

Nem tanto ao céu, nem tanto a terra: limites e possibilidades da lei de incentivo fiscal à cultura

Marcelo Gruman¹

Resumo

O artigo reflete sobre o papel das leis de incentivo fiscal como instrumento de políticas públicas para a cultura, apresentando um breve histórico de sua existência. Argumenta, a partir de gráficos comparativos, que a utilização deste mecanismo não conseguiu democratizar o acesso à produção e à fruição cultural por parte da população brasileira, fato este que resultou na proposta de reformulação da chamada Lei Rouanet a partir de amplo debate entre o Ministério da Cultura e a sociedade civil.

Palavras-Chave: Lei Rouanet; Políticas Culturais; Democracia Cultural; Incentivos Fiscais.

Abstract

The article reflects on the role of fiscal incentive laws as an instrument of public policy for culture, presenting a brief history of its existence. Argues, based on comparison charts that this mechanism failed to democratize access to cultural production and fruition by the Brazilian population, a fact that resulted in the recast of Lei Rouanet from broad discussion among the Ministry of Culture and civil society.

Keywords: Lei Rouanet; Cultural Policies; Cultural Democracy; Fiscal Incentive Laws

Introdução

Nas décadas de 1980 e 1990, com a alvorada da redemocratização, as políticas públicas para a cultura caracterizaram-se pelo que se conhece por “Estado mínimo”, ou seja, a intervenção estatal no sentido de democratizar a cultura é diminuída em favor do mercado, que passa a definir para onde os recursos privados serão encaminhados. Entramos na fase dos incentivos fiscais (Lei Sarney e Lei Rouanet), que têm por objetivo atrair investimentos das empresas privadas para a área da cultura, oferecendo como contrapartida deduções no Imposto de Renda devido. Segundo Brant (2003), parecia razoável a existência de um dispositivo que pudesse encontrar uma interseção de interesses entre a política pública e o capital em benefício da sociedade. Para tanto, o governo teria de exercer sua função constitucional de planejador, regulador e

¹ Antropólogo, PhD; Especialista em Gestão de Políticas Públicas de Cultura. CEPIN/FUNARTE. E-mail: marcelogruman@funarte.gov.br

fiscalizador da sociedade, implantando uma política capaz de listar ações e projetos de interesse público. No entanto, a recente história das leis mostra um quadro diferente, restringindo os benefícios do sistema aos produtos e eventos artísticos, limitando o entendimento da cultura à sua parte efêmera e menos importante no cumprimento do processo de desenvolvimento cultural da nação.

Quando ainda era senador pelo estado do Maranhão, José Sarney apresentou um projeto de lei para conceder benefícios fiscais, na área do Imposto de Renda, a toda operação de caráter cultural ou artístico. Dessa data (26 de setembro de 1972) até a assinatura do decreto que regulamentou a lei (3 de outubro de 1986), o autor fez cinco tentativas para viabilizar suas idéias e o projeto inicial passou por várias alterações. A lei nº 7.505, que ficou conhecida como Lei Sarney, através de suas disposições, definiu a doação como “transferência definitiva de bens ou numerário, a favor ou através de pessoas jurídicas de natureza cultural, sem proveito para o doador”; patrocínio como “a realização, pelo contribuinte a favor de pessoas jurídicas de natureza cultural, de despesas com a promoção ou publicidade em atividades culturais, sem proveito pecuniário ou patrimonial direto para o patrocinador”; e investimento como “aplicação de bens ou numerário com proveito pecuniário ou patrimonial para o investidor”.

A Lei Sarney permitia que pessoas físicas abatessem da sua renda bruta, apurada na declaração de rendimentos, o valor das doações (100%), patrocínios (80%) e investimentos (50%), inclusive despesas e contribuições necessárias à sua efetivação, realizados através ou a favor de pessoa jurídica de natureza cultural com fins lucrativos, previamente cadastrada no Ministério da Cultura. No caso das pessoas jurídicas, a dedução podia ser feita como despesa operacional, na apuração do lucro líquido do exercício. Foi instituído, ainda, o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas de Natureza Cultural – CPC, no âmbito do Ministério da Cultura, responsável pela expedição de certificado às entidades, distinguindo-as segundo tivessem ou não finalidades lucrativas.

Esta primeira experiência de incentivo fiscal à cultura durou até 1990. Sua sistemática, pautada no simples cadastramento do proponente, deu margem a uma seqüência de fraudes, o que leva a, ainda hoje, não se conhecer ao certo o destino da aplicação dos recursos deste período, estimados em aproximadamente R\$ 100 milhões.

Em 23 de dezembro de 1991, o governo Collor promulga a lei nº. 8.313, mais conhecida como Lei Rouanet (em homenagem ao ex-secretário de cultura Sergio Paulo Rouanet, um dos artífices desta nova tentativa de incentivar a produção cultural brasileira), instituindo o Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC. Seus

objetivos eram, de acordo com o disposto no artigo 1º, contribuir para facilitar, a todos, os meios para o livre acesso às fontes da cultura e o pleno exercício dos direitos culturais; promover e estimular a regionalização da produção cultural e artística brasileira, com valorização de recursos humanos e conteúdos locais; apoiar, valorizar e difundir o conjunto das manifestações culturais e seus respectivos criadores; proteger as expressões culturais dos grupos formadores da sociedade brasileira; salvaguardar a sobrevivência e o florescimento dos modos de criar, fazer e viver da sociedade brasileira.

A implantação do Programa Nacional de Apoio à Cultura se daria, fundamentalmente, através de dois mecanismos, o Fundo Nacional de Cultura (FNC) e o Incentivo a Projetos Culturais (Mecenato). O FNC é um fundo de natureza contábil, com prazo indeterminado de duração, que funciona sob as formas de apoio a fundo perdido ou de empréstimos reembolsáveis, e é constituído de recursos oriundos do Tesouro Nacional, doações, legados, subvenções e auxílios de entidades de qualquer natureza, inclusive de organismos internacionais, saldos não utilizados na execução de projetos, além de três por cento da arrecadação bruta dos concursos de prognósticos e loterias federais. O percentual de financiamento do Fundo Nacional de Cultura é limitado a oitenta por cento do custo total de cada programa, projeto ou ação cultural, sendo que a contrapartida de vinte por cento oferecida pelo proponente deve ser efetivada mediante recursos financeiros, bens ou serviços, ou comprovação de que está habilitado à obtenção do respectivo financiamento por meio de outra fonte devidamente identificada, vedada como contrapartida a utilização do mecanismo de incentivos fiscais previstos.

