e serviços culturais durante o período de 1994 a 2003. Foi constatado que este comércio passou de US\$39.3 bilhões em 1994 para US\$59.2 bilhões em 2003. Foi informado, ainda, que há cem anos, menos de 10% das pessoas trabalhavam no setor cultural da economia, enquanto, em 1950, esse percentual se

---

<sup>2</sup> Órgão internacional, ligado ao sistema ONU, cuja atuação engloba as áreas de educação, ciência e cultura. Sua sede é em Paris, França.

elevou para 15%. Nas duas últimas décadas, este percentual de trabalhadores alocados no setor cultural, continuou aumentando significativamente. (LIMA, 2007).

Diante destes dados, é possível inferir a importância que têm assumido as atividades culturais no processo de desenvolvimento econômico. Não por outra razão, alguns países passaram a considerar a produção de bens culturais como uma importante área de investimentos públicos e privados.

Nas últimas décadas, a cultura e sua relação com o desenvolvimento econômico têm sido pauta de fóruns internacionais. Em 1998, por exemplo, foi realizada pela UNESCO, em Estocolmo, a Conferência Intergovernamental sobre Política Cultural para o Desenvolvimento. Como resultado desse encontro, foram estabelecidas algumas recomendações a serem seguidas pelos países membros dessa organização, entre as quais cabe destacar: fazer da política cultural um dos elementos-chave da estratégia de desenvolvimento; promover a criatividade e a participação na vida cultural; reforçar, assegurar e ampliar a política de proteção ao patrimônio cultural, tangível e intangível, móvel e imóvel e promover a indústria cultural; promover a informação sobre a diversidade cultural e lingüística dentro das comunidades e para a sociedade como um todo; disponibilizar mais recursos técnicos e financeiros para o desenvolvimento da cultura (FOLHA DE SÃO PAULO, 24/06/2004 apud LIMA, 2007).

Outros organismos internacionais têm inserido a cultura na sua agenda para o desenvolvimento, tais como: o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) que, em 1999, realizou o Fórum Desenvolvimento e Cultura; o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em 2004, publicou o seu relatório anual baseado no tema da diversidade cultural; o BID e o Banco Mundial co-financiam, juntamente com os governos dos Estados, projetos e ações nas áreas de preservação do patrimônio histórico e arquitetônico, além de apoiar financeiramente investigações relativas à cadeia produtiva das indústrias criativas.

Para LIMA (2007), atualmente, a cultura se encontra inclusa, de maneira definitiva, entre os fatores de desenvolvimento de um país. Os elementos culturais, nesse sentido, passaram a ocupar posição estratégica na elaboração de projetos gerais de desenvolvimento. De forma geral, cada país detém uma forma ou outra de intervenção explícita dos poderes públicos com o objetivo de proteger o patrimônio e proteger a produção artística e cultural.

Todavia, Lima (2007) pontua que a intervenção governamental para a cultura, a partir de uma perspectiva econômica, deve considerar algumas questões complexas, no que diz respeito aos seguintes aspectos:

- a) O impacto redistributivo e a equidade das políticas culturais.
- b) A obtenção de benefícios externos e a responsabilização dos custos por parte do Estado.
- c) A função substitutiva do estado ante as falhas de mercado, ou seja, a incapacidade do mercado de levar o processo econômico a uma situação ótima.
- d) O papel dinamizador do Estado sobre a oferta e a demanda cultural.
- e) Os problemas de eficiência e eficácia da ação governamental.

Lima (2007) ressalta que na contemporaneidade verificou-se um significativo percentual do que se denomina cultura e que se difunde graças a uma produção industrial. Tal processo, por sua vez, está diretamente relacionado ao desenvolvimento do capitalismo e da chamada “indústria cultural”.

Conforme abordado anteriormente, na indústria cultural, a arte passa a ser inserida na esfera da indústria capitalista, garantindo, assim, a produção em série e a comercialização dos bens culturais, ou seja, a transformação destes em mercadorias. Para Adorno (1986), a discussão sobre a indústria cultural alimentou uma polêmica discussão acerca da mercantilização da cultura, tendo como cerne do debate o comprometimento da espontaneidade criativa do sujeito, transformado em um simples bem de consumo.

Durante todo o século XX, principalmente na segunda metade, percebeu-se um crescimento das indústrias culturais com uma interpenetração crescente entre as artes e essas indústrias. Esta aproximação teve como resultado a subordinação das primeiras ao grande capital e à mercantilização significativa da produção cultural. Assim, as indústrias culturais se consolidaram como um ramo econômico independente e economicamente significativo. Dessa forma, a partir dos anos 1980, tornou-se cada vez mais difícil para os formadores de políticas culturais ignorarem o crescimento das indústrias culturais (LIMA, 2007).

De acordo com Lima (2007), a UNESCO apresentou a primeira grande tentativa de estudar as indústrias culturais, a fim de pensar na desigualdade de recursos entre Norte e Sul. O trabalho desta instituição reconheceu a dimensão econômica da cultura e o seu impacto sobre o desenvolvimento. Como resultado, destacou-se a relevância das

indústrias culturais para a descentralização cultural e, portanto, concluiu-se pela necessidade de integração destes segmentos às políticas culturais dos países.

A questão colocada para as políticas públicas é a de que o bem cultural resultante do processo de mercantilização possuiria uma dualidade, já que ao mesmo tempo em que é uma mercadoria – inserida na esfera econômica – está impregnada de conteúdos simbólicos – com implicações ideológicas. E seria neste aspecto que residem as preocupações dos formuladores das políticas públicas no que diz respeito à preservação da diversidade cultural (LIMA, 2007).

Lima (2007) enumera algumas causas que, de alguma forma, tentam explicar a razão da intensificação, no final do século XX, da incorporação das indústrias culturais como objeto de políticas públicas. São eles:

- 1) As indústrias culturais, por serem responsáveis pela produção e circulação de textos e imagens, foram atividades propensas às inovações decorrentes das novas tecnologias e, portanto, bastante dinâmicas na atualidade;
- 2) No âmbito das indústrias culturais confluíram grandes prioridades de ações governamentais na contemporaneidade: criação de emprego, crescimento econômico e o fortalecimento da identidade nacional e coesão social;
- 3) O protagonista destas políticas já não é mais o Estado, mas os agentes culturais, a sociedade civil e o próprio mercado.

Em suma, nos anos 1990, o tema do papel estratégico das chamadas indústrias culturais penetra tanto a nível nacional como supranacionais. Estes segmentos passam a ser tratados como estratégicos, pois criam emprego e riqueza, fomentam a inovação nos processos de produção e comercialização, além de serem centrais na promoção e manutenção da diversidade cultural na garantia do acesso democrático à cultura.

Estima-se que a indústria cultural registra hoje, entre os diversos segmentos econômicos, uma das mais altas taxas de expansão, contribuindo assim para o crescimento econômico, para o aumento do comércio internacional e a geração de empregos. Nos últimos anos, essa indústria tem se submetido a um processo de internacionalização e converteu-se em um tema permanentemente associado aos interesses de curto prazo definidos pelas políticas governamentais de todo o mundo (LIMA, 2007).

Para Lima (2007), é comum a existência de conflitos entre as visões da academia, das empresas privadas e do poder público em relação ao tratamento dado à produção de bens culturais. Sob a perspectiva dos intelectuais, a produção mercantil de cultura é considerada de baixo valor, “vendida” ao mercado. Os gestores públicos tendem a ignorar o potencial produtivo das atividades culturais, considerando-as apenas como geradoras de despesas. Os empresários dos setores culturais, por sua vez, tendem a tratar a cultura somente sob o viés mercadológico e dos seus negócios. Recentemente, passou-se a compreender que a produção mercantil dos bens culturais, por lidar com o simbólico e a formação de identidade dos indivíduos e das nações, possui peculiaridades que não podem ser ignoradas, sobretudo pelo poder público. Nesse sistema cultural contemporâneo, as indústrias culturais ocupam posições estratégicas imprescindíveis.

Principalmente nos anos noventa, a abordagem do setor cultural modificou o escopo da política cultural. Ao enfatizar a contribuição da criatividade e do setor criativo para o desenvolvimento local, os problemas da política cultural passam a se relacionar diretamente com a geração de empregos, renda, produtividade, inovação e competitividade (LIMA, 2007).

#### **2.2.4 Os gastos públicos com cultura: as três esferas do governo**

Abordando brevemente a discussão da institucionalização da cultura, tem-se que o Ministério da Cultura (Minc) originou-se das articulações políticas dos secretários de cultura dos estados, que aproveitaram as oportunidades oriundas do fim do regime militar e do processo de abertura política da década de 1980 para dar início à criação deste ministério. Vislumbrou-se, então, a possibilidade de atuação federal consistente na dinamização das atividades culturais e no apoio de ações e iniciativas de âmbito nacional. Logo depois, os municípios passaram também a se organizar de forma mais intensa para atuar na área cultural.

Lembrando que a federação é uma forma de organização política territorial que articula poderes nacionais com os níveis estaduais e municipais e, em países como o Brasil - heterogêneo e desigual, social e espacialmente – a função do financiamento público adquire importância fundamental. Ainda, neste caso, a estruturação de poder entre os níveis de governo pressupõe transferências de recursos entre regiões para minimizar as desigualdades sociais e econômicas. Há de se esperar que haja esforços de

cada nível de poder no financiamento de áreas que são consideradas importantes socialmente, dentre as quais se inclui a área cultural.

Percebe-se que, no Brasil, os municípios ampliaram a sua participação no financiamento das políticas culturais e passaram a ser o principal pilar em termos dos montantes agregados de recursos financeiros destinados à área. A redução da participação do governo federal como agente financiador da cultura tem acontecido de forma gradativa, mas ainda sim bastante perceptível. Tal dinâmica de organização pressupõe vínculos entre as diversas estruturas políticas e institucionais dos estados, dos municípios e do governo federal. Admite-se, ainda, que a presença de um desenho de financiamento, que articule as esferas de governo e ofereça incentivos à ação coordenada, serviria como um vetor importante para a efetividade e a consolidação de um Sistema Nacional de Cultura<sup>3</sup>.

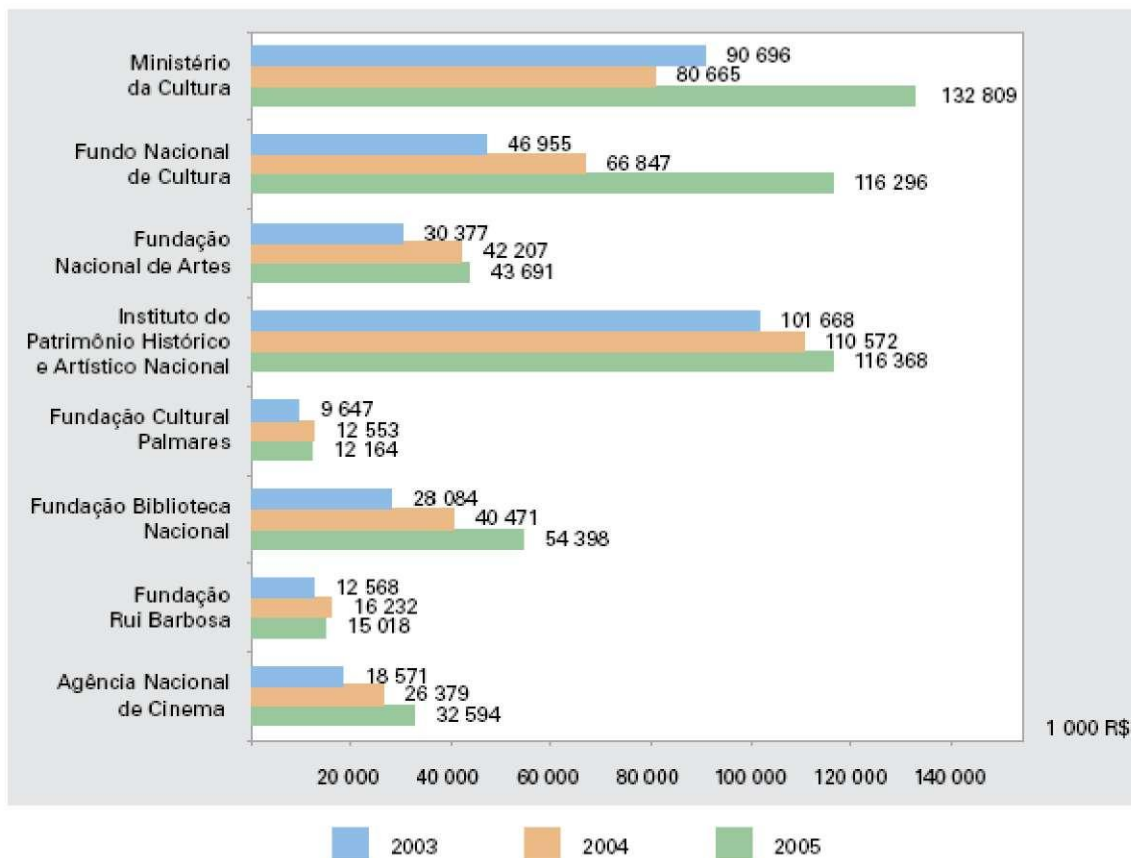
Segundo Barbosa (2005), a delimitação do campo cultural, bem como as suas fronteiras, é algo controvertido, dificultando, assim, afirmar qual deve ser a atuação institucional na área. Inclusive, há os que dizem que a cultura não deve estar sob o estímulo institucional, alegando a possibilidade de se perderem os significados culturais enquanto elementos constitutivos da criatividade e espontaneidade cultural. Todavia, outros admitem que a cultura é um bem que deveria estar à disposição de todos, de acesso universal e, por isso, o papel das instituições públicas seria o de garantir os direitos culturais. Conclui-se que as atribuições e as políticas culturais são percebidas de forma heterogênea nos diversos espaços administrativos e sociais.

Os gastos culturais públicos no Brasil, incluindo recursos da União, dos estados e dos municípios – somaram mais de 3,5 bilhões de reais de 2008. Tendo como referência o último estudo realizado pelo IBGE referente aos anos 2003 a 2005, dentre as três esferas de governo, a União foi a que menos alocou recursos orçamentários no setor cultural (16,7% em 2005), embora tenha tido um crescimento de aproximadamente 55% dos gastos alocados no setor. O Gráfico 1 ilustra a repartição do montante dos gastos culturais do governo federal pelos seus respectivos órgãos.

---

<sup>3</sup> O Sistema Nacional de Cultura (SNC) se constitui num instrumento de articulação, gestão, informação, formação, fomento e promoção de políticas públicas de cultura com participação e controle da sociedade civil, envolvendo todos os entes federados. Tem como objetivo formular e implantar políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da federação e a sociedade civil, promovendo o desenvolvimento – humano, social e econômico - com pleno exercício dos direitos culturais e amplo acesso a bens e a serviços culturais ([http://blogs.cultura.gov.br/snc/files/2009/09/ACORDO-COOPERAÇÃO-FEDERATIVA-ESTADO\\_24SET2009.doc](http://blogs.cultura.gov.br/snc/files/2009/09/ACORDO-COOPERAÇÃO-FEDERATIVA-ESTADO_24SET2009.doc), acessado em 14/10/2009).

**Gráfico 1: Despesas com cultura do governo federal, segundo os órgãos Brasil 2003-2005**



Fonte: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI.

Pode-se perceber pelo gráfico que, no ano 2005, o Ministério da Cultura, principal órgão gestor dos recursos do setor cultural federal, foi o responsável pela participação mais significativa no total dos gastos com cultura da União. Nos anos 2003 e 2004, todavia, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, que possui 15 superintendências regionais, foi o órgão com maior representatividade.

A esfera estadual, por sua vez, foi a que apresentou o maior ganho na participação dos gastos públicos no setor cultural: passou de 31,7%, em 2003, para 36,0% em 2005. Os estados de São Paulo, Goiás e Bahia foram os que mais incrementaram, em valores absolutos, os seus dispêndios no setor cultural entre 2003 e 2005. Entretanto, Maranhão, Paraíba, Alagoas e Rio Grande do Sul reduziram os seus respectivos gastos, conforme mostra a Tabela 1:

**Tabela 1: Despesas com cultura dos governos estaduais segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação 2003-2005**

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Despesas com cultura dos Governos Estaduais					
	2003		2004		2005	
	Valor absoluto (1 000 R\$)	Participação percentual (%)	Valor absoluto (1 000 R\$)	Participação percentual (%)	Valor absoluto (1 000 R\$)	Participação percentual (%)
<b>Brasil</b>	<b>746 851</b>	<b>100,0</b>	<b>836 716</b>	<b>100,0</b>	<b>1 127 768</b>	<b>100,0</b>
<b>Norte</b>	<b>97 901</b>	<b>13,0</b>	<b>153 806</b>	<b>18,4</b>	<b>172 033</b>	<b>15,3</b>
Rondônia	248	0,0	1 409	0,2	1 674	0,1
Acre	7 160	1,0	9 498	1,1	11 069	1,0
Amazonas	45 887	6,1	79 994	9,6	69 556	6,2
Roraima	655	0,1	1 723	0,2	2 794	0,2
Pará	37 898	5,1	52 295	6,3	71 310	6,3
Amapá	4 164	0,6	4 299	0,5	5 656	0,5
Tocantins	1 268	0,2	4 587	0,5	9 976	0,9
<b>Nordeste</b>	<b>183 766</b>	<b>24,6</b>	<b>190 613</b>	<b>22,8</b>	<b>250 939</b>	<b>23,0</b>
Maranhão	34 387	4,6	25 490	3,0	26 011	2,3
Piauí	5 144	0,7	1 058	0,1	8 403	0,7
Ceará	16 153	2,2	24 015	2,9	40 201	3,6
Rio Grande do Norte	14 795	2,0	17 142	2,0	26 124	2,3
Paraíba	9 162	1,2	8 187	1,0	8 851	0,8
Pernambuco	13 030	1,7	24 145	2,9	23 654	2,1
Alagoas	7 388	1,0	5 613	0,7	5 342	0,5
Sergipe	4 705	0,6	4 730	0,6	6 377	0,6
Bahia	79 002	10,6	80 252	9,6	113 977	10,1
<b>Sudeste</b>	<b>304 132</b>	<b>40,7</b>	<b>330 583</b>	<b>39,5</b>	<b>453 099</b>	<b>40,2</b>
Minas Gerais	27 376	3,7	38 986	4,7	53 997	4,8
Espírito Santo	4 460	0,6	6 252	0,7	8 121	0,7
Rio de Janeiro	61 404	8,2	66 815	8,0	68 014	6,0
São Paulo	210 892	28,2	218 531	26,1	322 967	28,6
<b>Sul</b>	<b>84 066</b>	<b>11,3</b>	<b>64 205</b>	<b>7,7</b>	<b>110 720</b>	<b>9,8</b>
Paraná	32 837	4,4	17 481	2,1	59 563	5,3
Santa Catarina	11 642	1,6	12 053	1,4	14 062	1,2
Rio Grande do Sul	39 609	5,3	34 670	4,1	37 095	3,3
<b>Centro-Oeste</b>	<b>77 564</b>	<b>10,4</b>	<b>97 510</b>	<b>11,7</b>	<b>132 977</b>	<b>11,8</b>
Mato Grosso do Sul	20 331	2,7	26 456	3,2	21 145	1,9
Mato Grosso	3 600	0,5	4 979	0,6	4 484	0,4
Goiás	14 155	1,9	19 161	2,3	58 870	5,2
Distrito Federal	39 479	5,3	46 913	5,6	48 478	4,3

Fonte: Execução orçamentária dos estados (1995-2006). Brasília, DF: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, [200-]. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados\\_municipios/download/exec\\_orc\\_estados.xls](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/download/exec_orc_estados.xls)>. Acesso em: 2007.

Considerando a distribuição percentual dos gastos da esfera estadual com cultura por Governos Estaduais, verifica-se que São Paulo e Bahia foram os estados brasileiros com maior participação nos gastos em cultura. Ainda, essa superioridade foi mantida por ambos os estados durante os três anos da série de 2003 a 2005. São Paulo aumentou sua participação de 28,2% em 2003 para 28,6% em 2005, enquanto a Bahia apresentou uma variação negativa de 10,6% em 2003 para 10,1% em 2005. O Estado do Rio de Janeiro reduziu a sua participação de 8,2% em 2003 para 6,0% em 2005. O Pará, entretanto, incrementou a sua participação, passando-a de 5,1% em 2003 para 6,3% em 2005.

Ao se analisar a participação das Grandes Regiões, conclui-se que a Região Sudeste foi a que mais investiu em cultura, embora, no total, tenha apresentado uma variação negativa da sua participação de 2003 a 2005 (de 40,7% para 40,2%). A Região Centro-Oeste, contudo, abandonou a posição menos representativa em 2003, com 10,4% do total, e elevou a sua participação em 2005, passando a representar 11,8%. A Região Sul, então, passou a deter a posição com a menor participação nos gastos estaduais com cultura

Conforme mencionado anteriormente, embora tenha ocorrido perda na participação no total dos gastos públicos alocados no setor cultural, cabe aos municípios a função de ser o principal agenciador da esfera governamental, com maior representatividade neste total, com aproximadamente 47,2% no ano 2005 (em 2003 essa participação era de 54,0%). A distribuição percentual dos gastos da esfera municipal com cultura, por Unidade da Federação, mostrou que esta, em Minas Gerais, cujos municípios representavam 7,3% em 2003, aumentou sua participação para 11,4% em 2005, ocupando assim a posição que antes era do Rio de Janeiro.

Pode-se inferir, por meio de uma análise dos gastos municipais com cultura por Grandes Regiões, que apesar de ainda ser a mais representativa, a Região Sudeste apresentou redução da sua participação de 55,6% em 2003 para 51,4% em 2005. Por outro lado, as Regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste apresentaram ganhos nessa participação. Analisando a Tabela 2, pode-se verificar o percentual dos gastos com cultura divididos por classes de tamanho da população dos municípios. Assim, é possível observar, com os dados apresentados, que os gastos mais representativos concentraram-se nos 266 municípios brasileiros com população acima de 100 mil habitantes, o que representava 55,1% do total de gastos com cultura em 2005. Por outro lado, os municípios com população abaixo de 10 mil habitantes, apesar de apresentarem um ganho de participação no período, representavam apenas 8,0% do total das despesas com cultura no mesmo ano. Tais variações podem ser conferidas na estrutura de participação na despesa municipal com cultura que são apresentadas na Tabela 2 abaixo:

**Tabela 2: Despesas com cultura dos governos municipais segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação 2003-2005**

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Despesas com cultura dos governos municipais					
	2003		2004		2005	
	Valor absoluto (1 000 R\$)	Participação percentual (%)	Valor absoluto (1 000 R\$)	Participação percentual (%)	Valor absoluto (1 000 R\$)	Participação percentual (%)
<b>Brasil</b>	<b>1 272 667</b>	<b>100,0</b>	<b>1 349 028</b>	<b>100,0</b>	<b>1 478 308</b>	<b>100,0</b>
<b>Norte</b>	<b>57 720</b>	<b>4,5</b>	<b>66 819</b>	<b>5,0</b>	<b>76 736</b>	<b>5,2</b>
Rondônia	1 319	0,1	2 103	0,2	1 951	0,1
Acre	1 884	0,1	2 731	0,2	2 607	0,2
Amazonas	11 924	0,9	10 413	0,8	18 123	1,2
Roraima	8 006	0,6	4 632	0,3	8 139	0,6
Pará	32 012	2,5	40 646	3,0	37 666	2,5
Amapá	918	0,1	1 268	0,1	1 997	0,1
Tocantins	1 657	0,1	5 026	0,4	6 253	0,4
<b>Nordeste</b>	<b>290 234</b>	<b>22,8</b>	<b>330 746</b>	<b>24,5</b>	<b>386 836</b>	<b>26,2</b>
Maranhão	21 327	1,7	24 484	1,8	17 562	1,2
Piauí	10 709	0,8	14 866	1,1	17 477	1,2
Ceará	33 727	2,7	35 935	2,7	39 699	2,7
Rio Grande do Norte	19 716	1,5	23 840	1,8	24 203	1,6
Paraíba	14 224	1,1	18 757	1,4	23 326	1,6
Pernambuco	77 552	6,1	86 227	6,4	116 766	7,9
Alagoas	13 279	1,0	16 274	1,2	20 289	1,4
Sergipe	12 775	1,0	15 640	1,2	22 151	1,5
Bahia	86 925	6,8	94 723	7,0	105 283	7,1
<b>Sudeste</b>	<b>707 055</b>	<b>55,6</b>	<b>714 932</b>	<b>53,0</b>	<b>759 224</b>	<b>51,4</b>
Minas Gerais	93 556	7,4	126 736	9,4	169 058	11,4
Espírito Santo	18 367	1,4	24 354	1,8	27 868	1,9
Rio de Janeiro	188 357	14,8	167 181	12,4	148 568	10,0
São Paulo	406 775	32,0	396 661	29,4	413 730	28,0
<b>Sul</b>	<b>186 020</b>	<b>14,6</b>	<b>197 015</b>	<b>14,6</b>	<b>206 964</b>	<b>14,0</b>
Paraná	74 593	5,9	75 756	5,6	76 961	5,2
Santa Catarina	38 238	3,0	44 715	3,3	49 516	3,3
Rio Grande do Sul	73 189	5,8	76 545	5,7	80 487	5,4
<b>Centro-Oeste</b>	<b>31 638</b>	<b>2,5</b>	<b>39 516</b>	<b>2,9</b>	<b>48 548</b>	<b>3,3</b>
Mato Grosso do Sul	9 567	0,8	11 284	0,8	12 940	0,9
Mato Grosso	6 704	0,5	9 024	0,7	12 729	0,9
Goiás	15 367	1,2	19 208	1,4	22 879	1,5

Fontes: Finanças do Brasil: dados contábeis dos municípios 2003-2005. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, v. 49-51, 2004-2006. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados\\_municipios/index.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/index.asp)>. Acesso em: 2007; IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais, Estatísticas Econômicas das Administrações Públicas 2003-2004; Perfil dos municípios brasileiros: cultura 2006. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. Acompanha 1 CD-ROM. Acima do título: Pesquisa de Informações Básicas Municipais.

Conclui-se, então, que as despesas em atividades culturais concentram-se especialmente nas regiões mais ricas. Para lidar com essa realidade, Barbosa (2005) sugere ações compensatórias, que criariam estímulos para o desenvolvimento cultural e artístico em regiões com orçamentos mais restritos.

Não existe legislação específica que aborde a questão da repartição de responsabilidades ou competências no financiamento das ações pelos entes de governo na área cultural. De modo geral, a legislação brasileira delega, ao setor público, diversas

responsabilidades, dentre as quais se destacam o fomento à produção, à difusão e à preservação cultural. Ao longo do tempo, estados e municípios têm aumentado suas participações na gestão e no apoio das atividades na área cultural por meio das suas secretarias, fundações e órgãos setoriais (BARBOSA, 2005).

A participação municipal nos dispêndios culturais é mais significativa nas regiões Sudeste e Sul, embora tenha apresentado uma ligeira redução entre os anos 2003 e 2005. Contudo, no geral, a participação dos municípios nas demais regiões cresceu neste mesmo período de tempo. Nota-se, enfim, que o comportamento dos gastos municipais em relação à média regional é variável.

Barbosa (2005) pontua que, em termos de recursos econômicos, as transferências feitas pela União para estados e municípios são pequenas. Observou-se a baixa execução orçamentária, que corresponde, em parte, às exigências das metas macroeconômicas e por suas implicações no contingenciamento de recursos do Ministério. Ainda, há de se considerar a reduzida execução das transferências para instituições públicas dos estados, municípios e Distrito Federal.

Assim, verificam-se as conseqüências que o modelo de federalismo gera no setor cultural ao delegar as atribuições da União aos estados e municípios. A divisão de funções pontua as prioridades e competências na agenda política nas três esferas federativas. Conforme mencionado anteriormente, o setor cultural não possui o seu financiamento previsto em lei e, como não há legislação específica que regule a repartição das competências no financiamento à cultura entre as três esferas do governo, os estados e municípios acabam se apropriando da responsabilidade de gerir e apoiar as atividades culturais. Todavia, esta nova função cultural atribuída aos estados e municípios não conta com uma alteração orçamentária que garanta condições reais de financiamento do setor. No que diz respeito à competição setorial por recursos orçamentários, a cultura ocupa uma posição desvantajosa em relação a outros setores considerados estratégicos e mais urgentes. Este fato contribui para entender a dificuldade de desenvolvimento do setor cultural que, sem ter uma legislação específica, acaba tendo a sua gestão comprometida.

### **2.3 A institucionalização da cultura no Brasil**

A fim de contextualizar o processo de institucionalização do campo da cultura brasileira, será feito um recorte temporal a partir da década de 1980 com o intuito de compreender as relações estabelecidas entre a reconfiguração social, as novas dimensões da cultura e os mecanismos criados para geri-la. Dessa forma, serão relacionados o contexto mundial globalizante e a realidade brasileira da época, que se encontrava em pleno processo de redemocratização política e no processo de criação de suas instâncias públicas na área cultural. Além disso, há de se considerar a crise e a reforma do Estado, em curso a partir da década de 1980, como fatores que ajudaram a delinear a institucionalização da cultura no Brasil.

A década de 1980, no Brasil, foi marcada por tendências que delinearam o caminho da política cultural pública, caracterizada por uma série de transformações socioculturais e políticas que ocorriam no território nacional, em meio ao processo de globalização econômica e cultural que se expandia mundialmente. Diante de uma série de fatores conjugados, internos e externos, Diniz (2000) destaca o colapso de modelo desenvolvimentista, baseado na forte intervenção do poder público com o intuito de promover o desenvolvimento da industrialização por meio da substituição das importações. O esgotamento deste modelo, por sua vez, tem como marco o choque do petróleo em 1973, sinalizando as deficiências desse sistema e abrindo espaço para um novo padrão de atuação estatal que se legitimou a partir dos anos 80.

Diante de tal crise, o Brasil sofreu com um aumento drástico da dívida interna, teve seus gastos correntes e investimentos do governo reduzidos, levando a um quadro de estagnação econômica e instabilidade financeira. As finanças públicas enfraqueceram, levando assim, a redução dos recursos financeiros distribuídos para as esferas do governo. De acordo com Moura (2007), a crise fiscal que se abateu no período foi fator preponderante, ao lado de outros fatores estruturais, de motivação para a reforma do Estado.

No âmbito interno, outro fator a ser considerado diz respeito ao processo de alargamento na arena política. Tal fator, iniciado com o processo de redemocratização política, na década de 1980, foi fundamental na reincorporação dos direitos da população. Cunha (2007) descreve esses anos como um período de intensa discussão em torno da redemocratização do país, o que culminou na distensão e abertura política

depois de um período de vinte anos sob o regime militar (1964-1984). Durante a vigência da ditadura no Brasil, houve violenta censura política, assim como repressão à liberdade de expressão de artistas e intelectuais que discordavam do regime imposto pelos militares.

