

# A política cultural: regulação estatal e mecenato privado

Maria Armanda do Nascimento Arruda

No amplo leque de concepções que nortearam a política cultural arquitetada pelo governo Fernando Henrique Cardoso, certos princípios sintetizaram de modo mais direto o espírito das ações programáticas implementadas. Tais princípios podem ser claramente discernidos nas frases de abertura de um texto de autoria do próprio ex-presidente:

Quando artistas brasileiros se reúnem com o presidente da República, alguém com uma visão antiquada poderia imaginar uma pauta de queixas contra a desnacionalização cultural e pedidos de subsídios oficiais. Num encontro que tive recentemente no Rio de Janeiro com um grupo do primeiro time de compositores e intérpretes da nossa música popular, as demandas foram outras, muito diferentes: prestação na regulamentação da nova lei de direitos autorais e mais repressão ao comércio de cd's piratas (Cardoso, 1998, p. 13).

Esse curto trecho exprime o ordenamento geral que guiou as formas de organização da cultura, assim como deixa a entrever o caráter do relacionamento dos gestores políticos com parte expressiva da comunidade dos artistas-intérpretes da música popular pertencentes ao “primeiro time” – bem como as diretrizes implementadas ao longo dos oito anos do governo, sob a direção do ministro Francisco Weffort, que se responsabilizou pela pasta nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso<sup>1</sup>. Al-

1. Entre 1985 e 1994, desde a criação do Ministério da Cultura no governo José Sarney até o fim do governo Itamar Franco, nove ministros se sucederam na pasta, incluindo o período em que o Ministério foi rebaixado à condição de Secretaria durante o governo Collor de Mello.

guns sentidos podem ser percebidos na escrita do então presidente: o primeiro, refere-se à atribuição de postura antiquada à analogia entre cultura e nação; o segundo liga-se à idéia de que ao Estado caberia o financiamento da cultura, expectativa não assumida pelos criadores; o terceiro prende-se ao reconhecimento de que o papel do Estado é, fundamentalmente, o de regulação; o quarto exprime a aceitação por todos dos mecanismos do mercado, configurando-se, na verdade, na principal demanda dos produtores; por último manifesta-se certa expressão de apoio por parte dos artistas à política cultural em vigor, revelada na transmissão de um clima que parece transpirar amistosidade.

Subjaz no texto uma acepção que parece organizar o conjunto, ou seja, a de que todas essas características reverberam uma atitude moderna, identificada com os novos tempos, atributos que embebiam a política cultural do governo, como se pode depreender das frases que se seguem poucos parágrafos após o intróito: “muito ao contrário do nacionalismo xenófobo, eminentemente defensivo, essa cultura em ebulição inspira uma visão autoconfiante do Brasil em tempos de globalização” (Cardoso, 1998, p. 14). Assumida como a expressão mais vigorosa do mundo contemporâneo, a globalização rejeita as formas do “nacionalismo xenófobo”, impondo a atualidade inescapável da inserção da cultura na dinâmica internacional. Segundo o andamento proposto, o avanço em direção à modernidade globalizada pressupõe acatar tanto as transformações do papel do Estado como a conseqüente dinâmica do mercado, realidade que abrange as mais variadas dimensões da sociedade, movimento ao qual a cultura não tem como escapar e sequer deve furtar-se, condição mesma do seu compassamento com as tendências mundialmente mais avançadas. Há, em suma, na visão do presidente uma espécie de postulação de que a política em curso representava uma nova concepção de atividade intelectual e artística que se exprimia na organização dos assuntos culturais inaugurada no seu governo, identificada com concepções renovadas que plasmaram a ação pública na área.

Fernando Henrique Cardoso está dirigindo-se a interlocutores que, apesar de não estarem explicitamente nomeados, são figuras presentes no corpo das suas reflexões. No plano mais imediato, os seus interlocutores são, naturalmente, os opositores à política cultural implementada; as referências mais afastadas dizem respeito às experiências passadas de ação governamental para o setor e que foram coroadas de êxito; o princípio que norteia a distinção do seu programa para os planos executados no

passado reside na experiência de completa destruição do setor, ocorrida durante a curta presidência de Collor de Mello. Do ângulo da política global de governo, as posições manifestadas no texto aproximam-se do ideário neoliberal que distinguiu a sua gestão, sobretudo no transcurso do primeiro mandato (cf Sallum, 2000). Rigorosamente falando, o texto do presidente filia-se à “crença na boa regulação de mercado” (Castello, 2002, p. 654), combinada à ação disciplinadora do Estado.

Uma espécie de aproximação entre os mecanismos da economia e os processos culturais ronda as afirmações presentes no texto de Fernando Henrique, operando como divisor de águas a demarcar o ideário do seu governo, sintetizado na categoria globalização, vinculada à desregulamentação das relações econômicas, às transformações das relações entre os Estados nacionais. O ideal da modernidade aí pressuposto diz respeito à inserção necessária nessa dinâmica mundializada dos mercados. É por essa razão que os gestores da política cultural do governo Fernando Henrique Cardoso pensavam-se como marcadores de um novo tempo:

A relevância do mercado para a cultura e, de outro lado, a da cultura para o desenvolvimento econômico talvez sejam aí as mais significativas diferenças impostas pela época atual às concepções de cultura, no Brasil, desde Mário de Andrade e dos pensadores dos anos 20 e 30 [...]. Diferentemente daquela época, porém, hoje é impossível deixar de reconhecer a relevância do mercado no campo da cultura, assim como a da cultura na economia (Weffort, 2000, pp. 64-65).

