

Utopias e Distopias da Ciência Política

Karoline Coelho de Andrade e Souza
(Organizadora)



Karoline Coelho de Andrade e Souza
(Organizadora)

Utopias e Distopias da Ciência Política

Atena Editora
2019

2019 by Atena Editora
Copyright © Atena Editora
Copyright do Texto © 2019 Os Autores
Copyright da Edição © 2019 Atena Editora
Editora Executiva: Prof^a Dr^a Antonella Carvalho de Oliveira
Diagramação: Rafael Sandrini Filho
Edição de Arte: Lorena Prestes
Revisão: Os Autores

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores. Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Conselho Editorial

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof^a Dr^a Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Prof^a Dr^a Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Prof^a Dr^a Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Prof^a Dr^a Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof^a Dr^a Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof^a Dr^a Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Ciências Agrárias e Multidisciplinar

Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Alexandre Igor Azevedo Pereira – Instituto Federal Goiano
Prof^a Dr^a Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Darllan Collins da Cunha e Silva – Universidade Estadual Paulista
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof^a Dr^a Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas

Ciências Biológicas e da Saúde

Prof. Dr. Benedito Rodrigues da Silva Neto – Universidade Federal de Goiás
Prof.^a Dr.^a Elane Schwinden Prudêncio – Universidade Federal de Santa Catarina
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. José Max Barbosa de Oliveira Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará

Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande

Ciências Exatas e da Terra e Engenharias

Prof. Dr. Adélio Alcino Sampaio Castro Machado – Universidade do Porto
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fabrício Menezes Ramos – Instituto Federal do Pará
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista

Conselho Técnico Científico

Prof. Msc. Abrãao Carvalho Nogueira – Universidade Federal do Espírito Santo
Prof. Dr. Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos – Ordem dos Advogados do Brasil/Seccional Paraíba
Prof. Msc. André Flávio Gonçalves Silva – Universidade Federal do Maranhão
Prof.ª Drª Andreza Lopes – Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento Acadêmico
Prof. Msc. Carlos Antônio dos Santos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Msc. Daniel da Silva Miranda – Universidade Federal do Pará
Prof. Msc. Eliel Constantino da Silva – Universidade Estadual Paulista
Prof.ª Msc. Jaqueline Oliveira Rezende – Universidade Federal de Uberlândia
Prof. Msc. Leonardo Tullio – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof.ª Msc. Renata Luciane Polsaque Young Blood – UniSecal
Prof. Dr. Welleson Feitosa Gazel – Universidade Paulista

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)	
U91	Utopias e distopias da Ciência Política [recurso eletrônico] / Organizadora Karoline Coelho de Andrade e Souza. – Ponta Grossa, PR: Atena Editora, 2019. Formato: PDF Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader. Modo de acesso: World Wide Web. Inclui bibliografia ISBN 978-85-7247-627-0 DOI 10.22533/at.ed.270191609 1. Ciência política – Filosofia. 2. Ciência política – Pesquisa – Brasil. 3. Utopias. I. Souza, Karoline Coelho de Andrade e. <p style="text-align: right;">CDD 184</p>
Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422	

Atena Editora
Ponta Grossa – Paraná - Brasil
www.atenaeditora.com.br
contato@atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

A Ciência Política é uma área de estudo com enorme relevância e impacto social vez que, dentre seus variados campos de estudo, encontramos a análise de políticas públicas, das instituições políticas, da atuação da Administração Pública, dentro outros. São campos diversos, mas que, em síntese, visam ao aprimoramento das instituições políticas de um país, seja em termos de desenvolvimento socioeconômico, de refinamento da democracia ou balanço das relações de poder dentro de um Estado.

Desta forma, a obra “Utopias e Distopias da Ciência Política” dedica-se, com acuidade, à análise de diversas políticas públicas importantes no Brasil atual, tais como aquelas voltadas para à efetivação do direito à cultura, ao desenvolvimento econômico ou atenuação de problemas sociais mais marcantes, como a violência doméstica e familiar. Além desse enfoque, a obra igualmente dedica-se a questões clássicas da Ciência Política, como atuação de partidos políticos, políticas partidárias, eleições e outros temas. Com esse enfoque, o livro pretende não só apresentar um diagnóstico amplo sobre as questões políticas atuais, mas apresentar, de forma crítica, os principais avanços e entraves no desenvolvimento da democracia brasileira, justificando o nome que leva.

Assim, o primeiro capítulo “Programa Nacional de Apoio a Cultura: um balanço” busca demonstrar os resultados do PRONAC como principal programa de apoio e fomento à cultura no país. Seguindo na mesma ótica, os capítulos “A Heterogeneidade da Política Cultural Contemporânea: as múltiplas formas de gestão dos equipamentos culturais públicos” e “Ações Culturais em Museus para Pessoas Privadas de Liberdade: projeto construindo” e trabalham com estudos específicos, um no Rio Grande do Sul com as Associações de Amigos, e o outro em Santa Catarina com o projeto *Construindo*, que realizam a promoção da cultura em campos diferentes, mas essenciais.

O quarto capítulo, intitulado “A Casa da Memória da Rede Fitovida: estratégias associativas de grupos comunitários de saúde em busca do registro de patrimônio Imaterial”, parte de uma ótica interdisciplinar e analisa um programa voltado para a saúde e preservação do patrimônio cultural de uma comunidade em Belford Roxo/RJ, a partir da preservação e do uso tradicional das plantas medicinais.

Por sua vez, os artigos “Programa de Aceleração de Crescimento”, “O Crédito Consignado para Aposentados e Pensionistas do INSS como Política Pública: uma análise do período de 2003 a 2008” e “Economia Solidária e Incentivo Legislativo à Geração de Trabalho a partir do Associativismo” trabalham com três políticas públicas focalizadas na área do desenvolvimento econômico. O oitavo artigo, intitulado “O Processo de Tomada de Decisão da Administração Superior da Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF) tendo como Referência os Relatórios da Comissão Própria de Avaliação (CPA)” analisa como os relatórios da CPA, importante mecanismo de avaliação do ensino superior, é utilizado como instrumento para a própria UNIVASF como meio político de avaliação e melhora do ensino superior nesta instituição.

Em contraposição, os artigos “Atuação dos Agentes Comunitários de Saúde como Política Pública no Enfrentamento a Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher”, “Mídia e Democracia: Relações de Poder na Narrativa Jornalística sobre o Trabalho Doméstico” e “Gênero Financiado: uma análise da distribuição de recursos financeiros e o desempenho eleitoral das mulheres nas eleições de 2014” possuem enfoque no gênero como preocupação principal, para analisar três objetos distintos. Enquanto no primeiro temos a importância dos agentes comunitários de saúde como funcionários de ponta no auxílio ao combate à violência de gênero em suas duas formas (violência doméstica e familiar), o segundo volta-se para importância do trabalho doméstico, a partir não só do recorte de gênero, mas igualmente de classe e raça/etnia e, o terceiro, analisa a distribuição de recursos nas campanhas eleitoras em razão do sexo e como esse fator impacta na representatividade feminina na política brasileira.

Ainda, inseridos dentro da análise clássica da Ciência Política, temos “O Senado em Duas Décadas: o background dos senadores eleitos entre 1994 e 2014” e “Políticas Partidárias de Confrontação na Esfera Virtual: análise dos perfis das lideranças do PT e do PSDB no Facebook” que se voltam para o processo legislativo. Enquanto o primeiro analisa o perfil dos senadores brasileiros eleitos entre 1994 e 2014, a partir das suas áreas profissionais de origem, o segundo volta-se para análise das publicações de dois dos mais importantes partidos políticos brasileiros em uma rede social, durante outubro de 2015. Por fim, o artigo “Possessões Demoníacas em Michel de Certeau: elaborações imaginárias do maligno no confronto com a alteridade”, analisa a correlação entre psicanálise e mística nos trabalhos de Certeau a partir do estudo de casos de possessões demoníacas, tidos como resultantes do confronto com o Outro, seja a partir de uma ótica espiritual, histórica ou psicanalítica.