O processo de redemocratização contou com organizadas mobilizações populares que se difundiram no país a partir do final de década de 1970. O movimento conhecido como “Diretas já” foi um marco neste processo. Milhares de pessoas em todo o país participaram de comícios em praças públicas reivindicando a volta da democracia, bem como em defesa da restauração da liberdade de expressão política. Mesmo não tendo alcançado seu objetivo principal – realização das eleições diretas no Brasil para presidente, já que no âmbito estadual essa conquista havia sido alcançada desde 1982 – o movimento tornou-se irreversível quanto ao processo de redemocratização da nação brasileira.

Foi nesse ambiente de redemocratização política que se estruturaram as instituições públicas de cultura no Brasil, diretamente sintonizadas com as transformações que transcorriam nas esferas sociais e econômicas, tanto como no estreitamento das relações entre Estados, decorrentes da globalização.

Sob essa perspectiva, é possível identificar mudanças no cenário cultural brasileiro e de Minas Gerais, na esfera pública, quando se deu a criação das instâncias máximas de gestão cultural na administração pública, a saber: o Ministério da Cultura e a Secretaria Estadual de Cultura de Minas Gerais.

No caso específico de Minas Gerais, Cunha (2007) aponta que já existia a Coordenadoria de Cultura, vinculada à Secretaria de Governo. Como desdobramento lógico do movimento nacional que ocorria na década de 1980, foi criada a Secretaria de Estado da Cultura<sup>4</sup> em 1983, ainda no governo de Tancredo Neves, em substituição à instituição anterior. A autora ressalta que, aparentemente, a criação da Secretaria de Cultura ocorreu sem muita polêmica pública em torno da questão. O Governador atendeu, então, às aspirações da classe cultural. Assim, se deu a criação desse rearranjo institucional, mesmo que a importância do setor cultural fosse subjugada, conforme explicita a fala do Governador ao se referir ao futuro Secretário de Cultura:

---

<sup>4</sup> Lei nº 8.502, de 19/12/1983 – Cria Sistemas Operacionais e secretarias de Estado e dá outras providências e no Decreto nº23.512, de 6/4/1984, que dispõe sobre o Sistema Operacional de Cultura, organiza a Secretaria de Estado da Cultura e dá outras providências (retificado no Minas Gerais de 25 de maio 1984)

“Olha, nesse assunto não me meto. Essa é uma secretaria sem orçamento, que não elege ninguém, mas eu não me arrisco a escolher um nome. Se escolho alguém que não é do ramo, no dia seguinte uma gente barulhenta se instala bem aqui na porta do Palácio, vai para os jornais, ridiculariza, e faz até enterro do futuro secretário na Praça da Liberdade. Deixa isso com eles, afinal, não faz lá muita diferença e me livro dessa amolação” (trecho retirado do livro *Gestão Cultural* de Maria Helena CUNHA, p.VIII).

Assim, essa Secretaria surge como continuidade da Coordenadoria, resultado da demanda da classe artística e do compromisso assumido durante a campanha política - tanto que o primeiro secretário foi o próprio coordenador (José Aparecido de Oliveira).

No âmbito federal, no entanto, a criação do Ministério da Cultura, em 1985, teve repercussão maior e gerou discussões em torno da sua estruturação e da necessidade de uma instância federal para o setor. Tal fato, de acordo com Cunha (2007), é considerado, na opinião de José Aparecido de Oliveira, primeiro Ministro da Cultura, um avanço na história política cultural do país, pois:

“a tarefa educativa é imensa e desafiadora. Os assuntos da cultura no MEC estão sempre colocados em plano secundário, porque os graves problemas da educação, por si sós, bastam para ocupar o Ministério. O “C” continua letra muda na sigla do MEC” (Estado de Minas, pag. 5 apud CUNHA 2007, pag. 56).

Considerando o primeiro ano de vida, o Ministério da Cultura não tinha uma legitimação que lhe proporcionasse uma base forte de articulação política que lhe garantisse um orçamento próprio que fosse condizente com as demandas do setor. Essa vulnerabilidade também era extensiva ao quadro de funcionários que não detinham conhecimento especializado para ocupar as funções inerentes ao porte da instituição. (CUNHA, 2007).

Após três meses no cargo, José Aparecido de Oliveira abandona a pasta para ocupar outro cargo público, evidenciando ainda mais o desprestígio do novo Ministério. Cinco ministros sucederam Oliveira nos quatro anos seguintes. Embora, na realidade

entre 1985 e 1993 tenham sido nomeados nove ministros<sup>5</sup>, colocando o Ministério da Cultura numa posição de instabilidade no que se refere à sua estrutura organizacional no âmbito federal.

Cunha (2007) pontua que a institucionalização pública da cultura foi inicialmente formalizada sem um processo intenso de mobilização por parte da classe artístico-cultural, que ainda estava alheia à importância desse aparato institucional. Não havia uma percepção coletiva do valor da cultura no contexto extenso da sociedade contemporânea, nem mesmo da atuação das entidades políticas de cultura como órgãos responsáveis pelo delineamento da política cultural em meio aos demais órgãos que compõem a Administração Pública.

Esse histórico acaba fazendo do aparato político brasileiro da esfera cultural um sistema público frágil, descontínuo e dependente das flutuações políticas governamentais. Ao final da década de 1980, haviam sido criadas as Secretarias de Cultura do Estado de Minas Gerais e de outros Estados brasileiros, bem como o Ministério da Cultura. Embora fossem dotados de pouca força política, esses organismos ajudaram a disseminar o espírito de organização das instâncias públicas de cultura. Outros fatores que contribuíram para a propagação desse novo posicionamento do Poder Público, diante do setor cultural, foram a realização consecutiva de Fóruns de Secretários no decorrer das décadas de 1980 1990 e a própria conjuntura política nacional favorável nesse contexto (CUNHA, 2007).

Considerando ainda o final da década de 1980 e as transformações oriundas deste período, tem-se a promulgação da Constituição de 1988, conhecida como “carta-cidadã”, que legitimou o processo de redemocratização e extensão dos direitos e benefícios à população. Moura (2007) pontua que o marco representado pela Constituição de 1988 trouxe avanços consideráveis nas esferas sociais e política, ao ampliar gastos do governo em diversos setores e aumentar o custo da máquina administrativa. No entanto, esses avanços também acarretaram um significativo agravamento da crise fiscal, levando à redução da sustentabilidade financeira do Estado.

Diante do esgotamento dessas formas tradicionais de financiamento, o Estado teve que se reorientar em termos de investimentos e gastos sociais, priorizando políticas

---

<sup>5</sup> Esta é a relação de Ministros da Cultura de 1985 a 2009: José Aparecido de Oliveira (1985 e em 1988, segundo mandato); Aloisio Pimenta (1985/1986); Celso Furtado (1986/1988); Hugo Napoleão (1988); Ipujoca Pontes (1990/1991); Sérgio Paulo Rouanet (1991/1992); Antônio Houassis (1993); Jerônimo Moscardo (1993); Luiz Roberto Nascimento e Silva (1993/1994); Francisco Weffort (1995/2002); Gilberto Gil (2003/2008) e Juca Ferreira (desde 2008).

de estabilidade econômica. De acordo com Moura (2007), seguem-se, então, diversas tentativas de estabilização da economia com uma série de planos, ora ortodoxos ora heterodoxos, às quais a população é submetida. Impõe-se, finalmente, um modelo de ajuste econômico e de cunho neoliberal. Ou seja, a reforma do Estado, bem como a redefinição de suas funções, foi essencial para a adaptação do novo ordenamento econômico e financeiro nacional e internacional.

Moura (2007) ressalta que os sucessivos programas de estabilização fiscal provocaram, no caso brasileiro, a retração dos investimentos estatais em praticamente todos os setores, sendo o setor cultural um dos atingidos pela crise – embora, mesmo anteriormente, a cultura nunca tenha tido espaço privilegiado na agenda governamental do Brasil. Sob tal perspectiva, era natural que fossem priorizados outros problemas sociais brasileiros graves, em termos de serviços básicos, tais como saúde e educação.

Assim, no que diz respeito à competição setorial por recursos orçamentários, a cultura ocupava uma posição desvantajosa em relação a outros setores, levando os representantes da classe artística a reivindicar fontes alternativas de financiamento.

No Brasil, as leis de incentivo à cultura surgiram nesse cenário político-cultural, como instrumentos, quase que exclusivos, de fontes de recursos financeiros públicos e privados para as atividades culturais. Cunha (2007) destaca que em meados de 1980 as discussões acerca do tema de financiamento ao setor cultural se intensificaram. Esses debates surgiram como consequência do processo de estruturação pública da cultura e da complexificação das relações profissionais no ambiente cultural.

Os mecanismos de incentivo fiscal à cultura, então, acabaram por se constituir em uma possibilidade para lidar com a questão da escassez de recursos financeiros destinados à cultura, já que tais mecanismos inovavam ao atraírem novos investimentos oriundos do mercado para patrocinarem o setor cultural.

Ressalte-se que essa associação da cultura com o mercado contou com o apoio e ressonância do contexto da reforma estatal pela qual passava o país. Naquele momento, assimilou-se a idéia de que a crise era resultado direto da ineficiência do Estado e que, para saná-la, fazia-se necessário a aproximação do mercado.

Moura (2007) pontua que a estrutura do Estado, tida como ineficiente, deveria ser reformada visando uma melhoria nos seus processos de gestão. Assim, a rigidez seria substituída pela flexibilidade, sempre focada na busca por resultados, e não no controle dos procedimentos. A burocracia estatal weberiana seria, então, substituída pela chamada Administração Gerencial, pautada nos princípios da eficácia, eficiência e

redução dos custos operacionais. Na mesma direção, surgiram propostas de terceirização de atividades na área social e científica.

Ainda, de acordo com Moura (2007), a partir da década de 1980, pôde-se perceber a incorporação da sociedade civil no espaço da atuação governamental. Houve a inserção de atores privados em assuntos de interesse público, quando responsabilidades, consideradas estritamente governamentais, passaram a ser compartilhadas com esses novos atores.

Conforme explicitado anteriormente, as reformas liberalizantes acabaram redefinindo os espaços de atuação estatal, criando brechas para a ampliação do chamado “terceiro setor” e para as soluções mercadológicas. Surgem, ainda, como resultado desse estreitamento da ação pública, iniciativas e comportamentos caracterizados como de responsabilização social aliado à idéia de marketing cultural, assunto que será tratado posteriormente em outro capítulo.

Enfim, tem-se que os desdobramentos da reforma acabaram gerando a necessidade de se construir alternativas de viabilização de investimentos no setor cultural, aliada a uma tendência de aproximação do Estado ao mercado, culminando na criação das leis de incentivo. As Leis de Incentivo à Cultura buscam privilegiar as organizações por meio dos abatimentos e isenções fiscais. Assim, as empresas são estimuladas a apoiar a cultura e, conseqüentemente, contribuem para melhorar a sua Imagem Institucional<sup>6</sup>, além de agregar valores de responsabilidade social empresarial<sup>7</sup> e garantir seu marketing institucional. A sociedade, por sua vez, beneficia-se com as ações culturais promovidas pelas políticas públicas que ajudam a promover e divulgar projetos culturais.

Em 1985, o projeto de criação da primeira Lei de Incentivo Fiscal à Cultura foi apresentado pelo então Senador José Sarney ao Congresso Nacional – treze anos após a primeira tramitação sem sucesso no Congresso. Em decorrência da morte de Tancredo Neves, em 1985, José Sarney assumiu a Presidência da República. Foi neste cenário

---

<sup>6</sup> Reflexo de como a organização é percebida no ambiente em que está inserida e no mercado externo que se atende. RESCHKE, Raquel Zubiaurre. As Leis de Incentivo à Cultura no Fortalecimento da Imagem Organizacional. Porto Alegre. 2003.

<sup>7</sup> A responsabilidade social compreende o conjunto de políticas, práticas, rotinas e programas que integram o negócio de uma empresa que, facilitando e estimulando o diálogo e a participação entre os atores, procuram corresponder às expectativas de clientes, consumidores, acionistas, fornecedores, concorrentes, parceiros, trabalhadores, governo, comunidade, público e meio ambiente em relação a ela. (BARACHO, 2002).

conturbado de transação política que, em 1987, entrou em vigor a Lei Federal nº 7.505, conhecida como Lei Sarney. Trata-se da primeira norma jurídica no país que visava incentivar os empresários a investir no setor cultura por meio de deduções de impostos. No caso da Lei Sarney, tal dedução era realizada sobre parcela do Imposto de Renda (IR) devido, sendo que não estava prevista na legislação a aprovação prévia dos projetos. Cabia às entidades interessadas somente a captação junto às empresas cadastradas no Ministério da Cultura (MINC). Essa Lei detém, como um dos méritos, disseminar entre os empresários a idéia de vinculação de sua marca a um bem cultural como forma de comunicação da empresa, bem como a apresentação aos governantes da possibilidade de viabilização das produções culturais por meio das leis de incentivo (OLIVIERI apud CUNHA 2007).

Moura (2007) destaca que, de acordo com essa lei, “qualquer nota fiscal emitida pela entidade cadastrada poderia ser usada para abatimento fiscal, independentemente de se referir ou não a despesas com o projeto cultural” (pag. 24, 2007). Tendo esse fato como argumento e as irregularidades decorrentes do próprio desenho da legislação, a Lei Sarney foi revogada no início do Governo Collor em março de 1990. Ressalta-se, no entanto, a importância dessa lei como elemento provocador de debates públicos que colocaram em pauta a discussão a respeito das fontes de financiamento público à cultura e à busca de parceria perante a iniciativa privada.

Apesar da falta de uma avaliação precisa sobre os seus resultados, Moura (2007) aponta a existência de estimativas que creditam à Lei, apenas no primeiro ano de vigência, a movimentação de mais de dez vezes o valor destinado ao setor cultural no orçamento federal naquele ano. Embora sendo responsável pelo “aquecimento” do mercado cultural durante a sua vigência, a Lei foi extinta no Governo Collor, acompanhada da extinção de algumas das mais importantes instituições culturais públicas do país. Ressalta-se que essa extinção se deu “de forma autoritária e sem planejamento, a reboque do desmantelamento que promoveram no frágil e desestruturado sistema público da cultura”. (SARKOVAS apud CUNHA, 2007). Somado a isso, houve forte redução dos recursos orçamentários destinados ao setor. Instalava-se, assim, uma crise na produção cultural brasileira.

Como resposta às demandas do setor cultural, diante dessa lacuna institucional, novas legislações tratando de apoio a este setor começaram a surgir nas esferas subnacionais. Moura (2007) destaca a Lei 10.923 de 1990, do Município de São Paulo, mais conhecida como Lei Mendonça, como primeiro mecanismo de incentivo cultural

no âmbito municipal. A dedução fiscal era feita sobre o Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana (IPTU) e do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN). A Lei Mendonça apresentou avanços no que diz respeito ao seu desenho, em relação à extinta lei federal que dispunha sobre investimentos no setor cultural.

Em 1991, foi sancionada, pelo então Ministro da Cultura Sérgio Paulo Rouanet, a Lei nº 8.313, que instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), que canaliza recursos para o desenvolvimento do setor cultural, com a finalidade de: estimular a produção, a distribuição e o acesso aos produtos culturais; proteger e conservar o patrimônio histórico e artístico; estimular a difusão da cultura brasileira e a diversidade regional e étnico-cultural, entre outras. Além de introduzir a aprovação prévia por uma comissão formada por representantes do governo e entidades culturais, a Lei 8.313, mais conhecida como Lei Rouanet, instituiu a criação do Fundo Nacional de Cultura (FNC), que objetivava atender projetos de caráter regional.

Em substituição à Lei Sarney, a Lei Rouanet retoma, com as devidas alterações, o mecanismo de Incentivo a Projetos Culturais. Por meio desse instrumento, a União faculta às pessoas físicas ou jurídicas a opção pela aplicação de parcelas do Imposto de Renda, em apoio direto a projetos culturais por meio de contribuições. Os contribuintes, por suas vezes, poderão deduzir, do imposto de renda devido, as quantias despendidas nos projetos que forem previamente aprovados pelo Ministério da Cultura (Incluído pela Lei nº. 9.874, de 1999).

A fim de superar as falhas da legislação anterior, a Lei Rouanet tornou-se demasiadamente enrijecida, com a criação de normas excessivas de controle, o que acabou comprometendo o seu bom desempenho. Como reflexo dessa estrutura, tem-se que a lei não conseguiu mobilizar parte significativa dos recursos disponíveis para renúncia fiscal. Em 1995, então, a Lei Rouanet passaria por uma série de reformas – aspectos processuais e critérios de avaliação e aprovação dos projetos - com o intuito de torná-la menos burocratizada. Moura (2007) enumera outros pontos que foram reformados: aumento do percentual de desconto do Imposto de Renda de 2% para 5%, ampliando, assim, os recursos potencialmente utilizáveis pelos empresários; previsão de remuneração para o profissional que elaborasse o projeto e captasse os recursos junto às empresas. Considerando-se o significativo aumento do número de projetos aprovados e incentivados, pode-se, então, dizer que as reformas empreendidas obtiveram sucesso, além de garantir maior dinamismo na intermediação entre artistas e empresários.

No governo de Itamar Franco, em 1993, foi promulgada a Lei nº 8.685, conhecida como Lei do Audiovisual, cuja finalidade foi o de estimular a produção cinematográfica brasileira, mediante a aquisição de cotas de comercialização de filmes no mercado de capitais. Sarkovas apud Cunha (2007) aponta, no entanto, que essa lei postou-se como “marco decisivo na cronologia da condenação do financiamento cultural público ao inferno do incentivo fiscal”. A justificativa para tal afirmação pode ser encontrada na criação de uma dependência excessiva do financiamento do mercado cultural em relação à lógica estabelecida pelos incentivos fiscais. Tal análise é baseada na crítica da isenção de 100% para a Lei do Audiovisual que logo foi incorporada por outras áreas artísticas beneficiadas pela Lei Rouanet. Dessa forma, o objetivo principal, que era o de servir como instrumento de incentivo, acabou sendo usado como mecanismo para que as empresas, junto com o Estado, injetassem recursos financeiros no mercado cultural. O aumento de 100% no valor dos incentivos, em suma, transformou o mecenato em mero repasse de verbas públicas.

No Estado de Minas Gerais, visando ampliar os mecanismos que proporcionassem maiores estímulos à aliança entre artistas e empresários, o governo aprovou a Lei de Incentivo à Cultura de Minas Gerais (LEIC), Lei nº. 12.733, que foi instituída em 30 de dezembro de 1997, regulamentada pelo Decreto 40.851, de 30 de dezembro de 1999, e modificada pela Lei n.º 3.665, de 20 de julho de 2000 e, finalmente, alterada pela Lei nº. 17.615, de 04 de julho de 2008. Trata-se de um instrumento que tem por finalidade possibilitar a realização de importantes projetos culturais no Estado. A referida Lei foi criada no governo de Eduardo Azeredo, estando à frente, como Secretário de Cultura, Amílcar Martins.

Por meio de seus mecanismos, a lei cumpre um papel de mediadora na relação entre o empreendedor – artistas e produtores- e o incentivador – empresas e Estado, contribuindo, assim, para maior dinamização e consolidação do mercado cultural em Minas Gerais. Essa legislação prevê que o incentivo ao setor cultural do estado advinha do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços). Conforme pontua Moura (2007), a LEIC trouxe como inovação a possibilidade de se utilizar recursos da dívida ativa do Estado por meio de uma regra de refinanciamento da dívida que permite a regularização das empresas investidoras.

Vale ressaltar que os mecanismos de incentivo à cultura abordados anteriormente exigem contrapartidas das empresas patrocinadoras, que podem ser oferecidas por meio de deduções, investimentos em infra-estrutura entre outras, desde

que feitas com recursos próprios, de uma parcela total do projeto. Dessa forma, tem-se que a renúncia fiscal não corresponde ao investimento aprovado pelas comissões técnicas, sendo os tetos percentuais normalmente fixados em aproximadamente 20% do valor autorizado para captação. Trata-se de uma estratégia para forçar as empresas a planejarem seus investimentos em cultura e avaliarem os resultados sob a perspectiva dos benefícios advindos do *marketing* cultural e não apenas da renúncia fiscal.

Ainda de acordo com a Lei de Incentivo à Cultura, somente projetos de caráter artístico cultural que visem à exibição, à utilização ou à circulação pública de bens culturais podem ser contemplados. Desde a sua criação, percebe-se uma expansão do volume de recursos disponibilizados.

Sob o governo de Aécio Neves e tendo como Secretária de Cultura de Minas Gerais, Eleonora Santa Rosa, o estado ganha uma nova legislação referente ao incentivo à cultura. Diante de algumas limitações da Lei de Incentivo à Cultura, foi criado em 2006, com a aprovação da Lei nº. 15.975, o Fundo Estadual de Cultura (FEC), um novo instrumento de apoio à cultura a ser somado à Lei Estadual de Incentivo à Cultura e a outros mecanismos de financiamento existentes em Minas. Embora também seja um mecanismo de incentivo à cultura, o Fundo destina-se a projetos que, tradicionalmente, esbarram com mais dificuldades de captação de recursos no mercado.

Assim, o Fundo tem como principal objetivo estimular o desenvolvimento cultural no estado, principalmente no interior, além de priorizar produções artísticas que apresentem caráter inovador, de pesquisa ou formação, já que tais projetos não encontravam a mesma receptividade mercadológica daqueles que garantem retorno de marketing mais imediato.

A partir de 2009, com o intuito de aprimorar suas ações, o edital do Fundo inaugurou uma nova fase. Transformações expressivas foram feitas em seus instrumentos, bem como uma reestruturação em seu processo de gestão, fruto das experiências vivenciadas. Dentre as alterações, destaca-se a ampliação do papel da Secretaria de Estado de Cultura - SEC para com a gestão dos recursos da modalidade "Liberação de Recursos Não Reembolsáveis", a partir da publicação da minuta de alteração do Decreto em tramitação. O Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais - BDMG continuará a exercer o papel de agente financeiro apenas da modalidade de "Financiamento Reembolsável". Além disso, foi permitido às entidades de direito público apresentarem até 2 (dois) projetos, sendo que um deve ter como objetivo a criação de arquivo público e valor de até R\$15 mil (quinze mil reais). Esta iniciativa

evidencia o objetivo da SEC em estimular a valorização e a conservação do patrimônio histórico e cultural de cada município.

Pode-se, então, inferir, que os dois mecanismos de incentivo à cultura em Minas Gerais - Lei de Incentivo e Fundo Estadual - buscam atingir objetivos diferentes, ainda que cada um, dentro do seu escopo, vise à democratização dos recursos destinados à produção artístico-cultural do estado.

Cunha (2007) ressalta que, embora as leis de incentivo sejam instrumentos de financiamento do setor cultural que buscam viabilizar parceria integrada entre Poder Público, iniciativa privada e o meio artístico-cultural, não substituem um programa de política pública mais abrangente, embora seja parte importante na engrenagem dessa política.

O tema relativo às leis de incentivo tem suscitado questões constantes tanto em fóruns especializados quanto na imprensa nacional. Atualmente, as críticas mais comuns concentram-se em torno de temas relativos à implantação e às formas de aplicabilidade da legislação cultural brasileira. São questionados os critérios para aprovação dos projetos, a concentração de recursos disponibilizados aos grandes centros urbanos ou regiões mais preparadas, a pulverização de recursos, a falta de um sistema mais complexo de financiamento como proposta de política pública, a centralização dos recursos em determinadas áreas do setor cultura, dentre outras.

Em relação à importância das leis de incentivo, Cunha (2007) discorre ainda sobre a quantidade de recursos financeiros, públicos e privados, que são injetados no mercado por elas, levando à expansão e desenvolvimento do cenário cultural brasileiro. Dessa forma, não se pode negar a importância dessa legislação na ampliação da capacidade de produção artístico-cultural, bem como na movimentação financeira do mercado profissional de cultura ao proporcionar a entrada de significativos recursos financeiros.

Embora tenham mérito no que diz respeito ao impulso da produção cultural como um todo, as leis de incentivo geram algumas ressalvas em relação à própria lógica da legislação. Os projetos são pautados em editais anuais, o que dificulta ou inibe o exercício de ações contínuas e planejadas em longo prazo. Há também críticas na falta de critérios conceituais na avaliação de projetos apresentados que acabam por gerar distorções e até mesmo uma política de exclusão:

“Alguns grupos foram beneficiados e o mercado de recursos e empregos ampliou-se, principalmente em grandes eventos. Mas a cultura não se democratizou, os recursos ficaram

centralizados. não houve o fortalecimento das dinâmicas culturais emergentes, principalmente na periferia da cidade.” (FARIA, 2002, pag. 44).

De acordo com pesquisa feita pela Fundação João Pinheiro, em 2003, as leis de incentivo propiciaram excessiva concentração de projetos em regiões privilegiadas e em determinadas áreas artísticas de maior visibilidade pública e de maior aceitabilidade pelos departamentos de marketing das empresas. Essa pesquisa mostrou que 84,1% dos projetos aprovados na Lei Estadual de Incentivo à Cultura do Estado de Minas Gerais estão concentrados na região central de Minas Gerais, sendo que 72,3% dos projetos aprovados estão concentrados em Belo Horizonte. O resultado da pesquisa indicou, ainda, que 55,2% desses projetos aprovados estão concentrados nas áreas de artes cênicas e música.

Tendo essa pesquisa como referência, pode-se inferir que há elevado grau de concentração de projetos nas regiões mais desenvolvidas economicamente, bem como em áreas de maior visibilidade de mercado e diversificação de contrapartidas de comunicação com um número maior de público (CUNHA, 2007).

Por fim, diante do exposto, percebe-se que não se pode dissociar a relação histórica da área cultural com o Poder Público. Isso gerou debates frequentes sobre as fontes de financiamento à cultura, restrito por muitos anos às leis de incentivo fiscal. Cunha (2007) aponta que, em determinados casos, essa legislação passou a funcionar como mero instrumento de repasse da verba pública aos projetos culturais por meio de isenções fiscais às empresas privadas. Isso acabou levando à dependência do setor cultural das imposições mercadológicas sem diretrizes de uma real política cultural.

Todas essas transformações desencadeadas nas últimas décadas nos âmbitos político, econômico e cultural tiveram reflexo na reestruturação das instituições públicas brasileiras, bem como na legislação cultural, ressaltando a importância do entendimento do contexto para se entender a atual configuração da gestão cultural no Brasil.

### **3. Mercado e Cultura**

#### **3.1 Responsabilidade social das empresas na atualidade e marketing cultural**

Ao se considerar as leis de incentivo à cultura, da modalidade mecenato, tem-se que a aprovação de um projeto por um edital, que ofereça deduções de impostos, não significa que ele terá acesso imediato aos recursos necessários para a sua realização.

Neste caso, a aprovação corresponderia a uma autorização, ou seja, uma chancela que garantiria a dedução do imposto, para que o empreendedor cultural responsável pelo projeto encontre, dentro de um prazo determinado, uma empresa interessada em apoiá-la.

As leis de incentivo à cultura induzem a formação de parcerias entre realizadores de atividades culturais, empresários e governo, com a intenção de que todos os envolvidos sejam beneficiados por meio dessa aliança. Os realizadores culturais teriam os seus projetos viabilizados financeiramente, as empresas ganhariam com a utilização do marketing cultural e com a obtenção do benefício fiscal e o governo, por sua vez, teria à disposição um instrumento de incentivo de fomento às atividades artísticas culturais.

Deboni (2006) aponta que o marketing cultural tem origem na teoria geral do marketing, na qual Kotler (1999) aponta que a atividade mercadológica tem como pressuposto o composto de marketing: produto, praça, preço e promoção. Neste caso, ao produto relacionam-se os esforços de qualidade, suas características, estilo, marca, embalagem, serviços e outros. A praça ou canais de distribuição estariam relacionados à cobertura, pontos de venda e transporte. O preço referencia as formas de pagamento, descontos e composição. Por fim, a promoção que engloba a promoção de vendas, a venda pessoal, a propaganda e a publicidade. É neste item que se enquadra o marketing cultural.

Sob a perspectiva empresarial, o marketing cultural apresenta-se como alternativa diferenciada do composto da comunicação de um produto, serviço ou imagem da empresa ao aliar o prestígio conferido pela arte a uma ação mercadológica distinta. Cabe ressaltar que a visão do marketing cultural baseada na ótica empresarial é confundida como sendo obrigação da empresa a manutenção da estrutura artística funcionando. Isso, no entanto, não é o objetivo do marketing cultural, já que a filosofia do mesmo não está atrelada a essa idéia de obrigação. Na realidade, há necessidade de que haja reconhecimento das ações do marketing como sendo uma troca entre quem financia a atividade e quem a produz (DEBONI, 2006).

Autores como Muylaert (1995) e Gracioso (1993) defendem que os resultados do marketing cultural, considerado uma estratégia de comunicação institucional, virão em longo prazo, e não gerarão retorno mercadológico imediato. Baracho e Fortes (2002) apud Moura (2007) apontam que o marketing cultural “é uma estratégia de comunicação corporativa que visa, sobretudo, à promoção, defesa, patrocínio e valorização de bens

e padrões culturais, sejam de cunho literário, científico, artístico ou educacional e a vinculação desses valores com a empresa para a valorização da instituição perante os agentes econômicos”.

Dessa forma, pode-se inferir que esse tipo específico de marketing vai além da exposição da marca ou nome da empresa por meio dos produtos ou bens patrocinados, que seria o objetivo primário da publicidade. A estratégia consiste, assim, na possibilidade de agregar valor à imagem da empresa conquistando o reconhecimento do público de que a instituição realiza ações que são socialmente responsáveis.

A partir do momento que o acesso à informação torna-se mais democrático, pelo menos para parte da população, é possível ter conhecimento sobre as atitudes, comportamentos e decisões das empresas. Por isso, a preocupação das grandes corporações no que diz respeito à construção e manutenção de uma imagem positiva. Alega-se que a publicação de informações prejudiciais, tais como uso de práticas irregulares com clientes, danos ambientais e maltrato da força de trabalho geram impactos que causam constrangimento às empresas, assim como ações consideradas de responsabilidade social trazem um retorno positivo para a imagem da instituição (BARACHO E FÉLIX, 2002 apud MOURA, 2007).

De maneira geral, o marketing cultural aparece na literatura como elemento integrante da estratégia de comunicação institucional para diversas empresas. Dessa forma, as atuações variam desde a promoção da marca organizacional, passando pela substituição da publicidade institucional, chegando às necessidades culturais da sociedade (DEBONI, 2006).