A sistemática em curso distinguiu-se, desse modo, dos procedimentos que dominaram, desde os anos de 1930, a política governamental destinada à cultura, uma vez que a ação normatizadora do Estado combinava-se ao papel indutor, de organização da área por intermédio dos mecanismos de financiamento. Tradicionalmente concebidas como questão importante no rol das prioridades dos dirigentes brasileiros, sobretudo nos períodos de vigência dos regimes autoritários, as atividades culturais expandiram-se consideravelmente no transcurso do século XX. Paradigmática foi a relação tecida, por exemplo, entre Gustavo Capanema e os intelectuais modernistas que conceberam a política cultural do Estado Novo (cf. Miceli, 1979). A criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), idealizado por Mário de Andrade e aprovado no Congresso por meio de decreto-lei, em dezembro de 1937, foi

[...] um capítulo da história intelectual e institucional da geração modernista, um passo decisivo da intervenção governamental no âmbito da cultura e o lance acertado de um regime autoritário empenhado em construir uma “identidade nacional” iluminista no trópico dependente (Miceli, 2001, p. 360).

Naturalmente, o consórcio estabelecido entre os modernistas e a política cultural do Estado Novo se não foi isento de tensões, marcou uma relação bem-sucedida entre os propósitos do ministro Capanema, que era um político de perfil ilustrado, e os intelectuais (cf. Schwartzman *et al.*, 1984). Apesar do caráter conservador da modernização instaurada, em parte responsável por contradições que pontuavam a iniciativa, não há dúvida de que “a experiência de preservação do chamado ‘patrimônio histórico e artístico nacional’ constitui a política cultural mais bem-sucedida na área pública deste país” (Miceli, 2001, p. 359). O êxito inequívoco da política da cultura do Ministério Capanema pode ser dimensionado pela criação de uma concepção de cultura brasileira como uma dimensão fundamental, noção que passou a abrigar as mais diversas expressões, populares ou eruditas, produzidas no passado ou no presente. Não é, portanto, casual que o ministro Francisco Weffort remeta-se a esse momento para buscar a origem da política cultural ideada, significativamente, pela nata da intelectualidade brasileira. Vendo-se como herdeiro da melhor tradição, pois, a seu juízo, “no Brasil nunca houve, depois de 30, período no qual o país tenha aberto tantos caminhos de mudança como ocorre agora nos anos 90” (Weffort, 2000, p. 23), posicionava-se, simultaneamente, como promotor de marcante transformação<sup>2</sup>.

O estabelecimento, em suma, de laços de continuidade entre o período inaugural da política da cultura e a fase representada pela gestão Francisco Weffort tem como corolário o obscurecimento de iniciativas inovadoras, como as que foram implementadas durante o Regime Militar, quando da criação da Embrafilme em 1969, do Programa de Ação Cultural (PAC) em 1973 e do Departamento de Assuntos Culturais (DAC) em 1972, entre várias outras, apesar de terem ocorrido no momento mais repressivo do regime sob a presidência Médici (cf. Miceli, 1984). Foi, no entanto, na direção de Ney Braga, à frente da pasta da Educação, que a questão cultural recuperou a centralidade existente no passado, com a criação da Funarte, em 1975, ao lado de um conjunto de iniciativas que preparou a fundação do Ministério da Cultura, em 1985, no governo José Sarney, cuja organização ficou a cargo de um intelectual da estirpe de Celso Furtado<sup>3</sup>. A

2. Por vezes, os colaboradores do ministro Weffort, na ânsia de demarcar a força das iniciativas, especialmente no âmbito da cinematografia, constroem uma imagem fortemente embebida na idéia de total renascimento (cf. Ramos, 1998, pp. 103-120).

3. As ações desenvolvidas na gestão Ney Braga, no período da presidência Ernesto Geisel, instituíram, pela primeira vez, uma política cultural dotada de caráter orgânico (cf. Miceli, 1984; Silva, 2001).

partir de então, a política cultural passou a ser assunto exclusivo de um órgão governamental, ainda quando foi devastada por ações de franca destruição de instituições longamente formadas, na ocasião do governo Collor de Mello<sup>4</sup>. A herança recebida pelo governo Fernando Henrique Cardoso já se encontrava em plena recuperação, desde o retorno da Secretaria da Cultura – condição a que a pasta foi relegada por Collor – à posição de ministério, em 1992, por Itamar Franco. Concomitantemente, as leis de incentivos fiscais para a cultura, a chamada Lei Sarney, de 1986, reformada em 1991 pela denominada Lei Rouanet, bem como a Lei do Audiovisual, de 1993, tornaram-se os instrumentos privilegiados da gestão Weffort, e já encontravam-se em pleno funcionamento<sup>5</sup>.

Entre as primeiras medidas implantadas pela nova gestão, estava a modificação da Lei Rouanet, já em maio de 1995, apresentando as seguintes alterações: aumento de 2% para 5% do percentual de abatimento do imposto de renda de pessoas jurídicas para o patrocínio de projetos culturais; reconhecimento da figura do agente cultural na negociação dos projetos, cujos custos poderiam ser incluídos ao orçamento; anulação do calendário para encaminhamento dos projetos, cuja aceitação passou a ocorrer ao longo de todo o ano; redução do prazo oficial de noventa para sessenta dias, dedicado à apreciação dos projetos (cf. Brasil, Ministério da Cultura, 1995).

