

UFRRJ  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO E ESTRATÉGIA

DISSERTAÇÃO

LEIS DE INCENTIVO E CAPTAÇÃO DE RECURSOS: OS DESAFIOS  
PARA O FINANCIAMENTO DO SETOR CULTURAL

**Vanessa Vilete Pires**

2015



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO E ESTRATÉGIA  
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E ESTRATÉGIA**

**LEIS DE INCENTIVO E CAPTAÇÃO DE RECURSOS: OS DESAFIOS  
PARA O FINANCIAMENTO DO SETOR CULTURAL**

**VANESSA VILETE PIRES**

*Sob a orientação da Professora*

**Janaína Machado Simões**

Dissertação submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de **Mestre** em Gestão e Estratégia, no Programa de Pós-Graduação em Gestão e Estratégia, área de concentração em Gestão e Estratégia.

**Seropédica, RJ**

306.658

P6671

T

Pires, Vanessa Vilete, 1984-

Leis de incentivo e captação de recursos: os desafios para o financiamento do setor cultural / Vanessa Vilete Pires - 2015.

105 f.

Orientador: Janaína Machado Simões.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Curso de Pós-Graduação em Mestrado Profissional em Gestão e Estratégia.

Bibliografia: f. 96-101.

1. Cultura - Administração - Teses. 2. Política cultural - Teses. 3. Investimentos - Incentivos fiscais - Teses. 4. Incentivos fiscais - Legislação - Teses. I. Simões, Janaína Machado, 1980-. II. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Curso de Pós-Graduação em Mestrado Profissional em Gestão e Estratégia. III. Título.

**Abril de 2015**

**Vanessa Vilete Pires**

**Leis de incentivo e Captação de recursos: os desafios para o financiamento  
do Setor Cultural**

Dissertação submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de **Mestre** em Gestão e Estratégia, no Programa de Pós-Graduação em Gestão e Estratégia, área de concentração em Gestão e Estratégia.

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Janaína Machado Simões  
Orientadora

Prof. Dr. Severino Joaquim Nunes Pereira  
Membro interno

Profa. Dr. Leandro Souza Moura  
Membro externo

In Memoriam ao meu querido pai, por  
ser a referência das minhas conquistas

## RESUMO

PIRES, Vanessa Vilete. **Leis de incentivo e captação de recursos: os desafios para o financiamento do setor cultural**. 2015. 105p. Dissertação (Mestrado em Gestão e Estratégia). Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2015.

O financiamento da política cultural, por meio de leis de incentivos fiscais, tem possibilitado a articulação entre o setor público, o privado e a sociedade civil. No entanto, o que deveria ser uma mobilização para o desenvolvimento do setor cultural, tem provocado distorções nos relacionamentos entre os atores culturais para o êxito na captação de recursos. Tais implicações podem afetar o comportamento do setor cultural, impactando na economia e nas interações entre os atores culturais. Assim, o estudo sobre fenômeno das Leis de Incentivo fiscal tem se apresentado como relevante (BOTELHO, 2001) para compreender aspectos modificadores causados por esse modelo de financiamento na área cultural. Tal proposição também foi referenciada por Rubim (2007), por perceber que esse formato de financiamento tem sido replicado para as esferas estaduais e municipais no nosso país. Esta pesquisa teve, pois, por objetivo, analisar o processo de captação de recursos para o financiamento de projetos culturais a partir das leis de incentivo fiscal. Para isso, teve como referência organizações culturais sediadas na cidade do Rio de Janeiro, mas com atuação que abrangesse o Estado do Rio de Janeiro. A estratégia de pesquisa escolhida foi a abordagem qualitativa e se fundamentou teoricamente na revisão de literatura sobre políticas culturais e financiamento, fomento cultural e captação de recursos, gestão cultural e projetos culturais. Como análise de dados, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo descrita por Vergara (2005). A coleta de dados ocorreu por meio de levantamento documental e entrevista. Os achados encontrados nesta pesquisa demonstraram que o processo de captação de recursos para o financiamento de projetos culturais a partir das leis de incentivo fiscal ocorre por meio de disputa de poder entre os diferentes atores culturais – o que acarreta negociações paralelas, distorções econômicas entre os segmentos culturais, bem como a transformação da produção cultural em produto comercial.

**Palavras-chave:** Financiamento cultural, Leis de Incentivo Fiscal, Captação de Recursos, Projetos Culturais

## **ABSTRACT**

**PIRES, Vanessa Vilete. Incentive laws and fundraising: the challenges for financing the cultural sector.** 2015. 105p. Dissertation (MSc in Management and Strategy). Institute of Applied Social Sciences, Federal Rural University of Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2015.

The financing of cultural policy through tax incentive laws has enabled the interaction between the public, private sector and civil society. However, what should be a mobilization for the development of the cultural sector, has caused distortions in relationships between cultural actors for successful fundraising. These implications can affect the behavior of the cultural sector, impacting the economy and interactions between cultural actors. Thus, the study of the phenomenon of tax incentive laws has emerged as relevant (BOTELHO, 2001) to understand modifiers aspects caused by this financing model in the cultural area. This proposition was also referenced by Rubim (2007), please realize that this funding format has been replicated to the state and local levels in our country. This study was therefore aimed to analyze the fundraising process for the financing of cultural projects from the tax incentive laws. For this, had as reference, cultural organizations based in the city of Rio de Janeiro, but with operations covering the State of Rio de Janeiro. The chosen research strategy was a qualitative approach and was based theoretically in the literature review on cultural policies and funding, cultural promotion and fundraising, cultural management and cultural projects. As data analysis was used content analysis technique described by Vergara (2005). Data collection occurred through documentary survey and interview. The findings in this study showed that the fundraising process for the financing of cultural projects from the tax incentive laws occurs through power struggle between different cultural actors. This leads parallel negotiations, economic distortions between cultural segments, as well as the transformation of cultural production into a commercial product.

**Keywords :** Cultural Funding, Fiscal Incentive Law, Fundraising, Cultural Projects

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Dimensões do Plano Nacional de Cultura.....	19
Quadro 2. Tipologia e Conceito de Participação .....	20
Quadro 3. Tipos de financiamento e suas características .....	22
Quadro 4. Setor Público e Privado no Financiamento à cultura .....	25
Quadro 5. Classificação- estados por categoria de A à G .....	27
Quadro 6. Incentivo Cultural por meio de Dedução Fiscal .....	30
Quadro 7. Mapeamento de Interesse no processo de financiamento cultural.....	33
Quadro 8. Desempenho Administrativo.....	40
Quadro 9- Coleta de Dados .....	45
Quadro 10. Perfil dos entrevistados.....	48
Quadro 11. Categoria de Análise.....	50
Quadro 12. Programas e Ações do PNC.....	53
Quadro 13. Eixo Temático do Plano Nacional de Cultura.....	55
Quadro 14. Segmento cultural e formas de dedução fiscal pela Lei federal de Incentivo à Cultura.....	58
Quadro 15. Segmento cultural e formas de dedução fiscal pela Lei Estadual de Incentivo à Cultura.....	59
Quadro 16. Segmento cultural e formas de dedução fiscal pela Lei Municipal de Incentivo à Cultura.....	59
Quadro 17. As 10 maiores Empresas Patrocinadoras.....	60
Quadro 18. Síntese dos resultados da Subcategoria- Caracterização da Política de Financiamento Cultural.....	67
Quadro 19. Síntese dos resultados da Subcategoria – Processos .....	70
Quadro 20- Síntese- Atores Culturais .....	76
Quadro 21. Síntese dos resultados da Subcategoria - Participação Popular .....	79
Quadro 22. Síntese dos resultados da Subcategoria -Segmento Cultural .....	82
Quadro 23. Síntese dos resultados da Subcategoria -Mecanismo de Controle .....	85
Quadro 24. Síntese dos resultados da Subcategoria -Mecanismo de Avaliação .....	87
Quadro 25. Síntese dos resultados da Subcategoria -Processo de Captação de Recursos .....	90
Quadro 26. Síntese dos resultados da Subcategoria -Ferramentas utilizadas .....	93



## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1. Etapas do Projeto Cultural .....	63
Figura 2. Etapas do projeto cultural pela Secretaria Estadual de Cultura do Rio de Janeiro...	63

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1. Divisão do Orçamento da Cultura nos últimos anos .....	23
Gráfico 2. Comparativo FNC e MECENATO.....	28

## LISTA DE TABELA

Tabela 1. Número de empresas, pessoal ocupado total e assalariado, salários e outras remunerações no total das atividades e nas atividades do Setor cultural - Brasil - 2007-2010.....	52
Tabela 2. Despesas com cultura dos governos estaduais, segundo as grandes regiões e as unidades da federação- 2007 a 2010 .....	53
Tabela 3. Despesas com cultura dos governos municipais, segundo as grandes regiões e as unidades da federação- 2007 a 2010 .....	56

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

PRONAC – Programa Nacional de Incentivo à Cultura

FICART – Fundo de Investimento Cultural e Artístico

FNC – Fundo Nacional da Cultura

PNC – Plano Nacional de Cultura

DIP – Departamento de Imprensa e Propaganda

CFC – Conselho Federal de Cultura

PAC – Plano de Ação Cultural

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

PRODECINE – Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional

ANCINE – Agência Nacional do Cinema

FUNCINE – Fundo de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional

FICART – Fundos de Investimento Cultural e Artístico

MARE – Ministério de Administração Federal e Reforma do Estado

PT – Partido dos Trabalhadores

SNC – Sistema Nacional de Cultura

PERT – Program Evaluation and Review Technique

CPM – Critical Path Method

PMI – Project Management Institute

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas

SMCRio – Sistema Municipal de Cultura da Cidade do Rio de Janeiro

SECRJ – Secretaria Estadual de Cultura do Rio de Janeiro

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	10
1.1. Problema de Pesquisa .....	12
1.2. Suposição .....	12
1.3. Objetivos .....	12
1.3.1. Geral .....	12
1.3.2. Intermediários .....	12
1.4. Justificativa .....	13
<b>2. REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	14
2.1. Políticas Culturais e Financiamento .....	14
2.1.1. Política Cultural .....	14
2.1.2. Mudanças Constitucionais e Cultura .....	17
2.1.3. Participação Popular .....	20
2.1.4. Financiamento Cultural .....	22
2.2. Fomento à Cultura e Captação de Recursos .....	24
2.2.1. Fomento cultural .....	24
2.2.2 . Leis de Incentivo à Cultura .....	26
2.2.3. Captação de Recursos .....	29
2.3. GESTÃO CULTURAL E PROJETOS .....	34
2.3.1. Gestão Cultural .....	34
2.3.2. As Influencias dos modelos organizacionais na Gestão Cultural .....	37
2.3.3. Editais e Projeto .....	37
2.3.4. Mecanismo de controle, avaliação e participação .....	39
<b>3 . METODOLOGIA DA PESQUISA</b> .....	44
3.1. Pesquisa Qualitativa.....	44
3.2. Delineamento da pesquisa .....	44
3.3. Coleta de Dados .....	45
3.3.1. Pesquisa Documental .....	45
3.3.2. Entrevista .....	46
3.3.3. Seleção dos Sujeitos da Pesquisa .....	47
3.4. Análise dos Dados Coletados .....	48
<b>4 . RESULTADOS E DISCUSSÃO</b> .....	51
<b>5 . CONCLUSÃO</b> .....	93

<b>6. REFERÊNCIAS</b> .....	96
APÊNDICE A- Roteiro de entrevista .....	102
ANEXO 1- Termo de consentimento .....	105

## 1. INTRODUÇÃO

As leis de incentivos fiscais permitiram a parceria entre produtores culturais, Estado e empresas, para gerar o produto final de uma Política Pública: nesse caso, o projeto cultural. No entanto, o que deveria ser uma mobilização para o desenvolvimento do setor cultural, tem acarretado distorções dos conceitos artísticos-culturais em estratégias de marketing para o êxito na captação de recursos.

A primeira Lei Federal de incentivo à cultura surgiu em 1986, com a promulgação da Lei Sarney, cujo objetivo era mobilizar a iniciativa privada a investir em projetos culturais (RUBIM, 2007). Desde então, várias iniciativas foram surgindo e modelos semelhantes foram sendo adotados por municípios e estados no Brasil.

Notou-se que, após a existência da Lei de Incentivo à cultura, houve uma realocação dos recursos nos orçamentos públicos, sendo boa parte direcionada para esse formato de financiamento (SILVA, 2007). Isso ganhou maior repercussão com a criação do Programa Nacional de Incentivo à Cultura (Pronac), por meio da Lei Rouanet, em 1991, cuja finalidade é promover os produtos culturais, preservar o patrimônio histórico e artístico, bem como fomentar a cultura brasileira a partir de três mecanismos de atuação: Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart); Mecenato; e Fundo Nacional da Cultura (FNC) (FREIRE, 2013).

Apesar dessas três formas de atuação, notou-se que o formato Mecenato é o mecanismo mais utilizado para o financiamento do setor cultural (SILVA, 2007), pois permite que a iniciativa privada invista em projetos culturais em troca de benefícios fiscais e promoção da marca da empresa. A relação entre o setor público e o privado nesse processo, apesar de formalizada, ainda é discutível, pois coloca em questionamento as finalidades governamentais em transferir as decisões dos recursos públicos para a iniciativa privada.

Ao definir as formas de financiamento cultural, Freire (2013) ressalta duas categorias: os recursos diretos são verbas oriundas diretamente dos cofres públicos sem a interferência da iniciativa privada e os indiretos são recursos cujo governo avalia o projeto cultural, porém, quem libera os recursos são as empresas incentivadoras. Essas duas formas de fomento cultural são as bases para a compreensão da dinâmica das relações entre os atores culturais para o desenvolvimento do setor cultural.

No financiamento indireto, percebe-se a preponderância das críticas perante os pesquisadores do campo, devido, principalmente, à participação do setor privado nos processos decisórios. Em estudos realizados por Reis (2006), constatou-se que o setor público e o privado possuem interesses e motivações distintos, sendo, portanto, difícil ambos convergirem para a mesma finalidade.

Esse formato de financiamento exige dos agentes culturais habilidade técnicas e comerciais para conseguir resultados no processo de captação de recursos. Isso implica os agentes culturais entenderem a lógica de mercado para conseguirem se apropriar da linguagem e dos canais de comunicação para se relacionarem com o setor privado.

No processo de captação de recursos, ocorre o desequilíbrio de atuação, pois pequenos e grandes produtores culturais concorrem com os mesmos recursos (BOTELHO, 2001). Ou

seja, os produtores culturais com maior poder de barganha têm mais chance de conseguir o apoio dos investidores, o que acarreta concentração de recursos em pequenos grupos sociais.

Essa concorrência entre os agentes culturais, em busca da captação de recurso, está transformando a cultura em um “negócio” de mercado (COSTA, 2004). Com o objetivo de atrair o apoio do setor privado, os produtores culturais estão transformando seus produtos artísticos em ações que estejam atreladas à estratégia de marketing das empresas, pois é permitido utilizar, com os recursos dos projetos culturais, propagandas e promoções de marca das empresas incentivadoras.

Assim, a política de financiamento cultural está diante de um desafio para investigar os impactos causados diante das Leis de incentivo fiscal, tendo em vista que esse modelo já se enraizou para quase todos os entes federativos (RUBIM, 2007). Portanto, é responsabilidade do Estado construir ferramentas e meios de aferir os resultados alcançados diante desse formato de financiamento.

Dessa forma, as diretrizes adotadas pelo Estado devem ser investigadas para garantir ajustes, ou até extinção de legislação que não cumpra com a finalidade de desenvolvimento do setor. Porém, isso só é possível ocorrer se houver meios de mensurar e avaliar os processos relacionados ao financiamento cultural diante das leis de incentivo fiscal.

A compreensão do debate sobre o fenômeno da captação de recursos e leis de incentivo fiscal (BOTELHO, 2001) ratifica a relevância do estudo deste fenômeno no âmbito governamental. Neste contexto, esta pesquisa se ocupa de investigar as Leis de Incentivo fiscal diante das esferas federal, estadual e municipal, mais especificamente na etapa de captação de recursos.

Repensar a política cultural e sua gestão é entender a sua característica peculiar de campo social, no qual está latente as representações simbólicas de uma população, mas que precisa de uma construção processual para garantir a efetividade do desenvolvimento social. Dessa forma, a presente pesquisa visa responder à seguinte problemática da pesquisa: **Como ocorre o processo de captações de recursos para o financiamento de projetos culturais a partir das leis de incentivo fiscal?**

Para responder a essa pergunta, o trabalho de investigação desta pesquisa restringiu-se à análise organizacional de agentes culturais que estivessem localizados na cidade do Rio de Janeiro, porém, apropriavam-se da utilização das Leis de Incentivo Fiscal nos âmbitos federal, estadual e municipal. Além disso, foram coletados dados documentais para a compreensão do contexto social e econômico no qual está inserido o setor cultural, tendo como base o Estado e Município do Rio de Janeiro.

O setor cultural do Estado do Rio de Janeiro representou, em 2008, 6% dos gastos públicos nacional, sendo 13% apenas em relação ao sudeste (IBGE, 2013). Segundo relatórios sobre indicadores culturais do IBGE (2013), o Estado de São Paulo apresenta disparato em relação ao Estado do Rio de Janeiro, chegando a representar, em 2008, cerca de 33% dos gastos públicos com a cultura no Brasil; e 71% dos gastos públicos na região sudeste do país.

Logo, o presente estudo ficou delimitado a investigar o setor cultural no Estado do Rio de Janeiro, bem como em sua capital. Em função das mudanças ocorridas e da baixa representatividade desse setor diante dos gastos públicos nacionais, torna-se relevante a



discussão sobre os impactos causados no processo de captação de recursos diante das leis de incentivo à cultura para o desenvolvimento de projetos culturais.

### **1.1. Suposição**

O presente estudo baseou-se no processo de captações de recursos para o financiamento de projetos culturais a partir do entendimento que o modelo adotado atualmente está causando alterações significativas na organização da Gestão Cultural, em todos os níveis de federações governamentais (RUBIM, 2007). Isso se deve ao fato do Governo, a partir do modelo de financiamento via incentivo fiscal, transferir as decisões de alocações dos recursos para a iniciativa privada.

A partir do momento em que o Ente Público possibilita algum tipo de espaço para a descentralização na decisão sobre como utilizar seus recursos, para que as forças de mercado possam decidir os segmentos culturais que serão fomentados, ocorre o desequilíbrio dos atendimentos das necessidades das produções culturais, e isso não contribuir para a forma democrática de envolvimento popular (REIS, 2006). Além disso, o processo de captação de recursos permite que agentes culturais de pequeno e grande porte disputem pelo mesmo recurso, apresentando um desequilíbrio de forças e desigualdade de atuação no campo cultural (BOTELHO, 2001).

### **1.3. Objetivos**

#### **1.3.1. Geral**

Analisar o processo de captações de recursos para o financiamento de projetos culturais a partir das leis de incentivo fiscal.

#### **1.3.2. Intermediários**

- Caracterizar o setor cultural nas três esferas de governo: União, Estado e Município.
- Descrever as leis de incentivos à cultura das três esferas de governo: União, Estado e Município.
- Caracterizar a dinâmica de financiamento cultural.
- Identificar os mecanismos de controle e avaliação de projetos financiados via Lei de Incentivo.
- Descrever o processo de captação de recursos para o financiamento de projetos culturais.

### **1.4. Justificativa**

Esta pesquisa teve o propósito de contribuir para as discussões teóricas sobre a Política Cultural, principalmente sobre os processos que cercam as Leis de Incentivo Fiscal. Os questionamentos e contradições entre os formatos de financiamentos do setor cultural têm

sido discutidos na literatura como importantes dimensões para avaliar a política cultural adotada no Brasil até o momento. Nesse sentido, o levantamento realizado aqui pode auxiliar outros pesquisadores que têm se dedicado a investigar as transformações ocorridas na economia cultural, assim como nas relações entre os atores sociais diante das fontes de recursos do Governo.

No campo empírico, pôde-se contribuir para a reformulação das diretrizes de financiamento do setor cultural a partir das Leis de Incentivo à cultura. Além disso, o presente estudo colaborou para as discussões em torno da igualdade de condições de participação dos diversos atores culturais, além de melhorias na avaliação dos projetos culturais.

A pesquisa também favoreceu para elucidar a discussão teórica sobre as legislações e entendimentos sobre a relação entre Governo, sociedade civil e iniciativa privada sob a perspectiva de financiamento cultural. Os aspectos conceituais envolvidos nas práticas do fomento à cultura têm sido estudados por alguns autores, porém, ainda há carência significativa de um aprofundamento em pesquisas empíricas. Assim, a presente pesquisa contribuiu para um estudo que analisou os aspectos vivenciados pelas Instituições Culturais ao relacionarem com o Governo e iniciativa privada diante do financiamento via Lei de Incentivo Fiscal o que permitiu achados significativos para o aprofundamento do assunto.

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

A fundamentação teórica desta pesquisa contempla discussões de diversos autores acerca do processo de captações de recursos para o financiamento de projetos culturais a partir das leis de incentivo fiscal e se divide nos seguintes tópicos: (a) contextualização da política cultural e do financiamento adotado no Brasil nos últimos anos; (b) revisão de literatura sobre o fomento cultural e (c) gestão cultural e projetos. Tais implicações permitiram acompanhar a trajetória da política de financiamento cultural adotada no país, além de seus impactos nas relações sociais diante do processo de captação de recursos para a viabilização de projetos culturais.

### **2.1. POLÍTICA CULTURAIS E FINANCIAMENTO**

Neste capítulo, dividiram-se três tópicos principais: (a) a política cultural no Brasil; (b) as mudanças constitucionais que impactaram a área cultural; e (c) tipos e formas de financiamento cultural. Dessa forma, foi possível observar o contexto histórico e legal que influenciaram as formas de financiamento cultural no Brasil.

#### **2.1.1. Política Cultural**

Entrar no mundo da cultura é ir além do que seus olhos e suas mãos podem alcançar. É poder viver o abstrato, explorar seus sentimentos, expressar seus gestos, interagir entre os sujeitos e seus objetos e poder ultrapassar a razão e até materializar o idealismo.

Na concepção de Porto (2009) a cultura está na potencialidade do imaginário e atinge seu máximo quando há liberdade criativa para que o sujeito possa vivenciar experiências adequadas para enfiar emoções e impulsionar o pensar para que, assim, possa viver antigos e novos desejos. Dessa forma, a cultura está nos gestos manifestos, no hábito de falar e ouvir e na maneira como se comunicam as diversas regiões.

A cultura também pode ser entendida como um processo contínuo sem um fim predeterminado, sem etapas necessariamente cronológicas para se seguir, porém, com começo marcante e transparente para se posicionar na sociedade (COELHO NETO, 1989). Nessa visão, o conceito de cultura marca um descompasso temporal, pois entende-se que a cultura é ação e, portanto, possível de se modificar, à medida que a sociedade altera seus hábitos cotidianos.

Essa noção de ação cultural defendida por Coelho Neto (1989, p. 10-11) é entendida como “um conjunto de conhecimentos e técnicas com o objetivo de administrar o processo cultural” e a finalidade de se promover uma cultura mais equitativa, sendo acessível para todos. Assim, o movimento cultural ajuda o sujeito a entender seu papel na sociedade, pois a ação cultural provoca a democracia participativa e, conseqüentemente, o desenvolvimento cultural.

De acordo com Alba (2008, p. 21), as questões ligadas à cultura não necessariamente devem-se pautar nos aspectos econômicos:

Por otra parte en las últimas décadas uno de los argumentos legitimadores de las políticas culturales ha sido que la cultura se ha convertido en un recurso económico, por lo que muchas veces ante la dificultad intrínseca de debatir alrededor de la

pertinencia, bondad o eficacia de las políticas culturales el discurso económico se convierte en el argumento definitivo que las impulsa.

Falar em cultura é compreender a complexidade da vida humana, é pensar no pluralismo do comportamento do sujeito, implicando “reconhecer a diversidade das manifestações e valorizar os diversos sotaques, valores, crenças, festas e práticas, que caracterizam os diferentes grupos que constituem o Brasil” (BARBALHO,2005, p.6). A partir disso, é construído o processo de política cultural e o entendimento dos marcos das reformas políticas.

Trataremos neste trabalho a noção de cultura a partir da percepção do Ministério da Cultural abordada no Plano Nacional de Cultural (PNC), que dividiu o termo em três dimensões: simbólica, cidadania e economia, conforme exposto no quadro 1.

**Quadro 1. Dimensões do Plano Nacional de Cultura**

	<b>Simbólica</b>	<b>Cidadania</b>	<b>Economia</b>
<b>Conceito de Cultura</b>	Cultura é entendida como a relação simbólica representativa da sociedade diante dos seus manifestos e gestos.	Cultura refere-se ao acesso aos equipamentos e bens culturais e na última, trata-se do poder do Estado em regular a economia para que haja o equilíbrio de atuação e a preservação do valor simbólico.	Cultura trata-se do poder do Estado em regular a economia para que haja o equilíbrio de atuação e a preservação do valor simbólico.

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir do Plano Nacional de Cultura (PNC)

Dessa forma, é dever do Estado garantir o acesso à cultura, sua livre manifestação, sua diversidade e identidade (FREIRE, 2013). Sendo esse o resultado final da construção da política pública, cujo Estado é mediador dos conflitos e os almejos da sociedade civil. Assim, é necessário conhecer os limites do campo e suas complexidades, pois “uma política cultural que defina seu universo a partir do pressuposto de que “cultura é tudo” não consegue traduzir a amplitude deste discurso em mecanismos eficazes que viabilizem sua prática” (BOTELHO, 2001, p.3).

De acordo com Calabre (2007, p.99), “uma política cultural atualizada deve reconhecer a existência da diversidade de públicos, com as visões e interesses diferenciados que compõem a contemporaneidade”. Indo além, deve-se ater às funções, compreendendo as oposições e relações de poder no desenvolvimento e circulação dos sentidos simbólicos (MCGUIGAN, 1996).

Além disso, segundo Barros (2010, p.63), “uma política que se pretenda efetiva requer um conjunto de ideias que, traduzidas em conceitos e alimentadas por uma visão do mundo objetivo, fornecerá os subsídios necessários para um plano de intervenção, resultando em ações concretas de proteção e transformação da realidade”. Nesse entendimento, a construção de uma política deve estar atenta às demandas e ofertas promovidas na sociedade, pois é compreendendo as relações sociais que o Estado torna-se capaz de intermediar os conflitos de interesses e atingir as finalidades públicas. Barros (2010, p.68) segue relatando:

“Pensar política pública de cultura e diversidade cultural implica o reconhecimento do vínculo indissolúvel entre cultura e política, que resulta em considerar o papel da sociedade civil no processo de gestão. Diversidade cultural pensada sem a tensa, dinâmica e política relação entre sociedade civil, Estado e mercado, e os projetos políticos em disputa, limita-se a um arranjo de diferenças, um mosaico de

singularidades curiosas. Portanto, pensar o papel da sociedade civil na proteção e na promoção da diversidade cultural demanda, primeiramente, a superação de uma visão homogeneizadora, tanto do Estado quanto da sociedade civil, e o reconhecimento de sua diversidade interna, como base para repensar as formas de proteção e promoção. Isso requer maior clareza sobre os distintos projetos políticos nos quais os diversos atores da diversidade cultural são protagonistas”.

Nesse contexto, pôde-se compreender o processo dinâmico e complexo no qual está inserida a área cultural. A construção da Política Cultural que almeje resultados deve estar pautada pela presença dos atores sociais, e estes serem sujeitos ativos dos processos decisórios.

Desde a Constituição Federal de 1934 até a de 1988, reformas políticas marcaram a trajetória das Políticas Culturais no Brasil e alavancaram desafios para todos os atores políticos. Essas mudanças promoveram a evolução do campo cultural, mas deixaram cicatrizes na história política brasileira com impacto na relação Estado/sociedade civil/ mercado.

Para a compreensão da evolução da Política Cultural Brasileira, é necessário o levantamento bibliográfico sobre a história, as origens e os desafios pelos quais passou o país para afirmar e reconhecer a cultura nacional. No entanto, esses traços históricos bibliográficos encontram-se fragmentados em diversas disciplinas, o que dificulta o processo de pesquisa e a compreensão dos momentos da história das políticas culturais nacionais (RUBIM, 2007).

Conforme Rubim (2007, p.11) “a história das políticas culturais do Estado nacional brasileiro pode ser condensada pelo acionamento de expressões, como: autoritarismo, caráter tardio, descontinuidade, desatenção, paradoxos, impasses e desafios”. Esse autor afirma essas deturpações históricas, por compreender que, até 1930, ainda não havia ocorrido o processo de surgimento da Política Cultural; o que havia, até aquele momento, foram ações culturais pontuais, principalmente, na área de patrimônio.

Essas ações na área de patrimônio podem ser comprovadas pelas primeiras iniciativas culturais: Escola de Marinha (1808); um observatório astronômico (1809); a Academia Militar (1811); a Imprensa e a Biblioteca Reais (1808 e 1811, respectivamente); o Real Jardim Botânico (1819); e criação da Academia das Belas-Artes e da Escola Real de Ciências Artes e Ofícios (1826) (BARBALHO, 2005). Essas construções culturais, apesar de relevantes, não podem ser consideradas como processo de estruturação da Gestão Cultural no Brasil.

Para a compreensão dos impactos ocasionados pelas reformas políticas brasileiras, no campo cultural, é necessário perceber qual o entendimento de cultura pela sociedade civil e pelo Estado. Essas definições cooperaram para a compreensão do comportamento dos atores sociais diante de determinado contexto histórico e também para o entrosamento dos fatos que marcaram a trajetória da Política Cultural no Brasil.

A Política Cultural é a base para a consolidação e a promoção do campo cultural, sendo a responsável pelo desenvolvimento e intermediações dos conflitos. A cultura é, portanto, o produto final da Política Cultural, e esta tem a função de “fortalecer a produção, a difusão e o consumo cultural, corrigir distorções, resolver os problemas detectados no diagnóstico” (BARBALHO,2005, p.8).

Em suma, a trajetória da Política Cultural no Brasil, apesar de fragmentada em vários contextos históricos e setoriais, conseguiu delimitar sua atuação e legitimar suas ações perante o Estado e a sociedade. Após, a Constituição de 1988, a nova conjuntura dos organismos de

governo foram fatores relevantes para o desenvolvimento do Campo Cultural, pois, antes desse acontecimento, devido às setes Constituições Federais que marcaram a trajetória política no Brasil, o que ocorria era um percurso de avanço e retrocesso – no final, a Política Cultural apresentava-se estática.

### **2.1.2. Mudanças Constitucionais e o Setor Cultural**

A revolução de 1930 ficou conhecida como uma disputa territorial, que pôs fim ao longo período da República Velha (1920-1930), diante de um golpe de Estado que ocasionou a deportação do então Presidente da época, Washington Luís. Após o golpe, assumiu o governo Getúlio Vargas e iniciou-se um período de grandes transformações nas intervenções do Estado, tornando-o mais centralizado e voltado para a industrialização (BUENO, 2007).

A primeira Era de Getúlio Vargas (1930) no poder desconsiderava a Constituição de 1891 e governava o país por meio de decretos-lei, sendo um período marcado pela forte concentração de poder nas mãos do chefe do Executivo. Para o setor cultural, o principal marco deixado nesse período foi a criação do Ministério de Educação e Cultura (1930) e a inserção de trabalho dos intelectuais e artistas, conhecedores das manifestações culturais no Brasil (BARBALHO, 2005).

Em 1934, publicou-se a nova Constituição da República, na qual foi possível construir “um perfil nitidamente pluralista, rompendo com a tradição do individualismo monista anterior, que sustentava um constitucionalismo de tipo clássico liberal” (WOLKMER, 2010, p.150). Apesar de ter sido a Constituição que menos teve vigências durante os últimos anos (durou apenas três anos, mas vigorou oficialmente por apenas um ano), foi considerada a primeira Carta a institucionalizar a reforma da organização político-social brasileira.

Apesar de pouca atuação nos princípios que regiam o seu texto, a Carta Magna de 1934 ficou marcada por organizar um regime democrático, que assegurava à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico (BRASIL, 1934). Além disso, deixou expressas as responsabilidades dos Entes Políticos (União, Estado e Município) para beneficiar o alargamento das áreas das ciências, das artes, das letras e da cultura em geral, além de, ainda, resguardar os objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do País, bem como oferecer auxílio ao trabalho intelectual (NASCIMENTO, 2007).

Outro fato que marcou a Carta Política de 1934 foi a ampliação do corpo político da nação, incluindo a mulher no processo decisório, ao conceder o direito de voto para qualquer brasileiro que tivesse mais de 21 anos de idade, e que fossem alfabetizados, não havendo distinção de sexo (ARAÚJO, 2003). Dessa forma, as mulheres conseguiram um papel mais aparente na política, gerando espaço para expressar seus pensamentos e suas manifestações como sujeito pertencente a uma sociedade.

Após três anos de vigência da Constituição de 1934, perdeu-se a eficácia com a instauração do código político conquistado por Getúlio Vargas, diante de um golpe de Estado. A Constituição da República, de 1937, pôe fim a alguns princípios estabelecidos anteriormente, como a separação dos três poderes (CARVALHO, 2010), além de extinguir os partidos políticos do país (ARAÚJO, 2003).

Esse período, denominado Estado Novo, “caracterizava-se por uma forte centralização do poder nas mãos do Presidente da República; transferia para o Executivo, por exemplo, o

controle total sobre a economia nacional (CARVALHO, 2010, p.184), além de um conjunto de atuações na área cultural que colaboravam para a opressão e a censura (OLIVEIRA; VELLOSO; GOMES, 1982). Após a renúncia de Getúlio Vargas à Presidência, realizou-se uma nova eleição e assumiu o poder Eurico Gaspar Dutra, que ganhou a eleição devido ao apoio populista de Vargas. E, em 1946, promulgou-se a sexta Constituição Federal do país, que retomou direitos conquistados na Constituição de 1934 os quais haviam sido retirados em 1937.

As diretrizes que mais marcaram a Política Cultural, presentes na Constituição de 1937, foi o retorno à liberdade de manifestação do pensamento, sem censura; e a liberdade de consciência, de crença e de exercício de cultos religiosos. Nesse período, houve um grande aumento da produção de aparelhos de rádio e de transmissão, bem como a chegada da televisão, que logo ganhou adeptos em massa (CALABRE, 2007), além da criação do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) que se encarregava, dentre outras funções, da censura e da propaganda governamental, difundindo a ideologia do Estado Novo junto à população (BARBALHO, 2005).

Com o Golpe Militar em 1964, criou-se um novo governo, junto à necessidade de reformulação e instituição da Carta Política, oficializada em 1967. Percebeu-se, nesse período, a intervenção do Estado no Campo Cultural, onde a cultura foi entendida como o elemento fundamental para a garantia da nacionalidade, e isso pôde ser comprovado com a criação, em 1966, do Conselho Federal de Cultura (CFC), cuja finalidade era discutir assuntos ligados à área cultural (BARBALHO, 2005). Conforme salienta Calabre (2007, p.91) sobre a importância desse período:

“No final do governo do Presidente Médici (1969–1974), durante a gestão do ministro Jarbas Passarinho (1969–1973), foi elaborado o Plano de Ação Cultural (PAC), apresentado pela imprensa da época como um projeto de financiamento de eventos culturais. O PAC abrangia o setor de patrimônio, as atividades artísticas e culturais, prevendo ainda a capacitação de pessoal. Ocorria, então, um processo de fortalecimento do papel da área da cultura”.