Atividades culturais constitucionalmente definidas como importantes para a formação da identidade e da diversidade cultural brasileira, mas de pouco apelo comercial, deveriam receber incentivos por meio do Fundo Nacional de Cultura. O artigo 4º da Lei Rouanet, que institui o FNC, detalha seus objetivos:

- I – estimular a distribuição regional eqüitativa dos recursos a serem aplicados na execução de projetos culturais e artísticos;
- II – favorecer a visão interestadual, estimulando projetos que explorem propostas culturais conjuntas, de enfoque regional;
- III - apoiar projetos dotados de conteúdo cultural que enfatizem o aperfeiçoamento profissional e artístico dos recursos humanos na área da cultura, a criatividade e a diversidade cultural brasileira;
- IV – contribuir para a preservação e proteção do patrimônio cultural e histórico brasileiro;
- V – favorecer projetos que atendam às necessidades da produção cultural e aos interesses da coletividade, aí considerados os níveis qualitativos e quantitativos de atendimentos às demandas culturais existentes, o caráter multiplicador dos projetos através de seus aspectos socioculturais e a priorização de projetos em áreas artísticas e culturais com menos possibilidade de desenvolvimento com recursos próprios.

Sobre o Mecenato, o artigo 18 da Lei Rouanet dispõe que a União facultará às pessoas físicas ou jurídicas a opção pela aplicação de parcelas do Imposto sobre a Renda, a título de doações ou patrocínios, tanto no apoio direto a projetos culturais apresentados por pessoas físicas ou por pessoas jurídicas de natureza cultural como através de contribuições ao FNC. O teto para o abatimento junto ao fisco foi fixado legalmente: 4% do IR para pessoa jurídica e 6% para pessoa física. As doações e os patrocínios enquadrados na modalidade do Mecenato devem atender aos seguintes segmentos:

- a) artes cênicas (teatro, dança, ópera, mímica e congêneres)
- b) livros de valor artístico, literário ou humanístico
- c) música erudita ou instrumental
- d) exposições de artes visuais
- e) doações de acervos para bibliotecas públicas, museus, arquivos públicos e cinematecas, bem como treinamento de pessoal e aquisição de equipamentos para manutenção desses acervos;
- f) produção de obras cinematográficas e videofonográficas de curta e média metragem e preservação e difusão do acervo audiovisual;
- g) preservação do patrimônio cultural material e imaterial

Os projetos devem ter obrigatoriamente veiculação pública e enquadrarem-se numa das cinco grandes linhas de ação do PRONAC: incentivo à formação artística e cultural (bolsas, prêmios, instalação e manutenção de cursos); fomento à produção cultural e artística (custeio da produção e circulação dos bens e eventos culturais); preservação e difusão do patrimônio artístico, cultural e histórico (construção, formação, organização, manutenção, ampliação e proteção de bens materiais e

imateriais componentes do patrimônio cultural brasileiro); estímulo ao conhecimento dos bens e valores culturais (aporte público de recursos financeiros, logísticos e informacionais aos usuários do PRONAC); apoio a outras atividades culturais e artísticas. Devem, ainda, conforme o artigo 25, “desenvolver as formas de expressão, os modos de criar e fazer, os processos de preservação e proteção do patrimônio cultural, bem como contribuir para propiciar meios, à população em geral, que permitam o conhecimento dos bens de valores artísticos e culturais”.

Em alguns casos, a legislação prevê abatimentos distintos no Imposto sobre a Renda. Está autorizada a dedução de 100% do valor transferido para projetos nos segmentos de artes cênicas; livros de valor artístico, humanístico ou literário; música erudita ou instrumental; exposições de artes visuais; doações de acervos para bibliotecas, cinematecas, museus e arquivos públicos; produção, preservação e difusão de produções audiovisuais; e preservação do patrimônio material e imaterial.

Críticas às leis de incentivo fiscal (Mecenato)

Apesar de o PRONAC englobar, como um de seus mecanismos de financiamento, o Fundo Nacional de Cultura, o maior volume de investimento é, sem dúvida, por meio do Mecenato. Entramos, portanto, na era do marketing² em sua vertente cultural. O marketing cultural seria uma extensão do marketing empresarial, que utiliza atividades artísticas como ferramenta de comunicação, buscando a promoção de marcas e produtos das empresas. Ele seria um elemento da estratégia de comunicação corporativa que visa à promoção, defesa, patrocínio e valorização de bens e padrões culturais, sejam eles de cunho literário, científico, artístico, educacional e a vinculação desses valores com a empresa para a valorização da marca ou da instituição perante os agentes econômicos.

²Sigo a definição fornecida por Baracho e Félix (2002), para quem Marketing ou Mercadologia é o conjunto de atividades que visam orientar o fluxo de bens e serviços do local onde são gerados para os consumidores ou usuários. Em sentido mais estrito, é o conjunto de técnicas coordenadas que permitem a uma empresa conhecer o mercado presente e o potencial para determinado produto com a finalidade de maximizar o volume de vendas. O marketing ligado à responsabilidade social, por exemplo, alia a marca de uma empresa a uma idéia de organização justa, que respeita e se preocupa com a perpetuação de todos os agentes influenciados pelas políticas da empresa.