O principal diferencial da cultura, enquanto instrumento de comunicação, é o prestígio conferido pela arte a qualquer ação do composto promocional. Almeida (1994) afirma que “se a publicidade é conhecida como a arte de comunicar, o marketing cultural simboliza a comunicação através da arte” (p. 31).

Assim, o ganho institucional relacionado com a percepção do público de que a empresa preocupa-se em desenvolver ações benéficas à sociedade não é o único benefício ofertado pelo marketing cultural, já que o mesmo também pode funcionar como instrumento de associação dos valores próprios da atividade ou bem cultural a produtos ou marca da empresa, por meio da carga simbólica conferida ao patrocinador pelo agente ou produto cultural. Neste caso, há transferência de valores como beleza, sofisticação, exclusividade, ousadia, inovação e outros, oriundos das atividades

artísticas/culturais para a marca ou produto do patrocinador (BARACHO E FÉLIX, 2002 apud MOURA, 2007).

Moura (2007) pontua, ainda, outra forma de comunicação corporativa que também faz uso da ferramenta de marketing cultural. Neste caso, há exposição direta da marca para um público consumidor segmentado e claramente identificado. Exemplificando, seguindo essa orientação, uma indústria automobilística fabricante de carros de luxo teria interesse em patrocinar em evento cultural cujo público habitual é comprador de carros dessa categoria. Dessa forma, a exposição da marca à assistência de um espetáculo de balé, ou de uma orquestra sinfônica, traria resultados comerciais mais positivos em relação à exposição da marca a um público adolescente, por exemplo.

Ambas as estratégias mencionadas anteriormente podem ser usadas conjuntamente numa estratégia de marketing cultural. Retomando o último exemplo, a empresa automobilística obteria ganhos relacionados à imagem institucional, ao demonstrar preocupação com a cultura, além de relacionar o seu produto a um bem artístico sofisticado e expor a sua marca diretamente a consumidores que compõem o segmento de mercado do seu produto (MOURA, 2007).

Em suma, seguem algumas definições de marketing cultural. Muylaert (1995) o define como o conjunto de recursos de marketing que permite projetar a imagem de uma empresa ou entidade, por meio de ações culturais. Vaz (1995), por sua vez, traz uma definição mais operacional, ao conceituá-lo como o conjunto de ações de marketing utilizadas no desenvolvimento de um projeto cultural, aplicada tanto em relação aos objetivos e critérios que orientam a concessão de fundos quanto aos procedimentos para arrecadação de recursos.

Almeida (1993) consegue relacionar os dois elementos embutidos nos conceitos acima: imagem e recursos ao expressar o seguinte ponto de vista:

“No marketing cultural, a chave para o êxito consiste em estabelecer um eixo de identidade entre ambas as pontas do consumo. Ao assegurar à empresa patrocinadora de em evento que o público ali presente representa um microcosmo do universo total dos seus clientes, abre-se um leque de oportunidades para ações mercadológicas, como promoção, merchandising ou levantamento de opinião.”

Sarkovas (1998) menciona que o meio da propaganda está saturado. Por mais criativos que sejam os profissionais da área, o volume de publicidades é muito grande o que dificulta a assimilação por parte do público. E é nesta realidade que o marketing cultural ganhou espaço. Devido às mudanças ocorridas no mercado e na sociedade, as empresas perceberam que era necessário atribuir às organizações outros valores que não apenas os de qualidade, preço justo e disponibilidade de produtos ou serviços. Por isso a adoção de outros investimentos em comunicação, tais como o marketing cultural, tornou-se indispensável.

Ao patrocinar um espetáculo, a empresa pode explorar diversas ferramentas de comunicação ao mesmo tempo. A organização, neste caso, pode não só associar sua marca a determinado tipo de música e público, bem como oferecer amostras de produto (promoção); fazer a distribuição de ingressos para os seus funcionários (endomarketing); eleger um dia de apresentação exclusivo para convidados especiais (marketing de relacionamento); enviar mala-direta aos consumidores (clientes), informando que o show está acontecendo e é patrocinado pela empresa (marketing direto); mostrar o artista consumindo o produto durante o show (merchandising); levantar informações gerais sobre o consumidor por meio de pesquisas feitas no local (database marketing); fazer uma publicação sobre o evento (marketing editorial); realizar uma campanha específica, destacando a importância do patrocínio (publicidade); e muitas outras ações paralelas que têm o poder de ampliar o raio de alcance da ação do marketing cultural (DEBONI, 2006).

Os resultados de uma pesquisa feita pelo Centro de Estudos Históricos e Culturais da Fundação João Pinheiro junto a empresas que investem em cultura apontam que: 65,4 % dos entrevistados afirmam que incentivam projetos culturais, via leis de incentivo, por que acreditam obter ganho de imagem institucional; 27,4% pontuam que essa opção é justificada pela agregação de valor à marca da empresa; 5,59% destacam que há aproximação com o público-alvo; e, por fim, 21, 14% afirmam que o benefício fiscal é um fator preponderante para a sua escolha. Tendo como base esses resultados e, considerando que se tratam de respostas múltiplas e não-excludentes, pode-se inferir que todos os fatores influenciam na decisão das empresas patrocinadoras (MOURA, 2007).

Por fim, a questão das vantagens provenientes do benefício fiscal também constitui fator preponderante no que diz respeito à atratividade do uso do marketing cultural. As empresas incentivadoras podem deduzir, dependendo da lei e do projeto

específico, até 100% dos valores investidos, tornando o marketing cultural significativamente vantajoso do ponto de vista econômico. Essa vantagem é ainda mais valorizada quando comparada aos custos de outras formas de propaganda, publicidade e marketing. Vale ressaltar que algumas leis de incentivo prevêm que o valor investido em projetos culturais seja contabilizado como despesa operacional, resultando numa vantagem adicional, já que gera uma redução tributária.

O marketing cultural, então, funciona como um conjunto de recursos de marketing que são utilizados para atingir o consumidor potencial, por meio da veiculação de um produto/evento cultural, com a imagem-produto da empresa, ou seja, seriam os esforços mercadológicos utilizados para fixar e/ou projetar o nome da empresa/produto com o prestígio advindo da atividade cultural. E a oportunidade de se aliar as vantagens do marketing cultural ao benefício fiscal, oferecida pelas leis de incentivo, funciona como um mecanismo de indução ao fomento à cultura por meio do investimento feito pelas empresas em projetos culturais.

De acordo com Moura (2007), para as empresas que já conhecem as vantagens do marketing cultural, é possível que as vantagens concedidas pelas leis de incentivo não representem um fator preponderante ao decidirem sobre a adesão à política. O benefício fiscal teria, inicialmente, a função de estimular as empresas a aderirem à política ao oferecer às empresas a chance de experimentar e avaliar o potencial do marketing cultural, exercendo, assim, uma função que garantisse o aprendizado no mercado. A atribuição, por parte do mercado de uma importância cada vez menor ao benefício fiscal e cada vez maior ao exercício do marketing poderia ser considerada uma medida de sucesso das leis de incentivo (MOURA, 2007).

### **3.2 Mecenato, doação e patrocínio**

Para melhor compreensão do estudo sobre marketing cultural, deve-se recorrer a alguns conceitos e diferenciações importantes, tais como mecenato, doação e patrocínio. Embora os três estejam relacionados à presença de um incentivador, a maneira como são executados é diferente.

Percebe-se que a análise da literatura que aborda assuntos ligados às atividades de patrocínio e mecenato revela a proliferação de conceitos distintos, que acabam sendo adotados como sinônimos, tais como mecenato, doação e patrocínio. Por isso a necessidade de se esclarecer a diferença entre os termos citados.

O ponto de partida será o mecenato cuja origem se encontra em tempos remotos. Entre meados dos anos 10 e 30 a. C., ainda na Roma antiga, Mecenas foi nomeado ministro do Imperador Caio Augusto, e deu início a uma política de governo sem precedentes na época. A estratégia buscava levar o maior número de artistas junto à população. Agindo dessa forma, o governo apoiava os artistas e, ao mesmo tempo, adquiria popularidade ao reconhecer e valorizar as artes. Em contrapartida, a criatividade dos artistas servia para dar legitimidade às medidas implementadas pelo governo. Dessa forma, Mecenas ajudou a moldar a visão, que persiste ainda nos dias atuais, que responsabiliza o Estado pela promoção das artes (DEBONI, 2006).

Esse tipo de relação entre Estado e arte permaneceu intacta até o século XV, quando o renascimento surge e instala na Europa outro tipo de mecenato. Sob a proteção dos mecenas renascentistas, as produções artísticas da época encontraram respaldo para se desenvolverem. Tudo isso estava ligado ao surgimento dos grandes comerciantes – a burguesia – que viam na arte o veículo ideal para ingressarem no mundo aristocrático (ALMEIDA apud DEBONI, 2006).

Pode-se destacar, ainda, o início do século XX, nos Estados Unidos, como outro momento de forte atuação do mecenato. Momento esse em que as grandes fortunas oriundas da Europa migraram para o novo continente e usavam o mecanismo de incentivo às artes para se legitimarem perante a sociedade. Surgiram, então, as grandes obras de artes americanas, o que desviou um pouco a atenção artística de Paris para Nova Iorque. Cabe ressaltar que, no entanto, esse tipo de mecenato abordado até agora visava à satisfação de vaidades e afirmações individuais, ou quando muito, do nome da família. Servia, assim, como uma espécie de instrumentos de legitimação do mecenas perante a comunidade americana e mundial.

De acordo com Deboni (2006), as empresas iniciaram a sua participação nas atividades artísticas, ainda com caráter filantrópico, no início da década de 1960. Embora nesse período comesçassem a despontar alguns empresários como incentivadores das artes em geral, nas organizações ainda era cultuada a visão de que à cultura eram desnecessários os apoios financeiros doados pelas empresas. Há ainda autores que defendem, tal como Sarkovas (1998), a posição de que o incentivo à arte pelo empresariado nacional tem apenas cunho filantrópico, prestado como ajuda social. Dessa forma, ressalte-se que o mecenato no formato atual, que associa a comunicação empresarial à atividade cultural, é bastante recente e diferencia-se do mecenato antigo

que já existe há séculos. A fim de melhor ilustrar isso, segue quadro comparativo que destaca as principais diferenças entre o mecenato antigo e o moderno (PIQUET, 1991):

**Quadro 1: Diferenças entre o Mecenato antigo e o Mecenato moderno**

	<b>Mecenato antigo</b>	<b>Mecenato moderno</b>
<b>Campo de aplicação</b>	<b>Artes</b>	<b>Artístico/tecnológico/social</b>
<b>Objetivo</b>	<b>Político</b>	<b>Independente</b>
<b>Modo de intervenção</b>	<b>Individualista</b>	<b>Integra a estratégia de comunicação da empresa</b>

Fonte: Adaptado de PIQUET, *Sylvère. Version antique et version moderne dumécénat. Revue Française de Gestion, Mars/Avril/ Mai, p.5-17,1991.*

A evolução do mecenato pode ainda ser dividida em três períodos históricos, tal como destaca Deboni (2006): o financiamento concedido pelo Império Romano; no Renascimento, quando o financiamento era garantido pela igreja e pela nobreza; e, finalmente, no século XX, quando as principais famílias americanas retomaram o financiamento das artes.

De acordo com Meenaghan (1983, p.10): “O mecenato, tanto por definição quanto por uso, é essencialmente uma atividade altruísta, conduzida sem expectativa de retorno, exceto pela satisfação de saber que está se fazendo o bem.” Dessa forma, as grandes fortunas mundiais foram organizadas em fundos de entidades formais ou fundações com diretrizes bem definidas pelos administradores com o intuito de fomentar atividades artísticas, educacionais, científicas e tecnológicas. As fundações, sustentadas pelos beneficiadores abastados, são figuras jurídicas que se prestam a apoiar, preferencialmente, projetos de caráter duradouro, como museus, teatros e bibliotecas.

Com base no contexto histórico relatado, pode-se inferir que o mecenato está relacionado aos financiamentos que visam o fomento à cultura, sem interesses comerciais ou mercadológicos. No entanto, encontra-se na literatura a menção de mecenato como sinônimo de doação, tal como é explicado na Lei Federal nº 8.313/91, onde a Lei Rouanet é intitulada “Lei do Mecenato” e tem a doação e o patrocínio como modalidade do mecenato.

A Lei Rouanet, dispõe, ainda, de uma Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 13 de junho de 1995, que traz a definição de doação como sendo a “transferência gratuita em caráter definitivo a pessoa física ou pessoa jurídica de natureza cultural, sem fins lucrativos, de recursos financeiros, bens ou serviços para a realização de projetos

culturais, vedado o seu uso em publicidade para divulgação das atividades, objeto do respectivo projeto cultural.”

O que se percebe, em geral, é a prática comum de transferência de valores financeiros, bens ou serviços a organizações ou causas carentes de recursos, sem que haja, no entanto, o reconhecimento público da doação. Quando muito, o que ocorre é a inclusão do nome da empresa doadora em uma lista de contribuintes (MEENAGHAN, 1983).

A doação, então, tem como principal fator de motivação o espírito de beneficência, ou seja, a filantropia, diferentemente do mecenato, cuja doação independe da satisfação ou do gosto pessoal do financiador. O ponto em comum de ambos seria a não-exigência de retornos institucionais ou mercadológicos de qualquer espécie, como a exposição de marca corporativa ou de produtos ou citação na mídia (SAHNOUN, apud FISCHER, 1998).

O patrocínio cultural, como prática corporativa, tomou impulso com os benefícios que a família Rockefeller, nos EUA, passou a conceder à indústria cultural ainda na década de 1960. As ações dessa família acabaram despertando o empresariado para a responsabilidade social, de modo que as empresas passassem a investir no patrocínio cultural. O exemplo dos Rockefellers passou, então, a ser seguido, embora até meados dos anos 1970, muitas empresas ainda não distinguissem doação de patrocínio (SHAW, 1993).

A atual definição de patrocínio pela legislação brasileira denota uma relação de reciprocidade e converge com a definição dos autores Grey e Skildum-Reid (1999), que apontam que investimentos em artes, esportes e ações comunitárias, em geral, que resultem em retorno comercial para o patrocinador, constituem o conceito focal da transação em marketing.

Outra definição que vai ao encontro da definição anterior, é a de Kotler (1999), que conceitua patrocínio como uma troca de valores entre duas partes. No entanto, para esse autor, os valores aos quais se refere, englobam outros recursos, além dos bens, serviços e dinheiro. Para ele, outros recursos como tempo, energia e sentimentos também podem ser considerados em termos de valores nessa troca. Assim, a palavra valor diferencia patrocínio de filantropia.

Diante do exposto, faz-se necessário distinguir patrocínio do mecenato moderno. Enquanto a literatura atual trata o patrocínio como atividade de mecenato, a atividade convencionalmente denominada de patrocínio é chamada de patrocínio comercial. Para

Piquet (1991), o primeiro apresenta-se como um ato de generosidade, embora seja uma ferramenta do composto de comunicação da empresa. Assim, a exploração comercial da ação cultural continua sendo considerada mecenato.

Para Ajam (1999), mecenato e patrocínio são atividades similares e integram a comunicação das organizações. No entanto, essa visão é questionada por outros autores que caracterizam o patrocínio como sendo uma relação de troca. Zentes e Deimel (1991) descrevem essa troca como uma relação entre prestação/contraprestação, já que o patrocinador oferece recursos, enquanto o patrocínio, em si, garante a contraprestação na forma de marketing do patrocinador.

Sandler e Shani (1993) também compartilham da posição que defende a definição de patrocínio como uma relação de troca. Para esses autores, o patrocínio seria uma provisão de recursos para um evento ou atividade, garantido por uma organização, que receberia em troca uma associação direta com esse patrocínio. Dessa forma, a organização provedora, poderia, então, usufruir dessa associação, a fim de atingir seus objetivos corporativos de marketing e comunicação.

O patrocínio pode ainda ser visto como uma ferramenta de marketing que persuade indiretamente, por meio do vínculo entre a marca e o evento, conforme afirmam Crimmins e Horn (1996).

Para Meenaghan e Shipley (1991), o patrocínio pode ser definido como uma provisão de assistência financeira ou de qualquer tipo a uma empresa, visando alcançar seus objetivos comerciais. Percebe-se, então, que o objetivo do patrocínio é reconhecidamente comercial, diferentemente dos objetivos do mecenato antigo e moderno, citados anteriormente. Outra diferença entre o mecenato e o patrocínio, de acordo com Gresemberg (1992), seria a expectativa de retorno sobre o montante investido, distinguindo assim, os objetivos finais do mecenas e do patrocinador. O patrocinador, dessa forma, deixa de ser um simples beneficiário de uma doação cultural para se tornar um estrategista de divulgação para públicos que lhe interessam com o intuito de ter retorno institucional competitivo em relação a outros canais de divulgação (VAZ, 1995).

Os patrocínios ainda podem ser definidos como investimentos em causas ou eventos, a fim de apoiar objetivos corporativos globais, como reforçar a imagem da empresa e aumentar o conhecimento da marca, tal como explicam Gardner e Shuman (1988).

Encontra-se na Lei Rouanet a seguinte definição de patrocínio, no quarto capítulo, art. XXIII:

“Patrocínio: a transferência de numerário, com finalidade promocional ou a cobertura pelo contribuinte do Imposto sobre 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 prevista no artigo 3º desta Lei.”

No artigo 3º encontram-se os objetivos da Lei Rouanet, que busca beneficiar projetos que atendam a pelo menos um dos seguintes objetivos: incentivem a formação artística e cultural, fomentem a produção cultural e artística, preserve e difunda o patrimônio artístico, cultural e histórico, estimule o conhecimento de bens e valores culturais ou apóie outros tipos de atividades artísticas e culturais.

Conforme citado anteriormente, alguns autores pontuam que o patrocínio se caracteriza pela transferência de recursos, sejam eles financeiros ou materiais, visando à troca. Neste caso, a motivação deixa de ser a benevolência e passa a ser a contrapartida. Para VINK (1992), o patrocínio deve ser entendido como uma ferramenta do marketing, ao lado da propaganda, do merchandising e de outras atividades promocionais. Dessa forma, as principais diferenças entre propaganda e patrocínio, podem ser resumidas no seguinte quadro:

**Quadro 2: Diferenças entre Patrocínio e Propaganda**

	<b>Propaganda</b>	<b>Patrocínio</b>
<b>Controle</b>	Total	Limitado
<b>Função</b>	Persuasão direta	Estímulo Indireto
<b>Mensagem</b>	Explícita	Indireta, sutil
<b>Oportunidades</b>	Predominantemente comercial	Abrange o aspecto social
<b>Objetivos</b>	Curto Prazo	Longo Prazo

Fonte: VINK, Tom. Patrocínio comercial: a visão do patrocinador. *Mecenato Global*, 1º trimestre, nº 85. Rio de Janeiro, Globo, 1992.

Em suma, o conceito de patrocínio que será adotado neste estudo corresponde às definições da maioria dos autores, que o definem como um instrumento do marketing

dotado de objetivos comerciais - o que o difere diretamente do mecenato – no qual os investimentos financeiros visam alcançar um objetivo promocional e institucional e, assim, atingir o público-alvo e atender às necessidades da marca: agregar a imagem à marca, oportunidades de promoção, vendas, publicidade e relações públicas.

Diversos motivos podem explicar a crescente difusão do patrocínio, enquanto ferramenta do marketing. Diante da padronização de marcas e produtos, as empresas buscam se diferenciar de diversas maneiras, de forma a conquistar novos clientes. Há de se considerar também que a sociedade tem se tornado mais crítica e ativa, e começou a preconizar a adoção de novas atitudes por parte das empresas, no que se refere à suas responsabilidades sociais. Outro motivo que pode justificar essa expansão do patrocínio diz respeito ao alcance do marketing cultural. Com a mídia internacional, as estratégias de comunicação são voltadas para um programa de marketing global e são direcionadas para um público-alvo cada vez maior. Por fim, o patrocínio encontrou terreno fértil para a sua expansão com o recuo da participação estatal nas atividades culturais, o que leva à ampliação da participação do setor privado nessa área (DEBONI, 2006).

Um dos benefícios que o patrocínio traz, de acordo com Colbert (1994), é a associação direta que é feita, pela comunidade, entre as empresas que patrocinam eventos de arte e cultura e o prestígio do veículo de publicidade. De alguma forma, o poder de conexão entre o produto (empresa patrocinadora) e a experiência é “plantado” na mente do consumidor (DEBONI, 2006).

No entanto, há autores, como Cogill (1991) que são mais céticos em relação aos efeitos do marketing cultural sobre as vendas dos produtos, ficando esse objetivo comercial como uma consequência secundária e de longo prazo. Além disso, esse autor ressalta que o patrocínio não pode ser considerado de forma isolada dentro das ações do marketing, mas sim, como mais uma estratégia no planejamento global de marketing da empresa. Assim, as técnicas promocionais devem estar junto das atividades de patrocínio para que a ação seja eficiente e alcance seu real objetivo.

A fim de melhor explicitar o alcance do marketing cultural, serão listados os principais objetivos visados com os investimentos em cultura, via leis de incentivo, tendo como referência um levantamento feito pela Fundação João Pinheiro, em 1998, junto a 111 grandes empresas no Brasil: ganho institucional; agregação de valor à marca; reforço do papel social da empresa; obtenção de benefícios fiscais e aproximação do público-alvo.

Interessante ressaltar, contudo, que 62% das empresas mencionaram que a projeção da imagem de uma empresa que se preocupa com a responsabilidade social é, definitivamente, o maior ganho do marketing cultural (DEBONI, 2006).

A importância das definições anteriores - marketing cultural, mecenato, doação, patrocínio – deve-se ao fato das leis de incentivo terem como base a utilização de alguns desses instrumentos, que muitas vezes são tratados como sinônimos, embora o apoio privado a atividades culturais já existisse antes do surgimento desses mecanismos de incentivo fiscal à cultura.

Cabe ressaltar que o apoio do setor privado às atividades artístico-culturais, principalmente a grupos artísticos que têm grande projeção, visibilidade e apelo mercadológico, já existiam antes do surgimento das leis de incentivo, sempre apoiados na perspectiva do exercício do marketing cultural. A ampliação e o fortalecimento do mercado de patrocínio é o objetivo subjacente ao próprio desenho das leis de incentivo e da política que elas consubstanciam. Caso contrário, como já apontado, ter-se-ia que pensar as leis de incentivo como possíveis substitutos do financiamento público direto pelo financiamento indireto, por meio de renúncia fiscal (MOURA, 2007).

### **3.3 Mercantilização da cultura**

As leis de incentivo à cultura, ao oferecerem às empresas possibilidades de renúncias fiscais em troca de apoio a alguma atividade cultural são, muitas vezes, acusadas de estimular uma visão duvidosa dos seus reais objetivos de estímulo à produção cultural, ao atribuírem ao setor cultural um caráter mercadológico. A fim de avaliar este fato, cabe, então, conceituar cultura, bem como discutir a questão da mercantilização da cultura.

Tem-se que o termo cultura já teve significados diferenciados ao longo da história. Atualmente, em um sentido mais amplo, a cultura se refere ao conjunto de práticas, idéias e sentimentos que exprimem as relações simbólicas dos homens com a realidade – natural, humana e sagrada. Restringindo esse sentido, cultura diz respeito às produções artísticas e intelectuais propriamente ditas (CHAUÍ, 1985).

De acordo com Botelho (2001), a cultura pode ser entendida por meio da distinção de duas dimensões. A primeira seria a cultura compreendida no plano do cotidiano (dimensão antropológica) e a segunda seria a que ocorre no circuito

organizado (dimensão sociológica). Na esfera antropológica, a construção da cultura se dá através da interação social, que, por sua vez, cria formas de pensar e sentir, as quais definem o modo de ser de um indivíduo ou grupo. Já na esfera sociológica, é necessário um conjunto de fatores que propiciem ao indivíduo a possibilidade de desenvolver e especializar o seu talento, bem como os meios de expressá-lo.

Fazia-se, ainda, a distinção entre cultura erudita, cultura de massa e cultura popular. No entanto, isso não mais reflete a situação atual, já que o fenômeno da mercantilização proporcionou a hibridização delas. Na sociedade contemporânea, as culturas erudita e popular foram absorvidas pela indústria cultural. Ou seja, a cultura acabou assumindo um modo de produção capitalista, dotada de valor de compra. Conforme registra Rubim (1998), a indústria cultural formatou os seus produtos de maneira específica, já que muitas vezes são concebidas como mercadorias: assimilam padrões orientados pelo mercado no momento de sua produção. Baseado nisso, é perceptível que a interferência do Estado no campo cultural seja necessária, a fim de evitar que a cultura fique relegada apenas ao mercado.

Ranalli (1997) pontua três papéis que o Estado brasileiro detém enquanto apoiador da cultura. O primeiro seria como facilitador, função na qual o Estado cria uma política de incentivo fiscal e outros fundos para captar recursos financeiros para a produção cultural, possibilitando, assim, o envolvimento da sociedade na viabilização desta. O Estado também se posiciona como mecenas, ao primar pelo fomento da produção não vinculada às regras de mercado, dando apoio na forma de subsídios. Por fim, a terceira função estatal nesta relação seria a de arquiteto, ao disponibilizar os meios e espaços para a realização da produção.

Hoje, a produção cultural é entendida tanto como criação no campo cultural como organização deste no sistema cultural. Gramsci (1978) elaborou uma classificação que comporta três tipos de intelectuais/agentes: os que criam a cultura (artistas e cientistas); os que organizam a cultura (gestores e produtores culturais); e aqueles que difundem a cultura (educadores e comunicadores). Para esse autor, os gestores e produtores dependem, talvez mais do que os outros atores, de políticas culturais claras e bem definidas para que sua atuação se dê de maneira efetiva e integrada.

Inseridas no campo da organização do sistema, as políticas culturais podem ser definidas, de acordo com Coelho (2004) como sendo um “programa de intervenções realizadas pelo Estado, entidades privadas ou grupos comunitários com o objetivo de

satisfazer as necessidades culturais da população e promover o desenvolvimento de suas representações simbólicas”.

Barbalho (2003), entretanto, ressalta que tais necessidades da população não são pré-fixadas e nem neutras, sendo, na verdade, resultado da compreensão que os segmentos atuantes nos campos político e cultural têm dessas necessidades e dos interesses envolvidos. Assim, a política aborda os princípios, os meios e os fins que orientam as ações no campo cultural, e a gestão cultural, por sua vez, será a responsável pela organização e gestão dos meios disponíveis para a execução desses princípios e fins.

Botelho (2001) registra que o foco das políticas culturais atuais se concentra na dimensão sociológica, já que nesta esfera é mais fácil planejar interferências e buscar resultados relativamente previsíveis. Por outro lado, a dimensão antropológica só será atingida no caso de mudança no modo de agir dos indivíduos.

O governo brasileiro vem desenvolvendo, ao longo dos últimos anos, políticas de incentivo à cultura que são responsáveis por grande parte da produção cultural nacional. Já os estados, têm criado políticas e leis de incentivo à cultura com o intuito de melhorar o atendimento às necessidades e demandas específicas, proporcionando, assim, investimentos diferenciados e localizados. Podem-se distinguir dois tipos de financiamentos públicos à cultura: o que se dá de forma direta e outro de forma indireta. O financiamento direto ocorre por meio de subsídios a artistas e instituições culturais ou por meio de fundos de cultura, cujos destinos são o fomento a projetos não contemplados pelos investimentos da iniciativa privada. O financiamento indireto, por sua vez, se dá com privilégios fiscais a produtos, serviços e pessoas culturais, principalmente por meio das leis de incentivo à cultura, que prevêm isenção fiscal (BOTELHO, 2001).

A lei de incentivo à cultura, mais especificamente a estadual, é a forma de financiamento mais importante para este trabalho. É por meio dela que o governo disponibiliza parte da arrecadação a agentes da iniciativa privada que investem em projetos culturais que tenham sido previamente aprovados. Conforme será abordado adiante, os recursos podem ser revertidos a projetos específicos ou ao próprio fundo de cultura (BOTELHO, 2001).

Reis (2003) identificou três tipos de investimentos previstos em leis, a saber: a *doação*, cuja divulgação comercial do incentivo é proibida; o *patrocínio*, que prevê a exploração comercial do incentivador, sendo permitido o orçamento de até 20% do

valor do projeto para espaço na mídia; e o *investimento*, cuja participação garante ao incentivador a participação nos lucros do projeto cultural.

No entanto, com as leis de incentivo, o Estado abdica da sua competência para decidir o destino dos recursos, passando o controle ao setor privado, o que impossibilita o planejamento do desenvolvimento da produção cultural nacional em longo prazo. A criação de uma legislação criada para atrair o empresariado para o patrocínio à cultura acabou se tornando regra, e o marketing, então, passou a se ingressar no âmbito das políticas culturais.

As leis de incentivo se estabilizaram no cenário cultural brasileiro, mas não têm o respaldo de uma política pública efetiva, refletindo, assim, as desigualdades das regiões brasileiras. Como a concentração das principais empresas públicas e privadas está no Sudeste, tal região apresenta vantagens na captação de recursos, via Lei Rouanet e do Audiovisual, em relação às demais. Outro fator que potencializa as vantagens do Sudeste nesta concorrência é a presença das principais agências e profissionais de marketing cultural do país. Esta situação origina uma concorrência desleal entre produtores culturais - de grande e pequeno porte - e instituições públicas, que acabam disputando os mesmos recursos. Além disso, os agentes culturais são obrigados a se improvisarem como especialistas em marketing cultural, ou contratarem um agente captador. O surgimento deste ator está diretamente relacionado ao desenho da própria lei de incentivo, que estimula a ação desses profissionais que fazem a captação junto às empresas, uma vez que a aprovação de um projeto na lei não garante a captação de recursos para a produção artística. A profissionalização destes agentes captadores tem acompanhado a evolução das leis de incentivo, tornando a contratação dos mesmos um requisito quase indispensável para a captação e realização de um projeto por parte dos agentes culturais.

Como reflexo desta realidade, os artistas tendem a adequar suas criações à lógica mercantil e midiática, buscando, assim, atenderem às demandas dos possíveis patrocinadores, que almejam visibilidade da marca e lucro sobre o marketing cultural que praticam. As políticas culturais, ao criarem essa relação de dependência do mercado e do marketing, geram um conflito em relação ao que deve ser uma política cultural, influenciando decisivamente na atividade de produção cultural.

De acordo com Botelho (2001), as leis de incentivo fiscal não podem ser instrumento único de obtenção de recursos para a área cultural. Contudo, as leis são hoje a maior fonte de financiamento para o setor, merecendo, por isso, discussões e reflexões

acerca dos seus princípios, numa tentativa de incrementá-las, bem como abrir possibilidades de novas fontes que garantam investimentos na área que, historicamente, sempre foi carente de verbas que fomentassem suas atividades.