No entanto, o que poderia ser encarado como iniciativas de progresso e de bases fundamentais para a formulação das diretrizes da Política Cultural caracterizou-se pela pesada mão do Estado para ditar e guiar o governo diante de interesses concentrados, o que gerou muitas revoltas diante das fortes ações de repressão e de censura diante das manifestações populares (SANTOS, 2009). Na visão de Santos (2009, p.2), “a discussão que se configurou no Brasil, no início da década de 1960, pautava-se no debate por uma ideologia nacionalista, tentando criar uma cultura nacional-popular”.

A publicação da Constituição Federal, em 1988, avançou o processo de democracia e de políticas sociais no Brasil, cujos princípios pautaram-se na democracia direta, na participação e na autonomia dos municípios. Conforme Guimarães (2007, p.1), “com a Constituição Federal de 1988, normatizaram-se os espaços públicos não estatais e ampliou-se o discurso de participação da sociedade civil na gestão pública”.

A partir de 1998, com a instituição da nova Carta Política Brasileira, as entidades políticas passam a ter um novo papel perante a sociedade. Diante desse arranjo político, houve a descentralização do Poder, passando União, Estados, Distrito Federal e Municípios a terem autonomia e gerência sobre seus recursos, além de organização administrativa. Com essa

conjuntura político-administrativa, houve um marco na trajetória da Política Cultural para a discussão sobre participação popular.

Os movimentos de democratização e de participação popular foram concretizados a partir da titulação da Constituição Federal de 1988, pois foi prevista a participação direta dos cidadãos nos processos decisórios políticos (ALBUQUERQUE, 2004). Essa nova organização política permitiu uma maior participação, por garantir o direito ao voto e por aproximar da população, um ente político autônomo, intitulando aos municípios a responsabilidade de atuar conforme necessidade da região que esteja sobre sua tutela, “O texto inclui mecanismos de democracia direta, como referendo, plebiscito e iniciativa popular, e de democracia participativa, prevendo a implantação de conselhos gestores, nos níveis municipal, estadual e federal, com representação paritária do Estado e da sociedade civil” (CANEDO, 2009, p.30).

Conforme expresso na Constituição, “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1998). Essa autonomia garantida aos Entes Políticos permitiu um maior equilíbrio de atuação e de gestão dos territórios.

Na concepção de Barros (2009, p.64), “a abrangência territorial e a análise de suas características e especificidades são imprescindíveis na construção de uma política cultural, nos níveis local, regional e nacional”. Antes, tudo se concentrava no nível nacional, o que limitava o atendimento às necessidades locais.

Por ser um campo dinâmico, permeado de temporalidades e de diversas vozes, a Política Cultural deve conhecer as urgências e as potencialidades de cada elemento da cultura para construir seus planos e ferramentas (BARROS, 2009). Por isso, a necessidade de construir uma organização política que consiga alcançar as nossas diversidades regionais.

No campo cultural, foi demarcado o território dos Entes Políticos, sendo de competência comum a proteção, a segurança e os meios de acesso à cultura. Na área legislativa, ficou a cargo da União, dos Estados e do Distrito Federal legislar sobre a proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, bem como sobre a educação, a cultura, o ensino e o desporto. Para os municípios, foi direcionado o contato mais próximo à população, cabendo a ele legislar sobre assuntos de interesse local e promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual (BRASIL, 1988).

Portanto, a constituição de 1998, estabeleceu autonomia para os entes federativos (MARQUES, 2004), cabendo ao nível federal definir as estratégias e as Diretrizes para a construção das Políticas Públicas (CUNHA; CUNHA, 2002); aos Estados, os planos de atuação; e, aos municípios, a execução das ações de governo.

O papel dos municípios tem forte atuação nesse cenário, pois é a unidade administrativa que mais se aproxima da realidade social da população, tendo, assim, uma maior sensibilidade às demandas emergenciais (BARBOSA, 2009). Esse fato abriu espaço para a discussão sobre o processo de participação da sociedade civil nos espaços políticos.



Logo, a Constituição Federal de 1988 foi um marco no progresso da Política Cultural no Brasil. Essa legitimação favoreceu a possibilidade de atuação mais afirmativa dos atores culturais, além de uma melhor organização para a construção da democracia no país.

### 2.1.3. Participação Popular

Estamos diante de um contexto histórico na relação entre Estado e sociedade civil. Os movimentos populares, antes de 1988, clamavam por legitimar os direitos da população frente às ações de Estado. Atualmente, esses direitos e garantias já estão assegurados pela Constituição Federal vigente, mudando o foco dos conflitos sociais em busca de se fazer valer o que já está consolidado nas leis brasileiras.

No campo cultural, a relação entre Estado e Sociedade toma uma proporção maior a partir do século XXI e ganha destaque nos centros de debates devido às mudanças na percepção dos interesses dos atores sociais. Os assuntos culturais assumiram uma extensão tão relevante que para compreender a complexa realidade social de hoje torna-se necessário que os pensamentos sociais se baseiem nos manifestos culturais da população (TOURAINÉ, 2006). Touraine (2006) salienta que os atores sociais e movimentos sociais foram substituídos por sujeitos e manifestação cultural que ditam a dinâmica de mercado, as relações, e o convívio em sociedade.

A influência da mídia e dos novos espaços de relacionamentos sociais, provocados pelo avanço da tecnologia, permitiu uma maior expansão da participação social, principalmente na relação entre Estado e sociedade. Dessa forma, adverte Lucas (1985, p.112) “a participação não só ajuda as pessoas a interpretar o fenômeno do governo como uma forma de ação, mas leva-as a criticar a partir do ponto de vista de agentes, e não de espectadores”.

Segundo Aragão (2013, p.8) “a Constituição de 1988, que é resultado de muitas lutas, debates, conflitos e conquistas, estabelece como regime de governo a democracia representativa, ou seja, elegemos nossos representantes nos Poderes Legislativo e Executivo, o que, ao mesmo tempo, abre a possibilidade da participação cidadã direta, por meio de instrumentos como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular de lei”. Ainda segundo esta autora, a ampliação da participação popular deu-se, principalmente, nos dois mandatos do Governo Lula (2003/2010). Nesse período, o governo promoveu ferramentas que permitissem um maior diálogo entre Estado e Sociedade Civil (ARAGÃO, 2013). Silva (apud FOLADORI, 2005) ressalta o crescimento do conceito de participação e apresenta o quadro de tipologia e evolução do conceito de participação:

**Quadro 2. Tipologia e Conceito de Participação (continua)**

TIPOLOGIA	CARACTERÍSTICAS
Participação Passiva	Representantes não eleitos e sem poder. Recebem informação de mudanças sem poder de decisão. Contribuem eventualmente com recursos (materiais ou com trabalho) sem nova aprendizagem.
Participação Funcional	Agências externas exigem participação para reduzir custos ou com outros objetivos. Podem eventualmente participar em pequenas decisões, uma vez que as principais foram definidas.
Participação Interativa	Participação conjunta em análise e desenvolvimento de projetos.

	Fortalecimento de instituições locais. Metodologias interdisciplinares multi-propósito. Na medida em que os grupos têm controle sobre as decisões locais, e determinam como serão utilizados os recursos, têm interesse na manutenção das estruturas ou práticas.
Empoderamento para a própria mobilização	Participação para mudar sistemas com independência das Instituições externas. Estabelecem contatos com Instituições externas para assessorias técnicas e de recursos, não obstante, conservam o controle sobre como usar tais recursos. A automobilização pode ser expandir se o Governo e as ONGs oferecem suporte que permita. Essas mobilizações auto iniciadas podem ou não questionar a distribuição da riqueza e do poder.

Fonte: Silva (apud FOLADORI, 2005)

Na visão de Silva (2007, p.5), “para criar uma política pública cultural é necessário que haja uma interação e articulação entre os partícipes, uma vez que existe a proposta de se trabalhar com os dois eixos da política pública, para a elaboração de uma política pública cultural, embasada na descentralização e participação social”. Nesse contexto, não há disputa de poder entre Estado e sociedade, pois seria incabível medir tais forças, já que o que está em jogo é participação menos representativa e mais ativa para proclamar e agir em prol da finalidade pública:

“Sem a sociedade civil o Estado não perde apenas um colaborador na defesa da diversidade cultural; perde o espaço onde a diversidade cultural adquire um sentido político, e não apenas antropológico. Sem o Estado, a defesa da diversidade não se institucionaliza e resume-se a um calendário de festividades ou a um código de tolerâncias” (BARROS, 2009, p.35).

Dessa forma, corrobora Canedo (2009, p. 84) “o que defendemos é que as decisões sobre as políticas culturais sejam partilhadas por meio da criação da esfera pública não estatal, por meio de diálogos entre Estado, conselhos, fóruns deliberativos, organizações sociais e a população, buscando a efetividade e a eficácia das ações”. Essa reivindicação aclamada por Canedo é uma busca constante dos agentes culturais e que ganhou grande proporção e oportunidade no Governo Lula, a partir de 2003:

“As inúmeras ações, programas e projetos desenvolvidos pelo Ministério da Cultura de Gilberto Gil e Juca Ferreira (2003-2010), durante o Governo Lula, fazem parte de uma nova política cultural que se propõe democrática, pluralista, e entende as culturas populares a partir de uma perspectiva mais contemporânea, reconhecendo a sua diversidade, a pluralidade de identidades, e suas dimensões de tradicionalidade e dinamicidade” (BARBALHO; BEZERRA, 2013, p. 2).

Ainda esses mesmos autores entendem que, nesse período, ocorreu a primeira Conferência Nacional de Cultura, cujo tema foi “Estado e Sociedade construindo políticas públicas de cultura”, bem como diversos movimentos para ampliar e incluir as diversidades culturais das nossas regiões. O termo cultura passou a ser conceituado no plural, alargando o acesso e a heterogeneidade das culturas populares.

Em resumo, nota-se que a trajetória da Política Cultural teve marco-histórico que impactou maiores avanços. No entanto, é possível verificar que, ainda assim, a área cultural conseguiu atuação relevante nas agendas políticas e um progresso no critério de democratização do acesso às Políticas Públicas.

#### **2.1.4. Financiamento Cultural**

A Política Cultural é definida por diversas fontes de financiamento, tendo seu ápice a partir de 1980, com a inserção de novas práticas e Leis para definir as fontes de financiamento do setor cultural. Esse novo rumo inseriu novos atores para definir a Política Cultural e, conseqüentemente, constituiu briga de poder para garantir maior autonomia nos espaços decisórios.

A complexidade em se estabelecer uma política de financiamento para o campo cultura se deve, em grande parte, à necessidade do envolvimento entre o setor público (federal, estadual e municipal) e privado (pessoas físicas, empresas, organizações) (COSTA; ROCHA, 2013). Dessa forma, o Estado deve ser o mediador desses interesses e regular para que esse entrelaçamento seja igualitário e tenha como princípio maior atender a finalidade pública.

Esse tema foi polemizado, principalmente, pela instituição da Lei Sarney, publicada em 1986, em que regulamentava a nova forma de financiamento cultural por meio de dedução fiscal. Essa Lei foi considerada uma ruptura radical com as formas de financiamento até então vigentes, pois, em vez de o Estado financiar diretamente as produções culturais, transmitia para o mercado essa responsabilidade, utilizando, para isso, a ferramenta de dedução fiscal (RUBIM, 2007).

A partir desse momento, foram caracterizadas duas formas de fomentar o campo cultural, diretamente e indiretamente. No caso do financiamento direto, o Governo englobava no seu orçamento a destinação direta para ações na área cultural; já no indireto, o Governo transmitia às empresas privadas a decisão da destinação dos recursos para que as mesmas pudessem obter a dedução fiscal (FREIRE, 2013).

A forma de financiamento indireto só ganhou força de atuação com a extinção da Lei Sarney e a implementação da Lei Rouanet (1991), posteriormente, alterada pelo Decreto 1.494 de maio de 1995, que incluiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac). Esse Programa foi estabelecido em três categorias: Fundo Nacional da Cultura (FNC); os incentivos a projetos culturais, conhecido também como mecenato; e o fundo de investimento cultural e artístico (SILVA, 2007).

Tendo em vista as necessidades específicas e as limitações das Leis vigentes na área cultural para atender à indústria cinematográfica, surgiram outras formas de financiamento do setor cultural. Em 1996, foi criada a Lei do Áudio Visual, na qual as empresas incentivadoras podem deduzir até 3% do imposto a ser pago ao Governo em apoio a projetos culturais que contemplem o segmento áudio visual (FREIRE, 2013).

Além dessa Lei, para o fomento da área cinematográfica, foi estabelecido, em 2001, o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional (Prodecine), Agência Nacional do Cinema (Ancine) e o Fundo de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional (Funcine). Segundo FREIRE (2013), o financiamento cultural se dá de três formas: os recursos orçamentários nos quais estão inseridos os recursos destinados ao Fundo Nacional de Cultura (FNC), que se somam aos recursos orçamentários das Instituições Federais de Cultura (MinC, institutos e fundações); os incentivos fiscais, que facultam às pessoas físicas e às jurídicas a opção pela aplicação de parcelas de impostos devidos, em apoio a atividades

culturais; e os fundos de investimento, como o Ficart e o Funcine. O quadro 3 apresenta os tipos de financiamento.

**O quadro 3. Tipos de financiamento e suas características (continua)**

FORMA	DIRETO	INDIRETO
CARACTERÍSTICAS	O Governo repasse diretamente os recursos para fomentar as atividades culturais	O Governo autoriza que os investimentos em projetos realizados pelas empresas privadas culturais sejam deduzidos dos impostos
ATORES ENVOLVIDOS	Governo e Produtores Culturais	Governo, Produtores culturais e Organizações privadas
TIPOS	Fundo Nacional da Cultura-FNC Fundo de investimento cultura e artístico Os fundos de investimento	Lei de Incentivo à Cultura Lei para o fomento da área cinematográfica

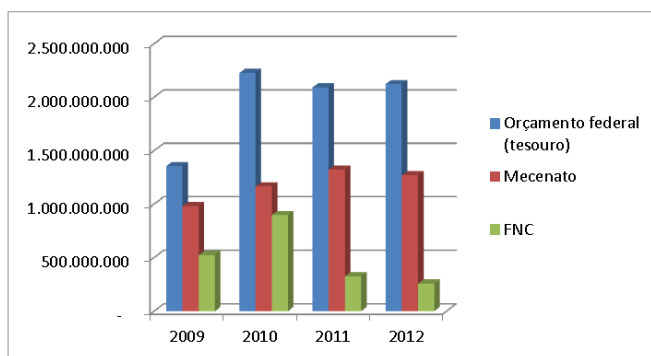
Fonte: elaboração da própria autora a partir de Freire (2012).

Esse formato de financiamento está vigente até os dias atuais. No entanto, o que causa maior polêmica é o financiamento indireto que ocorre por meio de lei de incentivo fiscal, diante da atuação do Governo em destinar ao mercado a decisão do fomento à cultura, que, até então, estava centralizada no Estado. Os anseios de uma Política cultural não serão alcançados se deixados às forças de mercados, muito menos fará uma distribuição igualitária das necessidades da produção cultural diante dos seus diversos aspectos (REIS, 2006).

Os recursos destinados ao fomento cultural não são igualitários, tendo predominância os destinados à dedução fiscal. Salienta Freire (2013, p.22): “O Fundo Nacional de Cultura (FNC), que teria a finalidade de garantir a distribuição regional e setorial de recursos, em especial para projetos com menores possibilidades de captação, movimenta valores bem menores do que o Mecenato”.

Estudo realizado por Costa (2013), por meio de informações colhidas no portal eletrônico do Ministério da Cultura, aponta as distribuições orçamentárias deste ministério, como se observa no gráfico 1.

**Gráfico 1. Divisão do Orçamento da Cultura nos últimos anos- Moeda Real**



Fonte: Costa, 2013, p. 15.

Observa-se, a partir do quadro 1, que nos recursos destinados ao Mecenato (dedução fiscal), comparados ao Fundo Nacional de Cultura, predomina a participação nos gastos públicos com

o setor cultural. A partir dessa constatação, infere-se que a finalidade do Fundo Nacional de Cultura em equilibrar os recursos para projetos com menor poder de atração da iniciativa privada está enfraquecendo com o passar dos anos, enquanto que o financiamento via mecenato está ampliando sua representatividade nos gastos públicos.

Assim, Freire (2013, p.13) ressalta que a “relação entre os entes públicos e privados e a forma como se relacionam são fatores fundamentais para o entendimento dos mecanismos de financiamento da cultura e o lugar que esse financiamento ocupa no fomento à cultura”. Mapear essas relações e compreender os interesses é importante para direcionar o rumo da Política Cultural e, principalmente, saber o que está por traz desses interesses.

Sendo assim, as leis de incentivo fiscal acabam por ceder às empresas o poderio para desenvolver sua estratégia empresarial por meio da ferramenta de marketing Institucional, pois permite o mecanismo de promoção da marca nos projetos desenvolvidos por essa fonte de financiamento (CORRÊA, 2004; COSTA, 2004). Com isso, há o questionamento em relação à finalidade da lei de incentivo à cultura e o seu controle para gerir os recursos provenientes desses investimentos privados. De acordo com Freire (2013, p.15):

“Na comparação entre o financiamento do Estado e do mercado para a cultura, uma diferença visível se constata na avaliação dos resultados de um projeto. Na atuação do Estado os ganhos são para toda a sociedade, considerando-se importantes aspectos como o acesso e o consumo cultural. Já no financiamento indireto, concedido pelas empresas, os objetivos mudam e os resultados esperados direcionam-se, em boa medida, para a organização financiadora”.

Dessa forma, nota-se que ainda há uma disparidade de atendimento às necessidades para o progresso da Política Cultural. O processo de financiamento da cultura deve se dar de forma clara e transparente e permite o acesso do verdadeiro beneficiado nas tomadas de decisões. Apesar de estarmos no cenário democrático, ainda não está equilibrada a atuação dos agentes culturais para traçar as diretrizes que atendam aos ensejos da população. Isso ocorre principalmente pelo fato de o governo estar priorizando os investimentos culturais por meio do fomento indireto, no qual o produtor ou produtora cultural dependa da captação de recursos pela iniciativa privada para fomentar suas atividades.

## **2.2. FOMENTO À CULTURA E CAPTAÇÃO DE RECURSOS**

O capítulo referente ao fomento cultural e à captação de recursos se subdividiu da seguinte forma: a) fomento cultural- contextualizou os atores culturais envolvidos no processo de captação de recursos diante das leis de incentivos fiscais; b) leis de incentivo à cultura- apresenta as leis de incentivo fiscal no âmbito federal, estadual e municipal e suas implicações; c) captação de recursos – discutem-se os trâmites e entraves para se conseguir apoio da iniciativa privada.

### **2.2.1. Fomento Cultural**

A Política Cultural está sendo palco para briga de poder e de ocupações de espaços para posicionamento dos recursos destinados ao fomento cultural. Isso ocorre, principalmente, devido ao financiamento a projetos culturais diante das leis de incentivo à cultura, devido à possibilidade de utilização de marketing institucional, em oposição ao apoio das empresas privadas. Além disso, outro tema referenciado é o fato de o Estado “passar a responsabilidade

do investimento da cultura para o setor privado, o que ocasiona uma deturpação quanto à visão do que é cultura” (SILVA, 2007, p.4).

Reis (2006) realizou um estudo sobre as diferenças de interesses entre o setor público e privado diante do financiamento cultural, sendo que este almeja as necessidades de clientes, fornecedores, funcionários, dentre outros; e aquele, a finalidade de atender as penúrias da sociedade. Esse estudo está consolidado no quadro 4.

**Quadro 4. Setor Público e Privado no Financiamento à cultura**

	<b>Setor Público</b>	<b>Setor Privado</b>
<b>Motivação</b>	Social	Social ou pessoal (mecenato) comercial (patrocínio)
<b>Público-Alvo</b>	População em geral	Consumidores/clientes atuais, ou potenciais, fornecedores, funcionários, governo, formadores de opinião, jornalistas, comunidades, etc.
<b>Objetivo</b>	Os estabelecidos na política cultural: democratização, diversidade, promoção da identidade nacional, etc.	Pessoais ou sociais (mecenato) ou estabelecidos na estratégia de comunicação: divulgação da marca, aprimoramento da imagem, endomarketing, promoção junto a segmentos, etc. (patrocínio).
<b>Forma de mensuração dos resultados esperados</b>	Eliminação das desigualdades de acesso à cultura, distribuição descentralizada dos projetos e instituições culturais, estudo de imagem do país, aquecimento da economia local, etc.	Cobertura de mídia, levantamentos de conhecimento da marca, estudos de imagem, predisposição à compra, aprovação de projetos, etc.
<b>Articulação</b>	Setores econômico, social, educacional, tecnológico, de relações exteriores, etc.	Com a comunidade (mecenato) ou com a estratégia de comunicação da empresa (patrocínio).

Fonte: Reis (2006, p.152).

O quadro 4 consolida as diferenças de interesses, motivação, articulação, resultados esperados dos atores do campo público e privado. Apesar de os atores ligados à esfera privada se desmembrarem em atuantes das áreas culturais e financiadores do campo, apresenta, claramente, a relação entre Estado e Sociedade.

Nas regulamentações das Leis de Incentivos Fiscais, aparecem três atores culturais, além do Estado: os proponentes, beneficiários e incentivadores. Freire (2013) ressalta esses atores ao descrevê-los: proponente trata-se de pessoas físicas ou jurídicas, sendo de Entidades públicas ou privadas, que atuam no Campo Cultural e propõe projetos aos Órgãos Públicos com a finalidade de captar recursos para desenvolver ações culturais. Já os incentivadores são caracterizados por serem contribuintes de impostos, de qualquer natureza, sendo pessoa física

ou jurídica que efetuem doação ou patrocínio a projetos culturais em troca de dedução fiscal. Por fim, os beneficiários que são os favorecidos dos recursos destinados às ações culturais.

As composições sobre capital de Bourdieu (2005) podem contribuir para o entendimento desses atores culturais e seu campo de atuação. Este mesmo autor define cinco tipos de capitais: econômico – composto da riqueza material; cultural – que compreende um conjunto de saberes; social – que é composto pelos relacionamentos e acesso sociais; simbólico – direcionado pelo conjunto de rituais sociais e o capital político – que se define por assegurar os serviços públicos à sociedade. Além desses, Madeiro (2004) avançou o estudo e incluiu outro tipo de capital, o capital empresarial, que tem por finalidade valorizar a organização da estrutura institucional frente à informalidade das relações sociais (MADEIRO, 2004).

Bourdieu (2005) define os campos dos capitais para compreender as bases das diferenças e disputas de poder para construir as Políticas Públicas. Essa disputa tem como detentor e mediador o Estado, pois concentra todos os capitais. Essas relações provocam o que se pode chamar de participação nos processos decisórios. Em uma briga pelo poder, o que está em jogo são interesses e as vantagens, e, nessa hora, ficam evidentes as desigualdades.

Nas relações provocadas pelas novas formas de financiamento cultural, abriram-se espaços para o desenvolvimento das arenas de poder; e a cultura, como produto final das Políticas Públicas, passou a ter a finalidade secundária, adverte Rubim (2006, p.151-152):

“O tema das políticas públicas de cultura, de imediato, aparece como intimamente associado ao debate acerca dos atores das políticas culturais [...] a governança da sociedade, na atualidade, transcende o estatal, impondo a negociação como procedimento usual entre os diferentes atores sociais. Somente políticas submetidas ao debate e crivo públicos podem ser consideradas substantivamente políticas públicas de cultura. Tal negociação [...] acontece entre atores que detêm poderes desiguais e encontram-se instalados de modo diferenciado no campo de forças que é a sociedade capitalista contemporânea. Assim, políticas públicas de cultura podem ser desenvolvidas por uma pluralidade de atores político-sociais, não somente o Estado, desde que tais políticas sejam submetidas obrigatoriamente a algum controle social, através de debates e crivos públicos”.

Por fim, o processo de construção da Política Cultural perpassa um conjunto de interesses que devem ter como finalidade maior o desenvolvimento do Campo Cultural. Cabe ao Estado a garantia dessa finalidade pública e entregar a sociedade uma forma de distribuição de recursos que contemple e assegure a cidadania. Os modelos adotados pelo Estado como forma de gestão dos recursos não podem ser incisivos ou prerrogativa para o desenvolvimento das Políticas Públicas de forma igualitária para todas as regiões. Há de se considerar as peculiaridades e os anseios dos atores sociais para alcançar os resultados satisfatórios das ações do Estado para com a sociedade. Assim, ao propor ferramentas de financiamento, como as Leis de incentivo à cultura, o poder público deve verificar os impactos da sua interferência na economia e nas relações sociais.

### **2.2.2. Leis de Incentivo à Cultura**

Atualmente, o principal instrumento de fomento à cultura são as Leis de Incentivo fiscais. Esse processo começou na década de 80, porém, seu destaque de atuação emergiu a partir da década 90 com a entrada de Sérgio Paulo Rouanet na Secretaria de Cultura.

A primeira Lei de Incentivo à Cultura ocorreu na passagem do então Presidente à época, José Sarney, em 1988, que definiu uma nova forma de financiamento cultural por meio de dedução fiscal. A Lei Sarney permitiu a relação entre empresas, agentes culturais e Governo, cujo objetivo era captar recursos da iniciativa privada, utilizando-se a isenção de impostos para financiar projetos culturais. Com isso, seria possível ao Estado abrir suas decisões ao mercado e interligar os seus gastos às demandas da sociedade (GUIMARAES, 2007).

Essa Lei foi revogada no Governo Collor, em virtude de desvio de finalidade, juntamente com a extinção e fusão do Ministério da Cultura e de diversos órgãos culturais, aliadas às crises econômicas e com a desvalorização do setor cultural, causando desinteresse das empresas apoiadoras (ESTUDOS DAS LEIS DE INCENTIVO, 2007). No entanto, em 1991, devido às resistências dos artistas e produtores culturais, assume a Secretaria de Cultura Sergio Paulo Rouanet, que transforma a Lei Sarney em Lei Rouanet, voltando a reconciliar os laços da cultura e do mercado (GUIMARAES, 2007). Logo, a Lei Rouanet tornou-se o mais importante aparato do fomento à cultura do país.

Antes mesmo da publicação da Lei Rouanet, o conceito da lei de dedução fiscal como forma de financiar a cultura já havia sido replicado no nível municipal. Em 1990, o município de São Paulo foi o primeiro a aderir à possibilidade de dedução fiscal como forma de financiar o campo cultural e, a partir daí, esse modelo de fomento cultural se reproduziu para vários Estados e municípios. O quadro 5 apresenta os estados que aderem fontes de financiamento de incentivo a cultura.

**Quadro 5. Classificação- estados por categoria de A a G**

Unidades da Federação	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	Unidades da Federação	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)
AC							RN						
AM							SE						
AP							ES						
PA							MG						
RO							RJ						
RR							SP						
TO							PR						
AL							SC						
BA							RS						
CE							DF						
MA							GO						
PB							MT						
PE							MS						
PI													

Fonte: Instituto Plano Cultural- Diretoria de Pesquisa, retirado da publicação dos Estudos sobre Leis de Incentivos à Cultura (2007). Sendo (A) inexistência de Leis de Incentivos, fundos e Sistemas, (B) apenas Leis de Incentivo, (C) apenas Leis do Fundo, (D) Programa Cultura, (E) Sistema de cultura e (F) Leis de Incentivo a cultura vinculadas a outros setores.

Percebe-se que, dos 27 Estados que compõe nosso país, apenas cinco não aderem nenhuma fonte de financiamento via incentivo fiscal à cultura, fato que demonstra os impactos desse modelo de financiamento entre os entes federativos (União, Distrito Federal, Estados e Municípios).



As Leis de Incentivos Fiscais foram criadas visando a arrecadações financeiras da iniciativa privada para fomentar a cultura, tendo em vista o movimento mundial iniciado nos anos 80, motivado, principalmente, pela crise econômica e pelas soluções do chamado quadro neoliberalismo, no qual houve cortes significativos para área sociais (BOTELHO, 2001). Com a desaceleração da economia cultural promovida pela redução do orçamento público na área cultural, a solução era criar mecanismo de financiamento que pudesse gerar novas fontes de recursos e, para isso, seria necessário construir uma estratégia que gerasse uma motivação da iniciativa privada a fim de atraí-la para a gestão pública cultural.

No entendimento de Botelho (2001), o financiamento cultural não pode ser análise independente da política cultural, pois são princípios norteadores para a melhor forma de atingir os resultados. Ainda Botelho (2001), mesmo diante das leis de incentivo à cultura nas quais transfere para o setor privado a decisão da escolha do projeto cultural que será financiado, o Estado não é excluído do processo, tendo em vista sua atuação reguladora diante dos recursos públicos.

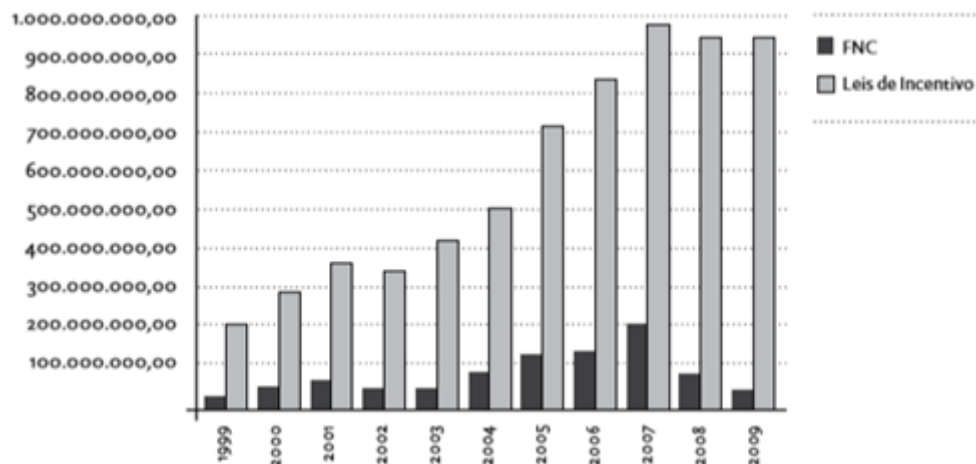
Contrapondo a visão de Botelho (2001), Rubim (2007) ressalta que, diante das brechas deixadas na legislação sobre incentivo fiscal para a cultura nos últimos anos, momento em que foi possível o benefício fiscal pelo setor privado ser de até 100% do valor investido, sendo, portanto, dinheiro integralmente públicos, não haveria por que passar para o mercado o poder de decisão da política cultural. Dessa forma, a finalidade da Lei de incentivo a cultural, formatada a partir da crise econômica, perde atuação para buscar novas fontes de recursos, principalmente, vindas da iniciativa privada. De acordo com Rubim (2007, p.17), a isenção integral dos investimentos em cultura pelo setor cultural, descaracteriza a própria virtude da lei, dita como incentivo:

“A isenção de 100% coloca em cheque o próprio espírito da lei dita de incentivo, pois ela deveria estimular a iniciativa privada a investir mais na cultura. A isenção de 100% denuncia que a finalidade não é bem a cultura, mas produção da imagem pública da empresa, através do acionamento de marketing cultural realizado com dinheiro público”

A utilização das Leis de Incentivo fiscal à cultura ampliou significativamente, nos últimos anos, principalmente com a possibilidade de reversão integral dos investimentos em alguns segmentos culturais. Assim, as Leis de incentivo fiscal tornaram-se tão relevantes, que passaram a ser vistas como principal instrumento de financiamento da Política Cultural no estado brasileiro (RUBIM, 2007)

Num estudo mais aprofundado, SALGADO, PEDRA e CALDAS (2010) ressaltam que, em 2009, houve o marco da presença da Lei Federal de Incentivo à cultura, chegando a 96% do orçamento em projetos culturais, conforme mostra o gráfico 2.

Gráfico 2. Comparativo FNC e MECENATO



Fonte: disponível em <<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ufba/525/6/Políticas%20culturais%20governo%20lula.pdf>>

Dessa forma, as políticas públicas culturais, a partir da visão neoliberalista, limitam-se a leis de incentivo, desconsiderando outras formas de financiamento para a mobilização no campo cultural. Em quase duas décadas de vigência da Lei Rouanet, dos 8 bilhões investidos por essa forma de financiamento, 7 bilhões foram com recursos públicos (Ministério da Cultura, s/d, p. 4).

De acordo com Oliveira Junior (2011), o princípio privado e o princípio público têm organizações e objetivos distintos: enquanto este tem a finalidade principal contemplar o interesse público, aquele prioriza o máximo de retorno de imagem com o menor custo para impactar seus clientes. Desta forma, a gestão integrada, que permite a participação desses dois organismos, ao tratar de financiar o setor cultural, deve convergir para os mesmos interesses e satisfazer as necessidades sociais. Assim, o papel do Estado não é na equiparação da esfera privada, pois ele é o detentor dos recursos públicos, mas na atuação da regularização dessas atuações (BOTELHO, 2001).

Esse formato de financiamento ainda não está amadurecido em nosso país, o que provoca muitas disputas de poder entre os atores sociais com desigualdade de condições para terem êxito na captação de recursos junto à iniciativa privada, tendo em vista que o processo de financiamento cultural só é conclusivo se houver o aval da iniciativa privada.

Logo, nota-se que as Leis de incentivo à cultura, apesar de terem nascido em berços neoliberais, estão vigentes até os dias atuais e surgiram com a finalidade de promover uma gestão integrada entre setor público, setor privado e sociedade civil para o desenvolvimento econômico do setor. Além disso, por meio dessa integração, poderia ocorrer a democracia cultural (BOTELHO, 2001) que seria oportunizar todos os grupos a viverem sua própria cultura.

### 2.2.3. Captação de Recursos

O processo de captação de recursos tornou-se o ponto crucial para o desenvolvimento de projetos culturais, tendo em vista que as atividades culturais no Brasil são financiadas prioritariamente por recursos públicos. Dessa forma, não há uma independência da cadeia produtiva da economia cultural pela própria finalidade de se desenvolver a cultura,

necessitando o fomentador cultural da articulação entre governo e iniciativa privada para investimento nas suas atividades culturais.

Esse mecanismo de financiamento cultural é conhecido como mecenato e, no Brasil, ocorre, prioritariamente, por meio das Leis de Incentivos Fiscais à cultura. Esse processo começou na década de 80, tendo seu destaque de atuação a partir da década 90, com a entrada de Sérgio Paulo Rouanet na Secretaria de Cultura.

Os incentivos culturais são destinados para que pessoas físicas ou jurídicas possam abater dos impostos devidos ao Governo, os valores que estão apoiando em projetos culturais. Isso pode ocorrer de três formas: doação, patrocínio e investimento (FREIRE, 2013).

Na primeira modalidade, ocorre a transferência de recursos para os produtores culturais para a realização de obras ou produtos culturais, sem que haja interesse por parte do incentivador. No caso do patrocínio, há transferência de recursos para projetos culturais, com interesse dos incentivadores em promover o marketing institucional. Por fim, o investimento refere-se à transferência de recursos a produtores culturais para a realização de projetos com a finalidade de participação nos eventuais lucros financeiros. O quadro 6 sintetiza as modalidades.