Estava implantado, assim, um “mercado de patrocínios”, intermediado pelos “agentes culturais”. Profissionais capacitados para lidar com operações financeiras e dotados de conhecimentos sobre a área tributária, as finanças e o marketing... Ficava criado, assim, não só um mercado de bens culturais, mas um mercado de imagens institucionais (Castello, 2002, p. 636).

Em outros termos, além de profissionalizar a figura do intermediário, a política em curso estimulou o aparecimento de nichos no mercado cultural, provocando a integração de setores até então bastante distantes da lógica mercantil, como era a situação das artes, do patrimônio, da cultura popular. Instaurou-se, desse modo, uma espécie de migração de procedimentos típicos da indústria cultural e do mercado publicitário. Uma análise das motivações empresariais para investir na cultura demonstra que os sentidos perseguidos do chamado *marketing* cultural são, em substância, coerentes sobretudo com as estratégias publicitárias e, secundariamente, com objetivos sociais<sup>6</sup>, respondendo pelo espantoso crescimento do mecenato privado (cf. Moisés, 1998, p. 438).

4. Para uma minuciosa reconstituição desse processo, cf. Castello, 2002.

5. José Castello (2002) é, novamente, a fonte mais completa sobre a questão.

6. Motivações das empresas para investimentos em cultura (cf. Moisés, 1998): ganho de imagem institucional (65,04%); agregação de valor à marca da empresa (27,64%); reforço do papel social da empresa (23,58%); benefícios fiscais (21,14%); retorno de mídia (6,5%); aproximação do público-alvo (5,69%); outro (3,25%); não citou (11,38%). Respostas múltiplas e não excludentes.

TABELA 1  
Investimentos em Cultura: Captação (feis Rouanet/Audiovisual) e Orçamento Realizado (1996-2002)

ESTADO/REGIÃO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 <sup>(a)</sup>	TOTAL
Distrito Federal	24.844.988,04	30.448.392,17	28.523.483,50	31.173.645,43	37.463.296,17	36.145.986,37	33.363.878,92	221.963.670,60
Goiás	1.527.021,00	1.691.750,97	3.053.671,49	3.198.087,66	3.171.387,97	4.366.510,31	5.413.043,43	22.421.472,83
Mato Grosso do Sul	1.241.638,34	418.054,23	1.148.447,19	786.584,63	1.218.610,14	548.318,65	1.326.136,00	6.687.789,19
Mato Grosso	771.481,71	1.511.184,59	1.318.271,00	747.879,00	2.157.782,00	1.415.819,00	643.019,00	8.565.436,30
Outros <sup>(b)</sup>	0	0	0	10.000,00	20.055,00	0	0	30.055,00
Região Centro-oeste	28.385.129,09	34.069.381,96	34.043.873,17	35.916.196,72	44.031.131,28	42.476.634,33	40.746.077,35	259.668.423,91
Alagoas	1.305.065,95	1.663.209,97	1.378.092,31	1.169.398,00	512.481,00	1.104.492,00	831.597,00	7.964.336,23
Bahia	3.646.161,56	8.271.767,81	5.663.032,51	9.995.320,06	10.769.892,95	15.267.121,31	12.273.231,95	65.886.528,15
Ceará	1.817.210,87	1.715.872,43	3.798.536,50	3.541.152,94	4.098.624,19	4.267.437,43	1.625.321,81	20.864.156,16
Maranhão	2.309.116,00	6.100.254,28	2.369.408,31	3.825.259,99	2.530.711,00	3.250.128,44	488.120,87	20.872.998,89
Paraíba	1.243.617,00	1.053.910,00	1.526.558,01	1.306.497,00	1.803.047,48	1.805.618,64	143.412,00	8.882.660,13
Pernambuco	4.605.686,52	5.373.509,74	4.214.795,96	6.672.453,84	6.588.585,88	11.847.125,51	5.987.806,02	45.289.963,46
Piauí	300.654,00	543.718,00	3.117.347,31	884.455,23	1.533.761,51	2.563.463,00	1.289.821,00	10.233.220,05
Rio Grande do Norte	628.346,00	491.455,88	1.084.462,63	496.406,31	782.550,12	986.558,00	278.055,15	4.747.834,09
Sergipe	1.143.935,00	380.153,00	810.050,00	3.054.906,00	1.667.793,40	3.072.759,29	478.655,67	10.608.252,36
Outros <sup>(c)</sup>	660.000,00	93.531,00	853.629,00	2.224,00	70.845,00	57.956,00	0	1.738.185,00
Região Nordeste	17.659.792,90	25.687.382,10	24.815.912,53	30.948.073,37	30.358.292,53	44.222.659,62	23.396.021,47	197.088.134,52
Acre	510.548,00	740.316,00	387.915,00	994.099,00	600.533,00	838.739,00	185.642,00	4.257.792,00
Amazonas	971.784,00	1.249.992,00	1.223.178,23	1.623.276,00	1.713.561,00	2.098.193,00	1.012.359,00	9.892.343,23
Amapá	661.434,00	439.710,00	395.754,00	292.393,00	75.724,00	107.698,00	120.000,00	2.092.713,00