Atualmente, no entanto, o tema cultura vem sendo debatido com maior frequência e interesse pela comunidade acadêmica em geral, sendo que as discussões tendem a priorizar dois focos: a relação da cultura com o Estado e com o Mercado. Dessa forma, a tendência que se percebe é o incremento dos estudos com enfoque nas práticas mercadológicas em torno da cultura e na transformação do setor cultural em uma área que visa lucro (SIMÕES e VIEIRA, 2005).

Tomando as sociedades contemporâneas como referência, tem-se que as atividades culturais tiveram seu espaço ampliado. Consideradas elementos constitutivos de uma determinada etapa civilizacional, essas atividades adquiriram espaço próprio e passaram a demandar a criação de estruturas administrativas específicas (SIMÕES e VIEIRA, 2005).

Atualmente, a cultura tem sido associada ao desenvolvimento, sendo ela associada à qualidade de vida e cenário fundamental em que o próprio desenvolvimento aconteça. Na verdade, a cultura vem se tornando, cada vez mais, um segmento de crescente importância para o desenvolvimento integrado da sociedade e, até mesmo, para o desenvolvimento econômico. Neste cenário contemporâneo, a cultura assume papel de produtor e empregador nas áreas de bens e serviços, bem como setor capaz de qualificar mão-de-obra requerida na sociedade contemporânea. Sob essa perspectiva, a cultura vem se aproximando consideravelmente de um conceito de produto ou mesmo de um mercado em expansão, que gerará novos empregos e intensificará o comércio (SIMÕES e VIEIRA, 2005).

Mesmo com tal realidade, a cultura ainda é vista como instrumento que visa minimizar problemas sociais e econômicos. Dessa forma, as associações entre cultura e cidadania ou cultura e desenvolvimento são comuns. De acordo com Moreira (2000), as atividades culturais contribuem para superar as desigualdades sociais, para fomentar, criar e manter espaços públicos ou privados, sob a forma de desenvolvimento econômico e gerador de renda.

Ferron (2000) pontua que, numa sociedade minimamente civilizada, o direito à cultura deve ser um atributo natural, inerente ao ser humano. E, para tal, a educação deve ser condição básica para que a cultura possa ser acessível a todos, já que a

segregação cultural pode ser mais impactante que a marginalidade econômica ou o confinamento étnico.

O que deve ser questionado, entretanto, é: até que ponto a universalidade cultural verdadeiramente garante uma manifestação livre da cultura em seu sentido mais amplo ou fica limitado ao uso controlado daqueles que detêm o poder? O que se percebe, no entanto, é que a perspectiva de Marcuse (2000), que defende a cultura como agente capaz de transformar o *status quo*, está cada vez mais distante da visão do teórico (SIMÕES e VIEIRA, 2005).

Sobre a discussão acerca da cultura, os esforços se concentram no entendimento do que é realmente produzido por ela. Chega-se, então, a dois caminhos diferentes. De um lado, encontra-se o produto cultural, ou seja, aquilo que serve à lógica mercadológica e não é feito por aqueles que não usufruem. De outro lado, estão as suas manifestações, cujo resultado cultural mantém seu caráter predominantemente lúdico (SIMÕES e VIEIRA, 2005).

Ao analisar a cultura como campo organizacional, é possível afirmar, de acordo com Goulart, Menezes e Gonçalves (2003), que as organizações culturais, em sua maioria, são reguladas pelo Estado e dependem financeiramente do mesmo para se desenvolverem. Ainda esses autores pontuam que, a fim de adquirir afinidade para suas ações e assim garantir a continuidade de sua existência, tais organizações abandonaram suas estruturas antigas e processos de gestão e assimilaram modelos gerenciais típicos do setor privado.

Segundo Goulart, Menezes e Gonçalves (2003), para que uma organização cultural sobreviva é necessário um ajuste permanente entre as pressões da legitimidade, impostas pelo meio ambiente institucional através de normas e costumes aceitos, e as exigências do ambiente técnico, pela eficiência e eficácia. Neste caso, uma desarmonia no ajuste poderá ocasionar conflitos entre eficiência e legitimidade.

A fim de melhor compreender a institucionalização das formas organizacionais, é necessário entender os processos de institucionalização e estruturação do campo organizacional, ou seja, o conjunto de organizações que se relacionam e se influenciam de alguma forma (SIMÕES e VIEIRA, 2005).

Desse chamado campo organizacional, fazem parte as organizações que controlam, regulam, organizam e representam as outras organizações dentro do campo, tendo como principais atores institucionais as profissões e o Estado. Este último é visto como agente coletivo nos campos organizacionais, “operando via processo normativo,

regulando as atividades, estabelecendo leis, alocando recursos-chave, impondo taxas e impostos, garantindo patentes, enfim, exercendo o controle regulatório” (SIMÕES e VIEIRA, pág. 14, 2005). Os grupos profissionais, por sua vez, detêm o controle do conhecimento formal e o exercem via processos normativos e cognitivos (sistema de crenças que definem a realidade, criando tipificações e elaborando princípios de conduta e ação (SIMÕES e VIEIRA, 2005).

Considerando especificamente a área cultural, observa-se uma pluralidade de interesses ativos, tais como grupos, associações, organismos, revistas, fontes de financiamento, identidades e qualificações intelectuais, técnicas, estéticas, políticas e administrativas. Todos esses múltiplos interesses acabam se confrontando em espaços sociais relativamente independentes entre si.

Conclui-se que existem diversas lacunas quanto ao papel da cultura atualmente e quanto à lógica que predomina em suas manifestações ou gestão. Em se tratando do território brasileiro, verifica-se que no campo cultural há uma série de contradições, herança de sua evolução histórica das relações que foram estabelecidas com atores do Estado e do Mercado, ainda pouco estudadas (SIMÕES e VIEIRA, 2005).

### **3.4 O mercado e a indústria cultural**

O conceito de indústria cultural surgiu em 1947, em um momento que a produção da cultura já se tornara consistente e comprometida com as estruturas de mercado. Para Coelho (apud SIMÕES e VIEIRA, 2005), a revolução industrial, o capitalismo liberal, a economia de mercado e a sociedade de consumo caracterizam a indústria cultural. Dessa forma, a definição de indústria cultural busca identificar a forma como a arte se submeteu à condição de mercadoria.

Os teóricos da Escola de Frankfurt apontavam o caráter de doutrinação político-ideológica da indústria cultural, destacando o seu uso a serviço em favor da manutenção do *status quo* e de uma economia baseada no consumo. Sob essa perspectiva, a indústria cultural seria responsável pela desvalorização dos produtos culturais por meio da homogeneização e da produção com fins meramente lucrativos. Isso levaria à despotencialização da capacidade crítica dos indivíduos, que seriam orientados apenas para conservar e consumir o que lhes é oferecido (SIMÕES e VIEIRA, 2005).

A utilização do termo indústria cultural passou a ser adotada pelos teóricos Adorno e Horkheimer, como uma tentativa de diferenciar de cultura de massas, já que a

interpretação equivocada desse termo pode levar ao entendimento de que se trata de uma cultura que surge espontaneamente das massas, na forma de arte popular (SIMÕES e VIEIRA, 2005).

De acordo com Adorno (1986), toda a prática da indústria cultural transfere a motivação do lucro às criações espirituais, já que a autonomia das obras de arte se vê abolida pela indústria cultural. Ainda, para esse autor, a cultura, por ser manifestação da sociedade em seu estado puro, estaria abstraída de qualquer contexto funcional, sendo danosas sua gestão e planificação. Assim, seria necessária a resistência à tendência de negar as contradições existentes na administração da cultura. Dessa forma, a teoria weberiana da racionalidade não seria legítima para a cultura, já que a noção de eficiência poderia levar à alienação (SIMÕES e VIEIRA, 2005).

Ainda para Adorno (1986), a cultura seria o protesto do particular contra o geral, já que mantém aberto o conflito do particular, enquanto a administração representaria a dominação geral contra o particular. Sob essa perspectiva, cultura e administração seriam incompatíveis. Tal suposição se deve ao fato da cultura ter adquirido, ao longo do tempo, um valor mercadológico, em uma lógica administrativa que a racionaliza, destruindo sua crítica e espontaneidade. No entanto, Adorno ressalta que enquanto existir um pouco de consciência crítica, a cultura, mesmo que servindo aos meios administrativos, sempre terá condições de realizar algo que transcende a simples cultura mercadológica.

De acordo com Adorno (1986), o papel funcionalista que a cultura assume hoje tem origem em elementos históricos. No entanto, o autor ignora o fato de que, mesmo diante da ideologia dominante, os próprios artistas subordinam-se às leis mercadológicas e se resignam diante dessa dominação. Mas esse teórico apresenta um caminho para a transformação da sociedade. Tal solução seria o próprio exercício livre, engajado e crítico da arte.

As idéias que a indústria cultural divulga corroboram com o *status quo* e são aceitas sem objeção e sem análise. O conformismo substitui a consciência e o consenso que essa indústria alardeia, reforçando uma satisfação compensatória que a indústria cultural oferece às pessoas, ao despertar nelas a falsa sensação que o mundo está em ordem. Assim, o efeito do conjunto da indústria cultural impede a formação de indivíduos autônomos, independentes, capazes de julgar e decidir conscientemente (ADORNO, 1986).

Para Haacke, citado por Nussbaumer (1999), os produtos culturais representam um poder simbólico que pode ser posto a serviço da dominação ou da emancipação e, neste sentido, um campo ideológico com desdobramentos significativos na vida cotidiana. Tais repercussões poderiam ser identificadas no cotidiano de intelectuais e artistas quando se aborda a censura. A fim de obter recursos públicos (ou privados), os artistas são pressionados e exercem a autocensura visando atender às demandas do patrocinador. Tal atitude advém da necessidade premente de recursos para a produção, da dependência econômica e da dominação de mercado. Essa postura, entretanto, acaba reforçando a dominação vigente, cada dia mais presente. O próprio artista antecipa-se a uma possível prática de censura, adaptando a sua obra às exigências dos patrocinadores. Tal situação leva ao favorecimento de artistas mais concessivos ou integrados à demanda comercial, imposta pelo mercado da cultura.

Na busca de patrocínio para o seu projeto, os artistas encontram um terreno de alta competitividade, onde os agentes culturais adquirem força, admitindo as dificuldades dos artistas em negociar com os patrocinadores. Como resultado desta dificuldade, tem-se uma prática de investimentos em cultura, na qual as regras de como devem ser feitas as trocas, de bens simbólicos por financeiros, são ditadas geralmente pelos detentores do poder econômico. Assim, os beneficiados na negociação, na maioria das vezes, são os representantes dos artistas que mais se identificam ou se submetem ao pensamento do setor dominante (NUSSBAUMER, 1999).

Ao se defender que a cultura seria uma responsabilidade estatal, enfrenta-se uma realidade que busca agregar à cultura finalidades que preenchem lacunas deixadas por setores que não compartilham dos mesmos interesses e valores, tais como o econômico e o social. Por outro lado, quando se responsabiliza o mercado pela cultura, chega-se à contradição de impor-se uma lógica administrativa, uma racionalidade que não seria propriamente parte da cultura (SIMÕES e VIEIRA, 2005).

O que não se pode ignorar é o fato de existir uma indústria cultural que incorpora lógicas mercantis, sempre buscando racionalizar cada vez mais a sua forma de gestão, visando à eficiência. Outro ponto que deve ser discutido são as conseqüências, em longo prazo, a que as organizações culturais se expõem com o desenvolvimento de uma indústria cultural regida, predominantemente, por uma lógica de mercado e gerencial. Diante dessa situação, deve-se analisar criticamente o papel que a cultura passaria a assumir, a que interesses passaria a servir e, ainda, se ela não estaria apenas

reproduzindo e consolidando processos de manipulação e alienação da sociedade (SIMÕES e VIEIRA, 2005).

Vale ressaltar que os resultados empíricos encontrados em relação às organizações culturais, sob a perspectiva da teoria institucional - como a mercantilização da cultura e o embate entre a lógica instrumental e lúdica que a administração desta gera - vão ao encontro das indicações teóricas apontadas por uma perspectiva crítica de análise de Adorno (SIMÕES e VIEIRA, 2005).

A cultura, enquanto projeto de governo no Brasil, não é pauta central, nem na sociedade nem no mercado, tampouco prioridade governamental. Talvez isso seja reflexo de uma situação na qual a gravidade dos problemas sociais e econômicos do país demandem maior empenho por parte dos governos. Deve-se refletir, entretanto, sobre esse papel secundário que a cultura ocupa atualmente, entendendo-o como resultado de um processo construído historicamente pela própria sociedade e que sofreu significativas influências do mercado e, principalmente, do Estado (SIMÕES e VIEIRA, 2005).

Diante disso, torna-se crucial a intervenção estatal na esfera cultural, de forma que o Estado se posicione efetivamente para evitar que a cultura seja relegada apenas ao mercado. Considerando as leis de incentivo, essa lógica mercadológica é explicitada no próprio desenho da lei que prevê a parceria entre Estado (responsável pela aprovação dos projetos) e mercado (patrocinador). O processo para captação de recursos de um projeto, após a aprovação do mesmo, retrata essa mercantilização da cultura. Somente projetos com perfil comercial desejado pelo mercado conseguem patrocínio, já que as empresas optam por produções artísticas de fácil assimilação pelo público, sem se preocupar pelo real valor artístico da obra. Dessa forma, o objetivo inicial da lei de incentivo acaba sendo desviado, em função da influência do mercado na realização e até sobrevivência de projetos artísticos. Ainda assim, a criação das leis de incentivo à cultura no Brasil foi condicionada a uma tentativa de equilibrar os interesses do Estado, como agente controlador, e do Mercado, enquanto agente que influencia a indústria cultural.

Embora, inicialmente, a criação das leis de incentivo tivesse caráter provisório, elas têm conseguido se perpetuar por meios de ajustes que se adaptam às mudanças do ambiente. Essa tendência à homogeneidade é reconhecida como isomorfismo institucional. Trata-se de um fenômeno inerente ao institucionalismo, que permite que isso ocorra. Através dele, organizações assimilam regras institucionais, tornado-as mais

homogêneas dentro de seu campo organizacional. Acredita-se que o isomorfismo seja vantajoso para as organizações, pois a similaridade facilita as transações interorganizacionais, além de favorecer o seu funcionamento interno pela incorporação de regras socialmente aceitas. (DIMAGGIO e POWELL, 1991).

A fim de melhor abordar o tema do isomorfismo institucional, cabe uma breve discussão sobre a corrente neoinstitucionalista. Inicialmente, há de se conceituar “instituição”. De acordo com Jepperson (1991), “instituição” é invocada, por alguns acadêmicos, para se referirem a grandes e importantes associações; outros identificam instituições com efeitos ambientais ou, ainda, há aqueles que igualam o termo com efeitos culturais ou históricos. Deve-se ressaltar, no entanto, que de forma geral, a concepção de instituição expressa ordem, mudança social, normas sociais estáveis que impõem rotinas comportamentais adequadas a contextos específicos de interação social. Tal idéia sugere que as instituições reduzem incertezas no contexto da interação social, além de estabelecerem um caráter legítimo do sistema de valores e normas na sociedade. Em suma, trata-se de um procedimento organizado e estável (JEPPERSON, 1991).

A área de sociologia das organizações divide em duas vertentes teóricas a concepção de organizações, a saber: o “velho” institucionalismo e o “novo” institucionalismo, mais conhecido como neoinstitucionalismo. A nova abordagem surge com o intuito de constituir uma reviravolta no paradigma das organizações complexas, embora não admita novas dimensões, e, sim, novas análises sobre as mesmas dimensões.

Para Prates (2000), a burocracia no velho institucionalismo não implica necessariamente a eficiência, referindo-se à formalização de procedimentos rotineiros, como resposta às pressões externas e dos próprios membros da organização. Assim, a análise das atividades de rotina deve se basear na interação de indivíduos em situações diárias, ou seja, na estrutura social da organização. Já no neoinstitucionalismo, a burocracia, que também não privilegia a eficiência, é vista como regras institucionalizadas e ritualizadas para atender processos cerimoniais do ambiente externo.

O conceito de isomorfismo institucional foi elaborado por dois dos principais autores da corrente neoinstitucionalista, Powell e DiMaggio (1991), no texto “A jaula de ferro revisitada – isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais”. Esta obra parte do pressuposto de que a mudança estrutural que as

organizações vêm sofrendo parece ser cada vez menos orientada pela competição ou pela necessidade de eficiência. Pelo contrário, os autores alegam que a burocratização e as outras formas de mudanças organizacionais ocorrem em decorrência de processos que tornam as organizações mais similares, sem necessariamente as tornar mais eficientes. Tal burocratização e outras formas de homogeneização surgiram da estruturação do que os autores denominam de campos organizacionais, ou seja, organizações que, em conjunto, constituem uma área reconhecida da vida institucional: fornecedores-chave, consumidores de recursos e produtos, agências regulatórias e outras organizações que prestam serviços e produtos similares.

Para Powell e DiMaggio (1991), os campos organizacionais estruturados fornecem um contexto em que esforços individuais para lidar racionalmente com a incerteza e com restrições levam à homogeneidade em termos de estrutura, cultura e resultados. Daí o conceito de “isomorfismo”, que remete ao processo de restrição que força uma unidade em uma população a se assemelhar a outras unidades que enfrentam o mesmo conjunto de condições ambientais.

Powell e DiMaggio (1991) desenvolveram uma tipologia analítica, na qual são identificados três tipos de isomorfismos, diferenciados de acordo com as derivações e resultados que geram, a saber: coercitivo, mimético e normativo.

O isomorfismo coercitivo resulta de pressões formais ou informais exercidas sobre as organizações das quais elas dependem e, ainda, sobre as expectativas culturais da sociedade em que atuam. Em outras palavras, ele deriva de influências políticas e da questão de legitimidade. Como resposta a essas pressões, as estruturas organizacionais refletem cada vez mais regras institucionalizadas e legitimadas pelo Estado. Assim, as organizações tendem a se homogeneizar cada vez mais em torno de rituais, em conformidade com instituições maiores.

O isomorfismo mimético é resultado de incerteza que encoraja a imitação. Assim, quando inovações não são compreendidas, as metas são ambíguas ou o ambiente se apresenta como uma incerteza simbólica, as organizações tendem a tomar outras organizações como referência, como uma resposta à incerteza. Conforme explicam Powell e DiMaggio (1991), a organização imitada serve como fonte conveniente de práticas que a organização que copia pode utilizar.

Por fim, de acordo com os autores supracitados, o terceiro tipo de isomorfismo é o normativo, derivado principalmente da profissionalização. Powell e DiMaggio (1991)

definem a profissionalização como uma disputa coletiva de membros de uma profissão com o intuito de estabelecer as condições e os métodos de seu trabalho.

As leis de incentivo do âmbito estadual e, posteriormente, do municipal, podem ser consideradas um desdobramento do fenômeno do isomorfismo institucional, mais especificamente do isomorfismo mimético. Embora tenha demandado certo tempo até a sua estabilização, a Lei Nacional de Incentivo à Cultura firmou-se como um instrumento eficiente. A Lei de Incentivo Fiscal à Cultural, promulgada em 1987 e conhecida como Lei Sarney, acabou sendo extinta durante o Governo Collor, em 1990. Como pretextos para a extinção, foram alegadas as irregularidades decorrentes do próprio desenho da legislação. No entanto, esta Lei carrega o mérito de ser a semeadora, entre os empresários, da idéia de investir no setor cultura por meio de deduções de impostos. A demanda do setor cultural rapidamente adaptou-se às novas regras, levando a um desenvolvimento do setor.

A experiência bem sucedida na esfera nacional estimulou os estados a adotarem suas próprias regras, tendo como modelo a Lei Rouanet. Essa imitação também conquistou a adesão dos municípios que, por sua vez, elaboraram suas leis de incentivo à cultura. Essa ‘reação em cadeia’ remonta à teoria neoinstitucionalista, que enfatiza que, no isomorfismo mimético, as organizações tendem a tomar como referência em seus campos aquelas que elas percebem ser mais legítimas ou mais bem sucedidas.

Em suma, após a implementação da Lei Rouanet, o Estado de Minas Gerais criou as leis de incentivo à cultura e, posteriormente o Fundo Estadual de Cultura. Ambos os instrumentos são reflexo de uma experiência institucional federal considerada bem sucedida, no que se refere à adesão das empresas e dos empreendedores. Embora tenham sido criados com objetivos diferenciados e em momentos distintos, estes mecanismos conseguiram, cada qual no seu escopo, dinamizar o setor artístico-cultural do estado.

Este trabalho, conforme discutido anteriormente, apresenta uma série histórica da Lei Estadual de Incentivo à Cultura e do Fundo Estadual de Cultura, tendo como referência a real eficácia de ambos no que tange a realização de seu principal objetivo: a democratização da cultura. Vale ressaltar que este estudo parte da perspectiva dos empreendedores culturais e artistas, ou seja, dos agentes culturais que utilizam estes benefícios, previstos em lei para a realização de seus projetos, e não do público que tem acesso ao que é produzido por estes agentes.

## **4- INSTRUMENTOS DE INCENTIVO À CULTURA EM MINAS GERAIS**

Neste capítulo apresentam-se os dois principais instrumentos de incentivo à cultura do Estado de Minas Gerais: Lei Estadual de Incentivo à Cultura e Fundo Estadual de Cultura. Abordam-se, também, as áreas contempladas pelos editais, os procedimentos de funcionamento destes mecanismos, bem como os critérios de julgamento e avaliação das comissões técnicas formadas com estas finalidades.

### **4.1 A Lei de Incentivo à Cultura do Estado de Minas Gerais**

O vazio que se presenciou na primeira metade da década de 1990, com a redução das funções do Estado Central na promoção de políticas públicas, levou estados e municípios a intensificarem ações e destinarem maiores recursos para áreas, como a da cultura, que não constituem uma das prioridades do Governo Federal. Em Minas Gerais, o Governo do Estado criou, em 1997, a Lei de Incentivo à Cultura e, posteriormente, o Fundo Estadual de Cultura.

A Lei de Incentivo à Cultura de Minas Gerais, de nº 12.733, foi instituída em 30 de dezembro de 1997, sendo regulamentada no Decreto 40.851, de 30 de dezembro de 1999 e modificada pela Lei nº 13.665, de 2 de julho de 2000. O Decreto 41.184 regulamentou as novas alterações. A Lei vigente hoje é a 17.615, de 4 de julho de 2008, que revogou a Lei Estadual 12.733 e instituiu novos critérios para as concessões de incentivo.

O incentivo ao setor cultural advém do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre a Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações (ICMS). Inicialmente, todo contribuinte que apoiar financeiramente um projeto cultural, poderá deduzir do imposto devido até 80% do valor repassado ao projeto. O abatimento, até 2007, era efetuado a cada mês, não podendo exceder a 3% do valor do ICMS a ser pago no período, até atingir o montante dos recursos dedutíveis. No ano de 2008, no entanto, houve uma mudança considerável na legislação com o objetivo de permitir a participação de pequenas e médias empresas como patrocinadoras de cultura e, assim, foram criados três patamares de renúncia fiscal, 10%, 7% e 3% do ICMS devido, sendo que estes podem variar de acordo com o faturamento anual da empresa patrocinadora. Outra inovação no edital de 2008, diz respeito à descentralização dos recursos, garantindo 40% do total aprovado para os

empreendedores residentes no interior do estado. O objetivo é que esse percentual aumente um ponto por ano até chegar a um mínimo de 45% em 2013.

Ainda, em Minas Gerais, é possível ao contribuinte em débito com o ICMS, e que se encontra no cadastro da dívida ativa, tornar-se incentivador. Tal instrumento amplia os recursos destinados aos projetos culturais, mas não está sujeito aos editais anuais da Lei de Incentivo. Neste caso, os projetos são analisados de acordo com a ordem em que foram protocolizados. Todavia, como a relação das empresas inscritas no cadastro da dívida ativa do estado não pode ser divulgada pela Secretaria de Estado da Fazenda, por questões relativas ao sigilo fiscal, os empreendedores acabam encontrando dificuldade para iniciar o processo. Assim, os produtores culturais ficam à disposição daquelas empresas que querem regularizar sua situação, via utilização da lei.

Em ambos os casos, pelo menos 20% do valor incentivado deve corresponder à participação própria do patrocinador. Essa contrapartida do Incentivador oferece, como participação própria, no mínimo, 20% (vinte por cento) do total dos recursos destinados ao projeto, além de ter de apresentar a documentação exigida pela Secretaria de Estado de Fazenda. Essa contrapartida deve ser efetivada em moeda corrente, fornecimento de mercadorias, prestação de serviços ou cessão do uso de imóvel, necessários à realização do projeto, devendo ser negociada entre o empreendedor cultural e a empresa patrocinadora.

Os editais para a realização dos concursos, bem como os formulários a serem preenchidos para a inscrição de projetos e a relação dos projetos aprovados, são divulgados no *site* da Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais (SEC/MG).

A Comissão Técnica de Avaliação de Projetos (CTAP) era a responsável pela análise técnica dos projetos, bem como pelo deferimento ou não da proposta. Em 2008 foram instituídas grandes modificações na estruturação desta Comissão, que passou a ser organizada na forma de câmaras setoriais e um colegiado. Nos editais anteriores, a CTAP possuía dezoito integrantes (doze titulares e seis suplentes), sendo nove componentes do Sistema Estadual de Cultura e nove de entidades culturais diversas de âmbito estadual, sem remuneração específica para esta função. Com as alterações, as câmaras setoriais passam a ser compostas por quatro membros efetivos e dois suplentes, nomeados pelo Secretário de Estado da Cultura. As entidades (sindicatos, associações sem fins lucrativos com objetivos prioritariamente culturais), interessadas em participar das câmaras, se inscrevem previamente, e aquelas escolhidas indicam seus representantes para um mandato de dois anos, podendo ser renovado por igual período.

Tais entidades podem indicar dois membros efetivos e um suplente. Seguindo a diretriz de incentivar a descentralização, o Decreto Estadual nº 44.866, de 2008, dispõe que na composição de cada câmara setorial, sempre que possível, deverá ter pelo menos um membro domiciliado no interior. Cabe a um dos representantes da SEC a coordenação das câmaras.

Cada câmara setorial será formada de acordo com as áreas culturais definidas no decreto, conforme quadro abaixo:

**Quadro 3: Divisão das Câmaras Setoriais, em áreas culturais, definidas na Lei Estadual de Incentivo à Cultura**

<b>Áreas</b>	<b>Setor Cultural</b>
<b>I</b>	<b>Artes cênicas, incluindo teatro, dança, circo, ópera e congêneres e respectivos eventos, festivais, publicações, seminários, cursos e bolsas de estudos</b>
<b>II</b>	<b>Audiovisual, incluindo cinema, vídeo, novas e congêneres e respectivos eventos, festivais, publicações, seminários, cursos e bolsas de estudos; mídias</b>
<b>III</b>	<b>Artes visuais , incluindo artes plásticas, design artístico, design de modas, fotografia, artes gráficas, filatelia e congêneres e respectivos eventos, festivais, publicações, seminários, cursos e bolsas de estudos</b>
<b>IV</b>	<b>Música e respectivos eventos e festivais, publicações técnicas, seminários, cursos e bolsas de estudos</b>
<b>V</b>	<b>Literatura, obras de referência, informativas, revistas e respectivos eventos, seminários, cursos e bolsas de estudos</b>
<b>VI</b>	<b>Preservação e restauração do patrimônio material e imaterial, inclusive folclore e artesanato e respectivos eventos, publicações técnicas, seminários, cursos e bolsas de estudos</b>
<b>VII</b>	<b>Pesquisa, documentação e respectivos eventos, publicações técnicas, seminários e bolsas de estudo</b>
<b>VIII</b>	<b>Centros culturais, bibliotecas, museus, arquivos e congêneres e respectivos eventos, festivais, publicações, seminários, cursos e bolsas de estudos</b>
<b>IX</b>	<b>Áreas culturais integradas e respectivos eventos, festivais, publicações técnicas, seminários, cursos e bolsas de estudos</b>

A comissão também é responsável pela elaboração do edital que determina as normas para a realização do concurso, como a data-limite para a entrega dos projetos, os critérios técnicos segundo os quais estes serão julgados, e outras diretrizes essenciais ao processo de utilização da Lei Estadual de Incentivo à Cultura.

De acordo com as normas, os benefícios só podem ser concedidos a projetos culturais de caráter estritamente artístico-cultural que visem à exibição, à utilização ou à circulação públicas de bens culturais, sendo vedada a concessão de incentivo a projeto destinado ou restrito a circuitos privados ou coleções particulares.

O artigo 8º da Lei nº 12.733, de 30 de dezembro de 1997, estabelece que podem ser beneficiados projetos culturais nas seguintes áreas:

**Quadro 4: Áreas culturais e os setores contemplados**

<b>Áreas</b>	<b>Setores Culturais</b>
<b>I</b>	<b>Teatro, dança, circo, ópera e congêneres</b>
<b>II</b>	<b>Cinema, vídeo, fotografia e congêneres</b>
<b>III</b>	<b>Design, artes plásticas, artes gráficas, filatelia e congêneres</b>
<b>IV</b>	<b>Música</b>
<b>V</b>	<b>Literatura, inclusive obras de referência, revistas e catálogos de arte</b>
<b>VI</b>	<b>Folclore e artesanato</b>
<b>VII</b>	<b>Pesquisa e documentação</b>
<b>VIII</b>	<b>Preservação e conservação de patrimônio histórico e cultural</b>
<b>IX</b>	<b>Bibliotecas, arquivos, museus e centros culturais</b>
<b>X</b>	<b>Bolsas de estudo nas áreas cultural e artística</b>
<b>XI</b>	<b>Seminários e cursos de caráter cultural ou artístico destinados à formação, à especialização e ao aperfeiçoamento de pessoal na área de cultura, em estabelecimento de ensino sem fins lucrativos</b>
<b>XII</b>	<b>Transporte e seguro de objeto de valor cultural destinado a exposições públicas</b>

Como empreendedor, a Lei reconhece a pessoa física estabelecida no Estado de Minas Gerais, com objetivo e atuação prioritariamente culturais e a pessoa jurídica também estabelecida em Minas Gerais. Ambas devem comprovar a efetiva atuação ou existência em, pelo menos, um (1) ano. Esta comprovação deve ser feita por meio de apresentação de clipping trazendo reportagens, publicações e outros materiais impressos em que figure o nome do empreendedor.