Como podemos perceber, a variedade de temas é a pedra de toque do presente livro, isto é, funciona como a sua principal qualidade vez que, diante da extensão de temas possíveis dentro da Ciência Política a interdisciplinariedade, evidenciada não somente pelos temas, mas pelas áreas de atuação dos autores, é essencial para garantir a qualidade de qualquer discussão dentro da área. E mais, variedade esta que visa, sem sombra de dúvida, ao aprimoramento das instituições políticas brasileiras, aprimoramento que resulta na qualidade da nossa própria democracia.

Karoline Coelho de Andrade e Souza

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
PROGRAMA NACIONAL DE APOIO À CULTURA: UM BALANÇO	
Gabriel Medeiros Chati	
DOI 10.22533/at.ed.2701916091	
CAPÍTULO 2	16
A HETEROGENEIDADE DA POLÍTICA CULTURAL CONTEMPORÂNEA: AS MÚLTIPLAS FORMAS DE GESTÃO DOS EQUIPAMENTOS CULTURAIS PÚBLICOS	
Jackson Raymundo	
DOI 10.22533/at.ed.2701916092	
CAPÍTULO 3	26
AÇÕES CULTURAIS EM MUSEUS PARA PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE: PROJETO CONSTRUINDO	
Christiane Maria Castellen	
DOI 10.22533/at.ed.2701916093	
CAPÍTULO 4	42
A CASA DA MEMÓRIA DA REDE FITOVIDA: ESTRATÉGIAS ASSOCIATIVAS DE GRUPOS COMUNITÁRIOS DE SAÚDE EM BUSCA DO <i>REGISTRO</i> DE PATRIMÔNIO IMATERIAL	
Lucieni de Menezes Simão	
DOI 10.22533/at.ed.2701916094	
CAPÍTULO 5	52
POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO NA REGIÃO FRONTEIRA NOROESTE DO RIO GRANDE DO SUL	
Ana Sabina Mantey	
Edemar Rotta	
DOI 10.22533/at.ed.2701916095	
CAPÍTULO 6	65
PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO (PAC): RETOMADA DO PROTAGONISMO DO ESTADO NA DEFINIÇÃO DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO?	
Edemar Rotta	
Carlos Nelson do Reis	
DOI 10.22533/at.ed.2701916096	
CAPÍTULO 7	79
O CRÉDITO CONSIGNADO PARA APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO INSS COMO POLÍTICA PÚBLICA: UMA ANÁLISE DO PERÍODO DE 2003 A 2008	
Ary Jorge Aguiar Nogueira	
DOI 10.22533/at.ed.2701916097	
CAPÍTULO 8	91
ECONOMIA SOLIDÁRIA E INCENTIVO LEGISLATIVO À GERAÇÃO DE TRABALHO A PARTIR DO ASSOCIATIVISMO	
Adelcio Machado dos Santos	
Evelyn Scapin	
DOI 10.22533/at.ed.2701916098	

CAPÍTULO 9	103
O PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO DA ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO (UNIVASF) TENDO COMO REFERÊNCIA OS RELATÓRIOS DA COMISSÃO PRÓPRIA DE AVALIAÇÃO (CPA)	
Susana Kelli Cabral de Aquino	
DOI 10.22533/at.ed.2701916099	
CAPÍTULO 10	115
ATUAÇÃO DOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE COMO POLÍTICA PÚBLICA NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER	
Rúbian Corrêa Coutinho	
Fabiana da Cunha Saddi	
DOI 10.22533/at.ed.27019160910	
CAPÍTULO 11	129
MÍDIA E DEMOCRACIA: RELAÇÕES DE PODER NA NARRATIVA JORNALÍSTICA SOBRE O TRABALHO DOMÉSTICO	
Denise Maria Mantovani	
Renan da Silva Rodrigues Almeida	
DOI 10.22533/at.ed.27019160911	
CAPÍTULO 12	141
GÊNERO FINANCIADO: UMA ANÁLISE DA DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS E O DESEMPENHO ELEITORAL DAS MULHERES NAS ELEIÇÕES DE 2014	
Maria Cecília Eduardo	
DOI 10.22533/at.ed.27019160912	
CAPÍTULO 13	152
O SENADO EM DUAS DÉCADAS: SOCIAL BACKGROUND DOS SENADORES ELEITOS ENTRE 1994 E 2014	
Alison Ribeiro Centeno	
DOI 10.22533/at.ed.27019160913	
CAPÍTULO 14	164
POLÍTICAS PARTIDÁRIAS DE CONFRONTAÇÃO NA ESFERA VIRTUAL: ANÁLISE DOS PERFIS DAS LIDERANÇAS DO PT E DO PSDB NO <i>FACEBOOK</i>	
Antonio Teixeira de Barros	
Cristiane Brum Bernardes	
Malena Rehbein Sathler	
DOI 10.22533/at.ed.27019160914	
CAPÍTULO 15	177
POSSESSÕES DEMONÍACAS EM MICHEL DE CERTEAU: ELABORAÇÕES IMAGINÁRIAS DO MALIGNO NO CONFRONTO COM A ALTERIDADE	
Larissa de Assis Pimenta Rodrigues	
DOI 10.22533/at.ed.27019160915	
SOBRE A ORGANIZADORA	189
ÍNDICE REMISSIVO	190

PROGRAMA NACIONAL DE APOIO À CULTURA: UM BALANÇO

Gabriel Medeiros Chati

Doutorando em Ciência Política (Ufpel, 2016-2020), Mestre em Patrimônio Cultural e Sociedade (Univille, 2012), Bacharel em Produção Cultural (UFF, Niterói, 2007). Professor do Bacharelado em Produção e Política Cultural da Universidade Federal do Pampa, campus Jaguarão/RS (desde 2013). E-mail: gabrielchati@id.uff.br

RESUMO: O Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), mais longo marco legal relativo ao fomento à produção artística e cultural no Brasil, será considerado neste trabalho enquanto central à sustentabilidade financeira das políticas públicas de cultura. Apesar de problemas na sua implementação e críticas contundentes sobre sua estrutura, trata-se do principal instrumento em âmbito nacional de fomento na área. Assim, busca-se discorrer brevemente sobre o contexto histórico de sua proposição, identificar iniciativas governamentais de impacto significativo sobre o programa, bem como reunir dados acerca da disponibilidade e alocação dos recursos para estabelecer balanço parcial. A intenção é avaliar aspectos do programa que podem ser ativados ou melhor compreendidos em prol da melhoria das condições de produção cultural no país.

PALAVRAS-CHAVE: política cultural, financiamento público da cultura, incentivo à

cultura, PRONAC, Lei Rouanet.

A CENTRALIDADE DO FINANCIAMENTO NOS MARCOS LEGAL-INSTITUCIONAIS VIGENTES

As políticas públicas de cultura no Brasil e no mundo são cercadas de controvérsias em relação a quanto o Estado deve se inserir nessa demanda social. Diferentes pontos de vista sobre a questão apontam ora para a necessidade da intervenção direta, através de políticas governamentais próprias, ora defendem a intervenção mínima, sob uma lógica aguda própria das doutrinas neoliberais experimentadas aqui e alhures, com maior força nas décadas de 1980-90. Tais perspectivas prescrevem mecanismos distintos de fomento à atividade artístico-cultural, sendo que à primeira se recomenda o fortalecimento e criação de fundos próprios e específicos para a distribuição de recursos públicos, enquanto à segunda prevalece a lógica de financiamento que delega ao mercado proceder à seleção dos projetos culturais prioritários.

Contudo, apesar da perspectiva dos governos que eventualmente se instalem, é importante destacar que marcos institucionais como o Sistema Nacional de Cultura e o Plano

Nacional de Cultura (SNC e PNC) preveem a criação de instrumentos de financiamento público à produção artístico-cultural. A Emenda Constitucional nº 71/2012 acrescentou o artigo 216-A à Constituição da República e define como integrante da sua estrutura básica, entre outras instâncias, os sistemas de financiamento à cultura (§ 2º, VI). Esse marco para a institucionalização da gestão cultural em âmbito nacional, somado à lei nº 12.343/2010 que instituiu o PNC, apontam para a necessidade de previsão de recursos nos orçamentos públicos para sua efetiva implementação. O Capítulo III do PNC, com o tema Financiamento, estabelece em seus artigos 4º e 5º que:

Os planos plurianuais, as leis de diretrizes orçamentárias e as leis orçamentárias da União e dos entes federados que aderirem às diretrizes e metas do Plano Nacional de Cultura disporão sobre os recursos a serem destinados à execução das ações constantes do Anexo (metas) desta Lei. (BRASIL, 2010).