Pará	1.818.870,80	2.815.522,23	4.296.416,43	2.971.307,36	1.646.855,73	3.638.420,33	2.148.639,80	19.336.032,68
Rondônia	807.399,00	496.790,00	1.357.129,44	914.128,00	967.160,00	673.385,00	1.262.519,00	6.478.510,44
Roraima	912.467,00	0	108.984,00	56.425,00	29.876,00	88.690,00	0	1.196.442,00
Tocantins	343.036,00	777.524,00	877.016,00	1.298.186,00	1.042.087,00	762.871,00	177.999,00	5.278.719,00
Outros	1.504.642,00	422.947,00	434.756,00	0	100.000,00	151.500,00	0	2.613.845,00
Região Norte	7.530.180,80	6.942.801,23	9.081.149,10	8.149.814,36	6.175.796,73	8.359.496,33	4.907.158,80	51.146.397,35
Espirito Santo	1.222.667,07	3.121.771,72	1.379.502,00	1.349.719,59	2.189.438,35	3.718.333,00	1.516.453,00	14.497.884,73
Minas Gerais	11.608.488,43	20.348.639,78	20.497.396,81	17.248.101,51	28.484.483,80	35.013.729,81	18.746.186,44	151.947.026,59
Rio de Janeiro	116.060.114,59	163.454.524,72	140.576.100,10	132.285.027,11	169.424.223,63	213.475.313,60	131.049.738,53	1.066.925.042,28
São Paulo	79.460.517,29	126.366.812,34	117.985.189,54	120.647.211,51	165.925.166,79	187.008.097,04	107.833.550,46	905.226.544,97
Outros <sup>(b)</sup>	19.527,00	5.251,00	0	0	93.670,00	0	0	118.448,00
Região Sudeste	208.971.314,38	313.296.999,56	280.438.188,45	271.530.059,73	366.116.982,57	439.215.473,45	259.145.928,43	2.138.714.946,57
Paraná	5.757.769,50	6.414.660,30	9.740.614,39	12.377.079,37	12.117.022,09	20.136.420,99	15.883.764,19	82.427.330,83
Rio Grande do Sul	8.638.381,62	12.313.439,73	8.418.785,08	12.311.601,66	15.767.245,86	17.253.277,21	12.390.305,95	87.093.037,11
Santa Catarina	2.271.547,88	6.256.176,41	9.551.919,71	6.491.611,04	6.818.955,40	11.107.652,06	6.102.719,51	48.600.582,01
Região Sul	16.667.699,00	24.984.276,45	27.711.319,17	31.180.292,07	34.703.223,35	48.497.350,26	34.376.789,65	218.120.949,95
NACIONAL <sup>(c)</sup>	45.888.954,00	53.503.445,00	53.108.836,00	58.766.692,00	62.706.017,00	94.717.658,00	69.985.764,00	438.677.366,00
EXTERIOR	1.057.068,00	1.217.561,00	2.342.852,00	4.148.531,00	5.743.589,00	8.727.114,00	6.334.486,00	29.571.201,00
TOTAL GERAL	326.160.138,17	459.701.847,30	431.542.130,44	440.639.659,25	549.835.032,46	686.216.386,00	438.892.225,70	3.332.987.419,31

(a) Empenhado até 25/11/2002; (b) Mais de um estado da região; (c) Mais de uma região.

Fontes: Captação Lei Rouanet/Audiovisual; Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (posição em 29/11/2002); Orçamento/Dados Financeiros: SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira. A regionalização dos dados financeiros foi definida com base no banco de dados do cadastro de Plano Interno, cuja série histórica foi objeto de revisão técnica realizada em outubro/2002.

Uma análise do investimento global em cultura, no período entre 1996 e 2002, compreendendo recursos captados no mercado, oriundos da Lei Rouanet de incentivos fiscais e aqueles provenientes da Lei do Audiovisual, referente ao orçamento efetivamente realizado, não deixa margem à dúvida sobre a tendência de crescimento dos investimentos na área. Na avaliação do dispêndio dos recursos no plano regional reproduz-se a primazia do Sudeste; em segundo lugar, encontra-se o Centro-oeste, rompendo o critério de significação econômica que indicaria o Sul como o pólo seguinte. No Sudeste, foi o estado do Rio de Janeiro e não o de São Paulo que angariou mais recursos, deixando a entrever o poder de influência da comunidade carioca no âmbito federal (Tabela 1).

TABELA 2  
*Total de Projetos Apresentados por Leis Federais de Incentivos à Cultura, por segmento e ano (1996-2001)<sup>(a)</sup>*

LEIS ROUANET E DO AUDIOVISUAL							
SEGMENTO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL
Artes Cênicas	436	710	737	821	759	970	4.433
Artes Integradas <sup>(b)</sup>	401	754	311	209	158	282	2.115
Artes Plásticas	159	238	312	376	358	355	1.798
Humanidades	347	539	706	921	748	730	3.991
Música	413	823	916	871	850	960	4.833
Patrimônio Cultural	217	273	313	417	260	303	1.783
Produção Audiovisual	378	539	573	506	377	468	2.841
TOTAL	2.351	3.876	3.868	4.121	3.510	4.068	21.794
LEI ROUANET							
SEGMENTO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL
Artes Cênicas	436	710	737	821	759	970	4.433
Artes Integradas <sup>(b)</sup>	401	754	311	209	158	282	2.115
Artes Plásticas	159	238	312	376	358	355	1.798
Humanidades	347	539	706	921	748	730	3.991
Música	413	823	916	871	850	960	4.833
Patrimônio Cultural	217	273	313	417	260	303	1.783
Produção Audiovisual	343	442	507	422	294	372	2.380
TOTAL	2.316	3.779	3.802	4.037	3.427	3.972	21.333
LEI DO AUDIOVISUAL							
SEGMENTO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL
Produção Audiovisual	35	97	66	84	83	96	461

(a) Posição de abril de 2002.

(b) Mais de um segmento.

Fonte: Dados fornecidos pelo site do Ministério da Cultura.