Considerando-se os anos de vigência da Lei de Incentivo, a parcela dos recursos do ICMS destinadas à lei, exclusive os recursos da dívida ativa, variou gradativamente, em termos de valores máximos e de renúncia fiscal, iniciando com R\$ 8,7 milhões em 1998, passando para R\$17,7 em 2001 e alcançando R\$ 50 milhões em 2008. O percentual do montante da receita líquida anual do imposto passa de 0,15% em 1998, para 0,20% em 1999 e 0,25% em 2000. Desde 2001, essa participação está em torno de 0,30% (zero vírgula trinta por cento) da receita líquida do ICMS. Esses números evidenciam a expansão no volume de recursos disponibilizados no período considerado.

Para fins de enquadramento no processo de incentivo, o valor máximo que pode ser autorizado para cada projeto é limitado a um valor específico, de acordo com a natureza do projeto cultural apresentado. Deve-se ressaltar, no entanto, que esses valores são corrigidos anualmente. Em 2008, por exemplo, a variação foi de R\$ 270.000,00, correspondente a primeira faixa, para projetos relacionados a produtos culturais; R\$ 450.000,00 na segunda faixa, para projetos relativos à promoção de eventos culturais; R\$ 600.000,00 para projetos que envolvam manutenção de entidade

artístico-cultural sem fins lucrativos e, finalmente, R\$ 800.000,00 para projetos que envolvam reforma de edificação, aquisição de acervo e equipamentos.

Cabe ressaltar que os projetos a serem financiados pelo mecanismo da dívida ativa não se sujeitam a esses limites fixados, podendo, dessa forma, ser aprovados pela Comissão Técnica de análise de Projetos (CTAP) em sua totalidade, desde que cumpram os critérios de avaliação. A empresa cujo débito estiver inscrito na dívida ativa até 31 de dezembro de 1999, poderá quitá-lo com 25% de desconto, desde que apóie financeiramente projeto cultural aprovado previamente pela CTAP. Assim, devem ser repassados 18,75% da dívida total para o empreendedor, dividido em parcelas fixas estabelecidas pela Comissão, de acordo com as necessidades do projeto. Os outros 56,25% restantes devem ser pagos à Secretaria da Fazenda (SEF), que estabelecerá o parcelamento máximo.

Todos os projetos propostos à Lei devem observar o modelo definido pelo edital, que prevê a discriminação dos recursos humanos e financeiros envolvidos de modo a possibilitar a fixação do valor de incentivo e o posterior controle e fiscalização. Uma vez protocolados, os projetos são submetidos a uma pré-análise, cujo objetivo é verificar os requisitos básicos exigidos para a continuidade do projeto no concurso. Caso o projeto seja indeferido nesta etapa de pré-qualificação, os proponentes podem, ainda, recorrer, dentro de quinze dias, ao Secretário da Cultura. São eliminados os projetos que apresentam documentação incorreta ou incompleta, ou cujos empreendedores não consigam comprovar seu objetivo e sua atuação na área cultural, ou ainda, que tenham pendências relativas a projetos anteriores.

Com a instituição das câmaras setoriais, o processo de aprovação dos projetos sofreu modificações, já que as competências antes centralizadas no grupo de 12 membros efetivos da CTAP agora são desconcentradas. Cabe às câmaras setoriais avaliar os projetos referentes à sua área cultural, indicar ao colegiado<sup>8</sup> os projetos a serem aprovados e o valor de incentivo a ser concedido, e deliberar sobre os pedidos de readequação dos projetos aprovados. Ao colegiado, compete a responsabilidade de deliberar sobre a aprovação dos projetos encaminhados pelas câmaras, sobre o percentual de recursos que caberá a cada câmara e decidir sobre os percentuais destinados a projetos da Capital e do interior em cada área. Todas as decisões do colegiado devem se tornar públicas, bem como as prestações de contas que apresentem

---

<sup>8</sup> O colegiado é uma instância de agregação, composta pelos coordenadores das câmaras setoriais e representantes do setor cultural escolhidos.

restrições. Cabe, ainda, ao colegiado, fazer referência à ampliação do prazo da apresentação da prestação de contas para 60 dias após a execução do projeto.

São aprovados projetos que cumpram os critérios relacionados ao enquadramento técnico proposto pelo roteiro, não sendo avaliadas questões de mérito, ou seja, um projeto não é avaliado quanto à conveniência e/ou oportunidade de sua realização em relação a outro. Os critérios técnicos consideram a exemplaridade da ação, a exequibilidade da proposta e sua adequação orçamentária. Além desses, são pontuados critérios de fomento, que analisam a contribuição do projeto para a descentralização da produção e do acesso aos bens culturais, o efeito multiplicador do projeto, a valorização da memória e do patrimônio cultural material e imaterial do Estado de Minas Gerais, além de considerar o incentivo à formação, à capacitação e a difusão de informações e o incentivo à pesquisa, dentre outros.

É importante ressaltar que a Lei Estadual impede que órgãos e entidades governamentais, independentemente de qual esfera federativa, sejam os proponentes do projeto. Todavia, permite a participação de entidades da administração indireta estadual que desenvolvem atividades artísticas e culturais. Há ainda outras vedações estabelecidas, que, inclusive, são comuns às demais leis de incentivo à cultura, tais como a impossibilidade de apresentação de projetos por parte de membros da Comissão Técnica de Avaliação, por si ou por terceiros, ou nos casos em que o beneficiário seria o próprio incentivador. Vale pontuar que a Lei permite que o incentivo fiscal seja concedido a entidades privadas criadas com a finalidade de dar suporte a instituições culturais pertencentes ao poder público. Assim, órgãos e entidades públicas, de qualquer esfera de governo e que atuam na área cultural, podem utilizar estas entidades privadas para apresentar projetos à Lei.

O colegiado tem o prazo de 60 (sessenta) dias para avaliar e decidir sobre a aprovação dos projetos. Uma vez aprovado pelas câmaras e colegiado, será emitido o Certificado de Aprovação (CA) que instrumentaliza o empreendedor a iniciar a etapa de captação de recursos no mercado. O certificado pode conceder valores inferiores ao que foi solicitado. O prazo máximo de captação de recursos e de realização do projeto é de um ano, podendo ser prorrogado pelo colegiado, a contar da data de publicação dos projetos aprovados. A Lei prevê a possibilidade de contratação de serviços de agenciamento, ou seja, é permitida a contratação de profissional ou empresa que se dedica a procurar potenciais incentivadores e convencê-los a investir em determinado projeto. Pode-se utilizar até 10% do orçamento total aprovado para custeio de despesas

com agenciamento e/ou elaboração dos projetos técnicos apresentados ao colegiado ou projetos de captação. Os últimos diferenciam-se dos primeiros por serem elaborados com o objetivo de conquistar empresas patrocinadoras e, para isso, busca-se, por exemplo, enfatizar o retorno de publicidade que a empresa pode ter a partir da vinculação de sua marca ao projeto incentivado. Diante da importância desse fator, a Lei permite que até 20% do total dos recursos previstos sejam alocados no item mídia. As atividades administrativas relativas aos projetos também têm um limite estabelecido, não podendo ultrapassar 15% do valor total do projeto.

Uma vez finalizado o projeto, o empreendedor deverá, no máximo em 30 dias, apresentar à Secretaria Executiva da Lei de Incentivo (SELEI) uma prestação de contas detalhada de todos os recursos recebidos e despendidos, assim como a comprovação destes. Também deve constar um relatório técnico de todas as atividades desenvolvidas, bem como o resultado do projeto. Ainda, na prestação de contas devem estar incluídos os recibos referentes às contrapartidas das empresas incentivadoras.

Nos 11 anos de existência da lei, é notório o esforço dos formuladores em adequar constantemente os editais, de forma a tornar todo o processo cada vez mais enxuto no que diz respeito à documentação exigida, ou seja, menos burocrático. Embora os critérios de análise continuem praticamente os mesmos, não há a exigência de que um projeto atenda a todos os critérios. Cada área artística e cultural tem sua especificidade e cada projeto sua característica essencial que o define e o diferencia dos outros.

A análise da lei e do decreto que a regulamenta aponta para a preocupação com a descentralização e a construção de arranjos institucionais que a possibilitem. Também é perceptível uma maior maturidade do mercado cultural que se torna, a cada dia, mais profissionalizado, tanto na Capital quanto no interior. Parte dessa realidade é resultado de um esforço dos profissionais da área que buscam, constantemente, munirem-se de maior qualificação, além de haver um aumento da participação das várias regiões de Minas Gerais nos editais e na captação de recursos. Todavia, a captação de recursos ainda representa um trabalho árduo, exigindo muito dos produtores, empreendedores e gestores culturais. Há de se considerar que muitos incentivadores sediados em Belo Horizonte e outros localizados nas inúmeras regiões do estado ainda desconhecem e/ou participam pouco da Lei de Incentivo. Ao deixar de utilizá-la, perde-se uma boa oportunidade de gerar crescimento e desenvolvimento cultural em suas regiões.

A Secretaria de Estado de Cultura procura também, com o objetivo de atuar diretamente nos resultados da captação, executar um programa de sensibilização do empresariado mineiro, ao propor o diálogo, visando a entender as dificuldades no processo do incentivo. São promovidos encontros com empresários, na capital e no interior de Minas, nos quais é esclarecida a importância do incentivo à cultura para as comunidades, para a empresa e para o Estado. Busca-se trabalhar no sentido de firmar parcerias significativas com órgãos de classes representativos que possam atuar como parceiros da Secretaria de Estado da Cultura na divulgação da Lei e das suas possibilidades, junto ao empresariado mineiro e, assim, facilitar o processo de captação. Espera-se, como consequência desse mecanismo, a realização dos projetos aprovados na Lei de Incentivo.

#### **4.2 O Fundo Estadual de Cultura**

A Lei de Incentivo, na verdade, apesar de não conseguir contemplar toda a demanda do setor, deixou o mercado mais aberto para financiar os projetos culturais. Assim, projetos que apresentavam menor retorno, em termos de marketing, se deparavam com um mercado desinteressado em incentivá-los. Reconhecendo a importância de garantir espaço para produções artísticas com caráter mais experimental, patrimoniais ou de municípios do interior, o Estado investiu, então, na criação do Fundo Estadual de Cultura, que se discute em seguida.

Em 2006, com a aprovação da Lei nº. 15.975, foi criado o Fundo Estadual de Cultura (FEC), um novo instrumento de apoio à cultura. Embora também seja um mecanismo de incentivo à cultura, o Fundo destina-se a projetos que, tradicionalmente, esbarram com mais dificuldades de captação de recursos no mercado. Seu objetivo é estimular o desenvolvimento cultural no estado, principalmente no interior. Trata-se de um mecanismo de financiamento que veio se somar à Lei Estadual de Incentivo à Cultura e a outros mecanismos existentes em Minas.

Embora já tenham sido lançados 4 editais do Fundo Estadual (2006 a 2009), a pesquisa ater-se-á aos anos 2006, 2007 e 2008. Nesses três editais, foram disponibilizados mais de R\$ 40 milhões, nas modalidades “Liberação de Recursos Reembolsáveis” e “Financiamento Reembolsável”, contemplando um total de 127 municípios, no Estado de Minas Gerais.

A Lei 15.975/06 especifica os seguintes objetivos do FEC: dar apoio financeiro a ações e projetos que visem à criação, à produção, à preservação e à divulgação de bens e manifestações culturais no Estado; estimular o desenvolvimento cultural do Estado em suas regiões, com foco prioritário para o interior, considerando o planejamento e a qualidade das ações culturais; apoiar as ações de manutenção, conservação, recuperação e difusão do patrimônio cultural, material e imaterial, do Estado; incentivar a pesquisa e a divulgação do conhecimento sobre a cultura e as linguagens artísticas, preferencialmente conectadas à produção artística; incentivar o aperfeiçoamento de artistas, técnicos e gestores das diversas áreas de expressão da cultura; promover o intercâmbio e a circulação de bens e atividades culturais com outros estados e países, difundindo a cultura mineira.

Podem ser beneficiárias dos recursos oriundos do FEC pessoas jurídicas de direito privado e entidades de direito público, de natureza artística ou cultural, que promovam projetos, desde que atendam a alguns requisitos, a saber: sejam considerados de interesse público; visem à produção, à exibição, à utilização ou à circulação públicas de bens artísticos ou culturais; visem à promoção do desenvolvimento cultural regional e tenham caráter estritamente artístico ou cultural. Deve-se ressaltar, no entanto, que os pretensos beneficiários devem estar selecionados da seguinte maneira, conforme quadro abaixo:

**Quadro 5: Relação das modalidades disponíveis pelo Fundo Estadual de Cultura e os pretensos beneficiários**

<b>Natureza</b>	<b>Exemplos</b>	<b>Modalidades Disponíveis</b>
Pessoa Jurídica de Direito Privado Com Fins lucrativos	Empresas com atuação prioritariamente artístico-cultural e no mínimo um ano de existência legal	Financiamento Reembolsável
Pessoa Jurídica de Direito Privado <b>Sem</b> Fins Lucrativos	Associações, entidades e ONGs com atuação prioritariamente artístico-cultural e no mínimo um ano de existência legal	Financiamento Reembolsável e Liberação de Recursos Não Reembolsáveis
Pessoa Jurídica de Direito <b>Público Municipal</b> (1)(2)	Prefeituras e órgãos ligados a prefeituras, estes com atuação prioritariamente artístico-cultural, responsáveis pela promoção e execução de projeto artístico ou cultural	Liberação de Recursos Não Reembolsáveis

Fonte: Secretaria do Estado da Cultura. Disponível em:  
<http://www.cultura.mg.gov.br/?task=interna&sec=9&cat=60&con=1046>. Acesso em 15/10/2009.

Como mostra o quadro acima, os recursos do FEC não podem ser pleiteados por pessoa física, órgão da administração pública federal, estadual e do município de Belo Horizonte, bem como suas respectivas associações de amigos. Ainda, institutos, fundações e associações vinculadas a organizações privadas com fins lucrativos que não tenham na arte e na cultura uma de suas principais atividades, estão também impedidos de concorrer pelos benefícios do FEC.

Ambas as modalidades prevêm que os projetos estejam enquadrados nas normas dos editais e tenham o valor do financiamento limitado a 80% do total do projeto e apresentação de contrapartida de 20%.

O Fundo contempla cinco grandes áreas, conforme quadro abaixo, sendo que cabe a cada uma delas um valor-limite que pode ser solicitado.

**Quadro 6: Áreas contempladas pelo Fundo Estadual de Cultura**

Áreas	Descrição da área
I	Patrimônio material e imaterial, ou seja, visam à preservação e difusão da memória, dos bens patrimoniais e das tradições, usos e costumes coletivos característicos das diversas regiões de Minas Gerais.
II	Organização e recuperação de acervos, bancos de dados e pesquisas de natureza cultural. São projetos que visam à sistematização e à recuperação de acervos artísticos e documentais de cunho cultural, à elaboração e à manutenção de bancos de dados na área de cultura e ao desenvolvimento e publicação de pesquisas de natureza cultura
III	Podem concorrer projetos que busquem financiar a Circulação, distribuição e a rede de infraestrutura cultural, ou seja, projetos que promovam a formação de público nas diversas regiões de Minas Gerais
IV	Contempla projetos que trazem novas linguagens artísticas nos segmentos artes cênicas, artes gráficas, artes visuais, audiovisual, design, literatura, música e performance, voltados para a experimentação e a investigação de novas possibilidades expressivas dentro das diversas áreas artísticas
V	O objetivo é fomentar projetos de capacitação e intercâmbio e, assim, contribuir para a profissionalização do setor

Fonte: Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais  
Elaboração: Fundação João Pinheiro: Centro de Estudos de Políticas Públicas

Projetos da área I podem solicitar ao FEC até R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais); da área II, R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil); projetos da área III, relacionados à circulação e distribuição, podem pleitear até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil); já os projetos da área III que fomentam a rede de infraestrutura cultural podem ser contemplados com até R\$ 300.000,00; projetos da área IV, R\$ 100.000,00

(cem mil) e da área V, R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil). Deve-se ressaltar que os projetos inscritos na modalidade “Financiamento Reembolsável” não terão limites estabelecidos, mas ficarão sujeitos à análise e aprovação econômico-financeira do BDMG.

Os recursos do Fundo têm diferentes origens. O Fundo de Fomento e Desenvolvimento Socioeconômico do Estado de Minas Gerais – FUNDESE contribui com 4 % (quatro por cento) do total dos recursos resultantes de retornos de financiamentos; doações, contribuições ou legados de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras; os recursos provenientes de operações de crédito - interno e externo - firmadas pelo Estado e destinadas ao Fundo; receitas oriundas das multas aplicadas sobre projetos culturais e artísticos; valores relativos à cessão de direitos autorais e à venda de livros ou outros produtos patrocinados, editados ou co-editados pela Secretaria de Estado de Cultura ou, por fim, recursos previstos na Lei Orçamentária Anual.

A Secretaria de Estado da Cultura é a responsável pela gestão dos recursos destinados ao Fundo e o agente financeiro é o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG). As diretrizes gerais para os editais serão definidas por representantes das seguintes instituições: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, Secretaria de Estado da Fazenda, Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais, Assembléia Legislativa e Secretaria de Estado da Cultura.

Como a Lei de Incentivo Estadual, as operações com recursos do FEC são submetidas ao limite de 80% (oitenta por cento) do valor total de cada projeto ou ação cultural, cabendo, no entanto, ao Beneficiário providenciar, por sua conta, os 20% restantes como contrapartida à execução do projeto. A Secretaria ressalta que não será aceita a utilização de recursos provenientes de outros Fundos ou Leis de Incentivo à Cultura, mesmo que de outras esferas, para composição da contrapartida obrigatória.

A análise dos projetos é feita pelas Câmaras Setoriais Paritárias (CSPs), sendo as mesmas compostas por quatro membros efetivos e dois suplentes: três representantes da Secretaria de Estado de Cultura e três representantes da Sociedade Civil. Cada CSP é responsável pela análise dos projetos inscritos em uma área específica. Após a análise de cada Câmara, todas se reúnem no Colegiado das CSPs, para, enfim, confirmar os projetos aprovados.

A análise das Câmaras segue três tipos de critérios: eliminatórios, técnicos e de fomento. De acordo com os critérios eliminatórios, classificam-se os projetos que forem

de interesse público e tiverem caráter prioritariamente artístico e cultural. Os critérios técnicos avaliam os projetos quanto ao potencial de realização da equipe, a adequação da proposta orçamentária e viabilidade do projeto e a exemplaridade da ação, ou seja, a ação pode ser reconhecida e tomada como referencial. Já os critérios de fomento buscam analisar a ação cultural valorizando a universalização do acesso do público, o fortalecimento à produção cultural e a permanência da ação (continuidade, regularidade e sustentabilidade do projeto).

A Câmara que analisa as propostas tem 90 dias para julgar, aprovar e divulgar os projetos contemplados. Uma vez divulgados os resultados, o beneficiário do projeto aprovado na modalidade de "Liberação de Recursos Não Reembolsáveis" deverá readequar o projeto para liberação do recurso, caso o valor aprovado seja inferior ao montante solicitado, ou ainda, quando for necessário efetuar alguma alteração na proposta inicial. O prazo para que os beneficiários se regularizem junto a quaisquer órgãos, instituições e fundos estaduais é de 30 dias. Caso haja descumprimento do prazo, o projeto será desclassificado e convocar-se-á o primeiro projeto suplente da área na qual foi inscrito, de acordo com a lista de projetos suplentes definida pelas Câmaras Setoriais Paritárias, tendo como referência a pontuação final de cada projeto.

O Fundo Estadual de Cultura prevê, ainda, algumas vedações, tais como a que estipula que o valor máximo permitido para pagamento da rubrica "elaboração do projeto" é de 5% (cinco por cento) do valor solicitado ao FEC; que servidores da Secretaria do Estado da Cultura ou membros efetivos das Câmaras Setoriais Paritárias não poderão participar da equipe de projetos e, por fim, que não poderão ser remuneradas mais de 3 funções a um único integrante profissional da equipe do projeto.

Os editais definem limites para a solicitação de recursos para cada área. Os editais de 2006 e 2007 apresentaram limites semelhantes nas duas modalidades de liberação. Já o edital de 2008 modifica esses limites e os aplica apenas à liberação de recursos não-reembolsáveis.

**Quadro 7: Limites para solicitação de recursos na modalidade de financiamento reembolsável por área artística e cultural – Minas Gerais – 2006-2008**

Área		Editais R\$	
		2006 e 2007	2008
I	Patrimônio material e imaterial	300.000,00	400.000,00
II	Organização e recuperação de acervos, bancos de dados e pesquisas de natureza cultural	200.000,00	150.000,00
III	Circulação e distribuição e rede de infra-estrutura cultural	250.000,00	A) 150.000,00 B) 300.000,00
IV	Fomento à produção de novas linguagens artísticas	100.000,00	100.000,00
V	Capacitação e intercâmbio	100.000,00	150.000,00

Fonte: Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais

Elaboração: Fundação João Pinheiro: Centro de Estudos de Políticas Públicas

**Quadro 08: Total de recursos disponibilizados e repartição entre as modalidades de financiamento por ano – Minas Gerais – 2006- 2008**

Edital	Recursos disponibilizados para os projetos culturais (milhões de reais)	
	Total R\$	Repartição entre modalidades de financiamento
2006	14.000.000,00	5.000.000,00 - Não reembolsável 9.000.000,00 - Reembolsável
2007	14.500.000,00	5.500.000,00 - Não reembolsável 9.000.000,00 - Reembolsável
2008	24.500.000,00	9.000.000,00 Não reembolsável

Fonte: Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais

Elaboração: Fundação João Pinheiro: Centro de Estudos de Políticas Públicas

Na modalidade não reembolsável são definidos os percentuais de destinação dos recursos por área cultural e na de financiamento reembolsável, essa definição de distribuição dos recursos entre as áreas cabe ao colegiado das câmaras setoriais.

A prestação de contas dos projetos aprovados é exigida de acordo com a modalidade de liberação de recursos, tendo como referência as Instruções Normativas FEC nº 01/2007, que regula o processo de prestação de contas de 2006 e 2007 e a IN nº 02/2008, que se refere aos projetos inscritos no edital de 2008. Os beneficiários deverão apresentar, de maneira detalhada, o uso dos recursos recebidos e utilizados em todas as fases de execução previstas no projeto. Ainda, a prestação de contas deverá ser assinada por profissional de contabilidade registrado no Conselho Regional de Contabilidade de Minas Gerais (CRCMG). Deve-se comprovar também os 20% do valor do projeto referentes à contrapartida obrigatória do beneficiário que podem ser, de acordo com a IN 01 de 2007: moeda corrente, produtos, serviços, cessão de imóveis e/ou espaço, transporte, softwares, alimentação, hospedagem e custos administrativos.

Os três editais, 2006, 2007 e 2008, juntos, disponibilizaram para o Fundo Estadual de Cultura mais de R\$ 40 milhões, nas modalidades “Liberação de Recursos Não Reembolsáveis” e “Financiamento Reembolsável”, contemplando um total de 127 municípios no Estado de Minas Gerais. Em 2008, o Edital do FEC sofreu um significativo aumento no valor disponível para a modalidade ‘Liberação de Recursos Não Reembolsáveis’ - passou de R\$ 5,5 milhões em 2007 para R\$ 9 milhões em 2008 –, acusando um crescimento de 63,6%. Já na modalidade ‘Financiamento Reembolsável’ (disponibilizada na forma de empréstimo com juros subsidiados, carência de até 24 meses e financiamento máximo de 72 meses, por meio do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais - BDMG), os recursos somam R\$ 15,5 milhões. Ao todo, o Fundo Estadual de Cultura disponibilizou, em 2008, R\$ 24,5 milhões.

## **5- ANÁLISE ESTATÍSTICA**

Neste capítulo, são analisados os dados referentes aos resultados alcançados pela LEIC e pelo FEC, desde o ano em que foram criados até 2008. Conforme abordado anteriormente, os critérios de eficácia destes mecanismos se atêm à capacidade dos mesmos em descentralizar as regiões contempladas e desconcentrar os recursos financeiros destinados aos projetos artístico-culturais do Estado.

## **5.1 Lei de Incentivo à Cultura de Minas Gerais**

Foi necessário abordar o modelo de federalismo e os seus efeitos para se compreender a situação atual de relacionamento entre os entes federados brasileiros, bem como a complicada questão da repartição dos recursos públicos. A descentralização das políticas públicas buscou contemplar áreas de caráter mais estratégico, preterindo outros setores, como o cultural, que não possui o seu financiamento previsto em lei. Os mecanismos estaduais de incentivo à cultura, de certa forma, são um desdobramento da incapacidade da União na oferta satisfatória desse serviço. No entanto, deve-se destacar que essa nova função de gestão cultural assumida crescentemente pelos estados e municípios, não encontra correspondência em mudanças orçamentárias que garantam a esses entes federativos condições reais de financiamento do setor. Isso ajuda a explicar a dificuldade de gerir a cultura, bem como o dismantelamento das políticas públicas culturais. Ainda assim, há de se considerar que, diante deste contexto, as leis de incentivo representam uma alternativa que vem se perpetuando enquanto instrumento de desenvolvimento do setor cultural.

A análise a seguir contempla a Lei de Incentivo à Cultura de Minas Gerais e seus efeitos na democratização dos recursos aos empreendedores culturais e artistas do Estado.

Os dados que se seguem fazem parte de um estudo realizado em 2009, por pesquisadores da Fundação João Pinheiro, e fazem parte da publicação “Estudos sobre a geração de renda e trabalho a partir da utilização dos mecanismos de incentivo à cultura em Minas Gerais”.

A Lei Estadual de Incentivo à Cultura (Lei 12.733) firmou-se como instrumento de captação de recursos para a viabilização de projetos e desenvolvimento do setor cultural. Desde o primeiro edital, em 1997, cuja realização dos projetos se deu em 1998, foram captados um total de R\$ 239.517.665,49, e o valor total incentivado foi de R\$ 299.397.081,86. Vale ressaltar que a data de criação deste mecanismo está inserida no contexto no qual as idéias neoliberais passaram a influenciar o Estado, buscando racionalizar o setor público, reduzindo a participação estatal a um mero regulador da

economia. A parceria com as empresas, por meio das leis de incentivo, foi uma alternativa encontrada para viabilizar investimentos no setor cultural, diante da escassez de recursos oriunda da necessidade de contenção dos gastos públicos. Dessa forma, a responsabilidade do desenvolvimento do setor cultural foi assumida pelas organizações privadas, que passaram a atuar como parceiras do Estado no financiamento de projetos aprovados pelas leis de incentivo.

Voltando à análise da LEIC, tem-se que a publicação dos editais, desde a sua instituição em 30 de dezembro de 1997, até o ano de 2007, é anual, com exceção do ano de 2001, quando foram publicados dois editais. Assim, contabilizam-se 11 editais neste interregno de tempo de existência da Lei, resultando na apresentação de 19.459 projetos artísticos e culturais, numa média de 1769 projetos por edital. Ainda entre 1998 e 2008, 6767 projetos foram aprovados, representando uma taxa de aprovação de 38,2%. A média de projetos aprovados por edital nesse intervalo foi de 615. Em relação à captação, 3485 projetos foram incentivados, o que representa uma taxa de 51,2% em relação ao número de aprovados. A média de projetos incentivados por edital neste interregno foi de 317. Ainda de acordo com a pesquisa da Fundação João Pinheiro, a taxa média anual de crescimento<sup>9</sup> de captação de projetos totalizou 9,3% e foi superior às taxas de apresentação e aprovação, de 6,2% e 6,8%, respectivamente.

**Tabela 03: Lei Estadual de Incentivo à Cultura: Projetos culturais apresentados, aprovados e incentivados por edital - Minas Gerais - 1998-2007**

Edital	Número de Projetos		
	Apresentados	Aprovados	Incentivados
1998	938	312	118
1999	973	627	167
2000	1047	529	258
2001/2	1480	385	223
2001/2	1273	875	412
2002	1882	1218	564
2003	2354	520	337
2004	2275	558	387
2005	1817	496	344
2006	1841	605	360
2007	1810	642	315
Total geral	17700	6767	3485

<sup>9</sup> A taxa anual média de crescimento é estimada por  $r = [(V_n/V_i)^{1/n} - 1] * 100$ , onde  $V_n$ : valor do ano final.  $V_i$ : valor do ano inicial e  $n$ : números de editais no período considerado (Fundação João Pinheiro. Estudos sobre a geração de renda e trabalho a partir da utilização dos mecanismos de incentivo à cultura em Minas Gerais”).

Média de projetos	1609	615	317
Taxa média anual de crescimento (%)	6,2	6,8	9,3

Fonte: Dados básicos: Secretaria Estadual de Cultura de Minas Gerais (SEC)

Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP). Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Nota: (1) Em 2001 houve dois editais. Quando houver referência a esse ano, será discriminado no edital. Os demais editais se referem ao ano em que foram publicados.

Tendo como referência a tabela acima, que mostra a evolução anual da apresentação e captação de projetos, percebe-se uma redução significativa no número de projetos apresentados em 2005, com relação ao ano anterior. Até então, esse número vinha apresentando evolução gradativa. Essa queda pode ser explicada devido às mudanças incorporadas no edital de 2005.

Considerando-se os editais de 2002, 2003 e 2004, é possível verificar que o edital de 2005 diferenciou-se no que se refere aos critérios de avaliação dos projetos, principalmente no que diz respeito à preocupação com a forma e com os procedimentos internos de seleção. Até então, a avaliação estava focada no formato dos projetos, assim como nos procedimentos internos de seleção. Conforme relatório de pesquisa da Fundação João Pinheiro (2009), os projetos propensos a serem contemplados pela Lei de Incentivo deveriam cumprir os requisitos de enquadramento, viabilidade técnica e de orçamento.

Buscando adaptar-se melhor ao cenário da produção cultural que vinha amadurecendo no decorrer dos anos, o edital de 2005 inovou ao balizar os critérios de aprovação dos projetos tendo como referência uma perspectiva mais voltada aos seus impactos sociais. Assim, foi potencializada a importância da descentralização das ações culturais. O objetivo passou a ser a otimização no uso de recursos materiais e humanos em todo o estado, e não somente nas áreas consideradas pólos, como a região central.

Ao adotar esta nova perspectiva, a Lei passaria a garantir acesso dos cidadãos que vivem no interior do estado às diversas atividades culturais que são produzidas, promovendo uma descentralização da produção cultural, quase sempre concentrada na região central.

O número de projetos aprovados até 2003 apresentava, de modo geral, crescimento gradativo. Após ter o seu ápice no mesmo ano, em termos de números absolutos, o percentual de aprovação caiu para menos da metade. Considerando-se o percentual de aprovação, todavia, após essa queda expressiva, verifica-se um retorno ao crescimento de maneira gradual e constante a partir de 2004.