**Quadro 6. Incentivo Cultural por meio de Dedução Fiscal**

	<b>Doação</b>	<b>Patrocínio</b>	<b>Investimento</b>
Incentivo Fiscal a Cultura	Ocorre a transferência de recursos para os produtores culturais para a realização de obras ou produtos culturais sem que haja interesse por parte do incentivador	Há transferência de recursos para projetos culturais, com interesse dos incentivadores em promover o marketing institucional.	O investimento refere-se à transferência de recursos a produtores culturais para a realização de projetos com a finalidade de participação nos eventuais lucros financeiros.

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir da Lei 8.313 de 23 de dezembro de 1991.

Dentre as três formas apresentadas no quadro acima, a mais utilizada é a forma de patrocínio cultural. As deduções fiscais para apoiar projetos culturais tornaram-se atrativos para as empresas patrocinadoras e produtores culturais. No Estado do Rio de Janeiro, esse formato de financiamento foi realizado em 1992 pela Lei Estadual 1.954, de Incentivo à Cultura; e, no município do Rio de Janeiro, em 2013, pela lei 5.553.

Esse processo só é possível a partir de uma vontade política do poder público, que abre mão de parte dos impostos que lhe são devidos e transfere para a sociedade civil a decisão da escolha dos projetos ou instituições que almejem investir nesses recursos (BOTELHO,2001). Assim, o processo de captação de recursos tem a finalidade de concretizar a articulação entre os atores culturais, pois é a etapa do financiamento cultural em que o agente transforma o projeto cultural em proposta comercial a fim de conquistar apoio da iniciativa privada.

No entanto, a complexidade em se conseguir o apoio do setor privado tem causado entraves que podem decorrer do próprio modelo de financiamento (BOTELHO,2001):

“Os problemas existentes hoje no Brasil, quanto à captação de recursos via leis de incentivo fiscal, relacionam se ao fato de produtores culturais de grandes e pequenos portes lutarem pelos mesmos recursos, num universo ao qual se somam as instituições públicas depauperadas, promovendo uma concorrência desequilibrada com os

produtores independentes. Ao mesmo tempo, os profissionais da área artístico-cultural são obrigados a se improvisar em especialistas em marketing, tendo de dominar uma lógica que pouco tem a ver com a da criação” (BOTELHO, 2001, p.78)

Isso ocorre pelo fato de as empresas privadas obterem interesses distintos do poder público e, se estas estão ditando as prioridades governamentais para o campo cultural, poderá ocorrer o desvio da finalidade pública, além da possibilidade de concentração de recursos em grupos com maior poder de atuação. Assim, o produtor ou produtora cultural, para conseguir apoio da iniciativa privada, orientar-se-á pela prática por ela conduzida, e aqueles que não tiverem instrumentos ou meios para terem acesso às empresas e alcançar suas exigências estarão à margem da distribuição dos recursos.

Dessa forma, constatou-se que, para conseguir o êxito na captação de recursos para o desenvolvimento de um projeto cultural, o fomentador deve se ater a critérios estabelecidos pelas empresas patrocinadoras a fim de terem seus projetos financiados. Rubim (2011, p. 17) elenca as principais críticas dessa forma de financiamento:

- i. O poder de deliberação político-cultural passa do Estado para as empresas e seus departamentos de marketing.
- ii. Apesar dos recursos utilizados serem quase exclusivamente públicos, sem aporte significativo de recursos privados ou de outras fontes, o poder de decisão sobre recursos públicos passa às empresas.
- iii. Ausência de contrapartidas sociais ao incentivo estatal.
- iv. Incapacidade das leis de alavancar novos recursos privados.

Com a chegada das Leis de incentivo, surge a figura do agente financiador (FREIRE, 2013), que busca desenvolver estratégia empresarial por meio da ferramenta de marketing institucional (COSTA, 2004). Essa nova conjuntura econômica promoveu a cultura como um “negócio” de mercado, com a finalidade de atrair a iniciativa privada a investir em projetos culturais em troca de benefícios fiscais e publicidade institucional. Conforme ressalta Freire (2013, p.11):

“Produção artístico-cultural coloca em contato o criador que se expressa e o agente de financiamento, que propicia a chegada do produto cultural ao que podemos chamar de mercado dos bens simbólicos, com o fascinante resultado do trabalho criativo e transformador, que é próprio da cultura”

Além dos benefícios fiscais e do marketing institucional – dedução dos impostos em troca de promoção da marca da empresa patrocinadora –, na “nova economia”, as empresas também estão interessadas em transmitir para seu público consumidor a boa imagem da instituição perante trabalhos sociais (CAMARGO et al., 2001). Ou seja, é a maximização do custo-benefício para o setor privado, que não se descapitaliza para se promover e ainda é bem visto pela população por estar contribuindo com o desenvolvimento social.

Para conseguir e otimizar todos esses benefícios, as empresas patrocinadoras concentram-se na escolha de projetos que envolvam artistas renomados, em grandes centros urbano, e que envolvam sua marca ao público consumidor (CALABRE, 2007). Com isso, projetos com

menor escala de atuação e divulgação podem correr o risco de não se concretizarem, pois não atenderão às expectativas das empresas incentivadoras.

Para Brant (2004), para o êxito da captação de recursos, é preciso investigar o histórico das empresas incentivadoras, suas necessidades, estratégia de marketing e público-alvo. Assim, os agentes culturais, ao desenvolverem um projeto, devem ir além do planejamento da produção artística, já que suas ações terão que estar voltadas também para a estratégia de aceitação pelo patrocinador, caso contrário o projeto fará parte apenas de dados estatísticos dos órgãos públicos financiadores como aprovado, porém, sem captação.

De acordo com Oliveira Júnior (2011), ao analisar documentos do ministério da cultura, em 2007, chamado de “Nova Lei de Fomento: Multiplicação dos mecanismos aponta um grande número de projetos aprovados pela lei federal de incentivo à cultura sem captação”, constatou que, além do grande número de projetos aprovados sem captação, isso gerou despesas significativas para a Administração Pública devido à análise, à tramitação e à aprovação de cerca de três mil projetos, sem que houvesse retorno concreto para a sociedade. Isso mostra que grande parte dos projetos não consegue o êxito na captação de recursos junto à iniciativa privada, o que caracteriza a concentração de recursos nas mãos de pequenos grupos da classe artística que conseguem, de certa forma, atender às exigências do mercado investidor.

De acordo com De Andrade (2002), por mais assustador que possa ser para uma entidade sem fins lucrativos transformar seu projeto em um plano de negócio para conseguir a captação de recursos, essa é a melhor saída para obtenção de recursos. Ainda esta autora define que o projeto de captação é uma ferramenta gerencial capaz de prever o problema/necessidade, detalhamento de estratégia de solução, possibilidade da doação, dentre outros fatores relevantes para o processo de financiamento. Ao realizar uma análise na teoria de Fontanella (2000), Ashoka e McKinsey (2001) e Falcão (2002), De Andrade (2002) apresenta a estrutura básica de um projeto de captação de recursos:

- i. Apresentação da organização: tem como objetivo central explicitar a razão de ser da organização e sua perspectiva para o futuro.
- ii. Apresentação do produto/serviço: deve estar atrelado com os objetivos da organização apoiadora, apresentar seu benefício social e justificar com indicadores mensuráveis a necessidade do investimento no projeto.
- iii. Análise do mercado: realizar pesquisa para saber que tipo de empresa poderá atender aos ensejos do projeto e tenham interesse no público-alvo a ser contemplado.
- iv. Marketing: nesse tópico são abordados temas como canais de distribuição, preço e comunicação.

Esses componentes citados deverão fazer parte da estratégia para se atingir o êxito na captação de recursos e alavancar recursos para a execução de projetos culturais financiados por meio de lei de incentivo fiscal. Ou seja, além de fazer o projeto técnico para aprovação do órgão público competente e conseguir a liberação para realizar a captação de recursos junto à iniciativa privada, os agentes culturais deverão estar cientes da transformação do projeto técnico em plano comercial para atrair os patrocinadores em prol dos seus objetivos.

Outro fator observado no processo de captação de recursos é o entendimento da sociedade no valor social atribuído para determinados produtos e serviços culturais (Reis, 2007). Quanto mais aceito o produto ou serviço for para determinado grupo da sociedade, mas ele será evidenciado pelo setor privado em busca de aproximação com o seu público consumidor. Reis (2007) destaca que o valor cultural é uma composição de múltiplos valores: a) valor estético-valor atribuído pela aparência; b) valor social –reconhecimento de grupo social para valorizar algo que apreciam; c) valor de existência – valor atribuído a algo, mesmo que não tenha intenção de adquiri-lo, mas mesmo que o admire pela própria existência; d) valor espiritual – reveste uma obra ou tradição de uma aura intocável; e) valor político- são construções implícitas ou explícitas com a finalidade de preservar opiniões políticas ; e e) valor histórico-a transformação pelo tempo em algo de se torna símbolo para aquela sociedade.

Assim, nota-se que é um caminho cíclico o processo de captação de recursos: os agentes culturais buscam alcançar a aproximação com o setor privado para conseguirem investimentos nos seus projetos (BRANT, 2004); a iniciativa privada almeja atrair a população para o incentivo ao consumo dos seus bens e serviços (BRANT, 2004); já a população tem a finalidade de envolver o Estado em prol do acesso aos assuntos ligados à cultura (RUBIM, 2007); e o Estado tem a pretensão de fomentar a economia cultural por meio de ações desenvolvidas pelos agentes culturais (REIS, 2007). Porém, dentre todos os atores identificados, o único capaz de mediar esse conflito e convergir os interesses para a mesma finalidade é Estado, com o seu poder regulador e detentor dos recursos públicos (BOTELHO, 2001). Ao se mapearem os interesses que permeiam esse ciclo, é fácil compreender que as finalidades são distintas, o que levará a diferentes estratégias:

**Quadro 7. Mapeamento de Interesse no processo de financiamento cultural**

<b>Atores Culturais</b>	<b>Setor Público</b>	<b>Setor Privado</b>	<b>Produtor Cultural</b>
<b>Papel no financiamento Cultural</b>	Agente fiscalizador	Agente Investidor	Agente executor
<b>Motivação</b>	Fomentar a Cultura	Atrair o público consumidor	Conseguir recursos para desenvolver suas atividades culturais

Fonte: elaborado pela própria autora a partir de Brant (2007), Rubim (2007) e Reis (2007)

Logo, nota-se a complexidade da dinâmica de financiamento cultural a partir da necessidade de viabilização de captação de recursos junto à iniciativa privada. Em diversos outros países a gestão integrada é um formato de referência para fomentar o setor cultural (BOTELHO, 2001). No entanto, no Brasil, devido à dissociação com a Política Cultural e à falta de instrumentos que promovam a mensuração e avaliação desse mecanismo de financiamento, mostra que as Leis de Incentivo à cultura ainda não atingiram seu grau de maturidade para uma política pública que se possa julgar como efetiva e relevante para sociedade.

Estudos sobre Leis de Incentivo, em linhas gerais, têm apresentado o argumento de que a adoção desse instrumento de financiamento tem causado impactos significativos para o setor cultural: a) poder de decisão nas mãos do setor privado; b) concentração de recursos em pequenos grupos sociais; c) descaracterização das produções artísticas para estratégia de marketing; d) disputa de poder, dentre outros. Esses fatores são relevantes para diagnosticar as distorções que podem estar ocorrendo diante desse processo, tem em vista que se tornou modelo de referência para outros entes federativos (estados e municípios). Mas o problema está na gestão integrada :setor público, privado e sociedade civil para fomentar a economia? Ou há outras variáveis? Como por exemplo: instrumento legal mal formulado, omissão do

governo, omissão da população, leviandade do Governo em atuar prioritariamente por meio desse instrumento, causando distorções entre os segmentos culturais. Enfim, há de refletir sobre todos os aspectos para formular uma nova política pública cultural, pois, com ou sem as Leis de incentivo à cultura, os assuntos ligados às associações simbólicas e culturais da sociedade é de interesse de todos os atores sociais.

### **2.3. GESTÃO CULTURAL E PROJETOS CULTURAIS**

Nesta fase da pesquisa, pretendeu-se discutir a gestão cultural e os trâmites dos projetos culturais para a gestão dos recursos públicos disponibilizados para o setor. Essa discussão pautou-se nos seguintes temas: a) gestão cultural – trajetória histórica da adoção de mecanismos gerenciais na administração pública; b) editais e projetos culturais – trâmites e regras para a utilização de recursos públicos; e, por fim, b) mecanismo de controle social, avaliação e participação – que apresentou as formas de o governo prestar contas para a sociedade, além de avaliação dos projetos culturais, bem como o processo de inclusão da população nos processos decisórios.

#### **2.3.1. Gestão Cultural**

A Gestão Pública Cultural passou por diversas reformas organizacionais até chegar ao momento atual. Levantar essa trajetória faz compreender o processo de construção da Política Cultural e os atores mais atuantes no campo, bem como entender o envolvimento da sociedade no processo decisório.

Segundo Matias-Pereira (2009, p. 62), “Administração pública é um conjunto de serviços e entidades incumbidos de concretizar as atividades administrativas, ou seja, da execução das decisões políticas e administrativas”. Ela está diretamente associada ao Estado, por ser a responsável por materializar os desejos deste, e este por sua vez, pode ser conceituado como o responsável pela gestão dos conflitos e tensões dentro de um determinado território, dividindo-se em Entidades Políticas e Administrativas (MATIAS-PEREIRA, 2009). O Estado, nos últimos anos, vem alterando seu foco de atuação e responsabilidade.

“O Estado assumiu papel de destaque na regulação do mercado e da produção, atuando no sentido de financiar o desenvolvimento econômico e as políticas sociais. Com a internacionalização da economia, surgiu um novo padrão de desenvolvimento, no qual as relações entre Estado, mercado e sociedade se alteraram profundamente” (FUNDAÇÃO ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 2009, p. 16).

Essas ocorrências são reflexos dos últimos acontecimentos na modernidade da Gestão Pública, conforme revelam Brulon, Vieira e Darbilly (2013, p. 3), que “a partir da década de 1970, teve início nos EUA e na Inglaterra uma tendência a transferir práticas gerenciais do setor privado para a administração pública, fornecendo as bases para o modelo gerencial de administração, que também ficou conhecido como Nova Administração Pública”.

Isso fez com que o Governo se aproximasse das técnicas gerenciais utilizadas pelo Setor Privado para implementar as políticas de Estado, utilizando-se métodos e ferramentas, construídas para um melhor desempenho das Organizações, nas Instituições Públicas.

No Brasil, esse conceito ganhou destaque no Governo de Fernando Henrique Cardoso, que, em 1995, publicou a criação de um novo Ministério para promover uma melhora no

desempenho da Gestão Pública Brasileira, o Ministério de Administração Federal e Reforma do Estado (MARE). No âmbito cultural, as Políticas Culturais ganharam maior destaque de atuação e envolvimento dos agentes sociais a partir do século XXI, conforme ressalta Cunha (2007, p.21):

“No âmbito federal, no início do século XXI, intensifica-se a discussão relativa ao processo de institucionalização do setor cultural e, mais objetivamente, sobre a organização das suas instituições públicas, e vivencia-se um período no qual se abriu um amplo debate nacional sobre a política cultural. Foram vários encontros com a perspectiva de realizar consultas públicas, envolvendo a sociedade civil no processo de construção e legitimação de uma proposta política”.

Nessa perspectiva, a Gestão cultural ganhou novo destaque social. As diversas alterações organizacionais e modelos de gestão impactaram diretamente o campo cultural, promovendo debates para a melhoria do sistema político e para o questionamento em relação aos resultados das Políticas Governamentais.

Fazendo uma retrospectiva da Administração Pública com marcos relevantes para a política cultural, em 1930, com a entrada de Getúlio Vargas ao Poder, propõe-se uma nova forma de se organizar o Governo. Desde então, novas formas governamentais foram surgindo e ganhando força para a estruturação das Políticas Públicas, desde a burocracia até a gestão societal.

A burocracia foi o primeiro modelo que rompia uma estrutura patriarcal, que era governada pelos interesses privados, desconsiderando a finalidade pública, não separava o que era público do privado (SECCHI, 2009). Foi idealizada no Governo Vargas, com o objetivo de realizar a reforma do aparelho administrativo:

“Em 1936-38, com a criação do Conselho Federal do Serviço Público Civil e, em seguida, do DASP, ele dá início à primeira grande reforma do aparelho do Estado brasileiro – a reforma burocrática ou reforma do serviço público que, nos países mais adiantados da Europa, havia sido feita na segunda metade do século XIX e fora, em seguida, analisada por Max Weber. O Estado brasileiro, do ponto de vista administrativo, era um Estado patrimonial e clientelista; a confusão entre o patrimônio público e privado era intrínseca ao sistema” (BRESSER- PEREIRA, 2009, p.11).

No Estado burocrático, as políticas culturais passaram a ser concentradas no governo federal, com a finalidade de legitimar o projeto nacional do regime político (GUIMARAES, 2007). Isso fez com que houvesse um movimento de centralização administrativa, bem como a gestão de políticas genéricas que se limitavam a compreender as diversidades locais e regionais.

No entanto, afirma-se que foi a partir do Governo de Vargas que começou a construção da Política Cultural, pois houve, a partir daquele momento, um conjunto de ações articuladas que favoreceram o campo cultural. Essas ações foram idealizadas pelo Ministro Gustavo Capanema, no governo Vargas, que acolheu em seu Ministério, vários intelectuais e artistas progressistas (RAMÍREZ NIETO, 2000), além do movimento para “formulações, práticas, legislações e (novas) organizações de cultura” (RUBIM, 2007, p. 16).

Esse movimento burocrático perdurou, sem ser questionado, até 1990, quando surgiu o movimento neoliberal para haver uma nova reformulação da administração pública. A



chamada nova administração pública passa a vigorar o cunho gerencialista de mercado, promovendo a redução dos gastos públicos e enxugando a máquina pública para reduzir o tamanho do Estado (GUIMARAES, 2007).

“O retorno à democracia nos anos 1990 comunga com o fortalecimento no Brasil do ideário neoliberal que os governos FHC assumem como seu. A consequência para o campo cultural é a ratificação da política de incentivos fiscais iniciadas no governo Sarney. O discurso identitário, se perde o essencialismo autoritário e conservador dos anos 1930/ 40 e 1960/ 70, passa a ser pautado pela lógica do mercado globalizado. Uma vez posto em xeque o lugar unificador e integrador da identidade nacional, parece prevalecer o discurso liberal da diversidade, onde todos são iguais perante o mercado” (BARBALHO, 2007, p.56).

No modelo organizacional gerencialista, a cultura passou a ter como mediador o mercado, consolidando, dessa forma, o fomento cultural baseado na renúncia fiscal (GUIMARAES, 2007). Nota-se, a partir de então, uma reafirmação do mercado como ditador da política cultural. O Governo deixa de ser mediador dos interesses públicos, para ser paciente das decisões já direcionadas das esferas privadas.

A Gestão Pública, nesse período, era pautada na gestão da eficiência: o Estado deveria se concentrar na Política Social, estimulando o processo de privatizações e investimentos na economia para o mercado (BARBALHO; GARDELHA, 2013). Segundo Barbalho e Gardelha (2013), o instrumento utilizado no Governo de FHC para o desenvolvimento do campo cultura foi a substituição da Lei Sarney pela Lei Rouanet, que, segundo esses autores, privilegiou o patrocínio cultural e o empoderamento da esfera privada. De acordo com Gameira e Carvalho (2010, p. 3):

“As políticas públicas culturais restringiam-se a sofisticar e divulgar as leis de incentivos, desconsideravam qualquer tipo de ação no campo da cultura e desse modo deram suporte à forma hegemônica do neoliberalismo.[...] Várias resistências a esses processos aconteceram no país, encabeçadas pelos novos movimentos sociais, uma teia de organizações populares que lutaram pela ampliação dos direitos sociais e melhorias da condição de vida da população e partidos de esquerda”

Dessa forma, houve um movimento popular resistente à política de governo vigente. Segundo Guimarães (2007, p.15), “com a crise do modelo neoliberal e dos programas de enxugamento do Estado, em 2002, a Coligação liderada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) vence a eleição para o governo federal e lança um amplo discurso de participação social na gestão pública, sobretudo na área de cultura”. Ainda esse mesmo autor salienta que o PT reformula a política cultural, implementando o Sistema Nacional de Cultura (SNC), cujo objetivo seria democratizar a gestão cultural e promover a participação popular.

Na visão, defendida por intelectuais de esquerda e por alguns líderes do PT, o modelo gerencialista era limitado a resolver questões de reformas administrativas e não apresentava alternativa para a consolidação de um projeto político e de desenvolvimento nacional de cunho social e participativo (PAULA, 2005). No século XXI, reacende a bandeira de reforma política para a construção do processo de democratização da participação popular.

Essa conjuntura política e organizacional são as bases do modelo da Gestão Societal, que, conforme Paula (2005), define-se por um modelo de Gestão que prevê a democratização da participação popular para a construção da Política Pública e para a organização do Estado. No

campo cultural, notou-se a construção de uma política inclusiva, pois previa o processo democrático de participação da edificação da Política Pública:

“A nova fase da política nacional trás, na área da cultura, as propostas de democratização e participação estabelecidas no programa específico de governo intitulado *A Imaginação a Serviço do Brasil: programa de políticas pública de cultura*. Esse documento programático, inspirado em experiências dos governos locais do Partido dos Trabalhadores, contém dois aspectos marcantes em relação à história das políticas culturais no Brasil: a visão ampliada da cultura com base no conceito antropológico e a efetividade da democratização da gestão e das políticas públicas. Construído a partir de consultas à sociedade nas várias regiões do país, a cultura passa a ser considerada um meio de combate à exclusão social” (GAMEIRA, CARVALHO, 2010, p.12).

Dessa forma, foram ganhando força e expressão as dimensões sócio-políticas que permitem um conceito de participação popular mais ampliado e ativo nas tomadas de decisões. Para o campo cultural, esse conceito é fundamental para o desenvolvimento e afirmação da Política Cultural, pois não existe cultura sem expressão da sociedade, o que pode ser capaz de consolidar, num modelo organizacional de autogestão, que é uma forma limitada de os indivíduos conviverem de lados opostos aos interesses do Estado.

No entanto, não houve uma ruptura entre os modelos organizacionais adotados na Gestão Pública no Brasil (SECCHI, 2009), pois é possível ver modelos de gestão sendo reaplicados em contextos diferenciados e metodologia de gerenciamento adotada em uma estrutura totalmente burocratizada que não flexibiliza o fluxo dos processos administrativos. Exemplos disso são os meios para liberação dos recursos via Lei de Incentivo à cultura, que o Estado se utiliza da inscrição de projetos para analisar a entrega do produto cultural. De fato, a metodologia de projeto veio da lógica do modelo de gerencialismo, porém, o trâmite e a análise são, normalmente, realizados por Órgãos burocratizados.

### **2.3.2. Editais e Projetos Culturais**

Notou-se nos últimos anos, a influência de ferramentas utilizadas pelas empresas na Administração Pública. Na área cultural, mecanismos gerenciais, como gestão de projetos, já são pré-requisitos para a liberação de recursos públicos para produtores culturais. Além disso, outro mecanismo utilizado são os editais cuja finalidade é promover a publicidade das regras e procedimentos para a gestão dos recursos públicos.

Com entrada do Gilberto Gil no Ministério da Cultura, em 2003, houve um marco em relação às políticas federais na área da cultura: a prática de balcão do financiamento cultural foi substituída por uma política de editais (COSTA; MELLO; JULIANO, 2010). Dessa forma, os editais foram instrumentos utilizados pelo governo para permitir maior transparência quanto aos processos seletivos para a elaboração de projetos culturais.

A metodologia de projetos tem sido utilizada pelos órgãos governamentais como instrumento para avaliação de financiamento cultural (THIRY-CHERQUES, 2006). Conforme ressalta THIRY-CHERQUES (2006, ,p.15) “define-se projetos como uma organização transitória, que compreende uma sequencia de atividades dirigidas à geração de um produto singular em um tempo dado”

Outro autor, bastante conceituado, Maximiano (2002, p.26), define projeto como “um empreendimento temporário de atividade com início, meio e fim programados, que tem por objetivo fornecer um produto singular e dentro das restrições orçamentárias”, para satisfazer as necessidades dos *stakeholders*.

Conforme a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), na norma técnica 10006, “projeto é um processo único, consistindo de um grupo de atividades coordenadas e controladas com datas para início e término, empreendido para alcance de um objetivo conforme requisitos específicos, incluindo limitações de tempo, custo e recursos”.

As primeiras técnicas de gerenciamento de projetos foram implementadas pelo Departamento de Defesa Americano, desenvolvidas para a Gestão e Controle de Projetos, que são: o *Program Evaluation and Review Technique* (PERT), que permite o cálculo a partir da média ponderada de 3 durações possíveis de uma atividade (otimista, a mais provável, e pessimista); e o *Critical Path Method* (CPM), que faz a apuração do caminho crítico, dada uma sequência de atividades (DISMORE, 2003).

A partir dessas práticas, tornaram-se necessárias as implementações dessas ferramentas pelas empresas que trabalhavam visando ao gerenciamento dos resultados. Nesse contexto, surgiram várias Instituições voluntárias de estudos em gerenciamento de projetos, dentre essas, a mais conhecida é o *Project Management Institute* (PMI), que, a partir de 1969, elaborou um manual das melhores práticas para o gerenciamento de projetos, denominado *Project Management Body of Knowledge* (PMBOK, 2004).

Conceitua-se Gestão de Projetos como o desenvolvimento de conhecimentos, habilidades, ferramentas e técnicas nas ações de projetos, com a finalidade de atender aos seus propósitos; e Projeto o esforço temporário empreendido para gerar um produto, serviço, ou resultado exclusivo (PMBOK, 2004). Um grande teórico no assunto, Kerzner (2002, p. 17), define projetos como “um empreendimento com objetivo identificável, que consome recursos e opera sob pressões de prazos, custos e qualidade”. O autor também conceitua gerenciamento de projeto como sendo o planejamento, programação e controle de uma série de tarefas integradas de forma a atingir seus objetivos com êxito.

Dessa forma, a Gestão Cultural está embasando a ferramenta de gestão de projetos para orientar os gastos e alcançar os resultados planejados. Conforme salienta Cunha (2013, p.25), “durante o processo de planejamento e organização de um projeto, deve-se considerar as políticas e diretrizes específicas dos planos e programas em que estão inseridos, pois o ideal é que sua concepção, desde o início, seja a partir dos programas que integram um planejamento”.

Esse movimento de cadastro de projetos por meio de editais e formas de fomento cultural, avançou do nível federal até o municipal e provocou a trajetória de debates sobre a política de financiamento. Alguns criticam, salientando que as técnicas utilizadas favorecem os técnicos e intelectuais (GUIMARAES, 2007) e acabam não contribuindo para a equidade de participação dos agentes culturais; outros afirmam ser um instrumento de planejamento e controle (CUNHA, 2013).

Nos editais, são definidas as áreas de atuação, o processo de avaliação, as regras para o recebimento dos recursos e a forma de prestação de contas. No entanto, a sua atuação é limita

em definir estratégia de distribuição dos recursos diante das várias necessidades regionais, o que contribui para o favorecimento de regiões mais desenvolvidas, em detrimento de outras.

Isso ocorre, principalmente, nos recursos destinados à Lei de Incentivo Fiscal, percebendo uma forte concentração de recursos destinados à região sul e sudeste (FREIRE, 2013). Acontece que as empresas privadas visando à estratégia de marketing institucional direcionam seu apoio a projetos que contribuam com a valorização da marca da empresa diante dos seus consumidores finais.

Nessa concepção, os analistas do Governo, responsáveis por avaliar os projetos cadastrados, devem estar atentos para as finalidades almejadas e os impactos que os objetivos alavancados nos projetos culturais podem causar para a sociedade. Cada projeto tem sua especificidade, um público a beneficiar, a depender do contexto histórico e cultural ao qual está inserido (CUNHA, 2013). Dessa forma, Cunha (2013, p.22) ressalta a importância de o Produtor Cultural utilizar-se dessa metodologia para gerenciar os recursos públicos:

“As orientações básicas para a definição e a elaboração de um projeto cultural referem-se à necessidade de composição, com qualidade e eficiência, de um conjunto de ideias bem articuladas entre apresentação, objetivos, justificativa, cronogramas, orçamentos, comunicação e outros itens que compõem a estrutura específica de um projeto. Cada projeto tem características próprias, seu desenho final depende de sua natureza, finalidade e de seu porte”.

Logo, a metodologia de projetos serve como um procedimento para que os produtores culturais possam realizar o planejamento das suas ações. Por meio desse método, é possível direcionar custo, tempo e recursos para alcançar a finalidade desejada. Torna-se, dessa forma, dever do Estado capacitar os agentes culturais para que os mesmos possam desenvolver essa forma de gerência das suas atividades culturais, a fim de que isso não seja um entrave, mas uma ferramenta de melhoria da gestão dos recursos públicos.

### **2.3.4. Mecanismo de controle social, avaliação e participação**

A gestão cultural está diante de um desafio para identificar os impactos das Políticas Públicas adotadas nos últimos anos para o desenvolvimento do campo sociocultural. A prática de utilização de editais e metodologias de projetos são instrumentos utilizados, atualmente, pela Administração Pública para promover maior controle e transparência nos gastos públicos. Assim, ampliam-se os debates do campo acerca dos mecanismos de mensurações dos resultados alcançados, bem como a inserção da população nos processos decisórios.

Os princípios básicos da Gestão cultural são as bases estruturais para um efetivo resultado da Política Pública. Esses princípios vão desde promover mecanismos capazes de mensurar as ações governamentais num determinado espaço temporal, bem como achar soluções de melhorias com ajuda dos atores sociais.

Apesar de a política cultural ter alcançado o patamar de interesse político e público, notam-se as limitações dos estudos que favoreçam a construção de mecanismos capazes de avaliar a política pública cultural adotada até o momento.

“Ao longo das décadas 1990 e 2000, no Brasil, a área da cultura volta a integrar, gradativamente, o rol das políticas públicas, ou seja, daquelas áreas que têm suas atividades integradas às do conjunto do planejamento público. Tal fato ocorre nos três níveis de governo (federal, estadual e municipal). Entretanto, pouco se avançou no sentido do acompanhamento e da avaliação das ações e políticas (estas últimas

mais raras) empreendidas no campo da cultura pelo setor público. Na verdade o que temos disponível são, no máximo, relatórios de atividades, na maioria das vezes individualizados pelas diversas instituições que compõe o Ministério da Cultura ou secretarias de governo (CALABRE, 2011, p.75)”.

No entendimento de Silva (2007, p.2):

“Na área da cultura”, as realidades a ser atingidas pelas políticas são complexas e, por conseguinte, é preciso cautela com as propostas de mensurar esses processos a partir de noções tais como eficiência e eficácia, já que há o risco de cair numa avaliação economicista e mecânica”

Diante disso, compreende-se a complexidade existente para se construírem formas de avaliar e mensurar as ações culturais. Além das peculiaridades da área, ainda existem as conotações específicas de cada região, ou, até mesmo, microrregiões. Para o desfecho de uma Política Pública satisfatória, esta deve se ater a cada realidade local e utilizar indicadores também específicos para não haver deturpação das informações (SIQUEIRA, 2010).

De acordo com Moreira (2014), faltam meios e instrumentos para promover mecanismos de controles e avaliação para servir de suporte ao trabalho eficaz da administração pública. Ou seja, se não há meios de realizar o acompanhamento da política pública cultural por meio de mecanismos que possam medir os resultados, dificilmente poderá ocorrer a melhoria nos processos organizacionais. Nesse entendimento, Sander (2007) descreve quatro formas de desempenho administrativo:

**Quadro 8. Desempenho Administrativo (SANDER,2007)**

Eficiência	Eficácia	Efetividade	Relevância
Produzir o máximo de recursos com o mínimo de recursos.	Capacidade de alcançar metas estabelecidas ou resultados propostos.	Satisfazer as demandas concretas feitas pela comunidade.	Mede o desempenho administrativo em termos de importância, significação, pertinência e valor.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Sander (2007)

Dessa forma, é de extrema importância o desenvolvimento de estudos que favoreçam informações para avanço analítico do campo cultural. E essa metodologia analítica faz parte da responsabilidade da Gestão Pública, pois esta deve dar resposta e contrapartidas à população dos seus gastos. De fato, um mapa mensurável da posição cultural permite uma melhor compreensão dos almejos do campo e dos recursos necessários para atingir os resultados, o que contribui para ampliação dos debates acerca da estrutura institucional que mais atenda aos direitos culturais (DA SILVA, 2004).

Conforme Rubim (2010, p. 154), “A luta pela conquista de uma sociedade e um estado democráticos impõe como uma de suas premissas mais elementares a construção de dispositivos, democráticos e múltiplos, de transparência do estado e de sua regulação pela sociedade”. Dessa forma, a relação Estado/Sociedade deve estar bem amparada por instrumentos que garantam os cumprimentos dos deveres e direitos dos atores políticos, compreendendo que não há uma hierarquia no entrosamento entre governantes e governados, pois ambos têm um objetivo comum que é a garantia do atendimento às finalidades públicas.

Filgueiras (2011) propõe outra forma de garantir a democratização além dos mecanismos para a participação popular e transparência. Seguindo o princípio de legitimidade, esse autor

afirma que para amplitude do processo de *accountability* é necessário garantir a publicidade das ações de governo como meio de maior acesso à população dos resultados das Políticas Públicas.

O termo *accountability* propõe a responsabilidade das Entidades Políticas de realização de prestação de contas à sociedade, tendo em vista a finalidade pública frente aos objetivos do Estado (FILGUEIRAS, 2011). Esse conceito provoca no Estado a construção de mecanismo que permita um maior controle e participação da sociedade aos assuntos Políticos que irão impactá-los diretamente.

Conforme Kauark (2013, p. 7), “é necessário que o Estado tome medidas positivas, no sentido de assegurar que existam condições prévias para participar da vida cultural, promovê-la, facilitá-la, bem como dar efetivo acesso aos bens culturais, ao patrimônio cultural, e também preservá-los”. Ainda esse Autor, salienta a importância de eliminar as barreiras que promovem o acesso à cultura e que o Estado possa garantir um ingresso real aos bens culturais.

Ressalta Porto (2007), a formulação da agenda política do Brasil perpassa pelos seguintes temas ressaltados na pesquisa realizada pelo Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade:

- i. A democratização política, econômica e social.
- ii. A consolidação da estabilidade macroeconômica.
- iii. Uma ampla reforma de instituições que já tiveram seu tempo, que não condizem com a sociedade aberta e de mercado que se está construindo e que impedem maiores ganhos de eficiência e uma maior equidade.
- iv. A redefinição do espaço público, de forma a consolidar a descentralização e a ampliar suas fronteiras para além da esfera estatal.
- v. O aumento dos investimentos em infraestrutura, ciência e tecnologia.
- vi. A reformatação de um amplo leque de políticas públicas, visando obter uma maior transparência e, sobretudo, uma maior eficácia do gasto público.
- vii. O redesenho da inserção do país no cenário econômico e político internacional.