TABELA 3

*Total de Projetos Aprovados por Leis Federais de Incentivos à Cultura, por segmento e ano (1996-2001)<sup>(a)</sup> (em milhões de reais)*

LEIS ROUANET E DO AUDIOVISUAL							
SEGMENTO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL
Artes Cênicas	300	586	719	688	668	762	3.723
Artes Integradas <sup>(b)</sup>	264	499	338	127	110	155	1.493
Artes Plásticas	126	179	304	254	301	328	1.492
Humanidades	271	309	598	740	525	416	2.859
Música	308	640	832	723	590	641	3.734
Patrimônio Cultural	141	193	231	233	150	162	1.110
Produção Audiovisual	278	463	476	317	269	233	2.036
TOTAL	1.688	2.869	3.498	3.082	2.613	2.697	16.447

LEI ROUANET							
SEGMENTO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL
Artes Cênicas	300	586	719	688	668	762	3.723
Artes Integradas <sup>(b)</sup>	264	499	338	127	110	155	1.493
Artes Plásticas	126	179	304	254	301	328	1.492
Humanidades	271	309	598	740	525	416	2.859
Música	308	640	832	723	590	641	3.734
Patrimônio Cultural	141	193	231	233	150	162	1.110
Produção Audiovisual	243	367	415	260	214	161	1.660
TOTAL	1.653	2.773	3.437	3.025	2.558	2.625	16.071

LEI DO AUDIOVISUAL							
SEGMENTO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL
Produção Audiovisual	35	96	61	57	55	72	376

(a) Posição de abril de 2002.

(b) Mais de um segmento.

Fonte: Dados fornecidos pelo site do Ministério da Cultura.

Pela Tabela 2 pode-se perceber o universo de projetos apresentados no período de 1996 a 2001, discriminados por setor, segundo modalidades de demandas por financiamento – Lei Rouanet e Lei do Audiovisual. A tendência ao crescimento é nítida, a despeito de flutuações terem ocorrido principalmente entre os anos de 1999 e 2000. As artes cênicas dominam em termos de volume, seguidas pela área musical, situação que se repete quando se consideram os projetos aprovados, como se depreende da Tabela 3. Os recursos dirigidos principalmente à área teatral foram responsáveis pela grande dinamização do setor, o que vem acontecendo do mesmo modo no campo da música com a implementação, a partir de 1996, do Programa de Bandas (cf. Peixoto, 1998).

TABELA 4  
Consolidação dos Investimentos Oriundos de Leis de Incentivos à Cultura<sup>(a)</sup> e Orçamento Realizado<sup>(b)</sup>, por programa (1996-2001)<sup>(c)</sup> (em milhões de reais)

LEIS DE INCENTIVOS À CULTURA E ORÇAMENTO REALIZADO							
LEI	1996	1997	1998	1999	2000	2001 <sup>(d)</sup>	TOTAL
Rouanet	111.506.225	207.408.402	228.073.788	211.052.177	281.028.451	338.128.249	1.377.197.292
Audiovisual	57.852.084	79.455.826	43.252.118	40.469.827	33.254.306	46.219.681	300.503.842
Orçamento	96.903.485	112.054.110	98.660.448	120.204.337	141.087.749	173.623.889	742.534.018
TOTAL	266.261.794	398.918.338	369.986.354	371.726.341	455.370.506	557.971.819	2.420.235.152
ORÇAMENTO REALIZADO POR PROGRAMA							
PROGRAMA	1996	1997	1998	1999	2000	2001 <sup>(d)</sup>	TOTAL
Cinema, Som e Vídeo	4.016.512	8.411.828	5.860.506	11.114.870	14.239.986	14.321.163	57.964.865
Cultura Afro-brasileira	1.222.448	2.375.846	2.541.625	2.470.233	8.856.883	3.864.104	21.331.139
Livro Aberto	10.934.571	13.838.042	16.106.009	21.834.626	15.441.152	24.561.138	102.715.538
Música e Artes Cênicas	16.040.155	19.317.752	21.255.655	18.921.447	20.531.937	9.161.567	105.228.513
Patrimônio Cultural	47.623.429	42.139.394	30.446.793	38.941.219	32.940.821	53.020.684	245.112.340
Produção e Difusão Cultural	17.066.370	25.971.248	22.449.860	26.921.942	49.076.970	68.695.233	210.181.623
TOTAL	96.903.485	112.054.110	98.660.448	120.204.337	141.087.749	173.623.889	742.534.018
CAPTAÇÃO LEIS ROUANET/AUDIOVISUAL POR PROGRAMA							
PROGRAMA	1996	1997	1998	1999	2000	2001 <sup>(d)</sup>	TOTAL
Cinema, Som e Vídeo <sup>(e)</sup>	75.350.881	113.615.462	73.341.006	59.701.919	55.350.600	87.481.161	464.841.029
Livro Aberto <sup>(e)</sup>	4.872.953	18.176.423	19.792.617	27.106.459	30.763.033	35.928.218	136.639.703
Música e Artes Cênicas	36.136.577	47.918.565	60.371.230	71.664.962	117.166.500	152.875.863	486.133.697
Patrimônio Cultural	25.269.973	46.066.803	50.271.631	39.217.191	37.531.476	44.059.264	242.416.338
Produção e Difusão Cultural <sup>(e)</sup>	27.727.925	61.086.975	67.549.422	53.831.473	73.471.148	64.003.424	347.670.367
TOTAL	169.358.309	286.864.228	271.325.906	251.522.004	314.282.757	384.347.930	1.677.701.134