O patrocínio de eventos culturais encontra-se, quase sempre, associado a uma atividade valorizada socialmente. Assim, o ganho de imagem alcançado pela associação da arte e da empresa origina-se da transferência de valores próprios da primeira, como beleza, sofisticação, exclusividade, ousadia e prestígio, para os produtos e para a marca da segunda. Logo, através do *marketing* cultural agrega-se ao produto vendido uma carga simbólica das atividades culturais que oferece aos consumidores mais do que o valor de sua própria utilidade (...) Alcançada uma associação e identificação pelo consumidor de uma manifestação cultural por ele valorizada, com uma marca, tende-se a criar um vínculo de fidelidade e preferência por aquele produto, cujo potencial mercadológico se amplia. (BARACHO & FÉLIX, 2002: 18)

Deve-se reconhecer que os recursos oriundos da renúncia fiscal prevista pela lei são públicos, são parte do imposto de renda devido pelas empresas e contribuintes ao governo. Portanto, a lei permite que o setor privado decida onde esses recursos serão investidos. Fica estabelecido um conjunto de áreas de produção cultural para os quais podem ser apresentadas propostas de trabalhos a serem patrocinadas. O que ocorre com mais frequência é a concessão do patrocínio a projetos que tenham forte apelo comercial, ou seja, os que permitam que a empresa patrocinadora os utilize como marketing cultural. O resultado desse processo é que passa a caber à iniciativa privada a decisão sobre uma grande parcela da produção cultural do país. A decisão é privada, mas o dinheiro que financia os projetos é, na verdade, público. (CALABRE, 2005).

O mercado de bens culturais ganha a companhia do mercado de imagens institucionais (CASTELLO, 2002) na medida em que a política de incentivos fiscais, para além dos benefícios inequívocos a produtores culturais, permitem aos organismos privados beneficiar-se do marketing cultural e seus efeitos positivos de valorização da imagem das empresas envolvidas. No governo FHC, certos princípios sintetizaram o espírito das ações programáticas implementadas, de acordo com o amplo leque de concepções que nortearam a política cultural então arquitetada. Estes princípios são apresentados nas frases de abertura de um texto de autoria do ex-presidente da república:

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

De acordo com Arruda (2003), alguns sentidos podem ser percebidos na escrita de FHC: o primeiro, refere-se à atribuição de postura antiquada à analogia entre cultura e nação; o segundo liga-se à idéia de que ao Estado caberia o financiamento da cultura, expectativa não assumida pelos criadores; o terceiro prende-se ao reconhecimento de que o papel do Estado é, fundamentalmente, o de regulação; o quarto exprime a aceitação por todos dos mecanismos de mercado, configurando-se na principal demandas dos produtores; por último, manifesta-se certa expressão de apoio por parte dos artistas à política cultural em vigor, revelada na transmissão de um clima que parece transpirar amistosidade. “A particularidade intrínseca ao ato da produção cultural não se esquivou da universalidade abstrata das leis de mercado no trânsito do último decênio” (ARRUDA, op.cit: 191). Este discurso reconhece a superioridade da lógica do mercado na organização das relações sociais, desembocando na naturalização das relações econômicas, aceitas como princípios universais e incontestáveis³.

As críticas relativas aos programas de incentivo fiscal para atividades culturais concentram-se, sobretudo, no fato de a cultura ser tratada pelo poder público como uma mercadoria, uma *commodity*, restringindo sua importância ao “mínimo denominador neoliberal” (BRANT, 2003), enquadrando-a nas leis de mercado. A Cultura, transformada em espetáculo, se resume, então, a um determinado número de eventos de entretenimento e diversão. Ademais, o mérito do projeto não é avaliado, mas sim sua viabilidade técnico-financeira, o que nem sempre favorece a democratização cultural. Segundo os estrategistas do marketing cultural, é fundamental aliar a imagem positiva de um determinado produto artístico à marca ou empresa patrocinadora, daí os critérios de aprovação do projeto cultural terem relação direta com o perfil do seu público consumidor. Consultores de marketing cultural dão dicas de como fortalecer a marca através do patrocínio cultural:

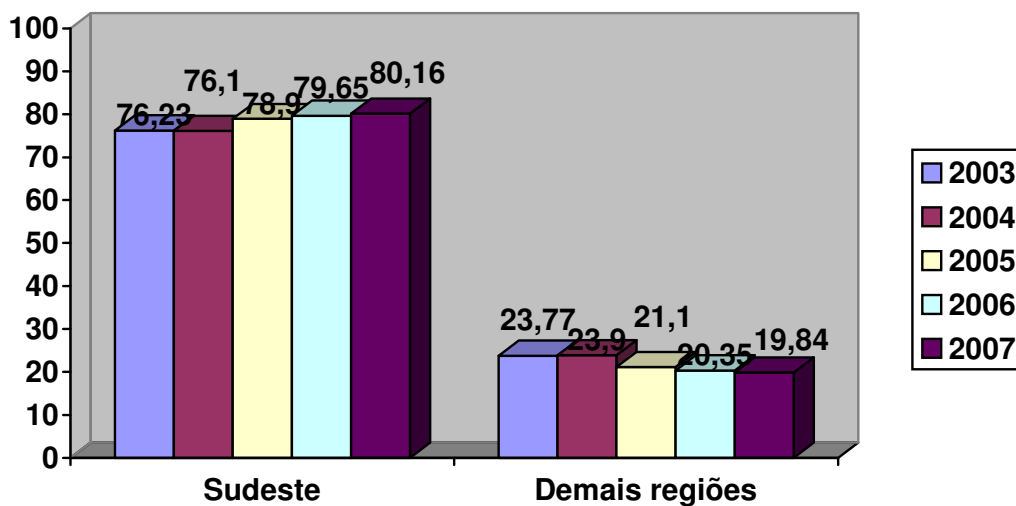
³Eduardo Brito Henriques (2002) traz o caso português, onde novos critérios de atribuição de subsídios ao teatro foram definidos no princípio dos anos 90. Na ótica da máxima eficácia na utilização dos fundos públicos, os subsídios às companhias passaram a ser concedidos em função de variáveis como a lotação das salas, o número de representações previstas para o projeto em causa. Este ponto foi revisto em 1996, com a mudança de governo.