Esses pressupostos levantados na pesquisa demonstram a complexidade do desenvolvimento das Políticas Públicas no Brasil e a importância do envolvimento dos atores sociais para o progresso do País. Conforme Porto (2007, p. 159. 2007), essa participação não pode estar limitada à representação da participação social:

“[...] a cultura antes de definir um caminho político próprio, com uma agenda clara, propositiva, de médio e longo prazo e de fácil compreensão para o cidadão comum, assume uma postura dúbia ao tentar justificar a sua importância através de associações com outras agendas – a social e a econômica para ficar nas mais óbvias – muitas vezes roubam dela o que seria a sua maior contribuição: a formação de indivíduos com consciência crítica capazes de propor mudanças em um modelo que raramente corresponde ao anseio humano por liberdade e justiça”

No campo cultural, uma das formas utilizadas pelo Governo para garantir a transparência e a participação popular foram os incentivos para a criação dos conselhos de cultura e os financiamentos de projetos culturais, por meio de editais publicados, com ampla participação dos produtores culturais. Na visão de Rubim (2010, p.154), “Os conselhos, em geral, e os de

cultura, em particular, têm sido tomados como um dos dispositivos que podem, a depender de sua configuração política, exercer tais tarefas primordiais para uma sociedade e um estado democráticos”.

E, para o princípio de transparência, ressalta Porto (2007, p.166): “Os recentes editais de patrocínio conduzidos por estatais mostram a preocupação em imprimir maior transparência nos critérios de concessão de patrocínios, com resultados concretos para a regionalização das ações e para o surgimento de novos atores culturais”. Os atores culturais, atualmente, para participarem do financiamento cultural devem estar enquadrados nas leis dos editais publicados para orientar e dar transparência no trâmite do processo seletivo para o aporte financeiro cultural.

No entanto, o processo de participação e transparência está limitado devido à falta de instrumento de Governo para exercer um maior mecanismo de *accountability*. Isso se deve pela pouca utilização de instrumentos governamentais que possam aferir as etapas da Política Cultural. As etapas da Política Cultural perpassam da inserção da agenda política até a análise do impacto das suas ações na sociedade, e necessitam, para o seu controle, informações mensuráveis, sejam quantitativas ou qualitativas, para indicar a situação real frente às planejadas.

Na visão de Botelho (2001, p.15), a política pública deve ter “a capacidade de saber antecipar problemas para poder prever mecanismos para solucioná-los [...] reconhecimento, por parte dos governantes, do papel estratégico que a área tem no conjunto das necessidades da nação [...]”. Assim, cabe ao Estado fomentar formas de pesquisas que favoreçam a construção de mecanismo de mensuração da Política Cultural como uma forma de avançar a construção do Estado Democrático Direito.

Portanto, constatou-se a transformação do setor em favorecer o acesso à democracia popular. No entanto, isso só ocorreu devido a um movimento social ativo e envolvido com os interesses políticos da população ao qual estão inseridos. Há de se pensar que a participação política de um indivíduo deveria ser inerente às suas relações sociais, mas essa ainda não é uma realidade da sociedade brasileira.

Conforme discussão apresentada, a compreensão do processo de captação de recursos para o financiamento de projetos culturais, a partir das leis de incentivo à cultura, perpassou as seguintes temáticas:

- i. Política Cultural e Financiamento: foram discutidos temas como: política cultura (CALABRE, 2007; PORTO, 2009, COELHO NETO, 1989, BARBALHO, 2005), mudanças constitucionais (BUENO, 2007; BARBALHO, 2005; WOLKMER, 2010; ARAÚJO, 2003; CANEDO, 2009) e culturais e financiamento cultural (RUBIM, 2007; FREIRE, 2013; SILVA, 2007. Ao discutir sobre a política cultural, delimitou o conceito de cultura, a partir do entendimento do Ministério da Cultura em dimensionar três aspectos principais: simbólica, cidadania e economia. Quanto ao tema de mudanças constitucionais e cultura evidenciou aspectos legais para transformações do setor cultural. Já no aspecto sobre financiamento, foram apresentados os tipos e aspectos relevantes sobre o fomento cultural, sendo categorizadas duas principais: fomento direto e indireto;

- ii. Fomento Cultural: esse capítulo dividiu-se em fomento à cultura (SILVA, 2007; FREIRE, 2013; REIS, 2006), leis de incentivo à cultura (GUIMARAES, 2007, BOTELHO, 2001; RUBIM, 2007) e captação de recursos (BOTELHO, 2001; RUBIM, 201, FREIRE, 2013). Na primeira parte, discutiram-se o papel e as influências dos atores culturais diante das formas de financiamento cultural. Ao falar nas leis de incentivo fiscal, procurou identificar as diferenças e possibilidades de utilização dos formatos de financiamento cultural nos níveis federal, estadual e municipal, tendo como base o Estado e Município do Rio de Janeiro;
- iii. Gestão cultural e Projetos Culturais: esse capítulo contemplou as temáticas sobre gestão cultural, editais e projetos e mecanismo de controle, avaliação e participação. No primeiro tópico, discutiu-se as influências dos modelos de administração (SECCHI, 2009, RUBIM, 2007, RAMÍREZ NIETO, 2000; PAULA, 2005) na gestão cultural. No segundo tópico, apresentou a metodologia utilizada pela Administração pública para gerenciar os recursos públicos e promover a publicidade das regras e procedimentos para a utilização desses recursos. Por fim, no último tópico, surgiram temas como participação popular nos processos decisórios, capacidade de o governo prestar contas à sociedade, bem como mecanismos utilizados para permitir a avaliação dos projetos públicos culturais.

Diante do exposto, evidencia-se a importância do estudo sobre a dinâmica que ocorre no processo de captação de recursos para a viabilização de projetos culturais. Essa etapa, por mais que pareça apenas um requisito da Lei de Incentivo Cultural, promove aspectos relevantes que impactam nas relações entre os atores culturais e na economia do setor cultural, uma vez que esse processo pode vir a favorecer grupos sociais com maior poder de barganha (BOTELHO, 2001). Assim, faz-se necessário investigar as políticas de financiamento, trâmites e papel dos atores culturais no processo de financiamento do setor, bem como a avaliação dos projetos culturais e a inserção da população nos processos decisórios.

Ao analisar esses fatores no Estado e Município do Rio de Janeiro, notou-se que ambos não possuem suas diretrizes regulamentadas por Lei, o que dificulta a continuidade das ações e programas governamentais. Outro dado observado foi a distinção das formas de dedução fiscal. Enquanto o Município permite a dedução fiscal de 100% dos investimentos realizados em projetos culturais, limitados a 20% dos impostos devidos sobre serviços prestados na cidade do Rio de Janeiro, o Estado permite a dedução de até 80% dos aportes realizados, limitados a 4% do imposto sobre circulação de mercadorias e prestação de serviços, tendo a empresa incentivadora que investir, pelo menos, 20% do valor para se beneficiar com as deduções fiscais.



### **3. METODOLOGIA**

#### **3.1. Pesquisa Qualitativa**

Este estudo se pautou em pesquisa qualitativa, que, segundo Milano (2004, p. 4 a), garante a riqueza dos dados, permite ver um fenômeno na sua totalidade, bem como facilita a exploração de contradições e paradoxos. Ainda esse mesmo autor, enfatiza que os estudos em pesquisa qualitativa traduzem a realidade constituída pela sociedade. É por meio desse método que se torna possível abdicar de instrumentos estatísticos nas análises dos dados coletados em uma pesquisa (VIEIRA, 2004).

A presente pesquisa teve caráter qualitativo, uma vez que esta perspectiva de estudo permitiu à pesquisadora analisar questões envolvidas no processo captações de recursos para o financiamento de projetos culturais a partir das leis de incentivo fiscal. As técnicas utilizadas na pesquisa foram as entrevistas semiestruturada e pesquisa documental.

Conforme ressalta Minayo (2012), conhecer o objeto estudado, suas experiências, vivências, percepções e ações desenvolvidas são procedimentos inerentes para compreender a linguagem e o sentido das informações que estão sendo coletadas. Ainda essa mesma autora, afirma que o verbo principal da pesquisa qualitativa é compreender, este no sentido de sermos capazes de colocar-se no lugar do outro e conseguirmos entender o seu ponto de vista, mesmo que de uma forma limitada e parcial.

Para delimitar ainda mais a pesquisa, seguindo orientação de Vergara (2000, p. 47), versou sobre dois critérios básicos: quanto aos fins e os meios. Quanto aos fins a pesquisa foi descritiva, cuja definição “é expor as características de determinada população ou de algum fenômeno” (VERGARA, 2000, p.47). E, seguindo Vergara (2000, p.47), quanto aos meios, a pesquisa abordou a análise de campo cuja definição “é a investigação empírica de um determinado local onde ocorreu ou ocorre o fato ou que dispõe de elementos para explicar os fatos”.

Neste estudo, a pesquisadora trabalha há dois anos com captação de recursos para o financiamento de projetos públicos, o que facilitou a análise da investigação. Assim, o conhecimento do pesquisador no campo estudado auxilia a compreensão da complexidade dos significados que os indivíduos atribuem ao seu habitual (BERG, 2001).

#### **3.2. Delineamento da pesquisa**

No Capítulo sobre financiamento cultural, o quadro 5 apresentou que dos vinte e sete estados que compõe o nosso país, apenas cinco não aderiram ao financiamento por meio de lei de incentivo fiscal, lei de fundo a cultura nem sistema de incentivo. Dentre o universo de possibilidade apresentado, esta pesquisa concentrou-se apenas em um estado como base investigativa para orientar o estudo.

Dessa forma, a pesquisa de campo restringiu-se em investigar organizações, com pelo menos dois anos de experiência na área cultural e que se apropriassem da utilização das leis de incentivo fiscal nos três níveis de governo: federal, estadual e municipal para desenvolverem suas atividades.

A investigação foi realizada com organizações sediadas no município do Rio de Janeiro, porém, que realizavam ações em abrangência estadual. Tendo em vista, que tanto a Lei Federal quanto a Estadual permite essa atuação.

Milano (2004) apresenta três níveis de limites para uma boa definição da Metodologia de Pesquisa qualitativa: o tipo de corte, o nível e a unidade de análise. Seguindo essas diretrizes, a presente pesquisa descreve as suas delimitações para o objeto investigado:

- i. Tipo de Corte: o tipo será o seccional com perspectiva longitudinal, na qual a coleta de dados é realizada em um momento, mas resgatam dados e informações de outros períodos.
- ii. Nível de Análise: o nível será o Organizacional por tratar a pesquisa de Organizações que atuem como agentes da área cultural.
- iii. Unidade de Análise: a presente pesquisa terá como unidade de análise descrever o processo de captação de recursos a partir da Lei de Incentivo Fiscal.

### 3.3. Coleta de dados

A categoria de análise conforme Minayo (1994, p. 70) “[...] refere-se a um conceito que abrange elementos ou aspectos com características comuns ou relacionam entre si” e servem para agrupar ideias ou expressões dentro de um determinado conceito. Na visão de Vergara (2005), é uma forma de isolamento dos dados para permitir o agrupamento. Indo além, as formas de categorias servem para dar uma melhor organização dos dados e obter uma ampliada análise dos dados coletados (GIL, 2008). Para a realização da pesquisa, os dados foram coletados utilizando-se técnicas de entrevistas e pesquisa documental.

#### 3.3.1. Pesquisa documental

A pesquisa documental refere-se a materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa (GIL, 2008). De acordo com Gil (2008), os documentos podem ser caracterizados de duas formas: há documentos de primeira mão, em que não houve tratamento analítico; e o de segunda mão, que sofreram de alguma forma uma análise. Dessa forma, o estudo tratou de dois tipos de documentos coletados a partir do recorte temporal dos últimos três anos, obtidos de fontes externas à organização a serem investigadas. A pesquisa concentrou-se em coletar dados a partir de dois fatores: a) caracterizar o setor cultural nas três esferas de governo (União, Estado e Município) e descrever as leis de incentivos à cultura das três esferas de governo (União, Estado e Município). As fontes externas foram coletadas a partir do quadro 9.

**Quadro 9- Coleta de Dados (continua)**

Dados	Fonte
Descrição sobre os Planos Culturais nos três níveis de Governo (união, estado e município)	Ministério da Cultura. Site: <a href="http://www.cultura.gov.br/">http://www.cultura.gov.br/</a> . Acesso em 20/08/2014 Secretaria de Estado de Cultura do Rio de Janeiro Site: <a href="http://www.sec.rj.gov.br">http://www.sec.rj.gov.br</a> . Acesso em 20/08/2014 Secretaria Municipal de Cultura do Rio de Janeiro. Site: <a href="http://www.rio.rj.gov.br/web/smc">http://www.rio.rj.gov.br/web/smc</a> . Acesso em 20/08/2014
Lei Federal de Incentivo à Cultura	PORTARIA Nº 83/ 2011- Define as regras de classificação e distribuição de projetos ou produtos culturais entre peritos, bem como procedimentos e competências relativas à implementação do Sistema de Credenciamento, no âmbito do Sistema MinC, e dá outras providências.

	<p>INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1/2013- Estabelece procedimentos para apresentação, recebimento, análise, aprovação, execução, acompanhamento e prestação de contas de propostas culturais, relativos ao mecanismo de incentivos fiscais do Programa Nacional de Apoio à Cultura – Pronac.</p> <p>Lei 8.313/91 (Lei Rouanet) - Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências.</p> <p>Site: <a href="http://www.cultura.gov.br/">http://www.cultura.gov.br/</a>. Acesso em 28/08/2014</p> <p>Site: <a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18313cons.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18313cons.htm</a>. Acesso em 29/08/2014.</p>
Lei Estadual de Incentivo à Cultura no Rio de Janeiro	<p>LEI nº 1.954/1992 – Dispõe sobre a concessão de incentivos fiscais para realização de projetos culturais e dá outras providências.</p> <p>LEI nº 3.555/2001 – Modifica a Lei 1.954/1992 que trata do incentivo à cultura e dá outras providências.</p> <p>LEI nº 5.981/2011 – Disciplina o dever de transparência por parte de entidades privadas de utilidade pública ou não que recebam recursos públicos a título de subvenções e auxílios ou parcerias com Governo do Estado do Rio de Janeiro.</p> <p>DECRETO nº 44.013/2013 – Dá nova redação ao Decreto nº 42.292/2010, alterado pelo Decreto nº 42.575/2010, e determina outras providências.</p> <p>DECRETO nº 44.133/2013 – Dispõe sobre o Decreto nº 44.013/2013 e dá outras providências.</p> <p>Site: <a href="http://www.sec.rj.gov.br">http://www.sec.rj.gov.br</a>. Acesso em 25/08/2014</p>
Lei Municipal de Incentivo à Cultura no Rio de Janeiro	<p>Edital do Produtor 2014</p> <p>Lei 5.553/2013 - institui no âmbito do município do rio de janeiro o incentivo fiscal de ISS em benefício da produção de projetos culturais e dá outras providências. -</p> <p>DECRETO Nº 37.031/2013- que instituiu no âmbito do Município do Rio de Janeiro incentivo fiscal de Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza em benefício da produção de projetos culturais.</p> <p>RESOLUÇÃO SMC Nº 258/2013- Dispõe sobre a regulamentação do Decreto nº 37.031, de 12 de abril de 2013, que regulamentou a Lei nº 5.553 de 14 de janeiro de 2013, que institui o incentivo fiscal de ISS em benefício da produção de projetos culturais.</p> <p>Site: <a href="http://www.rio.rj.gov.br/web/smc">http://www.rio.rj.gov.br/web/smc</a>. Acesso em 27/08/2014</p>
Relatórios sobre gestão dos projetos culturais	<p>Ministério da Cultura. Site: <a href="http://www.cultura.gov.br/">http://www.cultura.gov.br/</a>. Acesso em 10/09/2014</p> <p>Secretaria de Estado de Cultura do Rio de Janeiro</p> <p>Site: <a href="http://www.sec.rj.gov.br">http://www.sec.rj.gov.br</a>. Acesso em 10/09/2014</p> <p>Secretaria Municipal de Cultura do Rio de Janeiro.</p> <p>Site: <a href="http://www.rio.rj.gov.br/web/smc">http://www.rio.rj.gov.br/web/smc</a>. Acesso em 10/09/2014</p>

Fonte: Elaborado pela própria autora

Por meio das informações descritas no quadro acima, foi possível especificar o setor cultural nas três esferas de governo (união, estado e município) e descrever as leis de incentivo à cultura das três esferas de governo (união, estado e município) tendo como referência o Estado do Rio de Janeiro. Assim, analisou-se o contexto organizacional e político ao qual está inserido o financiamento cultural.

### 3.3.2. Entrevistas

Conforme Vergara (2009, p. 3), entrevista caracteriza-se por ser um processo de “interação verbal, uma conversa, um diálogo, uma troca de significado, um recurso para se produzir conhecimento sobre algo”. A autora também conceitua duas dimensões da entrevista: quanto ao número e à estrutura. No caso desta pesquisa, foi elaborado um roteiro de entrevista direcionada para coletar dados individuais com 12 pessoas, e em relação à estrutura, utilizou-se a semiaberta, por permitir alterações durante as entrevistas.

Na fala de Lakatos (2003, p.195), a técnica de entrevista “é um procedimento utilizado na investigação social, para a coleta de dados ou para ajudar no diagnóstico ou no tratamento de um problema social”. Ainda esse mesmo autor, salienta que há diferentes tipos de entrevistas a depender do entrevistador:

- i. Padronizada ou Estruturada: é aquela em que o entrevistador segue um roteiro previamente estabelecido; as perguntas feitas ao indivíduo são predeterminadas. O pesquisador não é livre para adaptar suas perguntas a determinada situação, de alterar a ordem dos tópicos ou de fazer outras perguntas.
- ii. Despadronizada ou não-estruturada: o entrevistador tem liberdade para desenvolver cada situação em qualquer direção que considere adequada. É uma forma de poder explorar mais amplamente uma questão. Em geral, as perguntas são abertas e podem ser respondidas dentro de uma conversação informal.
- iii. Painel: Consiste na repetição de perguntas, de tempo em tempo, às mesmas pessoas, a fim de estudar a evolução das opiniões em períodos curtos. As perguntas devem ser formuladas de maneira diversa, para que o entrevistado não distorça as respostas com essas repetições.

Indo além, Minayo (2009) salienta que existe o tipo de entrevista que articula entre a forma estruturada e a não estrutura que é a semiestruturada cuja definição é a combinação de perguntas em que os entrevistados têm a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem perder o foco. Dentre as categorias citadas, o presente estudo utilizou a entrevista semiestruturada (MINAYO, 2009), alterando, dessa forma, as perguntas do roteiro, caso fosse necessário. O interessante dessa modalidade de entrevista no estudo foi perceber que cada entrevistado teve um entendimento diante de uma pergunta com tema complexo, o que de fato foi necessário à intervenção para focar no contexto da pesquisa. O objetivo da realização da entrevista estava embasado em três fatores: a) caracterizar a dinâmica de financiamento cultural, b) identificar os mecanismos de seleção e avaliação de projetos financiados via Lei de Incentivo e c) descrever o processo de captação de recursos para o financiamento de projetos culturais.

A técnica de entrevista seguiu as etapas orientadas por Vergara (2009):

- i. Elaboração do roteiro a partir do marco teórico levantando.
- ii. Entrevista-piloto com sujeito selecionado segundo critérios da pesquisa.
- iii. Validação do roteiro e início da coleta.

Dessa forma, o processo de entrevista iniciou-se com a primeira etapa, elaborando o roteiro de perguntas a partir do referencial teórico da pesquisa. Foram identificadas três categorias de análise, o que fez com que houvesse subdivisões nos blocos de perguntas. Na segunda etapa, houve a entrevista-piloto com um dos sujeitos selecionados a partir dos critérios estabelecidos, promovendo ajustes no roteiro de perguntas. Na terceira etapa, o roteiro foi validado pela orientadora que permitiu o início da coleta. O roteiro da entrevista segue em apêndice desta pesquisa.

### **3.3.3. Seleção dos sujeitos da pesquisa**

Os sujeitos que fazem parte de uma pesquisa são as pessoas que irão lhe fornecer os dados necessários para desenvolvê-la (VERGARA, 2000). Nesse caso, para esta pesquisa proposta,

os sujeitos foram os atores sociais que estão envolvidos na Política de captação de recursos advindos da Lei de Incentivo Fiscal nos três níveis de esfera governamental e que são atuantes há, pelo menos, dois anos na área cultural. O quadro 10 apresenta o perfil dos entrevistados para a melhor compreensão da análise dos dados coletados na entrevista.

**Quadro 10. Perfil dos entrevistados**

CÓD.	GÊNERO	IDADE	FORMAÇÃO	TEMPO NA ÁREA	LOCAL DA ENTREVISTA	DATA DA ENTREVISTA	TEMPO DE DURAÇÃO
E-1	Mulher	46 anos	Mestrado	12 anos	Rio de Janeiro	10/11/2014	01:25:26
E-2	Homem	47 anos	Pós-graduação	20 anos	Rio de Janeiro	20/11/2014	0:44:36
E-3	Mulher	56 anos	Pós-graduação	7 anos	Rio de Janeiro	01/12/2014	00:56:53
E-4	Homem	28 anos	Mestrado	4 anos	Rio de Janeiro	05/12/2014	00:40:48
E-5	Mulher	30 anos	Pós-graduação	3 anos	Rio de Janeiro	06/12/2014	00:49:24
E-6	Homem	31 anos	Graduação	8 anos	Rio de Janeiro	05/01/2015	00:58:32
E-7	Homem	45 anos	Pós-graduação	3 anos	Rio de Janeiro	08/01/2015	00:57:23
E-8	Mulher	38 anos	Pós-graduação	8 anos	Rio de Janeiro	20/01/2015	00:45:35
E-9	Homem	30 anos	Graduação	3 anos	Rio de Janeiro	22/01/2015	00:52:21
E-10	Homem	42 anos	Graduação	18 anos	Rio de Janeiro	23/01/2015	01:08:25
E-11	Homem	47 anos	Pós-graduação	24 anos	Rio de Janeiro	26/01/2015	01:04:38
E-12	Mulher	42 anos	Mestrado	12 anos	Rio de Janeiro	28/01/2015	01:08:25

Fonte: elabora pela autora

O processo de agendamento foi iniciado em novembro de 2014, estendendo-se até fevereiro de 2015. Os sujeitos foram convidados por telefone e e-mail. Todas as entrevistas ocorreram presencialmente. A principal dificuldade foi identificar sujeitos dentro das restrições necessárias para a coleta da pesquisa, tendo em vista que muitos não possuem conhecimento sobre o assunto investigado, alegando que terceirizam os assuntos ligados à elaboração de projetos culturais e captação de recursos, para se aterem apenas às finalidades culturais da Organização.

A análise do perfil dos entrevistados permite constatar que a) a idade média dos entrevistados é de 40 anos; b) o tempo médio na área cultural é de 10 anos; e c) têm formação acadêmica em nível de pós-graduação. Para que houvesse sigilo da identidade dos entrevistados, foram categorizados códigos numéricos que correspondessem ao perfil dos sujeitos.

Os sujeitos entrevistados pertencem a Organizações Culturais sediadas no município do Rio de Janeiro, porém, com atuação e abrangência no Estado. As organizações são de diversos segmentos culturais: carnaval, teatro, shows, gestão de equipamento cultural, artes e cultura digital. Assim, a pesquisa não se limitou a um segmento cultural, pois o foco principal pautou-se no processo de captação de recursos, no qual, independentemente do segmento cultural, ao utilizar as Leis de Incentivo fiscal, passará por essa etapa do financiamento cultural.

### **3.4. Análise dos dados**

#### **3.4.1. Análise de conteúdo**

Esta pesquisa teve por base de interpretação dos dados coletados a utilização do método de análise de conteúdo, que, segundo Vergara (2005, p. 17), “é definido como uma técnica para o

tratamento de dados que visa identificar o que está sendo dito a respeito de um determinado tema”. Conforme essa mesma autora, as categorias para a análise das grades se dividem em: grade aberta, fechada e mista. No caso desta pesquisa utilizou-se a grade mista, a qual se define por haver alteração de categorias não previstas inicialmente (VERGARA 2005).

Na visão de Bauer (2008, p. 190), esse método de análise foi desenvolvido dentro do campo das ciências sociais empíricas, embora culmine em descrições numéricas e estudos de fenômenos que estão sendo bastante evidenciados com características subjetivas na sua aplicação e análise, fazendo uma ligação entre os dados estatísticos e a análise qualitativa dos materiais. Dessa forma, a relação quantitativo-qualitativa pode ter como parâmetro mediador a análise de conteúdo por permitir sua utilização em ambos os casos.

A análise de conteúdo é vista como uma técnica de análise do objeto que se utiliza de procedimentos formais, cujo objetivo é evidenciar a transparência do estudo que está sendo investigado e comprovar veracidade e validade da pesquisa. Dessa forma, os dados brutos coletados, por si só, não mostram nada e só terão sentido se trabalhados de acordo com técnicas apropriadas para sua formalização (GRZYBOVSKI; MOZZATO, 2011).

Produzir inferência sobre os dados coletados é ponto crucial na análise de conteúdo, pois o objetivo dessa técnica é valorizar o canal de comunicação entre o conteúdo e o contexto. A inferência não se restringe a suposições subliminares acerca de determinada mensagem, mas em embasá-las com pressupostos teóricos de diversas concepções de mundo e com as situações concretas de seus produtores ou receptores (CAMPOS,2004). Campos (2004) orienta os passos a serem seguidos no método de análise de conteúdo:

- i. Fase de pré-exploração da matéria: refere-se à leitura flutuante de todo o material a ser analisado.
- ii. A seleção das unidades de análise (ou unidades de significados): refere-se à seleção dos materiais que estão diretamente ligados ao tema a ser investigado na pesquisa.
- iii. O processo de categorização e subcategorização: refere-se à categorização dos materiais e dados a serem investigados.

### 3.4.2. Categoria de análise

A categoria de análise, conforme Minayo (2002): “[...] refere-se a um conceito que abrange elementos ou aspectos com características comuns ou relacionam entre si” e serve para agrupar ideias ou expressões dentro de um determinado conceito. Na visão de Vergara (2005), é uma forma de isolamento dos dados para permitir o agrupamento. Indo além, as formas de categorias servem para dar uma melhor organização dos dados e obter uma ampliada análise dos dados coletados (Gil, 2008). Tendo em vista a presente pesquisa, as categorias de análises estão consolidadas no quadro 11.

**Quadro 11. Categoria de Análise (continua)**

CATEGORIA	DESCRIÇÃO	SUBCATEGORIA
FINANCIAMENTO CULTURAL	O setor cultural é financiado por várias fontes, que podem ser públicas, das diversas esferas, sejam federais, estaduais ou municipais, e privadas, caracterizada por pessoas físicas, empresas, fundações e outros	<b>Política de Financiamento cultural</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Característica da Política de Financiamento Cultural (REIS,2007)</li> <li>• Tipos de Financiamentos</li> </ul>

	segmentos da sociedade civil (FREIRE,2013).	<p>(FREIRE, 2013)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Transferência de Responsabilidade (SILVA,2007)</li> </ul> <p><b>Processos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Regras e Procedimentos (Cunha ,2013)</li> <li>• Etapas (Cunha, 2013)</li> </ul> <p><b>Atores Culturais</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificação dos Atores culturais (FREIRE, 2013)</li> <li>• Papel dos Atores Culturais (REIS, 2006)</li> <li>• Relacionamento com o Governo (RUBIM, 2006)</li> </ul> <p><b>Participação Popular</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atuação do Governo (FILGUEIRAS, 2011)</li> <li>• Atuação da População (BOTELHO,2007)</li> </ul>
CAPTAÇÃO DE RECURSOS	Para Brant (2004, p.124), captar significa reunir todos os tipos de recursos necessários para viabilizar o projeto: verba, produtos, serviços, trabalhos voluntários, entre outros. Ao desenvolver um projeto de cultural, o profissional deve conhecer o que existe de recursos financeiros para buscar o que há de mais compatível com o que se pretende desenvolver	<p><b>Características do Processo de Captação de Recursos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Finalidade (CUNHA,2005)</li> <li>• Complexidade (BOTELHO, 2001)</li> <li>• Etapas (CORRÊA, 2004; COSTA, 2004).</li> <li>• Resultado (CALABRE, 2007)</li> </ul> <p><b>Ferramenta Utilizadas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estratégia (BRANT, 2004)</li> <li>• Contrapartida da Empresa Patrocinadora (SILVA, 2007)</li> <li>• Contrapartida do Governo (SILVA, 2007)</li> </ul>
PROJETOS CULTURAIS	Um projeto cultural refere-se à necessidade de composição, com qualidade e eficiência, de um conjunto de ideias bem articuladas entre apresentação, objetivos, justificativa, cronogramas, orçamentos, comunicação e outros itens que compõem a estrutura específica de um projeto (CUNHA, 2013).	<p><b>Segmento Cultural</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Características (SILVA, 2007)</li> <li>• Público-alvo (BARROS; OLIVEIRA JUNIOR, 2011)</li> </ul> <p><b>Mecanismo de Controle</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fiscalização pelo poder público (MOREIRA, 2014)</li> <li>• Fase e critérios de Fiscalização (BOTELHO, 2011)</li> <li>• Fiscalização pela população (PORTO, 2007)</li> </ul> <p><b>Mecanismo de Avaliação</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Transparência (RUBIM, 2010)</li> <li>• Desempenho Administrativo (SANDER, 2007)</li> <li>• Critérios de Seleção (COSTA, 2013)</li> </ul>

Fonte: Elabora pela autora

## **4. RESULTADOS E DISCUSSÕES**

No decorrer da pesquisa, foi necessária a contextualização sobre as mudanças ocorridas na Política cultural para a compreensão do atual cenário de financiamento do setor e, sobretudo, a partir dos anos 90, com a entrada da iniciativa privada nos processos decisórios. Esses fatos foram vistos a partir de análise da legislação sobre as formas de fomentos cultural, plano de diretrizes governamentais, indicadores culturais, relatórios de gestão e entrevistas com agentes culturais que permitiram a maior compreensão de como funcionam as relações entre os atores culturais no decorrer da etapa de captação de recursos para o financiamento das atividades culturais.

A análise auxiliou na compreensão da configuração do setor cultural no que tange às diretrizes adotadas pelo Governo, às relações dos atores culturais, aos processos de financiamento e à dinâmica de captação de recursos (BOTELHO, 2001). Além de verificar a interpretação dos atores culturais diante do formato de captação via lei de incentivo para a mobilização de projetos culturais. Tal análise apresentou o questionamento do papel do Governo (RUBIM, 2007) ao transferir para o setor privado a decisão dos investimentos em projetos culturais (SILVA, 2007), além da transformação da atuação dos agentes culturais em estrategistas de marketing para o êxito na captação de recursos (BOTELHO, 2001).

Além disso, a revisão teórica e empírica sobre o setor cultural, bem como pesquisa de campo por meio do levantamento documental e entrevista ajudaram a embasar esta investigação. Desta forma, a análise dos resultados e a discussão desta pesquisa perpassaram pelos seguintes fatores: a) caracterização do setor cultural nas três esferas de governamentais; b) descrição sobre as leis de incentivo à cultura nas três esferas; c) caracterização da dinâmica de financiamento cultural; d) identificação dos mecanismos de seleção e avaliação de projetos financiados via Lei de Incentivo; e e) descrição do processo de captação de recursos para o financiamento de projetos culturais.

### **4.1.O setor cultural nas três esferas governamentais**

Nesta seção, serão caracterizados os planos culturais das três esferas governamentais (Federal, Estadual e Municipal), limitando-se na esfera Estadual e Municipal do Rio de Janeiro – estado e cidade. O que se pretende é descrever as diretrizes e os eixos norteadores que são preconizados em cada esfera governamental para definir o setor cultural. Tendo em vista que, a partir do pressuposto de que não há uma clara definição do que seja cultura, seremos ineficazes para viabilizar sua prática (BOTELHO, 2001).

O último relatório anual veiculado pelo IBGE sobre os indicadores culturais apontou que a indústria cultural detém, atualmente, a participação de 7,8% da economia brasileira. Esses dados apresentaram-se, aparentemente, inertes entre 2007 a 2010, conforme mostra a tabela 1. Outro fator observado no relatório foi a representação da ocupação de assalariado e sua renda em relação aos outros setores econômicos. Na área cultural, a presença de assalariados é de 73,5% e sua renda é 30% maior em relação ao total de empresas cadastradas.



**Tabela 1 - Número de empresas, pessoal ocupado total e assalariado, salários e outras remunerações no total das atividades e nas atividades do Setor cultural - Brasil - 2007-2010**

Ano	Número de empresas	Pessoal ocupado em 31.12		Salários e outras remunerações (1 000 R\$)
		Total	Assalariado	
<b>Total de atividades</b>				
2007	4 420 345	42 641 175	36 658 326	602 812 132
2008	4 607 261	44 574 884	38 407 783	700 437 830
2009	4 846 639	46 682 448	40 212 057	781 881 723
2010	5 128 568	49 733 384	43 000 578	908 823 997
<b>Atividades do setor cultural</b>				
2007	367 228	1 857 281	1 322 793	27 663 438
2008	381 801	1 953 597	1 408 284	31 482 023
2009	392 824	2 000 573	1 443 876	34 873 713
2010	399 958	2 102 698	1 545 112	41 480 345
<b>Participação do setor cultural no total das atividades (%)</b>				
2007	8,3	4,4	3,6	4,6
2008	8,3	4,4	3,7	4,5
2009	8,1	4,3	3,6	4,5
2010	7,8	4,2	3,6	4,6

Fonte: IBGE, Cadastro Central de Empresas 2007-2010.

O levantamento apresentado na tabela 1 mostra que não houve progresso de novas empresas na indústria cultural nos últimos quatro anos. No entanto, o salário e as remunerações dos profissionais aumentaram em 50% de 2007 a 2010. Infere-se, dessa forma, que as empresas que se estabeleceram, nesse período, tiveram um ganho de mercado, ou seja, aumentaram sua produtividade e permitiram um aumento de 30% da renda dos profissionais assalariados nesse setor.

Esses dados são relevantes para compreender a amplitude e os impactos da indústria cultural na economia nacional. Dessa forma, o Ministério da Cultura, como Órgão responsável por definir as políticas públicas culturais, deve pautar-se por esses indicadores para avaliar suas diretrizes e ações.

O documento que apresenta as diretrizes e os eixos norteadores do Ministério da Cultura é o Plano Nacional de Cultura (PNC), que foi criado em 2010, pela Lei 12.343, com o objetivo de promover o planejamento e a implementação das políticas culturais em longo prazo (até 2020). Dessa forma, o plano nacional foi uma iniciativa de fomentar nos estados e municípios um pacto para progresso do setor cultural. Foram direcionados nove (9) eixos temáticos para direcionar os programas e projetos do Plano, conforme mostra o quadro 12.

**Quadro 12. Programas e Ações do PNC (continua)**

1. Formular Políticas Públicas
2. Qualificar a Gestão Cultural
3. Fomentar a Cultura
4. Proteger e Promover a Diversidade Cultural
5. Ampliar e Permitir o Acesso
6. Preservar o Patrimônio Material e Imaterial

7. Ampliar a comunicação e possibilitar a trocar entre os diversos agentes culturais
8. Difundir os bens, conteúdos e valores
9. Estruturar e regular a economia da cultura

Fonte: Elaborado pela autora baseado no Plano Nacional de Cultural, Ministério da Cultura.

A partir desse levantamento, percebe-se que o Governo Federal está orientado para ir além das diretrizes políticas de ampliação e acesso aos bens culturais, promovendo ações que favoreçam a profissionalização do setor. Dessa forma, será possível uma maior participação dos atores culturais, pois a profissionalização abre espaço para o conhecimento e a discussão sobre as políticas públicas que estão sendo criadas.