CAPTAÇÃO LEIS ROUANET/AUDIOVISUAL E ORÇAMENTO REALIZADO POR PROGRAMA<sup>(b)</sup>

PROGRAMA	1996	1997	1998	1999	2000	2001 <sup>(d)</sup>	TOTAL
Cinema, Som e Vídeo <sup>(e)</sup>	79.367.393	122.027.290	79.201.512	70.816.789	69.590.586	101.802.324	522.805.894
Cultura Afro-brasileira	1.222.448	2.375.846	2.541.625	2.470.233	8.856.883	3.864.104	21.331.139
Livro Alberto <sup>(f)</sup>	15.807.524	32.014.465	35.898.626	48.941.085	46.204.185	60.489.356	239.355.241
Música e Artes Cênicas	52.176.732	67.236.317	81.626.885	90.586.409	137.698.437	162.037.430	591.362.210
Patrimônio Cultural	72.893.402	88.206.197	80.718.424	78.158.410	70.472.297	97.079.948	487.528.678
Produção e Difusão Cultural <sup>(g)</sup>	44.794.295	87.058.223	89.999.282	80.753.415	122.548.118	132.698.657	557.851.990
<b>TOTAL</b>	<b>266.261.794</b>	<b>398.918.338</b>	<b>369.986.354</b>	<b>371.726.341</b>	<b>455.370.506</b>	<b>557.971.819</b>	<b>2.420.235.152</b>

(a) Leis Rouanet e do Audiovisual referentes à captação de recursos (total investido em projetos culturais).

(b) Orçamento realizado inclui Fundo Nacional de Cultura, secretarias e entidades vinculadas, com valores liquidados.

(c) Posição de abril de 2002.

(d) Valores de incentivos fiscais captados em 2001 sujeitos a alterações.

(e) Inclui os valores de incentivos fiscais captados em produção audiovisual.

(f) Inclui os valores de incentivos fiscais captados na área de humanidades.

(g) Inclui os valores de incentivos fiscais captados em artes plásticas e artes integradas.

Fonte: Dados fornecidos pelo site do Ministério da Cultura.

Os dados relativos à *consolidação dos investimentos em cultura*, globalmente tratados, revelam que a Lei Rouanet de incentivo à cultura foi o suporte do financiamento, uma vez que respondeu pelo maior volume dos investimentos, estando muito além dos recursos provenientes do orçamento. Depreende-se da análise que o Ministério da Cultura concentrou sua política no incentivo à captação de recursos no mercado e na promoção das iniciativas ligadas ao chamado *marketing* cultural. Enquanto o orçamento tem um crescimento próximo da atualização de valores, os recursos provenientes das leis de incentivo revelam crescimento visível. É digno de nota que o maior volume de recursos oriundos do orçamento dirigiram-se para os programas à margem do mercado, como patrimônio cultural e a produção e difusão cultural. Segundo essa lógica, tende a crescer no período os projetos financiados por meio da captação de recursos no mercado. Os dados globais exprimem, desse modo, o cerne da ação cultural do governo Fernando Henrique Cardoso, esclarecendo-se os sentidos presentes na articulação discursiva centrada nas “questões de financiamento, tributação, isenção fiscal e *marketing* empresarial” (Castello, 2002, p. 656).

O espírito da política cultural no período nutriu-se da função regulamentadora, uma vez que coube aos gestores do ministério o papel de intermediários e de avalizadores do processo – expresso no julgamento de mérito dos projetos apresentados, acompanhado da atitude de estimulação e de incentivo, desenvolvendo o exercício normatizador, tornando a atividade pública um meio de aproximação dos agentes no campo da cultura. O aparente *laissez-faire*, todavia, alimentou-se, a rigor, da transferência de recursos, uma vez que a lei de incentivo troca pagamentos de impostos – que poderiam ser aplicados de modo diverso – por investimento cultural. Se os produtores culturais são beneficiários inequívocos da política implementada, igualmente o são os organismos privados quando podem se utilizar do *marketing* cultural, com os efeitos previsíveis de valorização da imagem das empresas envolvidas. Instalou-se uma certa pedagogia no âmbito da cultura que produziu o disciplinamento dos agentes, criou funções, e vem despertando uma ética muito peculiar na esfera do financiamento privado, uma vez que é o Estado o normatizador, mas sobretudo a instância a repassar os recursos, embora de forma indireta. Não se está, no entanto, diante de repetição de modelos embasados no típico mecenato privado, sequer é possível aproximá-lo de iniciativas pioneiras como as que se desenrolaram na cidade de São Paulo no meio de século XX (cf. Arruda, 2001).

TABELA 5

*Total de Projetos com Captação de Recursos por Leis Federais de Incentivos à Cultura, por segmento e ano (1996-2001)<sup>(a)</sup>*

LEIS ROUANET E DO AUDIOVISUAL							
SEGMENTO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL
Artes Cênicas	78	124	150	166	239	315	1.072
Artes Integradas <sup>(b)</sup>	60	124	127	77	49	51	488
Artes Plásticas	36	61	91	90	91	110	479
Humanidades	65	107	143	178	232	207	932
Música	68	110	161	198	221	217	975
Patrimônio Cultural	64	97	129	129	136	112	667
Produção Audiovisual	146	224	209	210	180	189	1.158
TOTAL	517	847	1.010	1.048	1.148	1.201	5.771

  

LEI ROUANET							
SEGMENTO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL
Artes Cênicas	78	124	150	166	239	315	1.072
Artes Integradas <sup>(b)</sup>	60	124	127	77	49	51	488
Artes Plásticas	36	61	91	90	91	110	479
Humanidades	65	107	143	178	232	207	932
Música	68	110	161	198	221	217	975
Patrimônio Cultural	64	97	129	129	136	112	667
Produção Audiovisual	39	61	64	64	64	87	379
TOTAL	410	684	865	902	1.032	1.099	4.992

  

LEI DO AUDIOVISUAL <sup>(c)</sup>							
SEGMENTO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL
Produção Audiovisual	107	163	145	146	116	102	779

(a) Posição de abril de 2002.