Na gôndola dos sabonetes, por exemplo, há muitas marcas, todas com preços parecidos, embalagens igualmente avançadas e perfumes bem similares. Todas são ótimas para tomar banho, é lógico, e têm qualidades bem similares. (...) Como se diferenciar então? Além da qualidade, preço competitivo e tecnologia – o que muitos têm – por que não fazer o produto comunicar, gerar sentimentos, sensações, boas lembranças e, ainda, ser o veículo mais perfeito – o produto – para comunicar a preocupação social da empresa que o produz? Bingo! É o que se consegue, principalmente em projetos de longo prazo, aliando marcas e produtos a uma exposição de Dali, a um espetáculo tocante de teatro, ao revestir uma embalagem com uma obra de Portinari, ao fornecer um ingresso de um show a um funcionário, a um cliente ou a um fornecedor, ao se produzir um circuito cultural para uma cidade. Tudo depende do foco⁴. (POSSENDORO, 2003:135)

A Lei Rouanet é vista pelos críticos das leis de incentivo como o momento de consagração desse novo modelo que transferiu para a iniciativa privada, através das leis de incentivo, o poder de decisão sobre o que deveria ou não receber recursos públicos incentivados. Nestes dezoito anos, apenas 10% foi agregação de dinheiro “bom”, das empresas, enquanto o resto é “o velho e bom dinheiro público”, nas palavras do ministro da cultura, Juca Ferreira em entrevista concedida à revista *Observatório Itaú Cultural*. Calabre (2007) argumenta que o resultado deste processo foi a enorme concentração na aplicação dos recursos. Um pequeno grupo de produtores e artistas renomados, principalmente da região sudeste, são os que mais conseguem obter patrocínio, ao passo que as áreas que fornecem aos seus patrocinadores pouco retorno de marketing são preteridas, criando também um processo de investimento desigual entre as diversas áreas artístico-culturais mesmo nos grandes centros urbanos. Por sua vez, parte dos produtores e consultores acredita que o problema está menos na concentração regional e mais no foco dado à produção, e não à circulação e difusão culturais.

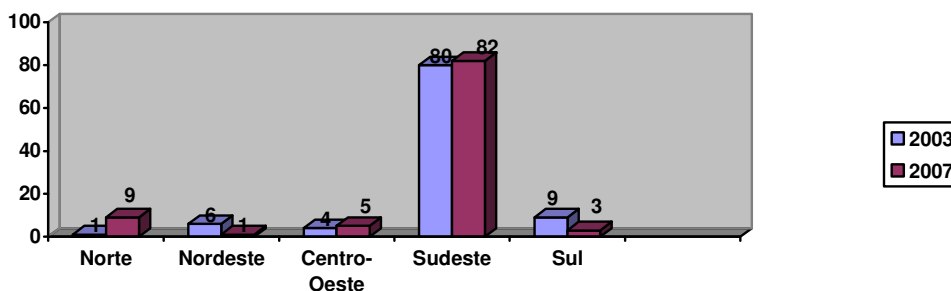
⁴ Outra crítica feita ao Mecenato é a de que ele tende a apoiar formas de “alta cultura” (uma exposição de Salvador Dali, como citado pelo consultor) e aquelas veiculadas pelos meios de comunicação de massa.

Evolução % da captação de recursos via renúncia fiscal, por região.



Fonte: MinC

Distribuição regional dos recursos incentivados.



Fonte: MinC

É o chamado “mecenasato de resultado”, ou seja, a necessidade cada vez maior que tem o capital de se comunicar com o seu universo de consumidores de forma diferenciada demarca um terreno propício ao desenvolvimento da produção cultural dentro de uma perspectiva mercadológica. Neste cenário, o marketing cultural exerce papel decisivo, profissionalizando as ações de captação de recursos e redimensionando as relações entre patrocinadores e patrocinados. O marketing cultural é eficiente, portanto, em ações que visem a melhoria ou a fixação de uma imagem institucional. O exemplo da empresa petrolífera Shell, que investe em produções teatrais, ilustra o exposto:

Não se pense em momento algum que as vendas de combustível irão aumentar em razão de tal esforço. Ocorre que a empresa, que atua em um nicho de mercado pouco competitivo devido a sua quase-cartelização, tem algumas pequenas dificuldades junto à opinião pública que demandam atenção. Além de ser uma multinacional, o que é uma desvantagem em um país que ainda mantém trincheiras de xenofobia, a Shell atua em uma área que com alguma frequência é responsável por acidentes ambientais, vide o vazamento da Exxon no Alasca. Como gasolina é sempre igual, os preços idem e o impulso é o de entrar no posto mais próximo, nunca é demais lembrar que a Shell se preocupa com a cultura nacional e, por extensão, com o cidadão. (ALMEIDA, 1994:32-33)

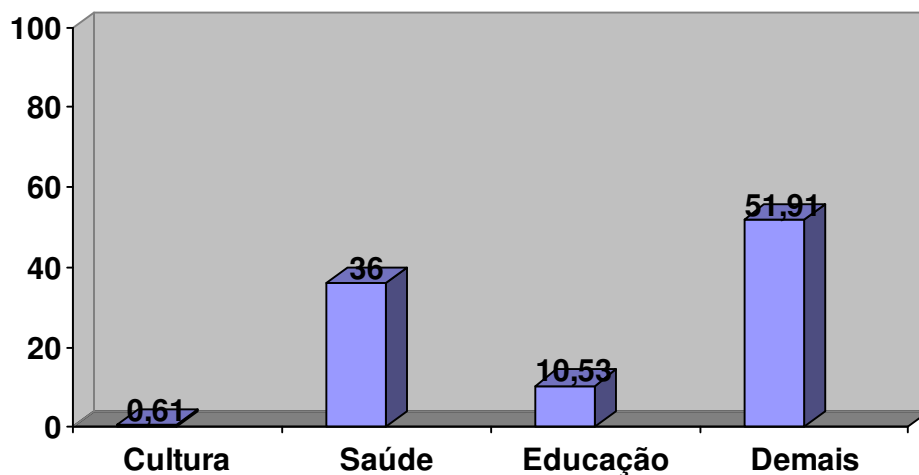
No Brasil, a simbiose entre o empresariado e as atividades culturais acontece, sobretudo, em espetáculos com grande visibilidade para as marcas patrocinadoras. Há, no centro deste interesse, uma estratégia econômica através de dois caminhos: a troca de valores investidos por redução de impostos devidos e a perspectiva de melhoria da imagem das empresas através do preceito do Marketing Institucional e sua vertente cultural. Em um trabalho que pretende ensinar como gerenciar imagem, questões públicas, comunicação simbólica e crises empresariais, Neves (2002) afirma que muitas empresas que tinham uma “imagem horrível” no meio dos formadores de opinião, tão logo passaram a investir no marketing cultural, viram perdoados seus “crimes” cometidos no passado. “Perdoados e esquecidos. E com crédito para o futuro. Marketing cultural funciona como sedativo e vacina” (p.134). As instituições públicas, se por um lado se desobrigam do orçamento próprio, desincumbem as empresas de investir ao não incentivá-las a pensar na cultura como obrigação social.