Na esfera estadual do Rio de Janeiro, o órgão responsável pela área cultural é a Secretaria de Estado de Cultura. A missão desse órgão é formular, implantar e gerir, por meio do diálogo com a sociedade, políticas públicas para democratizar o acesso à cultura e garantir a diversidade cultural, considerando a riqueza do patrimônio cultural do Estado, a sua vocação para as indústrias culturais e o ambiente de transformação tecnológica e digital.

Segundo informativo do IBGE, em seu último relatório sobre indicadores culturais, apresentou que o Estado do Rio de Janeiro, em 2008, possuía 6% da representatividade das despesas realizadas com a cultura pelos demais Órgãos estaduais no país. Sendo que, em relação ao sudeste, essa variável sobe apenas para 13%. No entanto, esses dados mostram um disparato em relação ao Estado de São Paulo, que chega a representar 73% dos gastos públicos com o setor cultural no sudeste, conforme apresentado na tabela 2.

Tabela 2- Despesas com cultura dos governos estaduais, segundo as grandes regiões e as unidades da federação- 2007 a 2010.

Grandes Regiões e Unidades da Federação	2007		2008	
	Valor absoluto (1 000 R\$)	Participação percentual (%)	Valor absoluto (1 000 R\$)	Participação percentual (%)
<b>Brasil</b>	<b>1 426 783</b>	<b>100,0</b>	<b>1 774 612</b>	<b>100,0</b>
<b>Sudeste</b>	<b>642 102</b>	<b>45,0</b>	<b>812 927</b>	<b>45,8</b>
Minas Gerais	80 583	5,6	102 719	5,8
Espírito Santo	13 419	0,9	20 781	1,2
Rio de Janeiro	77 496	5,4	108 551	6,1
São Paulo	470 604	33,0	580 877	32,7

Fonte: Adaptado de IBGE (2013)

Fazendo um comparativo entre as despesas realizadas pelo Estado do Rio de Janeiro e São Paulo, em relação ao número de habitantes, nota-se a representatividade de apenas 0,06% de gastos públicos realizados com habitantes do Estado do Rio de Janeiro. Enquanto, em São Paulo, esse número dobra, chegando a 0,13% dos gastos públicos por habitantes. Pôde-se, dessa forma, inferir que, apesar de o Estado do Rio de Janeiro, no último relatório do IBGE (2013), estar em segundo lugar nos gastos públicos com o setor cultural no Sudeste, ainda não possui representatividade suficiente para o financiamento do setor.

Para fazer uma correlação entre os gastos realizados com a cultura e as diretrizes apontadas pela Secretaria de Estado de Cultura do Rio de Janeiro para estruturar o setor cultural, observou-se a minuta do Plano Estadual de Cultura, pois ainda não houve a publicação da Lei.

Essa minuta foi criada em 2013, em consulta pública pela internet e obteve 406 sugestões para a formulação das suas diretrizes e metas e foi encaminhada para aprovação pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.

O objetivo do Plano é fomentar a área cultural e planejar o desenvolvimento da cultura fluminense para os próximos 10 anos. Possui seis (6) eixos de atuação, conforme descrição no quadro 13.

**Quadro 13. Eixo Temático do Plano Estadual de Cultura**

<b>Eixo</b>	<b>Descrição</b>	<b>Diretriz</b>
Eixo temático 1	Cultura e cidadania	Promover a cultura como um direito e ampliar o acesso à Cultura em todo o estado do rio de janeiro Ampliar e qualificar os espaços culturais no estado
Eixo temático 2	Cultura, diversidade, Patrimônio e memória	Valorizar a diversidade das expressões artísticas e Culturais Formular e implementar políticas culturais setoriais Proteger a memória e o patrimônio cultural
Eixo temático 3	Cultura, educação e juventude	Promover o aprofundamento do diálogo entre cultura e Educação Estimular e valorizar a participação infanto-juvenil na cultura
Eixo temático 4	Cultura e desenvolvimento Sustentável	Reforçar o papel da cultura no desenvolvimento sustentável do estado do rio de janeiro Estimular políticas de desenvolvimento cultural nas regiões
Eixo temático 5	Gestão da cultura	Promover a institucionalização de políticas públicas de cultura; Intensificar os esforços para a melhoria da gestão da cultura; Fortalecer instâncias de participação e representação da Sociedade civil na gestão da cultura; Incentivar a produção e a difusão de conhecimento sobre a cultura no estado do rio de janeiro.
Eixo temático 6	Financiamento da cultura	Ampliar os recursos financeiros para a cultura; Ampliar o acesso dos agentes culturais do estado aos Recursos financeiros da cultura

Fonte: quadro adaptado da minuta para consulta pública plano estadual de cultura, 2013.

Nota-se que o plano estadual de cultura ainda está em processo de formalização, o que descaracteriza toda a estruturação do setor, pois a Administração Pública só pode atuar em conformidade com a Lei e, se não há Lei, não há por que seguir as orientações. Além disso, pode ocasionar a descontinuidade dos programas e ações governamentais, já que as diretrizes não estão formalizadas. Dessa forma, percebe-se que os gastos públicos, a partir da publicação da Lei do Plano Estadual de Cultura, concentrar-se-á nos eixos estabelecidos no quadro 12.

Quanto à esfera municipal, a Secretaria municipal de cultura é o órgão responsável por garantir o fomento cultural. Seus valores e seus objetivos estão pautados pela promoção do desenvolvimento da cultura carioca como um todo, considerando a dimensão simbólica, a dimensão econômica e a dimensão cidadã das diversas atividades e expressões culturais.

De acordo com o relatório de indicadores culturais do IBGE, o município do Rio de Janeiro representa 8,1% dos gastos públicos com cultura em todo o Brasil. Em relação ao sudeste,

essa representatividade sobe para 16%. Seguindo a mesma tendência da esfera estadual, fazendo um comparativo entre as cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, é notório o disparato da representatividade da cidade de São Paulo, chegando os gastos públicos a representarem 57% dos municípios pertencentes ao sudeste.

Tabela 3- Despesas com cultura dos governos municipais, segundo as grandes regiões e as unidades da federação- 2007 a 2010.

Grandes Regiões e Unidades da Federação	2007		2008	
	Valor absoluto (1 000 R\$)	Participação percentual (%)	Valor absoluto (1 000 R\$)	Participação percentual (%)
<b>Brasil</b>	<b>2 164 799</b>	<b>100,0</b>	<b>2 836 690</b>	<b>100,0</b>
<b>Sudeste</b>	<b>1 100 868</b>	<b>50,9</b>	<b>1 517 834</b>	<b>53,5</b>
Minas Gerais	247 352	11,4	323 579	11,4
Espírito Santo	48 593	2,2	57 769	2,0
Rio de Janeiro	174 768	8,1	309 802	10,9
São Paulo	630 154	29,1	826 684	29,1

Fonte: Adaptado de IBGE (2013)

A partir desses dados, notou-se que os municípios do Estado do Rio de Janeiro estão em terceiro lugar no ranking de despesas públicas gastas com o setor cultural das Regiões do Sudeste, ficando atrás das cidades concentradas nos Estados de São Paulo e Minas Gerais, conforme mostra a tabela 3. Apesar do aumento entre 2007 e 2008 de 2,8% pôde-se inferir que o setor cultural nas cidades do Estado do Rio de Janeiro ainda não é prioridade da Política Pública Governamental.

Indo na mesma direção do Governo Estadual, a Secretaria Municipal de Cultura do Rio de Janeiro ainda não possui um plano municipal de cultura para planejar suas ações ao longo prazo e promover uma política de continuidade dos programas e ações. A primeira tentativa para se gerarem mecanismos em longo prazo foi o documento criado em 2014, que discorre sobre o Sistema Municipal de Cultura da cidade do Rio de Janeiro.

O objetivo do Sistema Municipal de Cultura da cidade do Rio de Janeiro será fomentar o desenvolvimento municipal com pleno exercício dos direitos culturais, promovendo a economia da cultura e o aprimoramento do trabalho artístico-cultural. Por meio da publicação do SMCRio será instaurado o Plano Municipal de Cultura e as diretrizes para o desenvolvimento do setor. A princípio o SMCRio se concentra nas seguintes áreas:

- I - Reconhecimento e valorização da diversidade cultural do Município.
- II - Cooperação entre os agentes públicos e privados atuantes na área cultural.
- III - Suporte aos papéis dos agentes culturais.
- IV - Cultura como política pública transversal e qualificadora do desenvolvimento.
- V - Autonomia dos entes públicos e das instituições da sociedade civil.
- VI - Democratização dos processos decisórios e do acesso a fomento, bens e serviços.
- VII - Integração e interação das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas.

VIII - Cultura como direito, cidadania e valor tangível, intangível e econômico.

IX - Liberdade de criação e expressão como elementos indissociáveis do desenvolvimento cultural.

X - Territorialização, descentralização e participação como estratégias de gestão.

Assim, nota-se que o setor municipal ainda está em fase de estruturação das diretrizes e dos planos para a área cultural e, portanto, a avaliação dos gastos públicos com a cultura limita-se a uma discussão ampliada, na qual seria possível verificar se as metas governamentais estão sendo atingidas conforme o decorrer dos anos.

Em síntese, ao caracterizar o setor cultural nas três esferas governamentais, foi possível inferir que os gastos públicos com a cultura ainda não são prioridade. Além disso, o Estado e Município do Rio de Janeiro ainda não possuem suas estruturas estratégicas formalizadas por Lei para permitir a continuidade dos programas e ações do governo, bem como avaliação dos gastos públicos em relação às diretrizes governamentais.

#### **4.2. Leis de incentivos à cultura das três esferas (União, Estado e Município).**

O Ministério da Cultura é o órgão responsável pela Lei Federal de Incentivo à cultura, que é conhecida como Lei Rouanet. Esta Lei está em vigor há 14 anos e foi modelo de financiamento cultural em vários estados e municípios. Os incentivos culturais foram destinados para que pessoas físicas ou jurídicas pudessem abater do imposto de renda – IR – devido ao Governo, os valores que estivessem apoiando em projetos culturais. Isso pode ocorrer de três formas: doação, patrocínio e investimento.

**O quadro 3. Tipos de financiamento e suas características**

	<b>Doação</b>	<b>Patrocínio</b>	<b>Investimento</b>
<b>Incentivo Fiscal Cultura</b>	Ocorre a transferência de recursos para os produtores culturais para a realização de obras ou produtos culturais sem que haja interesse por parte do incentivador	Há transferência de recursos para projetos culturais, com interesse dos incentivadores em promover o marketing institucional.	O investimento refere-se à transferência de recursos a produtores culturais para a realização de projetos com a finalidade de participação nos eventuais lucros financeiros.

Fonte: Quadro foi elaborado pela autora a partir da Lei 8.313 de 23 de dezembro de 1991.

Dentre as três formas apresentadas no quadro acima a mais utilizada é a forma de patrocínio cultural, tendo em vista o fato de as empresas patrocinadoras apoiarem projetos culturais em troca de benefício fiscal e estratégia de marketing institucional. A lei predetermina os segmentos culturais que podem ser apoiados por meio da Lei Rouanet em dois artigos distintos:

#### Quadro 14. Segmento cultural e formas de dedução fiscal pela Lei federal de Incentivo à Cultura

Fonte: elaborado pela própria autora a partir da Lei Rouanet.

Formas de Dedução	Segmento Cultural
<b>Incentivador</b>  <b>Pessoas Físicas (limitados a 6% do IR):</b> 60% do valor investido <b>Pessoas jurídicas (limitados a 4% do IR)</b> 30% do valor investido (+ despesa operacional)	<b>Artigo 26</b> Teatro, dança, circo, ópera, mímica e congêneres; produção cinematográfica, videográfica, fotográfica, discográfica e congêneres; literatura, inclusive obras de referência; Música; artes plásticas, artes gráficas, gravuras, cartazes, filatelia e congêneres; folclore e artesanato; patrimônio cultural; humanidades; rádio e televisão educativas e culturais de caráter não-comercial; cultura negra e cultura indígena.
<b>Incentivador</b>  <b>Pessoas Físicas (limitados a 6% do IR):</b> 100% do valor investido  <b>Pessoas jurídicas (limitados a 4% do IR)</b> 100% do valor investido	<b>Artigo 18:</b> Artes cênicas, livros de valor artístico, literário ou humanístico, música erudita ou instrumental, exposições de artes visuais; doações de acervos para bibliotecas públicas, museus, arquivos públicos e cinematecas, bem como treinamento de pessoal e aquisição de equipamentos para a manutenção desses acervos; produção de obras cinematográficas e videofonográficas de curta e média metragem e preservação e difusão do acervo audiovisual; preservação do patrimônio cultural material e imaterial e construção e manutenção de salas de cinema e teatro, que poderão funcionar também como centros culturais comunitários, em Municípios com menos de 100.000 (cem mil) habitantes.

Essa divisão dos segmentos em artigos distintos refere-se às possibilidades de dedução fiscal a depender do segmento apoiado. Esses segmentos culturais são considerados ineficientes para gerir recursos para o seu desenvolvimento no campo cultural, precisando, dessa forma, de incentivo do Governo para o seu financiamento. Assim, os segmentos que constam no artigo 18 conseguem dedução fiscal de até 100% dos valores investidos em projetos culturais, e os que constam no artigo 26 têm apenas 30% dos abatimentos fiscais.

Infere-se, dessa forma, o favorecimento de alguns segmentos culturais e, conseqüentemente, os desvios de interesse dos produtores culturais, em apropriar-se dos benefícios, como estratégia de atrair os agentes financiadores. Outra diferença significativa são as formas de deduções entre pessoas físicas e jurídicas, nas quais a dedução fica limitada a 4% para as empresas patrocinadoras e beneficia, em até 6%, o contribuinte quando pessoa física, além de prever o abatimento de 60% em projetos que estejam enquadrados no artigo 26.

A Secretaria Estadual de Cultura do Rio de Janeiro é o Órgão responsável pela instituição e a implementação da Lei Estadual de Incentivo à cultura no Estado do Rio de Janeiro cuja finalidade é fomentar a concessão de benefício fiscal para realização de projetos culturais. Criada em 1992, permite que empresas, contribuintes de Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviço-ICMS no Rio de Janeiro, patrocinem a produção cultural, utilizando o incentivo fiscal concedido pelo Estado.

Para o gerenciamento e implementação dessa Lei, a SECRJ elabora anualmente o edital que regulamenta o cadastramento de propostas de produtores culturais que tenham interesse em conseguir recursos apoiados por empresas patrocinadoras que possuem a intenção de obter essa isenção fiscal. Na Lei e nos editais, constam os segmentos que podem ser apoiados pelo

Governo do Estado e a forma de dedução fiscal que apenas as empresas que recolhem imposto sobre circulação de mercadoria e serviço – ICMS – podem se beneficiar. O quadro 15 sintetiza as informações.

**Quadro 15. Segmento cultural e formas de dedução fiscal pela Lei Estadual de Incentivo à Cultura.**

Forma de Dedução Limitada a 4% do ICMS	Segmento Cultural
<b>Incentivador Pessoa Jurídica:</b> 80% do valor investido 60% do valor investido, em se tratando de projetos com o nome do Patrocinador 40% do valor investidos, cuja realização esteja condicionada à distribuição e comercialização de produtos fornecidos exclusivamente pelo patrocinador	Música e dança, Teatro e circo, Artes plásticas e artesanais, Folclore, Audiovisual, Informação e documentação, Acervo e patrimônio histórico-cultural, Literatura e <b>Gastronomia</b> .

Fonte: elaborado pela própria autora em referência a Lei 1.954/1992

Na Lei Estadual de Incentivo à Cultura do Rio de Janeiro, não há uma distinção pelo segmento cultural do projeto, conforme a Lei Rouanet, porém ocorrem alterações na porcentagem de dedução fiscal do ICMS a depender dos benefícios para o Patrocinador, como, por exemplo, se o retorno de benefícios estiver limitado apenas à exposição de marcas, a dedução será de 80%, e o patrocinador terá que arcar com os 20%; mas, se empresa quiser ampliar mais ainda o benefício midiático, fazendo com que o projeto leve o nome da empresa patrocinadora, esta só poderá abater do imposto 60% do valor investido no projeto; e, se a distribuição e comercialização dos produtos gerados pelo projeto forem exclusivamente do incentivador, a dedução será de 40%. Dessa forma, nota-se que quanto mais a empresa tem interesses institucionais próprios com o apoio ao projeto, menos dedução fiscal ela terá.

A Secretaria Municipal de Cultura do Rio de Janeiro é o Órgão responsável pela atual Lei nº 5.553, de 14 de janeiro de 2013, que dispõe sobre a concessão de incentivos fiscais para a realização de projetos culturais na cidade do Rio de Janeiro. Essa normativa legal não foi a primeira atuação do Órgão, já que, em 1992 foi instituída a Lei 1940/1992. No entanto, o funcionamento da dinâmica de financiamento só conseguiu estruturar-se a partir de 2013, com a publicação da Lei 5.553/2013. Os benefícios estão restritos a pessoas jurídicas tributadas pelo imposto sobre serviço-ISS e que não tenham outros descontos permitidos por Lei.

Em conformidade com a Lei Estadual de Incentivo à Cultura do Rio de Janeiro, a Secretaria Municipal publica anualmente o edital do produtor cultural para que este possa seguir as diretrizes e ter as autorizações legais para exercer suas atividades. O edital traz os limites dos segmentos culturais que se podem beneficiar por meio dessa Lei, conforme quadro 16.

**Quadro 16. Segmento cultural e formas de dedução fiscal pela Lei Municipal de Incentivo à Cultura**

Forma de Dedução Limitada a 20% do ISS	Segmento Cultural
<b>Incentivador Pessoa Jurídica:</b> 100% do valor investido	Artes visuais, artesanato, audiovisual, bibliotecas, centros culturais, cinema, circo, dança, design, folclore, fotografia, literatura, moda, museus, música, multiplataforma, teatro, transmídia e preservação e restauração do patrimônio natural, material e imaterial, assim classificados pelos órgãos competentes.

Fonte: elaborado pela própria autora em referência a Lei 5.553/2013

Na Lei Municipal de Incentivo à Cultura, é permitida a dedução de 100% do valor investido no projeto, limitado a 20% do imposto sobre o serviço devido ao Governo. A vantagem dessa

Lei diante da Lei Estadual do Rio de Janeiro e da própria Lei Rouanet é que a empresa incentivadora não precisa depositar o dinheiro do projeto para depois obter a dedução fiscal; na Lei Municipal, a empresa entrega para o Governo o termo de compromisso com a produtora cultural, e o tesouro municipal é quem deposita o dinheiro da conta do projeto que será executado pela produtora cultural. Assim, a empresa incentivadora não precisa dispor de investimento inicial para depois pedir a dedução fiscal. No caso municipal, o Governo é quem deposita com autorização da empresa incentivadora.

A pesquisa pretendeu fazer o levantamento das dez maiores empresas incentivadoras nas três esferas de Governo, bem como verificar os segmentos culturais que mais receberam investimentos em 2013. A partir dos dados coletados, permitiram inferir que as empresas responsáveis por gerir os gastos com os projetos culturais diante das leis de incentivo fiscal são as que estão relacionadas no quadro 17.

**Quadro 17. As 10 maiores Empresas Patrocinadoras nos três níveis de governos**

<b>Lei de Incentivo Fiscal a Cultura</b>	<b>Segmentos mais apoiados</b>	<b>As 10 Maiores Empresas Patrocinadoras</b>
Lei Municipal de Incentivo à cultura	Literatura Audiovisual Teatro Música Cinema	Accenture Do Brasil Banco BTG Pactual Consortio Construtor Rio Barra CCRB Consortio Linha 4 Sul Globo Libra Terminal Rio Nova Rio Serviços Gerais Operador Nacional Do Sistema Elétrico Seadrill Serviços De Petróleo Unimed Rio Cooperativa
Lei Estadual de Incentivo à cultura	Artes Cênicas Artes Integradas Artes visuais Audiovisual Culturas Populares	Petrobrás Telemar Light Ambev Coca-Cola Net Rio Vivo Ceg Embratel Peugeot
Lei Federal de Incentivo à cultura	Artes Cênicas Artes Integradas Artes visuais Audiovisual Humanidades	Banco Nacional De Desenvolvimento Econômico E Social - BNDES Vale S/A Petrobrás Petrobrás Distribuidora Banco Berj Souza Cruz TNL PCS S/A Bradesco Vida E Previdência Globosat Bradesco Saúde S.A.

Fonte: quadro elaborado pela própria autora por meio de relatórios de gestão do Ministério, Secretaria Estadual do Rio de Janeiro e Secretaria Municipal do Rio de Janeiro de cultura.

As empresas do grupo Petrobras apresentam-se no ranking das 10 maiores empresas incentivadoras nos níveis federal e estadual, assim, como as empresas do Grupo Rede Globo,



também aparecem no ranking das maiores investidoras, porém, no nível municipal e Federal. Isto implica na inferência de que essas empresas são as responsáveis por ditarem as regras do financiamento cultural nessas duas esferas governamentais.

Esse tema tem sido motivo de grandes debates no campo cultural. A inversão dos papéis dos agentes culturais, para direcionar o financiamento das suas produções culturais, está favorecendo as estratégias de marketing. Essa distorção tende a ocasionar transformação no verdadeiro propósito da existência dos produtores culturais, que parte do desenvolvimento da criação, arte, produção dos manifestos sociais, dentre outros assuntos ligados à cultura. O quadro 18 mostra o perfil das dez maiores empresas incentivadoras nos três níveis de governo.

**Quadro 18. Perfil das 10 maiores Empresas Patrocinadoras nos três níveis de governos**

<b>Lei de Incentivo Fiscal a Cultura</b>	<b>Categoria Econômica</b>	<b>Estatais/Não Estatais</b>
Lei Municipal de Incentivo à Cultura do Rio de Janeiro	Engenharia 30% Comunicação 10% Energia Elétrica 10% Financeira 10% Petróleo 10% Saúde 10% Serviços Gerais 10% Tecnologia 10%	Estatais 40% Não Estatais 60%
Lei Estadual de Incentivo à Cultura do Rio de Janeiro	Comunicação 40% Bebidas 20% Automobilística 10% Energia Elétrica 10% Petróleo 10% Serviços de Gás 10%	Estatais 20% Não Estatais 80%
Lei Federal de Incentivo à Cultura	Financeira 40% Petróleo 20% Comunicação 20% Fumo 10% Mineradora 10%	Estatais 40% Não Estatais 60%

Fonte: quadro elaborado pela própria autora por meio de relatórios de gestão do Ministério, Secretaria Estadual do Rio de Janeiro e Secretaria Municipal do Rio de Janeiro de cultura.

Constatou-se que, no nível federal, 40 % das empresas são do ramo financeiro; no estadual, 40% pertencem à categoria de comunicação; e, no municipal, ocorre uma maior representatividade das empresas de engenharia. Outro dado observado foi a representatividade das empresas estatais no processo de financiamento cultural, chegando a 40% nas esferas federal e municipal.

Tais constatações levam a inferir que as empresas ranqueadas no quadro 17 são as que impactam diretamente na economia cultural, pois definem, a partir das suas próprias políticas e critérios, os meios de selecionar projetos culturais. Sendo assim, as estratégias adotadas por

essas empresas não necessariamente devem convergir para os objetivos estabelecidos pelos órgãos governamentais.

Assim, o financiamento cultural poderá incidir sobre o aspecto principal das atividades culturais, a qualidade da produção artística, pois a concepção do projeto concentrado na captação de recursos compromete a própria lógica da criação (BOTELHO, 2001). Logo, a concentração de esforços intelectuais e físicos dos agentes culturais poderão pautar-se pelo êxito em captar recursos diante da relação entre empresa patrocinadora e governo.

### 4.3. Dinâmica de financiamento cultural

No presente estudo, caracterizou-se a dinâmica de financiamento cultural em quatro subcapítulos: a) política de financiamento cultural; b) processos para o recebimento dos recursos públicos; c) atores culturais envolvidos na dinâmica do fomento cultural; e d) participação popular na política nos processos decisórios. Esse levantamento foi realizado junto aos sujeitos selecionados dentro das subcategorias de análise estabelecidas de acordo com o marco teórico da pesquisa. Assim, foi possível reunir informações necessárias para os diagnósticos da pesquisa.

De acordo com Freire (2013), o financiamento cultural caracteriza-se em dois grupos: direto e indireto. O quadro 3 apresenta as características, atores envolvidos e tipos de financiamento.

**O quadro 3. Tipos de financiamento e suas características**

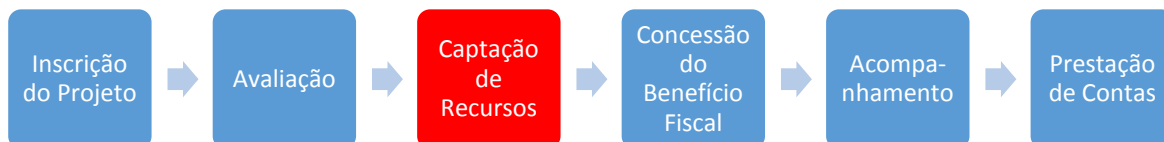
FORMA	DIRETO	INDIRETO
<b>CARACTERÍSTICAS</b>	O Governo repasse diretamente os recursos para fomentar as atividades culturais	O Governo autoriza que os investimentos em projetos realizados pelas empresas privadas culturais sejam deduzidos dos impostos
<b>ATORES ENVOLVIDOS</b>	Governo e Produtores Culturais	Governo, Produtores culturais e Organizações privadas
<b>TIPOS</b>	Fundo Nacional da Cultura-FNC Fundo de investimento cultura e artístico Os fundos de investimento Ficart Funcine	Lei de Incentivo à Cultura Lei para o fomento da área cinematográfica

Fonte: elaboração da própria autora a partir de Freire (2013).

Compreende-se, dessa forma, que a principal característica dos formatos de financiamentos é a interferência da iniciativa privada nos processos decisórios permitida no fomento indireto. Essa participação das empresas no financiamento cultural caracteriza o processo de captação de recursos, pois parte do entendimento que, para conseguirem viabilizar os projetos culturais, os produtores culturais terão que buscar esses recursos com o setor privado.

Ao analisar os editais e as Leis de Incentivo fiscal do Governo Federal, Estadual e Municipal, tendo como referência o Estado e o Município do Rio de Janeiro, notaram-se as seguintes etapas para o financiamento cultural por meio de Lei de Incentivo fiscal, sintetizadas pela figura 1.

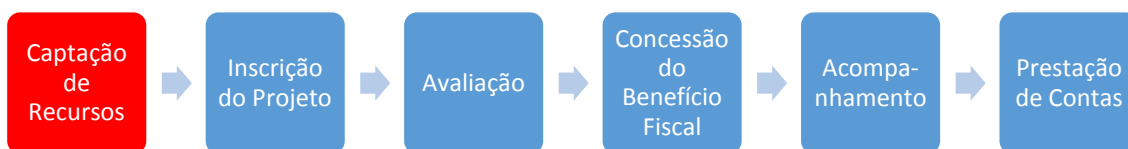
**Figura 1- Etapas do Projeto Cultural**



Fonte: Elaborado pela própria autora a partir dos editais das Leis de Incentivo à Cultura Federal, Estadual e Municipal e entrevistas realizadas nesta dissertação.

Essas etapas podem não seguir essa mesma ordem, a depender do órgão fomentador, conforme mostra a figura 2. A Secretaria Estadual de Cultura do Rio de Janeiro-SECRJ, por exemplo, órgão responsável pela instituição e a implementação da Lei Estadual de Incentivo à Cultura no Estado do Rio de Janeiro, alterou, em 2012, essa etapa, colocando a captação de recursos em primeiro lugar.

**Figura 2- Etapas do projeto cultural pela Secretaria Estadual de Cultura do Rio de Janeiro**



Fonte: Elaborado pela própria autora baseado nos editais de incentivo fiscal da SECRJ.

A secretaria de cultura tomou essa atitude, segundo relatório de gestão (2013), devido ao grande número de projetos que eram aprovados, porém, não conseguiam ser realizados por falta de captação e, mesmo assim, seguiam todo o rito do processo, gerando custo para a Administração Pública. No entanto, esse pré-requisito causou descontento diante dos produtores culturais, conforme mostram as falas dos sujeitos entrevistados:

“Na Estadual há a necessidade de ter uma carta de intenção de patrocínio antes de se cadastrar o projeto, então é necessário todo um relacionamento com as empresas, para que se possa ter esse projeto inscrito, pois só é inscrito com essa carta”. (E-5)

“A Lei de incentivo Estadual está um pouco estagnada, no meu entendimento ela não vem operando muito bem, ela mudou o mecanismo dela recentemente, enfim não saberia apontar exatamente o porquê essa Lei não está operando mas eu sinto que no mercado que pouca gente vem conseguindo emplacar projetos” (E-12)

Esses apontamentos levantados nas falas contrariam o relatório de gestão da Secretaria de Estado de Cultura do Rio de Janeiro (2013), que afirma ter obtido aumento significativo na capacidade operacional em relação aos resultados dos projetos culturais. Notou-se que, sem a aprovação do projeto, fica mais difícil ainda conseguir a captação de recursos, pois há o risco de se conseguir o apoio da iniciativa privada e não se aprovar o projeto perante o órgão público responsável, frustrando a negociação com a empresa incentivadora.

Em síntese, ao caracterizar a dinâmica de financiamento cultural, apontaram-se dois principais aspectos: a) as diferenças entre o fomento direto e o indireto; b) descrever as principais etapas para o financiamento cultural. Assim, infere-se que as diferenças principais entre os fomentos é a participação da iniciativa privada nos processos decisórios e que cada órgão pode estabelecer suas próprias diretrizes e regras.

#### 4.3.1. Política de Financiamento Cultural

Para caracterizar a Política de Financiamento cultural, foram levados em consideração o olhar do produtor cultural em definir a política de financiamento (REIS, 2007) que vem sendo adotada no Brasil para determinar as diretrizes do fomento cultural, além de salientar os tipos de financiamentos (FREIRE, 2013) que estão sendo utilizados e os impactos causados pelas transferências de responsabilidade (SILVA, 2007) para a iniciativa privada.

A primeira variável tem a intenção de verificar qual o entendimento do produtor cultural diante da **Política de financiamento Cultural** (REIS, 2007), a partir do papel do Estado, que é planejar, regular, conduzir e financiar o setor cultural. Assim, alguns entrevistados salientam a dependência dos financiamentos públicos para os desenvolvimentos das atividades culturais:

“Eu acho que o governo ele não pode ser o único a fomentar a cultura em lugar nenhum. Eu acho que os produtores culturais aqui no Brasil, estão mal acostumados, mas tem uma questão também até brasileira, de prioridade, de entendimento ou por pouco tempo de existência do país mesmo” (E-1)

“A Secretaria Municipal de Cultura, ela não desenvolve nenhum projeto cultural, isso já é uma premissa interna, ela fomenta a cultura”. (E-2)

“Na verdade cada Lei tem suas regras, aqui no Município do Rio de Janeiro a gente teve a oportunidade poder de contribuir, eles deram voz, tem tido o hábito de colocar sempre em consulta pública os editais e a sociedade poder participar.” (E-12)

“Eu acredito que o Governo está colocando muitos editais de financiamentos diretos e indiretos com verbas de empresas privadas, com leis de incentivos fiscais, para atrair cada vez mais verbas de empresas privadas”. (E-5)

O direcionamento da Política cultural ainda está concentrado nas mãos de pequenos grupos sociais que fomentam a economia cultural. Conforme uma análise de Silva (2010), diante dos dados do IBGE, há uma forte concentração social e regional de consumo da cultura, tendo em vista os dados de 2002-2003, apontando que os 10% mais ricos são responsáveis por 40% do consumo cultural. Além disso, o investimento no setor cultural não é representativo diante dos demais setores. Essa percepção foi identificada na fala dos entrevistados:

“Assistencialismo e as grandes estrelas, quem está no meio não tem prioridade”. (E-3)

“[...] O governo atua muito pensando no seu plano de governo. Muito antes do governo Lula, a distribuição dos recursos era muito feita a nível de escolha dos projetos de grande atingimento de pessoas. Hoje, por exemplo, cresceu muito o nível de investimentos em projetos que acabam tendo um apelo social junto ao cultural” (E-6)

“[...]O dinheiro fica concentrado num leque muito pequeno de pessoas, de produtores para realizar produto final só para espetáculo de contemplação para você assistir como público e não para formação.” (E-10)

O que de fato se percebe nas narrativas é o entendimento de que os recursos públicos para a área cultural são inferiores às outras áreas setoriais do Governo e que a distribuição não se dá de forma uniforme para atender a todos os segmentos e regiões do Estado do Rio de Janeiro:

“ [...] eu acho que a coisa tem que ser mais regionalizada, eu acho que o incentivo à cultura funciona para poder tornar esse acesso mais democrático e não autoritário que o ministério , o governo e os grandes eixos , como Rio de Janeiro e São Paulo padronizam como cultura correta do país”. (E-9)

“[...] se a gente pensar que a participação do ministério da cultura e a divisão do dinheiro público, e em função do dinheiro que vai para a cultura, é de 1% do PIB que se arrecada vai para a cultura, é ínfimo isso, para a dimensão que o Brasil tem”. (E-11)

Com relação **aos tipos de financiamentos** (FREIRE, 2013), neste estudo o conceito parte do entendimento de que existe um conjunto de mecanismos legais que podem ser utilizados por cidadãos, entidades privadas, associações, grupos, etc., com o objetivo de buscar recursos diversos para viabilizar uma produção cultural (FREIRE, 2013). Assim, foram identificadas nas falas dos entrevistados duas categorias de financiamento: o fomento direto e o indireto.

“Financiamento Indireto: Publicados em editais, Incentivos Fiscais: Dividido em incentivos Federal(Rouanet), Estadual(ICMS) e Municipal(ISS), financiamento Direto: Publicados em editais pelas secretarias para captação diretas para as atividades culturais”. (E-5)

“Têm os financiamentos diretos de lei, a lei do ISS, que é uma lei de captação municipal; a lei do ICMS, que é uma lei de captação estadual, e a lei Rouanet, que é uma lei Federal”. (E-10)

“[...] tem fomento direto, mas acredito que esse fomento é mais direcionado e acredito que o fomento indireto abre espaço para as empresas buscarem os recursos dentro do que promovem, eu acho que esse é um plano mais democrático no país”. (E-9)

“A gente tem o Fomento Direto de prefeituras e governo, a gente tem a lei Rouanet, a lei do ISS, lei do ICMS, a gente tem editais de empresas que o CCBD faz, a Petrobras faz, o Oi futuro faz, a Oi no caso, porque é a OI quem patrocina”. (E-1)

Um fato observado na fala de um dos sujeitos, foi a proposta do novo Ministro de Cultura- Juca Ferreira- em mudar a Lei Rouanet. Sua intenção é arrecadar recursos oriundos do mecenato (FREIRE, 2013) para o Fundo Nacional de Cultura.

“Tem o Fundo Nacional de Cultura, que o atual ministro da cultura está querendo aumentar tirando 20% da gratuidade da lei Rouanet para investir em cultura, ou seja, ao invés da empresa receber 100% de volta, ela recebe só os 80% de volta e os 20%

ela vai ter que dá do bolso dela para aumentar o Fundo Nacional de Cultura que está tentando investir obviamente no Brasil inteiro”. (E-3)

Assim, as falas sobre os tipos de financiamento à cultura perpassam dois principais aspectos: o indireto – trata-se de um financiamento indireto, por não vir direto dos cofres públicos, sendo as empresas as principais responsáveis pela liberação dos recursos; direto- é uma política de fomento do governo que transfere para os agentes culturais recursos públicos, selecionados a partir de editais, já que alguns projetos não possuem características comerciais para atrair investimento da iniciativa privada.