(b) Mais de um segmento.

(c) Os quantitativos incluem projetos aprovados em anos anteriores e com captação de recursos em mais de um exercício fiscal.

Fonte: Dados fornecidos pelo *site* do Ministério da Cultura.

Durante o governo Fernando Henrique Cardoso, o panorama da cultura transformou-se, certamente, sob o comando sistemático dos mecanismos de financiamento antes inusuais no Brasil. Herdeiro indireto de uma “terra arrasada”, mas que recomeçava a se reorganizar, a política do período FHC só poderia ser saudada com efusividade, desconcertando mesmo os críticos mais renitentes. Não se chegou a avaliar de modo mais profundo os efeitos possíveis dessa política, até porque o processo está em curso<sup>7</sup>.

7. Há certa avaliação do período em Castello (2002).

TABELA 6

*Consolidação da Captação de Recursos por Leis Federais de Incentivos à Cultura, por segmento e ano (1996-2001)<sup>(a)</sup> (em milhões de reais)*

LEIS ROUANET/AUDIOVISUAL							
SEGMENTO	1996	1997	1998	1999	2000	2001 <sup>(b)</sup>	TOTAL
Artes Cênicas	15.779.753	22.731.059	22.314.735	29.426.655	58.600.555	77.153.984	226.006.741
Artes Integradas <sup>(c)</sup>	20.418.816	49.150.050	44.393.450	35.953.172	40.847.253	39.048.437	229.811.178
Artes Plásticas	7.309.109	11.936.925	23.155.972	17.878.301	32.623.895	24.954.987	117.859.189
Humanidades	4.872.953	18.176.423	19.792.617	27.106.459	30.763.033	35.928.218	136.639.703
Música	20.356.824	25.187.506	38.056.495	42.238.307	58.565.945	75.721.879	260.126.956
Patrimônio Cultural	25.269.973	46.066.803	50.271.631	39.217.191	37.531.476	44.059.264	242.416.338
Produção Audiovisual	75.350.881	113.615.462	73.341.006	59.701.919	55.350.600	87.481.161	464.841.029
TOTAL	169.358.309	286.864.228	271.325.906	251.522.004	314.282.757	384.347.930	1.677.701.134
LEI ROUANET							
SEGMENTO	1996	1997	1998	1999	2000	2001 <sup>(b)</sup>	TOTAL
Artes Cênicas	15.779.753	22.731.059	22.314.735	29.426.655	58.600.555	77.153.984	226.006.741
Artes Integradas <sup>(c)</sup>	20.418.816	49.150.050	44.393.450	35.953.172	40.847.253	39.048.437	229.811.178
Artes Plásticas	7.309.109	11.936.925	23.155.972	17.878.301	32.623.895	24.954.987	117.859.189
Humanidades	4.872.953	18.176.423	19.792.617	27.106.459	30.763.033	35.928.218	136.639.703
Música	20.356.824	25.187.506	38.056.495	42.238.307	58.565.945	75.721.879	260.126.956
Patrimônio Cultural	25.269.973	46.066.803	50.271.631	39.217.191	37.531.476	44.059.264	242.416.338
Produção Audiovisual	17.498.797	34.159.636	30.088.888	19.232.092	22.096.294	41.261.480	164.337.187
TOTAL	111.506.225	207.408.402	228.073.788	211.052.177	281.028.451	338.128.249	1.377.197.292
LEI DO AUDIOVISUAL							
SEGMENTO	1996	1997	1998	1999	2000	2001 <sup>(b)</sup>	TOTAL
Produção Audiovisual	57.852.084	79.455.826	43.252.118	40.469.827	33.254.306	46.219.681	300.503.842

(a) Posição de abril de 2002.

(b) Valores de incentivos fiscais captados em 2001 e sujeitos a alterações.

(c) Mais de um segmento.

Fonte: Dados fornecidos pelo site do Ministério da Cultura.

O crescimento das iniciativas em todos os ramos da criação expressa que há um movimento de expansão do campo cultural, o que não significa *ipso facto* maior complexidade no âmbito das linguagens, podendo ser pura reprodução de estilos consagrados pela harmonia do gosto médio. O que não é mal de *per se*, ainda que não convide à aventura, não freqüente o desconhecido. O chamado “cinema da retomada” – termo carregado de sentidos –, se demonstra o crescimento do número de filmes lançados no

país, não esclarece a qual tradição se está referindo<sup>8</sup>. Ao que se recuperou, impõe-se a pergunta: a tradição experimental do Cinema Novo ou apenas a volta do interesse pelo mercado de filmes?

A perspectiva do governo sobre a cultura explicitou-se em certas expressões doutrinárias entendidas, pelos gestores da política na área, como tendo desencadeado “uma pequena revolução cultural”. Na execução das propostas, postulou-se que

[...] o Ministério da Cultura enfrentou as duas mentalidades aferradas ao passado e, ao mesmo tempo, estimulou a formação de uma visão empresarial moderna, segundo a qual as vantagens dos incentivos fiscais para a cultura devem associar-se tanto ao *marketing* cultural como a um claro compromisso das empresas com a sua comunidade (Moisés, 1998, p. 422).