Compreendendo que tais instrumentos são centrais para a sustentação dos sistemas de cultura e para a efetivação da política cultural, neste trabalho busca-se discorrer sobre um dos principais mecanismos de apoio à produção cultural, o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC).

A Lei nº 7.505/1986, também conhecida como Lei Sarney, traz consigo o embrião da lógica de funcionamento do atual PRONAC. Tal estreita é a relação da Lei nº 8.313/1991 com a antecessora que sua ementa declara de antemão “Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura e dá outras providências” (BRASIL, 1991), ou seja, trata-se de uma reedição com adição de novos elementos.

O PRONAC, mais longo marco legal relativo ao fomento à produção artística e cultural no Brasil – quiçá um dos programas de políticas públicas mais antigo do país ainda em funcionamento – será considerado neste trabalho enquanto central à sustentabilidade financeira das políticas públicas de cultura. A despeito de problemas na sua implementação, críticas contundentes sobre a concentração de recursos, dificuldades por parte de diversos proponentes em acessar editais ou captar recursos, controvérsias quanto ao caráter público dos projetos e iniciativas, é necessário frisar que se trata do principal instrumento em âmbito nacional de fomento à produção artística e cultural.

Assim, através do presente trabalho, busca-se discorrer brevemente sobre o contexto histórico de sua proposição, identificar iniciativas governamentais de impacto significativo sobre o programa, bem como reunir dados acerca da disponibilidade e alocação dos recursos para estabelecer espécie de panorama de seu funcionamento. A partir da compilação dos dados, com destaque para os relativos ao Incentivo cultural, mas sem desconsiderar o Fundo Nacional de Cultura, a intenção é avaliar aspectos do programa que podem ser ativados ou melhor compreendidos em prol da melhoria das condições de produção cultural no país.

ASPECTOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS, CONSIDERAÇÕES RELEVANTES

Neste trabalho filiou-se à perspectiva de Celina Souza (2006) que destaca, especialmente no âmbito da Ciência Política, um interesse renovado pelas políticas públicas. A temática vai galgar maior visibilidade nas últimas décadas vinculada a distintos fatores como 1) “a adoção de políticas restritivas de gasto, que passaram a dominar a agenda da maioria dos países, em especial os em desenvolvimento” (SOUZA, 2006, p. 20); 2) novas visões sobre o papel dos governos que, diante da substituição das “políticas keynesianas do pós-guerra por políticas restritivas de gasto”, passam à gestores e implementadores de ajustes fiscais ad aeternum; e 3) a relativa incapacidade dos governantes de “formar coalizões políticas capazes de equacionar minimamente a questão de como desenhar políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e de promover a inclusão social”, fenômeno mais perceptível em países da América Latina em desenvolvimento e de “democracia recente ou recém-democratizados” (SOUZA, 2006, p. 21).

Dentre estes fatores que trazem as políticas públicas e sua análise para lugar de maior destaque, no contexto deste trabalho, estariam os dois primeiros elencados por Souza uma vez que as políticas restritivas de gasto e a realização dos tais ajustes delas decorrentes demandam a adoção de orçamentos equilibrados entre receita e despesa. Tais práticas se instalam mais notadamente a partir dos anos 1980 em “países com longas trajetórias inflacionárias como os da América Latina” (SOUZA, 2006, p. 21) e, na perspectiva das políticas públicas, especialmente as sociais e econômicas, esses fatores são implicadores de restrições da intervenção estatal. Assim, na análise das políticas culturais de fomento, vai-se tomar em conta esse corolário ainda vigente que, necessariamente, impactou e influenciou as iniciativas dos governos e pode ter constrangido suas ações públicas.

DE FURTADO À FERREIRA: OS MUITOS MINISTÉRIOS DA CULTURA

As políticas culturais têm um histórico conturbado com diferentes concepções acerca de sua finalidade, conteúdo e forma, especialmente no contexto brasileiro. Nesse sentido, mesmo que atualmente prevaleça, ao menos formalmente, um regime político democrático e participativo, entende-se que as políticas públicas, especialmente as de cultura, são marcadas por descontinuidades. A seguir veremos como alguns dos Ministros da Cultura, a contar do período imediatamente anterior à institucionalização do PRONAC, se posicionavam em relação à política cultural com ênfase na questão do financiamento.

Entre os ocupantes da pasta ministerial está Celso Furtado¹, eminente

1 Celso Monteiro Furtado (1920-2004) economista, intelectual e político brasileiro. Suas ideias sobre desenvolvimento econômico e subdesenvolvimento influenciaram a economia política do país, tendo ele ocupado o cargo criado por João Goulart (1962-1964) de Ministro do Planejamento. Alvo da Ditadura Civil Militar de 1964, teve seus direitos políticos cassados pelo regime e somente em 1979 retomou sua militância política no Brasil. (ABREU,

economista e entusiasta da cultura como elemento central ao desenvolvimento. Enquanto ministro do governo José Sarney (PMDB, 1985-1990), ocupou a pasta entre 1986 e 1988. Sua expectativa sobre o instrumento de apoio à produção cultural recém instituído por lei era bastante elevada: “A Lei Sarney representa passo decisivo para a formulação de uma política cultural abrangente, capaz de aliar à preservação do patrimônio da memória do passado ideias renovadoras” (FURTADO, 2012, p. 89). Enquanto acadêmico e intelectual, era costumeiro dissertar sobre as questões de governo, sempre na perspectiva do cargo ou função pública que exercia e com a finalidade de demonstrar sua posição publicamente. Neste sentido, Furtado identificava que a Lei Sarney representava uma resposta adequada à necessidade de “criação de mecanismos que possibilitassem ao cidadão o exercício de iniciativas no campo da produção cultural, transferindo-se para a sociedade civil funções que dificilmente pode o Estado exercer a contento” (2012, p. 88).

A Lei Sarney vigorou até o ano de 1990 e permitia abatimentos do Imposto de Renda em forma de doações, patrocínios e investimentos em projetos culturais. Aproxima-se em seu funcionamento à Lei Rouanet ao ponto de ser tida como um desdobramento daquela. José Sarney, autor do projeto de lei original, apresentou essa proposta pela primeira vez ainda em 1975 em seu primeiro mandato como senador. Desde então, foram feitas diversas tentativas de apresentação e aprovação deste instrumento, todas frustradas sob a alegação de que eram inconstitucionais ou matéria de competência exclusiva do Poder Executivo. Furtado entende mesmo que “Devem-se à perseverança do presidente José Sarney as várias apresentações, ao longo de sucessivas legislaturas, de projetos de lei cuja preocupação principal voltava-se para a democratização da cultura” (FURTADO, 2012, p. 88). Assim, ao que se percebe em torno da mobilização para estabelecer um mecanismo de apoio à produção cultural materializado na Lei Sarney, foi preciso grande insistência e empenho pessoal significativos.

O principal ponto falho da Lei Sarney, que viria a se constituir em crítica contundente ao mecanismo, é a dificuldade de fiscalizar seu uso. A “falta de transparência na aplicação dos recursos” e a constituição de “um grupo privilegiado de empresas cadastradas” (CALABRE, 2009a, p. 102), foram algumas das críticas mais recorrentes apontadas. Assim, apesar do incremento na disponibilidade de recursos e consequente aumento das produções artísticas e culturais, entende-se que o conjunto de ações em torno da lei “estavam longe de alcançar seu objetivo inicial que era o de promover a democratização cultural, tanto no acesso quanto na produção” (CALABRE, 2009a, p. 103).