O orçamento público é insuficiente para atender ao setor cultural (FREIRE, 2013). Dessa forma, surgiram formas de financiamento cultural como uma saída para a não dependência dos recursos públicos. Logo, diante da análise dos entrevistados, identificamos formas de financiamento que não estão formalizadas pelo governo, que foram iniciativas para que não houvesse dependência apenas de recursos públicos.

“Têm os diversos editais de fomento que os próprios órgãos oferecem e as Leis de Incentivos, que a gente tem e também os patrocínios diretos”. (E-4)

“Você vai ter hoje em dia, a possibilidade do crowdfunding, que acaba sendo uma plataforma de financiamento coletivo, que nada mais é do que uma forma de captar dinheiro”. (E-6)

[...] financiamentos colaborativos para pequenos projetos e captação direta mesmo”. (E-8)

Tais falas remeteram à prontidão dos agentes culturais em se apropriarem de práticas colaborativas de adeptos da cultura para a independência do setor público. No entanto, o que foi observado é a característica do setor cultural não ser autossustentável para gerir seus próprios recursos, necessitando de aspectos colaborativos e de financiamento.

Quanto à transferência de responsabilidade, o processo de entrevista tentou identificar a distorção que pode ocorrer diante do fomento indireto, conforme argumento de Silva (2007), “passar a responsabilidade do investimento da cultura para o setor privado, o que ocasiona uma deturpação quanto à visão do que é cultura” (SILVA, 2007, p.4). Segundo detalhamento feito na entrevista em profundidade, a questão da concentração de pequenos grupos repetiu um aspecto também observado nos tipos de financiamento:

“[...]A Petrobras sempre foi uma grande patrocinadora, porque ela paga muito ICMS, e paga muito imposto, então fica uma coisa fácil de fazer ele criarem uma política cultural muito forte”. (E-1)

“Alguns produtores não têm essa expertise, não tem esse desejo de bater à porta e buscar, enfim preferem o caminho do direto” (E-2)

“[...] os mecanismos de governos ainda não são acessíveis a determinados grupos sociais”. (E-4)

“[...] eu acho que entregar o dinheiro na mão da iniciativa privada ou pública, e eles demandarem a grana pra quem eles quiserem, isso é uma grande maldade, eu costumo dizer que a gente vive uma ditadura da cultura” (E-11)

Assim, as falas sobre o financiamento indireto remeteram à crítica perante a transferência de responsabilidade do financiamento do setor cultural para a iniciativa privada. Isso implica para os entrevistados uma mudança de comportamento dos agentes culturais em se adequarem às práticas do mercado para conseguirem atrair recursos. Tal implicação se reflete também na concentração dos recursos pelas grandes empresas incentivadoras de projetos culturais. Essas empresas incentivadoras, ao determinarem suas políticas de atuação, tendem a impactar diretamente na economia cultural, favorecendo alguns grupos, em detrimento dos diversos existentes.

A Lei Rouanet é o instrumento mais utilizado pelos produtores culturais, tendo em vista os seus benefícios fiscais e comerciais (CALABRE, 2007). Dessa forma, ao questionar sobre o financiamento cultural mais utilizado, os entrevistados mostraram muita aceitação pela Lei Rouanet.

“O melhor é a Rouanet, porque a Rouanet ainda é 100% de retorno para o investidor. Então é o que todo mundo quer, porque é o que todo investidor supostamente deseja”. (E-3)

“Hoje, a mais difundida, sem dúvida é a lei Rouanet, ela é a mais popular, entretanto a que mais traz recurso, comparada assim, tanto de pessoas se cadastrando e tanto conseguindo dinheiro”. (E-9)

“Todas as Leis de Incentivo, na verdade todos os produtores estão trabalhando sempre no mesmo projeto que é financiado por 3 ou 4 leis e mais o fomento direto, então tudo o que for possível” (E-12).

Essa aceitação pela Lei Rouanet, observada nas entrevistas, vai além dos aspectos sociais, tendo em vista que é uma Lei com abrangência nacional, mas está diretamente relacionada ao fato do investidor, pois permite a dedução de 100% dos investimentos com os mesmos benefícios para o incentivador. Tal relação está diretamente ligada à lógica de mercado em se fazer mais com menos. Neste caso, na verdade, fazer mais com zero, pois os recursos investidos são 100% públicos.

Assim, a política de financiamento cultural – analisada a partir de sua característica, tipos de financiamento e transferência de responsabilidade, remota um quadro de: a) intervenção do governo para o fomento cultural; b) formas de financiamento cultural governamental e alternativas não governamentais; c) concentração de recursos nas mãos de pequenos grupos sociais, conforme quadro 18.

**Quadro 18. Síntese dos resultados da Subcategoria- Caracterização da Política de Financiamento Cultural (continua)**

<b>POLÍTICA DE FINANCIAMENTO CULTURAL</b>		
<b>Caracterização</b>	<b>Tipos de financiamento</b>	<b>Transferência de Responsabilidade</b>
Dependência do Financiamento Público	Recursos Direto e Indiretos	Desequilíbrio de Atuação
Intervenção do Governo	Publicidade por meio de Editais	Baixa expertise em linguagem comercial
Desigualdade de Distribuição dos recursos	Fundo Cultural com financiamento da iniciativa privada	Retorno de Investimento
Descontinuidades dos Projetos	Utilização da verba da iniciativa privada sem intervenção do Governo	Formação de Grupo de elite

Atrair recursos privados	Diversas Fontes de Financiamento	Popularidade da Lei Rouanet
Baixo Investimento	Esfera Federal, Estadual e Municipal	Marketing Direto
Democratização de Acesso	Crowdfunding	Estratégia de utilização
Diversidade Cultural	Interferência da iniciativa Privada	

Fonte: elaborado pela autora

Logo, a política de financiamento cultural perpassa alguns fatores que impactam diretamente no comportamento econômico e social. Esses fatores, por mais que se apresentam isolados nas narrativas ao descrever os processos, trâmites e entraves do financiamento cultural, juntos são responsáveis pela transformação da Política Cultural no Brasil. Isso demonstra que a atuação do governo em legislar formas de financiamento, sem uma discussão ou análise macroeconômica ampla, pode levar ao colapso as relações sociais.

#### 4.3.2. Processos

O processo de planejamento da política pública perpassa pela necessidade de construir caminhos e diretrizes específicas para atender a determinado projeto e Programa (CUNHA, 2013). Por isso, o Governo utiliza meios para determinar as regras e etapas para conseguir obter recursos públicos.

Dessa forma, com a variável **regras e procedimentos (CUNHA, 2013)**, notou-se que o edital foi identificado no processo de financiamento cultural como instrumento utilizado pelo governo para orientar os produtores culturais e empresa incentivadores a cumprirem os requisitos necessários.

“O critério começa pelo edital, o edital seleciona o projeto cultural, pela sua relevância no Rio de Janeiro, isso vem da lei, é uma análise já feita”. (E-2)

“[...]no edital já traz quais são os requisitos básicos para a pessoa concorrer e para quantos pessoas irão, e quanto se tem para gastar, isso funciona no ministério da cultura e também na secretaria de estado de cultura. (E-6)

“[...] abrem edital, abrem uma chamada publica para que os produtores culturais possam apresentar opções, de produtos culturais e essas opções são configuradas a partir de projetos”. (E-9)

“As regras são bem definidas nos editais e creio não ser muito popularizado”. (E-5)

Tais falas apresentam suas referências em relação ao edital, ao citar que são as normas e trâmites para o recebimento dos recursos. No entanto, alguns sujeitos afirmam que esse instrumento não é muito acessível a todos pela linguagem complexa e a dificuldade em se localizarem os editais em comunicados oficiais do Governo.

No entanto, o que foi apontado por alguns entrevistados é que, apesar de haver instrumentos orientadores, este apresenta falhas no processo decisório, ressaltando uma concentração de poder nos chefes de Governos:

“Ministro Juca agora, está falando que quer mudar a Lei Rouanet. Quando se trata de instância pública, o representante, o líder, o chefe daquela esfera, ele vai definir. (E-1)



“Eu acho que ainda é muito de cima para baixo, eu acho que o Governo decide como é feita a prestação de contas, como é feito as inscrições e passa para os grupos né, principalmente o grupo de cultura popular que eu tenho mais contato”. (E-4)

Aqui as falas apresentam a importância da discussão ampliada dos processos de construção da política pública cultural. Foram feitas também referências ao novo Ministro da Cultura, Juca Ferreira, que, segundo relatos nas entrevistas, é um gestor público solicitado pela classe artística devido à sua relevância no setor.

Com relação às **etapas (CUNHA, 2013)**, foi identificado um critério em conformidade com a variável **regras e procedimentos**, apresentando que o edital é um instrumento completo para definir o passo a passo para os recebimentos dos recursos públicos.

“[...] Existe a abertura do edital, as pessoas visualizam as regras, se inscrevem, submetem os seus projetos. (E-1)

“[...]Dia 1º de maio, abre o edital no sistema da Secretaria, para inscrição dos projetos e fica aberto até dia 31 de maio. Ao final, a Secretaria Municipal de Cultura, por meio da Comissão Carioca de Promoção Cultural, ela tem os dois meses seguintes, ou seja, junho e julho, para analisar os projetos e publicar os aprovados e certificar”. (E-2)

“[...] ela vai colocar essa ideia no regulamento do edital”. (E-6)

Apesar de o edital prover todas as informações necessárias para orientar o processo do financiamento cultural, os órgãos têm autonomia para criar suas próprias diretrizes, instituindo critérios e procedimentos próprios que facilitem a gestão desses recursos. Porém, algumas iniciativas que limitem o acesso à seleção desse financiamento estão causando conflitos e indagações diante dos olhares dos produtores culturais. A obrigatoriedade de uma **carta de intenção de patrocínio** para o cadastro do projeto via incentivo fiscal é um dos pontos, pois, além de promover uma barreira, atenta para a dificuldade de conseguir o acesso às empresas patrocinadoras:

“[...]Na Estadual há a necessidade de ter uma carta de intenção de patrocínio antes de se cadastrar o projeto, então é necessário todo um relacionamento com as empresas, para que se possa ter esse projeto inscrito, pois só é inscrito com essa carta”. (E-5)

“Primeiro se escreve um projeto, dependendo da esfera você tem que estar associado a um pré-documento que é uma carta de intenção”. (E-7)

“[...]o edital direto acaba passando por uma avaliação, mas as leis de incentivos além disso, precisam ser captadas, como vou captar, como vou chegar perto das empresas e aí que entra o talvez um certo dirigismo”. (E-4)

Isso demonstra a autonomia dos órgãos em estabelecer suas próprias regras e procedimentos. Sendo assim, o que se notou nas falas foi alteração realizada pela Secretaria Estadual de Cultura do Rio de Janeiro-SECRJ, órgão responsável pela implementação da Lei Estadual de Incentivo à cultura no Estado do Rio de Janeiro, que, em 2012, colocou a etapa de captação de recursos como pré-requisito para inscrever o projeto.

Para compreender melhor essa iniciativa, a pesquisadora analisou o relatório de gestão publicado em 2013, verificou que a Secretaria tomou essa atitude devido ao grande número de

projetos que eram aprovados, porém, não conseguiam ser realizados por falta de captação, e, mesmo assim, seguiam todo o rito do processo, gerando custo para Administração Pública. Dados apresentados nesse relatório mostraram que, de 2011 para 2012, houve uma redução de 96% dos projetos inscritos, porém, ocorreu um aumento de 39% dos projetos captados.

As leis de incentivo fiscal é modelo que está sendo utilizado entre diversos órgãos federativos (RUBIM, 2007). Porém, essas leis, apesar de apresentarem as mesmas características e finalidades, possuem particularidades a depender do Órgão responsável pelo setor cultural. Diante das análises realizadas, foi elaborado o quadro síntese 19.

**Quadro 19. Síntese dos resultados da Subcategoria - Processos**

PROCESSOS	
Regras e Procedimentos	Etapas
Centralização de Decisões	Formalização
Edital	Favorecimento
Desconhecimento	Restrição- Carta de Intenção de Patrocínio

Fonte: elaborado pela autora.

Em síntese, nota-se que o edital é o mecanismo que o Governo utiliza para transmitir as regras e procedimentos do financiamento cultural, e ele pode ter suas próprias características, a depender do órgão responsável pela lei de incentivo à cultura. Porém, os princípios básicos e a finalidade das Leis de Incentivo Fiscal convergem para a mesma situação de relacionamento entre setor público, privado e agentes culturais.

Tal entendimento pode ser observado nas narrativas dos sujeitos ao sinalizarem a intervenção do setor privado para o aval da liberação dos recursos. E, se não há um canal para que todos os produtores tenham acesso às empresas incentivadoras a fim de apresentarem seus projetos, pode ocasionar desequilíbrio de atuação (BOTELHO, 2001) e favorecimento a grupos que possuem mais influências entre as empresas incentivadoras.

### 4.3.3. Atores Culturais

Nessa fase da pesquisa, foram coletadas informações sobre os atores culturais (FREIRE, 2013), seu papel no processo de financiamento cultural (REIS, 2006) e o relacionamento desses atores com o poder público (RUBIM, 2006). Esses fatores foram apresentados, em diversos estudos, como primordiais para compreender a dinâmica das leis de incentivos fiscais à cultura e o processo de captação de recursos.

Freire (2013) identifica esses atores ao descrevê-los: proponente trata-se de pessoas físicas ou jurídicas, sendo de Entidades públicas ou privadas, que atuem no Campo Cultural e propõe projetos aos Órgãos Públicos com a finalidade de captar recursos para desenvolver ações culturais. Já os incentivadores, são caracterizados por serem contribuintes de impostos, de qualquer natureza, sendo pessoa física ou jurídica que efetuem doação ou patrocínio para projetos culturais em troca de dedução fiscal. Esses atores foram identificados nas falas dos entrevistados:

“Eu acho que esses são os atores, são proponentes, patrocinadores e os órgãos públicos envolvidos”. (E-1)

“Produtor cultural e empresas prestadoras de serviços que atuam e emitem nota carioca no Rio de Janeiro e a Secretaria Municipal de Cultura que é um canal, ela faz com que o recurso da empresa, que se torna uma patrocinadora da cultura, chegue a ao produtor cultural, e esse projeto cultural aconteça na cidade” (E-2)

“[...]Tem a pessoa que faz cultura, o produtor cultural, tem as empresas que patrocinam e tem o governo que media, o governo é mediador”. (E-3)

“O poder público, pode ser o Estado, o Município, o Governo Federal, uma ponta é o produtor e a outra o incentivador, acho que a relação fica sempre entre esses três”. (E-7)

Esses atores apresentados formam a rede de relacionamento para compreender a dinâmica do financiamento cultural. Conforme ressalta Reis (2007), a complexidade de relacionamento entre os atores culturais parte do pressuposto das suas motivações, pois cada ator buscará seus objetivos.

Observou-se na fala de um dos entrevistados, a importância da participação de organização sem fins lucrativos no processo de financiamento cultural, tendo em vista que os idealizadores dos projetos culturais podem ser tanto produtor ou produtora com ou sem finalidades econômicas (FREIRE, 2013):

“Empresa privadas, Governo, alguns órgãos internacionais, principalmente, as ONGS hoje, acho que as ONGS têm o papel fundamental no papel da cultura”. (E-7)

Entretanto, a análise das entrevistas aponta para novos atores, até então não identificados nos estudos realizados dentro do referencial teórico desta pesquisa, **o agente captador** de recursos e o elaborador de projetos.

“Ele pode buscar um agente de captação ou até mesmo realizar a captação por conta própria”. (E-5)

“Ao invés de o produtor cultural fazer o papel de captador de recurso, você pode ter um captador de recurso de ofício, uma pessoa que é afiliado a Associação de captadores de recurso e essa pessoa vai ganhar pelo agenciamento e ela vai trabalhar focado em captar”. (E-6)

“Hoje em dia temos 2 atores muito novos nesse processo, que é a pessoa que faz a elaboração do projeto cultural, que hoje em dia virou quase um mercado e o captador desse recurso que é um supermercado, para quem trabalha nessa área tem muitos equívocos”. (E-8)

Aqui as falas remeteram para duas situações principais ocasionadoras do surgimento desses novos atores culturais: a) os trâmites e as regras para conseguir o financiamento cultural podem privilegiar os intelectuais (CUNHA, 2013) e b) a dificuldade do produtor cultural em adequar-se a lógica de mercado (RUBIM, 2007) para o êxito na captação de recursos. Tais fatores ocasionaram o surgimento dos profissionais: agente captador de recursos que tem a finalidade de transformar projetos culturais em linguagem comercial para aceitação dos incentivadores e o elaborador de projetos, que são profissionais contratados para escrever os projetos culturais a partir das regras e procedimento estabelecidos em editais.

Outro dado apresentado nas narrativas refere-se à participação do artista na produção cultural. Foi apresentado que a produtora cultural não necessariamente é o profissional que realizará a

atividade fim da cultura. Um dos sujeitos descreve que a produtora cultural pode ser a organizadora de uma produção cultural, mas quem realiza a atividade é o artista.

“[...]por que a produtora cultural na verdade por muitas vezes ela não é o executora, o artista, é ele é quem faz a cultura acontecer, ele é o personagem que promove realmente a cultura. A produtora cultura ajuda esse sonho acontecer”. (E-9)

Observou-se, nas falas, tema relacionados a profissionalização do setor cultural (CUNHA, 2013). Para alguns está havendo progresso na profissionalização do setor, fazendo com que o verdadeiro executor da produção artística se aproxime das práticas de Governo para o trâmite do financiamento cultural:

“[...] grande maioria dos artistas não estão preparados de sentar à frente do computador e desenvolver um projeto para correr atrás de um patrocínio, ou correr atrás de parceiros, enfim, você fica mercê dos produtores”. (E-10)

“[...]a gente ainda tem a figura do captador de recursos, o elaborador perdeu um pouco a força em função da profissionalização do produtor cultural”. (E-11)

Sendo assim, o captador de recursos, conforme síntese das entrevistas, é o vendedor dos projetos para a iniciativa privadas, tendo em vista a dificuldade do produtor cultural compreender a linguagem e o canal comercial para ter êxito na comunicação com a iniciativa privada. Já o elaborador de projetos tem a finalidade de transformar ideias dos produtores culturais em projetos técnicos cumprindo todas as exigências dos editais de seleção de financiamento público, porém, esse ator vem perdendo força nos últimos anos devido a profissionalização dos produtores culturais e o acesso aos órgãos financiadores.

Quanto ao **papel dos atores culturais**, Reis (2006) já havia realizado um estudo sobre a motivação e o papel desses atores culturais, ressaltando as diferenças de atuações e finalidades. Acrescentando o trabalho de Reis (2006), em relação ao papel desses novos atores, identificamos nas entrevistas as definições desses atores.

Na concepção de Reis (2006), o objetivo do **governo** é promover a democratização, a diversidade e a promoção da identidade nacional. Indo além, Botelho (2001) resalta que o papel do Governo diante das Leis de Incentivo à cultura é ser o regulador da política de investimento. Nas falas, foi identificada a relação do entendimento da atuação do governo entrelaçada com a teoria.

“[...]tem o governo que media, o governo é mediador”. (E-3)

“A Secretaria Municipal de Cultura ela faz a parte do fomento, ela fomenta, viabiliza os recursos, seja por recurso próprio ou abrindo mão, ou seja, renunciando, quando o prefeito ele sanciona a lei”. (E-2)

“O Governo de Democratizar a Cultura disponibilizar o acesso a movimentos culturais antes com acesso um pouco mais restrito à população” (E-5)

“A Organização Publica ela tem o interesse de possibilitar a promoção da cultura”. (E-9)

Alguns visualizam o papel do Governo de forma mais passiva, restrita a fiscalizar e definir os trâmites dos recursos.

“[...]o ponto de vista do Estado, seria formular os editais e fazer toda essa parte de análise”. (E-6)

“[...]ele faz o papel de agente fiscalizador, ao meio do lado do produtor e do patrocinador, então ele que vai gerenciar isso, e saber se teu projeto está apto, a receber recursos, se você geriu, se você demandou aquele recurso de forma legal, ou se houve desvio”. (E-11)

Assim, o papel do governo diante das leis de incentivo fiscal para os entrevistados está diretamente atrelado às definições do campo teórico observado no estudo. Indo um pouco além, foi identificada, em algumas falas, uma atuação passiva do governo, sendo o setor privado o principal agente ativo para decidir os investimentos culturais.

Ao descrever os objetivos da **iniciativa privada**, Reis (2006) salienta que as empresas têm finalidades com temáticas relativas ao social ou estratégia de comunicação. Para os sujeitos entrevistados, o principal foco das empresas incentivadoras é otimizar a estratégia de marketing com redução de despesa, já que os recursos investidos em projetos culturais poderão ser abatidos nos impostos devidos ao governo.

“[...] A empresa patrocinadora que passa a destinar parte do seu recurso, que ela já iria recolher, ela passa então a contribuir com a cultura do Rio”. (E-2)

“[...]} A empresa privada de colocar a marca dela no mercado e trabalhar o lado social em algumas situações. (E-5)

“O Patrocinador é entender esse produto, esse benefício que a lei oferece e usar como estímulo a produção cultural”. (E-7)

“O patrocinador é o que dá o dinheiro, é o cara que vai te dar recursos para você desenvolver e fazer o seu trabalho”. (E-11)

“[...]O papel das empresas é fazer com que ela possa, quando ela usa recurso incentivado, é fazer com que ela de alguma forma se beneficie do imposto que ela pagou. (E-11)

Quanto à motivação do **produtor cultural**, é ser beneficiário dos recursos públicos para o desenvolvimento das suas ações (FREIRE, 2013). Nas falas, o produtor cultural é quem executa as produções artísticas e, por isso, busca a parceria dos setores público e privado.

“[...] o produtor Cultural de realizar, trabalhar com o que ele já faz. (E-5)

“O produtor cultural, o seu papel é formatar sua ideia, formatar o seu produto cultural, submetê-los nas plataformas que existem para ir de encontro a esses recursos”. (E-6)

Percebe-se que são os produtores culturais que entendem da conjuntura e complexidade do setor cultural, pois estão diretamente ligados ao produto final da política cultural.

“O produtor cultural que tem expertise, que busca se habilitar, receber e executar o projeto”. (E-2)

“[...]o produtor é a pessoa que idealiza” (E-8)

“[...]o produtor cultural ou a produtora cultural, elas têm a intenção de conseguir realizar aquilo que o artista, o pensador, que o interessado lá na ponta da linha ele resolve praticar no mercado”. (E-9)

“[...]O produtor é quem representa este artista junto ao poder público” (E-6).

Assim, esses atores são os idealizadores e executores das produções artísticas do setor cultural. Eles articulam entre o setor público e privado para conseguirem investimento para o desenvolvimento dos projetos culturais.

Devido à transferência de responsabilidade dos processos decisórios de financiamento do setor público para o privado, com a finalidade de alavancar aumento nos investimentos em cultura (RUBIM, 2007), provou o surgimento de um novo ator nas relações entre o produtor cultural e o setor privado. Nas falas, foi notória a participação do agente captador de recursos para a viabilização dos projetos culturais.

“[...] O captador de recurso, normalmente ele recebe a proposta cultural, na maioria das vezes o projeto em si já está formatado e quase via de regra já está enquadrado em alguma lei de incentivo, quando é do captador profissional ele raramente entra jogada. (E-6)

“[...] o escritório de Captação tem a finalidade de prover recursos para os projetos”. (E-5)

“[...]O captador de recursos é a pessoa que faz o contato com essas empresas que podem ser potenciais financiadoras desse seu projeto”. (E-8)

Há relato de que o agente captador de recursos é o principal canal para a aproximação com os incentivadores. Isso ocorre devido ao poder de barganha do agente captador de recursos em utilizar sua rede de relacionamento com grandes empresas que são potenciais para realizar o investimento em projetos culturais.

“[...]o captador de recurso hoje, é a gente vive uma época capitalista, e o captador de recurso hoje eu não consigo enxergar, como vou dizer, com uma ideologia cultural, ele entendeu que o mercado tinha uma demanda e acho até que esse personagem foi criado a partir da demanda e da dificuldade de ter uma pessoa, com um olhar mais de mercado”. (E-9)

“O captador de recursos é o cara que tem network, que conhece, que tem entrada nas empresas, que conhece muitas pessoas com muito poder financeiro para te patrocinar.” (E-11)

Tal fala remeteu para a motivação e o papel do captador de recursos. Notou-se que esse ator está diretamente ligado ao mercado de negócios, não havendo relacionamento com as questões ligadas à cultura, sendo um oportunista diante da dificuldade do produtor cultural em ter acesso às empresas investidoras.

Apesar da identificação desses atores culturais, outro fator constatado na fala dos entrevistados é o **desequilíbrio de atuação, no qual cada um está interessado nos seus próprios interesses.**

“[...] eu acho que cada um quer puxar sardinha para o seu lado, então é como se fosse um jogo de intenção, onde vence quem é mais forte”. (E-4)

“É um jogo de interesses, e é um bussiness, e uma coisa de marketing mesmo, o pessoal quer ficar bem e tem todo glamour também do artista”. (E-1)

Assim, as falas sobre os atores culturais estão carregadas de um forte apelo para que o governo compreenda as verdadeiras relações que estão em jogo no processo de financiamento cultural. Isso implica investigar os trâmites e etapas que estão nas entrelinhas dos acordos firmados por esses atores culturais ao realizar financiamento público. Essa constatação poderá embasar o governo para efetiva intervenção na Política Cultural.

Em relação a variável **relacionamento com o poder público**, foi utilizado como base teórica o argumento de Rubim (2006), ao afirmar que na nova conjuntura de governança da sociedade transcende o poder estatal, impondo uma relação mais usual entre os diferentes atores. Dessa forma, a presente pesquisa teve como objetivo descrever os olhares dos produtores culturais em relação ao poder público e constataram-se contradições, pois uns afirmam que existe uma relação próxima e direta como o Governo; enquanto outros afirmam que mesmo que exista um canal para o relacionamento do governo, esta relação é fria e formal.

A **relação direta** foi descrita nas falas como a capacidade do Governo em promover meio de acesso para que os agentes culturais pudessem ser inseridos nos processos decisórios, bem como relacionar-se com os agentes públicos para a compreensão das diretrizes determinadas em mecanismos oficiais do Governo.

“[...]porque antes o produtor cultural, ele não tinha acesso a gestão pública e hoje a nossa gestão é totalmente inclusiva, temos vários canais de atendimento ao produtor cultural. (E-2)

“[...]A gente tem hoje conselho de cultura municipal, conselho de cultura estadual, então existe um diálogo muito forte, onde antes era impossível conversar com o secretário de cultura. (E-1)

“[...]Hoje há uma melhor interação entre as partes, tendo em vista que anteriormente havia um certo grau de dificuldade de acesso. Hoje em dia o acesso está melhor em algumas situações”. (E-5)

Assim, notou-se nos argumentos que houve um progresso para ter acesso aos processos decisórios, assim como a relação com os agentes públicos dos órgãos culturais. Um dos sujeitos chega a afirmar com bastante entusiasmo que, atualmente, há um canal com o próprio chefe do setor, o que antes era impossível.

Quanto à **relação indireta**, nas falas, alguns sujeitos afirmam que, apesar de haver um canal de comunicação, este é ineficiente e apresenta falha a depender da abrangência. Tal implicação está relacionada aos níveis de acesso entre os entes federativos (união, estados e municípios). O que foi apontado nas falas é que quanto maior for a abrangência, menor é a participação e o acesso.

“[...]Existe muito ressentimento, porque nem sempre temos acesso a alguns órgãos”. (E-3).

“[...] Eu acho que é quase de clemencia, pedindo pelo amor de deus para o governo financiar, para o governo ter uma certa piedade e tentar entender que o trabalho que a gente quer fazer é sério e valido para ter o financiamento”. (E-4)

“[...]A relação com o produtor cultural acaba sendo uma relação muito fria, porque hoje em dia você tem canais de atendimento por telefone, mais é uma coisa muito baseada em troca de documentação, porque não tem como ir a Brasília” (E-6).

“[...]eu vejo um certo distanciamento entre eles e o Governo, e uma necessidade de ter um locutor, alguém que faça esse canal de comunicação” (E-9).

Assim, percebe-se que as relações entre os atores culturais e o governo possuem entraves, apesar da melhoria dos acessos aos agentes públicos da área cultural. Os principais fatores apontados foram: abrangência, formalidade e canais de comunicação. Quanto à abrangência, foi relatado que o governo federal se apresenta com maior dificuldade de acesso. Em relação à formalidade, notou-se forte descontento na comunicação restrita aos trâmites e procedimento do financiamento cultural. Por fim, os canais de comunicação, que normalmente são realizados por telefones e softwares.

Nesta fase, identificaram-se os atores culturais envolvidos no processo de financiamento cultural e suas atuações. Tais implicações permitiram a identificação de um ator, até então não salientado no referencial teórico e que possui um papel essencial para o financiamento cultural, que é o agente captador de recursos. Além disso, investigou-se o relacionamento entre esses atores culturais e o poder público, e concluiu-se que há contradição nas narrativas dos entrevistados: uns afirmam que existe essa relação; e outros salientam que, apesar de haver um canal de relacionamento, este é formal e ineficaz. O quadro 20 mostra as sínteses do papel dos atores culturais e a relação com o governo.

**Quadro 20- Síntese- Atores Culturais**

ATORES CULTURAIS				
	<b>Governo</b>	<b>Produtor</b>	<b>Patrocinador</b>	<b>Captador</b>
<b>Papel</b>	Mediador	Executor	Financiador	Vendedor
<b>Relacionamento com o Governo</b>	Permitir o acesso	Barreiras	Dedução Fiscal	Não há

Fonte: elaborado pela autora.

Sendo assim, a parte da subcategoria referente aos atores culturais foi possível estabelecer um paralelo entre as diretrizes apontadas pelo governo em relação ao financiamento cultural e à prática utilizada nas relações entre os atores culturais diante das suas motivações. Os dados levantados permitiram inferir que os instrumentos legais não conseguem estabelecer todas as formas de relação entre os atores culturais, e que cada um deles possui uma motivação distinta que nem sempre está atrelada às questões culturais.

Isso reforça a tese de autores como Reis (2006) de que a transferência de responsabilidade do governo em decidir o financiamento cultural para a iniciativa acarreta distorções e desequilíbrio de atuação entre os atores culturais, pois ambos não possuem o mesmo poder de barganha. Dessa forma, pode-se inferir que, para compreender a dinâmica que está em jogo entre os atores culturais, inclusive sua própria atuação, o governo deve estar inserido nas redes de relacionamento e aproximando-se cada vez mais dos verdadeiros executores das atividades culturais.

#### **4.3.4. Participação Popular**

O levantamento de dados para esta subcategoria foi realizado a partir de dois elementos principais: atuação do governo e atuação da população. Assim, foi possível avaliar como são



estabelecidos os envolvimento do governo em realizar a prestação de contas à população dos gastos com o setor cultural e da população na inserção dos processos decisórios nas agendas políticas para definir as diretrizes da política pública cultural.

Em relação à **atuação do Governo**, na visão dos entrevistados, deveria haver uma prestação de contas à sociedade (FILGUEIRAS, 2011), porém, nem sempre isso ocorre. Um dos entrevistados chega a afirmar que essa prestação de contas não existe.

“Ele não presta, o governo mostra o serviço lançando edital, ou disponibilizando recursos que têm e ponto, ele pode achar que presta conta, jogando informações no portal de transparência, mas as pessoas não tão ligadas nisso, então é aquela coisa de lavar as mãos tá aqui e pronto”. (E-4)

Mesmo que tímida a atuação do Governo, alguns entrevistados dizem que **os meios pelos quais o Governo presta contas à sociedade** é exigindo a colocação da marca do Governo na divulgação dos projetos financiados com recursos públicos.

“Eu vejo assim, por exemplo, em anúncio de jornal, às vezes está lá a marquinha da prefeitura e eu fico feliz em saber que parte do imposto que eu pago”. (E-1)

“A aplicação da marca é obrigatória, o que atrela o projeto de certa forma ao seu investimento. Então todos os projetos que recebem recursos públicos, eles levam a marca daquele ente público. É uma forma da população está vendo que a prefeitura fez o seu papel”. (E-2)

“Comercial, vídeo na internet, onde incluem seu trabalho naquele comercial que patrocinou aquele trabalho” (E-3).

No que tange à formalização do repasse, os sujeitos salientam que o governo realiza publicações em comunicados oficiais para dar transparência aos seus atos.

“Eles se preocupam muito com a exposição de marcas, de como você está fazendo com a marca desses órgãos, onde está sendo aplicada. Eu acredito que essa parte de exposição de marca dos órgãos públicos hoje, teve uma parte que se preocupam cada dia mais”. (E-9)

“Através do Diário Oficial, ou quando eles querem promover ou se auto promover através da cultura eles fazem reuniões abertas sobre lançamentos de editais ou então oficialmente através do Diário Oficial”. (E-8)

“Que eu saiba não existe essa prestação de contas do governo, só através do diário oficial que tem algumas informações sobre essa colocação de verba dos projetos”. (E-5)

“Eles fazem relatórios sobre aplicação de recursos e divulgam nos sites’ (E-12)

Outro fator apresentado foi a **dificuldade do acesso às informações** sobre a atuação do Governo.

“O portal da transparência, ai você entra e vai estar lá e vai aparecer, mas ai as pessoas ficam procurando o orçamento da cultura não vai achar nunca, o dinheiro é do ministério da fazenda”. (E-6)

“Essa informação fica publica, de novo tem que ter uma atitude pró ativa de quem quiser se informar disso”. (E-7)

“[...] É meio complicado de você achar, é acessível ao público, mas ninguém vê, ninguém se interessa por essa informação, elas são interessantes para quem está no meio, são produtores, artistas e mesmo para essas pessoas não é tão fácil acessar essas informações. É difícil.” (E-11)

Nas falas, notou-se que atuação do governo deve pautar-se pela democratização do acesso à população dos assuntos ligados às definições da política pública, sendo dever do Estado garantir mecanismo de participação e transparência dos seus atos (FILGUEIRAS, 2011). Nas narrativas, esses fatores foram identificados diversas vezes como um clamor da sociedade.

Em relação à **atuação da população**, o que se pretende é a democratização cultural ofertada a todas as possibilidades culturais e isso implica colocar meios para combater a impossibilidade de uma produção cultural menos “vendável” (BOTELHO, 2007). Dessa forma, o presente estudo procurou identificar o nível de participação popular. Assim nas falas dos entrevistados percebeu-se uma atuação limitada do setor cultural e restrita a pequenos grupos sociais, além do caráter de participação representativa pelos conselhos culturais:

“Eu avalio que não existe participação popular nesse processo. A população não é consultada, ela não é envolvida no processo cultural, não existe uma campanha, ou uma divulgação em rede social, ou mídias, pela internet. A população pra mim não é envolvida”. (E-5)

“Acho que a população não tem esse discernimento, do que lei de incentivo, outras leis. Até porque muitos espetáculos, por exemplo, eles são financiados com o dinheiro público, mas a cobrança da bilheteria ela é facultada”. (E-2)

Em relação ao envolvimento da população, foi citado que muitos não possuem acesso às produções culturais, o que dificulta o envolvimento nos assuntos ligados à política cultural.