Por fim, de acordo com a publicação da Fundação João Pinheiro, em relação ao percentual de projetos incentivados, os anos 2003 a 2005 apresentaram as maiores taxas: 65%, 69% e 69%, respectivamente.

**Tabela 04: Lei Estadual de Incentivo à Cultura: projetos culturais apresentados, aprovados e taxa de aprovação por área cultural - Minas Gerais – 1998-2007**

Área Cultural	Aprovados		Taxa de aprovação %	Incentivados		Taxa de Captação
	Projetos	%		Nº projetos	%	
1- Teatro, dança, circo, ópera	1859	27,5	41,3	1133	32,5	60,9
2- Cinema, vídeo, fotografia	624	9,2	34,5	239	6,9	38,3
3- Design, artes plásticas, artes gráficas, filatelia	281	4,2	37,8	114	3,3	40,6
4- Música	2197	32,5	35	1192	34,2	54,3
5- Literatura, inclusive obras de referência, revistas e catálogos de arte	537	7,9	36,8	203	5,8	37,8
6- Folclore e artesanato	204	3	40,6	103	3	50,5
7- Pesquisa e documentação	126	1,9	28,7	36	1	28,6
8- Preservação e restauração	288	4,3	53	97	2,8	33,7
9- Biblioteca, arquivos, museus e centros culturais	354	5,2	51	202	5,8	57,1
10- Bolsas de estudos nas áreas cultural e artística	35	0,5	50,7	23	0,7	65,7
11- Seminários e cursos de caráter cultural	262	3,9	39,5	143	4,1	54,6
12- Transporte e seguro de objetos de valor cultural, destinados às exposições públicas	0	0	0	0	0	0
<b>Total geral</b>	<b>6767</b>	<b>100</b>	<b>38,2</b>	<b>3485</b>	<b>100</b>	<b>47,5</b>

Fonte: Dados Básicos: Secretaria do Estado da Cultura de Minas Gerais (SEC)

Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP). Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP).

O estudo a seguir foi elaborado tendo como base dados fornecidos pela Secretaria do Estado da Cultura de Minas Gerais, correspondentes aos editais da LEIC de 1998 a 2008. Inicialmente, será analisada a demanda dos projetos, seguido da aprovação dos mesmos e, por fim, a captação. Para isso, as tabelas e gráficos foram divididos em regiões de planejamento - visando verificar a questão da centralização – e

em áreas culturais – para verificar a concentração dos projetos em determinadas áreas artísticas.

A tabela 5 traz a relação da quantidade de projetos e valores em relação às regiões de planejamento do Estado de Minas Gerais. Por meio desta análise, pode-se verificar o grau de centralização dos resultados da LEIC, que acaba privilegiando determinadas regiões.

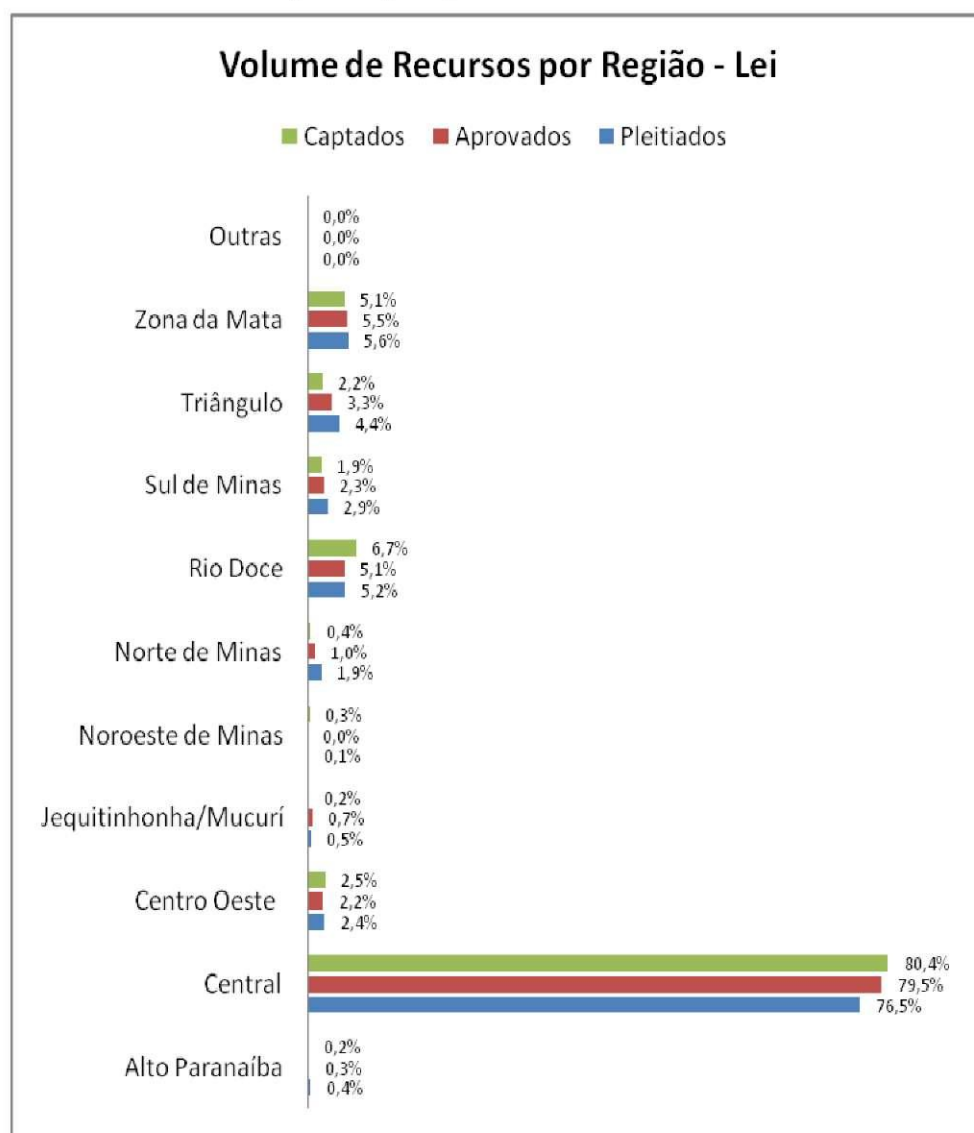
Ao longo destes 11 anos, foram publicados 12 editais. Conforme tabela abaixo, ao longo da existência da LEIC, foram apresentados mais de 21.000 (vinte e um mil) projetos, sendo que 8.600 (oito mil e seiscentos) receberam a aprovação para captação. Embora tenham sido aprovados mais de 700 milhões de reais para captação, apenas 250 milhões, aproximadamente 36%, foram captados. A região de planejamento do Estado que mais apresentou projetos foi a região Central, seguida, com uma distância considerável, da Zona da Mata e Rio Doce. Vale ressaltar que a região que mais aprovou projetos, proporcionalmente à demanda, foi a região Rio Doce, com 45% dos projetos apresentados aprovados. Em seguida, as regiões Zona da Mata e Central, com 41%. A região Noroeste de Minas foi a que menos apresentou projetos à LEIC, sendo que apenas 15% dos mesmos foram aprovados. A média de aprovação de projetos das demais regiões equivale a aproximadamente 35%.

Tabela 5 – Projetos da LEIC apresentados, aprovados e captados, por região e planejamento, de 1998 a 2008

Região	Projetos apresentados	Projetos aprovados	Projetos que captaram recursos
Alto Paranaíba	96	32	10
Central	15882	6570	2695
Centro Oeste de Minas	568	224	94
Jequitinhonha/Mucuri	144	58	11
Noroeste de Minas	20	3	3
Norte de Minas	340	121	31
Rio Doce	1145	515	341
Sul de Minas	782	271	84
Triângulo	943	360	143
Zona da Mata	1280	525	294
<b>TOTAL</b>	<b>21200</b>	<b>8679</b>	<b>3706</b>

Dados fornecidos pela Secretaria do Estado da Cultura de Minas Gerais  
Elaboração: Secretaria do Estado da Cultura de Minas Gerais

Gráfico 2 – Volume aproximado de recursos da LEIC pleiteados, aprovados e captados por região de planejamento de 1998 a 2008



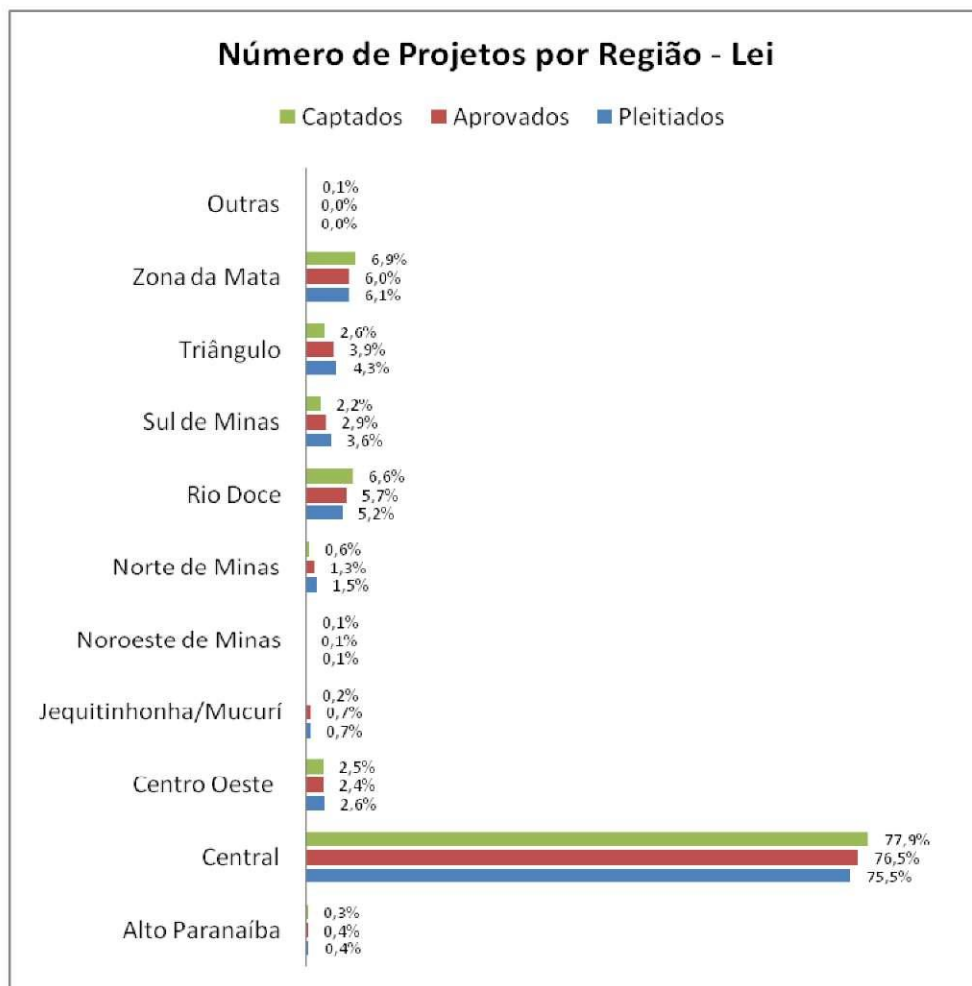
Fonte: Dados básicos Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais  
Elaboração da autora

O volume de recursos destinados aos projetos da LEIC apresenta uma significativa concentração na região Central do Estado, o que condiz com a demanda, conforme mostra a tabela 5. A região Central destoa do restante no que diz respeito à demanda e, conseqüentemente, à aprovação e captação dos recursos, matendo-se sempre superior em relação às outras regiões.

Neste sentido, a LEIC parece não ser a responsável pela centralização dos recursos em determinadas regiões do Estado, em detrimento de outras. Afinal, a destinação dos recursos condiz com a demanda.

Todavia, há de se pontuar que os projetos das regiões de Sul de Minas, Triângulo, Rio Doce, Norte de Minas, Noroeste de Minas, Jequitinhonha e Alto Paranaíba são aprovados e captados em menor proporção, tendo como referência a demanda oriunda de cada região. Ao se focar nessas regiões, percebe-se que há um declínio recorrente, ainda que pequeno, na percentagem de projetos aprovados e captados, em relação aos projetos apresentados. Sob este viés, a LEIC acaba influenciando, ainda que numa proporção pequena, a centralização dos recursos em determinadas regiões.

Gráfico 3 – Projetos da LEIC pleiteados, aprovados e captados por região de 1998-2008



Fonte: Dados básicos Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais  
Elaboração da autora

As tabelas abaixo se atêm aos projetos que pleitearam recursos na LEIC, divididos ano a ano, por região de planejamento, no período de 1998-2008. Ao longo desses anos, foram apresentados aproximadamente 21.000 projetos, o que corresponde a uma média de 1.767 projetos por ano. O número de projetos apresentados cresceu gradativamente de 1998 até 2001. Todavia, a partir desse último ano, este número passou a oscilar, alcançando o topo em 2003 e declinando, pouco a pouco, até 2008.

Tabela 6 – Número de Projetos Apresentados por Região de Planejamento (Unidade)

Região	Nº de <b>Projetos Apresentados</b> por Região de Planejamento ( Und.)											TOTAL
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
Alto Paranaíba	3	3	6	12	7	11	9	4	13	7	10	<b>85</b>
Central	792	808	825	2.101	1.384	1.786	1.763	1.321	1.346	1.310	1.250	<b>14.686</b>
Centro Oeste	17	17	13	60	45	89	52	56	59	45	56	<b>509</b>
Jequitinhonha/Mucuri	5	4	4	11	12	9	7	13	24	28	15	<b>132</b>
Noroeste de Minas	1	0	3	2	2	0	4	1	0	3	2	<b>18</b>
Norte de Minas	13	14	18	37	24	26	24	43	39	36	26	<b>300</b>
Rio Doce	22	20	35	145	124	126	115	102	91	103	122	<b>1.006</b>

Sul de Minas	46	21	24	56	76	84	65	79	72	76	95	<b>694</b>
Triângulo	16	38	43	152	73	71	99	80	94	90	88	<b>844</b>
Zona da Mata	21	46	73	177	145	152	137	118	103	111	95	<b>1.178</b>
Outras	2	2	3	0	0	0	0	0	0	1	0	<b>8</b>
<b>TOTAL</b>	<b>938</b>	<b>973</b>	<b>1.047</b>	<b>2.763</b>	<b>1.892</b>	<b>2.364</b>	<b>2.275</b>	<b>1.817</b>	<b>1.841</b>	<b>1.810</b>	<b>1.769</b>	<b>19.459</b>

Fonte: Dados básicos Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais  
Elaboração da autora

Tabela 7 – Número de Projetos Apresentados por Região de Planejamento (%)

Nº Relativo de <b>Projetos Apresentados</b> por Região												
<b>Região</b>	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	<b>TOTAL</b>
Alto Paranaíba	0,3%	0,3%	0,6%	0,4%	0,4%	0,5%	0,4%	0,2%	0,7%	0,4%	0,6%	<b>0,4%</b>
Central	84,4%	83,0%	78,8%	76,3%	73,2%	75,9%	77,5%	72,7%	73,1%	72,4%	71,1%	<b>75,5%</b>
Centro Oeste	1,8%	1,7%	1,2%	2,2%	2,4%	3,8%	2,3%	3,1%	3,2%	2,5%	3,2%	<b>2,6%</b>
Jequitinhonha/Mucuri	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%	0,6%	0,4%	0,3%	0,7%	1,3%	1,5%	0,9%	<b>0,7%</b>
Noroeste de Minas	0,1%	0,0%	0,3%	0,1%	0,1%	0,0%	0,2%	0,1%	0,0%	0,2%	0,1%	<b>0,1%</b>
Norte de Minas	1,4%	1,4%	1,7%	1,3%	1,3%	1,1%	1,1%	2,4%	2,1%	2,0%	1,5%	<b>1,5%</b>
Rio Doce	2,3%	2,1%	3,3%	5,3%	6,6%	5,4%	5,1%	5,6%	4,9%	5,7%	6,9%	<b>5,2%</b>
Sul de Minas	4,9%	2,2%	2,3%	2,0%	4,0%	3,6%	2,9%	4,3%	3,9%	4,2%	5,4%	<b>3,6%</b>
Triângulo	1,7%	3,9%	4,1%	5,5%	3,9%	3,0%	4,4%	4,4%	5,1%	5,0%	5,0%	<b>4,3%</b>
Zona da Mata	2,2%	4,7%	7,0%	6,4%	7,7%	6,5%	6,0%	6,5%	5,6%	6,1%	5,4%	<b>6,1%</b>
Outras	0,2%	0,2%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	<b>0,0%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Dados básicos Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais  
Elaboração da autora

Esta evolução na taxa de crescimento não se deu de forma uniforme entre as regiões. O Centro Oeste vem apresentando uma variação positiva ao longo do período, enquanto a região Central, detentora da maior taxa de apresentação de projetos, demonstrou redução na taxa de crescimento neste mesmo período. Do total, 75,5 % da demanda corresponde à região Central. As regiões com maior participação na distribuição dos 24,5% do total são Zona da Mata, com 6,1%, e Rio Doce, com 5,2%. Não chegaram a atingir 1% do total as regiões Alto do Paranaíba, Jequitinhonha/Mucuri, Norte e Noroeste de Minas, sendo que esta última apresentou a menor participação na demanda do Estado, com apenas 18 projetos ao longo desses onze anos, enquanto a região Central somou 14.686 projetos propostos às LEIC nesses mesmos anos.

No entanto, o que se pode notar, é que esta concentração da demanda não variou de forma significativa ao longo do período estudado. De maneira geral, a distribuição das regiões permaneceu constante ao longo do período, sem grandes alterações no cenário geral da demanda no Estado.

Tal situação revela o grau de centralização da demanda dos recursos, o que pode ser justificado, de alguma forma, pela desigualdade de acesso à informação, recursos e

conhecimento técnico indispensáveis para a elaboração e apresentação de projetos culturais, de forma que os mesmos atendam às exigências dos editais de abertura das Leis.

As tabelas 8 e 9 trazem a relação de projetos aprovados na LEIC, após serem avaliadas pela Comissão Técnica de Análise de Projetos – CTAP. Tendo como referência a tabela 4, dos mais de 21.000 projetos que pleitearam recursos na LEIC, somente 7.441 foram aprovados, o que corresponde a aproximadamente 45,2% do total. Vale ressaltar que essa percentagem não corresponde aos valores aprovados, já que boa parte dos projetos aprovados não o são integralmente. Há casos em que sofrem corte de escopo, reduzindo, assim, o valor total dos projetos. Há, ainda, situações em que os recursos solicitados aparecem superestimados. Neste caso, a CTAP ajusta estas situações, aprovando apenas parte do orçamento do projeto. Diante dessas possibilidades, é natural que o percentual de aprovação de recursos seja superior à percentagem de volume de recursos aprovados.

Tabela 8 – Número de Projetos Aprovados por Região de Planejamento (Unidade)

Nº de <b>Projetos Aprovados</b> por Região de Planejamento ( Und. )												
<b>Região</b>	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	<b>TOTAL</b>
Alto Paranaíba	0	3	4	1	5	3	2	3	5	2	1	<b>29</b>
Central	271	546	416	1.011	886	404	437	355	433	444	489	<b>5.692</b>
Centro Oeste	6	11	6	25	32	19	14	17	14	20	18	<b>182</b>
Jequitinhonha/Mucuri	2	3	2	3	5	3	5	9	7	11	5	<b>55</b>
Noroeste de Minas	0	0	2	0	0	0	1	1	0	0	0	<b>4</b>
Norte de Minas	2	7	7	14	15	5	5	10	10	13	8	<b>96</b>
Rio Doce	5	9	22	60	97	33	32	24	42	49	51	<b>424</b>
Sul de Minas	15	6	12	14	44	10	16	20	23	25	29	<b>214</b>
Triângulo	3	15	22	50	46	10	13	27	34	37	36	<b>293</b>
Zona da Mata	7	25	36	82	88	33	33	30	37	41	37	<b>449</b>
Outras	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	<b>3</b>
<b>TOTAL</b>	<b>312</b>	<b>627</b>	<b>629</b>	<b>1.260</b>	<b>1.218</b>	<b>620</b>	<b>658</b>	<b>496</b>	<b>606</b>	<b>642</b>	<b>674</b>	<b>7.441</b>

Fonte: Dados básicos Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais  
Elaboração da autora

Tabela 9 – Número de Projetos Aprovados por Região de Planejamento (%)

Nº Relativo de <b>Projetos Aprovados</b> por Região												
<b>Região</b>	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	<b>TOTAL</b>
Alto Paranaíba	0,0%	0,5%	0,8%	0,1%	0,4%	0,6%	0,4%	0,6%	0,8%	0,3%	0,1%	<b>0,4%</b>
Central	86,9%	87,1%	78,6%	80,2%	72,7%	77,7%	78,3%	71,6%	71,6%	69,2%	72,6%	<b>76,5%</b>
Centro Oeste	1,9%	1,8%	1,1%	2,0%	2,6%	3,7%	2,5%	3,4%	2,3%	3,1%	2,7%	<b>2,4%</b>
Jequitinhonha/Mucuri	0,6%	0,5%	0,4%	0,2%	0,4%	0,6%	0,9%	1,8%	1,2%	1,7%	0,7%	<b>0,7%</b>
Noroeste de Minas	0,0%	0,0%	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	<b>0,1%</b>
Norte de Minas	0,6%	1,1%	1,3%	1,1%	1,2%	1,0%	0,9%	2,0%	1,7%	2,0%	1,2%	<b>1,3%</b>
Rio Doce	1,6%	1,4%	4,2%	4,8%	8,0%	6,3%	5,7%	4,8%	6,9%	7,6%	7,6%	<b>5,7%</b>
Sul de Minas	4,8%	1,0%	2,3%	1,1%	3,6%	1,9%	2,9%	4,0%	3,8%	3,9%	4,3%	<b>2,9%</b>

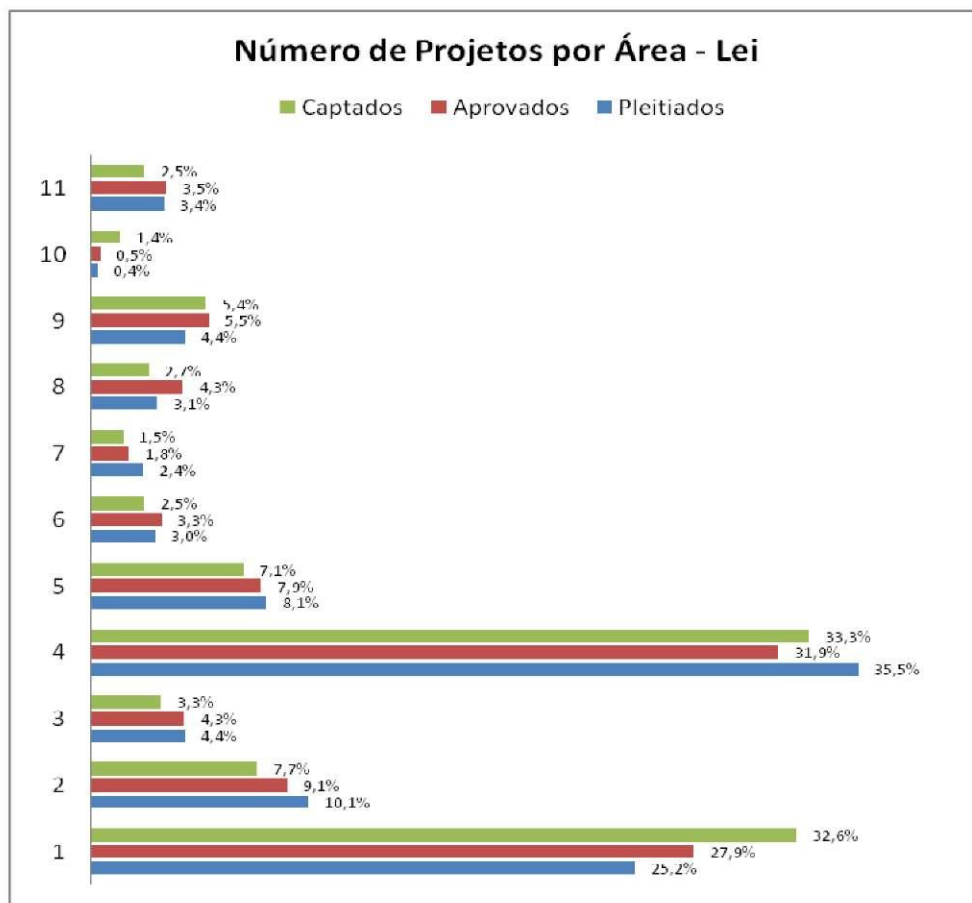
Triângulo	1,0%	2,4%	4,2%	4,0%	3,8%	1,9%	2,3%	5,4%	5,6%	5,8%	5,3%	3,9%
Zona da Mata	2,2%	4,0%	6,8%	6,5%	7,2%	6,3%	5,9%	6,0%	6,1%	6,4%	5,5%	6,0%
Outras	0,3%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Dados básicos Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais  
Elaboração da autora

Analisando os dados referentes à distribuição dos recursos aprovados por região, pode-se constatar que a atuação da CTAP não diminuiu a concentração espacial verificada na demanda. Houve uma tendência a perpetuar a concentração de projetos apresentados por região. No geral, percebe-se uma pequena oscilação ano a ano na participação das regiões, sendo que a região Central manteve-se praticamente durante todo o período estudado com uma taxa acima de 70%. Ainda, há de se ressaltar que, no total, a região Central apresentou demanda de 74,5% e taxa de aprovação de 76,5%, o que sugere que a CTAP pode estar contribuindo para o adensamento da concentração na referida região. Em compensação, todas as outras regiões, sem exceção, perderam em participação após julgamento dos projetos pela Comissão, reafirmando a hipótese anteriormente sugerida.

Nos próximos gráficos e tabelas, os projetos foram compilados de acordo com as áreas culturais a que pertencem. Por meio desta análise, é possível verificar o grau de concentração dos projetos em determinadas áreas. Ressalto que, neste caso, a Secretaria do Estado da Cultura forneceu dados correspondentes aos anos 1998 a 2007, em uma tabela separada dos dados de 2008, já que houve alteração no edital deste último ano: as 12 áreas foram reduzidas para 9. Em 2008, o edital fundiu as áreas 6 (folclore e artesanato) e 8 (preservação e restauração) em uma única área: 6 (conservação do patrimônio material e imaterial, incluindo folclore e artesanato). As áreas 10 (bolsa de estudos), 11 (seminários e cursos) e 12 (transporte e seguro de objetos de valor cultural) também foram unificadas e passaram a integrar a área 9 (áreas culturais integradas). Destaco, ainda, que nos editais de 1998 a 2007, a área 12 (transporte e seguro de objetos de valor cultural, destinados às exposições públicas) não é contemplada na análise, pois esta não apresentou demanda significativa.

Gráfico 4 – Projetos da LEIC pleiteados, aprovados e captados por área cultural  
1998-2007



Fonte: Dados básicos Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais  
Elaboração da autora

Tendo como referência o gráfico 4, pode-se observar que, ao longo da existência da LEIC, as áreas 4 (música) e 1 (teatro, dança, circo, ópera) detiveram, respectivamente, a maior quantidade de projetos inscritos, aprovados e captados. Por outro lado, as áreas 10 (bolsa de estudos) e 7 (pesquisa e documentação) foram as menos favorecidas. Vale ressaltar que, proporcionalmente, as áreas 1 (teatro, dança, circo, ópera), 2 (cinema, vídeo), 4 (música) e 5 (literatura), apresentam maior facilidade de captação de recursos, enquanto as demais, embora apresentem uma menor quantidade de projetos inscritos e aprovados, apresentaram, proporcionalmente, maior dificuldade de captação de recursos no mercado.

Deve-se ressaltar, no entanto, que o edital de 2008 diferencia-se dos anos anteriores. As mudanças nesse edital podem ser reflexo de uma avaliação dos gestores públicos que, diante da reduzida demanda de algumas áreas, constatou que seria melhor unificá-las em apenas uma. A alta concentração da demanda nas áreas 1 (teatro, dança, circo, ópera) e 4 (música) permaneceu. Embora a demanda da área 4 tenha sido a mais alta dentre todas, proporcionalmente, a taxa de aprovação da área 1 foi de 62%, ou seja,

10% acima da taxa de aprovação da área 4, cujo percentual foi de 52%. A área 7 (pesquisa e documentação), apresentou o menor número de projetos, além de ter a menor taxa de aprovação proporcional à demanda (33%). Com a fusão das áreas 10 (bolsa de estudos), 11 (seminários e cursos) e 12 (transporte e seguro de objetos de valor cultural), a área 9 (áreas culturais integradas) passou a ostentar a terceira colocação no ranking de projetos aprovados, ficando atrás somente das áreas 1 (teatro, dança, circo, ópera) e 4 (música).

A LEIC, de acordo com o gráfico, tentou buscar um equilíbrio em relação à demanda das áreas como um todo. Assim, a diferença percentual entre o número de projetos que pleitearam e foram aprovados na Lei é pequena. Em compensação, percebe-se que a distorção entre essas variáveis se dá na captação de recursos, que independe do desenho da Lei. De alguma forma, pode-se inferir que o problema da concentração de recursos em determinadas áreas, como a 1 (teatro, dança, circo, ópera) e 4 (música), são reflexo do comportamento do mercado, e não das especificidades da LEIC.

Vale pontuar, ainda, que a Lei tentou privilegiar projetos de determinadas áreas, aprovando uma quantidade proporcionalmente maior de projetos que pleitearam os recursos. Este é caso das áreas 1 (teatro, dança, circo, ópera), 6 (folclore e artesanato), 8 (preservação e restauração), 9 (biblioteca, arquivos, museus), 10 (bolsa de estudos) e 11 (seminários e cursos). Por outro lado, a Lei funcionou como uma espécie de filtro em relação à quantidade de projetos que pleitearam recursos em áreas mais concorridas, tais como as áreas 2 (cinema, vídeo), 3 (design, artes plásticas), 4 (música), 5 (literatura), 7 (preservação e restauração) e 10 (bolsa de estudos). Neste caso, a quantidade de projetos que foram aprovados foi proporcionalmente menor que o número de projetos inscritos.

Isso posto, pode-se inferir que o desenho da Lei talvez não seja o principal motivo que leve à concentração de recursos em determinadas áreas já que, conforme mencionado acima, a avaliação e aprovação da CTAP, embora pareça buscar um certo equilíbrio em relação às áreas contempladas, acaba modificando o contexto, ao aprovar mais projetos de determinadas áreas em relação à demanda de recursos. Assim o desenho institucional da LEIC, junto com as decisões da CTAP dividiria o ônus da concentração de projetos contemplados em determinadas áreas.