Curiosamente, já sob a Constituição Federal de 1988, Fernando Collor de Mello (1990-92) determinou que o Ministério da Cultura fosse rebaixado à Secretaria vinculada à presidência da República, mas foi também sob seu mandato que a Lei 8.313/91 foi criada. A institucionalização deste instrumento contou com o empenho

Alzira et al, CPDOC, 2010).

pessoal de “um intelectual com maior sensibilidade para as questões culturais que seu antecessor” (CALABRE, 2009a, p. 111), Sérgio Paulo Rouanet. Secretário de Cultura (1991-92) à época, Rouanet sucedeu Ipojuca Pontes que ficara apenas 12 meses no cargo. Em um contexto de retração dos gastos públicos federais que “em 1992 chegou ao índice mais baixo de investimento em todo o período de existência do Ministério da Cultura” (CALABRE, 2009a, p. 111), a Lei Rouanet “gerou um novo impulso às produções culturais, ainda que nos primeiros anos tivesse havido diversas dificuldades de implementação” (CALABRE, 2009a, p. 111).

Sobre o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC, 1995-2002), há espécie de consenso entre acadêmicos de que o Estado canalizou parte significativa dos recursos do fomento à produção cultural nos instrumentos de renúncia fiscal². O terreno arrasado das “políticas de financiamento da cultura distorcidas pelos poucos recursos orçamentários e pela lógica das leis de incentivo” (RUBIM, 2007, p. 29), reduziu ainda mais o aparelho estatal, e promoveu a centralização dos esforços e recursos do Ministério da Cultura (MinC) em grupos e áreas limitadas. O papel estatal predominante, sob essa lógica, é o de controle do montante de recursos que o Estado está a renunciar, em detrimento de identificar e fomentar a produção cultural que não se “adapta” ou coaduna à égide do mercado. Esse instrumento de investimento indireto transpõe para o mercado e aos artistas/produtores a função de protagonistas na gestão da área cultural, corroborando a lógica do Estado mínimo:

A nova lei, em um momento de escassez de recursos estatais, funcionou como outro componente no jogo de ambiguidades que caracterizou a chamada Nova República. O Estado aparentemente cresce, mas o mercado ganha poder de decisão. (RUBIM, 2007, p. 25).

Ademais, pode-se dizer que a produção cultural e artística fica atrelada ao produto cultural, no sentido de que todo processo criativo financiado com recurso público deve gerar algo a ser comercializado, necessariamente. Para parte dos estudiosos das políticas culturais (RUBIM, 2007; CALABRE, 2009b), a partir da gestão de Gilberto Gil no MinC (2003-2008), irá se desenhar um projeto de intervenção sistemática do Estado na área cultural que busca outra perspectiva para a ação pública. Expressiva produção acadêmica (CALABRE, 2009b, 2010; RUBIM, 2007, 2010) na última década percebe uma diferença importante das políticas de cultura dos governos FHC e Lula. É possível mesmo dizer que exista consenso em torno de um aparente antagonismo entre tais governos.

De um lado, a gestão do governo levado a cabo pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) foi notadamente filiado aos mecanismos de incentivo cultural, lógica que apontaria uma crescente do investimento e seleção privados de projetos e iniciativas culturais. O PSDB, que manteve à frente do Ministério da Cultura (MinC) ao longo de todo o período o cientista político Francisco Weffort³— seria propenso a maior

2 Esse incentivo se dá por isenções ou deduções tributárias para contribuintes do Imposto de Renda, sendo recursos não orçamentários, isto é, gastos tributários oriundos de renúncia fiscal.

3 Opositor do regime militar vai participar da fundação do PT na década de 1980, sendo seu Secretário

abertura para a iniciativa privada sob influência declarada ou não do corolário neoliberal (ARRUDA, 2003). De outro lado, o Partido dos Trabalhadores (PT) defenderia uma maior participação tanto do Estado quanto da sociedade civil na gestão das políticas de cultura, e a criação de marcos institucionais visando à continuidade destas políticas, sendo mais crítico em relação à participação do mercado na definição e seleção dos projetos e iniciativas culturais.

Em uma publicação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) visando à realização de um balanço sobre as gestões à frente do MinC (SILVA e MIDDLEJ, 2011) através de entrevistas com gestores dos dois governos, encontramos a fala de José Álvaro Moisés⁴ sobre a forma de governar dos tucanos. Moisés, que foi Secretário de Apoio à Cultura na primeira gestão de FHC (1995 a 1998), entende que uma política cultural no contexto de um Estado democrático “Partindo da premissa de que o país tem uma enorme diversidade cultural” deve “dar acesso a essa diversidade como um elemento não apenas de fruição de benefício da própria cultura, mas também, na mesma dimensão, como um elemento de estímulo para a produção cultural”. Para ele as atenções do governo estavam voltadas a esta diversidade cultural, “mas contemplando também a diversidade entre o que tinha ou não tinha inserção no mercado”, e conclui: “Eu diria que foi muito menos do que nós queríamos” (SILVA e MEDLEJ, 2011, p. 118).

Durante o período comandado pelo PT (2003 a 2016), segundo as posições públicas de seus agentes e mesmo de seu programa de governo, surge a defesa de uma atuação do Estado mais contundente e direta. Este período teve Gilberto Gil⁵ (2003 a 2008) e mais tarde Juca Ferreira⁶, enquanto ministros da cultura. Juca chegou a identificar essa vontade de mudança ao defender que “O Governo Lula marcou uma diferença profunda em relação a seus antecessores ao redefinir a missão do Ministério da Cultura como formulador e promotor de políticas de desenvolvimento cultural” (MinC, 2006, p. 5). Programas que se tornaram símbolos da gestão Gil e Juca (2003 a 2010), como o Cultura Viva (base dos editais de Pontos de Cultura), o Mais Cultura (de caráter mais institucional, teve edições em parceria com o Ministério da Educação visando as escolas e universidades), e o Vale Cultura (programa de estímulo ao consumo cultural e artístico por parte de trabalhadores assalariados), podem ser considerados exemplos de iniciativas que apontam para uma maior inserção do Estado na demanda social por participação nas políticas de cultura.

Geral até 1987. Em dezembro de 1994 sai do PT para assumir a pasta do MinC, a convite do presidente eleito FHC (ABREU, Alzira et al, CPDOC, 2010).

4 Durante a gestão de Weffort foi Secretário Nacional de Apoio à Cultura (1995-1998) e Secretário Nacional de Audiovisual (1999-2002). (ABREU, Alzira et al, CPDOC, 2010; CNPQ Currículo Lattes, 2017).

5 Gilberto Passos Gil Moreira também foi opositor do regime militar, sendo preso no ano de 1968, logo após a decretação do Ato Institucional nº 5. É filiado ao Partido Verde (PV) desde 1990 (ABREU, Alzira et al, CPDOC, 2010).

6 João Luís Silva Ferreira Foi secretário-executivo do MinC de 2003 a 2008, quando em agosto daquele ano assume a titularidade da pasta e fica até o término do segundo mandato de Lula (2010). Ingressou no PT em fevereiro de 2012 e, depois de ser Secretário da Cultura do Município de São Paulo (2013 a 2014) no governo de Fernando Haddad (PT), voltou ao comando do MinC em 2015 até a destituição de Dilma Rousseff (PT), em 2016 (ABREU, Alzira et al, CPDOC, 2010).

Entretanto, o Pronac, maior programa de financiamento público a projetos culturais, durante o período estudado, aparentemente manteve aspectos de concentração territorial dos recursos e repetição dos agentes culturais contemplados segundo apontam levantamentos de órgãos ligados ao aparelho estatal. Exemplos de alguns desses indicadores foram reunidos na Exposição de Motivos do projeto de lei nº 6.722/2010⁷ que destaca que “O sistema legal de fomento vigente não estabeleceu *enforcement* necessário para a adequação dos recursos ao financiamento de políticas públicas democraticamente definidas” (MinC, 2009, p. 29). Assim, há uma dificuldade por parte da gestão Gil e Juca de interferir de maneira mais assertiva na principal estrutura pública em âmbito nacional de financiamento à produção artística e cultural. Por óbvio, somente a consideração de aspectos do Pronac, seus números e dinâmica, é insuficiente para apontar uma similitude entre governos, mas, ao mesmo tempo, considera-se esta constatação enquanto um indicador de permanência ou continuidade entre eles. Essa dificuldade em estabelecer uma nova forma de fazer política, desarraigada de personalismos ou dirigismos, também é percebida por Albino Rubim e, segundo este autor, denota uma “incapacidade de elaboração de políticas culturais em momentos democráticos” (RUBIM, 2007, p. 29). De todo forma, e mesmo por conta dessa dificuldade de produzir mudanças mais significativas na estrutura de incentivo que entende-se ser relevante, através da análise continuada dos dados objetivos acerca do financiamento público, acompanhar seu histórico a fim de manter alertas e propor mudanças na condução das políticas públicas de cultura.