“Se a gente pensar que mais de 70% da população brasileira nunca foi ao teatro, como que fica a participação popular. Eu vejo arte como uma forma excludente só que, só pode participar de atividade cultural, artísticas, quem pode pagar”. (E-11)

Os conselhos culturais são formas de promover a participação popular (RUBIM, 2007), no entanto, a amplitude da diversidade cultural não permite a representatividade de todos os aspectos e segmentos ligados à cultura.

“Eles tentam fazer esse processo, fazendo os conselhos culturais, mas é aquela situação da representatividade, quem são aquelas pessoas que estão lá,? por exemplo, existem vários movimentos de cultura negra, aí você pega uma pessoa e coloca lá, fulano representando o movimento negro, mas ele representa uma parcela do movimento negro”.(E-4)

Outro fato observado nas narrativas é a influência da **mídia** como manifesto popular. Essa inferência foi observada por Botelho (2007, p.177) diante da televisão, “[...]ela é um equipamento potencialmente democratizador, não apenas de consumo, como predomina hoje, mas de formação, o que requer uma reformulação das políticas de telecomunicações”. Dessa forma, ao se analisarem as entrevistas, percebeu-se uma influência da mídia ao transmitir para população informações sobre o financiamento cultural:

“A única atuação que a população exerce é quando matérias de grande parte da mídia criticando o investimento e a lei de incentivo, e aí gastam o latim e não adiantam”. (E-6)

“Eu não vejo mecanismo da população fiscalizada, o que vejo é casos quando vão para a mídia, não tem essa transparência”. (E-7)

O quadro 21 sintetiza os dados coletados nesta Subcategoria para a melhor compreensão dos resultados analisados.

**Quadro 21. Síntese dos resultados da Subcategoria - Participação Popular**

<b>PARTICIPAÇÃO POPULAR</b>	
<b>Atuação do Governo</b>	<b>Atuação da População</b>
Exposição de Marca e Diário Oficial	Não Inclusiva/ Excluída do processo decisório
Promove Acesso	Desconhecimento
Falha na Comunicação	Representatividade

Fonte: elaborado pela autora.

Na subcategoria participação popular (BOTELHO, 2007), foram divididos dois fatores: a atuação do governo em promover a prestação de contas para a população, e a atuação da população nas agendas políticas. Notou-se nas entrevistas que o Governo promove a prestação de contas (FILGUEIRAS, 2011) dos projetos culturais por meio de exigências de exposição midiática das logomarcas governamentais, além de ser visto como o responsável por promover o acesso à população para o acompanhamento dos gastos públicos de forma acessível a todos os grupos sociais. Na atuação da população, a partir dos dados coletados nas entrevistas, notou-se uma atuação passiva e quase nula para investigar os gastos com o setor cultural.

Em síntese, a categoria referente ao **financiamento cultural** (REIS, 2007) considerou os elementos política de financiamento cultural, processos, atores culturais e participação popular. Na primeira variável, política cultural, foram selecionadas três temáticas: características, tipos e transferência de responsabilidade. Na variável processos, houve a divisão em regras e procedimentos e etapas de projetos culturais. Já na variável atores culturais, foram identificados três fatores: identificação, papel e relacionamento dos atores culturais com o Governo. Por fim, a variável participação popular, que se dividiu em atuação do governo e atuação da população. Dessa forma, extraiu-se das subcategorias de análise os seguintes aspectos:

- i. Política de financiamento cultural: ao descrever as características de financiamento cultural pôde-se perceber uma dependência dos recursos públicos para fomentar o setor cultural, além do entendimento de que ocorre desigualdade de distribuição de recursos públicos. Em relação aos tipos de financiamento, foram apresentadas duas categorias: recurso direto – editais de fomento do governo; e os indiretos – leis de incentivos fiscais. Ainda nesse contexto, quanto à temática sobre a transferência de responsabilidade de governo para a iniciativa privada, responsável pelo patrocínio a projetos culturais, percebeu o desvio de finalidade do fomento cultural para a comercialização do setor.
- ii. Processos: ao identificar as regras e procedimentos para o recebimento dos recursos públicos, notou-se, nas entrevistas, a centralização das decisões advindas

dos chefes de governo; e outro fator identificado igualmente na análise das etapas dos processos de financiamento foi a utilização do edital como instrumento para promover as diretrizes e regras.

- iii. Atores culturais: sua identificação (FREIRE, 2013) foi caracterizada pela atuação de um agente até então não aparente na teoria – o captador de recursos – e este pode causar transformações nas relações entre os principais atores no processo de financiamento cultural. Ao descrever o papel desses atores culturais (REIS, 2006), notou-se desequilíbrio de atuação e um possível mecanismo de interesse entre os pares para benefícios próprios. Quanto à relação com o Governo, constatou-se diferenças de atuações entre os atores culturais, sendo o governo responsável por mediar (REIS,2006) essas relações.
- iv. Participação popular: atuação do governo em prestar contas à população, segundo os entrevistados, limita-se em exposição midiática, e, quanto à atuação da população, mostra-se quase nula ou, ao menos, limitada devido à representatividade.

#### **4.4. Identificar os mecanismos de seleção e avaliação de projetos financiados**

Neste objetivo específico, pretendeu-se identificar os mecanismos de seleção e avaliação de projetos culturais financiados por meio de lei de incentivo fiscal. Para isso, utilizaram-se três variáveis: a) segmento cultural; b) mecanismo de controle; e c) mecanismo de avaliação. A partir dessa análise, foi possível compreender a dinâmica do financiamento cultural em relação aos projetos culturais, tal como descrever a atuação do Governo e da população para fiscalizar recursos públicos.

##### **4.4.1. Segmento Culturais**

As esferas Governamentais definem **as características** (SILVA, 2007) dos segmentos culturais que serão fomentados com recursos públicos – isso é uma forma de o Poder Público delimitar o setor cultural e focar em ações prioritárias para a população. A partir desse entendimento, verificou-se que, apesar de o Governo promover acesso a diversos segmentos culturais, existem distorções de atuação e um possível favoritismo. A interferência do Governo pode ocasionar distorções em um setor que poderia se desenvolver de forma natural (SILVA, 2007). Dessa maneira, identificou-se que há um desequilíbrio de atuação do governo em fomentar um segmento em detrimento de outros:

“O governo diz que está distribuindo os recursos de forma igualitária, mas, quando você tem uma lei que dá automaticamente um benefício fiscal de 100% para patrocínio destinado ao áudio visual por música erudita e você tem a música popular com benefício fiscal de 30%, automaticamente eu entendo que o governo quando ele permite essa distorção de benefício fiscal, existe um maior interesse que esses recursos sejam destinados para o áudio visual.” (E-6)

“Eu vejo como consumidora de arte, como expectadora, a gente vê que musicais, festivais, cinemas, teatros, tem conseguido captar melhor” (E-8)

“Tem alguns editais para teatro, edital de cinema, eu não vejo uma prioridade, o dinheiro que ele tem ele distribui de uma forma, não é igualitária também, se a gente for priorizar, eu vou partir para a parte do cinema, é onde eu vejo uma demanda maior de recurso” (E-11)

O segmento cultural de cinematografia é apontado como o principal setor de apoio do governo para o desenvolvimento da área cultural.

“Embora haja uma abrangência muito grande de segmentos na Cultura, a meu ver, Governo tem focado muito na área Cinematográfica, no teatro e Espetáculos musicais” (E-5)

“Mas acho que o cinema tem um tratamento especial, não sei se é pela própria visibilidade de produto” (E-7)

A interferência do governo a fim de se criar mecanismo para a promoção de alguns segmentos culturais, favorece ao desequilíbrio econômico do setor. E, tendo em vista que o setor depende dos recursos públicos para desenvolver suas atividades, pode ocorrer um desvio de atuação dos produtores culturais para aumentar as possibilidades de arrecadação de recursos públicos.

Uma outra variável observada que pode contribuir para o desvio de atuação dos produtores culturais em busca de recursos é a escolha do **público-alvo** (BARROS; OLIVEIRA JÚNIOR, 2011). Segundo Barros e Oliveira Júnior (2011), é necessário contribuir para um ambiente participativo e aberto que favoreça a interação dos diversos integrantes. No entanto, nas entrevistas, notou-se que há ocorrência dos produtores culturais que definem seu público-alvo, visando a uma estratégia de aceitação por parte das empresas incentivadoras, com a finalidade de se obter apoio para seu projeto cultural.

“Eu acho que hoje em dia o produtor cultural ele quer, claro que desenvolver a arte, desenvolver a cultura, trazer as inovações na área da cultura, mas ele procura criar o público alvo de acordo com o que as empresas que são patrocinadoras querem” (E-5)

“Eu leio o edital que está aberto e o edital manda pintar de vermelho, e eu vou pintar de vermelho” (E-6)

“Eu acho que a gente está num passo muito lento, mas a profissionalização desse processo, mas que não adiante o produtor cultural apresentar um produto que não vai ser aceito” (E-9)

O caminho para escolher o segmento cultural e o público-alvo pode não vir do produtor cultural, uma vez que pode estar atendendo a uma solicitação do setor privado para apoiar projetos que estejam ligados diretamente com o seu público consumidor.

“Infelizmente, acaba que como ele precisa na maioria ou boa parte dos projetos que ocorrem dentro de equipamentos públicos culturais, a cidade ela tem uma concentração muito grande, Zona Sul e Centro”. (E-2)

“As empresas quando querem dar visibilidade às suas marcas elas estão preocupadas com esse público que vai estar presente nesses projetos, o público é a razão de ser disso tudo” (E-12)

“Depende do que ele quer alcançar hoje em dia pra quem faz projetos pensando em ter um patrocinador, na verdade o público-alvo dele não é escolhido por ele, é escolhido pelo patrocinador” (E-11)

A escolha do público-alvo demonstrou forte atuação do setor privado para definir os objetivos dos projetos culturais em atender a um público que esteja entrelaçado com a estratégia de marketing empresarial. A partir dos dados analisados, foi identificado que está havendo um desvio de finalidade de conceitos artísticos em favorecimento de atender as solicitações e expectativas das empresas incentivadoras. Isso implica mudanças no comportamento dos agentes culturais e na economia desse setor.

Assim, a descrição do segmento cultural – analisada a partir das características e público-alvo – remonta o quadro de a) desequilíbrio de atuação; e b) poder de decisão das empresas incentivadoras. Esses fatores identificados nas falas apontaram as falhas nos mecanismos utilizados pelo governo para fomentar o setor cultural, conforme mostra o quadro 22.

**Quadro 22. Síntese dos resultados da Subcategoria -Segmento Cultural**

Segmento Cultural	
Características	Público-alvo
Segmentos mais Organizados	Concentração nos grandes centros
A Lei determina os segmentos	Decisão das Empresas
Cinema-Prioridade	Maior número de pessoas
Desequilíbrio de Atuação	Artistas Renomados

Fonte: elaborado pela autora.

Na Política Pública cultural, ocorre mecanismo de atuação do Governo como uma forma de regular a economia cultural (BOTELHO, 2001). Essa interferência pode não promover o equilíbrio (SILVA, 2007) e ainda ocasionar um desvio de atuação entre os segmentos culturais. Assim, os aspectos simbólicos e econômicos do setor cultural podem estar sendo corrompidos para uma estratégia de obtenção de recursos.

#### 4.4.2. Mecanismo de Controle

Na fase da pesquisa de campo, foram coletadas informações sobre os mecanismos de fiscalização do Governo (MOREIRA, 2014), fase e critérios de fiscalização (BOTELHO, 2011) e controle realizado pela população (PORTO, 2007). Esses fatores foram apontados em diversos estudos sobre o setor cultural como determinantes para as transformações na política de financiamento cultural. Foi possível, assim, estabelecer uma relação entre os relatos coletados e o marco teórico escolhido nesta pesquisa.

**O mecanismo de fiscalização do governo** foi discutido na teoria como um instrumento possível de servir de suporte para avaliação do trabalho da Administração Pública (MOREIRA, 2014). Assim, elementos como falta de recursos (ou recursos ineficientes) para garantir um controle dos gastos públicos foram identificados nas falas dos entrevistados.

“É complicado sair da esfera, até pelo tamanho, mas na Rouanet, bem difícil ou quase inexistente” (E-2).

“Pra mim só na fase da prestação de contas, durante todo o processo, existe a aprovação do projeto, o enquadramento, mas depois que o dinheiro bate na conta e é feita a execução, poucos projetos tem a visita de um agente para monitorar” (E-5).

“Tem esse esforço, tem esse controle, tem essa fiscalização, mas sempre falta recurso, com certeza, falta gente para fiscalizar, não dá para fiscalizar tudo” (E-7),

“Monitoramento da execução não existe, o que existe hoje em dia é, eles aprovam seu projeto e você presta de contas” (E-12).

A abrangência foi um ponto citado como um fator de descontrole de mecanismo de governo. Os relatos apontam que, quanto maior a amplitude de atuação e atendimento, menor é a capacidade de realizar o controle.

Outro dado observado é o instrumento utilizado pelo governo para orientar as regras (CUNHA, 2013) e os mecanismos de controle (MOREIRA, 2014). Segundo os entrevistados, nos editais constam as principais informações sobre as restrições e obrigações da utilização de recursos públicos:

“Eu acho que cada vez mais os editais têm melhorado no sentido de tornar as coisas mais claras, as regras mais claras, para evitar que justamente, depois num processo de fiscalização, de audição, depois da prestação de contas daquele projeto que tenha sido patrocinado, para evitar que erros voltem acontecer”. (E-1)

A avaliação dos mecanismos de fiscalização são fatores relevantes para a verificação sobre se os gastos públicos estão atendendo às suas verdadeiras finalidades. Com essa verificação, foi possível identificar que o governo federal possui menor controle dos gastos em relação ao governo municipal e estadual.

Sobre a **fase e critérios de fiscalização** (BOTELHO, 2001), a pesquisa buscou informações sobre a fase do projeto cultural em que ocorre a fiscalização do Governo e quais critérios são utilizados para avaliar os investimentos realizados. Tendo em vista que, no referencial teórico, esses fatores foram apontados como relevantes para compreender o papel estratégico da Administração Pública em antecipar os problemas para corrigir distorções (BOTELHO, 2001). Assim, percebeu-se nas entrevistas que, mesmo diante desse entendimento, a fase em que o Governo avalia o projeto cultural é após a execução, o que descaracteriza qualquer forma de atuação retificativa:

“Embora tenha documentos dizendo que o ministério tem direito a qualquer momento de te fiscalizar, isso acaba apenas acontecendo na prestação de contas” (E-6)

“Isso é outro erro, a fiscalização só ocorre no final, você começa a fiscalizar no final, as vezes dois anos depois, bate a fiscalização” (E-4)

“Eu acho que é no período da execução, porque não tem como fazer isso antes” (E-1)

Quanto aos **critérios de fiscalização** da Administração Pública, pode ocorrer uma avaliação economicista e mecanicista (SIQUEIRA, 2009) ao limitar-se em avaliar por meio dos dois modelos de administração: eficiência e eficácia (SANDER, 2007). Dessa forma, a presente pesquisa concentrou-se em investigar em quais modelos de administração (SANDER, 2007) mais configura a fiscalização realizadas para acompanhar os projetos culturais financiados com recursos públicos e identificou-se predominância nos aspectos operacionais e financeiros:

“Eu acho que eles fiscalizam em dois âmbitos que é o âmbito operacional e o âmbito financeiro, no âmbito operacional é saber se realmente, que o que ele prometeu para produto cultural, aconteceu, da qualidade e da quantidade que ele havia prometido, e

no âmbito financeiro é se ele conseguiu realizar essa promessa de produto final” (E-9)

“O projeto diz que tem rampa de acesso, chega lá não tem rampa, o projeto diz que vai atingir um público de sei quantas pessoas e atinge menos de 10% disso” (E-1)

“Toda prestação de contas, departamento de prestação de contas estão baseados numa instrução normativa que ela regulamenta toda a execução desses recursos” (E-6)

Diante das falas e fazendo um comparativo com a abordagem de Sander (2007), o modelo que mais caracteriza a fiscalização pelo Governo é a eficácia, a partir do entendimento de que a avaliação está concentrada em investigar se o projeto foi realizado dentro do previsto e com o objetivo alcançado.

Quanto à **fiscalização pela população** (PORTO, 2007), teve o objetivo de investigar a participação da população na fiscalização dos gastos públicos e na formação das agendas políticas. Indo além da representatividade da sociedade civil em conselhos (RUMBIM,2010), a cultura, antes de traçar uma direção política própria, deveria promover indivíduos capazes de uma consciência crítica para promover mudança (PORTO, 2007). Esses aspectos foram mencionados pelos entrevistados como fator transformador na participação da população na gestão dos gastos públicos:

“A população não consegue enxergar isso como uma cultura patrocinada, ela só assistiu porque pagou”. (E-2)

“Nenhuma, o povo não sabe nem o que é Lei do Rouanet, não sabe nem que existe isso, porque se soubesse que existe e de que formam funcional as leis de incentivo à cultura eles iriam reivindicar o barateamento dos ingressos, porque se o ingresso é pago com o dinheiro público” (E-11)

Outro ponto citado nesta análise foi a maturidade alcançada pela população em saber que pode fiscalizar; porém, os mecanismos de governo não são acessíveis a todos. Um dos entrevistados chega a dizer existe também a falta de interesse da população por questões culturais:

“Acho que as pessoas hoje conseguem pelo menos saber que podem fiscalizar, você tem o portal de transparência, você tem alguns mecanismos assim que acabam deixando essa fiscalização mais fácil, mas dizer que isso acontece isso não ocorre, por uma questão de cultura da população”. (E-4)

“Eu acredito que existe uma forma de fiscalizar o recurso público porque o poder público tem que colocar no diário oficial, existe uma forma de fiscalizar, mas a população não sabe o onde procurar, o que procurar”. (E-5)

“Não existe fiscalização por parte da população. O que não é pra cultura ninguém fiscaliza, imagina o que é para a cultura? Na verdade, em esfera nenhuma existe fiscalização por parte da população”. (E-10)

Dessa forma, segundo os respondentes, o financiamento ao setor cultural ainda apresenta falhas no aspecto de controle dos processos de acompanhamento dos recursos disponibilizados para desenvolver atividades culturais por meio de projetos. O quadro 23 sintetiza os mecanismos de controle de Governo em três aspectos principais: a) o governo não dispõe de recursos suficientes para promover a fiscalização em todos as etapas do processo de



financiamento cultural; b) o governo é ineficaz para antever problemas e ações corretivas; e c) a população ainda não está inserida como agente nos processos governamentais.

**Quadro 23. Síntese dos resultados da Subcategoria -Mecanismo de Controle**

MECANISMO DE CONTROLE		
Fiscalização do Governo	Fase e critérios de Fiscalização	Fiscalização da População
Mais transparência	A posteriori	Democratização
Inexistente	Eficácia	Desinteresse
Mecanismos Complexos	Análise Instrumental	Mobilização de pequenos grupos
Poucos Recursos	Critérios Particulares	Mídia como canal de conhecimento

Fonte: elaborado pela autora.

A subcategoria referente ao mecanismo de controle reuniu, portanto, elementos que tratam da fiscalização realizada pelo Governo, fase e critérios de fiscalização, além de fiscalização da população. Em síntese, foi possível observar que a Administração Pública precisa rever os processos de controle referentes aos repasses realizados para projetos culturais, a fim de evitar desperdícios do dinheiro público. Além disso, o Poder Público, e este não limitado apenas aos órgãos culturais (DA MATA-MACHADO, 2010), tem o dever de promover meios de acesso à população de forma não apenas representativa, mas cidadãos capazes de ter suas próprias percepções e argumentos para uma participação direta nos assuntos ligados a política pública.

#### 4.4.3. Mecanismo de Avaliação

O levantamento de dados para esta subcategoria foi realizado a partir de três elementos principais: transparência, desempenho administrativos e critérios de seleção. Assim, foi possível avaliar como são estabelecidos os parâmetros de avaliação do Governo em relação aos gastos públicos com o setor cultural, assim como saber as impressões acerca dos critérios de transparência dos processos administrativos.

Em relação aos critérios de transparência dos processos de financiamento cultural, na visão dos sujeitos entrevistados, o Estado deveria promover a democratização para permitir a transparência e a regulação pela sociedade (RUBIM, 2010). Assim, a relação do Estado vai desde promover um canal de comunicação, inclusive como instrumento de publicidade, que permite a orientação e a divulgação dos critérios estabelecidos para o recebimento dos recursos públicos. Nas entrevistas, esses fatores foram identificados, no entanto, apresentando falhas, principalmente, quando se refere à esfera federal devido à distância e amplitude de atuação. Diante das narrativas, notou-se que o instrumento utilizado pelo Governo para promover a transparência dos critérios de seleção dos projetos culturais que poderão beneficiar-se com recursos públicos são os editais:

“Nós já conseguimos romper algumas barreiras na esfera municipal, na esfera Estadual, nos ainda encontramos alguns empecilhos, na esfera Federal é um caos, porque você não consegue informação, você a cada ligação tem uma informação diferente”. (E-5)

“Está nos editais. Se não tudo ou quase tudo está nos editais. E eu acho que quando algo não fica claro, acho que é facilmente consultável, seja em site ou seja através dos próprios órgãos, secretarias, delegações, ministérios”. (E-1)

“O edital realmente, ele entra nos mínimos detalhes do que se espera do produtor, do contribuinte e do projeto”. (E-2)

Os editais são instrumentos de Governo para dar transparência aos processos do financiamento cultural e garantir a isonomia da seleção. Porém, é um mecanismo limitado, segundo os entrevistados, para garantir a amplitude da transparência pela população, pois, é acessível apenas a classe cultural:

“Através de sites, da internet, e fica ligado quem trabalha com isso, quem tem essa vivência”. (E-4)

“Geralmente por via de edital nas plataformas dos sites dos órgãos públicos, no site do ministério da cultura, no site da secretaria de estado de cultura e existe alguns observatórios de editais que são sites privados fazem esse monitoramento dos editais e aí as pessoas que são do meio da cultura passam a acompanhar” (E-6)

Em relação aos **critérios de desempenho administrativo**. Segundo Sander (2007), existem quatro critérios de análise administrativa (SANDER, 2007): eficiência – produzir o máximo de recursos com o mínimo de recursos; eficácia – capacidade de alcançar metas estabelecidas ou resultados propostos; efetividade – satisfazer as demandas concretas feitas pela comunidade; e relevância – mede o desempenho administrativo em termos de importância, significação, pertinência e valor. Dessa forma, o objetivo foi verificar qual nível de desempenho os projetos culturais estão sendo avaliados pelos entrevistados e constatou-se, nas narrativas, a predominância pela eficácia que é uma análise restrita para alcance dos objetivos propostos:

“Eles fazem a avaliação se você cumpriu tudo o que disse que ia fazer”. (E-3)

“Na hora que ela aprova a sua prestação de contas, ela diz se sua prestação de contas foi aprovada com excelência ou não, é a única avaliação”. (E-6)

“O projeto no final ele é avaliado se ele aconteceu, se aconteceu o que foi prometido, e se ele foi feito dentro da maior clareza, transparência financeira possível”. (E-9)

Em relação ao **critério de seleção**, de acordo com Cunha (2013), é necessária a elaboração do projeto cultural para garantir que um conjunto de ideias possa ser transformado em composições que garantam a qualidade, eficiência e comunicação específica do objetivo que almeja alcançar. Porém, essa mesma autora salienta que cada projeto tem especificações próprias a depender de sua natureza e finalidade; assim, a avaliação dos projetos deve ir além de critérios orçamentários (COSTA, 2013) para garantir a melhor utilização dos gastos públicos. Esses elementos foram identificados nas falas dos entrevistados, o que permitiu fazer correlação com o referencial teórico. Critérios como relevância e capacidade técnica dos produtores culturais são critérios observáveis pela comissão julgadora do órgão responsável pela liberação dos recursos:

“De novo observando as características desse projeto, se ele for democrático, se for essencialmente cultural, produtos culturais, sem desvirtuar e a relevância dele para o estadual”. (E-7)

“Primeiro, se tem relevância pro município, se tem a ver com o município de fato, se a maior parte dos profissionais contratados vão receber aqui no Rio de Janeiro”. (E-1)

“Eu acho que algumas coisas são levadas em consideração nesse processo, tanta a parte técnica da produção do projeto em si, da parte de viabilidade do produto cultural, da parte de viabilidade da captação desses recursos” (E-8)

“As grandes empresas normalmente fazem editais públicos de patrocínio, acho incrível, pois dão transparência as diretrizes dela” (E-12)

Os detalhes fornecidos pelos entrevistados, ao descreverem o processo de transparência promovido pela Administração Pública e os critérios de avaliação dos projetos culturais financiados com recursos públicos, além dos critérios de seleção dos projetos culturais, permitiu a construção do quadro 24.

**Quadro 24. Síntese dos resultados da Subcategoria -Mecanismo de Avaliação (continua)**

<b>MECANISMO DE AVALIAÇÃO</b>		
<b>Transparência</b>	<b>Desempenho Administrativo</b>	<b>Crítérios de Seleção</b>
Edital	Restrito a eficácia	Relevância
Incompreensão do leigo	Mecanicista	Capacidade técnica
Participar da Rede	Inexistente	Viabilidade de Patrocínio

Fonte: elaborado pela autora.

Os mecanismos de avaliação, para alguns autores, representam a predominância em mensurações a partir da noção de eficiência e eficácia, que representa uma avaliação economicista e mecânica (SILVA, 2007). No entanto, foram identificados fatores que podem caracterizar a utilização de critérios de relevância para avaliar projetos culturais. Outro ponto relevante observado nas entrevistas foi a limitação do Governo em antever os problemas e corrigir distorções antes do término de um projeto, tendo em vista que, no final, os recursos já foram utilizados, cabendo apenas uma ação coercitiva para a devolução dos recursos, o que pode acabar prejudicando ainda mais os produtores culturais, a partir do entendimento de que muitos desses não têm conhecimento técnico para seguir as orientações específicas.

Em síntese, a categoria referente aos Projetos Culturais considerou os elementos dos segmentos culturais, mecanismo de controle e mecanismo de avaliação, para identificar os mecanismos de seleção e avaliação de projetos financiados por meio de Leis de Incentivos Fiscais. O fator segmento cultural foi dividido em características e público-alvo. O fator mecanismo de controle foi analisado a partir da fiscalização do governo, da fase e dos critérios de fiscalização e atuação da população. Dos mecanismos de avaliação, foram selecionados os critérios de transparência, desempenho administrativo e de seleção. Cabe destacar alguns aspectos extraídos das subcategorias de análise:

- i. Segmentos culturais: ao descrever as características dos segmentos culturais, notou-se um desequilíbrio de atuação e política de governo, o que pode impactar na economia cultural. Em relação à escolha do público-alvo de um projeto cultural mostrou a intervenção das empresas nos processos decisórios e o desvio de finalidade para atender a uma demanda de mercado.
- ii. Mecanismo de controle: Na fiscalização realizada pelo governo, identificou-se a utilização de mecanismos complexos e acessíveis a pequenos grupos, além de

pouco controle devido à falta de recursos. Na fase de critérios de fiscalização, percebeu-se a incapacidade do Governo em antever os problemas e promover ações corretivas. Já na fiscalização pela população, notou-se preocupação em relação à falta de conhecimento, interferência da mídia em construir opinião, além de desinteresse.

- iii. Mecanismo de avaliação: os critérios de transparência foram avaliados por meio do instrumento utilizado pelo Governo, que são os editais, que possuem uma linguagem restrita à classe cultural. O desempenho administrativo preponderante apresentado nas falas dos entrevistados foi a eficácia. E, por último, o mecanismo de seleção, que apontou para um processo dinâmico, no qual são avaliados critérios como relevância e capacidade técnica do produtor cultural.

#### **4.5. Processo de captação de recursos para o financiamento de projetos culturais**

Nesta fase pretende-se descrever o processo de captação de recursos de projetos culturais a partir da compreensão de que essa é uma fase essencial para viabilizar recursos para a ocorrência das atividades culturais. Dessa forma, esse capítulo da pesquisa subdividiu-se nas seguintes partes: a) as legislações envolvidas na realização da captação de recursos; b) características do processo de captação de recursos; e c) ferramentas utilizadas.

##### **4.5.1. Caracterização do Processo de Captação de Recursos**

A captação de recursos é parte do processo de financiamento cultural, principalmente, por meio de Leis de Incentivos Fiscais, cuja atuação é decisiva para a viabilização dos projetos culturais. Assim, o governo abre mão de parte de impostos que lhe são devidos para que a iniciativa privada tenha o direito de financiar atividades culturais promovidas por produtoras ou agentes culturais (BOTELHO, 2011). Diante disso, essa seção está dividida em quatro fatores: finalidade, complexidade, etapas e resultados.

Na variável **finalidade** (CUNHA, 2005), teve-se como objetivo identificar a relevância da captação de recursos pelos agentes culturais a fim de verificar se havia uma dependência dos recursos públicos à promoção da economia cultural. Nas narrativas, notou-se a predominância dos aspectos financeiros ligados a esses recursos, no entanto, há ocorrência de agentes culturais que promovem ações autossustentáveis:

“Eu vejo como essencial. Sem a captação, o projeto não tem como se financiar sozinho, ele não vai acontecer”. (E-1)

“Pra quem quer montar projetos, pra quem desenhou na sua carreira que só vai montar projetos, só vai fazer projetos com o dinheiro de patrocínio, é de fundamental importância, conheço pessoas que falam “eu não faço absolutamente nada se eu não tiver dinheiro de patrocínio” (E-11)

“Existem artistas que tem trabalhos particulares que não fazem captação, que não trabalham com dinheiro público, que trabalham com dinheiro próprio”. (E-10)

A captação de recursos para viabilizar projetos aprovados diante das leis de incentivo à cultura foi apontada pelos entrevistados como relevante e essencial para o fomento cultural. No entanto, segundo Cunha (2005), as leis de incentivo à cultura são instrumentos de financiamento que buscam viabilizar parceria integrada entre Poder Público, iniciativa privada e o meio artístico cultural, porém, não substitui um programa de política pública de cultura de forma ampliada e abrangente.

Na variável **complexidade**, apontada por Botelho (2001), as falhas do processo de captação de recursos via leis de incentivo fiscal estão relacionadas ao fato de produtores culturais de pequeno e grande porte disputarem os mesmos recursos, diante de órgãos públicos depauperados, que acabam promovendo uma luta desigual entre os atores. No processo de entrevista, a variável complexidade foi descrita em relação à dificuldade do acesso às empresas incentivadoras e à necessidade de relacionamento para a aproximação entre produtor cultural e patrocinador:

“Captar recurso, sem um captador de recurso que é o nosso QI, quem indica né, é muito difícil você ser recebido nas empresas”. (E-3)

“É você convencer que seu projeto é importante, mas também tem a dificuldade de chegar nessas empresas de grande porte, você não tem acesso”. (E-4)

“Captação é uma coisa muito complexa, muito difícil”. (E-5)

“Normalmente é ter um acesso as pessoas que decidem nas empresas, basicamente é o acesso as pessoas de decisão essa parte mais difícil”. (E-6)

A complexidade de captação de recursos (BOTELHO, 2001) está diretamente ligada à desigualdade de atuação dos agentes culturais. Isto implica, para os agentes culturais com pouco poder de barganha, a necessidade de articulação com outros atores culturais para o êxito da captação de recursos.

Assim, quanto às **etapas da captação de recursos** (CORRÊA, 2004; COSTA, 2004), esse processo foi descrito nas entrevistas como uma transformação do setor cultural em produto comercializado pelo mercado. Assim, existe o projeto cultural, o qual só terá aceitação perante os incentivadores se estiver atrelado aos objetivos de marketing institucional. Alguns dos sujeitos ouvidos utilizaram o termo “produto comercial” ou “projeto comercial”.

“Acredito que o produto cultural quando ele pensando, quando ele é formado, quando ele é conceituado, ele tem que virar uma ideia, de uma ideia ele tem que virar em um produto comercial”. (E-9)

“Existe a etapa formular do projeto, nós temos que transformar esse projeto, em um projeto comercial, primeiramente ele é um projeto técnico”. (E-6)

“Ele então passa a construir uma estratégia para chegar e bater à porta dessas empresas e oferecer seu projeto cultural, de acordo com o segmento daquela empresa, da área de atuação, ela então vai decidir”. (E-2)

Tal relação está associada ao fato de o Poder Público ceder às empresas o poder decisório para o financiamento cultural, sendo que o objetivo dessas incentivadoras é a utilização da estratégia de marketing atrelada à possibilidade, permitida por lei, de promoção diante da exposição das marcas em projetos culturais (Correa; Costa, 2004). Sendo assim, as etapas de

captação de recursos vão além das estabelecidas em lei. Diante da análise dos argumentos dos sujeitos entrevistados, notou-se que, para se ter êxito na captação de recursos, o produtor cultural transforma o projeto em proposta comercial.

Quanto ao **resultado** (CALABRE, 2007), foi identificada, nas narrativas, a predominância pela aceitação de projetos culturais cuja estratégia envolva grandes repercussões midiáticas. Assim, os agentes culturais formulam os projetos visando ao atendimento às necessidades do patrocinador em se conseguir êxito na captação de recursos:

“Olha, normalmente, eu acho que ela escolhe uma pessoa que tenha peso cultural, um cantor famoso, ou um a companhia de dança famosa”. (E-2)

“É a questão do dirigismo, o patrocinador vai apoiar aquilo que der mais retorno de imagem para ele, que automaticamente essa imagem vai se transformar em dinheiro lá na frente”. (E-4)

“Normalmente é um interesse de marketing”. (E-10)

Tal implicação sobre o resultado da captação de recursos (CALABRE, 2007) pode estar descaracterizando o setor cultural em estratégia empresarial. A partir dos dados coletados inferiu-se que os projetos culturais mais aceitos são os que possuem maior possibilidade de divulgação das marcas da empresa incentivadora. Ou seja, projetos com artistas desconhecidos do grande público e com baixa visibilidade são os que possuem menos aceitação e acabam não conseguindo a captação de recurso necessário para desenvolver suas atividades.

Em síntese, a **subcategoria de análise do processo de captação de recursos (BOTELHO, 2001)** partiu da reflexão sobre as seguintes variáveis: finalidade, complexidade, etapas e resultados do processo de captação de recursos via lei de incentivo fiscal. Nesse contexto, a primeira variável apontou que a captação de recursos é um instrumento essencial para o fomento cultural, embora tenha uma atuação de comercialização da produção cultural. Quanto ao aspecto de complexidade, diagnosticou-se a dificuldade dos agentes culturais em aproximar-se das empresas incentivadoras, além da necessidade de relacionamento para se conseguir um canal de aproximação. Ao descrever as etapas da captação de recursos, notou-se a transformação dos projetos culturais em possíveis estratégias de mercado. Por fim, para o alcance dos resultados na captação de recursos, foi identificada a interferência das empresas nos objetivos propostos nos projetos culturais, visando a uma lógica de marketing institucional. O quadro 25 sintetiza os resultados colhidos da subcategoria de análise.

**Quadro 25. Síntese dos resultados da Subcategoria -Processo de Captação de Recursos (continua)**

PROCESSO DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS			
Finalidade	Complexidade	Etapas	Resultados
Essencial	Projetos midiático	Produto Cultural	Estratégia de marketing
Comercialização	Acesso limitado	Decisão de Marketing	Contrapartida
Relacionamento	Dificuldade	Mapeamento	Afinidade com

		das empresas	o projeto
Autossustentável	Relacionamento	Estratégia de mercado	Poder de decisão dos Patrocinadores

Fonte: elaborado pela autora.