Tabela 10 – Número de Projetos Apresentados por Área Cultural (Unidade)

Nº de **Projetos Apresentados** por Área Cultural ( Und.)

<b>Cod. Área</b>	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	<b>TOTAL</b>
1	194	213	258	740	459	635	633	443	440	482	401	<b>4.898</b>
2	147	127	124	290	187	204	213	167	181	170	151	<b>1.961</b>
3	54	50	74	149	60	67	81	64	86	59	104	<b>848</b>
4	282	301	334	899	702	875	850	677	695	662	637	<b>6.914</b>
5	101	117	99	266	148	191	166	136	99	135	126	<b>1.684</b>
6	25	25	24	61	55	54	52	75	70	62	82	<b>585</b>
7	32	32	22	53	53	52	46	46	49	54	36	<b>476</b>
8	35	41	52	91	68	69	50	44	47	46	62	<b>605</b>
9	40	34	44	114	72	101	85	75	75	54	160	<b>854</b>
10	6	6	2	7	14	9	6	9	7	3	0	<b>69</b>
11	22	27	14	83	74	97	93	81	92	83	0	<b>666</b>
<b>TOTAL</b>	<b>938</b>	<b>973</b>	<b>1.047</b>	<b>2.753</b>	<b>1.892</b>	<b>2.354</b>	<b>2.275</b>	<b>1.817</b>	<b>1.841</b>	<b>1.810</b>	<b>1.759</b>	<b>19.459</b>

Fonte: Dados básicos Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais  
Elaboração da autora

Tabela 11 – Número de Projetos Apresentados por Área Cultural (%)

Nº Relativo de **Projetos Apresentados** por Área Cultural

<b>Cod. Área</b>	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	<b>TOTAL</b>
1	20,7%	21,9%	24,6%	26,9%	24,3%	27,0%	27,8%	24,4%	23,9%	26,6%	22,8%	<b>25,2%</b>
2	15,7%	13,1%	11,8%	10,5%	9,9%	8,7%	9,4%	9,2%	9,8%	9,4%	8,6%	<b>10,1%</b>
3	5,8%	5,1%	7,1%	5,4%	3,2%	2,8%	3,6%	3,5%	4,7%	3,3%	5,9%	<b>4,4%</b>
4	30,1%	30,9%	31,9%	32,7%	37,1%	37,2%	37,4%	37,3%	37,8%	36,6%	36,2%	<b>35,5%</b>
5	10,8%	12,0%	9,5%	9,7%	7,8%	8,1%	7,3%	7,5%	5,4%	7,5%	7,2%	<b>8,1%</b>
6	2,7%	2,6%	2,3%	2,2%	2,9%	2,3%	2,3%	4,1%	3,8%	3,4%	4,7%	<b>3,0%</b>
7	3,4%	3,3%	2,1%	1,9%	2,8%	2,2%	2,0%	2,5%	2,7%	3,0%	2,0%	<b>2,4%</b>
8	3,7%	4,2%	5,0%	3,3%	3,6%	2,9%	2,2%	2,4%	2,6%	2,5%	3,5%	<b>3,1%</b>
9	4,3%	3,5%	4,2%	4,1%	3,8%	4,3%	3,7%	4,1%	4,1%	3,0%	9,1%	<b>4,4%</b>
10	0,6%	0,6%	0,2%	0,3%	0,7%	0,4%	0,3%	0,5%	0,4%	0,2%	0,0%	<b>0,4%</b>
11	2,3%	2,8%	1,3%	3,0%	3,9%	4,1%	4,1%	4,5%	5,0%	4,6%	0,0%	<b>3,4%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Dados básicos Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais  
Elaboração da autora

De acordo com as tabelas 10 e 11, a evolução da taxa de crescimento ocorreu de forma variada entre as áreas. Enquanto algumas áreas variaram positivamente ao longo do período, como as áreas 1 (teatro, dança, circo, ópera), 4 (música), 6 (folclore a artesanato) e 9 (biblioteca, arquivos), outras apresentaram taxa de crescimento declinante na demanda, como as áreas 2 (cinema, vídeo), 5 (literatura), 7 (pesquisa e documentação), 8 (preservação e restauração), 10 (bolsa de estudos) e 11 (seminários e cursos). A área 3 (design, artes plásticas), depois de oscilar, acabou mantendo a sua taxa de apresentação de projetos.

As duas áreas que mais concentraram recursos (1 e 4), somadas, correspondem a 60,7% de toda a demanda do período. As três principais áreas (1, 2 e 4) atingem 70,7% do total, restando às outras áreas somente 29,3%. Como se pode observar nas tabelas

acima, analisando-se a distribuição percentual entre as áreas ano a ano, o padrão verificado no exame dos dados para todo o período se mantém.

Tabela 12 – Número de Projetos Aprovados por Área Cultural (Unidade)

Nº de <b>Projetos Aprovados</b> por Área Cultural ( Und.)												
<b>Cod. Área</b>	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	<b>TOTAL</b>
1	93	155	153	321	320	155	147	136	177	202	220	<b>2.079</b>
2	20	67	67	111	108	50	47	36	54	64	55	<b>679</b>
3	27	29	33	37	34	14	28	21	32	26	42	<b>323</b>
4	76	167	137	521	479	144	166	150	180	177	173	<b>2.370</b>
5	39	84	53	94	74	42	44	32	30	45	51	<b>588</b>
6	18	16	14	19	31	11	19	25	23	28	41	<b>246</b>
7	2	22	10	21	15	7	14	17	7	11	7	<b>133</b>
8	23	36	34	43	41	35	23	17	17	19	31	<b>319</b>
9	10	24	25	54	53	38	45	36	39	30	54	<b>408</b>
10	2	5	1	4	13	6	1	0	3	0	0	<b>36</b>
11	2	22	2	35	50	18	24	26	43	40	0	<b>262</b>
<b>TOTAL</b>	<b>312</b>	<b>627</b>	<b>629</b>	<b>1.260</b>	<b>1.218</b>	<b>620</b>	<b>568</b>	<b>496</b>	<b>606</b>	<b>642</b>	<b>674</b>	<b>7.441</b>

Fonte: Dados básicos Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais  
Elaboração da autora

Tabela 13 – Número de Projetos Aprovados por Área Cultural (%)

Nº Relativo de <b>Projetos Aprovados</b> por Área Cultural (%)												
<b>Cod. Área</b>	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	<b>TOTAL</b>
1	29,8%	24,7%	28,9%	25,5%	26,3%	29,8%	26,3%	27,4%	29,3%	31,5%	32,6%	<b>27,9%</b>
2	6,4%	10,7%	12,7%	8,8%	8,9%	9,6%	8,4%	7,3%	8,9%	10,0%	8,2%	<b>9,1%</b>
3	8,7%	4,6%	6,2%	2,9%	2,8%	2,7%	5,0%	4,2%	5,3%	4,0%	6,2%	<b>4,3%</b>
4	24,4%	26,6%	25,9%	41,3%	39,3%	27,7%	29,7%	30,2%	29,8%	27,6%	25,7%	<b>31,9%</b>
5	12,5%	13,4%	10,0%	7,5%	6,1%	8,1%	7,9%	6,5%	5,0%	7,0%	7,6%	<b>7,9%</b>
6	5,8%	2,6%	2,6%	1,5%	2,5%	2,1%	3,4%	5,0%	3,8%	4,4%	6,1%	<b>3,3%</b>
7	0,6%	3,5%	1,9%	1,7%	1,2%	1,3%	2,5%	3,4%	1,2%	1,7%	1,0%	<b>1,8%</b>
8	7,4%	5,7%	6,4%	3,4%	3,4%	6,7%	4,1%	3,4%	2,8%	3,0%	4,6%	<b>4,3%</b>
9	3,2%	3,8%	4,7%	4,3%	4,4%	7,3%	8,1%	7,3%	6,4%	4,7%	8,0%	<b>5,5%</b>
10	0,6%	0,8%	0,2%	0,3%	1,1%	1,2%	0,2%	0,0%	0,5%	0,0%	0,0%	<b>0,5%</b>
11	0,6%	3,5%	0,4%	2,8%	4,1%	3,5%	4,3%	5,2%	7,1%	6,2%	0,0%	<b>3,5%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Dados básicos Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais  
Elaboração da autora

A partir da observação das tabelas 12 e 13, conclui-se que a concentração nas áreas 1 (teatro, dança, circo e ópera) e 4 (música), verificada na análise da demanda, se repete na distribuição dos recursos aprovados entre as áreas culturais, embora de forma um pouco menos acentuada. As duas áreas somadas respondem por 59,8% dos projetos aprovados. Algumas áreas apresentam taxa de aprovação acima da taxa de demanda. Isso parece mostrar uma intenção deliberada da CTAP no sentido de diminuir a

concentração observada no lado da demanda. Todavia, observa-se que as áreas 6 (folclore e artesanato) e 7 (pesquisa e documentação), que não despertam muito interesse do mercado, os índices de aprovação foram baixos. A área 9 (bibliotecas, arquivos, museu e centros culturais) apresentou uma crescente tendência de aprovação, o que pode estar relacionada à proposição de projetos para instituições públicas, muito comum nesta área, na qual normalmente são inscritos com a intermediação de associações vinculadas a essas instituições, já que é vedada a proposição direta de projetos por órgãos governamentais.

Nota-se ainda, que a atuação da instância julgadora, de alguma forma altera a concentração em determinadas áreas. Ao se comparar as tabelas 11 e 13, percebe-se que, no total, a taxa de aprovação supera a da demanda nas seguintes áreas: 1 (teatro, dança, circo, ópera), 6 (folclore e artesanato), 8 (preservação e restauração), 9 (biblioteca, arquivos), 10 (bolsa de estudos) e 11 (seminários e cursos). Nas demais áreas, a taxa de aprovação é inferior à taxa da demanda. Embora a aprovação dependa de uma série de fatores, tais como o cumprimento das exigências documentais, qualidade técnica e exequibilidade da proposta, há de considerar a existência de uma modificação no perfil do conjunto de projetos aprovados em relação aos apresentados, resultante da ação de uma instância julgadora, que utiliza critérios que pontuam a natureza do projeto.

Todavia, a ação da CTAP não interfere de forma a diminuir significativamente a enorme concentração regional por área verificada na demanda.

Tabela 14- Número de Projetos Incentivados por Área Cultural (Unidade)

Nº de **Projetos Incentivados** por Área Cultural ( Unidade)

<b>Cod. Área</b>	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	<b>TOTAL</b>
1	3	12	39	37	39	79	65	72	53	31	39	<b>469</b>
2	0	3	6	3	15	23	16	13	17	9	6	<b>111</b>
3	0	3	2	3	2	9	10	5	8	3	2	<b>47</b>
4	3	20	21	22	52	99	60	83	53	42	23	<b>478</b>
5	1	4	6	10	10	18	11	13	9	9	11	<b>102</b>
6	0	2	4	3	4	6	4	4	6	2	1	<b>36</b>
7	0	1	1	1	2	7	3	4	2	1	0	<b>22</b>
8	0	3	7	2	4	4	4	7	3	0	5	<b>39</b>
9	0	2	5	5	12	16	8	11	10	4	4	<b>77</b>
10	0	4	4	4	1	0	1	3	0	3	0	<b>20</b>
11	1	1	3	2	2	5	1	6	7	6	2	<b>36</b>
<b>TOTAL</b>	<b>8</b>	<b>55</b>	<b>98</b>	<b>92</b>	<b>143</b>	<b>266</b>	<b>183</b>	<b>221</b>	<b>168</b>	<b>110</b>	<b>93</b>	<b>1.437</b>

Fonte: Dados básicos Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais  
Elaboração da autora

Tabela 15 – Número de Projetos Incentivados por Área Cultural (%)

Participação relativa do Numero de Projetos Incentivados por Área Cultural

Cod. Área	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL
1	37,50%	21,82%	39,80%	40,22%	27,27%	29,70%	35,52%	32,58%	31,55%	28,18%	41,94%	<b>32,64%</b>
2	0,00%	5,45%	6,12%	3,26%	10,49%	8,65%	8,74%	5,88%	10,12%	8,18%	6,45%	<b>7,72%</b>
3	0,00%	5,45%	2,04%	3,26%	1,40%	3,38%	5,46%	2,26%	4,76%	2,73%	2,15%	<b>3,27%</b>
4	37,50%	36,36%	21,43%	23,91%	36,36%	37,22%	32,79%	37,56%	31,55%	38,18%	24,73%	<b>33,26%</b>
5	12,50%	7,27%	6,12%	10,87%	6,99%	6,77%	6,01%	5,88%	5,36%	8,18%	11,83%	<b>7,10%</b>
6	0,00%	3,64%	4,08%	3,26%	2,80%	2,26%	2,19%	1,81%	3,57%	1,82%	1,08%	<b>2,51%</b>
7	0,00%	1,82%	1,02%	1,09%	1,40%	2,63%	1,64%	1,81%	1,19%	0,91%	0,00%	<b>1,53%</b>
8	0,00%	5,45%	7,14%	2,17%	2,80%	1,50%	2,19%	3,17%	1,79%	0,00%	5,38%	<b>2,71%</b>
9	0,00%	3,64%	5,10%	5,43%	8,39%	6,02%	4,37%	4,98%	5,95%	3,64%	4,30%	<b>5,36%</b>
10	0,00%	7,27%	4,08%	4,35%	0,70%	0,00%	0,55%	1,36%	0,00%	2,73%	0,00%	<b>1,39%</b>
11	12,50%	1,82%	3,06%	2,17%	1,40%	1,88%	0,55%	2,71%	4,17%	5,45%	2,15%	<b>2,51%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Dados básicos Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais

Elaboração da autora

Tabela 16 – Projetos Incentivados por Região de Planejamento (%)

Participação relativa do Numero de Projetos Incentivados por Região de Planejamento

Região	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL
Alto Paranaíba	0,00%	0,00%	0,00%	1,09%	0,70%	0,00%	0,00%	0,00%	1,19%	0,00%	0,00%	<b>0,28%</b>
Central	62,50%	76,36%	69,39%	76,09%	79,02%	80,08%	79,23%	79,19%	79,17%	75,45%	78,49%	<b>77,94%</b>
Centro Oeste	0,00%	1,82%	5,10%	1,09%	2,10%	3,01%	1,09%	0,90%	2,38%	6,36%	3,23%	<b>2,51%</b>
Jequitinhonha/Mucuri	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,55%	0,45%	0,60%	0,00%	0,00%	<b>0,21%</b>
Noroeste de Minas	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,38%	0,00%	0,00%	0,60%	0,00%	0,00%	<b>0,14%</b>
Norte de Minas	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,13%	1,09%	0,45%	0,60%	0,00%	1,08%	<b>0,56%</b>
Rio Doce	12,50%	3,64%	9,18%	5,43%	9,09%	6,39%	4,37%	8,14%	5,36%	5,45%	7,53%	<b>6,61%</b>
Sul de Minas	0,00%	1,82%	4,08%	4,35%	2,10%	0,38%	2,73%	1,81%	2,98%	1,82%	2,15%	<b>2,16%</b>
Triângulo	12,50%	5,45%	0,00%	2,17%	2,10%	3,38%	5,46%	1,81%	1,79%	0,00%	3,23%	<b>2,64%</b>
Zona da Mata	12,50%	10,91%	11,22%	9,78%	4,90%	5,26%	5,46%	7,24%	5,36%	10,91%	4,30%	<b>6,89%</b>
Outras	0,00%	0,00%	1,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	<b>0,07%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Dados básicos Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais

Elaboração da autora

Voltando à análise do gráfico 4, observa-se que projetos das áreas 1 (teatro, dança, circo, ópera) e 4 (música) conseguem captar recursos com maior facilidade, conforme mostra a percentagem de projetos que captaram nestas áreas. Nessa etapa, o Estado não mais influencia o desenvolvimento dos projetos, cabendo ao mercado a escolha do patrocínio. Sob esta perspectiva, é possível afirmar que somente projetos das áreas que garantem maior projeção midiática e de marketing conseguem captar. A percentagem de captação das áreas 1 e 4 ilustra bem essa situação. Sob a perspectiva empresarial, o marketing cultural representa uma estratégia que agrega valor à imagem da empresa, conquistando o reconhecimento do público. Dessa forma, quanto maior a

visibilidade do projeto, assim como o seu apelo junto ao público, maiores as chances de se conseguir patrocínio junto às empresas. Chega-se, então, a outro fenômeno, no qual o mercado assume o papel outrora ocupado pelo Estado: o de agente que decide sobre o que será produzido em termos artísticos e culturais no Estado. Afinal, somente os projetos incentivados serão realizados, e apenas projetos com perfil de retorno mercadológico alto serão incentivados. Tem-se, assim, uma espécie de ‘mercantilização da cultura’.

Ao ser encarada como um bem mercadológico, a cultura tem a sua importância valorizada, enquanto setor estratégico no âmbito econômico. No entanto, tal situação gera um ônus no que diz respeito à liberdade artística, pois, afinal, para que se consiga realizar um projeto artístico-cultural, o agente deve se ater a projetos que possuam o tipo de perfil contemplado pelas organizações privadas. Tal situação pode ser verificada na tabela 14. Os projetos das áreas 1 e 4 concentram a maior taxa de incentivo, o que se explica devido à própria natureza das áreas em questão: música, dança, teatro, artes cênicas. São áreas que garantem uma maior adesão de público. Trata-se, portanto, de uma realidade na qual somente os projetos que garantam maior visibilidade ao patrocinador conseguem ser bem sucedidos na fase de captação. Projetos das áreas de pesquisa, seminários, folclore e outras, por exemplo, não encontram tanta facilidade de captar, já que o retorno mercadológico não é significativo e, por isso, não é atrativo para as empresas.

A tabela 16 também ajuda a ilustrar esta situação, ao mostrar que, de todos os projetos aprovados, 77% são oriundos da região Central. Isso talvez seja explicado devido à alta concentração das empresas nessa localidade. Assim, as empresas tendem a patrocinar projetos da mesma região em que estão instaladas. Desta forma, as empresas garantem que o retorno de marketing, ao investirem em um projeto artístico-cultural, alcance o público na região onde as mesmas atuam, sem no entanto, se preocuparem com o real valor artístico das obras que patrocinam.

Tabela 17 – Volume de Recursos Aprovados por Região de Planejamento

Volume de Recursos Pleiteados por Região de Planejamento ( Em R\$1.000.000,00)											
Região	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Alto Paranaíba	0,01	0,32	1,02	2,06	1,85	2,04	1,56	0,56	1,47	1,10	1,86
Central	101,02	121,47	132,32	349,01	206,12	277,94	270,58	218,05	231,29	233,55	291,27
Centro Oeste	1,61	1,16	1,35	7,83	6,21	12,00	7,74	8,39	9,96	8,23	11,34
Jequitinhonha/Mucurí	0,06	0,33	0,15	0,70	1,37	0,99	1,05	1,88	3,07	4,46	3,02
Noroeste de Minas	0,05	0,00	0,03	0,03	0,08	0,00	1,70	0,18	0,00	0,73	0,63
Norte de Minas	0,82	1,95	3,51	3,55	4,20	3,67	2,50	6,39	7,53	22,35	5,06
Rio Doce	2,18	2,19	4,63	18,57	16,83	19,83	19,54	15,07	17,12	18,66	31,57
Sul de Minas	4,52	3,58	1,76	8,93	8,23	10,20	7,74	9,92	8,13	10,64	17,68
Triângulo	2,53	5,70	4,76	25,45	11,10	11,42	19,66	11,78	14,92	14,31	17,61
Zona da Mata	1,96	7,59	10,73	24,67	20,45	19,96	22,10	17,31	15,84	19,62	19,17
Outras	0,47	0,16	0,20	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,40	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>115,23</b>	<b>144,45</b>	<b>160,46</b>	<b>440,80</b>	<b>276,44</b>	<b>358,05</b>	<b>354,17</b>	<b>289,53</b>	<b>309,33</b>	<b>334,05</b>	<b>399,21</b>

Fonte: Dados básicos Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais  
Elaboração da autora

A tabela 17 mostra a evolução do volume de recursos aprovados, por região de planejamento, ano a ano. De maneira geral, este volume apresentou um constante crescimento, desde a criação da LEIC. Destacam-se os anos 2002 e 2003, cuja percentagem é inferior ao ano que os antecederam. Nos demais anos, a percentagem de volume de recursos aprovados no ano é sempre superior ao ano anterior, o que, de certa forma, mostra o crescente interesse estatal na ampliação das oportunidades que a Lei cria, tanto para os empreendedores culturais, quanto para as empresas.

Esta situação gera questionamentos em relação ao papel do Estado enquanto agente que define quais obras artísticas ou atividades culturais poderão ser legitimadas e poderão buscar recursos junto às empresas. Afinal, o Estado atua por meio do seu poder coercitivo ao criar uma dependência de legislações de incentivo para que um projeto artístico-cultural tenha acesso a recursos financeiros que garantam a sua realização. Ainda, este tipo de intervenção estatal na área de cultura pode ser caracterizada como uma forma de incorporação da lógica gerencialista e de mercado à esfera da cultura, já que nem todos os projetos serão contemplados por este mecanismo. Desde a institucionalização das leis de incentivo, as empresas só patrocinam projetos artísticos que lhes garantam vantagens na renúncia fiscal, além de retorno de marketing. Assim, somente com a aprovação do projeto na LEIC, o artista tem chance real de buscar patrocínio junto às empresas e verdadeiramente conseguiu-lo. Caso o projeto não tenha

sido aprovado na LEIC, a propabilidade de se conseguir alguma organização que o apoie é praticamente inexistente.

Tem-se, então, uma contradição gerada pelo advento das leis de incentivo. Se, por um lado, o desenho institucional da legislação tende a buscar uma democratização dos recursos, aprovando uma maior percentagem de projetos em áreas em que a demanda é menor, por outro lado, o Estado torna-se agente de decisão legitimado, cuja função é escolher o que será ou não produzido na área cultural, gerando, assim, um fenômeno que pode ser denominado 'estatização da cultura', quando, na realidade, o Estado deveria ser apenas provedor dos recursos, cabendo à sociedade a alocação da maneira que melhor lhe convier.

Ao transferir para o mercado a atribuição de financiar os projetos culturais, a arte passa a ser inserida na indústria capitalista, adquirindo *status* de mercadoria. E, como tal, deve ser comercializada. Assim, projetos que não possuam um caráter eminentemente mercadológico não conseguem captar recursos junto às empresas.

A fim de corrigir essas falhas, foi criado o Fundo Estadual de Cultura. Assim, projetos de regiões mais remotas e de áreas pouco atrativas para as empresas podem ser incentivados, já que este mecanismo garante o financiamento imediatamente após a aprovação da Comissão. Além disso, os critérios de aprovação diferem das regras da LEIC.

## **5.2 Fundo de Cultura do Estado de Minas Gerais**

O FEC foi instituído como uma ferramenta cujo objetivo era ampliar as possibilidades de realização de projetos que não conseguiam captar recursos junto às empresas. Ainda, sua criação está vinculada à idéia de descentralização, que faz com que projetos de todas as regiões do Estado sejam incentivados, e não apenas da região Central, Zona da Mata e Rio Doce.

Para que estes objetivos fossem alcançados, o desenho institucional do Fundo contempla critérios diferenciados da LEIC. Desta forma, a questão da centralização dos recursos em determinadas áreas passou a ser atacada, já que o FEC privilegia projetos oriundos, principalmente, do interior do estado e de áreas culturais com perfil pouco atrativo para o mercado, tais como patrimônio material e imaterial, organização e recuperação de acervos, infraestrutura cultural, novas linguagens artísticas e capacitação. Por meio deste mecanismo, o Estado assume a posição de regulador e

financiador da cultura. Ao eliminar a parceria com as organizações privadas exclui-se também a possibilidade de usar o marketing institucional.

O Fundo, devido ao seu próprio desenho institucional, reforça a atribuição do Estado enquanto agente de decisão legitimado, cuja escolha definirá a alocação dos recursos nas variadas áreas culturais e regiões do Estado. Novamente, ocorre o fenômeno de ‘estatização da cultura’.

Tabela 18 – Volume de Recursos Aprovados por Área Cultural – FEC

Volume de <b>Recursos Aprovados</b> por Área Cultural ( Em R\$1.000,00)			
<b>Cod. Área</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
1	978,84	1.295,51	1.482,90
2	221,94	145,09	0,00
3	480,23	467,19	0,00
4	176,05	68,64	0,00
5	286,26	59,52	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>2.143,32</b>	<b>2.035,95</b>	<b>1.482,90</b>

Por meio da análise da tabela acima, percebe-se que o volume de recursos destinados à área 1 (patrimônio material e imaterial) foi significamente maior que as outras, considerando-se o interregno temporal que abrange os anos de 2006 a 2008. Vale destacar que, até o momento de finalização desta etapa da pesquisa, a Secretaria ainda estava em fase de liberação dos recursos destinados ao Fundo, por isso, a distribuição de recursos de 2008 encontra-se tão concentrada. Em seguida, a área 3 (circulação e infra-estrutura cultural) abarca a maior quantidade de recursos. A área 4 (projetos com linguagens artísticas inovadoras), por sua vez, apresenta o menor volume de recursos.

Tabela 19 – Número de Projetos Aprovados por Área Cultural (%)

Nº Relativo de Projetos Aprovados por Área Cultural (%)				
<b>Cod. Área</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>TOTAL</b>
1	25,96%	27,20%	38,45%	<b>30,58%</b>
2	15,07%	14,33%	2,27%	<b>10,52%</b>
3	26,58%	41,04%	39,66%	<b>36,00%</b>
4	8,28%	4,60%	7,23%	<b>6,65%</b>
5	24,10%	12,83%	12,39%	<b>16,25%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Dados básicos Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais  
Elaboração da autora

Analisando a atuação do FEC, ano a ano, percebe-se que houve tentativas de redistribuição dos recursos por parte da instância julgadora. Em 2006, a área 2 (organização e recuperação de acervos) recebeu 15,07% dos recursos destinados ao

Fundo. Já em 2008, esse percentual caiu para 2,27%. O mesmo crescimento negativo ocorreu com a área 5 (capacitação e intercâmbio) e 4 (projetos com linguagens artísticas inovadoras), embora nesta última a redução tenha sido menos intensa.

Em compensação, as áreas 1 (patrimônio material e imaterial) e 3 (circulação, distribuição e formação de público) mantiveram-se à frente das demais áreas no que diz respeito à percentagem de recursos destinadas a elas, tendo, inclusive, um significativo crescimento nessa taxa de crescimento.

Neste aspecto, pode-se concluir que o FEC ainda não tem conseguido atuar de forma efetiva na desconcentração de recursos para as diversas áreas contempladas por este mecanismo de incentivo cultural.

A tabela 22 mostra a percentagem de projetos aprovados, ano a ano, por região de planejamento. As regiões Noroeste de Minas, Norte de Minas, Jequitinhonha, Centro Oeste e Sul de Minas detinham uma percentagem bem pequena na taxa de aprovação da LEIC. Verifica-se que o FEC proporcionou um crescimento geral nesta taxa de aprovação e redução na percentagem da região Central. Neste sentido, pode-se concluir que o Fundo contribuiu para a descentralização dos recursos destinados à cultura. No entanto, há de se ressaltar que o Fundo ainda apresenta resultados que denotam uma centralização dos recursos, com destaque para a região Central que apresenta taxa de 47% da totalidade de recursos. Ainda, percebe-se que houve uma oscilação considerável na taxa de aprovação no decorrer dos anos, o que pode sugerir que a instância julgadora pode estar buscando uma melhor adaptação ao novo instrumento de incentivo.

Tabela 20 – Número Relativo de Projetos Aprovados por Região (%)

N° Relativo de Projetos Aprovados por Região(%)				
Região	2006	2007	2008	TOTAL
Alto Paranaíba	3,98%	2,68%	4,06%	<b>3,55%</b>
Central	48,61%	54,92%	38,18%	<b>47,30%</b>
Centro Oeste	7,78%	4,11%	1,99%	<b>4,56%</b>
Jequitinhonha/Mucuri	6,50%	1,28%	4,42%	<b>3,99%</b>
Noroeste de Minas	1,74%	2,00%	2,19%	<b>1,98%</b>
Norte de Minas	4,51%	0,87%	10,28%	<b>5,18%</b>
Rio Doce	8,20%	4,15%	5,47%	<b>5,88%</b>
Sul de Minas	8,82%	10,86%	13,91%	<b>11,24%</b>
Triângulo	3,85%	10,83%	7,78%	<b>7,59%</b>
Zona da Mata	6,00%	8,30%	11,72%	<b>8,72%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Dados básicos Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais  
Elaboração da autora

No caso do FEC, a percentagem do volume de recursos aprovados se aproxima da percentagem do número de projetos apresentados, uma vez que não há necessidade de captação de recursos após aprovação dos projetos no Fundo, ou seja, as áreas de maior concentração de aprovação de projetos são as mesmas áreas onde o volume de recursos aprovados são mais altos. A diferença entre essas taxas é justificada, assim como ocorre na LEIC, pelas aprovações parciais de alguns orçamentos.

Tabela 21 – Volume Relativo de Recursos Aprovados por Região

Volume Relativo de Recursos Aprovados por Região (%)				
Região	2006	2007	2008	TOTAL
Alto Paranaíba	1,44%	0,05%	0,06%	<b>0,58%</b>
Central	47,10%	31,64%	20,70%	<b>34,63%</b>
Centro Oeste	3,54%	5,41%	1,30%	<b>3,63%</b>
Jequitinhonha/Mucurí	11,04%	0,45%	2,14%	<b>4,90%</b>
Noroeste de Minas	0,00%	0,01%	0,00%	<b>0,01%</b>
Norte de Minas	11,00%	0,00%	0,02%	<b>4,17%</b>
Rio Doce	2,79%	37,57%	0,04%	<b>14,58%</b>
Sul de Minas	12,69%	11,65%	59,84%	<b>24,66%</b>
Triângulo	6,10%	3,97%	5,16%	<b>5,09%</b>
Zona da Mata	4,30%	9,24%	10,74%	<b>7,76%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Dados básicos Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais  
Elaboração da autora

Pode-se inferir, por meio de uma análise da tabela 21, que a descentralização, um dos principais objetivos que motivaram criação deste instrumento de incentivo, ainda deve ser desenvolvida. Tal afirmativa baseia-se na observação da tabela acima, cujo conteúdo mostra que as regiões Central, Sul de Minas e Rio Doce, nesta ordem, ainda detêm o percentual mais alto de disponibilização de recursos. Já as regiões do Alto Paranaíba e Centro-Oeste aparecem como as regiões desprivilegiadas em relação à disponibilização dos recursos do Fundo Estadual em Cultura.