CARACTERÍSTICAS DO PRONAC: CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Dentre as finalidades do Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC) as que aludem de maneira mais direta à dimensão da produção artística e cultural estão as de “contribuir para facilitar, a todos, os meios para o livre acesso às fontes da cultura e o pleno exercício dos direitos culturais” (Art. 1º, I) e a de “estimular a produção e difusão de bens culturais de valor universal, formadores e informadores de conhecimento, cultura e memória (Art. 1º, VIII). Para a consecução destas e de outras finalidades, cria três mecanismos distintos para sua implementação: o Fundo Nacional de Cultura (FNC), os Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart) e o Incentivo a projetos culturais (Art. 2º, I, II e III).

Enquanto os mecanismos de Incentivo a projetos e o FNC foram implementados, o Ficart, espécie de mecanismo intermediário, nunca o foi. Faz-se relevante explicar que a principal diferença entre os mecanismos de financiamento público à cultura

7 O PL nº 6.722/2010, ou lei do Procultura, aguarda desde 2014 apreciação pelo Senado. Alguns dos dados se destacam: apenas 3% dos proponentes captam em torno de 50% dos recursos oriundos dos incentivos; apenas 20% dos créditos aprovados efetivamente captam recursos; apenas 4 segmentos da produção cultural captam quase metade dos recursos, enquanto 30 outros segmentos, captam apenas 14%; e os investimentos per capita dos recursos públicos incentivados concentram-se em 60% na Região Sudeste (MinC, 2009, p. 29).

no Brasil reside na forma pela qual o apoio estatal se dá: 1) via o fomento direto (ou orçamentário), a partir de recursos arrecadados pela União e alocados por determinação governamental; e 2) indireto (ou tributário), através de renúncia fiscal, forma na qual o Estado deixa de arrecadar parte dos impostos e contribuições a ele devidos; nesta modalidade a primazia na escolha dos projetos é do contribuinte, ou seja, há maior protagonismo e ingerência de agentes de mercado. As informações sobre os dois principais mecanismos de financiamento público em âmbito federal, notadamente o FNC e o instrumento de Incentivo a projetos, indicam que a forma de apoio através de renúncia fiscal é preponderante. Os recursos disponíveis para os mecanismos efetivados é bastante assimétrico: a proporção é de cerca de 1 para 10⁸.

Cabe esclarecer que enquanto o FNC distribui os recursos orçamentários principalmente por meio de programas concorrenciais e editais públicos de seleção, no incentivo fiscal os recursos são viabilizados através de autorização a projetos culturais que, a partir basicamente da avaliação de conformidade à lei, tornam-se aptos a captar recursos junto à iniciativa privada. O presente trabalho, apesar de reconhecer as distinções entre as duas formas de financiamento, cada qual com sua dinâmica de captação, filia-se ao entendimento que ambos são de caráter público, sendo considerados por isso mesmo, quanto à sua natureza, recursos públicos.

Para se ter parâmetro do volume de recursos e quantidade de projetos que o programa apoiou desde de sua criação, temos um total de recursos superior a R\$ 20,3 bilhões em valores nominais (não atualizados, portanto), aportados em cerca de 63 mil projetos culturais de todas as regiões do país (Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura, SALICNET⁹). Em termos da diversidade de linguagens, formatos e expressões, o programa também é abrangente, uma vez que possibilita a apresentação de projetos de uma infinidade de áreas culturais e linguagens artísticas desde o teatro, a dança, a música, a literatura e as artes visuais, passando por intercâmbio e patrimônio cultural, produção televisiva e cinematográfica, arqueologia, cultura popular e jogos eletrônicos¹⁰.

Quanto à acessibilidade ao programa, tendo em conta a gama de agentes aptos a apresentar propostas de projetos, também pode-se considerar que há uma infinidade de possibilidades. Tanto pessoas físicas com atuação na área cultural, quanto pessoas jurídicas públicas ou privadas de natureza cultural (com ou sem fins lucrativos), estão previamente autorizadas, mesmo que esse amplo leque não garanta automaticamente acesso aos recursos financeiros que podem advir tanto da renúncia fiscal, quanto do orçamento público, como se verá com maior detalhamento adiante.

8 Enquanto o FNC distribuiu recursos orçamentários da ordem de R\$ 1,9 bilhão ao longo de toda vigência do PRONAC, através do Incentivo fiscal foram captados recursos da ordem de R\$ 18,5 bilhões (SALICNET, 2019).

9 Foram considerados todos os projetos registrados no Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura independentemente do mecanismo de apoio, inclusive programas especiais, que receberam ou captaram recursos. Disponível em: <http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php#>. Acesso em: 22/02/2019.

10 São 175 as categorias e subcategorias em que se pode enquadrar um projeto cultural. Além da diversidade de linguagens e de expressões, é notável o número de finalidades permitida aos projetos (Dados Abertos, 2018). Disponível em: <http://dados.gov.br/dataset/incentivos-da-lei-rouanet>. Acesso em: 24/05/2018.

BREVES NOTAS METODOLÓGICAS

Antes de abordar alguns dos problemas identificados e expor os dados, faz-se necessário compartilhar algumas questões metodológicas gerais. Enquanto recorte temporal, tomou-se como parâmetro o período de 1996 a 2018; com base no número de propostas, projetos aprovados e recursos captados, percebe-se que o nível de atividade em anos anteriores a 1996 é relativamente baixo e, por conta disso, foram descartados. Sempre que houver valores contábeis, estes foram corrigidos pelo Índice de Preço ao Consumidor Amplo (IPC-A), medido pelo IBGE. Para tanto, foi utilizada a calculadora do Banco Central do Brasil e tomadas as datas iniciais como dezembro de cada ano até dezembro de 2018¹¹. Os dados sobre os projetos foram extraídos de duas plataformas do Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura e datam de fevereiro de 2019¹². Conforme já dito anteriormente, o período coberto pela análise inicia-se em 1996 e termina em 2018. Por fim, é importante ter em conta que os dados são atualizados diariamente, portanto, deve-se considerar que são dinâmicos, mesmo que possamos considerar que, quanto mais antigos, mais consolidados.

PROBLEMAS DIAGNOSTICADOS

Não são poucos os problemas já identificados, muitos deles pelo próprio poder público, relativos ao PRONAC. Aqui vamos apontar, a partir de compilação própria, alguns deles a começar pelo da concentração geográfica dos recursos nos municípios do Rio de Janeiro e de São Paulo. Como se observa, dois terços dos recursos ficam nos municípios do Rio e de São Paulo. Mesmo que sejam as regiões metropolitanas mais populosas do país e que a atividade econômica mais intensa indique a razão para esse quadro, é incontestável a ideia de desequilíbrio se considerarmos a necessidade de descentralização dos recursos e das iniciativas culturais e artísticas.

11 Calculadora do Banco Central do Brasil disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores>. Acesso em: 25/02/2019.