Essa discussão sobre o processo de captação de recursos diante das leis de incentivo fiscal possibilitou a compreensão da dinâmica do financiamento cultural. Tal discussão colaborou na reflexão sobre os principais fatores não explícitos que ocorrem nas relações dos atores culturais para o êxito na captação de recursos. Esses fatores vão desde ocorrência de negociações que transcendem a legislação, falta de acesso às empresas incentivadoras, transformação do projeto cultural em proposta comercial e concentração de recursos em grandes empresas.

#### 4.5.2. Ferramentas Utilizadas

Nesta seção, foram descritas as **ferramentas utilizadas** na captação de recursos em termos estratégicos para o êxito na viabilização de projetos culturais. Também foram detalhadas as possibilidades de contrapartida para as empresas patrocinadoras (SILVA, 2007), assim como para o governo (SILVA, 2007). O que se buscou neste capítulo foi investigar as ferramentas que estão sendo utilizadas pelos agentes culturais para realizar a captação de recursos.

A variável **estratégia** foi o primeiro elemento investigado na subcategoria de análise de ferramentas utilizadas na captação de recursos e teve como referência a definição de Brant (2007): a ferramenta de captação de recursos é conhecer a necessidade do patrocinador. Nesse sentido, os agentes culturais tendem a concentrar suas estratégias de captação de recursos visando estabelecer uma conexão com os interesses da empresa patrocinadora. Nas falas, nota-se claramente que a estratégia utilizada é ter relacionamento com as empresas para saber suas necessidades e intenções, além da transformação do projeto cultural em proposta de comercialização.

“Eu acho que são os contatos, acho que são as relações e boas apresentações de seus projetos. A melhor maneira de se conseguir patrocínio é ter boas relações, é conhecer essas empresas, é estudar essas empresas, entenderem o que essas empresas querem, gostam de fazer” (E-1)

“Olha, basicamente é transformar a questão cultural em comercial, isso é feito muito com apresentações seja ela em vídeos, sejam elas em *power point*, impressa, ou apresentação impressa ou apresentação realmente de projeção”. (E-9)

“Eu acho que são os contatos, acho que são as relações e boas apresentações de seus projetos. A melhor maneira de se conseguir patrocínio é ter boas relações”. (E-1)

As transformações dos projetos culturais em estratégia de marketing (BRANT, 2004) utilizadas pelos agentes culturais foram identificadas, nas entrevistas, como fator primordial para conseguir resultado na captação de recursos. Isso se reflete nas práticas ligadas à cultura e na profissionalização do setor em compreender as linguagens utilizadas no mundo corporativo.

Em relação à **contrapartida da empresa patrocinadora**, Silva (2007) aponta duas dimensões: a primeira se refere à possibilidade do abatimento de 100% do valor investido

previsto em leis de incentivo, descaracterizando o verdadeiro sentido da Lei de Incentivo, que é a entrada de novos recursos das empresas; e o outro, no campo social, que não está ligado à questão financeira, mas tem a possibilidade de resolver vários problemas do campo cultural. Diante desse entendimento, a pesquisa concentrou-se em investigar a percepção diante dessas práticas permitidas na Lei de Incentivo à Cultura. Nas falas, apareceram temas que transcendem a legislação – um dos entrevistados chega a mencionar que algumas empresas fazem negociações de interesses particulares.

“A maior parte é midiática, mas algumas empresas fazem negociações de interesse particular mesmo”. (E-5)

“Existe em contrapartida você terá que dar alguns ingressos para ela do seu evento, do seu negócio expondo o nome dela de todas as formas possíveis e imagináveis, enfim, tudo que ela pedir você pode estar aberto ou não”. (E-11)

As produções culturais geradas pelos projetos, como CDs, convites, ingressos, livros, dentre outras, também são instrumentos de contrapartidas nas negociações com as empresas incentivadoras.

“Claro, Tanto que na hora que você vai conversar com as empresas, o produtor cultural, ele tem que ter isso em mãos, que é contrapartida institucional que o projeto promove, seja ela tem benefícios do produto, em caso de produto que você tenha pagamento de entradas, compras de ingressos ou bilhetes, que você possa distribuir alguma coisa”, (E-10)

“As empresas têm interesse total e investirem em projetos culturais, pois, conseguem dedução de até 100% do valor investido em troca de marketing e propaganda da empresa”. (E-3)

A impressão dos entrevistados, portanto, é de que existe uma restrição de contrapartida para a empresa incentivadora, porém, as negociações podem transcender a esses aspectos legais. Essa situação remete à disputa de mercado, torna-se mais competitivo quem tem mais poder de atuação (BOTELHO, 2001). Sendo assim, nos depoimentos levantados, predomina a impressão de concorrência entre os agentes culturais, pois, para se conseguirem obter bons resultados com a captação de recursos, deve-se vislumbrar as melhores contrapartidas para as empresas incentivadoras.

Em relação à **contrapartida do Governo** (SILVA, 2007), a presente pesquisa utilizou a descrição do papel do governo em relação às leis de incentivos fiscais: a atuação do poder público é permitir condições institucionais para que a heterogeneidade de interesses possa convergir, inclusive, na direção das suas prioridades políticas e dos valores da gestão pública.

“Acho que a motivação do governo é de conseguir levar cultura a maior parte de pessoas ou a maior parte do município”. (E-9)

“O governo ganha na aceleração de atividades culturais e como está na política pública que a cultura é de benefício pra população”. (E-6)

A exposição da marca do órgão público responsável pela aprovação dos projetos culturais também foi identificada como uma contrapartida do governo.

“Algum benefício do governo é a chancela do governo federal, institucional, visibilidade, ele coloca o nome dele dizendo que ele é o patrocinador”. (E-11)



“Contrapartida de ingresso, uma porcentagem dos ingressos tem que ir para o Governo, nós temos que colocar a marca do Governo em toda a parte da mídia”. (E-5)

A impressão dos entrevistados é de que a contrapartida do governo é gerar benefícios para a sociedade, pois a relação entre os diversos atores culturais favorece o desenvolvimento da economia do setor. A partir dos dados analisados notou-se que a contrapartida do governo ocorre de duas formas: direta – por meio de exposição de marca; e indireta – promovendo benefícios para a sociedade ter acesso à cultura.

Logo, a subcategoria de análise ferramentas utilizadas, a partir das variáveis estratégia, contrapartida do patrocinador e contrapartida do governo permitiu identificar três aspectos transformadores para a compreensão do processo de captação de recursos: a) as rede de relacionamento com as empresas patrocinadoras é a melhor estratégia de captação; b) as negociações para a captação de recursos pode transcender o que é permitido por Lei; c) a principal contrapartida do governo é ampliar o acesso à cultura. O quadro 26 apresenta a síntese dessa subcategoria de análise.

**Quadro 26. Síntese dos resultados da Subcategoria -Ferramentas utilizadas**

<b>FERRAMENTAS UTILIZADAS</b>		
<b>Estratégia</b>	<b>Contrapartida do Patrocinador</b>	<b>Contrapartida do Governo</b>
Rede de Relacionamento	Exposição da imagem	Exposição de imagem
Negociações Particulares	Benefício Fiscal	Amplitude no acesso
Proposta Comercial	Utilização de Produtos Culturais	Fomento à Cultura
Exclusão de alguns segmentos	Negociação informal	Cumprir metas

Fonte: elaborado pela autora.

A pesquisa de campo realizada junto aos agentes culturais mostrou que as ferramentas utilizadas para conseguir a captação de recursos têm relação direta com a lógica de concorrência utilizada pelo mercado. Foi verificado que a concorrência entre os atores culturais pode favorecer para os desequilíbrios de atuação, uma vez que pequenos e grandes produtores concorrem com os mesmos recursos (BOTELHO,2001).

Em síntese, a categoria referente à captação de recursos por meio de lei de incentivo fiscal considerou elementos, como características e ferramentas utilizadas nesse processo. Para se descreverem as características, foram identificados quatro elementos: finalidade, complexidade, etapas e resultados. Já a subcategoria de análise ferramentas utilizadas foi dividida em três aspectos: estratégia, contrapartida da empresa patrocinadora e contrapartida do governo. Dessa categoria de análise, foram coletados dados relevantes para a presente pesquisa:

- i. Características do processo de captação de recursos: no aspecto finalidade, a captação de recursos apresentou-se como essencial para desenvolver atividades

culturais. Na análise de complexidade, notou-se a dificuldade do acesso às empresas patrocinadoras. Quanto às etapas da captação de recursos, percebeu-se estratégia de marketing institucional visando a uma maior aceitação das empresas incentivadoras. No aspecto resultado, identificou-se a interferência das empresas nos processos decisórios.

- ii. Ferramentas utilizadas: na variável estratégia, apontou que é necessário construir uma rede de relacionamento para o êxito na captação de recursos. Na contrapartida do patrocinador, apareceram fatores de negociação que transcendem critérios permitidos na legislação sobre incentivos fiscais. Na contrapartida para o governo, retificou a predominância teórica em relatar o benefício do governo em utilizar as leis de incentivo à cultura como uma forma de ampliar o acesso à mesma.

Ao analisar os dados da categoria de análise captação de recursos (CUNHA, 2005), pôde-se notar a deficiência do setor em promover a autossustentação da produção cultural, ficando a cargo do Poder Público a responsabilidade de promover o desenvolvimento da área cultural. Outro aspecto observado relaciona-se com a inversão de valores do agente cultural ao idealizarem o projeto cultural, pois, nas falas, nota-se a forte influência das empresas incentivadoras para delinear as atuações dos agentes culturais visando à maximização dos resultados de marketing empresarial.

Para atrair a iniciativa privada, os agentes culturais devem se ater às expectativas e à estratégia de publicidade da marca, bem como conhecer o público consumidor (BRANT, 2004). No entanto, a linguagem utilizada e as estratégias empresariais para a promoção e comunicação do setor privado não é habitual entre os agentes culturais, o que provoca distorções e intermediadores para se conseguirem alcançar resultados no processo de captação de recursos.

De acordo com os depoimentos coletados, também foi possível inferir que há ocorrência de diversas práticas para negociar as melhores contrapartidas com as empresas incentivadoras com a finalidade de conquistar os recursos para os projetos culturais. Nas negociações entre agentes culturais e empresa incentivadora, possui mais poder de convencimento quem tem os maiores benefícios a oferecer.

A demanda das produções culturais está sendo gerada pelas empresas, e não pelo agente cultural, o que inverte a finalidade do fomento cultural, já que os recursos são disponibilizados para que os agentes culturais possam desenvolver suas atividades. Isso implica uma mudança na organização e na Gestão do setor cultural.

## 5. CONCLUSÃO

A partir dos resultados de campo e a discussão, conclui-se que o processo de captação de recursos para o financiamento de projetos culturais a partir das leis de incentivo fiscal ocorre por meio de disputa de poder entre os diferentes atores culturais. Isto implicou os seguintes aspectos: negociações entre produtores culturais e incentivadores para execução de projetos viabilizados via Leis de Incentivo à Cultura, distorções na distribuição de recursos entre os segmentos culturais, bem como a transformação da produção cultural em produto comercial.

O primeiro aspecto foi identificado ao se analisarem as ferramentas utilizadas para a captação de recursos, o que permitiu inferir, a partir das narrativas, que devido à complexidade e disputa pelos mesmos recursos, os produtores culturais são tendenciados a realizar negociações que vão além do já permitido em Lei, a fim de conquistar o apoio da empresa incentivadora. Dessa forma, os produtores culturais que têm mais poder de barganha são os que mais se beneficiam diante dessa competitividade.

Em relação às distorções na distribuição de recursos entre os segmentos culturais, identificou-se que as dez maiores empresas incentivadoras nos três níveis governamentais (Federal, Estadual e Municipal), bem como os segmentos culturais que estas apoiam, apresentaram que há indícios de concentração de recursos de segmentos culturais em detrimento dos diversos existentes no setor cultural. Ao se verificar que o financiamento cultural ocorre, predominantemente, por meio de Lei de Incentivo Fiscal, notou-se que os gastos públicos da área cultural estão concentrados nos seguintes segmentos culturais: no nível federal – artes cênicas, artes integradas, artes visuais, audiovisual e humanidades; no nível estadual – artes cênicas, artes integradas, artes visuais, audiovisual e culturas populares; e, no nível municipal: literatura, audiovisual, teatro, música e cinema.

O terceiro ponto abordado na pesquisa foi à transformação das finalidades das produções culturais em produto comercial devido à verificação de que os projetos culturais com maior possibilidade de valor de mercado são os que conseguem melhores resultados na captação de recursos. Tendo em vista que o produtor cultural ao inserir no projeto cultural artistas renomados, atrairá a mídia, favorecendo a exposição da marca da empresa incentivadora. Assim, produções culturais voltadas para as questões sociais ou com baixa popularidade possuem maior dificuldade de apoio pela iniciativa privada.

Ao caracterizar o setor cultural das três esferas de governo, analisado a partir de documentos oficiais do governo, notou-se que os órgãos estadual e municipal do Rio de Janeiro ainda não possuem seus planos de culturas publicados por lei que possam auxiliar no planejamento ao longo prazo do setor cultural. Isso pode levar a fragilidade da continuidade de programas e diretrizes governamentais a partir do entendimento de que a administração pública só pode exercer suas funções por meio de normativas legais.

As leis de incentivos à cultura utilizadas pelos agentes culturais, no Estado do Rio de Janeiro, vão desde o nível federal ao municipal. Porém, há preferência de utilização a depender dos benefícios fiscais e das permissões dos segmentos culturais. A Lei Rouanet (Lei Federal) e a Lei municipal de fomento à cultura carioca são as preferidas pelos agentes culturais, pois permitem 100% das deduções fiscais em troca de apoio a projetos culturais. Já a Lei Estadual de Incentivo à Cultura permite apenas a utilização de até 80% das deduções fiscais, além da necessidade de apresentação de carta com intenção de patrocínio para a apresentação dos projetos nos órgãos competentes.

A partir dos documentos analisados e das falas é possível descrever que no modelo de financiamento cultural via lei de incentivo fiscal adotado no município do Rio de Janeiro e no Governo Federal descaracteriza a finalidade de atrair recursos da iniciativa privada com o propósito de aumentar os investimentos no setor cultural. Essa conclusão deu-se pelo fato de ambas as Leis do Governo Federal e Municipal permitirem que as empresas incentivadoras consigam a dedução de 100% dos aportes realizados em projetos culturais, ou seja, os investimentos realizados são recursos públicos.

Ao caracterizar a dinâmica de financiamento cultural, foram identificados os atores culturais e seu papel no processo de financiamento cultural. A partir dessa análise, foi possível constatar o desequilíbrio de atuação e distinções de interesses no envolvimento com o setor cultural, o que requer uma atuação mais incisiva, e não apenas mediadora do Governo. Além disso, foram apontados dois atores não identificados no referencial teórico: o agente captador de recursos – que, por meio de estratégia de venda, consegue acesso às empresas incentivadoras; e o elaborador de projetos – profissional responsável por escrever os projetos dentro das regras e procedimentos estabelecidos nos editais.

Esses dois atores culturais não necessariamente pertencem às organizações culturais. O que se caracterizou, nas narrativas, foi a necessidade desses atores para viabilizar a captação de recursos e a aprovação do projeto cultural, uma vez que as regras e procedimentos para a realização de ambas as etapas, muitas vezes foge ao conhecimento dos produtores culturais.

Outro fator observado foi a caracterização do processo de captação de recursos, que apresentou possíveis impactos causados na economia cultural devido à intervenção da iniciativa privada nos processos decisórios dos projetos culturais. Para conseguir êxito na captação de recursos – processo julgado como essencial para viabilizar ações culturais – agentes culturais podem estar desviando sua atuação artística-cultural para atender às expectativas das empresas patrocinadoras. Isso ocorre porque as empresas têm interesses distintos dos agentes culturais. Enquanto estes querem desenvolver apenas as atividades culturais, aquelas querem desenvolver ações promocionais ligadas ao marketing e beneficiar-se das deduções fiscais.

Percebeu-se que os setores culturais, tanto Estadual quanto Municipal, do Rio de Janeiro utilizam editais e metodologias de projetos para realizar a seleção e avaliação do financiamento cultural. Essas medidas, segundo relatórios de gestão desses órgãos, foram tomadas para garantir a transparência e a objetividade dos critérios de seleção dos projetos culturais analisados pelas comissões julgadoras.

A partir das falas identificou-se que os mecanismos de controle e avaliação dos projetos culturais, financiados por meio de leis de incentivos fiscais, utilizados pelos órgãos públicos federal, estadual e municipal, tendo como referência o Estado e o Município do Rio de Janeiro, apresentam falhas nos seguintes aspectos: controle – falta de recursos e estrutura para o acompanhamento dos projetos, além de uma análise a posteriori e avaliação – restritas a mecanismo contábil e operacional.

Os resultados desses apontamentos permite citar que os mecanismos de controle utilizados por esses órgãos citados acima são limitados para promover ações corretivas no decorrer da execução dos projetos culturais, o que favorece os desperdícios de recursos públicos. Além disso, os mecanismos de avaliação ainda não conseguiram alcançar análise qualitativa dos

investimentos em projetos culturais, método necessário para ampliar as mensurações das políticas públicas implantadas por esses setores culturais.

Por fim, as leis de incentivos fiscais, apesar de ser um importante instrumento de financiamento cultural, estão necessitando de novas discussões para promover uma atuação mais equilibrada – tanto na regularização dos interesses envolvidos, quanto do aspecto econômico – e que se concentre nos verdadeiros propósitos dos gastos públicos, que é atender à expectativa e às necessidades da sociedade. Assim, sugere-se para as pesquisas futuras, a investigação contábil dos impactos causados na economia cultural diante da atuação do governo em regulamentar os critérios de financiamento cultural, seja oriundo da iniciativa privada ou dos cofres públicos.

## 6. REFERÊNCIAS

- ALBA, José Ramón Insa. **La cultura como estrategia para el desarrollo (2008)**. Disponível em: <<http://www.aecid.es/galerias/cooperacion/Cultural/descargas/04-CulturaEstrategia.pdf>>. Acesso em: 21 nov. 2012.
- ARAGÃO, Ana. **Participação, Consulta e Controle social**. Coleção Política Gestão Cultural, 2013.
- ARAÚJO, Rita de Cássia Barbosa de. **O voto de saias: a Constituinte de 1934 e a participação das mulheres na política**. Estudos Avançados, v. 17, n. 49, p. 133-150, 2003.
- BARBALHO, Alexandre A.; LEMOS, Nayana S. **Desafios do financiamento à cultura no brasil: diálogo estado-sociedade na construção de políticas culturais**. In encontro de estudos multidisciplinares em cultura. IX Enecult, Salvador, 2013.
- BARBALHO, Alexandre et al (Org). **Cultura & Desenvolvimento: perspectivas políticas e econômicas**. Coleção CULT, Salvador, 2011.
- BARBALHO, Alexandre. **Política Cultural**. Coleção Política e Gestão Cultural, 2005.
- BARBOSA, Frederico. **Considerações para a construção de indicadores culturais**. In: Políticas culturais: reflexões sobre gestão, processos participativos e desenvolvimento. SP: Itaú Cultural;RJ: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2010. p. 102-114.
- BARROS, José Márcio e OLIVEIRA JÚNIOR, José (org.). **Pensar e agir com a cultura: desafios da gestão cultural**. Belo Horizonte: Observatório da Diversidade Cultural, 2011. 156p
- BARROS, José Marcio. **Processos (trans)formativos e a gestão da diversidade cultural**. In: Políticas culturais: reflexões sobre gestão, processos participativos e desenvolvimento. SP: Itaú Cultural;RJ: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2010. p. 60-70.
- BAUER, M.W. **Análise de conteúdo clássica: uma revisão**. In: M. W. Bauer & G. Gaskell (Orgs.). Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático (Tradução de Pedrinho A. Guareschi). Petrópolis: Vozes, 2002. p. 189-217.
- BOTELHO, Isaura. **Dimensões da cultura e políticas públicas**. São Paulo: São Paulo em perspectiva, v. 15, n° 2, 2001a.
- BOURDIEU, Pierre (2005). **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- BRANT, Leonardo. Mercado cultural: panorama crítico e guia prático para gestão e captação de recursos. São Paulo: Instituto Pensarte, 2004.
- BRANT, Leonardo. Políticas Culturais, vol.1. Editora Manole, 2002
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRULON, V.; VIEIRA, M. M. F.; DARBILLY, L. **Choque de gestão ou choque de racionalidades? O desempenho da administração pública em questão**. REAd. Revista Eletrônica de Administração, v. 19, n. 1, p. 1-34, 2013.

BUENO, Newton Paulo. **A Revolução de 1930: uma sugestão de interpretação baseada na Nova Economia Institucional**. Estudos Econômicos (São Paulo)37.2 (2007): 435-455.

CALABRE, Lia. **Políticas Culturais no Brasil**. Balanço e perspectivas. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA – ENECULT, n.3, 2007, Salvador, Bahia.

CANEDO, Daniele. **A participação social na elaboração de políticas públicas de cultura na Bahia**. In: Políticas culturais: reflexões sobre gestão, processos participativos e desenvolvimento. SP: Itá Cultural; RJ: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2010. p. 116-127.

CARVALHO, Ernani. **Trajatória da revisão judicial no desenho constitucional brasileiro: tutela, autonomia e judicialização**. Sociologias, v. 12, n. 23, p. 176-207, 2010.

COELHO NETO, José Teixeira. **O que é ação cultural**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

CORRÊA, M. **Do marketing ao desenvolvimento cultural**. Belo Horizonte: 2004.

COSTA, I. F. da. **Marketing cultural: o patrocínio de atividades culturais como ferramenta de construção de marca**. São Paulo: Atlas, 2004.

COSTA, Leonardo; MELLO, Ugo; JULIANO, Viviane Fontes. Avaliação da área de formação em organização da cultura: apenas ações ou uma política estruturada?. **Políticas culturais no governo Lula**, p. 67, 2010.

COSTA, Leonardo; ROCHA, Renata. **Muito Barulho por Nada? Maria Bethânia, a Lei Rouanet e a Mídia Brasileira**. In Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. IX ENECULT, salvador, 2013.

CUNHA, Edite da Penha; CUNHA, Eleonora Schettini M. **Políticas públicas sociais**. In: CARVALHO, Alysson et al. (organizadores). Políticas Públicas. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

CUNHA, Maria Helena. **Gestão Cultural**. IN: Coleção Política e Gestão Culturais. Secretaria de Cultura do Estado da Bahia. 2013.

CUNHA, Maria Helena. **Gestão cultural: construindo uma identidade profissional**. Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, v. 3, 2007.

CUNHA, Maria Helena. **Projeto cultural: concepção, elaboração e avaliação**. Curso de formação de gestores culturais, 2013.

DA MATA-MACHADO, Bernardo Novais. **Conselhos de cultura e democratização do Estado no Brasil**. In: RUBIM, Antônio Albino Canelas; FERNANDES, Taiane; RUBIM, Iuri. Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura. **Salvador: Edufba**, 2010.

DA SILVA, Frederico Augusto Barbosa. **Financiamento cultural: situação atual e questões para reflexão.** 2004

DE ANDRADE, Miriam Gomes Vieira. **Organizações do terceiro setor: estratégias para captação de recursos junto às empresas privadas.** 2002. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Santa Catarina.

DE L'ESTOILE, Benoît; TOLEDO, Magdalena; GIESBRECHT, Érica. Muito Barulho por Nada? Maria Bethânia, a Lei Rouanet e a Mídia Brasileira.

DE SOUZA MINAYO, Maria Cecília. **Construção de indicadores qualitativos para avaliação de mudanças.** Revista Brasileira de Educação Médica, v. 33, n. 1 Supl1, p. 83-91, 2009.

DINSMORE, P. C. **Como se tornar um profissional em gerenciamento de projetos:** livro base de “Preparação para Certificação PMP® - Project Management Professional”. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2003.

FILGUEIRAS, Fernando. Além da transparência: accountability e política da publicidade. **Lua Nova**, v. 84, p. 65-94, 2011.

FOLADORI, Guillermo. **Por uma sustentabilidade alternativa.** Casa Bertold Brecht UTA, 2005.

FREIRE, Alberto. **Fomento à Cultura.** Coleção Política e Gestão Cultural, 2013.

GADELHA, Rachel; BARBALHO, Alexandre. **Políticas públicas de cultura e o campo da produção cultural.** Pensamento & Realidade. Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Administração-FEA. ISSN 2237-4418, v. 28, n. 4, 2013.

GAMEIRO, Rodrigo; CARVALHO, Cristina. A. **Estratégias Discursivas e Intenções (Des)veladas dos Programas e Políticas de Cultura dos Governos Lula.** In: VI Encontro de Estudos Organizacionais da ANPAD, 2010, Florianópolis. Anais, Rio de Janeiro: ANPAD, 2010. p. 1-17.

GUIMARÃES, Rodrigo Gameiro et al. **A Participação da Sociedade na Construção das Políticas Públicas Culturais no Brasil:** um recurso gerencial ou de poder?. Cadernos Gestão Social, v. 1, n. 1, p. 17-33, 2007.

ALBUQUERQUE JÚNIOR, Durval Muniz de. **Gestão ou Gestação Pública da Cultura:** algumas reflexões sobre o papel do Estado na produção cultural contemporânea. In: RUBIM, Antônio Albino Canelas e BARBALHO, Alexandre. Políticas Culturais no Brasil. Coleção CULT. Salvador. EDUFBA, 2007. p. 61-86.

KAUARK, Giuliana. Os direitos culturais e seu lugar no plano nacional de cultura do Brasil. In: IV seminário internacional – políticas culturais, 2013.

KERZNER, H. **Project management:** a systems approach to planning, scheduling, and controlling. 8. ed. New York: John Wiley & Sons, 2002.



LUCAS, John Randolph. **Democracia e participação**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1985.

MADEIRO, Gustavo da S. **Carnaval, Mercado e Diferenciação Social**. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2004.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARQUES, Alisson Maciel de Faria. **Poder Local no Federalismo Brasileiro: um estudo da descentralização das políticas brasileiras de saúde e educação**. In: Encontro de Administração e Pública e Governança. 2004, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: EnAPG, 2004.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 2ª Edição. São Paulo: Atlas, 2009.

MAXIMIANO, A.C.A. **Administração de Projetos** – Como transformar ideias em Resultados. 2ª Edição. São Paulo: Editora Atlas, 2002.

MCGUIGAN, Jim. **Culture and the public sphere**. Londres e Nova York: Routledge, 1996.

MINAYO, Maria Cecília de Souza et al. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Vozes, 2013.

MOREIRA, Raquel. **Financiamento público para a cultura: entre a democracia cultural e os novos arranjos para sua sustentabilidade**. V seminário internacional – políticas culturais – 7 a 9 de maio/2014. Setor de Políticas Culturais – Fundação Casa de Rui Barbosa – Rio de Janeiro – Brasil.

NASCIMENTO, Alberto Freire. **Política cultural no Brasil: do Estado ao mercado**. III ENECULT–Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 2007.

NORTH. D. **Markets and other allocations Systems**. In: History: the challenge of Karl Polanyi. Journal of European Economic History, 1977.

PAES DE PAULA, Ana Paula. **Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social**. Revista de Administração de Empresas, v. 45, n. 1, jan/mar 2005, p. 36-52

PORTO, Marta. **As Sandálias de Perseu**. In: Políticas culturais: reflexões sobre gestão, processos participativos e desenvolvimento. SP: Itaú Cultural;RJ: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2009. p. 116-127.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. **Project Management Body of Knowledge (PMBOK)**. Newton Square: Project Management Institute, 2004.

RAMÍREZ NIETO, Jorge. **El discurso Vargas Capanema y la arquitectura moderna en Brasil**. Bogotá: Universidad Nacional de Colômbia, 2000.

REIS, A. C. F. **Marketing cultural e financiamento da cultura: teoria e prática em um estudo internacional comparado**. São Paulo: Thomson Learning Edições, 2006.

RUBIM, A. **Políticas culturais e novos desafios**. MATRIZES, São Paulo, 2, out. 2009.

\_\_\_\_\_. **Políticas culturais entre o possível e o impossível**. Texto apresentado no II Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador, 2006. Este texto foi posteriormente publicado em: RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais: entre o possível e o impossível. In: NUSSBAUMER, Gisele Marchiori (Org.) Teorias e políticas da cultura. Visões multidisciplinares. Salvador, EDUFBA, 2007, p.139-158.

\_\_\_\_\_. **Políticas culturais no Brasil: tristes tradições**. Revista Galáxia, São Paulo, nº 13, p. 101-113, jun. 2007.

SANDER, Benno. **Administração da Educação no Brasil: genealogia do conhecimento**. Brasília, DF: Liber Livro, 2007.

SANTOS, Jordana de Souza. **O Papel dos movimentos sócio-culturais nos "anos de chumbo"**. Vol. 1, nº 6, Ano VI, Dez/2009

SILVA, Frederico A. Barbosa da. **Economia e política cultural: acesso, emprego e financiamento**. Brasília: Ministério da Cultura; IPEA, 2007.

SILVA, Frederico A. Barbosa da. **Política Cultural no Brasil, 2002-2006: acompanhamento e análise**. Brasília: Ministério da Cultura; IPEA, 2007.

SIQUEIRA, Maurício. **Indicadores sociais e desenvolvimento sustentável**. In: Políticas culturais: reflexões sobre gestão, processos participativos e desenvolvimento. SP: Itaú Cultural; RJ: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2010. p. 116-127.

THIRY-CHERQUES, Hermano Roberto. **Projetos culturais: técnicas de modelagem**. FGV Editora, 2006.

TOURAINÉ, Alain. **Na fronteira dos movimentos sociais**. Sociedade e Estado, v. 21, n. 1, p. 17-28, 2006.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2000.

VERGARA, Sylvia Constante. **Método de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. **Por uma boa pesquisa (qualitativa) em administração**. In: VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; ZOUAIN, Debora Moraes. Pesquisa qualitativa em administração. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo e crítica do constitucionalismo na América Latina**. Anais do IX Simpósio Nacional de Direito Constitucional, Curitiba, Academia Brasileira de Direito Constitucional, 2010.

**Apêndice A. Roteiro de Entrevista**  
**ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA**

**Leis de incentivo e captação de recursos: os desafios para o financiamento do setor cultural**

**Parte 1- Introdução**

**1) Abertura da entrevista**

- ⇒ Apresentação da pesquisadora
- ⇒ Objetivos e importância da pesquisa
- ⇒ Assinatura do termo de consentimento
- ⇒ Orientações sobre a responsabilidade e sigilo das informações
- ⇒ Orientações sobre procedimentos da entrevista
- ⇒ Solicitação para gravação da entrevista

**2) Caracterização do entrevistado**

- ⇒ Código de identificação
- ⇒ Idade
- ⇒ Gênero
- ⇒ Formação
- ⇒ Tempo de trabalho no setor

**Parte 2- Categorias de análise**

**Bloco A- financiamento cultural**

1. Quais são as prioridades de Governo para o financiamento a cultura?
2. Quais os segmentos culturais são apoiados com financiamento público?
3. Quais são os tipos de financiamentos culturais?
4. Qual tipo de financiamento é mais utilizado pelos produtores culturais?
5. Na sua visão, como são definidos as regras e os procedimentos para o recebimento dos recursos?
6. Quais são os atores (agentes/organizações/empresas) envolvidos no processo de financiamento cultural?
7. Você consegue descrever o papel de cada ator cultural no processo de financiamento cultural?
8. Como é a relação entre esses atores culturais e o Poder Público?
9. Quais são os segmentos apoiados por projetos culturais?

10. Descreva as etapas (fases) do processo de financiamento dos projetos culturais.

11. Quais as Leis são utilizadas para o financiamento cultural?

### **Bloco B- Projetos Culturais**

1. Como você descreveria a atuação do Poder Público na fiscalização desses recursos públicos?
2. Você saberia descrever quais os critérios adotados pelo Poder Público para monitorar a execução dos projetos culturais?
3. Em que fase do processo de financiamento é realizada a fiscalização pelo Poder Público?
4. O Poder Público realiza a avaliação de desempenho dos projetos?
5. Como você avalia o processo de participação popular para a Política de financiamento da Cultura?
6. Como você descreveria a atuação da população na fiscalização desses recursos públicos?
7. Existe um fácil acesso para se comunicar com os Órgãos Públicos responsáveis pela liberação do financiamento cultural?
8. Como são disponibilizadas essas informações sobre o financiamento cultural?
9. De que forma o Governo presta conta para a população dos investimentos nos projetos públicos culturais?

### **Bloco C- Captação de Recursos**

1. Como se dá o processo seletivo desses projetos culturais?
2. Quais os critérios utilizados pelo Governo para a aprovação desses projetos?
3. Esses critérios são facilmente encontrados em informativos do Governo?
4. Como são escolhidos o público alvo dos projetos?
5. Existe alguma participação do público alvo na escolha do segmento do projeto?
6. Qual a importância do processo de captação de recursos?
7. Quem pode patrocinar projetos culturais?
8. Descreva as etapas para a captação de recursos.
9. Existe alguma contrapartida para a empresa?
10. Existe alguma contrapartida para o Governo?
11. Quais os critérios utilizados pelas empresas patrocinadoras para apoiarem os projetos culturais?
12. Você conhece esses critérios?
13. Quais ferramentas utilizadas para conseguir a captação de recursos públicos?
14. Como é a relação do agente captador de recurso com o Poder Público?
15. Quais desafios enfrentados para realizar a captação de recursos?

## **Anexo 1. Termo de consentimento**

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO – PPGA MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E ESTRATÉGICA – MPGE

### **TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Eu, Vanessa Vilete Pires, sou aluna do curso de Mestrado Profissional em Gestão e Estratégia da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) e desenvolvo a PESQUISA LEIS DE INCENTIVO E CAPTAÇÃO DE RECURSOS: OS DESAFIOS PARA O FINANCIAMENTO DO SETOR CULTURAL, com a orientação da Professora Dra. Janaína Machado Simões. Convido-o (a) a participar desta pesquisa, que tem como objetivo a elaboração de proposta de práticas de gestão que incorporem os resultados deste estudo.

Sua participação nesta etapa da pesquisa será realizada por meio de entrevista. Tal procedimento será conduzido por mim, aplicado oral e individualmente e previamente agendado entre mim e você. A entrevista será gravada em áudio, e qualquer dado que possa lhe identificar não será usado na análise dos dados. A sua participação é voluntária, estando o pesquisador à disposição para qualquer esclarecimento, de modo que sua recusa em participar, em qualquer momento da pesquisa, não trará qualquer penalidade ou prejuízo.

Após ler este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e aceitar participar da pesquisa, solicito a sua assinatura em duas vias, sendo que uma delas permanecerá em seu poder. Qualquer informação adicional acerca desta pesquisa poderá ser obtida junto à pesquisadora pelo telefone (21) 9 989348808 ou e-mail pires.nessa@gmail.com

---

Vanessa Vilete Pires

## Consentimento Pós-Informação

Eu, \_\_\_\_\_, portador (a) do número de identidade \_\_\_\_\_ fui esclarecido (a) sobre a pesquisa **LEIS DE INCENTIVO E CAPTAÇÃO DE RECURSOS: OS DESAFIOS PARA O FINANCIAMENTO DO SETOR CULTURAL** e concordo que meus dados sejam utilizados na realização da mesma.

Assinatura: \_\_\_\_\_

E-mail: \_\_\_\_\_

Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_