Tabela 22 – Volume de Recursos Aprovados por Região

Volume de Recursos Aprovados por Região ( Em R\$1.000,00)			
Região	2006	2007	2008
Alto Paranaíba	30,97	1,11	0,84
Central	1.009,48	644,09	307,03
Centro Oeste	75,85	110,08	19,33
Jequitinhonha/Mucurí	236,57	9,26	31,71
Noroeste de Minas	0,00	0,29	0,00
Norte de Minas	235,68	0,00	0,37
Rio Doce	59,89	764,88	0,55
Sul de Minas	271,98	237,28	887,30
Triângulo	130,69	80,92	76,54
Zona da Mata	92,21	188,04	159,23

<b>TOTAL</b>	<b>2.143,32</b>	<b>2.035,95</b>	<b>1.482,90</b>
--------------	-----------------	-----------------	-----------------

Fonte: Dados básicos Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais  
Elaboração da autora

A tabela 22 mostra os valores gastos pelo Estado com o FEC. Ainda que os valores não considerem a inflação vigente no período, é possível verificar que, no decorrer deste tempo, o volume destinado ao Fundo reduziu. Tal situação, em parte, pode ser justificada pelo despreparo do Estado em relação a esta nova função cultural que lhe foi atribuída. Afinal, o Estado não contou com uma alteração orçamentária que garantisse condições reais de financiamento do setor cultural.

Por fim, vale destacar que em 11 de fevereiro de 2010, foi publicado no Jornal da Imprensa Oficial de Minas Gerais um artigo sobre a proposição de alteração da lei que criou o FEC. O Projeto de Lei 3.855/09 altera a Lei 15.975, de 2006, que criou o Fundo Estadual de Cultura, adequando-o à Lei Complementar 91, de 2006, que trata da instituição, gestão e extinção dos fundos estaduais. As principais mudanças são:

1. Ampliação do rol de beneficiários, permitindo-se que qualquer pessoa – física ou jurídica - que desenvolva projetos relacionados ao setor artístico-cultural e atenda aos demais requisitos estabelecidos em lei. Lembrando que, inicialmente, somente pessoas jurídicas de direito privado e entidades de direito público de natureza artística e cultural poderiam pleitear as operações do fundo.
2. Modificação do percentual de uma das fontes de recursos do fundo. O substitutivo acrescenta que os recursos poderão ser destinados não apenas a financiamentos reembolsáveis, mas também a financiamentos não-reembolsáveis.
3. Explicitação da forma pela qual será mencionado o apoio dado pelo FEC aos projetos culturais, diferenciando patrocínio de apoio e estabelecendo a exigência da logomarca do fundo no material de divulgação. Hoje, a lei aborda somente apoio, e não menciona logomarca.
4. Determinação de que apenas a Secretaria do Estado da Cultura seja o órgão gestor e o agente executor do fundo, sendo responsável por todas as etapas da liberação dos recursos. Hoje, a lei estabelece que a Secretaria é unicamente o órgão gestor.

Isso mostra que, de certa forma, há um movimento, por parte dos gestores, no que diz respeito à busca de melhorias destas políticas de desenvolvimento do setor cultural, ao ampliarem o perfil dos beneficiários e as possibilidades de se conseguir um financiamento para os projetos da área cultural.

## **6- CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Algumas considerações foram sendo pinceladas ao longo do capítulo 4, onde foram analisados alguns dados, tabelas e gráficos a respeito de LEIC e FEC.

Conforme explicitado, a análise buscou verificar o grau de concentração de recursos e a centralização em determinadas áreas regionais no que diz respeito à demanda, aprovação na Lei e captação. Para tal, os projetos foram compilados de acordo com as regiões de planejamento a que pertencem, permitindo assim checar se a LEIC tem conseguido descentralizar os recursos em todo o Estado. Ainda, os projetos foram separados de acordo com a área cultural, tendo em vista a verificação da desconcentração dos recursos.

Neste sentido, a LEIC parece não ser a responsável pela centralização dos recursos em determinadas regiões do Estado, em detrimento de outras. Afinal, a destinação dos recursos condiz com a demanda, ou seja, apresenta-se mais centralizada nas áreas de maior demanda. Neste caso, há de se buscar explicações sobre o porquê desta concentração na demanda.

Todavia, há de se pontuar que os projetos das regiões de Sul de Minas, Triângulo, Rio Doce, Norte de Minas, Noroeste de Minas, Jequitinhonha e Alto Paranaíba são aprovados e captados em menor proporção, tendo como referência a demanda oriunda de cada região. Ao se focar nestas regiões, percebe-se que há um declínio recorrente, ainda que pequeno, na percentagem de projetos aprovados e captados, em relação aos projetos apresentados. Sob este viés, a LEIC acaba influenciando, ainda que numa proporção pequena, a centralização dos recursos em determinadas regiões.

O que se pode notar, é que esta concentração da demanda não variou de forma significativa ao longo do período estudado. De maneira geral, a distribuição das regiões permaneceu constante ao longo do período, sem grandes alterações no cenário geral da demanda no Estado. Este alto grau de centralização da demanda dos recursos, talvez possa ser justificado, de alguma forma, pela desigualdade de acesso à informação,

recursos e conhecimento técnico indispensáveis para a elaboração e apresentação de projetos culturais, de forma que os mesmos atendam às exigências dos editais de abertura das Leis. Assim, empreendedores da região Central, por exemplo, possuem maior facilidade de acessar tais informações e, assim, pleitearem mais recursos.

Em relação à distribuição dos recursos aprovados por região, pode-se constatar que a atuação da CTAP não diminuiu a concentração espacial verificada na demanda. Houve uma tendência a perpetuar a concentração de projetos apresentados por região. No geral, percebe-se uma pequena oscilação de ano a ano na participação das regiões, sendo que a região Central manteve-se praticamente durante todo o período estudado com uma taxa acima de 70%. Ainda, há de se ressaltar que, no total, a região Central apresentou demanda de 74,5% e taxa de aprovação de 76,5%, o que sugere que a CTAP pode estar contribuindo para o adensamento da concentração na referida região. Em compensação, todas as outras regiões, sem exceção, perderam em participação após julgamento dos projetos pela Comissão, reafirmando a hipótese anteriormente sugerida.

No que diz respeito às áreas culturais, percebe-se a Lei tentou buscar um equilíbrio em relação à demanda das áreas como um todo. Assim, a diferença percentual entre o número de projetos que pleitearam e foram aprovados na Lei é pequena. Em compensação, percebe-se que a distorção entre essas variáveis se dá na captação de recursos, que independe do desenho da Lei. De alguma forma, pode-se inferir que o problema da concentração de recursos em determinadas áreas, como a 1 (teatro, dança, circo, ópera) e 4 (música), são reflexo da comportamento do mercado, e não das especificidades da LEIC.

Vale pontuar, ainda, que a Lei tentou privilegiar projetos de determinadas áreas, aprovando uma quantidade proporcionalmente maior de projetos que pleitearam os recursos. Este é caso das áreas 1 (teatro, dança, circo, ópera), 6 (folclore e artesanato), 8 (preservação e restauração), 9 (biblioteca, arquivos), 10 (bolsa de estudos) e 11 (seminários e cursos). Por outro lado, a Lei funcionou como uma espécie de filtro em relação à quantidade de projetos que pleitearam recursos em áreas mais concorridas, tais como as áreas 2 (cinema, vídeo), 3 (design, artes plásticas), 4 (música), 5 (literatura), 7 (pesquisa e documentação) e 10 (bolsa de estudos). Neste caso, a quantidade de projetos que foram aprovados foi proporcionalmente menor que o número de projetos inscritos.

Isso posto, pode-se inferir que o desenho da Lei talvez não seja o principal motivo que leve à concentração de recursos em determinadas áreas já que, conforme mencionado acima, a avaliação e aprovação da CTAP, embora pareça buscar um certo

equilíbrio em relação às áreas contempladas, acaba modificando o contexto, ao aprovar mais projetos de determinadas áreas em relação à demanda de recursos. Assim, o desenho institucional da LEIC, junto com as decisões da CTAP, dividiria o ônus da concentração de projetos contemplados em determinadas áreas embora existam situações onde a taxa de aprovação seja maior que a verificada na demanda, o que parece mostrar uma intenção deliberada da CTAP no sentido de diminuir a concentração observada no lado da demanda.

Nota-se, ainda, que a atuação da instância julgadora, de alguma forma altera a concentração em determinadas áreas. Ao se comparar as tabelas 11 e 13, percebe-se que, no total, a taxa de aprovação supera a da demanda em algumas áreas. Em outras, a taxa de aprovação é inferior à taxa da demanda. Embora a aprovação dependa de uma série de fatores, tais como o cumprimento das exigências documentais, qualidade técnica e exequibilidade da proposta, há de considerar a existência de uma modificação no perfil do conjunto de projetos aprovados em relação aos apresentados, resultante da ação de uma instância julgadora, que utiliza critérios que pontuam a natureza do projeto.

Todavia, a ação da CTAP não interfere de forma a diminuir significativamente a enorme concentração regional por área verificada na demanda.

De forma geral, verifica-se, em relação ao Fundo Estadual de Cultura, que houve tentativas de redistribuição dos recursos por parte da instância julgadora., o que pode ser explicitado na taxa de aprovação das diferentes áreas embora ainda haja concentração na aprovação de recursos de determinadas áreas, tais como 1 e 3.

Diante disso, pode-se concluir que o FEC ainda não tem conseguido atuar de forma efetiva na desconcentração de recursos para as diversas áreas contempladas por este mecanismo de incentivo cultural.

Ainda, é perceptível que o FEC proporcionou um crescimento geral na taxa de aprovação dos projetos em geral e redução na percentagem da região Central. Neste sentido, pode-se concluir que o Fundo contribuiu para a descentralização dos recursos destinados à cultura. No entanto, há de se ressaltar que o Fundo ainda apresenta resultados que denotam uma centralização dos recursos, com destaque para a região Central que apresenta taxa de 47% da totalidade de recursos. Ainda, percebe-se que houve uma oscilação considerável na taxa de aprovação no decorrer dos anos, o que pode sugerir que a instância julgadora pode estar buscando uma melhor adaptação ao novo instrumento de incentivo.

Embora a LEIC e o FEC tenham sido criadas com objetivos que não são similares, há de ressaltar que, se comparado com a LEIC, o Fundo apresentou um avanço no que diz respeito à descentralização dos recursos, já que o percentual de distribuição de recursos entre as regiões do Estado sofreu alterações, aumentando em algumas áreas - Alto Paranaíba, Jequitinhonha, Norte de Minas e Centro Oeste – e reduzindo na área que mais concentrava recursos, a saber: a Central. Isto posto, pode-se concluir que a tentativa do FEC de descentralização regional tem tido um sucesso relativo, embora ainda existam ajustes a serem feitos. O que deve ser considerado é o fato de que o volume destinado ao Fundo, ao longo da existência deste mecanismo, reduziu. Tal situação, em parte, pode ser justificada pelo despreparo do Estado em relação a esta nova função cultural que lhe foi atribuída. Afinal, o Estado não contou com uma alteração orçamentária que garantisse condições reais de financiamento do setor cultural. No que diz respeito à competição setorial por recursos orçamentários, a cultura ocupa uma posição desvantajosa em relação a outros setores considerados estratégicos e mais urgentes. Isso explicaria a dificuldade de desenvolvimento do setor cultural que, sem ter uma legislação específica que lhe garanta um orçamento adequado para sua demanda, acaba tendo a sua gestão comprometida.

Há de se considerar que o país, em termos de planejamento orçamentário, ainda possua outras áreas que carecem de recursos de maneira mais urgente que o setor cultural. E que tal situação se repete na esfera estatal. No entanto, a gestão cultural não pode ser renegada, uma vez que a arte e a cultura – patrimônio material e imaterial, folclore, artesanato e outros - refletem a identidade de um povo, colaborando para a formação e fortalecimento da nação como um todo. Ainda, a arte tem a capacidade intrínseca de levar o indivíduo à reflexão, incentivando-o a questionar a realidade, e assim a elaborar novos pensamentos acerca do seu mundo. Assim, quando se constrói um Estado democrático, as políticas públicas devem buscar estimular e desenvolver a educação e a cultura, conjuntamente, com o intuito de munir os cidadãos de ferramentas que os permitam fazer escolhas de uma maneira consciente e crítica.

As leis de incentivo à cultura, junto com os fundos destinados a prover esse setor, representam hoje uma espécie de neomecenato contemporâneo, já que há participação do Estado e das instituições privadas no desenvolvimento da cultura. Deve-se trazer, então, esse modelo para discussão, avaliando seus ganhos e perdas para a cultura no Brasil, de forma que as distorções possam ser corrigidas e os benefícios estimulados. A relação entre cultura e empresas não pode ser julgada de maneira

equivocada. Afinal, as artes e a cultura dependem diretamente de um financiamento, seja ele público ou privado. Diante deste cenário há de se estimular parcerias, mas lembrando que, cabe ao Estado, representante legítimo da sociedade, a missão de propiciar o desenvolvimento da cultura em todas as suas fases, desde a criação, fruição e consumo. Neste sentido, as leis de incentivo, junto com os fundos, representam uma alternativa adequada, mas não ideal, para o contexto político-administrativo da atualidade.

Vale ressaltar, ainda, que este estudo não tem a intenção de apontar soluções, mas, ao avaliar o atual cenário cultural no Brasil e no Estado de Minas Gerais, percebe-se que ainda existem muitas hipóteses a serem levantadas e pesquisadas, tais como:

- Nos últimos anos tem se observado tentativas de se aumentarem os recursos dos fundos destinados ao financiamento do setor cultural, conforme se observa na proposta de reforma da Lei Rouanet. Qual seria, então, o limite da intervenção estatal nessa área? Não seria este um movimento de estatização da cultura?
- Como descentralizar a demanda por recursos nas diferentes regiões do estado? Seria essa assimetria de informação um desdobramento da falta de divulgação destes instrumentos? Seriam falhas nos treinamentos?
- As leis têm conseguido estimular a participação das empresas no financiamento do setor cultural ou tem apenas intensificado a vinculação do patrocínio em relação à renúncia fiscal proporcionada pelas mesmas?
- Além das leis e fundos de incentivo, quais outras alternativas seriam viáveis, em termos de políticas públicas, para financiamento do setor?

Por fim, diante do exposto, pode-se inferir que a Lei e o Fundo vigentes não foram desenhados para lidar com o atual cenário sócio-político do Estado de Minas Gerais. Cabe aos gestores avaliar esses instrumentos, para que os mesmos possam surtir efeitos mais significativos, considerando a realidade na qual eles estão inseridos. Com o tempo, os desdobramentos das leis de incentivo e dos fundos, sejam positivos e negativos, vão-se desenhando e, assim, permitem uma reavaliação, e novos ajustes podem ser propostos com o intuito de ampliar os benefícios dos mecanismos estatais, atentando sempre para a autonomia dos artistas e estudiosos. No entanto, ainda estamos distantes de uma realidade ideal, na qual o Estado não mais precisasse intervir no sentido de criar estímulos fiscais para que as empresas patrocinassem empreendimentos culturais. Neste caso, algumas obras artísticas seriam auto-sustentáveis, já que a

população seria constantemente incentivada a ler, a assistir espetáculos e a buscar entender novas formas de expressão. As outras áreas, que não possuam um perfil auto-sustentável, encontrariam patrocínio fácil com as empresas. E assim, caberia ao Estado a função de regulador, intervindo apenas para evitar possíveis falhas nesta relação entre arte, cultura, público e empresas.

## REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. *Rev. Sociol. Polit.* [online]. 2005, n.24.

ADORNO, Theodor W. Indústria Cultural. in ADORNO, Theodor W. *Sociologia*. São Paulo, Ática, 1986 (coleção Grandes Cientistas Sociais, nº 54) pp 92-99.

AJAM, Mahassen. Sponsoring et mécénat au Liban. *Revue Française du Marketing*. Vol. 2 nº 172, 1999 In DEBONI, H. P. *Marketing Cultural: um estado comparativo em três bancos no Brasil*. 2006. CEPPAD - Centro de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração. Curitiba; Inst. promotora/financiadora: Universidade Federal do Paraná.

ALMEIDA, Candido José Mendes. *A arte é capital: visão aplicada do marketing cultural*. Rio de Janeiro: Rocco, 1994.

BARACHO, Amarante Pastor. FÉLIX, Luiz Fernando Fortes. *Responsabilidade Social e Marketing Cultural*. Belo Horizonte: Cadernos do CEHC, Série Cultura, nº8, novembro de 2002.

BARACHO, Amarante Pastor. RADDI, Rafael. *O Incentivo Fiscal à cultura no Brasil: breve exame dos estados brasileiros*. Trabalho apresentado no Seminário Internacional em Economia da Cultura; Mesa IV. Salvador, 2008.

BARBALHO, Alexandre. *Conceito de política cultural*. In: RUBIM, Linda (org.). *Gestão da cultura*. Salvador, UFBA, 2005.

BARBOSA, Frederico. *Os gastos culturais dos três níveis de governo e a descentralização*. Brasília: IPEA, abril de 2002, 27p. (Texto para discussão n. 876). Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/pub/td/2002/td\\_0876.pdf](http://www.ipea.gov.br/pub/td/2002/td_0876.pdf). Acesso em: 13/10/2009.

BOTELHO, Isaura. *Dimensões da cultura e políticas públicas*. *Revista São Paulo em Perspectiva*, vol. 15 n.2. São Paulo. 2001.

BOUDON, André. *Social S.A. que dá*. *Conjuntura Econômica*. São Paulo, n.02, v.56, p. 30-35, fev. 2002.

BRASIL. Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais. Disponível em: <<http://www.cultura.mg.gov.br/?task=interna&sec=9&cat=59&con=1036>>. Acesso em: 25 set. 2008.

CARVALHO, C.; PACHECO, F. L.; GUIMARÃES, R. G. *Análises organizacionais no campo da cultura e a importância do Estado*. In: *ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA*, 2004, Rio de Janeiro. Anais. Rio de Janeiro: Anpad, 2004. 1 CD ROM. In SIMÕES, Janaina Machado. VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. *Reflexões acerca da cultura, estado e mercado no Brasil*. *Revista Administração em Diálogo*, N°7, 2005. Disponível em <http://revistas.pucsp.br/index.php/rad/article/view/666>. Acesso em 31/08/2009.

CESNIK, Fábio; BELTRAME, Priscila. Globalização da cultura. Barueri, SP: Manole, 2005.

CHAUÍ, Marilena. et al. Política Cultural. 2 ed. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1985

COELHO, Teixeira. Dicionário Crítico de Política Cultural. SAO PAULO: ILUMINURAS, 1997. v. 1.

COELHO, Teixeira. Usos da Cultura: políticas de ação cultural. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

COGILL, J.H. Sponsorship and corporate contributions. Canadian Business Review, Autumn 1991, p.16-18. In DEBONI, H. P. . Marketing Cultural: um estado comparativo em três bancos no Brasil. 2006. CEPPAD - Centro de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração. Curitiba; Inst. promotora/financiadora: Universidade Federal do Paraná.

COLBERT, Francois; NANTEL, Jacques; BILODEAU, Suzanne. Le Marketing des Arts et de la culture. École des Hautes Études Commerciales. Gaetan Morin. Montreal, 1994. In DEBONI, H. P. . Marketing Cultural: um estado comparativo em três bancos no Brasil. 2006. CEPPAD - Centro de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração. Curitiba; Inst. promotora/financiadora: Universidade Federal do Paraná.

CRIMMINS, James e HORN, Martin. Sponsorship: form management ego trip to marketing success. Journal of Advertising Research. jul/ago, p.11-21, 1996. In DEBONI, H. P. Marketing Cultural: um estado comparativo em três bancos no Brasil. 2006. CEPPAD - Centro de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração. Curitiba; Inst. promotora/financiadora: Universidade Federal do Paraná.

CUNHA, Maria Helena Melo da. Gestão Cultural: Profissão em formação. 1. ed. Belo Horizonte: DUO Editorial, 2007. v. 1. 195. <http://www.duo.inf.br/editorial.asp>. Acesso em 05/11/2009.

DEBONI, H. P. Marketing Cultural: um estado comparativo em três bancos no Brasil. 2006. CEPPAD - Centro de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração. Curitiba; Inst. promotora/financiadora: Universidade Federal do Paraná.

DIMAGGIO, P.; POWELL, W. *The new institutionalism in organizational analysis*. London: University of Chicago Press, 1991.

DINIZ, E. Globalização, Reformas Econômicas e Elites Empresariais. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

DÓRIA, C. A. A merencória luz do Estado. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v.15, n. 2, abril/junho 2001. In SIMÕES, Janaina Machado. VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. Reflexões acerca da cultura, estado e mercado no Brasil. Revista Administração em Diálogo, N°7, 2005. Disponível em <http://revistas.pucsp.br/index.php/rad/article/view/666>. Acesso em 31/08/2009.

[Editais da Lei Estadual de Incentivo à Cultura 1998-2008.](#)

[Editais do Fundo Estadual de Cultura 2006-2008.](#)

FARIA, H. "O desenvolvimento cultural como desafio". In: FARIA, Hámilton; NASCIMENTO, M. H. do (orgs.). *Desenvolvimento cultural e planos de governo*. São Paulo: Polis, 2000.

FERRON, F. "Cultura, produção e consumo: meandros e perspectivas". In: FARIA, H.; NASCIMENTO, M. H. do (Orgs.). *Desenvolvimento cultural e planos de governo*. São Paulo: Polis, 2000.

FISHER, Fernando. Marketing cultural: uso e prática em empresas brasileiras. Rio de Janeiro, 1998. 198 f. Tese (Mestrado em Administração) - Instituto de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração - COPEAD, Universidade Federal do Rio de Janeiro. In DEBONI, H. P. . Marketing Cultural: um estado comparativo em três bancos no Brasil. 2006. CEPPAD - Centro de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração. Curitiba; Inst. promotora/financiadora: Universidade Federal do Paraná.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Experiências de financiamento à cultura em municípios de Minas Gerais: gastos públicos, aparato institucional e mecanismos de incentivo. Belo Horizonte, 2007.

GRACIA, J. Cárdenas (2004). "México a luz de los modelos federales". México, *Boletim Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXXVII, n. 110, mayo-agosto, PP. 479-510 In OLIVEIRA, Fabrício Augusto. Teorias da Federação e do Federalismo Fiscal: o caso brasileiro. Fundação João Pinheiro. Textos para discussão nº 43. Belo Horizonte, 2007.

GARDNER, Meryl P.; SHUMAN, Philip. Sponsorship and Small Businesses. *Journal of Small Business Management*. October, 1988, p.44. In DEBONI, H. P. Marketing Cultural: um estado comparativo em três bancos no Brasil. 2006. CEPPAD - Centro de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração. Curitiba; Inst. promotora/financiadora: Universidade Federal do Paraná.

GOULART, S.; VIEIRA, M. M. F. "Desenvolvimento, poder local e estrutura simbólico-normativa das universidades". In: CARVALHO, C.; VIEIRA, M. M. F. *Organizações, cultura e desenvolvimento local: a agenda de pesquisa do observatório da realidade organizacional*. Recife: Edufepe, 2003.

GRACIOSO, Francisco. A excelência do marketing nos anos 90. SP, Editora Atlas, 1993.

GRAMSCI, Antonio. *Intelectuais e a Organização da Cultura*. São Paulo: Civilização Brasileira, 1989.

GRESEMBERG, Ana L. D. Patrocínio Esportivo e Imagem da Empresa. Dissertação de Mestrado. Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 1992.

GREY, A.; SKILDUM-REID, K. *The Sponsorship Seeker's Toolkit*. 1 ed. Roseville: the McGraw-Hill Companies, Inc., 1999, 203p.

JEGERI, Ernesto. Ensaio Bibliográfico. Parcerias público-privado. *Revista do Serviço Público*. São Paulo: FUNDAP, 1996. Vol. 120, nº 1, p 165-179.

JEPPERSON, Ronald L. Institutions, institutional effects, and institutionalism. In: POWELL, W.W and DiMAGGIO, Paul J. The new institutionalism in organizational analysis. Chicago and London: The University of Chicago Press, 1991. pp.143-163.

KOTLER, Philip & ARMSTRONG, Gary. Princípios de Marketing. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1999.

LIMA, Jacqueline Baptista de Souza. Entendendo a Parceria Público- Privada no Brasil. Artigo apresentado no Curso de Especialização *Latu Sensu* em Administração Pública – Turma V da Universidade Federal de Rondônia – UNIR, sob a orientação do Prof. Ms. Valdivino Crispim de Souza, 2005.

LIMA, Thayná Mallman de Oliveira. A experiência da lei de incentivo à cultura do Rio Grande do Sul e suas implicações. Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação XXIX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – UnB – 6 a 9 de setembro de 2006.

LIMA, Carmen Lúcia Castro. Políticas Culturais para o desenvolvimento: o debate sobre as indústrias culturais criativas. Trabalho apresentado no III ENECULT, na Faculdade de Comunicação/UFBA. Salvador, 2007.

MARCUSE, H. “A arte na sociedade unidimensional”. In: LIMA, Luiz Costa (org.) *Teoria da cultura de massa*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

MEENAGHAN, J. Commercial Sponsorship. Bradford: MCB University Press Limited, 1993, 73p.

MOREIRA, A. J. “A cultura como articuladora da sociedade”. In: FARIA, H.; NASCIMENTO, M. H. do (orgs.). *Desenvolvimento cultural e planos de governo*. São Paulo: Polis, 2000.

MOURA, Luiz Fernando Giori de. Mecanismos de Incentivo à Cultura: um estudo comparativo da Lei Estadual de Incentivo à Cultura de Minas Gerais e da Lei Municipal de Incentivo à Cultura de Belo Horizonte. Dissertação apresentada na Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho. Belo Horizonte, 2007.

MUYLAERT, Roberto. Marketing Cultural: comunicação dirigida. SP, Editora Globo, 1993.

MUSGRAVE, Richard A. e MUSGRAVE, Peggy B. Finanças Públicas: Teoria e Prática. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

NASCIMENTO, Alberto Freire. Política Cultural e Financiamento do Setor Cultural. Artigo apresentado no IV ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador, Bahia, 2008.

NUSSBAUMER, Gisele Marchiori. A cultura do marketing. Revista Famecos, nº 10. Porto Alegre, 1999.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto. Teorias da Federação e do Federalismo Fiscal: o caso brasileiro. Fundação João Pinheiro. Textos para discussão nº 43. Belo Horizonte, 2007.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino. Parceria Público-Privado e Direito ao Desenvolvimento: uma abordagem necessária. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, Salvador, Bahia, 2005, n.3.

OLIVIERI, Cristiane Garcia. Cultura neoliberal. Leis de incentivo como política pública de cultura. São Paulo, Escrituras / Instituto Pensarte, 2004.

PIQUET, Sylvère. Version antique et version moderne dumécénat. Revue Francaise de Gestion, Mars/Avril/ Mai, p.5-17,1991.

PRATES, Antônio Augusto P. Organização e instituição no velho e novo institucionalismo. In: MELO, Andréia Skackauskas Skackauskas Vaz. BUROCRATIZAÇÃO E INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DE MOVIMENTOS SOCIAIS: O caso da organização de prostitutas Davida. Dissertação apresentada ao Programa de Pósgraduação em Sociologia da Universidade Federal de Minas Gerais, 2007. Disponível em: [www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/.../disserta\\_o\\_andreia.pdf](http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/.../disserta_o_andreia.pdf) . Acesso em 15/11/2009.

REIS, Ana Carla Fonseca. *Marketing Cultural e Financiamento da Cultura*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

RESCHKE, Raquel Zubiaurre. As Leis de Incentivo à Cultura no Fortalecimento da Imagem Organizacional. Porto Alegre, 2003.

ROBERTO, Aline Aparecida. As possibilidades de incentivos governamentais ao investimento social privado. Outubro, 2002.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais entre o possível e o impossível. In: NUSSBAUMER, Gisele Marchiori. Teorias e políticas da cultura. Salvador: DUFBA, 2007. Parte 2, Conformações da cultura contemporânea, p. 140-148.

SANDLER, Dennis; SHANI, David. Olympic sponsorship vs. Ambush marketing: who gets the gold? Journal of Advertising Research, aug/sept, p.4-10, 1993. In

SILVA, Antonio Braz de Oliveira e. Impactos da lei de incentivo à cultura na economia mineira: uma análise insumo-produto - Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, Centro de Estudos Históricos e Culturais, 2001.(Cadernos do CEHC. Série Cultura n. 5 - julho de 2002)

SARKOVAS, Yacoff. O incentivo fiscal no Brasil. In: Teoria & Debate. São Paulo, (62)58-62, abril / maio de 2005.

SECRETARIA DO ESTADO DA CULTURA. Disponível em:

<http://www.cultura.mg.gov.br/?task=interna&sec=9&cat=60&con=1046>

SHAW, R. & STONE, M. Marketing com Banco de Dados. São Paulo: Atlas, 1993. In DEBONI, H. P. . Marketing Cultural: um estado comparativo em três bancos no Brasil. 2006. CEPPAD - Centro de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração. Curitiba; Inst. promotora/financiadora: Universidade Federal do Paraná.

SIMÕES, Janaina Machado. VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. Reflexões acerca da cultura, estado e mercado no Brasil. Revista Administração em Diálogo, N°7, 2005. Disponível em <http://revistas.pucsp.br/index.php/rad/article/view/666>. Acesso em 31/08/2009.

SPINK, Peter. Parcerias e Alianças com Organizações Não-Estatais. In: SPINK, P. CACCIA BAVA, S. e PAULICS, V. Novos contornos da gestão local: conceitos em construção. São Paulo: Polis. Programa Gestão Pública e Cidadania/FGV-EAESP, 2002.

STARLING, Mônica. SOUZA, Nícia Raies Moreira. PESSOA, Sylvana. Incentivo Fiscal à Cultura Mineira: limites e potencialidades. Fundação João Pinheiro. Centro de Estudos históricos e Culturais. Belo Horizonte, 2004.

THROSBY, D. Economics and Culture. Cambridge University Press. 2001. UNITED KINGTON. British Council. Disponível em: <<http://www.britishcouncil.org/>>. Acesso em 25 set. 2008.

VAZ, Gil Nuno. Marketing Institucional: o mercado de idéias e imagens. São Paulo. Pioneira, 1995.

VINK, Tom. Patrocínio comercial: a visão do patrocinador. Mecenato Global. 1º trimestre, n° 85. Rio de Janeiro, Globo, 1992.

ZENTES, Joaquim e DEIMEL, Klaus. Mécénat, encouragement à la culture, sponsoring. Revue Francaise du marketing, 1991. In DEBONI, H. P. . Marketing Cultural: um estado comparativo em três bancos no Brasil. 2006. CEPPAD - Centro de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração. Curitiba; Inst. promotora/financiadora: Universidade Federal do Paraná.