12 SALICNET disponível em: <http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php#>. Novo Salic disponível em: <http://sistemas.cultura.gov.br/comparar/salicnet/salicnet.php>

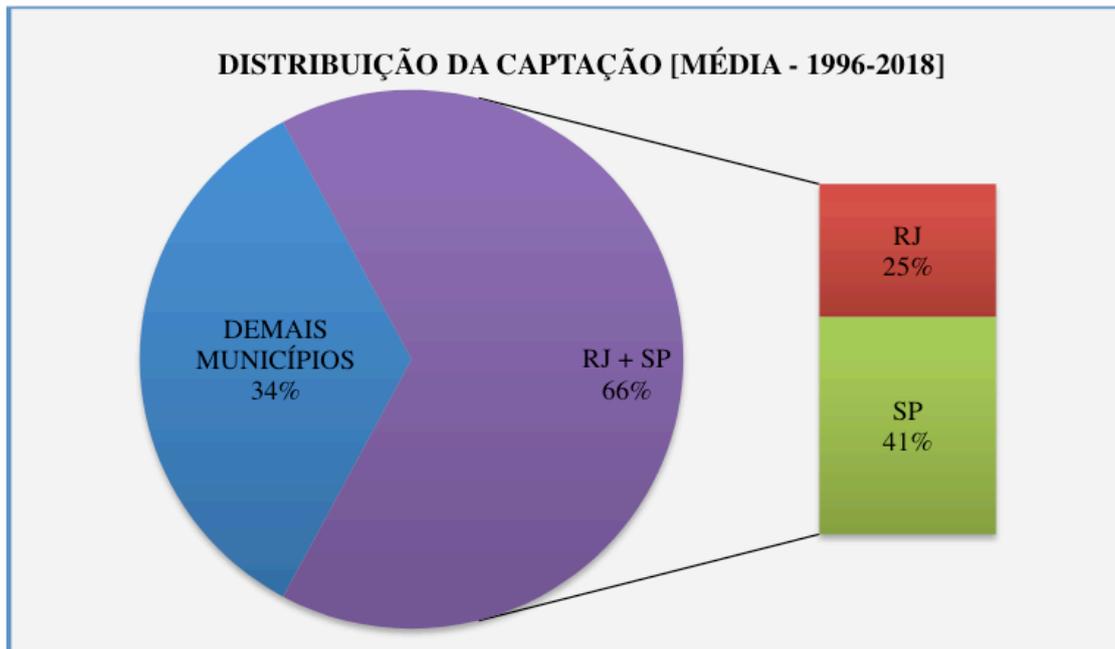


Gráfico 1: Distribuição dos recursos captados em média entre 1996 e 2018. Compilado pelo autor.

Fonte: SalicNet.

Nos primeiros 6 anos (1996 a 2001), a concentração ficou acima dos 73%, chegando a 77% no primeiro ano da série. Na outra ponta, o ano de menor concentração foi o último, 2018, com 58% do total o que pode indicar uma tendência à melhor distribuição.



Gráfico 2: Proporção dos valores totais dos projetos inscritos no Incentivo cultural conforme condição: Apresentado, Aprovado e Captado, entre 1996 e 2018. Compilado pelo autor.

Fonte: SalicNet.

Outro problema de distribuição dos recursos se apresenta a partir dos dados relativos ao Incentivo cultural (mecenato), qual seja o da distância entre o total pleiteado

que é superior ao autorizado e, que, por sua vez, é significativamente superior ao que é efetivamente investido nos projetos (Ver Gráfico 2, categorias Apresentado, Aprovado, Captado, respectivamente).

Isso indica ao menos duas questões críticas: 1) da frustração ou não execução de boa parte dos projetos que são aprovados, e 2) da dificuldade em se captar aquilo que é autorizado. Considerando o número médio de projetos aprovados (4.996) com o de projetos com captação (2.385), mais da metade dos aprovados (53,3%) não consegue recursos. Há também a possibilidade de que parte razoável dos proponentes tenha dificuldade em cumprir com as questões normativas já que o volume de projetos não aprovados é da ordem de 15% em média. O número médio de projetos por ano conforme categoria é de 5.827 (apresentados), 4996 (aprovados) e 2385 (com captação), enquanto os valores médios vão de R\$ 1,5 milhões (apresentados), R\$ 1,2 milhões (aprovados), e R\$ 615 mil (captado), conforme Tabela 1:

ANO	APRESENTADO		APROVADO		CAPTADO	
	nº projetos	vl. Total/ano	nº projetos	vl. Total/ano	nº projetos	vl. Total/ano
1996	2316	R\$2.385.031,06	2372	R\$2.149.332,42	2316	R\$2.385.031,06
1997	3781	R\$2.169.672,18	2773	R\$1.627.029,11	3781	R\$2.169.672,18
1998	3800	R\$2.170.370,13	3437	R\$1.357.851,71	3800	R\$2.170.370,13
1999	4036	R\$2.014.978,34	3027	R\$1.355.207,34	4036	R\$2.014.978,34
2000	3434	R\$1.862.409,19	2511	R\$1.407.297,42	3434	R\$1.862.409,19
2001	3972	R\$1.795.383,71	2390	R\$1.295.902,47	3972	R\$1.795.383,71
2002	5405	R\$1.563.363,39	4218	R\$1.150.004,45	5405	R\$1.563.363,39
2003	4856	R\$1.610.124,72	4069	R\$1.059.992,23	4856	R\$1.610.124,72
2004	5726	R\$1.620.942,31	4958	R\$1.030.897,98	5726	R\$1.620.942,31
2005	9263	R\$1.424.845,21	5990	R\$1.016.691,07	9263	R\$1.424.845,21
2006	7763	R\$1.399.622,48	6533	R\$1.004.966,65	7763	R\$1.399.622,48
2007	9402	R\$1.370.385,84	6358	R\$902.599,27	9402	R\$1.370.385,84
2008	8337	R\$1.556.365,67	6874	R\$1.016.010,18	8337	R\$1.556.365,67
2009	5823	R\$1.402.816,39	4731	R\$1.053.901,60	5823	R\$1.402.816,39
2010	7928	R\$1.316.328,76	7361	R\$1.105.804,85	7928	R\$1.316.328,76
2011	7703	R\$1.295.755,73	7751	R\$1.050.325,91	7703	R\$1.295.755,73
2012	6083	R\$1.510.136,46	6347	R\$1.219.043,19	6083	R\$1.510.136,46
2013	6863	R\$1.343.026,14	6441	R\$1.156.810,58	6863	R\$1.343.026,14
2014	6623	R\$1.338.086,72	6026	R\$1.210.479,93	6623	R\$1.338.086,72
2015	6194	R\$1.207.219,47	5408	R\$1.104.255,72	6194	R\$1.207.219,47
2016	4361	R\$1.138.717,26	4488	R\$932.052,46	4361	R\$1.138.717,26
2017	4976	R\$1.194.411,69	5406	R\$1.162.039,71	4976	R\$1.194.411,69
2018	5385	R\$1.233.008,12	5449	R\$1.210.961,57	5385	R\$1.233.008,12
Total	134.030	R\$35.923.000,97	114.918	R\$27.579.457,82	134.030	R\$35.923.000,97
Média	5827	R\$1.561.869,61	4996	R\$1.199.106,86	5827	R\$1.561.869,61
Mediana	5726	R\$1.424.845,21	5406	R\$1.150.004,45	5726	R\$1.424.845,21

Tabela 1: Total de projetos conforme situação com valores totais anuais e médias.

Fonte: SalicNet.

Outro problema significativo é o da desproporção entre os mecanismos do FNC e do Incentivo cultural. Estudos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em parceria com o Ministério da Cultura (MinC), apontam para uma situação de desequilíbrio histórica entre estes mecanismos, e atestam que o nível dos recursos destinados ao Incentivo a projetos culturais é muito superior ao do FNC¹³. Também a Exposição de Motivos (EMI) do Projeto de Lei nº 6.722/2010 (MinC, 2009) que visa alterar a atual política de fomento, destaca tal situação:

Ao longo da vigência do PRONAC ocorreu uma prevalência assimétrica do mecanismo de incentivo baseado em incentivo fiscal sobre os demais, sem que os recursos orçamentários fossem incrementados e os meios de gestão do processo e de controle social do processo fossem instituídos (MinC, 2009, p. 30).

Esse quadro foi corroborado pelos dados compilados neste trabalho e indicam que ao longo do período enquanto ao FNC foram destinados recursos da ordem de R\$ 7,1 bilhões de reais, através do Incentivo, foram captados R\$ 69,2 bilhões, uma proporção de 1 para 10 (Conforme Tabela 2 na próxima página, abaixo). Outra questão relevante, também identificada como uma fragilidade, é a diminuição dos recursos privados próprios investidos no mecanismo de Incentivo cultural. Percebe-se que há uma tendência à isenção quase que plena dos recursos tendo (Ver coluna B/A) tendo essa proporção atingido 98,2% no ano passado; mesmo a média do período é alta, na casa dos 79,9% nos 24 anos cobertos pelos dados.

Há, entretanto, um outro ponto de vista possível acerca desta questão dos recursos próprios privados (Ver Coluna “Privado C”), a parcela não dedutível alocada via Incentivo. Desde que estes sejam confrontados com os recursos próprios públicos, distribuídos através do FNC e do Tesouro Nacional (Ver Coluna “FNC D”), vê-se que apenas em 8 anos os recursos diretos superaram os da iniciativa privada (Ver última Coluna). Dito de outra forma, mesmo com uma tendência de diminuição constante da contrapartida privada, os recursos investidos diretamente pelo Estado são notadamente inferiores.

ANO	INCENTIVO CULTURAL (MECENATO)				RECURSO ORÇAMENTÁRIO (FNC+TESOURO)		
	Captação (A)	Renúncia (B)	% (B/A)	Privado (C)	FNC (D)	% (D/C)	FNC > Privado (D>C)
1996	R\$419.916.258,34	R\$138.435.015,73	33,0%	R\$281.481.242,61	R\$95.765.140,24	34,0%	Não
1997	R\$781.725.739,76	R\$256.943.476,19	32,9%	R\$524.782.263,52	R\$162.703.481,64	31,0%	Não
1998	R\$874.292.831,56	R\$358.647.873,32	41,0%	R\$515.644.958,20	R\$130.016.333,18	25,2%	Não
1999	R\$794.586.766,11	R\$418.192.468,55	52,6%	R\$376.394.297,56	R\$219.339.425,84	58,3%	Não
2000	R\$1.090.223.819,27	R\$700.922.287,45	64,3%	R\$389.301.531,79	R\$492.086.565,03	126,4%	Sim
2001	R\$1.383.864.293,06	R\$887.752.059,68	64,2%	R\$496.112.233,38	R\$284.240.346,54	57,3%	Não
2002	R\$1.295.477.141,73	R\$989.834.333,65	76,4%	R\$305.642.808,04	R\$413.860.345,14	135,4%	Sim
2003	R\$1.619.822.127,56	R\$1.350.421.820,48	83,4%	R\$269.400.307,05	R\$129.867.029,34	48,2%	Não

13 Ver a publicação “Sistema de Informações e Indicadores Culturais 2007-2010”, de 2013. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=265974>. Acesso em: 01/10/2016.

2004	R\$1.925.220.533,83	R\$1.666.525.998,59	86,6%	R\$258.694.535,24	R\$342.412.994,46	132,4%	Sim
2005	R\$2.734.625.105,68	R\$2.393.491.537,14	87,5%	R\$341.133.568,50	R\$509.976.202,39	149,5%	Sim
2006	R\$3.214.527.544,38	R\$2.868.241.457,01	89,2%	R\$346.286.087,37	R\$290.723.394,38	84,0%	Não
2007	R\$3.724.774.502,73	R\$3.326.942.959,22	89,3%	R\$397.831.543,48	R\$914.146.018,37	229,8%	Sim
2008	R\$3.624.078.450,47	R\$3.302.622.719,48	91,1%	R\$321.455.730,96	R\$912.489.149,00	283,9%	Sim
2009	R\$3.684.227.987,01	R\$3.362.129.129,74	91,3%	R\$322.098.857,23	R\$451.724.432,85	140,2%	Sim
2010	R\$4.384.748.876,97	R\$3.998.804.560,27	91,2%	R\$385.944.316,70	R\$907.999.541,59	235,3%	Sim
2011	R\$4.980.648.957,24	R\$4.606.711.475,89	92,5%	R\$373.937.481,31	R\$133.678.409,50	35,7%	Não
2012	R\$4.802.019.455,52	R\$4.493.916.932,50	93,6%	R\$308.102.523,02	R\$115.838.760,17	37,6%	Não
2013	R\$4.743.013.220,39	R\$4.496.527.778,60	94,8%	R\$246.485.441,75	R\$180.959.219,47	73,4%	Não
2014	R\$5.022.396.554,03	R\$4.746.535.249,75	94,5%	R\$275.861.304,25	R\$82.203.979,59	29,8%	Não
2015	R\$4.527.265.007,41	R\$4.331.030.960,51	95,7%	R\$196.234.046,90	R\$182.759.401,20	93,1%	Não
2016	R\$4.319.318.936,21	R\$4.193.860.891,42	97,1%	R\$125.458.044,79	R\$44.254.791,05	35,3%	Não
2017	R\$4.469.241.715,35	R\$4.346.178.139,69	97,2%	R\$123.063.575,66	R\$55.815.502,13	45,4%	Não
2018	R\$4.855.410.833,89	R\$4.769.411.817,61	98,2%	R\$85.999.016,24	R\$68.069.925,26	79,2%	Não
Totais	R\$69.271.426.658,50	R\$62.004.080.942,47	89,5%	R\$7.267.345.715,54	R\$7.120.930.388,38	98,0%	Não
Mediana	R\$3.624.078.450,47	R\$3.302.622.719,48	89,3%	R\$321.455.730,96	R\$182.759.401,20	73,4%	n/a
Média	R\$3.011.801.159,07	R\$2.695.829.606,19	79,9%	R\$315.971.552,85	R\$309.605.669,06	95,7%	n/a

Tabela 2: Valores totais Incentivo cultural conforme fonte e Recursos Orçamentários (FNC e Tesouro Nacional, inclusive programas especiais do MinC), de 1996 a 2018.

Fonte: SalicNet.

BREVES CONSIDERAÇÕES

Buscou-se, a partir desta análise, identificar a dinâmica e evolução do volume e características dos recursos, número de projetos, perfil dos proponentes entre outros aspectos sem, contudo, pretender ser taxativa, total, ou excludente. Outras informações de caráter qualitativo como perfil jurídico dos proponentes, localização da execução dos projetos – suas áreas artísticas e culturais, entre outras questões, infelizmente, não foram abordadas.

A pretensão deste trabalho é a de contribuir para manter aberta a discussão sobre este importante programa que, mesmo com suas limitações e problemas, consiste na principal ferramenta disponível para a produção artística e cultural no Brasil. Talvez sua relevância seja ainda maior dado o contexto de retrocesso das políticas culturais, notadamente em âmbito federal, posto que a ingerência governamental sobre parte do programa é relativamente limitada. Considerando que há uma expressiva crescente no número de pessoas físicas doadoras (Gráfico 3), creio ser possível traçar uma estratégia eficaz de mobilização da sociedade civil através do Incentivo cultural.

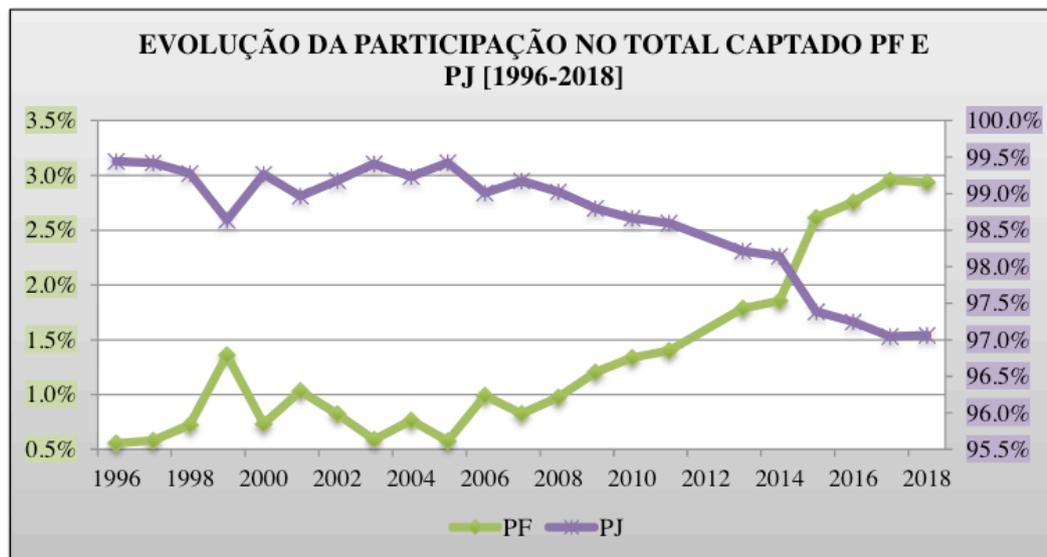


Gráfico 3: Evolução da participação no total de recursos captado através do Incentivo cultural conforme natureza da pessoa: Física ou Jurídica, com percentual do total por ano entre 1996 e 2018. Compilado pelo autor.

Fonte: SalicNet

Atualmente a soma deste tipo de contribuição já corresponde a 3% do total e mais que dobrou nos últimos 7 anos saindo de 1,4% em 2011 para 2,9% em 2018. Se tal estratégia for bem sucedida será possível aproveitar contribuições de indivíduos (pessoas físicas) que juntos poderão mitigar efeitos nocivos da provável retração dos recursos disponíveis para a produção artística e cultural brasileira.

REFERÊNCIAS

ARRUDA, Maria Arminda do Nascimento. **A política cultural**: regulação estatal e mecenato privado. *In.*: Tempo Social – USP, São Paulo, Vol. 15, nº 2, pp. 177-193, nov. 2003.

BRASIL. Lei nº 7.505 de 02 de julho de 1986. **Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico**. Brasília, jul. 1986.

_____. Lei nº 8.313 de 23 de dezembro de 1991. **Restabelece princípios da Lei nº 7.505/1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura e dá outras providências**. Brasília, dez. 1991.

_____. Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010. **Institui o Plano Nacional de Cultura, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais e dá outras providências**. Brasília, dez. 2010.

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

_____. (org.). **Políticas Culturais**: reflexões sobre gestão, processos participativos e desenvolvimento. São Paulo: Itaú Cultural; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2009b.

_____. **Políticas culturais no Brasil**: História e Contemporaneidade. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2010.

FURTADO, Celso. **Ensaio sobre cultura e o Ministério da Cultura**; organização Rosa Freire d'Aguiar. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2012.

IBGE. **Sistema de Informações e Indicadores Culturais 2007-2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

MinC. **Programa Cultural para o Desenvolvimento do Brasil**. Brasília: MinC, 2006.

_____. Projeto de Lei nº 6722/2009. **Exposição de Motivos nº 46/2009**. Brasília: MINC/MP/MF/MJ, 2009.

_____. Emenda Constitucional nº 71 de 29 de novembro de 2012. **Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura**. Brasília, nov. 2012

RUBIM, Antonio Albino Canelas. (org.). **Políticas culturais no governo Lula**. Salvador: EDUFBA, 2010.

_____. BARBALHO, Alexandre (orgs.). **Políticas Culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007.

SALICNET. **Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura**. Disponível em: <http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php#>. Acesso em fev/2019.

SILVA, Frederico A. Barbosa da. MIDLEJ, Suylan. **Políticas públicas culturais: a voz dos gestores**. Brasília: IPEA, 2011.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão de literatura**. *In.*: Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006.

SOBRE A ORGANIZADORA

KAROLINE COELHO DE ANDRADE E SOUZA é professora de Direito no Centro Universitário do Vale do Iguaçu (UNIGUAÇU), pesquisadora do LABTESP - Laboratório de Pesquisa Interdisciplinar em Teoria Social/Teoria Política e Pós-Estruturalismo, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa e advogada inscrita na OAB/PR n. 77.135. É especialista em Filosofia e Direitos Humanos pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), e mestre em Ciências Sociais Aplicadas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). Possui interesse na pesquisa dos seguintes temas: democracia, direitos humanos, Estado Democrático de Direito, direito penal, segurança pública, filosofia política, teoria social contemporânea e pós-estruturalismo. Acesso ao currículo: <http://lattes.cnpq.br/3843800393382466>.

ÍNDICE REMISSIVO

A

Aposentados 79, 80, 83, 84, 85, 86, 88, 191

Assistência Social 28, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 191

C

Casa da Memória 42, 46, 47, 48, 50, 191

Combate à exclusão social 92, 98, 191

Constituição Federal 4, 15, 28, 55, 96, 104, 116, 118, 191

Cultura 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 37, 39, 40, 42, 43, 44, 46, 47, 48, 49, 50, 55, 82, 94, 104, 106, 120, 132, 140, 173, 175, 177, 179, 184, 191

D

Democracia 3, 5, 18, 56, 92, 100, 102, 129, 140, 150, 151, 166, 175, 189, 191

Desenvolvimento 3, 4, 6, 14, 15, 19, 20, 26, 29, 30, 31, 33, 36, 41, 50, 52, 53, 54, 58, 61, 62, 63, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 76, 77, 78, 91, 92, 99, 102, 105, 106, 110, 111, 116, 122, 123, 142, 191

Desenvolvimento Social 30, 63, 91, 191

Desigualdades 30, 56, 67, 69, 71, 77, 92, 95, 101, 120, 129, 131, 132, 133, 134, 139, 140, 191

Desigualdades Interseccionais 129, 191

Direitos Culturais 7, 16, 17, 23, 191

E

Eleições 66, 140, 141, 142, 144, 145, 146, 149, 150, 151, 152, 154, 160, 162, 183, 191

Estado 1, 4, 5, 6, 8, 12, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 31, 36, 40, 42, 43, 44, 50, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 61, 63, 65, 66, 68, 70, 71, 72, 73, 74, 76, 77, 78, 79, 90, 91, 92, 94, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 104, 106, 117, 118, 120, 122, 123, 124, 125, 137, 139, 142, 144, 150, 177, 182, 184, 185, 189, 191

F

Financiamento público da cultura 1, 191

G

Gênero 115, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 126, 127, 129, 131, 132, 133, 134, 135, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 148, 149, 150, 151, 191

Gestão Democrática 91, 191

I

Incentivo à Cultura 1, 8, 9, 15, 44, 191
Inclusão Econômica 92, 191
Inclusão Sociocultural 26, 27, 30, 31, 37, 39, 191
Interdisciplinaridade 177, 186, 191
Internet 27, 117, 124, 130, 164, 168, 173, 175, 176, 191

L

Lei Maria da Penha 115, 118, 119, 121, 125, 126, 127, 191
Lideranças Partidárias 168, 191

M

Mecanismos de proteção 50, 191
Mercado 1, 5, 6, 8, 23, 65, 68, 70, 71, 72, 74, 76, 77, 79, 80, 86, 88, 92, 93, 136, 138, 191
Mídia 82, 129, 130, 131, 132, 133, 135, 137, 138, 139, 140, 168, 169, 173, 174, 175, 191

N

Neoliberalismo 77, 191
Novas práticas sociais 38, 191

P

Partidos Políticos 141, 142, 144, 147, 148, 149, 151, 152, 163, 164, 165, 176, 191
Patrimônio imaterial 42, 43, 48, 51, 191
Planejamento 3, 60, 61, 65, 68, 69, 72, 74, 77, 78, 81, 96, 106, 111, 191
Poder público 9, 17, 18, 20, 21, 36, 92, 120, 122, 191
Política cultural 1, 2, 3, 4, 6, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 23, 191
Política pública preventiva 115, 117, 125, 191
Políticas públicas 1, 2, 3, 7, 15, 17, 28, 39, 42, 46, 49, 50, 52, 53, 54, 55, 61, 62, 65, 66, 68, 70, 76, 77, 79, 80, 81, 82, 84, 85, 88, 89, 91, 92, 98, 99, 101, 102, 104, 105, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 122, 123, 125, 126, 127, 191
Prática social 53, 106, 191

R

Recrutamento político 152, 154
Redes sociais 111, 112, 164, 166, 170, 171, 172, 173, 174, 176
Relações de poder 33, 119, 129, 131, 133, 137, 139
Renda 4, 5, 14, 17, 19, 22, 27, 67, 69, 70, 71, 72, 77, 89, 91, 92, 93, 94, 98, 99, 100, 102, 134, 149

T

Tomada de decisão 103, 105, 107, 141

Trabalho 1, 2, 3, 8, 12, 13, 19, 20, 26, 28, 32, 33, 37, 42, 44, 45, 48, 51, 54, 59, 61, 63, 66, 67, 68, 79, 80, 81, 88, 91, 92, 93, 94, 95, 98, 99, 102, 105, 107, 108, 111, 115, 117, 120, 122, 123, 126, 129, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 144, 145, 147, 154, 156, 165, 167, 172, 176

Trabalho doméstico 129, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140

V

Violência de gênero 115, 120, 121, 122, 126, 127

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-7247-627-0



9 788572 476270