Outra crítica rotineira é a de que os profissionais da área artístico-cultural são obrigados a se improvisar em especialistas de marketing, tendo que dominar uma lógica que pouco tem a ver com a da criação. Os projetos passam a ser concebidos, desde seu início, de acordo com o que se crê que irá interessar a uma ou mais empresas, sendo o mérito de determinado trabalho medido pelo talento do produtor cultural em captar recursos e não pelas qualidades intrínsecas de sua criação (BOTELHO, 2001). O pressuposto básico no processo de negociação do projeto cultural é o da existência de um projeto efetivamente adequado às necessidades mercadológicas ou institucionais da empresa em questão. Uma das recomendações é que a adequação ocorra na forma, no conteúdo e na apresentação do projeto. O proponente deve estar munido de um volume satisfatório de informações a respeito da empresa com a qual estará negociando.

Se a intenção para realizar o projeto é buscar recursos na iniciativa privada mediante leis de incentivos culturais, que atualmente são os principais suportes para concretizar ações de marketing cultural no Brasil, é fundamental que, na elaboração, o autor esteja preocupado com aspectos que interessam a potenciais patrocinadores. Isso permite que o projeto tenha trânsito no marketing cultural. Cada empresa possui um perfil de comunicação, uma verba prevista, uma definição de público consumidor e área geográfica de atuação. Uma empresa não se interessa por todos os projetos culturais e um projeto cultural não interessa a todas as empresas. Existem nichos de mercado para os diversos tipos de projetos, bastando saber adaptá-los às estratégias de comunicação das empresas patrocinadoras. Perceber os possíveis interesses ou necessidades das empresas patrocinadoras não significa transformar o projeto em um “produto para venda”, alterar o conceito do que se pretende para facilitar a obtenção de recursos. (SESI, 2007: 83-84)

As leis de incentivo, ao ganharem tanto protagonismo, parecem esgotar o tema das políticas de financiamento da cultura, quando não das próprias políticas culturais (RUBIM, 2007). Isto acontece, dentre outros motivos, por conta da diminuição dos orçamentos que o poder público destina para o setor cultural. Render-se a este estado de coisas seria, segundo Botelho (1998), aceitar uma inversão no mínimo empobrecedora, uma vez que o financiamento da cultura não pode ser analisado independentemente das políticas culturais. O gráfico a seguir mostra a representatividade do orçamento da União consagrado à pasta da cultura, em comparação com as demais.

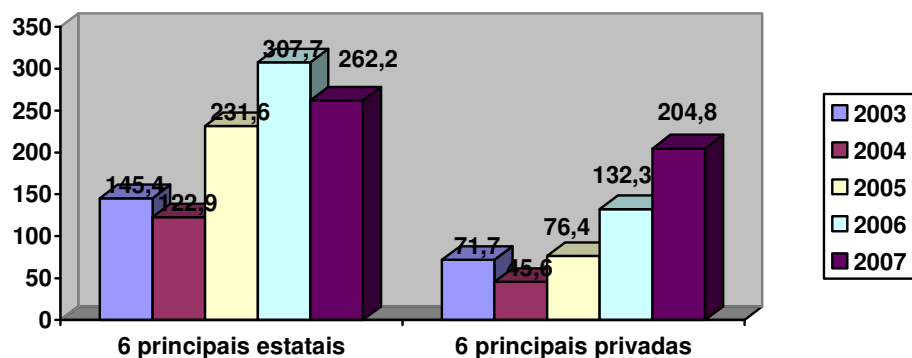
% do MinC e dos demais ministérios (gastos finalísticos)



Fonte: Anexo I do Decreto n°. 6.439, de 2008.

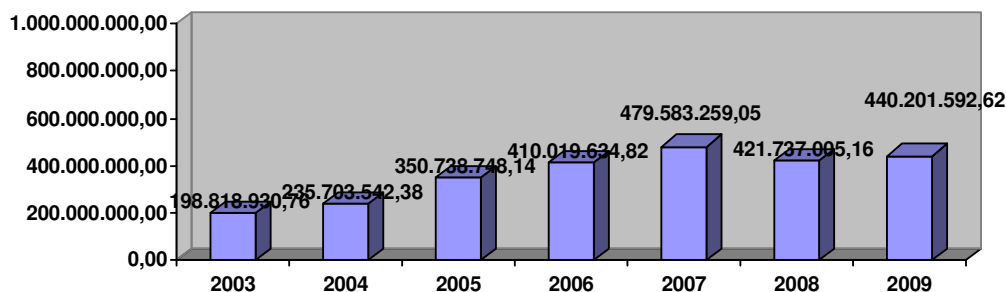
Por sua vez, as empresas habituaram-se a patrocinar com dinheiro público e os produtores culturais a contar com essa captação como única alternativa. Instituições públicas, como a Fundação Nacional de Artes – Funarte, que viviam do Orçamento minguaado que pingava da União têm hoje projetos realizados graças a parcerias que incluem dinheiro de renúncia fiscal.

Incentivos fiscais 2002-2007, em valor total, em R\$ milhões.



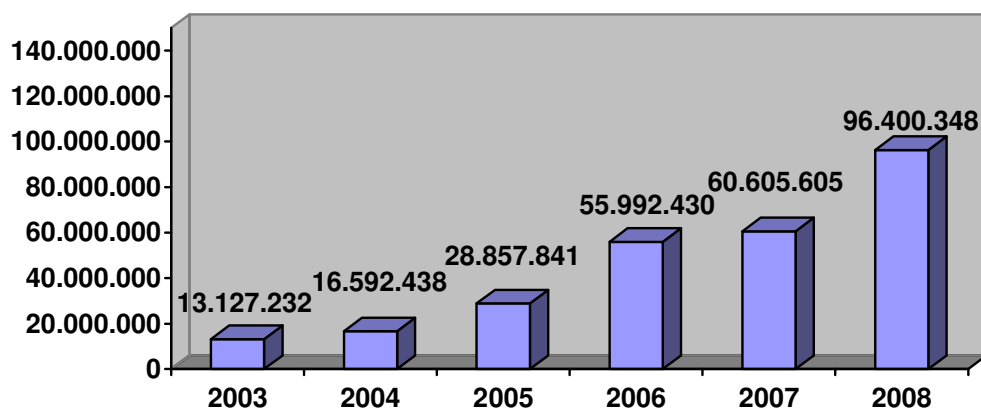
Fonte: MinC

Volume de captação de recursos entre 2003 e 2009, em R\$ milhões, nas áreas de atuação da Funarte.



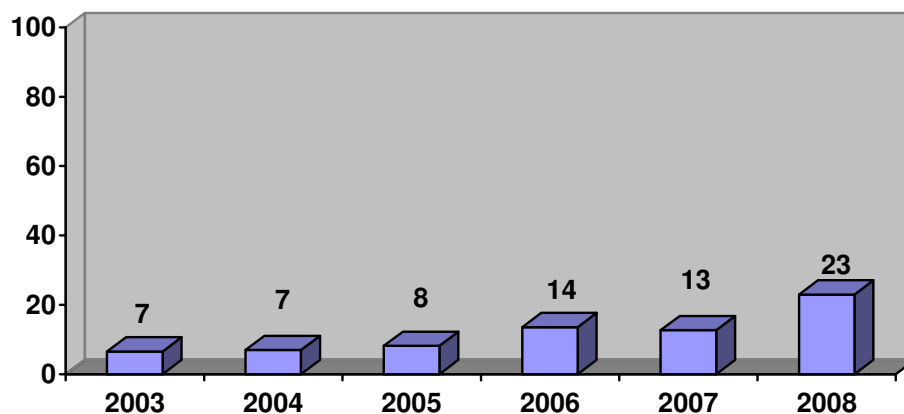
Fonte: Funarte

Evolução da dotação orçamentária da Funarte, 2003-2008, em R\$ milhões.



Fonte: Funarte

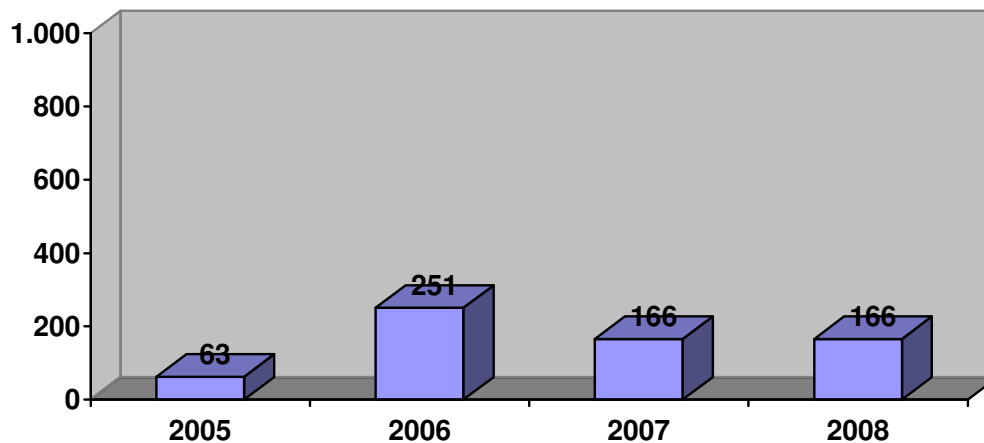
Relação entre volume de recursos captados via renúncia fiscal e orçamento da Funarte, por ano, em %.



Fonte: CID/CEPIN/FUNARTE

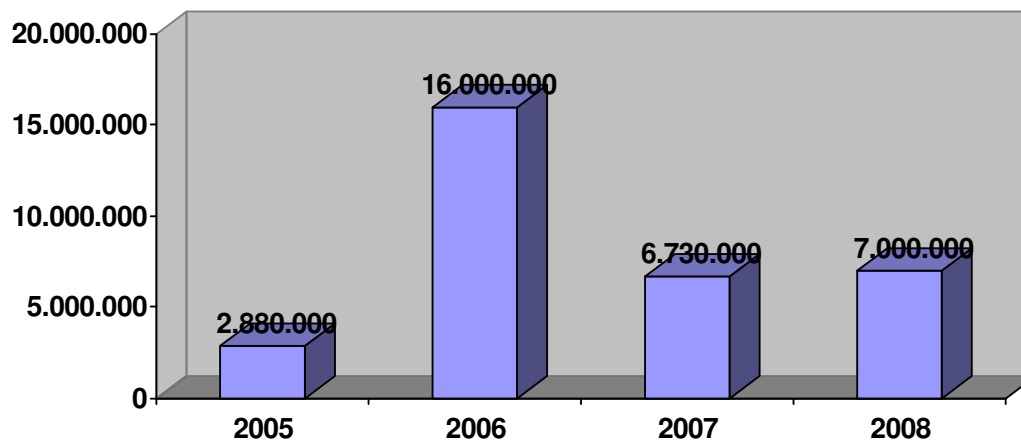
A inversão dos papéis, onde as políticas públicas de cultura passam a depender dos desígnios mercadológicos tem efeitos objetivos na execução de ações e programas das próprias instituições estatais, dentre elas, a Funarte. A título de exemplo, apresentamos alguns dados relativos aos Prêmios Funarte de Teatro Myriam Muniz e Prêmio Funarte de Dança Klaus Vianna, ambos viabilizados a partir de patrocínio da Petrobras via lei de incentivos fiscais.

Prêmio Funarte Myriam Muniz de Estímulo ao Teatro – número de premiados, por ano.



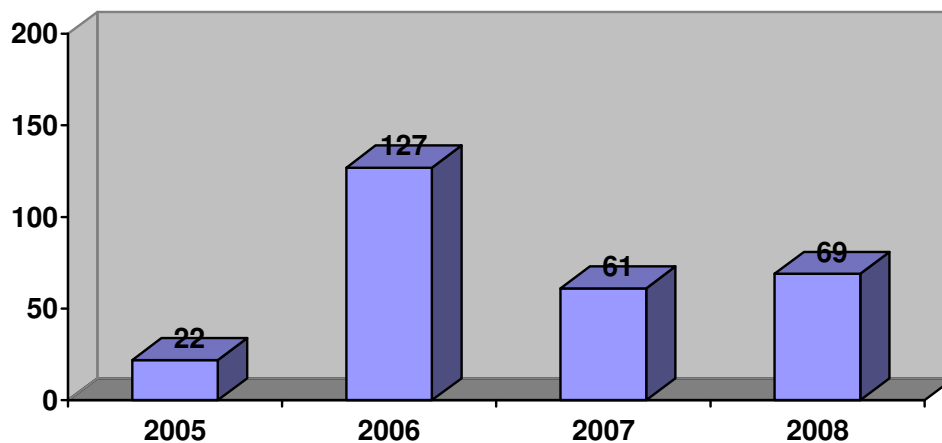
Fonte: CID/CEPIN/FUNARTE

Prêmio Funarte Myriam Muniz de Estímulo ao Teatro – valor total da premiação, por ano.



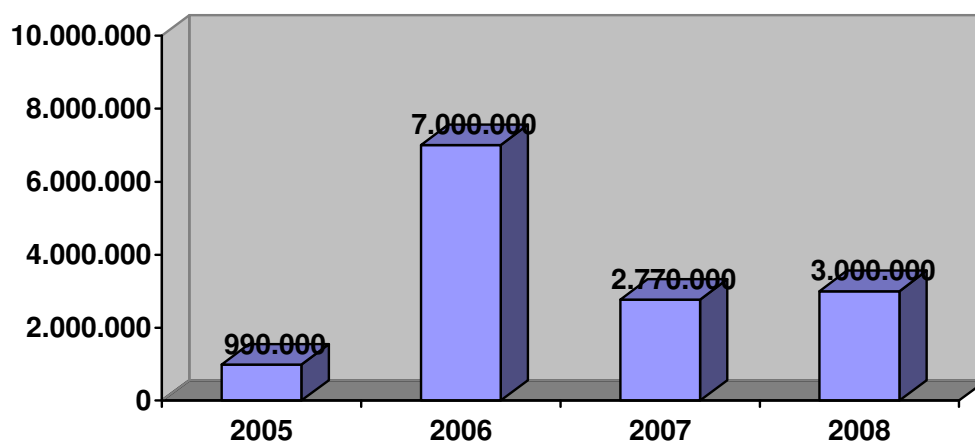
Fonte: CID/CEPIN/FUNARTE

Prêmio Funarte Klauss Vianna de Estímulo à Dança – número de premiados, por ano.



Fonte: CID/CEPIN/FUNARTE

Prêmio Klauss Vianna de Estímulo à Dança– valor total da premiação, por ano.



Fonte: CID/CEPIN/FUNARTE

Observamos uma relação direta entre o número de premiados e o montante destinado naquele ano, quer dizer, quanto maior o investimento maior o número de premiados. A questão que se coloca é a seguinte: sabendo-se que o investimento em cultura, no nestes dois casos específicos, depende do lucro obtido pela estatal, como ela se comportará num cenário de crise econômica? Será que a política pública de cultura pode depender das oscilações do mercado financeiro, ir a seu reboque, ou deve definir a atuação do Estado independente, ou melhor, em diálogo (e não submissão) com os investidores públicos e privados?

Na mesma linha, Faria (1998) acredita que um dos problemas mais importantes das leis de incentivo fiscal à cultura é o modo como ela foi constituída, onde a dinâmica do mercado cultural passa a ser definida pelo mercado, como se nós “estivéssemos em uma sociedade onde o sócio minoritário define aquilo que o sócio majoritário vai fazer”. Nesta perspectiva, não só os produtores culturais têm de se aventurar na seara do marketing cultural, como o acesso aos recursos incentivados é facilitado para aqueles mais profissionalizados, pelos mais integrados ao debate cultural e próximos da política de relações e pelos mais “espertos”, ou seja, aqueles atentos às oportunidades⁵.

Repensando as leis de incentivo como instrumento de democratização cultural

Os críticos das leis de incentivo como único vetor das políticas públicas culturais reconhecem, por outro lado, que a União não pode se permitir e nem tem condições de ser o quase exclusivo agente de financiamento da cultura, principalmente num país com dimensões geográficas continentais como o Brasil, com sua expressiva diversidade cultural e com suas enormes desigualdades nos planos econômico e social. O próprio ministro da cultura reconhece pontos positivos na lei de incentivo fiscal à cultura, pelo menos em dois pontos: 80% dos cerca de R\$ 1,2 bilhão investidos em cultura pelo poder público no ano de 2008 são oriundos da renúncia fiscal, e “isso é dinheiro em qualquer lugar do mundo”⁶; o segundo ponto é a gestão compartilhada, evitando a vontade de “afirmar tendências estéticas e de querer criar uma arte oficial”, o que não conseguiu impedir, da melhor forma, o outro lado da moeda, o dirigismo do mercado.

Como bem coloca Botelho (1998) não é possível deixar de considerar as perversões que são engendradas por uma excessiva dependência dos poderes públicos. Suas conseqüências seriam nefastas tanto em nível político quanto em relação à qualidade da criação artística, “pois a acomodação – inimiga da arte – viceja em sistemas de patrocínio exclusivo e quase garantido pelo clientelismo estatal” (p.95). Levando em consideração que os recursos orçamentários são insuficientes para a implantação de políticas públicas culturais com amplo alcance social, seria

⁵ Talvez devêssemos adotar uma postura “conciliadora” entre o “mercado” e o “Estado”, se observarmos que todas as leis de incentivo enfatizam a necessidade de profissionalização dos agentes culturais. Esta exigência de profissionalização pode ser interpretada de dois modos: como valorização da qualidade artística pelo uso de técnicas e tecnologias criativas ou como a necessidade de ajustar o fazer criativo às demandas do mercado.

⁶ Entrevista do ministro da cultura, Juca Ferreira, à revista *Observatório Itaú Cultural* n.º. 7.

inconseqüente e irresponsável descartar as leis de incentivo fiscal como estratégia para o alcance da chamada democracia cultural.

Não se pode, como diz o ditado, jogar fora o bebê junto com a água suja. Isto significa dizer que, na falta de aportes financeiros diretos, a política de incentivos fiscais à cultura deve seguir as orientações do Estado com relação ao fomento e estímulo ao desenvolvimento de áreas fundamentais que não oferecem atrativos econômicos suficientes para disputar com outros setores da economia investimentos privados numa escala satisfatória. Não se trata de um retorno ao dirigismo estatal de péssima memória, mas, por exemplo, oferecer maiores vantagens fiscais para aquelas empresas que invistam em áreas com pouco apelo comercial, estimulando a formação de público e movimentando setores antes excluídos da economia da cultura ou que tinham participação marginal, ou em regiões pouco desenvolvidas economicamente e, por conseqüência, invisíveis aos olhos do mercado.

Símbolo do chamado “Estado Mínimo”, as leis de incentivo fiscal para a área da cultura, popularmente conhecida como Lei Rouanet, vem sendo repensada pelo Ministério da Cultura. Numa série de encontros intitulada Diálogos Culturais, o Ministro Juca Ferreira apresentou à sociedade civil a proposta de reformulação da lei, apontando as distorções do modelo de financiamento atual. Alguns exemplos: de cada dez reais captados, nove são de recursos públicos de incentivo fiscal; 3% dos proponentes captam cerca de 50% dos recursos; a região norte capta menos de 1% dos recursos; a região sudeste capta 80% dos recursos e, destes, apenas 1% é captado pelo estado do Espírito Santo. O modelo atual, ainda de acordo com o diagnóstico do MinC, exclui a inovação, a gratuidade e os projetos sem retorno de marketing; não fortalecem a sustentabilidade do mercado cultural; inibe a percepção de que os recursos são públicos; não promove a democratização do acesso aos bens culturais.

A proposta de reformulação da Lei Rouanet prevê novos critérios para a renúncia fiscal, dentre eles:

1. critérios específicos para incentivar a criação, a democratização do acesso e a economia da cultura;
2. quanto mais orientado às políticas públicas, maior a renúncia fiscal;
3. quanto mais orientado à democratização do acesso, maior a renúncia fiscal;
4. todos os segmentos culturais com alta pontuação podem receber 100% de renúncia;
5. empresas que realizam editais serão beneficiadas com mais renúncia fiscal;
6. criação de um sistema nacional de informações de incentivos;

7. aumento do percentual de renúncia fiscal para pessoa física (10%)
8. pelo menos 20% para produção independente, no caso de institutos ligados a patrocinadores.

E, também, novos atrativos para os patrocinadores:

1. Ranking das empresas que mais investem;
2. Maior visibilidade para maior participação privada;
3. Selo de responsabilidade cultural;
4. Quanto maior a participação privada, maior a participação nos produtos.

Para além do fantasma do dirigismo estatal, que em nada contribui para o florescimento da diversidade cultural brasileira, e do culto ao mercado, cuja “mão invisível” tem a pretensão de harmonizar relações intrinsecamente conflituosas, devemos esperar que a reformulação da lei de incentivo à cultura beneficie, sobretudo, quem está numa das pontas do processo, artistas e consumidores. Afinal de contas, a razão de ser da lei é a democratização da produção, do acesso e da fruição dos bens culturais, e não o lucro financeiro dos investidores, apenas uma de suas conseqüências.

Referências bibliográficas

- ALMEIDA, C. J.M. de. **A arte é capital. Visão aplicada do marketing cultural**. RJ: Rocco. 1993.
- ARRUDA, M. A. do N. A política cultural: regulação estatal e mecenato privado. **Tempo Social** vol. 15 n.2. SP: USP. 2003.
- BARRACHO, M. P. & FÉLIX, L. F. F. Responsabilidade social e marketing. **Cadernos CEHC**, Série Cultura n.8. Belo Horizonte. 2002.
- BOTELHO, I. Dimensões da cultura e políticas públicas. **Revista São Paulo em Perspectiva**, vo. 15 n.2. São Paulo. 2001.
- _____. As leis de incentivo fiscais à cultura. In: FRANCESCHI, Antonio de et. al. SP: Informações Culturais. 1998.
- BRANT, L. (org). **Políticas culturais Vol. I**. SP: Manole. 2003.
- CALABRE, L. Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas. *III ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura*. 23 a 25 de maio. Salvador, Bahia. 2007.
- _____. (org.). **Políticas culturais: diálogo indispensável**. RJ: Edições Casa de Rui Barbosa. 2005.
- CARDOSO, F. H. (1998), Prefácio: sem medo nem saudade. In: WEFFORT, Francisco & SOUZA, Márcio. (orgs.), **Um olhar sobre a cultura brasileira**. Brasília: Ministério da Cultura, pp. 13-14.
- CASTELLO, J. Cultura. In: LAMOUNIER, B. & FIGUEIREDO, R. (orgs.). **A Era FHC: um balanço**. São Paulo: Cultura Associados. 2002.

FARIA, H. Políticas públicas de cultura e desenvolvimento humano nas cidades. In: BRANT, Leonardo (org.) *op.cit.*

HENRIQUES, E. B. Novos desafios e orientações das políticas culturais: tendências nas democracias desenvolvidas e especificidades do caso português. **Revista Finisterra** XXXVII, 73. Lisboa. 2002.

NEVES, R. de C. **Crises empresariais com a opinião pública: como evitá-las e administrá-las.** Mauad, 2002

POSSENDORO, A. Muito além do jornalismo cultural. In: BRANT, Leonardo (org.) *op.cit.*

RUBIM, A. A. C. Políticas culturais do governo Lula/Gil: desafios e enfrentamentos. Trabalho apresentado no III ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, realizado entre os dias 23 a 25 de maio de 2007, na Faculdade de Comunicação/UFBA, Salvador, Bahia.

SESI (Serviço Social da Indústria). **Tecnologia SESI Cultura e as Leis de Incentivo à Cultura.** Brasília. 2007.