A visão pedagógica subjacente segue alguns postulados que dominavam a cena da história no fim do século XX, reunidos no ideário que reconhece a superioridade da lógica do mercado na organização das relações sociais, desembocando na naturalização das ações econômicas, aceitas como princípios universais e incontestáveis. A particularidade intrínseca ao ato de produção cultural não se esquivou da universalidade abstrata das leis de mercado no trânsito do último decênio, embora os efeitos da política cultural vigente não tenham sido idênticos a todos os ramos da produção cultural.

## Referências Bibliográficas

- ARRUDA, Maria Arminda do Nascimento. (2001), *Metrópole e cultura: São Paulo no meio século XX*. Bauru, Edusc.
- BRASIL. Ministério da Cultura. (1995), “Relatório de 1995”. Brasília, Ministério da Cultura.
- BRASIL. Ministério da Cultura. Secretaria do Audiovisual. (1999), [site do Ministério da Cultura] Brasília.
- BRASIL. Ministério da Cultura. (2002), *Sistema de apoio às leis de incentivo à cultura*. Brasília, Ministério da Cultura.
- CARDOSO, Fernando Henrique. (1998), “Prefácio: sem medo nem saudade”. In: WEFFORT, FRANCISCO & SOUZA, Márcio. (orgs.), *Um olhar sobre a cultura brasileira*, Brasília, Ministério da Cultura, pp. 13-14.

8. Entre 1990 e 1999, segundo a Secretaria do Audiovisual (Brasil, 1999), o número de filmes lançados nacionalmente foi: sete, em 1990; oito, em 1991; três, em 1992; quatro, em 1993; sete, em 1994; doze, em 1995; 23, em 1996; 22, em 1997; 26, em 1998; e 25, em 1999.

- CASTELLO, José. (2002), "Cultura". In: LAMOUNIER, Bolívar & FIGUEIREDO, Rubens (orgs.). *A era FHC: um balanço*, São Paulo, Cultura Editores Associados, pp.627-656.
- MICELI, Sergio. (1979), *Intelectuais e classe dirigente no Brasil (1920-1945)*. São Paulo, Difel.
- \_\_\_\_\_. (1984), "O Processo de 'construção intelectual' na área cultural federal (anos 70)". In: \_\_\_\_\_. (org.). *Estado e cultura no Brasil*, São Paulo, Difel.
- \_\_\_\_\_. (2001), "SPHAN: refrigério da cultura oficial". In: \_\_\_\_\_. *Intelectuais à brasileira*, São Paulo, Cia. das Letras, pp. 357-368.
- MOISÉS, José Álvaro. (1998), "Os efeitos das leis de incentivo". In: WEFFORT, Francisco & SOUZA, Márcio (orgs.). *Um olhar sobre a cultura brasileira*, Brasília, Ministério da Cultura, pp. 445-462.
- \_\_\_\_\_. (2001), *Motivações das empresas para incentivos em cultura*. Belo Horizonte, Fundação João Pinheiro.
- PEIXOTO, Valéria Ribeiro. (1998), "Musica clássica, bandas". In: WEFFORT, Francisco & SOUZA, Márcio (orgs.). *Um olhar sobre a cultura brasileira*, Brasília, Ministério da Cultura, pp. 261-274.
- RAMOS, Luciano. (1998), "Os filmes – a retomada". In: WEFFORT, Francisco & SOUZA, Márcio (orgs.). *Um olhar sobre a cultura brasileira*, Brasília, Ministério da Cultura, pp. 103-120.
- SALLUM JR., Brasílio. (2000), "O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimento". *Tempo Social*, 11 (2): 23-48, São Paulo.
- SCHWARTZMAN, Simon *et al.* (1984), *Tempos de Capanema*. São Paulo, Paz e Terra/Edusp.
- SILVA, Vanderli Maria da. (2001), *A construção da política cultural no regime militar: concepções, diretrizes e programas (1974-1978)*. Dissertação de mestrado, São Paulo, FFLCH-USP.
- WEFFORT, Francisco. (2000), *A cultura e as revoluções da modernização*. Rio de Janeiro, Fundo Nacional de Cultura.

#### Resumo

O artigo traça as diretrizes da política cultural implementada durante o segundo governo FHC: leis de incentivo fiscal, financiamento privado e regulação estatal. A ação cultural do governo atribuiu ao Estado o papel de intermediário no processo de financiamento, avalizando relações entre produtores culturais e agentes econômicos. Em lugar de um típico mecenato privado, instituiu-se uma nova modalidade de promoção cultural. A expansão das iniciativas nos diversos ramos da criação cultural não significou, necessariamente, a renovação das linguagens.

Palavras-chave: Política cultural; Mecenato privado e governamental; Incentivos, subvenções e renúncia fiscal.

Abstract

This paper traces the guidelines of the cultural policies prevailing during Fernando Henrique Cardoso's second term of government: fiscal incentive legislation, private funding and state regulation. The government's cultural action designed the state as regulator, acting as "go-between" towards the cultural producers and the new economic agents. Instead of a typical private patronage model, the state instituted a new kind of cultural promotion. The expansion of initiatives in every domain of cultural creation did not mean, necessarily, the renewal of languages.

Key words: Cultural policy; Private and governmental art funding; Incentives; subventions and fiscal waivers.

Maria Arminda do Nascimento Arruda é professora livre-docente do Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP e secretária-executiva da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs).