

Liene Nunes Saddi

**POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURAIS, MEDIAÇÕES E  
CIDADANIA: O CASO DA LEI ROUANET**

Dissertação apresentada ao Instituto de Artes, da Universidade Estadual de Campinas, para obtenção do Título de Mestre em Artes.  
Área de concentração: Artes Visuais.  
Orientador: Prof. Dr. José Eduardo Ribeiro de Paiva.

CAMPINAS

2010

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA  
BIBLIOTECA DO INSTITUTO DE ARTES DA UNICAMP**

Sa15p	<p>Saddi, Liene Nunes. Polícias públicas culturais, mediações e cidadania: o caso da Lei Rouanet. / Liene Nunes Saddi. – Campinas, SP: [s.n.], 2010.</p> <p>Orientador: Prof. Dr. José Eduardo Ribeiro Paiva. Dissertação(mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Artes.</p> <p>1. Política cultural. 2. Cidadania. 3. Mídia. 4. Cultura. 5. Inclusão social. I. Paiva, José Eduardo Ribeiro. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Artes. III. Título.</p> <p style="text-align: right;">(em/ia)</p>
-------	---

Título em inglês: “Cultural public policies, mediations and citizenship: the case of Rouanet Law.”

Palavras-chave em inglês (Keywords): Cultural policies ; Citizenship ; Media Cultural production ; Social inclusion.

Área de Concentração: Artes Visuais.

Titulação: Mestre em Artes.

Banca examinadora:

Prof. Dr. José Eduardo Ribeiro Paiva.

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Sara Pereira Lopes.

Prof. Dr. Antonio Henrique Lian.

Prof. Dr. Mauricius Martins Farina (suplente)

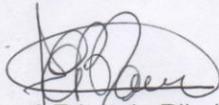
Prof. Dr. Adair Leonardo Rocha (suplente)

Data da Defesa: 27-08-2010

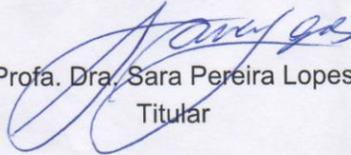
Programa de Pós-Graduação: Artes.

**Instituto de Artes**  
**Comissão de Pós-Graduação**

Defesa de Dissertação de Mestrado em Artes, apresentada pela Mestranda Liene Nunes Saddi - RA 34035 como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre, perante a Banca Examinadora:



Prof. Dr. José Eduardo Ribeiro de Paiva  
Presidente



Profa. Dra. Sara Pereira Lopes  
Titular



Prof. Dr. Antonio Henrique Lian  
Titular

A toda gente que acorda,

trabalha,

dorme.

E que entre o compra e o corre,

também pára pra viver.

## **Agradecimentos**

Dizem que quem conta um conto, aumenta um ponto.

No meu caso, a idéia de Machado de Assis não se aplica no sentido da boataria, mas sim pelo que se agrega a cada ponto. Há cerca de três anos, cada um que começou a me contar um conto, aumentou um ponto em minha cabeça. Aumentou uma palavra, uma linha. Uma ideia. Virou um projeto, uma pesquisa, um objeto de estudo que a cada dia me fascinava mais.

Com uma etapa concluída neste momento, em forma de dissertação, não vejo uma conclusão fechada, mas sim algumas sementes pra jogar pela terra e pra continuar cuidando, pra que outros possam colher seus frutos no futuro.

Dos que me contaram um conto, agradeço primeiramente ao Prof. Eduardo Paiva, que além de orientador e um mestre, aceitou embarcar nesse projeto em 2007, quanto então eu estava em último ano de Graduação. Na época, ele me explicou que não adiantava querer falar do mundo ao mesmo tempo, e lá fomos trabalhar em cima do recorte. Ao longo da pesquisa, me indicou as fontes certas, os autores, os caminhos. Nas horas em que não havia mais o que ler, e sim a escrever, foi quem me destravou, de forma objetiva pra prosseguir as etapas. E até em momento de saúde debilitada, esteve preocupado com a pesquisa, sempre presente. A ele, sou muito grata.

Aos membros da banca, Henrique Lian e Profa. Sara Lopes, agradeço pelas fundamentais correções e contribuições no momento do Exame de Qualificação, que em muito auxiliaram para a finalização do objetivo previsto.

Aos docentes do Programa de Pós-Graduação do Instituto de Artes, e agradecimentos especiais à Profa. Iara Schiavinatto, que também sugeriu autores e algumas possibilidades de rumos no início da pesquisa, e que foram de importante contribuição. Também ao Prof. Hermes Renato Hildebrand, que foi meu orientador na Iniciação

Científica na Graduação, e que manteve o contato com propostas de atividades nesses últimos dois anos.

Também agradeço ao Alfeu Julio e ao Newton Gmurczyk, que me abriram as primeiras portas profissionais também no ano de 2007, na Almanaque Projetos Culturais, e me trouxeram o primeiro contato com o mundo da produção cultural, projetos, editais, leis de incentivo. Todo o cerne e motivação deste estudo, além da paixão pela produção cultural, vem através deles.

A toda a família, além de bases e apoio, agradeço pela paciência e compreensão com tudo que o processo para a elaboração da Dissertação demandou, e pelo eterno estímulo que me dão em se buscar constantemente o conhecimento no que se tem paixão e empenho. Agradeço por me colocarem frente ao mundo desses ‘cidadãos’ de que tanto se fala na pesquisa, através de seus trabalhos com projetos sociais, pelos quais tenho imensa admiração e respeito.

Aos familiares que contribuíram com seu respaldo acadêmico, como meus primos Erik e Thiago, que nos seus questionamentos, me fizeram pensar, repensar e arrumar.

Às amigas, parceiras, colegas, irmãs, Verena e Bárbara, pelo que aprendemos juntas nesse tempo.

Também em Campinas, agradeço à Sarah Yakhni, Paula e Rosali, pela troca de idéias entre pesquisas, além do convívio diário. Em Bauru, agradeço aos amigos de longa data, sempre na torcida, e também aos amigos mais novos, colegas da TV Unesp, que acompanharam o dia-a-dia do desenvolvimento da pesquisa.

E ao André, por tudo. Além de toda a força incondicional na reta final, ainda foi o responsável pelo design dos gráficos e tabelas que estão presentes na pesquisa. E o responsável pela minha calma para organizar as últimas etapas.

É que depois de tanto ponto aumentado, alguém tinha que me ajudar a enxergar o conto no final.

## RESUMO

O presente trabalho teve como objetivo, a partir de um levantamento do histórico das políticas culturais brasileiras – e, mais especificamente, de um estudo sobre a Lei Federal de Incentivo à Cultura (Lei n. 8.313/91), conhecida como Lei Rouanet - analisar relações entre os envolvidos nos processos de incentivo à produção cultural, tais como os produtores, artistas, patrocinadores e o Estado. Desta maneira, procurou detectar de que maneiras o cidadão brasileiro ainda se encontra alheio à discussão e ao usufruto da referida Lei como via de inclusão social. A metodologia da pesquisa englobou o levantamento e análise de fontes primárias – através da imprensa, internet, observatórios, bases de dados, documentos audiovisuais e orais – e na revisão de bibliografia pertinente para instrumentação teórica e crítica sobre temas como políticas culturais, comunicação de massa e audiovisual. A pesquisa ocorreu concomitantemente ao momento de reforma da Lei Rouanet e à proposição de sua substituição pelo Projeto de Lei nº 6722/2010, que pretende instituir o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura – Procultura, e se encontra ainda em encaminhamento. Foi possível então, ao longo do estudo sobre as políticas culturais no país, acompanhar a discussão em imprensa sobre os motivos que desencadearam esta reforma, detectados também durante a análise acadêmica. Como resultados, além da possibilidade de se analisar os motivos pelos quais as políticas culturais brasileiras encontraram historicamente uma série de fragilidades, observou-se o quanto a Lei Rouanet, apesar de uma notável concentração regional de projetos na região Sudeste e da dificuldade dos pequenos produtores para captar recursos junto às empresas incentivadoras, foi ainda assim responsável pela expansão no conceito de ‘cultura’ que pode e deve ser incentivada: além das belas-artes, passaram a ser integrados aos segmentos projetos de folclore, circo, artesanato, tradição oral, entre outros dos diversos modos de saber e fazer do brasileiro. Além disso, notou-se a ênfase mais recente que tem sido dada à produção cultural como via de formação na educação não-formal e de inclusão social de uma série de públicos, especialmente através da compreensão sobre as mídias e da produção audiovisual. As conclusões obtidas indicam possibilidades de caminhos futuros para a manutenção de políticas culturais estruturadas, com a participação da sociedade da produção e circulação dos modos de fazer e de saber, e com o papel fundamental das mídias na configuração de formas de consumo, percepção, enunciação, e de cidadania.

Palavras-chave: políticas culturais, cidadania, mídia, cultura, inclusão social.

## **ABSTRACT**

This work aimed, through the study of the history of cultural policies in Brazil – and, more specifically, on the Federal Act on Cultural Incentives (n. 8.313/91, known as “Lei Rouanet”) - to examine relationships in the processes among those involved in cultural production, such as producers, artists, sponsors and the state. Thus, there was an attempt to detect the ways by which Brazilian citizens are still unaware of the discussion and enjoyment of the said Act as a means of social inclusion. The research methodology included the collection and analysis of primary sources - from the press, internet, observatories, databases, audiovisual and oral documents - and review of relevant literature for theoretical and critical instrumentation on topics such as political culture, mass communication and audiovisual. The research took place concurrently with the national discussion in order to reform the Rouanet Law and the proposal of its replacement by the Draft Law No. 6722/2010, which aims to establish the National Program of Development and Cultural Incentives - Procultura, and is still in routing. It was possible then, throughout the study on cultural policies in the country, to follow the discussion in the press about the reasons that triggered this reform, which were also detected during the academic analysis. As a result, besides the possibility of analyzing the reasons why the Brazilian cultural policies historically have found some weaknesses, it was observed how the Rouanet Law, despite a salient concentration of regional projects in the Southeast and the difficulty of small producers to raise funds from business incentives, was still responsible for expanding the concept of 'culture' that can and should be encouraged: beyond the fine arts, the financed projects in the last years integrated folklore, circus, crafts, oral tradition, among several different modes of producing culture in Brazil. Moreover, it was noted that more recent emphasis has been given to cultural production as a means of non-formal education and social inclusion to a range of audiences, especially through the understanding of the media and audiovisual production. The conclusions indicate possibilities to future paths in order to maintain structured cultural policies, with the participation of the society on the production and circulation of the ways to do and to know, considering the fundamental role of media at the configuration of the ways of consumption, perception, enunciation and citizenship.

Keywords: cultural policies, citizenship, media, cultural production, social inclusion.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b>	Lei Rouanet: número de projetos apresentados em 2008 - MinC / Instituto Pensarte, 2008.	62
<b>Figura 2</b>	Lei Rouanet: número de projetos aprovados em 2008 - MinC / Instituto Pensarte, 2008.	63
<b>Figura 3</b>	Comparação entre o número de projetos apresentados na Lei Rouanet, aprovados e captados nos anos de 2002 a 2008.	65
<b>Figura 4</b>	Número de projetos aprovados na Lei Rouanet por tipo de captação em 2008 - MinC/Instituto Pensarte.	66
<b>Figura 5</b>	Relações entre empresas, Estado e produtor na produção cultural junto ao cidadão. Elaboração própria.	79
<b>Figura 6</b>	Imagem de campanha publicitária do Banco Bradesco, 2006.	92
<b>Figura 7</b>	Mecenato: Quantitativo Projetos Captados. Fonte: MinC / SalicNET, Comparativos/ Quantitativo/ Mecenato/ Captação de Recursos/ Por Ano e Área Cultural – 2008.	106

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b>	Situação dos projetos aprovados na Lei Rouanet entre 1992 e 1996. Elaboração própria.	64
<b>Tabela 2</b>	Balanço DOCTV 2003-2006. Verena Pereira, 2008.	70

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>21</b>
<b>1 ESTADO, CIDADÃOS E POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURAIS</b>	<b>25</b>
1.1 Políticas públicas: para quem?	26
1.2 O incentivo à cultura no mundo e o modelo norte-americano	33
1.3 Políticas culturais no Brasil	36
1.3.1 Cultura no Brasil Império: uma “questão de Estado?”	36
1.3.2 República Velha: a virada dos séculos XIX-XX	39
1.3.3 A Bela Época do cinema brasileiro	40
1.3.4 O apogeu do nacionalismo	42
1.3.5 Cinema comercial e a era das chanchadas	50
1.3.6. Redemocratização: o Ministério da Cultura	55
<b>2 LEI ROUANET: DA IMPLEMENTAÇÃO À REFORMA.</b>	<b>59</b>
2.1 Distribuição de projetos entre os estados brasileiros	62
2.2 Democratização do acesso	72
2.3 Formação e inclusão social	78
<b>3 POLÍTICAS PÚBLICAS, INDÚSTRIA CULTURAL E INCLUSÃO SOCIAL</b>	<b>85</b>
3.1 Contexto econômico: o neoliberalismo	85
3.2 Cultura de massa e indústria cultural	87
3.3 Propaganda e construção imagética	90
3.3.1 <i>O caso Cirque du Soleil</i>	92

3.3.2 <i>O caso Globo Filmes</i>	94
3.4 Meios e mediações	95
3.5 Identidade e pertencimento: culturas populares e hibridização	97
3.6 Mídia e exercício da cidadania	99
3.7 Novas mídias, redes e educação	103
3.8 Mídias comunitárias e exercício da cidadania	108
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>115</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>121</b>

## INTRODUÇÃO

Os conceitos de cidadania e de espaço do cidadão parecem, à primeira vista, se tratarem de tópicos aos quais a devida atenção é dada desde sempre. Contudo, o espaço público, como palco de discussão e decisões coletivas, forma-se na França e na Alemanha apenas a partir do século XVIII, ainda assim sem o alcance a todas as classes e segmentos sociais (CANCLINI, 1995). E as questões de cidadania são renovadas mais tardiamente, especialmente após a década de 90 (KYMLICKA, 1996).

São questões que ressurgem em meio a reformas de Estado, de discussões econômicas, de serviços oferecidos à população (moradia, saúde, segurança), mas, acima de tudo, de questões de ordem cultural. Afinal, não se trata apenas da relação entre Estado e cidadão, mas também das virtudes e identidades dos indivíduos e da sociedade. Junto às funções do Estado, a necessidade de se complementar os direitos de cidadania com o exercício ativo das responsabilidades do cidadão.

Some-se a isso as mudanças pelas quais as sociedades modernas, cidades e povos passaram nas últimas décadas, com o crescente pluralismo social e cultural, subseqüentes misturas e hibridizações (CANCLINI, 1997; HALL, 2003) e com o crescimento exponencial do papel da mídia como campo de constituição de sentidos e pertencimentos.

O mundo tem assistido a uma crescente massificação do que se entende por cultura (CANCLINI, 1995), sendo que o desempenho da cidadania se tornou cada vez mais deslocado em relação a práticas de consumo, especialmente a partir de meados do século XX. Em todas as áreas, seja pelas mudanças tecnológicas (incorporação do digital), seja pela alteração nas formas e intensidades de recepção de produtos culturais, é possível notar que o campo da produção cultural e, especialmente,

audiovisual, tem sofrido reconfigurações e se adaptado constantemente à nova ordem. Frente a isso, julga-se importante a análise de estudo de tal objeto, particularmente no que concerne às políticas públicas culturais e conseqüências para os atores envolvidos.

Em primeiro lugar, é preciso deixar claro que o conceito de cultura não se encontra fechado no presente estudo. São diferentes acepções, contextualizações e mutações no campo, sendo que, desta forma, interpreta-se cultura aqui simplesmente como as relações, interações entre atores sociais, relações de poder, interesses e papéis estratégicos, uma vez que tais relações nos fornecem subsídios para avaliar como os bens culturais produzidos por diferentes sociedades e em diferentes momentos refletem seus modos de viver e de compreensão de mundo.

No contexto brasileiro, a utilização que tem levantado uma série de discussões em relação à produção e distribuição cultural é em relação à Lei Federal de Incentivo à Cultura (Lei n. 8.313/91), também conhecida como Lei Rouanet. Através dela, a instituição de fundos de incentivo e de mecanismos de renúncia fiscal provocou mudanças no campo cultural nas últimas duas décadas. Anda assim, buscando o caminho da efetivação de uma política cultural democrática e abrangente, esta Lei conta com uma série de poréns. O momento é de necessidade urgente de revisão do mecanismo, com o qual ainda há grande dependência por parte dos produtores brasileiros.

A partir do contato com a discussão na imprensa entre interesses dos produtores, das empresas patrocinadoras e do Estado (neste caso, representado pelo Ministério da Cultura), foi detectado que quem deveria ser o principal beneficiário da Lei Rouanet – o cidadão – passou à parte do debate. Poucas pessoas sabem da existência desta lei, dos projetos que são através dela financiados, e de como ela pode também ajudá-los a se inserir na sociedade da Informação. Poucos sabem como ela pode ser via de acesso à cultura, ao lazer, entretenimento, formação e educação.

Esta situação motivou um estudo que buscasse compreender, além das relações entre os interesses envolvidos neste momento de reformas, o motivo pelo qual o próprio cidadão se encontra alheio à discussão. Desta forma, o objetivo geral da pesquisa foi analisar os mecanismos presentes na Lei Rouanet (n. 8.313, de 23 de dezembro de 1991), e de que forma estes configuraram relações entre os produtores culturais, as empresas incentivadoras, o Estado e o cidadão brasileiro.

Como objetivos específicos, um levantamento histórico sobre a implementação de políticas públicas culturais no país, a identificação de mudanças ocorridas com a Lei Rouanet e seu reflexo na sociedade brasileira, e a discussão sobre o diálogo deste mecanismo com as novas mídias, o desenvolvimento humano e a inclusão social.

A metodologia da pesquisa se focou nos procedimentos de levantamento e análise de fontes primárias – através da imprensa, internet, observatórios, bases de dados, documentos audiovisuais e orais – e na revisão de bibliografia pertinente aos temas tratados.

Inicialmente, um dos pontos de partida para análises de dados seria o banco do Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), onde havia o registro de projetos aprovados na Lei Rouanet pelo Ministério da Cultura (MinC) entre 1992 e 2006. Entretanto, no ano de 2008, com a pesquisa em andamento, foi lançado pelo MinC o Salicweb, base de dados digital atualizada e muito mais completa no que se refere às informações disponibilizadas sobre os projetos aprovados, seja os finalizados, arquivados ou em fase de captação. Com esta melhor organização dos dados, foi possível complementar as informações necessárias através de outros locais como as publicações do Observatório Itaú Cultural, os levantamentos sobre gastos com cultura do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e os demais dados fornecidos pelo próprio Ministério da Cultura, no momento em que se iniciou o debate público para a reforma da Lei Rouanet.

Por se tratar de tema recente, com grande parte dos fatos ocorrendo simultaneamente à pesquisa, parte dos documentos levantados foi publicada no decorrer de seu desenvolvimento, como as discussões oriundas do portal digital Cultura e Mercado (<http://www.culturaemercado.com.br>), rede de colaboradores de áreas diversas onde são discutidas as políticas culturais brasileiras. A revisão da bibliografia foi utilizada como base para instrumentação teórica e crítica acerca dos temas que envolvem as políticas culturais, a comunicação de massa e o audiovisual.

As informações que contribuíram na reflexão sobre as questões suscitadas pelos objetivos foram apropriadas de forma crítica, resultando na divisão da discussão em três capítulos. Assim, o primeiro capítulo (“Estado, cidadãos e políticas públicas culturais”) trata de conceitos relativos às políticas públicas, discute historicamente a constituição das políticas culturais no Brasil, e coloca o papel do Estado frente aos interesses dos produtores culturais e artistas.

O Capítulo 2 (“Lei Rouanet: da implementação à reforma”) abarcou um estudo específico sobre a Lei Rouanet e os mecanismos por ela instituídos. Neste sentido, foram englobados dados sobre aprovação e captação de projetos, distribuição regional, relações dos produtores junto aos patrocinadores, comparações entre os mecanismos do Fundo Nacional de Cultura e do Mecenato, entre outras ações do Ministério da Cultura, como o Programa Cultura Viva e os projetos de Lei do Vale-Cultura e do Procultura, este último proposto em substituição à Lei Rouanet.

Por fim, o Capítulo 3 (“Políticas públicas, indústria cultural e inclusão social”) pôde debater cultura e arte como vias de inclusão social e exercício cidadania, e qual a realidade brasileira nesse contexto, especialmente com a chegada dos meios digitais e mídias convergentes no país. Foram analisados casos específicos de práticas comunitárias, como as chamadas “TVs de Rua”, além de outros projetos de cunho social, não vinculados ao mercado cultural.

## **CAPÍTULO 1 - Estado, cidadãos e políticas públicas culturais**

Tratar de políticas públicas culturais constitui tarefa delicada em um país de tantas inconstâncias, rupturas e segmentações na área, como o Brasil. Nesse sentido, o assunto trazido à tona mais recentemente diz respeito à reforma do Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC, em vigor desde 1991, e que atualmente se encontra em vias de sofrer uma grande reforma. São debates, apontamentos, críticas, insatisfações gerais e trocas de acusações entre os atores sociais envolvidos, sejam eles a classe artística, os produtores culturais, as empresas financiadoras, as instituições midiáticas e o próprio governo. Muitos envolvidos na discussão – que gravita em torno de praticamente as mesmas questões há décadas -, mas apenas muito recentemente, e de forma ainda restrita, tem sido aberta a participação às instituições civis e do terceiro setor, representantes diretos dos cidadãos que têm ou deveriam ter acesso a essa produção teoricamente com fins de inclusão cultural e social.

A defesa de interesses próprios por parte de cada envolvido no processo, em detrimento de uma visão sistêmica sobre indústria cultural vinculada aos direitos do cidadão, vem a ser justamente um dos motivos pelos quais ainda hoje - após reformas seguidas de reformas, instituições, ministérios, secretarias e autarquias criadas e desmanteladas – se lida com uma política pública cultural com pouca estabilidade a longo prazo.

Historicamente, é possível localizar momentos pontuais onde se configuram prenúncios de movimentações culturais no país vinculadas à figura do Estado, como a vinda da Família Real para o Brasil em 1808 e o subsequente mecenato a artistas “protegidos” pelo imperador; e mais tardiamente, na gestão de Gustavo Capanema como Ministro da Educação (1934-1945), observar momentos em que se esboçam as primeiras tentativas de aliar educação e cultura, principalmente no âmbito artístico. Aliança esta com fins de legitimação de poder.

Sendo assim, o presente capítulo se inicia discorrendo acerca de conceitos ligados ao Estado e às políticas públicas em geral - com a finalidade de assinalar a importância da constituição do cidadão nesse entorno -, para posteriormente levantar um breve histórico sobre as ações, programas e políticas públicas culturais brasileiras, especialmente a partir de meados do século XX, onde estas passam a dialogar com o advento dos meios de comunicação de massa e tecnologias da informação.

### **1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS: PARA QUEM?**

Ao contextualizar as leis de incentivo, fomento, renúncia fiscal e demais programas e ações culturais a partir das instituições que sejam por eles responsáveis, nos deparamos, primeiramente, com a figura do Estado.

Entre as diversas definições de Estado, opta-se neste momento na que se foca estritamente tanto nas instituições que o formam, quanto nas funções que estas desempenham (HAM & HILL, 1997). Nestas funções, o grau de intervenção que o Estado possui para com a sociedade pode variar; entre as áreas de intervenção que podem ser aplicadas pelo Estado, uma se refere aos serviços públicos - tais como cultura, educação, saúde, aposentadoria, habitação, chamada de “Estado de bem-estar”; e outra à regulação da economia e aos incentivos para o desenvolvimento industrial – onde também se incluem os mecanismos de renúncia fiscal para alavancar setores da indústria cultural. Essas vias de regulação estão em constante diálogo quando se trata de instituir atividades regulatórias e elaborar políticas públicas. Dessa forma, as características do Estado fornecem uma estrutura de regras e procedimentos constitucionais, ainda que continuamente renegociáveis, dentro da qual ocorre o confronto político.

Confronto este que pode ser interno, dentro dos próprios mecanismos estatais; quanto externo, com a participação da sociedade – o chamado cenário público. Afirma Canclini (1995) que “o público, como cenário em que os cidadãos decidem e discutem

aspectos de interesse coletivo, formou-se a partir do século XVIII na Alemanha e França, com alcance restrito”.

À exceção de alguns países com casos específicos de constituição de políticas culturais – os quais serão posteriormente abordados – o poder de participação dos cidadãos ainda permanece bem restrito no âmbito da formulação e análise de políticas públicas. Mas afinal, o que se entende aqui pelo conceito de política pública?

Dentre as definições de diversos teóricos, Renato Dagnino et. al (2002) listam algumas relevantes: a de Hugh Heclo, que sugere que “uma política pode ser utilmente considerada mais como um curso de ação ou inação do que como decisões ou ações específicas”; a de David Easton, que levanta que “uma política (...) consiste de uma teia de decisões e ações que alocam (...) valores”; e a de Henry Jenkins, que vê política como “um conjunto de decisões interrelacionadas”; entre outros. Em todos os casos, a dificuldade em se definir o conceito de política sugere que esta não se trata apenas de uma ação, atividade ou decisão isolada, mas sim de grupos de decisões que funcionam como um conjunto.

No Brasil, a constituição de uma política pública cultural coesa passou por algumas dificuldades: ações isoladas, nem sempre integrantes de um projeto maior ou de uma linha contínua de decisões, impediram que por muito tempo pudesse ser de fato utilizado o termo “política cultural brasileira”, uma vez que, como será visto, apenas muito recentemente o Brasil tem dado indícios de estar constituindo ações mais orgânicas, ao invés de leis e decretos que mudam a cada governo. É também muito recente a participação da sociedade na tomada de decisões, a qual ainda ocorre de maneira pontual.

De forma crescente, autores têm voltado sua atenção aos que atuam na área cultural e que não se encontram vinculados ao poder, algumas vezes chamados de “burocratas do nível da rua” (LIPSKY, 1980). São artistas, agentes culturais,

representantes do terceiro setor, participantes de atividades comunitárias: pessoas que acompanham o cotidiano e estão inseridas na realidade cultural que é discutida e que tem necessidades diversas de formas de incentivo. Uma participação mais ativa da sociedade civil, seja por conselhos nas instâncias governamentais ou por fóruns de articulação política, é um dos canais para democratizar as tomadas de decisão sobre a vida coletiva (GHANEM, 2007).

Outros trabalhos indicam propósitos simbólicos de algumas políticas como forma de manter o apoio da população ao invés de lidar com problemas sociais (DAGNINO, 2004). Insere-se nesse contexto a importância de se analisar não apenas atividades de cada governo, que podem conter outras motivações que não necessariamente a melhoria de condições sociais, mas também os discursos e relações de poder entre os atores envolvidos.

Por isso, na análise das ações tomadas pelo Estado e por governos em relação à cultura brasileira nas últimas décadas, buscar-se-á sempre tornar claras as maneiras de legitimação de poder utilizadas em seus meandros. Segundo Kenneth Minogue (1998), qualquer teoria explicativa satisfatória de políticas públicas deve também explicar as interrelações entre Estado, política, economia e sociedade. (MINOGUE, 1998, p. 5)

Esse tipo de abordagem se mostra importante em um momento em que o Estado impacta e está presente profundamente na vida da sociedade contemporânea. Do nascimento à morte, o destino dos indivíduos é regulado e controlado por agências governamentais em um grau nunca antes visto. São as chamadas por Gilles Deleuze de *sociedades de controle*, com mecanismos de modulação e confinamentos - setorização de instituições, por exemplo (DELEUZE, 1992).

Primeiramente, é preciso ter em vista que as características de uma política pública refletem o que Milena Serafim (2008) chama de *modelo cognitivo*. Esse modelo

se dá através de um processo de negociação entre os diferentes grupos que interagem – cada um com seu modelo cognitivo, com suas ‘verdades portáteis’ – envolvidos com a política pública. Neste, estes grupos, chamados pela autora de *atores sociais*, disputarão espaço e negociarão a “política”, ou seja, “a identificação dos problemas, os conceitos, as idéias, os métodos, os valores, os interesses e as recomendações” (SERAFIM, 2008, p. 27).

Desse choque ou encontro entre modelos cognitivos diferentes, ou o ator dominante na relação de poder imprimirá seus ideais na tomada de decisões, ou outros atores envolvidos podem fazer com que seu modelo passe a ser gradualmente incorporado, influenciando no processo. O segundo caso ocorreu algumas vezes ao longo da história da produção cinematográfica brasileira, como nas disputas por espaço, freqüentes entre a corrente “nacionalista” - defensora da produção completamente nacional - e a “industrialista” - que buscava um cinema nacional com o cuidado em não afastar os fornecedores estrangeiros (ORTIZ RAMOS, 1983, p. 23).

O caso mais recente de diferenças entre modelos cognitivos é o que vem atrelado a questões como a da reforma da Lei Rouanet. Desde o início da criação das leis de renúncia fiscal brasileiras, a classe artística e dos produtores culturais vem trazendo críticas ao modelo dos governos, tendo em alguns casos suas reivindicações incorporadas, e em outros, ignoradas.

No momento da formulação da política pública, os “tomadores de decisão”, termo utilizado por Dagnino et al., formulam uma política pública no âmbito de um processo decisório,

*“que pode ser democrático e participativo ou autoritário e de ‘gabinete’; de ‘baixo para cima’ ou de ‘cima para baixo’; de tipo racional e planejado ou incremental e mediante o ajuste mútuo entre os atores intervenientes; com ou sem manipulação e controle da agenda dos atores com maior poder; detalhadamente definida ou propositadamente incompleta”* (DAGNINO et al., 2002, p. 195).

Dessas disputas, acaba ficando de lado, muitas vezes, o próprio objetivo principal a que deveria se destinar a formação de políticas públicas, que é a inclusão social, a criação de oportunidades, redistribuição de renda e, assim, a redução da vulnerabilidade do cidadão frente ao sistema econômico vigente, tornando-o emancipado, ainda que dentro das restrições impostas pelo próprio sistema capitalista.

Dentro do conceito de inclusão social se encontra a busca pela autonomia do cidadão (capacidade e à possibilidade do cidadão em suprir suas necessidades vitais, culturais, políticas e sociais) possibilitando melhor qualidade de vida e desenvolvimento humano. Está vinculada também à “justiça como equidade” proposta por John Rawls (1993), como um sistema de cooperação onde há reciprocidade em nível moral entre todos os participantes, onde as posições mais vantajosas na sociedade sejam acessíveis a todos, e onde as vantagens de alguns beneficiem a todos os outros. Desta forma, o cerne da equidade (*fairness*), para Rawls, é a reciprocidade.

José Murilo de Carvalho (2009) levanta que estas garantias de liberdades, segurança, desenvolvimento e justiça social, no Brasil, eram pensadas por muitos como reconquistadas após o fim da ditadura militar, em 1985, e a abertura democrática. Completa, ainda, que o mero direito ao exercício do voto não garante a resolução de problemas sociais, nem permite o pleno desenvolvimento da cidadania. Para ele, utilizando a discussão de T. A. Marshall, o desenvolvimento ‘ideal’ da cidadania poderia ser desdobrado em uma seqüência lógica:

a) garantia dos direitos civis, referentes à vida em sociedade e à liberdade individual, como o direito à vida, à igualdade perante a lei, à propriedade, à liberdade;

b) tendo ciência de seus direitos civis, os cidadãos reivindicariam os direitos políticos, de participar no governo da sociedade;

c) ao participarem na vida política, os envolvidos criariam partidos responsáveis pela introdução dos direitos sociais.

Contudo, no caso brasileiro, essa seqüência de desenvolvimento dos direitos ocorreu de forma alterada, sendo que o histórico de ações mostrou maior ênfase nos direitos sociais em relação aos outros. Se pensarmos que, historicamente, pelo mundo, as lutas pelos direitos em geral se deram dentro de fronteiras geográficas do Estado-nação vinculadas a um sentimento de pertencimento a uma religião, língua e principalmente à guerras contra inimigos comuns, é de se compreender que no Brasil recém-independente do século XIX - o qual havia herdado da colonização “uma população analfabeta, uma sociedade escravocrata, uma economia de monocultura e latifundiária, um Estado absolutista” (CARVALHO, p. 17, 2009), não houvesse o sentimento de cidadania ou de ‘pátria’ brasileira.

Na precariedade do exercício de direitos de quaisquer ordem após a Independência, José Murilo de Carvalho (2009) atenta para a relação de suspeita e de distância do povo para com o governo e para um com sentimento nacional. No máximo, por exemplo, no caso da Guerra do Paraguai, falava-se em ‘patriotas’, mas não em ‘cidadãos’ brasileiros. A relação entre as classes da sociedade e as posições de poder, dependia basicamente, direta ou indiretamente, da troca de favores. De acordo com Roberto Schwarz,

*“Assim, com mil formas e nomes, o favor atravessou e afetou no conjunto a existência nacional, ressalvada sempre a relação produtiva de base, esta assegurada pela força. Esteve presente por toda parte, combinando-se às mais variadas atividades, mais e menos afins dele, como administração, política, indústria, comércio, vida urbana, Corte etc. Mesmo profissões liberais, como a medicina, ou qualificações operárias, como a tipografia, que, na acepção européia, não deviam nada a ninguém, entre nós eram governadas por ele. E assim como o profissional dependia do favor para o exercício de sua profissão, o pequeno proprietário depende dele para a segurança de sua propriedade, e o funcionário para o seu*

*posto. O favor é a nossa mediação quase universal.”*  
(SCHWARZ, p. 16, 1977)

O chamado ‘sentimento nacional’ aparece tardiamente no país, após a Revolução Constitucionalista de 30, com o avanço nos direitos sociais, a consolidação de legislação trabalhista e previdenciária, e o incentivo do ‘nacionalismo’ pregado pelo Estado Novo, principal instrumento de promoção de uma ‘identidade nacional’. Ainda assim, direitos políticos e civis continuaram à margem das discussões.

A luta por esses direitos ocorre entre as décadas de 1940 e 1950, com a mobilização política (iniciada por sindicatos de trabalhadores) em torno das ‘reformas de base’, “*termo geral para indicar reformas da estrutura agrária, fiscal, bancária e educacional. Havia ainda demandas de reformas estritamente políticas, como o voto para analfabetos*” (CARVALHO, p. 140, 2009).

O golpe militar de 1964 teve, através de seus ‘atos institucionais’, instrumentos legais de repressão que atingiram diretamente os direitos políticos e civis. O regime ditatorial enfatizou os direitos sociais e a promoção do desenvolvimento econômico, o que trouxe um desenvolvimento desigual entre os setores da população e deixou marcado o violento combate aos direitos civis, como liberdade de opinião, de reunião, integridade física e inviolabilidade do lar (CARVALHO, 2009, p. 163)

Desta forma, mesmo após o fim da ditadura e com os avanços propostos na Constituição Federal de 1988, o novo cenário de globalização, não permitiu uma melhoria dessa situação (SERAFIM, 2008). O baixo ritmo de crescimento impresso a partir da década de 80, acompanhado pela crescente financeirização do capital, a inserção passiva e subordinada do País no contexto das economias globalizadas, o desmonte da estrutura do Estado, a redução do gasto social ocasionada pela adoção das políticas neoliberais e a desestruturação do mercado de trabalho foram alguns dos fatores que marcaram o a condição do Brasil no final do século XX.

A ênfase histórica nos direitos sociais não permitiu que a população estivesse preparada, com esta abertura, para reivindicar seus direitos de participação cívica, tendo como conseqüência a valorização excessiva, até hoje, do Poder Executivo (CARVALHO, 2009). No geral, e especialmente com o desenvolvimento da cultura do consumo, não se compreende o Estado como fonte de direitos e o espaço público como arena de participação, mas sim como espaço para que a ordem dos problemas se volte de áreas como a educação para o âmbito do consumo. E é neste contexto que também se configuraram as políticas culturais.

## **1.2 O incentivo à cultura no mundo e o modelo norte-americano**

A relação entre cultura e poder data de séculos, sendo um dos primeiros elementos presentes na capitalização da arte, já aparecendo com força na Roma Antiga de Caio Clínio Mecenas, imperador que acolheu grandes artistas, dando apoio e condições para a criação artística, em prol da glorificação do governo e da figura do imperador (ESTEVAM, 2001). Advém desta prática, inclusive, o termo cunhado de Mecenate, em homenagem a Mecenas, segundo o qual através da criação artística e do pensamento seria possível conseguir legitimação.

Posteriormente, a prática do Mecenate é pontuada historicamente em outros momentos, com seu apogeu situado no Renascimento. Entre os tipos de mecenate praticados então, estavam o sistema doméstico, onde um homem rico financiava, provia moradia e alimentação a um artista; o sistema sob medida, uma relação também pessoal entre artista e patrono, mas de caráter temporário; o sistema de mercado, onde o artista vendia suas obras diretamente ao público, sem o intermédio de um patrono; o sistema de academia, feito através de controle governamental; e o sistema de subvenção, com fundações que apoiavam os artistas sem permanecerem com a obra final. Essa divisão nem sempre se mostrou nítida, caso do patronato praticado por príncipes, onde, de acordo com Peter Burke, “é sempre difícil decidir se o patronato é

público ou privado, se o próprio patrono encomendou pessoalmente todas as obras de arte executadas para ele ou não” (1999, p. 114).

Com o advento do capitalismo, desenvolve-se uma nova classe social, a burguesia, que também tem atuação no patronato artístico – reforçando a ação dos estados, motivada pelo prestígio e pela necessidade de demonstração de sua ascensão social. Em alguns países, essas novas fortunas acumuladas influem na separação gradual entre o mecenato e o poder estatal, sobretudo após a Revolução Industrial. E o caso mais emblemático, dos Estados Unidos, deve ser citado, como forma para posterior auxílio na compreensão do processo brasileiro.

Nos Estados Unidos, inicialmente, os primeiros tipos de apoio a instituições culturais e artistas diversos vieram de famílias abastadas de regiões como Filadélfia, Nova Iorque e Boston, durante os séculos XVII e XIX, período em que o Estado esteve comprometido com a Guerra Civil e as questões de fronteiras e números de estado, em detrimento de uma estrutura de secretarias e agências para apoio à cultura, saúde e ciências (OLIVIERI, 2004, p. 63).

Para Cristiane Olivieri (2004), a primeira lei norte-americana de incentivo à cultura, da década de 1920, reflete uma época em que a sociedade do país viu no sistema de mercado e na filantropia privada um caminho para apoiar as artes, deixando ao Estado apenas o papel de garantir a renúncia de parcela dos impostos dos incentivadores em troca. Com a criação do imposto de renda em 1920, chamado de *income tax*, o governo permitiu que doadores que apoiassem instituições artísticas sem fins lucrativos – ligadas às artes, religião, saúde, caridade ou educação - pudessem descontar o total da doação da sua renda tributável, diminuindo parte de seu imposto devido, modelo em vigor até hoje.

Posteriormente, a partir dos anos 1960, as instâncias municipais, estaduais e federais governamentais passaram a atuar mais diretamente no fomento à produção

cultural, especialmente com a criação da National Endowment for the Arts (NEA) em 1965, agência nacional de cultura responsável pelo repasse de fundos para todos os estados norte-americanos, os quais criaram suas respectivas agências estaduais de Arte (*State Arts Agency*) e os conselhos locais de arte (*Local Arts Council*) em grande parte das cidades.

Tendo como objetivo a busca pela diversidade e vitalidade das artes nos Estados Unidos e o aumento do acesso público às artes, o NEA recebe montantes anuais determinados pelo Congresso do país, e seleciona anualmente os beneficiados pelos fundos, processo realizado por uma comissão de artistas envolvidos em diversos segmentos artísticos. O sistema de repasse é feito em forma de parceria (onde a instituição contemplada deve agregar à verba federal disponibilizada um percentual do próprio bolso), em regime denominado *matching grants*, e abrange apenas instituições sem fins lucrativos, com exceções para bolsas individuais nos segmentos de literatura, jazz, folclore e herança nacional (OLIVIERI, 2004).

Esse modelo, apesar de pontuais discordâncias sobre o processo de seleção de projetos, é compreendido pela comunidade das cidades envolvidas como estimulador da atividade econômica, com a criação de empregos, reconstrução urbana e aumento do potencial turístico do país, tudo através da arte. Gerando receita para o governo federal e impactando o mercado através do apoio a cultura, esta agência federal serve como referência para o aperfeiçoamento de um mecanismo em vigência com lógica similar no Brasil, o Fundo Nacional de Cultura (FNC), o qual será abordado nos próximos capítulos.

É claro que em outros países a ação governamental no domínio da produção cultural se mostrou presente, principalmente no caso da França, onde o apoio estatal se deu historicamente de forma mais incisiva e é até hoje considerado o exemplo mais sólido de apoio estatal na execução de projetos artísticos. Na Grã-Bretanha, há também a existência do Arts Council of Great Britain, entidade não-governamental composta de

vinte personalidades do mundo artístico e empresarial, que decide o destino das verbas públicas para a cultura.

Contudo, a opção pelo modelo norte-americano como referência para se pensar a política cultural brasileira se deve devido justamente a esta semelhante mescla de apoios entre os incentivadores via renúncia fiscal, sejam pessoa física ou jurídica, e os fundos com dinheiro público. As formas mistas de apoios e subvenções, tendo como envolvidos tanto empresas privadas quanto Ministérios e Secretarias, são o ponto-chave no debate atual das políticas públicas brasileiras, que serão discutidas a seguir.

### **1.3 Políticas Culturais no Brasil**

#### **1.3.1 Cultura no Brasil Império: uma “questão de Estado?”**

Quando se busca as causas das inconstâncias e fragilidades das políticas culturais brasileiras, nota-se que as próprias raízes históricas nos fornecem bases e elementos para tal compreensão. Especificamente, no momento de transição entre o Brasil no período de colonização e sua independência.

De acordo com Lilia Maritz Schwarcz (2000), no início do século XIX, a questão cultural no Brasil ainda passava praticamente ignorada, sobretudo à população fora das classes dominantes. O pouco que havia relacionado à educação, como as bibliotecas, estava estritamente vinculado à ordem religiosa da Igreja Católica – clérigos e conventos, sem qualquer espécie de incentivo à difusão cultural..

Essa situação só começa a tomar outros rumos a partir de 1808, com a vinda da Família Real para o Brasil, e a subsequente construção da Biblioteca Real e do Museu Real, além da permissão de tipografias no país. Ainda assim, uma cultura difundida apenas entre a realeza e elites, não estando acessível à população em geral.

A necessidade de se afirmar uma nacionalidade, interna e externamente, utilizando como recurso a criação de uma “História Nacional”, com símbolos, ritos e costumes próprios, começa a despontar após a Independência do país, em 1822.

Nesse sentido, vale atentar para a constituição das nações enquanto entidades históricas em processo, instrumento fundamental para a organização de sociedades após o século XVIII. Na construção através da recombinação de elementos já existentes, certas características fundamentais podem ser destacadas, como a lembrança de um passado comum; a densidade de laços lingüísticos ou culturais, a organização da sociedade civil através de uma concepção de igualdade entre os membros do grupo.

Na década em que reinou D. Pedro I, toda e qualquer referência que elevasse a figura do monarca e auxiliasse na construção das “tradições” passou a ser “questão de Estado”. Na intenção de se criar uma memória através de uma cultura inventada, basta notar que é desse período a fundação de instituições como faculdades de direito, de medicina e até de um local para reunir a elite literária carioca – o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB).

Além de ser responsável pela fundação de uma História Nacional, o IHGB pretendia assegurar o poder da realeza. A presença do próprio Imperador de forma assídua nas reuniões demonstra essa intenção. Buscando exaltar o exótico, o local, o índio como símbolo de pureza nacional, foi incentivada a produção de uma literatura específica. Para Schwarcz (2000), a História estava a serviço de uma literatura mítica que, junto com ela, selecionava origens para a própria nação. Como exemplo, o livro “A Confederação dos Tamoios”, de Magalhães, diretamente financiado por D. Pedro I. Ainda assim, esse tipo de apoio se mostrou restrito a artistas que dialogavam internamente com as intenções palaciana, sendo que apenas um grupo muito pequeno foi patrocinado.

Essa política de financiamento permanece restrita no reinado de D. Pedro II. Poucos circuitos intelectuais ganhando as classes médias urbanas, ainda através da exaltação do exótico, da cultura indígena, de elementos “originais” brasileiros misturados ao erudito e ao acadêmico.

Entre os financiamentos do Imperador no período, estão: a ópera “O Guarani”, composta por Antônio Carlos Gomes; a criação da Imperial Academia de Música e Ópera Nacional, em 1857; o “prêmio viagem”, vinculado à Academia Imperial de Belas Artes, que custeou os responsáveis por retratos oficiais, como Pedro Américo, Vitor Meireles, Francisco Sá, entre outros. No total, D. Pedro II financiou vinte e quatro brasileiros no exterior, todos vinculados ao ideal de construção de símbolos para consolidar a imagem do Imperador.

Os que não estavam no seleto grupo dos “artistas do Imperador”, como Aluísio de Azevedo, Paula Nei e Olavo Bilac, desde então reivindicavam um espaço para incentivo da produção sem o crivo do Estado, no caso, da corte. Afinal, além da Academia, quem quisesse desenvolver seus estudos na área das artes tinha a opção de ser testado e, caso fosse atestado competente para as artes (tal atestado era emitido por estrangeiros, já que o Brasil não tinha tradição artesanal e era culturalmente dependente), conseguir patrocínio de homens influentes na localidade ou região, geralmente com posição no governo central, como era o caso dos parlamentares do império.

Quanto à educação, a reduzida quantidade de escolas primárias do período se concentrava também na Corte. Artistas internos, produzindo para um faixa pequena de receptores. Um debate que incluísse questões como a inclusão social, o direito à informação e a relação entre educação e cultura ainda estava a um longo caminho de ser iniciado.

### **1.3.2 República Velha: a virada dos séculos XIX-XX**

Com a proclamação da República e o advento da República Velha em 1889, predomina ainda a necessidade de legitimação de poder; contudo, de forma um pouco diferenciada do período Colonial. Ao invés da busca pela identificação com o nativo e o exótico, manifesta-se um “desejo de ser estrangeiro”, de se afirmar por modelos de aparência e prestígio.

É também a época em que a imprensa se torna financeiramente mais acessível, devido a novas técnicas de impressão. São intelectuais, abolicionistas, homens engajados e pertencentes ao pequeno percentual brasileiro alfabetizado que, estando em contato com a informação, aumentam seu poder de ação social e passam a defender a erradicação do analfabetismo entre a população brasileira. O projeto, entretanto, não convinha às oligarquias, sendo que havia grande dificuldade em ampliar o mercado editorial.

Quanto às formas de mecenato artístico no período, mostram-se praticamente nulas. Sem maiores incentivos à cultura brasileira, uma das declarações condizentes é feita por Farias Brito, que afirma em uma de suas falas: “ainda não tivemos um estadista que se lembrasse de adquirir o que pensasse ou sequer merecer o título de protetor das e das artes”.

Em um país recém-saído de regime escravocrata e com tão poucos letrados entre os cidadãos, uma das formas encontradas pelos políticos da República Velha para construir uma ‘identidade nacional’ foi a utilização do cinema. É a produção cinematográfica que vinga em chegar a amplas camadas da população, especialmente no movimento da Bela Época.

Época de efervescência cultural no Rio de Janeiro, de reforma urbana, de apagamento (ou “ocultamento”) de mazelas do período colonial e imperial. E se o

discurso impresso seria um dos auxílios na construção de uma representação do nacional, por falta de popularização, outros produtos culturais acabam trazendo às massas idéias e valores determinados por grupos específicos, caso do cinema. Isso ficou claro no período chamado por Vicente de Paula Araújo de Bela Época do Cinema Brasileiro (1985).

### **1.3.3 A Bela Época do Cinema Brasileiro**

Das exibições de vistas de Paschoal Segreto na virada dos séculos XIX-XX aos sucessos de público entre 1908 a 1912, estão situados, de acordo com Anita Simis (1996), métodos de produção artesanal, primitiva e isolada. Com a introdução de salas de cinema regulares e exibidores exercendo também papel de produções, as relações cinema e Estado funcionaram inicialmente como uma troca de gentilezas (apoio ao cinema em troca de produções de vistas de presidentes), sendo que, afirma Sheila Schwarzman, os próprios exibidores patrocinavam a realização de filmes nacionais (2000).

Grande parte dos filmes da Bela Época abordava aspectos da vida e cotidiano brasileiros. Havia também o gênero “cantante”, bastante difundido, com ritmos e temáticas próximos ao povo. E é quando surge, pela primeira vez, uma via concreta de se trazer discussão política às massas.

As autoras Sheila Schwarzman (2000) e Anita Simis (1996) convergem em uma série de pontos em relação às causas que diminuem a popularidade desses filmes após o início da década de 1910: o aumento do preço de filme virgem e a dificuldade de importação de máquinas, devido à alta no câmbio; o início da Primeira Guerra Mundial, em 1914, que “desestruturou a estrutura industrial européia, produzindo um vazio que foi preenchido pelos filmes americanos” (SIMIS, 1996). Outras considerações

levantadas são quanto à separação dos interesses entre exibidores e produtores, mais um dos motivos de abandono do incentivo aos filmes nacionais em prol do produto cultural norte-americano que, além de cativar o público por questões técnicas, não tinha nenhum impedimento ou entrave de taxas para entrar no Brasil (SCHWARZMAN, 2000, p. 22).

A partir de então, com a debilitação da produção cinematográfica brasileira, e com campanhas desenvolvidas por publicações dos anos 20, são executados os primeiros pedidos, perante o Estado, de proteção e incentivo à indústria cinematográfica brasileira. Ainda assim, de acordo com Anita Simis, a aliança entre distribuidores estrangeiros e exibidores brasileiros que se firmou no período acabou por consolidar a monopolização do mercado cinematográfico pelos filmes norte-americanos (SCHWARZMAN, 2000, p. 78).

Ficando à margem e com escassos aportes para a produção de longas-metragens de ficção, o produtor nacional se viu obrigado então a se envolver com outro mercado, o dos documentários e cinejornais, que abordavam assuntos de cunho regional, e estavam distantes da concorrência estrangeira. Sheila Schwarzman também recorda o segmento das “atualidades”, filmes documentais realizados majoritariamente por imigrantes em busca da captação de imagens das terras brasileiras. Por serem filmes com caráter de encomenda política, associou-se esse tipo de produção ao termo “cavação”.

É no cinema de “cavação” que passam a se configurar as primeiras alianças entre produtor-Estado, mesmo que o produtor não fosse necessariamente um cidadão brasileiro. O italiano Gilberto Rossi, por exemplo, permanece durante quatro anos (1920-1924) como cinegrafista oficial do governo de Washington Luis (SIMIS, 1996), e a produção do Rossi Atualidades se prolonga “durante todo o governo dominado pelo Partido Republicano Paulista - PRP, até a subida de Getúlio Vargas com a Revolução de 1930” (RAMOS & MIRANDA, 2000, p. 134). Cinema com fins políticos e comerciais:

um germe do que viria a ser, futuramente, o Departamento de Propaganda DC de Lourival Fontes, no governo de Getúlio Vargas. Por outro lado, poucos filmes de cavação/institucionais estiveram relacionados de forma construtiva ao campo da educação, sendo que Anita Simis cita como um dos raros exemplos o filme “O descobrimento do Brasil”, de 1937, dirigido por Humberto Mauro, com trilha musical de Heitor Villa-Lobos.

Ainda assim, deve considerar a importância do cinema documental para a sobrevivência dos filmes de enredo que são produzidos após o ano de 1923 (SCHWARZMAN, 2000). Mesmo que os filmes de enredo tenham se mantido, no geral, ignorados pelo público brasileiro após o período da Bela Época, foram os documentários que mantiveram de forma geral o funcionamento da produção cinematográfica no país (SIMIS, 1996).

Além de manterem a produção dos filmes de enredo em andamento, a produção documental vem a ser utilizada também com outros viés nas próximas décadas, iniciando a discussão sobre vias de democratização cultural através do audiovisual – a produção educativa.

### **1.3.4 O apogeu do nacionalismo**

Ao longo da Primeira Guerra Mundial, e perdurando entre as décadas de 1920 a 1950, o mundo assistiu a um período de ascensão e apogeu do nacionalismo, especialmente concentrado nos países europeus. A figura dos grandes líderes, dos eventos de massa, da busca pelo sentimento de afirmação nacional estiveram presentes.

No Brasil, com o fim do Governo Provisório (1930-1932) após a Revolução Constitucionalista de 1932 - confronto entre oligarquias no poder e os tenentes - tem

início uma gestão com fortes tendências nacionalistas, o que ia de encontro ao pensamento da elite intelectual brasileira.

Como reflexo dessa mudança, durante a década de 20 tem início a busca do meio artístico (especificamente, da arte erudita) e intelectual por formas de estímulo à produção de arte nacional, que, de acordo com Analía Cherñavsky (2001, p. 78) “passaram a reconhecer o Estado como a mais propícia entidade capaz de manter, estimular e divulgar a produção da arte nacional”.

De acordo com Sheila Schwarzman,

*“... esse movimento de apreensão cultural pitoresca e local dignificado pelo autor erudito, vem desde o final do século XIX e ganha novo impulso nos anos 20 e 30 com o nacionalismo, como uma ação consciente das elites letradas e modernizadoras que se debruçam sobre o “volk” para reelaborá-lo e devolvê-lo para o consumo das populações urbanas em nova versão modernizada” (2000, pág. 251).*

No Brasil, o presidente Getúlio Vargas foi representante desse pensamento, sendo que seu conjunto de medidas educacionais – conhecido como Reforma Capanema, vinculado às ações do Ministro da Educação do período, Gustavo Capanema – também atingiu métodos de produção artística e de incentivo aos meios de comunicação de massa. A organização de espetáculos que emocionassem e cativassem as massas esteve sempre vinculado à idéia das mídias como aliadas na unificação do país (CHERÑAVSKY, 2001).

Dentro do Ministério da Cultura, durante a década de 1930, contou-se com a presença de artistas e intelectuais em cargos de importância, caso de Heitor Villalobos, Cecília Meireles, Humberto Mauro, Carlos Drummond de Andrade e Mário de Andrade<sup>1</sup>, entre outros. É o início da delimitação, senão de uma política cultural, ao

---

<sup>1</sup> A relação de Mário de Andrade com a produção cultural no período ocorreu em caráter de exceção aos demais artistas. Chefe do Departamento Municipal de Cultura em São Paulo entre 1934 e 1937,

menos de primeiras pinceladas no sentido de se proteger a produção cultural brasileira, e incentivá-la com fins educativos.

Entre os casos específicos que podem ser citados dentre as ações que vincularam cultura e poder, o do canto orfeônico, o da disseminação do rádio, e o do Instituto Nacional de Cinema Educativo (INCE).

### ***Rádio no Brasil: entre o público e o privado.***

No Brasil, as transmissões radiofônicas, se iniciaram originalmente em 1923, com a Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, criada por Roquette-Pinto e Henrique Morize. O papel estratégico da radiodifusão foi percebido pelos governos desde seu início, sendo que o conteúdo dos programas – se deveriam ser educativos, informativos ou de entretenimento – desde então esteve em debate (CALABRE, 2003, p. 2).

Entre os dois modelos principais no sistema de radiodifusão (o primeiro, estatal, vinculando educação ao Estado, e o segundo, um modelo comercial, vinculando produção à publicidade), o governo brasileiro optou pelo segundo, ainda que com a preocupação declarada de controlar o conteúdo e caráter das transmissões. Já no primeiro decreto relacionado à radiodifusão (Decreto-Lei n. 16.657, de novembro de 1924), determinava-se que a “programação deveria ter fins educativos, científicos, artísticos e de benefício público” (CALABRE, 2003, p. 2).

Se por um lado havia referências ao caráter educativo do rádio, por outro é concedido às emissoras o direito de veiculação de propaganda, recurso que já vinha

---

diferenciou-se dos demais artistas em cargos políticos na época por não considerar somente a arte erudita como elemento fundamental para o desenvolvimento do ser humano, conceituação hoje já defendida pelo Ministério da Cultura, onde cultura é entendida como o conjunto de todos os atos criativos da população. De acordo com Isaura Botelho, Mário de Andrade foi o primeiro a romper a dicotomia entre erudito e popular existente até então, um primeiro exemplo de política pública mais abrangente como encontrada hoje, “*dando conta de todo o universo da produção cultural em sentido abrangente (esporte, turismo, culinária, design, por exemplo)*” (BOTELHO, 2007, p. 3).

sendo utilizado pelas emissoras norte-americanas. Mais uma vez nota-se, assim como o caso do cinema nacional durante o período da Bela Época, uma população cercada por altos índices de analfabetismo, tendo sua existência permeada pela configuração de uma mídia capaz de transmitir mensagens não apenas de cunho cultural, mas também publicitário e político. É de 1934, por exemplo, o Decreto 21.111, que institui entre outras providências, a regulamentação do Programa Nacional, de caráter oficial (que viria a ser, futuramente, o programa A Hora do Brasil).

De um lado, interesses comerciais; do outro, o interesse de figuras como Edgar Roquette-Pinto (representado uma concepção de programação pública) na área da música de câmara, em especial em relação à música erudita e autores brasileiros, caso de Villa-Lobos, com quem mantinha estreita relação devido ao trabalho conjunto na Rádio Educativa do Rio de Janeiro, e às atividades desenvolvidas no canto coral no projeto de “unificação” do povo brasileiro.

### ***Heitor Villa-Lobos e o canto orfeônico***

Outro meio para propagação de mensagens de motivação nacional/ufanista foi o canto orfeônico, proposto como parte do ensino artístico infantil por Villa-Lobos, no início dos anos 30 (CHERÑAVSKY, 2001, p. 12). Por ser uma alternativa eficiente quanto à transmissão dos ideais estado-novistas, bem como de fácil implementação nas escolas infantis por todo o país, data de 1932 o início das ações no sentido de incentivar as grandes manifestações cívicas entoadas por alunos de diversas escolas, a criação do Curso de Pedagogia de Música e Canto Orfeônico e a obrigatoriedade do ensino de canto orfeônico nas escolas.

Apesar de constar em parte da literatura que o incentivador das medidas, o músico e compositor Heitor Villa-Lobos, desde o início de sua carreira já lidava com a cultura do povo e do folclore – tendo contato tanto com a música erudita quanto com rodas de choro, por exemplo –, Paulo Renato Guérios (2003) levanta que é apenas

após suas estadias em Paris que ele passa a dedicar seus esforços à produção de uma música de caráter nacional.

Em 1922, Villa-Lobos recebe, através de um decreto, financiamento para apresentar suas obras a outros compositores na Europa. E no contato com os artistas parisienses - entre eles Jean Cocteau e Darius Milhaud -, a despeito do valor negativo atribuído à estética popular pelos músicos eruditos brasileiros na época, encontra na França um projeto de valorização da 'arte nacional' de cada país (GUÉRIOS, 2003). Isto influenciou em suas composições futuras, que passou a incluir ritmos brasileiros, e em sua trajetória política vinculada ao nacionalismo varguista.

A segunda estadia do compositor em Paris ocorreu entre 1927 e 1930, com o apoio financeiro da família Guinle – os irmãos Arnaldo e Carlos (CHERÑAVSKY, 2001, p. 76). Retornando da segunda temporada em Paris, Villa-Lobos, em parceria com o Estado, realiza por volta de 1930 uma excursão por todo o interior do Estado de São Paulo. As visitas às cidades consistiam em uma palestra sobre compositores e repertórios, bem como em apresentações do conjunto de câmara da equipe. Nas palavras do próprio Villa-Lobos, o objetivo seria “semear o gosto pela música pura”. Nota-se aqui, apesar das atividades em prol da difusão da cultura nacional, uma mentalidade ainda arraigada a ideais das elites intelectuais brasileiras que, mesmo já começando a reconhecer a importância da música popular e do folclore, ainda assim mantinham a atitude de transferir cultura “de cima para baixo”.

De qualquer forma, é de se reconhecer o mérito da tarefa em passar por todo o território do estado de São Paulo alegando a busca de cidadãos e artistas que estivessem a favor da “independência da arte brasileira”. Na verdade, o que ocorre é o início da preocupação dos artistas para com a formação de público, por isso também a realização de uma excursão que focasse as atenções nos jovens, que iniciasse as ações indicando os anseios por um futuro projeto de educação musical. Outro objetivo implícito das viagens, de acordo com Renato Mazzeu, “*seria mapear o teor da*

*aceitação do governo constituído através da recepção oferecida pela população das cidades do interior paulista à excursão-artística oficial (apud CHERÑAVSKY, 2001, p. 102).*

A reflexão que a autora Analía Cherñavsky faz acerca da dificuldade em se abordar relações entre artistas e regime é vinculada principalmente ao termo *negociação*, composta de elementos (como proposta, oferta, troca, lucro, entre outros) que nem sempre estiveram claros ou completamente definidos no ramo cultural/artístico, mesmo em um regime onde a cultura e os meios de comunicação tenham sido considerados como parte dos gastos da União e onde houve a contratação dos próprios artistas para atuarem internamente e auxiliando nos processos de produção e distribuição cultural.

Ou seja, o Estado atua como mecenas justamente em uma conjuntura onde essas mídias e expressões culturais assumem também função política, não apenas como divertimento de classes mais abastadas ou relacionadas ao poder, sendo que a excursão artística de Villa-Lobos também contribui para consolidar a imagem do Estado como direto e imprescindível financiador das artes perante as massas urbanas, futuro público dessa cultura difundida.

Após o retorno da excursão, em 1932, Villa-Lobos elucida formalmente ao presidente Getúlio Vargas a necessidade de se acabar com as “péssimas condições da arte e dos artistas no Brasil”. Como argumento, utiliza a questão da música como porta para propaganda eficaz ao redor do país, o que faz com que, em pouco tempo depois, institua-se o canto orfeônico como disciplina obrigatória para os jovens do país.

Esse tipo de manifestação cultural (as apresentações de canto orfeônico) também foi de encontro a uma série de motes do regime estado-novista de Getúlio Vargas, como difundir o patriotismo e cultuar o trabalho produtivo. Não é de se estranhar, dessa maneira, os dados localizados sobre o período (CHERÑAVSKY, 2001,

p. 105): gastos enormes para a época com comemorações cívicas e apresentações dos grupos de canto orfeônico. Não apenas o patrocínio a Villa-Lobos como também a qualquer artista que tivesse o apoio do maestro, se tornou mais viável devido à relação entre este e o governo.

Posteriormente, Villa-Lobos auxiliou na criação do Conservatório Nacional de Canto Orfeônico, onde exerceu a função de diretor até 1947. Observa-se, mais uma vez - como já vinha se consolidando a linha de atuação do artista -, um investimento visando à sensibilização do público para com a recepção de música erudita. À exceção da já citada gestão de Mário de Andrade no Departamento de Cultura do município de São Paulo, ainda era senso comum por parte dos gestores o ponto de vista do emissor da produção cultural, na figura do Estado, como detentor da mensagem. Assim, a noção de uma “correta” apreciação da cultura permanece ainda pelos próximos anos, tendo como difusor dessa mentalidade no campo cinematográfico o Instituto Nacional de Cinema Educativo (INCE).

### ***Produção cinematográfica nacional: os filmes educativos.***

Indo de encontro à tarefa cívica e política já citada nos segmentos do rádio e do canto orfeônico, também o cinema, em 1936, vislumbrou a criação de um órgão de produção de filmes educativos no Brasil, o Instituto Nacional de Cinema Educativo (INCE), idealizado pelo antropólogo Edgar Roquette-Pinto. A produção deste órgão deveria se manter vinculada estritamente à educação, abarcando para tanto questões de saúde, ciências, História do Brasil, episódios cívicos, personalidades, entre outros conteúdos que agora possuíam novas vias que não a imprensa para transmitir informação ao grande grupo de analfabetos aqui concentrado (SCHWARZMAN, 2000). Utiliza-se o termo *informação*, e não a palavra *conhecimento*, por se tratar de um processo, assim como na apreciação musical, pensado “de cima pra baixo”, onde os detentores dos meios de produção definem as informações que são passadas à grande parcela da população carente de esclarecimentos, não apenas na recepção das

informações, mas também na forma de interpretá-las para transformá-las em conhecimento. A ausência desse tipo de instrução, entretanto, constava nas formas de construção da nacionalidade almejada por Getúlio Vargas.

De acordo com Sheila Schwarzman (2000), o INCE tinha estrutura básica (ainda que precária) para filmar, revelar, montar e sonorizar os próprios filmes, os quais muitas vezes estiveram vinculados a pesquisas de institutos e à ciência em geral, com obras sobre medicina e saúde – incluindo campanhas de vacinação e instruções para isolamento de doentes com endemias contagiosas-, genética, botânica, entre outros temas. Também eram realizados filmes “populares”, destinados a centros operários e sociedades culturais, o que abrangia a extensão escolar do projeto de produção dos filmes educativos. Em muitos deles, a visão sempre de um Brasil moderno, retratado conforme o ideário de Roquette-Pinto, de uma “inteligência brasileira” (p. 237). Ao exterior, imagens de um Brasil em desenvolvimento; internamente, dificuldades de distribuição dos filmes por todo o território nacional, ficando a produção e projetores concentrados nos estados da Região Sudeste.

Vale lembrar que data de período próximo à criação do INCE a formalização do DIP (Departamento de Imprensa e Propaganda), antigo Departamento Nacional de Propaganda Cultural (DPDC). Nesse novo órgão, o diretor Lourival Fontes procurou deter todo o controle sobre o que era produzido e veiculado no território nacional e no exterior, incluindo as atividades culturais/artísticas órgãos governamentais como o INCE. (SCHWARZMAN, 2000, p. 260).

Após muitos anos ininterruptos de produção de conteúdo educativo, a partir de 1961, mudanças na forma de recepção midiática com o advento da televisão e mudanças na educação do país tornaram o INCE em instituição carente de reformulações adequadas às mudanças das últimas décadas. Desta forma, em 1967, o cineasta Flávio Tambelini (então presidente do INCE) remove o caráter estritamente

educativo do Instituto, soltando as bases para a criação do Instituto Nacional de Cinema – INC (SCHWARZMAN, 2000, p. 260).

Na gama de possibilidades midiáticas para compor as relações Estado-produtores culturais – cidadão, é importante atentar para a consideração que Lia Calabre faz acerca da diferença com que rádio e cinema são tratados pelo Estado. Nas publicações oficiais no período do Estado Novo, o cinema, além de ser considerado como um dos fatores mais úteis de instrução à população, é citado como tendo o rádio em função 'complementar' à mídia audiovisual, ferramenta imprescindível no projeto nacionalista do governo (2003, pp. 11-12). E são justamente lutas no campo do incentivo à produção cinematográfica que permeiam parte considerável das questões culturais que se configuraram entre as décadas de 50 e 70.

### **1.3.5 Cinema comercial e a era das chanchadas**

Após a ditadura Vargas e à subsequente mudança de rumos no que concerne ao incentivo de um cinema institucional e educativo, surge uma nova vertente na cinematografia brasileira, voltada ao comercial e ao apelo popular: a era das chanchadas. De acordo com Maurício Gonçalves (2007), eram filmes rápidos, que tentavam se moldar a partir do modo de produção de Hollywood, e acabam justamente por parodiar sua linguagem e conteúdo.

A Atlântida, empresa carioca, foi a maior produtora de chanchadas entre as décadas de 1940 e 1950, e cativou o público das classes populares, o que mais sofreu intervenções no modo de vida a partir da industrialização e urbanização ocorridas após a Segunda Guerra Mundial. Os filmes produzidos no período tiveram grande aceitação do público e reflexos na bilheteria, tanto pela linha do conteúdo – inicialmente temas carnavalescos, passando numa segunda fase a temáticas sociais como o cotidiano do

trabalhador, mas sempre de forma muito leve e humorada -, quanto pela facilidade ao acesso aos meios de distribuição e exibição, uma vez que, a partir de 1947, quem controla a empresa é o exibidor Luís Severiano Ribeiro Jr., dono de grande parte das salas de exibição no Rio de Janeiro (RAMOS, 2000). Pode-se dizer que a chanchada consegue transportar para as telas o sentimento dos que estavam alheios aos processos de industrialização pelos quais passava o país nesse período de regime populista (GONÇALVES, 2007).

Já no estado de São Paulo, a produção comercial se voltou também ao popular, mas retratando as possibilidades para os habitantes da cidade cosmopolita – “a nova burguesia industrial”. A Cia. Cinematográfica Vera Cruz, desta forma, é criada em 1949, com altos investimentos nos melhores equipamentos do período e em mão-de-obra trazida da Europa. Nos moldes de Hollywood, a Vera Cruz produziu longas-metragens que marcaram época pela qualidade indubitável e pelas premiações recebidas.

Havia então, no período posterior à ditadura Vargas, uma série de empresas ativas no ramo, entre elas a Cinédia, Atlântida, Vera Cruz, Maristela e a Multifilmes S.A. Um aumento considerável no número de produtoras cinematográficas que dava indícios do quão viável seria a auto-sustentabilidade do cinema nacional, mesmo sem maiores vínculos com o apoio do Estado. Contudo, as previsões para a estabilização de uma indústria cinematográfica brasileira duraram pouco, e as companhias começaram a entrar em falência.

Dos motivos listados na literatura sobre o período, há uma série de indicações para explicar a decadência de empresas desse porte. Os mais citados são a falta de uma estrutura adequada de distribuição, uma vez que as distribuidoras (como a Columbia), acabavam ficando com grande porcentagem das bilheterias, e a competitividade dos filmes norte-americanos para com a produção brasileira, que enfrentavam assim uma concorrência desigual.

Esse processo de fechamento das grandes produtoras na década de 50 desencadeia, pela primeira vez, uma mobilização da classe de produtores e realizadores de cinema, que reivindicavam direitos para que se pudesse sanar os problemas na constituição da tão sonhada indústria cinematográfica (SIMIS, 2005).

Além da realização do I e do II Congresso Nacional do Cinema, em 1952 e 1953, iniciam-se as discussões e propostas (Como a criação das Comissões de Cinema) que foram, com o tempo, sendo incorporadas pelo governo. São as chamadas *lutas culturais* definidas por Ortiz Ramos (1983), divididas entre o nacionalismo e o desenvolvimentismo, e que servem como propulsoras para o surgimento de leis e medidas específicas para o audiovisual, bem como para a criação de órgãos estatais nos anos seguintes. Entre as reivindicações, o reajuste do preço dos ingressos, a limitação da importação de filmes estrangeiros, o fomento do Estado às produções via premiações e aberturas de linhas de crédito, entre outras medidas que protegeriam o crescimento do setor. (ORTIZ RAMOS, 1983)

As correntes nacionalista e desenvolvimentista divergiam no tipo de relação que defendiam para com o capital estrangeiro, sendo esta a favor de um cuidado para com os interesses dos Estados Unidos – que dialogava com as propostas do governo de Juscelino Kubitschek –, e aquela em defesa de medidas que barrassem a entrada massiva de filmes estrangeiros no país. Havia ainda, à parte desse embate, propostas de um cinema “independente” que não estivesse vinculado às grandes companhias, conduta que mais tarde iria aparecer no movimento do Cinema Novo.

Na associação dos produtores com o Estado, criou-se a partir da década de 60, órgãos como o Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica (GEIC), o GEICINE e a Comissão de Auxílio à Indústria Cinematográfica (CAIC). Nesse período, surge o primeiro incentivo via renúncia fiscal, a Lei da Remessa de Lucros (1962), que tratava da dedução para distribuidoras estrangeiras que financiassem filmes brasileiros, e que surtiu poucos resultados (de acordo com Ortiz Ramos, entre 1962 e 1966, apenas sete

filmes foram realizados com recursos provenientes desse recolhimento). Apenas da criação de legislações mínimas para amparar o campo, não há a consolidação de uma estrutura para o cinema brasileiro, que passa a atividade marginalizada no pré-ditadura. Curiosamente, é o período onde tem início o movimento do Cinema Novo, com filmes de baixo orçamento (alguns com apoio do CAIC, inclusive), conteúdo voltado à condição de subdesenvolvimento, a ênfase em uma “conscientização do público”, e a crítica à aliança com os interesses estrangeiros.

Com o golpe de 1964, Anita Simis expõe que o cinema deixa formalmente de ser atividade pautada unicamente nas leis de mercado, sendo que em todas as etapas do processo (produção, distribuição, importação e exibição) passa a haver intervenção do Estado (1996). Nesse contexto, em relação às reivindicações dos nacionalistas e dos universalistas *“assistiremos a continuidade [...] da “pragmática” trajetória dos universalistas. Os cinemanovistas, por sua vez, terão pela frente a difícil tarefa de repensar seus projetos, diante de uma nova configuração do Estado, e sob a luz calcinante da modernização capitalista que vai modificar a face do país”* (ORTIZ RAMOS, 1983, p. 49). Essa situação se mostra mais aparente com a criação do Instituto Nacional do Cinema (INC), em 1966, onde a abertura ao capital estrangeiro (com associações em co-produções com empresas estrangeiras) acabou por marginalizar ainda mais os levantamentos do pólo nacionalista.

O que se nota aqui é que, até então, não havia sido pensado qualquer tipo de política cultural, uma vez que prioridades estatais se concentraram nas áreas de educação, economia e saúde. Tampouco se discutia a questão da inclusão social e da importância que o acesso à cultura teria para o cidadão. As discussões, em sua maioria, giravam ao redor de grupos de cineastas que defendiam interesses próprios e dos moldes de produção com que visavam trabalhar.

É apenas a partir da década de 1970 que a ação estatal se mostra mais presente no sentido de construir uma cinematografia brasileira (uma vez que o Estado a utiliza

com fins de controlar a produção cultural brasileira), com a criação da Embrafilme e a “*emergência de novas modalidades de relacionamento entre produtores culturais e Estado*” (ORTIZ RAMOS, 1983).

A Embrafilme – Empresa Brasileira de Filmes S/A, 1969 - é criada, em parte, com verba oriunda dos recolhimentos da Lei da Remessa e surge como um apêndice do Instituto Nacional de Cinema (INC). Seu funcionamento tem início um ano após o AI-5 e o motivo de sua criação diverge opiniões. Para Anita Simis, apesar da sensação de controle ao conteúdo do cinema, o órgão nada mais seria do que o resultado de uma luta de anos por parte dos cineastas e produtores culturais (2005). Entre as suas principais atividades, estão “atribuições de distribuir e divulgar o filme brasileiro no exterior, promovendo a realização de mostras e apresentações, e difundir o filme brasileiro em seus aspectos culturais, artísticos e científicos em cooperação com o INC” (RAMOS & MIRANDA, 2000, p. 212). No ano seguinte, a empresa passa a ser também responsável pelo financiamento dos filmes. O INC é extinto em 1975, ficando todas as atividades culturais, industriais e comerciais relacionadas ao cinema a cargo da Embrafilme, o que, de acordo com Fernão Ramos, “*fez com que a empresa fosse contemplada com um organograma complexo, tornando-se máquina cara e pesada*” (2000, p. 213).

Mesmo com vendas de filmes para o exterior e participação dos filmes nacionais em festivais internacionais de cinema, no início da década de 80 a recessão econômica pela qual passa o país reflete no cinema nacional, causando uma crise a partir da diminuição nas salas de exibição, o endividamento da empresa, da popularização da televisão e do VHS, e da falta de aceitação do público e da mídia para com as produções nacionais e a Embrafilme. O Estado, por sua vez, como levanta Melina Marzon, não oferece nenhuma contra-proposta no sentido de manter uma política cultural.

### 1.3.6. Redemocratização: o Ministério da Cultura

Após o fim da ditadura, com a criação do Ministério da Cultura (MinC) em 1985, todas as atividades relacionadas à produção cinematográfica são diminuídas, com recursos alterados e diminuição na grade de funcionários. Com a redução do âmbito federal, começa a movimentação regional, iniciada na cidade de São Paulo, que dá origem à primeira experiência de incentivo fiscal com a Lei Sarney (Lei número 7.505, aprovada em 02 de julho de 1986), depois de quase catorze anos de tramitação. Contudo, sua sistemática, com muitas brechas no cadastramento de proponentes, deu margem a uma seqüência de fraudes, o que leva a, ainda hoje, não se ter ciência do destino dos recursos públicos disponibilizados nesse período (MUYLAERT, 1993).

A classe dos cineastas assiste a um desmantelamento de todos os órgãos estatais de cinema no governo Collor, bem como à revogação da legislação de proteção ao cinema e a diminuição da cota de tela, medidas batalhadas por décadas<sup>2</sup>. O cinema volta a ser dependente do setor privado, o que não vinga, uma vez que a produção constituída nas últimas décadas não continha apelo comercial, nem apoio da sociedade, tampouco articulações para integração com a mídia massiva televisiva (MARSON, 2006).

Também a Lei Sarney foi extinta no Governo Collor, o que levou artistas e produtores da cidade de São Paulo a defender um novo mecanismo. Como resultado do movimento, é implantada a Lei Mendonça (Lei número 10.923, de 30 de dezembro de 1990), municipal. Ainda assim, os resultados não correspondiam às expectativas de artistas e produtores em âmbito nacional. Em resposta às pressões dos setores artísticos, o governo Collor encaminhou ao Congresso Nacional, em agosto de 1991,

---

<sup>2</sup> Curiosamente, o Secretário da Cultura no governo Collor, o cineasta Ipojuca Pontes, se envolve em uma grande discussão contra quase todo o meio cultural na época. Seus discursos no período incluíam entre os argumentos: “*Mercado é a palavra mágica para substituir o Estado, ineficiente e corrupto, inclusive na área cultural*”. (PONTES, 1991).

uma nova versão da extinta Lei Sarney, agora denominada Lei Rouanet (Lei n.º 8313/91). De acordo com Maria Baracho e Luiz Fortes Félix (2002), “esse texto compreende toda a base da política de incentivos praticada, até hoje, no Brasil. A grande diferença em relação à lei anterior era seu rigor formal, com a criação de mecanismos de fiscalização mais rígidos e em face da introdução da aprovação prévia de projetos por uma comissão formada por representantes do governo e de entidades culturais”.

Resultando em produção incipiente nos primeiros anos (MARZON, 2006), com 7 longas-metragens lançados em 1990; 10 em 1991; e apenas 3 em 1992, a Lei Rouanet suscita reivindicações específicas para o audiovisual, o que tem como resposta a lei 8.401/92, um esboço inicial do que viria a ser a Lei do Audiovisual.

De acordo com Melina Marson,

*“A mobilização da classe cinematográfica, além de garantir o retorno do governo federal como parceiro na produção, também conseguiu dar maior visibilidade ao campo, atraindo estados e municípios a socorrer o cinema através de concursos, incentivos fiscais e patrocínios” (MARSON, 2006).*

A legislação e apoios regionais (utilizados muitas vezes como contrapartida para os incentivos recebidos pela Lei Rouanet) aparece então como uma das responsáveis pelas produções do chamado Cinema da Retomada.

Desde o início, as discussões entre cineastas e Estado acerca da nova legislação, apontavam para o desejo pelo apoio ao cinema de autor, o que já não ia de encontro ao caráter neoliberalista dos governos Itamar Collor e Fernando Henrique Cardoso. Melina Marzon explica a “troca de gentilezas” nessa configuração, senão comercial, ao menos voltada ao marketing e à visibilidade institucional: com uma boa repercussão perante o público e mídia quanto aos filmes do período (especialmente após “O Quatrilho”, dirigido por Fábio Barreto, ser indicado ao Oscar em 1996) o Estado

se promove e continua incentivando a atividade. Indo de encontro às propostas econômicas e sociais da gestão do período, acaba apenas incentivando a dedução de impostos, sem contudo definir quais projetos deveriam receber a verba pública. Essa decisão passa a ser tomada por empresas privadas.

Neste capítulo, foi repassado um breve levantamento da constituição de políticas culturais brasileiras. Pode-se notar, desde os primeiros jogos de interesses entre artistas e Estado, que poucas vezes foi citado o cidadão como receptor dos conteúdos gerados, tampouco o incluído como participante do debate sobre a constituição dessas políticas. O assunto vem à tona apenas mais recentemente, com a gestão de Gilberto Gil no Ministério da Cultura. Após sua passagem pelo cargo, são instituídas diretrizes para os programas e leis do Ministério: a garantia de acesso aos bens culturais e meios necessários para a expressão simbólica e artística; a promoção da diversidade cultural e social, a auto-estima, o sentimento de pertencimento, a cidadania, a liberdade dos indivíduos; a qualificação do ambiente social das cidades; e o aumento de oportunidades de emprego e renda para trabalhadores envolvidos nas atividades culturais de diversos portes, bem como empreendimentos de economia solidária no mercado cultural brasileiro.

No glossário de termos do MinC (<http://www.cultura.gov.br/site/?p=7281>), é possível encontrar também uma definição para **democratização do acesso**: “ações que promovam igualdade de oportunidades ao acesso e fruição de bens, produtos e serviços culturais, bem como ao exercício de atividades profissionais. Pressupõe atenção com camadas da população menos assistidas ou excluídas do exercício de seus direitos culturais por sua condição social, etnia, deficiência, gênero, faixa etária, domicílio, ocupação”.

Pelas definições do Ministério, afirma-se uma preocupação com a cidadania e com os direitos humanos. Com a cidadania, por ser essa uma idéia ligada a decisões políticas quanto aos deveres e direitos do cidadão; com os direitos humanos, por se

tratarem de direitos universais, que dizem respeito à dignidade da natureza humana (SOARES, 1998).

Ainda assim, há lacunas pendentes, apontadas por pesquisadores, veículos midiáticos, produtores e pelo próprio cidadão, no que diz respeito às atividades culturais fomentadas através da Lei Federal de Incentivo à Cultura. Priorizando até então o mecanismo de renúncia fiscal, esse tipo de incentivo direto à produção cinematográfica, elaborado a princípio em caráter provisório, acabou por perpetuar, na última década, a falta de integração com a televisão, o vídeo e a Internet, sendo que, mais uma vez, não formou um mercado audiovisual. Além disso, questiona-se a concentração de projetos em estados da Região Sudeste, o que aumenta as dificuldades de incentivos descentralizados às demais regiões do país. O ponto principal é que não tem se utilizado essas leis como vias para um caminho de auto-sustentabilidade cultural.

A Lei Rouanet, de âmbito federal, tem sido o mecanismo de incentivo à cultura mais debatido e polemizado na última década, tendo em vista sua larga abrangência. E é toda a sua estrutura que será abordada no próximo capítulo.

## CAPÍTULO 2

### **Lei Rouanet: da implementação à reforma.**

Para compreender as argumentações levantadas por diversos órgãos, produtores e entidades quanto à necessidade de reforma e reestruturação dos mecanismos de incentivo à cultura no país, é preciso primeiramente se explanar sobre o funcionamento do principal meio utilizado para captação de recursos para projetos culturais atualmente, a Lei Rouanet.

A Lei n.º 8313, de 1991, também intitulada Lei Rouanet, instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC, com o intuito de financiar e/ou viabilizar projetos culturais de pessoas físicas e jurídicas de natureza cultural, via captação e distribuição de recursos financeiros. As modalidades de incentivo que compõem a lei estão divididas da seguinte forma:

- a) o “Mecenato”, que trabalha através do mecanismo de incentivo fiscal, possibilitando que empresas públicas e privadas possam abater um percentual de seus impostos de renda ao patrocinarem projetos culturais. É, atualmente, a modalidade mais utilizada;
- b) O Fundo Nacional de Cultura (FNC), voltado a projetos que a priori não apresentem “atratividade ao mercado”. Projetos financiados pelo FNC recebem até 80% da verba total para a concretização destes. Podem utilizar parte do fundo apenas instituições privadas sem fins lucrativos, instituições públicas e pessoas físicas. Essa modalidade, até então, vem sendo utilizada de forma mais pontual, em ações e programas como o DOCTV, de incentivo à produção de documentários no país.
- c) O Ficart, fundo de investimento voltado a atividades comerciais, onde o incentivador participa dos lucros e riscos do projeto. Desde a implementação da Lei Rouanet, em 1991, esta modalidade nunca foi utilizada.

Cristiane Olivieri (2004) esclarece os procedimentos organizatórios no funcionamento do fluxo de projetos encaminhados à Lei Rouanet. Cada projeto apresentado ao Ministério da Cultura passa pela seguinte tramitação: apresentação (envio do projeto com objetivos, justificativas e documentos requeridos anexos); pré-avaliação documental (verificação da documentação necessária, feita pelas secretarias do Ministério da Cultura); aval dos pareceristas (avaliação de técnicos acerca do enquadramento do projeto nos requisitos da lei, compatibilidade de custos e conclusão favorável ou desfavorável à aprovação); envio à Comissão Nacional de Incentivos à Cultura - CNIC (reuniões mensais com o intuito de dar o parecer final de cada projeto); e o aval final, que cabe ao Ministro da Cultura.

Após a autorização, o proponente deve abrir conta bancária especial, na qual serão depositados os valores de patrocínio e/ou doação obtidos. O “incentivador” (pessoa física/ jurídica que utiliza os benefícios fiscais da lei como doador/patrocinador) tem como atrativo para o investimento a possibilidade de redução de seu Imposto de Renda, em porcentagens de descontos pré-determinados pelo Governo Federal.

Os descontos ocorrem da seguinte maneira: pessoas jurídicas optantes pelo pagamento do Imposto de Renda com base no lucro real podem investir até 4% de seu IR anualmente em projetos aprovados pela Lei Rouanet; enquanto pessoas físicas podem investir até 6% de seu IR devido anualmente. Quando o projeto apoiado se enquadrar no Artigo 18<sup>3</sup>, pessoas físicas e jurídicas podem deduzir de seu Imposto de Renda 100% do valor incentivado; em casos de projetos enquadrados no Artigo 26, pessoas físicas podem deduzir até 60% do valor em caso de patrocínio e 80% em caso de doação, e pessoas jurídicas podem deduzir 40% dos valores das doações e 30%

---

<sup>3</sup> O enquadramento de projetos no Artigo 18 ou no Artigo 26 é decidido pela Comissão Nacional de Incentivos à Cultura – CNIC, que tem como critério o enquadramento dos chamados “projetos especiais” no Artigo 18, ou seja, segmentos culturais que necessitariam de mais incentivos por não possuírem grande visibilidade junto ao mercado. São estes pertencentes ao segmentos: artes cênicas; livros de valor artístico, literário ou humanístico; música erudita ou instrumental; circulação de exposições de artes plásticas; doações de acertos para bibliotecas públicas e para museus.

dos valores dos patrocínios. Os patrocinadores/apoiadores em questão, após depositarem o cheque com o valor determinado em conta específica do projeto, recebem um Recibo de Mecenato conforme modelo determinado pelo MinC, e podem anexá-lo na declaração de Imposto de Renda do próximo ano fiscal. Ao término da realização do projeto, o proponente/produtor responsável pelo projeto deve prestar contas da utilização da verba recebida com os incentivos fiscais.

A estrutura explicada e criada há quase vinte anos, com a finalidade de alavancar o setor cultural, veio sofrendo críticas com o tempo, uma vez que sua dinâmica se configurou de forma delicada conforme sua utilização. Com a concentração de projetos financiados pela modalidade do Mecenato, os governos acabaram se ausentando de mediação entre a classe artística e as empresas patrocinadoras, cabendo ao produtor todos os contatos para captação de recursos. Além disso, uma série de outros fatores gerou descontentamentos, refletidos também, conforme visto, pela herança da falta de estruturação de uma política pública cultural.

Como resultado dessa série de descontentamentos, vem ocorrendo um intenso debate para reforma da Lei Rouanet. Após uma proposta inicial de reforma através do Programa de Fomento e Incentivo à Cultura – Profic, em Projeto de Lei redigido em 2009, e que não teve prosseguimento, o retorno do Ministério da Cultura é feito no ano de 2010 com o projeto de Lei 6.722/2010, o Procultura. O projeto apresentado reformula as modalidades de fomento à cultura e traz alterações na distribuição dos recursos públicos<sup>4</sup>.

Tendo em vista as recentes discussões em torno do tema, serão tratadas, a seguir, as mudanças no setor cultural ocorridas nas últimas duas décadas com a Lei

---

<sup>4</sup> Cabe citar que, tanto a proposta inicial do Profic quanto o Procultura não agradaram à classe artística e dos produtores, que alegam que o Ministério da Cultura, apesar de declarar ter recebido mais de 2.000 contribuições após consulta pública do projeto de Lei para reforma da Lei Rouanet, não apresentou transparência ou critério de qualificação das propostas (WAGNER, Odilon. “Rouanet x Procultura: o Certo pelo Duvidoso”. Cultura e Mercado, 29 de março de 2010).

Rouanet, e quais pontos destas são parte da discussão entre Estado, produtores e artistas no momento de sua reforma.

## 2.1 Distribuição de projetos entre os estados brasileiros

No texto da Lei Rouanet, que institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura, coloca-se dentro da finalidade de captação de recursos para o setor cultural, a promoção e estímulo à “regionalização da produção cultural e artística brasileira, com valorização de recursos humanos e conteúdos locais” (Art. 1º, par. II). Seriam, desta forma, incentivados projetos oriundos das diversas regiões do país, com a distribuição equilibrada de incentivos na produção nacional.

Na prática, com o passar dos anos, a situação se configurou de maneira um pouco diferente do esperado: notou-se, mais e mais, uma concentração do número total de projetos na região Sudeste. Conforme levantado pelo Ministério da Cultura em parceria com o Instituto Pensarte, para o ano de 2008, tanto o número de projetos apresentados quanto o número de projetos aprovados na Lei Rouanet foi bem maior na região Sudeste (5.525 projetos apresentados e 4.630 projetos aprovados) em relação às outras regiões.



Figura 1. Lei Rouanet: número de projetos apresentados em 2008. (MinC / Inst. Pensarte, 2008)



Figura 2. *Lei Rouanet: número de projetos aprovados em 2008.* (MinC / Inst. Pensarte, 2008)

Essa concentração pode ter ocorrido por motivos como a questão demográfica (maior concentração populacional na região Sudeste) e a realidade socioeconômica da região, uma vez que os estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais e Espírito Santo respondem a quase 60% da produção do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, o que pode incorrer na melhor preparação dos produtores dessa região para elaboração e apresentação de projetos.

Além disso, como há maior concentração de empresas na região Sudeste e a maior parte dos projetos aprovados são via Mecenato (renúncia fiscal), há maior facilidade dos produtores desta região em captarem recursos junto às empresas.

Mesmo com o aumento no número de projetos aprovados com o passar dos anos, independentemente da região geográfica, são poucos os que conseguem concretizar a captação de recursos, e muitos projetos acabam arquivados. No website do Ministério da Cultura ([www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br)), é possível visualizar, na página inicial, um sistema de busca a projetos, separados por nome, estado/região e ano de realização.

Para cada projeto cadastrado, está disponível sua síntese/resumo, o nome da produtora responsável, em que mecanismo da lei o projeto está inserido, qual a verba solicitada pelo proponente, qual a verba aprovada pelo Ministério da Cultura, qual a verba captada para realização, e quais os movimentos realizados desde sua aprovação até finalização. Das possibilidades de situação dos projetos, as mais recorrentes são: “Prestação de Contas Aprovada”, “Projeto Arquivado”, e “Tomada de Contas Especial” (ou “Diligenciado na Prestação de Contas”) para os projetos que receberam financiamento e não prestaram contas devidamente acerca da utilização dos recursos.

A partir de um levantamento utilizando como recorte a situação de todos os projetos audiovisuais aprovados entre 1992 e 1996, ou seja, nos primeiros anos após a criação da Lei Rouanet, chegou-se aos seguintes resultados:

Ano	Total de projetos	Prestação de contas aprovada	Cancelados/ Não captaram	Diligenciados/Tomada de contas especial
1992	16	12	3	1
1993	3	3	0	0
1994	25	15	9	1
1995	153	45	99	9
1996	273	61	192	14

Tabela 1. *Situação dos projetos aprovados na Lei Rouanet entre 1992 e 1996.* Elaboração própria.

É possível notar que, nos quatro anos subseqüentes à implantação da Lei Rouanet, o número de projetos aprovados aumentou largamente. Por outro lado, a porcentagem de projetos arquivados ou cancelados por falta de captação no período permitido passou de 18,75% em 1992 para 72,5% em 1996.

Mais recentemente, o Ministério da Cultura lançou dados comparando a quantidade de projetos captados para os anos de 2002 a 2008:

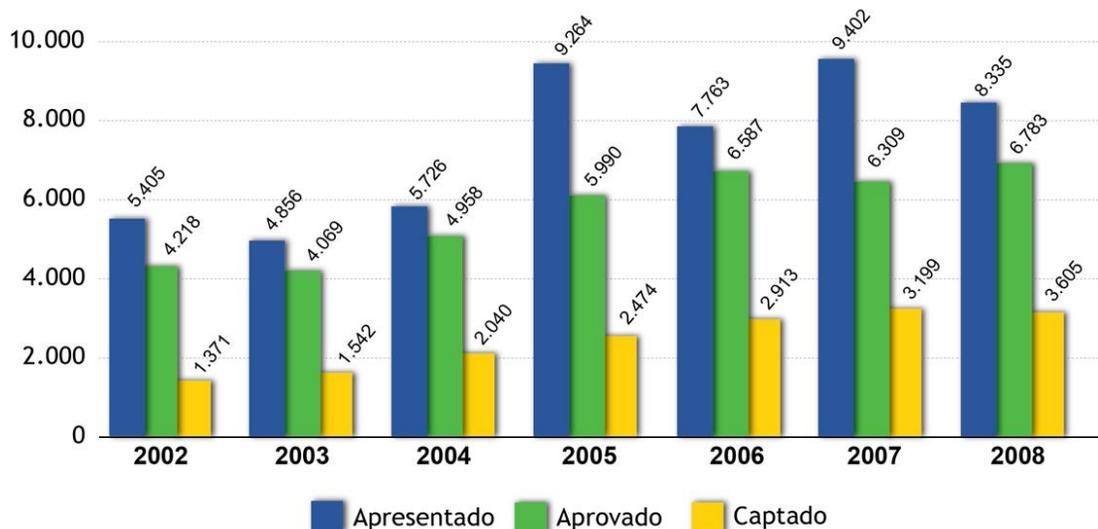


Figura 3. Comparação entre o número de projetos apresentados na Lei Rouanet, aprovados e captados nos anos de 2002 a 2008. Fonte: MinC, SalicNET, Comparativos/Consolidado/Mecenato.

Observa-se que a quantidade de projetos que captaram recursos em relação ao total de aprovados variou entre taxas de 32,5% em 2002 a 50,7% em 2007, caindo a 45,1% em 2008. Ou seja, mais de metade dos projetos aprovados pela Lei Rouanet nunca chegam a ser concretizados.

Dentre os motivos, pode estar o desconhecimento de muitas empresas sobre a Lei, e a falta de interesse em investir com recursos próprios para os casos de projetos que se enquadram no Artigo 26 (Figura 4), sendo mais interessante para as empresas, grande parte das vezes, apoiar projetos aprovados dentro do Artigo 18 da Lei e deduzir o valor integral do projeto de seu Imposto de Renda, do que arcar diretamente com 70% do valor de projetos do Artigo 26. O que ocorreu, ao longo dos anos, foi que a maior parte das empresas acabou não precisando investir dinheiro privado nos projetos

do Artigo 18<sup>5</sup>, e os mecanismos de renúncia fiscal falharam na tentativa de gerar uma mentalidade da importância dos patrocínios culturais na comunicação das empresas. Os usos da Lei acabaram distorcidos, sendo que alguns produtores têm inclusive moldado seus projetos para que fiquem mais interessantes ao patrocinador ou para que tenham maior apelo comercial.

As taxas de dedução fiscal também comprometeram a execução de muitos projetos ao longo dos anos. Separar música “popular” como enquadrada no Artigo 26 da música erudita como enquadrada no Artigo 18, por exemplo, acaba impedindo a execução de uma série de manifestações regionais de caráter popular que não possuem apelo junto ao marketing cultural de empresas financiadoras. Em todos esses casos, a maior utilização do Fundo Nacional de Cultura (FNC) - uma das metas do Projeto de Lei do Procultura - auxiliaria a aliviar as distorções acumuladas nos usos do Mecenato.

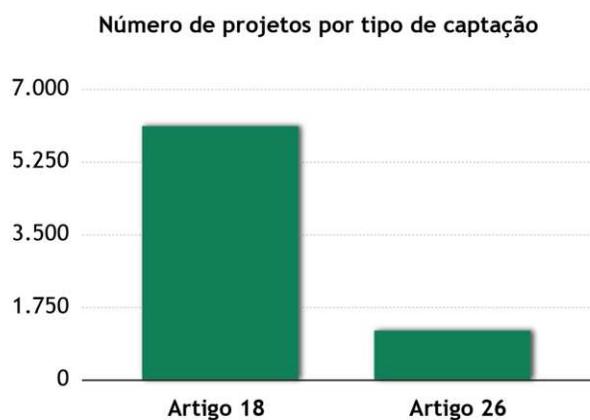


Figura 4. Número de projetos aprovados na Lei Rouanet por tipo de captação em 2008. Fonte: MinC/ Instituto Pensarte.

---

<sup>5</sup> Além do Artigo 18 da Lei Rouanet, todos os projetos cinematográficos aprovados na Lei do Audiovisual (Lei 8.685/93), vinculada à agência reguladora Ancine (Agência Nacional do Cinema) permitem ao patrocinador a dedução de 124% a 134% do valor investido no Imposto de Renda. O patrocinador se torna sócio da comercialização do filme, e além de deduzir o valor integral do investimento, ainda pode participar dos lucros da comercialização da obra.

Na opinião do consultor cultural Yakoff Sarkovas<sup>6</sup>, as leis de incentivo fiscal deveriam entrar no final das negociações entre produtor em empresa, na tentativa de tornar a ação cultural um pouco mais barata, sem comprometer a consciência do potencial que a cultura oferece à comunicação de uma empresa. São poucas as empresas, atualmente, que abrem editais de apoio a projetos culturais com os próprios recursos, sem vínculos com Leis das instâncias federais, estaduais ou municipais<sup>7</sup>. E mesmo no caso de uso das leis, a relação entre empresa e produtor deveria sempre ser estabelecida não com base apenas em benefícios indiretos. De acordo com ele,

“Nós temos um mecanismo em que o dinheiro público é distribuído por empresas. O meio cultural tem de peregrinar pelas empresas para buscar dinheiro público. O que faz com que um projeto receba dinheiro público não é um critério público, é um critério privado. [...] A escolha se dá por sistemas de relacionamento e vínculos não-públicos. Algumas empresas acabam tendo a ética de criar sistemas de editais abertos para o uso desse dinheiro, cumprindo a função do poder público, estabelecendo políticas e fazendo com que as regras do jogo sejam iguais para todos. Há normas, eventualmente estabelecendo comissões técnicas para avaliar os projetos.” (PADILLA, 2009).

Com o projeto de Lei que reforma a Lei Rouanet, o Procultura, a idéia é que cada projeto da modalidade Mecenato pode se enquadrar em faixas de 30% a 90%, com o enquadramento em cada faixa feito pela Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC) por critérios pré-estabelecidos. Alguns produtores, artistas e entidades, como portal Cultura e Mercado, criticam a decisão por acreditar - além da subjetividade em se definir o que é relevante culturalmente através do crivo de uma única Comissão - que

---

<sup>6</sup> Em entrevista à Revista Época, em 20 de fevereiro de 2009 (PADILLA, Ivan. “Patrocínio de quem? - O consultor questiona a Lei Rouanet, que permite a empresas privadas usar dinheiro do contribuinte para seu marketing cultural”).

<sup>7</sup> A constar, alguns casos de editais de apoio a projetos culturais que não estão vinculados a leis de renúncia fiscal são os da empresa Votorantim e da companhia aérea TAM.

essa nova distribuição de faixas de renúncia podem afastar os investimentos das empresas, que passariam a reduzir os investimentos via renúncia fiscal.

Um possível afastamento por parte das empresas, no caso de mudança ou extinção do formato atual das leis de incentivo, é constatado por pesquisa da Fundação João Pinheiro (MG) em parceria com o Centro de Estudos Históricos e Culturais (CEHC): em levantamento junto a empresas do estado de Minas Gerais incentivadoras de projetos culturais (seja via leis estaduais ou federais), foi constatado que, apesar de 42,2% das empresas que utilizam benefícios fiscais já terem financiado projetos culturais sem o apoio de leis, 67,7% de todas as entrevistadas apontaram a dependência total ou parcial dos mecanismos de apoio para a continuidade de projetos que requerem maior volume de recursos.

O que ocorre, na verdade, é justamente esse ponto de partida contrário que comenta Sarkovas: não houve, nas quase duas décadas de existência da Lei Rouanet, a construção de uma relação consolidada entre produtor e patrocinador que explorasse as possibilidades do marketing cultural, sendo que, de acordo com dados citados em 2009 pelo Ministro da Cultura da gestão vigente, Juca Ferreira<sup>8</sup>, desde a implantação da Lei, apenas 10% dos investimentos vieram diretamente de fontes privadas, enquanto os outros 90% vieram de verbas públicas. Além disso, no caso de projetos pequenos e/ou com pouco apelo comercial, a captação de recursos acaba ficando comprometida, muitas vezes por estes não serem de interesse à comunicação de futuros patrocinadores.

Para os casos de projetos sem cunho comercial e sem apelo mercadológico, a dinâmica privilegiada deveria ser a de fundos e investimentos diretos vindos do Estado.

---

<sup>8</sup> BRASIL. Ministério da Cultura. **Mais opções de fomento:** Ministro Juca Ferreira apresenta a proposta da nova Lei de Fomento e Incentivo à Cultura. Brasília, 23 de março de 2009. Disponível em <http://www.cultura.gov.br/site/2009/03/23/mais-avancos-e-menos-concentracao/> . Acesso em 23 jun. de 2010.

O Fundo Nacional de Cultura (FNC), por exemplo, criado pelo Pronac com essa finalidade, foi muito pouco utilizado ao longo de sua existência. Um caso de referência que exemplifica suas possibilidades de utilização é o Programa DOCTV (Programa de Fomento à Produção e Teledifusão do Documentário Brasileiro), criado em 2003 como uma parceria entre a Secretaria do Audiovisual/MinC e as TVs públicas brasileiras para o incentivo à produção independente audiovisual. Os editais do Programa, desde então, procuraram distribuir a aprovação de projetos contemplando pelo menos um projeto de cada estado por edital, minimizando a concentração por regiões. O Balanço DOCTV, realizado em levantamento de Verena Pereira (2008), demonstra a distribuição mais homogênea entre estados brasileiros nas três primeiras edições do Programa:

	DOCTV I	DOCTV II	DOCTV III
RR	-	01	01
AP	-	01	01
AM	01	01	01
PA	01	02	02
AC	-	01	01
RO	-	01	01
TO	01	01	01
MA	01	01	01
PI	-	02	02
CE	01	01	01
RN	01	01	01
PB	-	01	01
PE	01	01	01
AL	01	01	01
SE	01	01	01
BA	02	02	02
DF	01	01	01
GO	-	01	01
MT	01	01	01
MS	01	01	01
MG	02	02	02
ES	01	01	01
RJ	02	02	02
SP	02	02	02
PR	02	02	02
SC	01	01	01
RS	02	02	02

Tabela 2. *Balanço DOCTV, 2003-2006*. Verena Pereira, 2008.

A proposta do Procultura prevê maior investimento no FNC. A previsão é que seja destinado 40% do orçamento do Ministério da Cultura para o Fundo anualmente. Sendo assim, projetos culturais com potencial de retorno comercial devem ser financiados em sistema de parceria, sendo direcionados para Fundos de Investimentos geridos pelo Banco Central, e com lucros obtidos sendo redirecionados para o FNC.

O importante é que se mantenha a proposta de contemplar projetos de diferentes estados. Com isso, é possível dar conta da multiplicidade de olhares presentes no país. Jesus Martín-Barbero (2004) explica a mudança na constituição das políticas de políticas públicas, atentando para as especificidades dentro de cada região que não apenas ser representada, mas também quer ser vista:

“Mas a ideia que sustentava as políticas deixava de fora a diferença. Vistos através da nação, o povo era um e indivisível e a sociedade ‘um sujeito sem texturas nem articulações internas, tão homogêneo’. [...] Se nos anos 1970 o sujeito social era um – o povo, a nação, a classe social – e democratizar a comunicação consistia em colocá-la a seu serviço, nos anos 1980 a heterogeneidade do social vai começar a permear as propostas de comunicação desestatizando-as e diversificando-as” (2004, pp. 306- 308).

Ainda assim, vale lembrar que a presença do Estado no fazer cultural pode ser vista como apenas um dos elementos da dinâmica da cultura (DÓRIA, 2009). Pensando em produtos culturais que possuem modelos de negócio na composição de seus elementos e em suas cadeias de produção, pode-se dizer que o Estado participa tanto dos modelos de produção quanto de distribuição e facilitação do acesso/consumo. E a democratização do acesso à cultura também é um tópico que vem sendo largamente debatido na reformulação da Lei Rouanet.

## 2.2 Democratização do acesso

Antes de se debater a questão da provisão de acesso aos bens culturais, é importante destacar de que forma o brasileiro vem consumindo cultura. De acordo com dados do IBGE de 2003, os elementos que mais se relacionam com as práticas culturais são o nível de escolaridade, a faixa etária e a renda. Uma organização destes dados feita pelo Observatório Itaú Cultural (2007) mostrou que com grupos que englobam produtos como jornal, assinatura de revistas, lazer, cinema, teatro e show, foi gasta uma média mensal de aproximadamente catorze reais por família brasileira, sendo que apenas pouco mais de R\$1,00 mensal era referente às família de mais baixa renda (até R\$400,00/mês), enquanto quase R\$60,00 mensais eram gastos com cultura pelas família com renda acima de R\$3.000,00. A pesquisa também averiguou que pessoas com mais de 11 anos de escolaridade dispendem 37 vezes mais com cultura do que os outros grupos com menor instrução.

É nítida a carência de estímulo e recursos para que amplas faixas da população possam entrar em contato com a cultura produzida: o próprio Ministério da Cultura, no momento de reformulação da Lei Rouanet, divulgou estimativas de que apenas 3% da população brasileira vai ao cinema uma vez por ano, entre outros exemplos. Os ingressos de shows e espetáculos não condizem com a renda média do brasileiro, tampouco os preços do mercado editorial. Nesse sentido, o meio mais acessível ainda tem sido a televisão aberta, disponível em praticamente 97% dos lares brasileiros.

Dessa forma, é compreensível que a produção de signos e imagens tenha se tornado tão valorizada nas últimas décadas, e que, de acordo com Jesus Martín-Barbero (2004), a cultura a domicílio tenha crescido e se multiplicado. Para o autor,

*“enquanto o cinema catalisava a ‘experiência da multidão’, pois era uma multidão em que os cidadãos exerciam seus direitos sobre a cidade, o que agora a televisão catalisa é, ao contrário, a ‘experiência doméstica’ e domesticada, pois é ‘na casa’ que as pessoas exercem agora cotidianamente sua participação na cidade”.* (MARTÍN-BARBERO, 2004, p. 298)

O Estudo do Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais (Ipea) mostra que o consumo cultural do brasileiro é essencialmente dentro de casa, num montante equivalente a 82% dos seus gastos com cultura. Curiosamente, os gastos governamentais com cultura se concentram essencialmente no aumento de oferta de projetos para contato fora de casa (DÓRIA, 2007).

De acordo com Martín-Barbero, “dos públicos de cinema à audiência da televisão há uma transformação: a pluralidade social submetida à lógica da desagregação. E, não representada na política, a fragmentação da cidadania é assumida pelo mercado: é dessa mudança que a televisão é a principal mediação” (2004, p. 300).

Atividades externas ao lar, pagas ou gratuitas, acabam muitas vezes com a necessidade de se atrelar a grandes campanhas vinculadas ao marketing cultural de empresas patrocinadoras, utilizando para tanto formas de apelo como a presença de artistas famosos difundidos pela mídia. E, nos casos da ausência de grande público interessado, as leis com mecanismos de renúncia fiscal acabaram por concretizar projetos pontuais, que, contudo não funcionam para um sustento a longo prazo do mercado cultural brasileiro.

Debates recentes com integrantes do setor artístico, entre músicos, cineastas, artistas plásticos e vinculados ao meio teatral, mostram a polêmica e o preconceito de muitos sobre o uso de dinheiro advindo de benefícios fiscais, concomitantemente com a cobrança de ingressos. Entre exemplos diversos, um dos casos emblemáticos<sup>9</sup> foi a aprovação na Lei Rouanet da vinda do grupo Cirque Du Soleil para o Brasil, em projeto sob a responsabilidade da produtora CIE (Companhia Interamericana de Entretenimento, de origem mexicana), atualmente com o nome de Time for Fun. O projeto teve aprovados e captados 9,4 milhões de reais, com ingressos custando de R\$65,00 a R\$200,00.

---

<sup>9</sup> “MinC libera R\$ 9,4 mi para Cirque du Soleil no Brasil”. Folha de São Paulo, 26 de abril de 2006.

De um lado, a argumentação de muitos artistas e produtoras de que a Lei Rouanet auxilia na redução do custo dos ingressos, mas ainda assim não consegue cobrir todos os custos de produção de um evento e ainda gerar lucro. De outro lado, os que criticam o mecanismo alegam que a Lei criou um ciclo vicioso nos últimos anos que fez com que diversas produtoras passassem a viver às custas de projetos com captação de recursos públicos.

De qualquer forma, cabe comentar a quantidade de empregos que gera o setor cultural: de acordo com dados do IBGE em 2003 e com análise de pesquisadoras do Observatório Itaú Cultural (2007b),

*“a soma das atividades cinematográficas e de vídeo; das atividades de rádio e televisão; de outras atividades artísticas e espetáculos; das atividades de bibliotecas, arquivos, museus e outras atividades culturais, que poderia ser considerado o núcleo duro do setor cultural, ou seja, mais diretamente ligado às linguagens artísticas (embora “rádio e televisão” sejam pontos questionáveis quanto à sua inserção nessa classificação), representou um total de 38.048 empresas e 175.182 pessoas ocupadas”.* (SOUSA E SILVA & OLIVEIRA, 2007b).

Essa renda e empregos gerados pelo setor também estão inseridos nas propostas das polícias culturais, com a valorização dos recursos humanos envolvidos nos projetos. Os pedidos da classe artística por condições de trabalho estão, nesse sentido, justificados, se levarmos em conta a quantidade de pessoas empregadas em todos os projetos realizados com subsídios fiscais.

É preciso a compreensão de que são dinâmicas diferentes: apesar do incentivo à produção e manutenção dos chamados bens públicos (public goods) - como monumentos, folclore, programas para TVs e rádios públicas, manutenção de ruas -, aos quais é impossível atribuir um preço para o seu consumo, grande parte dos bens produzidos com financiamentos de editais ou renúncias fiscais podem ser considerados, na terminologia de bens quase-públicos (DÓRIA, 2007). Para estes, mais

complexos, é possível estabelecer um preço para seu consumo, mas sua produção não se explica puramente pelas demandas de mercado.

Como analisa Carlos Alberto Dória (2007), a produção cultural está submetida a dois tipos de demanda: uma originada pelo próprio Estado e outra pelo mercado formado pelo poder de compra do público:

*“De uma maneira geral, os agentes públicos e os produtores culturais não partem da análise da demanda para estabelecer objetivos e metas de produção de bens culturais; assumem sempre a hipótese de uma “crise de oferta”, isto é, ampliar a oferta favorece a ampliação do consumo”.* (DÓRIA, 2007, p. 79).

Ou seja, ao elaborar os projetos, o produtor até conta com um campo na formatação intitulado “medidas para democratização do acesso”, no qual podem ser elencados elementos como preço, região da cidade, transporte, distribuição de produtos, entre outros tópicos que facilitem o acesso do público ao conteúdo produzido. Ainda assim, não há estruturada essa análise de demanda, de compreensão de quais tipos de produtos podem auxiliar as pessoas que os recebem na ascensão, conforme termo de Néstor Garcia Canclini, à condição de cidadãos (1995).

Afirma o autor que, para que o consumo – e na presente pesquisa se concebe consumo como fruição, seja esta paga ou gratuita - possa ser articulado como exercício de cidadania, é preciso manter a oferta diversificada de bens e mensagens com acesso fácil às maiorias, além de ações políticas que permitam a participação democrática dos principais setores da sociedade civil na formulação de programas, projetos e ações. Ao se assegurar iguais possibilidades de acesso aos bens híbridos entre o local e o global, bens que são consumidos com o intuito de se obter um senso de pertencimento a redes sociais, os grupos sociais podem selecionar e fixar significados que regulam suas vidas:

*“Quando selecionamos os bens e nos apropriamos deles, definimos o que consideramos publicamente valioso, bem como os modos que nos integramos e nos distinguimos na sociedade. [...] Ser cidadão tem a ver também com as práticas sociais e culturais*

*que dão sentido de pertencimento, e fazem com que se sintam diferentes os possuidores de uma mesma língua”.* (CANCLINI, 1995)

A reforma da Lei Rouanet, no que concerne ao acesso ao consumo, tem como uma de suas ações a implementação do Vale-Cultura. Trata-se de benefício com renúncia fiscal destinado a funcionários que recebem até 5 (cinco) salários mínimos, vinculados a empresas que paguem o Imposto de Renda com base no lucro real (cada empresa pode deduzir até 1% do IR com o Vale-Cultura, não excluindo a possibilidade de investir mais 4% do IR devido com projetos do Mecenato). Para empresas que optam por outros regimes tributários, é possível participar do programa sem dedução do Imposto, mas incluindo o valor do investimento do Vale-Cultura como despesa operacional.

Estes funcionários que sejam contratados de empresas participantes do programa podem optar por receber R\$50,00 mensalmente para gasto através de um cartão com funcionamento semelhante aos Vale-Refeição disponíveis no país. As empresas de comercialização / circulação de obras, tais como livrarias, cinemas, teatros, entre outras entidades culturais, deverão também estarem cadastradas no programa, formando uma rede de associados em que os usuários possam utilizar o Vale. Com a iniciativa, a previsão é de que cerca de 7 bilhões poderão ser injetados no mercado cultural por ano, possibilitando que pessoas que nunca estiveram em contato com locais como museus, teatros ou cinemas, possam ter acesso às produções que circulam nestes locais.

Apesar do efeito imediato que se prevê a partir da implementação do Vale<sup>10</sup>, cabe citar que os hábitos de consumo que cercam os cidadãos são caracterizados por

---

<sup>10</sup> O Vale-Cultura, no momento de elaboração da presente pesquisa, ainda não se encontrava em vigor. O Projeto de Lei recebeu duas emendas no Senado Federal e retornou à Câmara dos Deputados em dezembro de 2009. Desde o dia 2 de fevereiro de 2010, aguarda apreciação em Plenário, ainda a seguir para sanção presidencial.

uma construção de longo prazo que envolve, além da questão social, recursos de Educação e formação na forma como cada pessoa compreende a cultura. Ou seja, a opção de escolha da utilização do recurso é exclusivamente do usuário, e caberá ao produtor envolvido a mobilização de pessoas para que tenham conhecimento / interesse sobre as obras e cheguem até elas.

Pensando em uma política e ações culturais como também atreladas à educação, o Vale-Cultura não forma público, não resolve, grosso modo, o distanciamento das pessoas com o que não consta nos bens usualmente já consumidos, e não dá ferramentas para a formação de uma nova mentalidade acerca dos usos com cultura dessa verba recebida.

Apesar do grande avanço para com a atenção que se tem dado ao setor cultural e a possibilidade de verba injetada dentro das inúmeras empresas que vivem de cultura no país, o Vale-Cultura possui características uma ação com caráter assistencialista, que provê o acesso direto aos bens culturais, mas não gera aos usuários formação, conhecimento ou possibilidades de inclusão econômica por meio da cultura. O Vale também não estimula o uso de espaços públicos e o interesse pelo que é produzido em caráter público, e sim perpetua uma cultura de consumo já enraizada nos costumes dos cidadãos.

É nesses espaços, de acordo com Canclini, que o consumo pode ser “um lugar de valor cognitivo, útil para pensar e agir significativa e renovadoramente na vida social” (1995, p. 68). E para haver esses valores a respeito do que se tem acesso, é imprescindível a atenção das ações e políticas públicas com a formação e construção de saberes dos cidadãos, sejam estes orais, escritos, imagéticos ou voltados às tecnologias da informação. É através do conceito chamado por Henry Jenkins (2009) de cultura participatória que não apenas o Estado, como também produtores e consumidores comuns podem possuir voz na definição de prioridades de incentivo de maneira democrática. É também dessa forma que, através do acesso, os consumidores

possam se apropriar de conhecimento adquirido e se tornarem atuantes produtores de cultura.

### **2.3 Formação e inclusão social**

De acordo com Henry Jenkins (2009), a forma como as pessoas produzem cultura está ligada à forma como passam pela educação, formal ou informal. Ou seja, pela forma como lêem e interpretam o mundo.

Foi possível notar, até o momento, que os envolvidos na discussão pela reforma e consolidação de uma política pública cultural, desde os primórdios, estiveram concentrados nas classes de produtores e nos representantes do Estado. Dentre os produtores, se concentram tanto projetos de cunho social, voltados a comunidades e ligados a organizações do Terceiro Setor, quanto os projetos visivelmente voltados à iniciativa privada e com o apelo do entretenimento.

Por parte do Estado, a numeração dos produtos produzidos em estatísticas vagas, sem um controle de quantas pessoas foram atingidas, de que forma receberam os produtos, qual o retorno da população sobre o projeto incentivado. Por parte dos órgãos federais, estaduais e municipais, apenas a necessidade de que o proponente preste contas da verba utilizada e que insira a logomarca do órgão responsável pelo incentivo em elementos pré-determinados dos projetos (inserção nos créditos, no caso de filmes; em banners e folders, no caso de divulgação de peças de teatro ou exposição de artes visuais; entre outros casos).

Tanto para os órgãos públicos quanto para os patrocinadores, a logomarca aparece com a função de se legitimar o reconhecimento das instituições e o conteúdo do projeto em questão pode acabar comprometido.

“Consumidor” para as empresas; “consumidor” também para os produtores; e “eleitor” (ou ao menos “contribuintes”) para o Estado. Na maior parte das vezes, não há

feedback em termos de resposta sobre o que foi visto e distribuído, o cidadão se torna um número que consome filmes, se torna parte de uma porcentagem em manuais para captação de recursos, se torna uma massa de pessoas sem rosto, história ou memória.

E com base nessa relação dos interesses estratégicos destes para o cidadão e no retorno que deveria existir naturalmente, foi elaborado o diagrama a seguir.

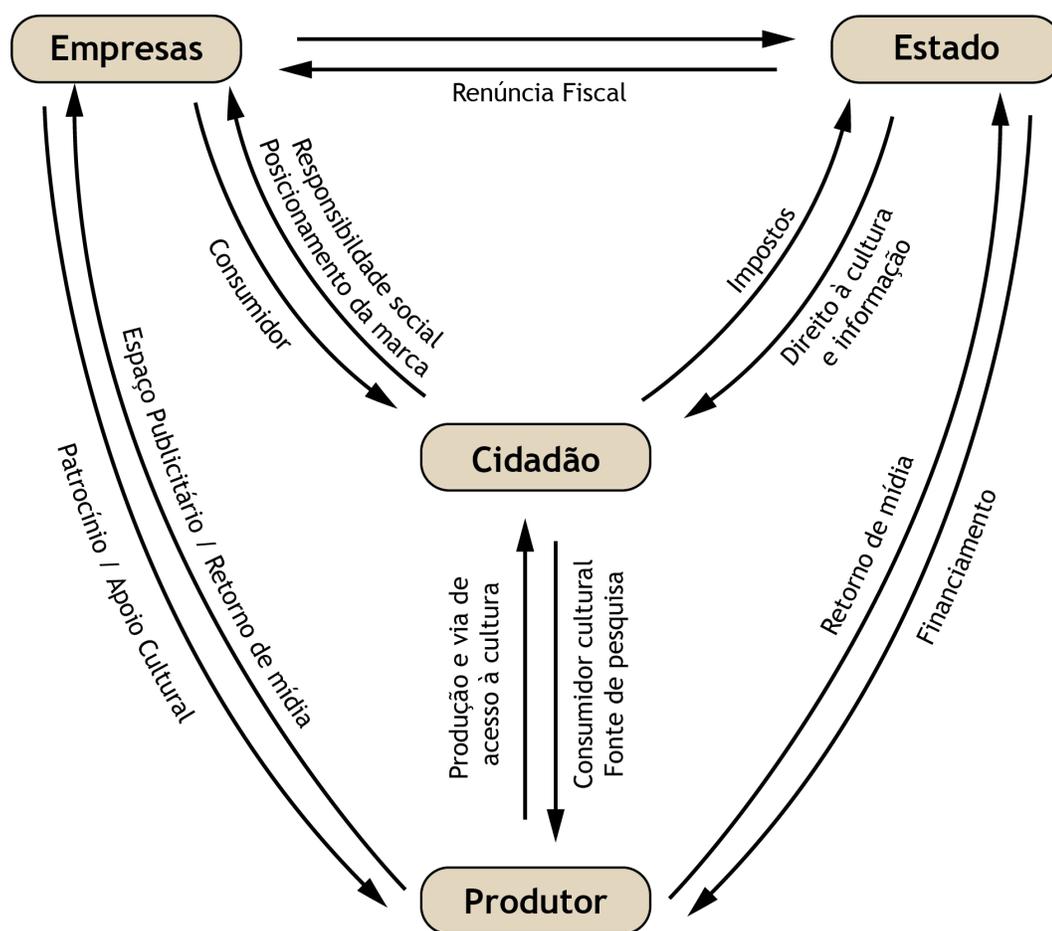


Figura 5. *Relações entre empresas, Estado e produtor na produção cultural junto ao cidadão.* Elaboração própria.

Pensando isoladamente no caso Estado, deveria ser provido o acesso à cultura como parte dos direitos sociais, mas sem se esquecer da base anterior dos direitos políticos e civis (garantia de saúde, segurança, educação). Na falta destas necessidades básicas para a sobrevivência, a descrença no poder dos órgãos públicos tem aumentado, bem como a sensação de demandas não atendidas - uma vez que, de acordo com Martín-Barbero (2004), o poder se exerce agora a partir da *“retícula cotidiana que ajusta os desejos, as expectativas e demandas dos cidadãos aos regulados desfrutes do consumidor”*. Como uma das conseqüências desta ausência na provisão de condições, tem se expandido o número de agrupamentos culturais em comunidades com produção e mecanismos próprios, como o caso de emissoras de televisão vinculadas a igrejas e de emissoras vinculadas a associações/bairros. É caso da TV Roc, televisão comunitária que funciona com o trabalho conjunto de moradores da favela da Rocinha, no Rio de Janeiro (PAIVA, 2007).

É através dos olhos dela própria que a sociedade consegue se retratar e se afirmar, não como estatísticas, nem como um grande grupo homogêneo que precisa de acesso aos mesmos bens culturais. E essas pessoas só podem ser vistas e ouvidas se conhecerem as ferramentas necessárias para tal tarefa. Mais do que acesso à cultura, é preciso formar cidadãos para que saibam o que querem receber, que possam interpretar o que lhes é distribuído, e que também possam atuar como próprios produtores de bens culturais. Não se trata mais apenas unicamente da alfabetização escrita para se incluir socialmente, mas de múltiplas alfabetizações (audiovisual, musical, de redes) para que essas pessoas possam também fazer parte da produção cultural.

O incentivo a atividades de formação, tais como oficinas, ocorre de forma pontual em alguns projetos apoiados por ações culturais do Estado. No ano de 2009, por exemplo, foi localizado junto ao cadastro de projetos em convênio com o Fundo Nacional de Cultura a existência de oficinas audiovisuais para jovens e adolescentes com acompanhamento social e psicológico do Programa Vivendo com a Aids, com o

intuito de promover a integração familiar e social de crianças portadoras do vírus HIV (projeto com aprovação na Lei Rouanet de número 090953).

Ações como essa poderiam ser mais incentivadas nos programas dos governos, bem como a integração destas com as Políticas de Educação. Afinal, os alunos são educados em uma nova percepção do espaço e do tempo onde o acesso ao que é produzido ocorre também – e cada vez mais – através de instrumentos midiáticos e de redes de informação e trocas de conhecimentos. De acordo com Martín-Barbero, são informações que circulam com “a produção de um novo tipo de espaço reticulado que debilita as fronteiras do nacional e do local ao mesmo tempo em que converte esses territórios em pontos de acesso e transmissão” (2004, p. 260).

Poder compreender e assimilar o que é e de onde vem o conteúdo recebido. Esse tipo de aprendizado pode ser feito tanto tendo em vista os produtos que chegam de diversas partes do mundo e se hibridizam sucessivamente, quanto através da memória e do reconhecimento de cada comunidade com suas especificidades sobre seu papel social e cultural.

Nesse sentido, uma ação que tem atingido representatividade em mostrar a importância de projetos culturais atrelados a políticas de educação é a Ação Griô, iniciativa do Ministério da Cultura aberta aos Pontos de Cultura em 2006. Desde 2007, a parceria do Ministério com 50 pontos de cultura envolve mais de mil representantes da rede em encontros, publicação de livro, realização de Encontros Nacionais e elaboração de projetos para articulação e sustentabilidade da rede, que tem como missão a criação e instituição de uma política nacional de transmissão dos saberes e fazeres de tradição oral atrelada à educação formal no Brasil. A Ação Griô tem como princípios:

*“I. Reconhecimento dos saberes, fazeres de tradição oral como estruturante para a afirmação e fortalecimento da identidade e ancestralidade do povo brasileiro.*

*II. Valorização da diversidade étnico-cultural, identidade e ancestralidade do povo brasileiro através da efetivação de suas*

*referências teórico-metodológicas e de marcos legais na área da educação e cultura.*

*III. Empoderamento da sociedade civil organizada no papel de mediadora do diálogo entre conteúdos e práticas pedagógicas da educação pública formal com os saberes, fazeres e práticas pedagógicas da tradição oral da comunidade;*

*IV. Fortalecimento da capacidade de auto-organização e de inclusão social da comunidade através da criação de espaços de gestão compartilhada e de redes sociais de base, afetivas e culturais, de transmissão oral;*

*V. Reconhecimento dos saberes e fazeres e do lugar sócio cultural, político e econômico dos (as) griôs, mestres e mestras de tradição oral na educação, por parte de sua própria comunidade de pertencimento;*

*VI. Necessidade de priorizar um sistema diferenciado de repasse financeiro público de forma simples, direta, transparente e descentralizada para os (as) griôs, mestres e mestras, e griôs aprendizes, que reconheça a especificidade e singularidade do universo da tradição oral.” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006)*

No Brasil, a palavra griô se refere aos cidadãos que se reconheçam e/ou seja reconhecidos por suas comunidades. Podem ser mestre de artes, curas, líderes religiosos de tradição oral, um contador de histórias, entre outros que atuem como transmissores da memória e do saber de geração em geração, através da palavra e da oralidade<sup>11</sup>.

Ao transmitir o conhecimento de gerações, os griôs atuam também com o reconhecimento de identidades culturais que afirmam a igualdade dos direitos humanos, se posicionando como parte importante para a inclusão social de comunidades, conforme compreendida pela Unicef:

---

<sup>11</sup> In PACHECO, Lílian. *Pedagogia Griô: a invenção da Roda da Vida*. Lençóis: Grãos de Luz e Griô, 2006.

*“No contexto dos últimos dez anos, a sociedade civil brasileira se organizou para discutir, propor e realizar políticas públicas de educação, do que resulta a Lei 9.394/96 de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e a sua alteração pela Lei 10.639/2003. Estas leis reconhecem a diversidade de identidades culturais baseada na afirmação da igualdade dos direitos humanos. Novos conceitos de desenvolvimento e de inclusão social se expressaram claramente no Relatório da Situação da Infância e da Adolescência Brasileira da UNICEF em 2003” (CAIRES, 2006).*

A proposta da Ação Griô atinge o ponto de formação até então não contemplado de forma harmônica pelos mecanismos da Lei Rouanet. Apesar do crescimento das cidades, da hibridização das culturas e de não se haver a existência estrita de uma “identidade” como parte de uma nação delimitada, o modo como cada pessoa vive e oportunidade ou não de escolher seu modo de viver reflete no desenvolvimento humano. Para Lillian Pacheco,

*“O desenvolvimento compreende não apenas o acesso a bens e serviços, mas também a possibilidade de escolher um estilo de vida [...] Nascer indígena ou branco, viver na cidade ou no campo, no sul ou no norte, ser menina ou menino, ou filho de mãe com baixa escolaridade, ter ou não deficiência determina as oportunidades que crianças e adolescentes terão à saúde e à educação ou de ser ou não explorados” (PACHECO, 2006).*

Para esse desenvolvimento, se encontram fatores agravantes como as dinâmicas da urbanização e o aumento exponencial de mídias e tecnologias disponíveis para consumo. Para Martín-Barbero, essas dinâmicas, complementares, compreendem o desejo de se conseguir melhores condições de vida, junto à cultura do consumo que mudou modelos de comportamento, e às novas tecnologias da comunicação “que exercem pressão para uma sociedade mais aberta e interconectada, agilizam os fluxos de informação e as transações internacionais, revolucionam as condições de produção e acesso ao saber” (MARTÍN-BARBERO, 2004, p. 283).

À exceção da Ação Griô, a maior parte da discussão de políticas culturais de formação se centra no uso das tecnologias. Contudo, mais do que lidar com a tecnologia isoladamente, seria melhor fazer uma abordagem ecológica, pensando nas inter-relações entre as tecnologias da comunicação e as comunidades culturais que crescem ao seu redor, e as atividades que estas suportam. Desta forma, é possível desenvolver as chamadas culturas participatórias (JENKINS, 2009, p. 8) em cada ambiente, focando mais na participação de cada pessoa com o recurso disponível do que na interatividade, que é uma propriedade da tecnologia.

Cabe lembrar que espaços públicos, tais como bibliotecas, cineclubes e museus abertos têm sido pouco utilizados, mesmo quando estão localizados em espaços de difícil acesso e com acesso gratuito. E é com formação e educação que o cidadão pode reconhecer e usufruir do local em que vive. Para Martín-Barbero, é justamente o lugar nossa ancoragem primordial:

*“a corporeidade do cotidiano e a materialidade da ação, as quais são a base da heterogeneidade humana e da reciprocidade, forma primordial da comunicação. Pois, ainda atravessado pelas redes do global, o lugar continua sendo feito do tecido e da proximidade dos parentescos e vizinhanças”* (MARTÍN-BARBERO, 2004, p. 269).

## **Capítulo 3 – Políticas públicas, indústria cultural e inclusão social**

Foi visto, até o presente momento, de que forma se configuraram as ações e políticas culturais no Brasil ao longo de sua história, e como vêm se constituindo as leis de incentivo à cultura no país, em especial a Lei Federal de Incentivo à Cultura (Lei Rouanet). Contudo, ainda é necessário detalhar o contexto em que essas elaborações e negociações ocorrem, e em que medidas cada envolvido é responsável pelo desenvolvimento humano, democrático e cidadão.

### **3.1 Contexto econômico: o neoliberalismo**

A discussão pela renovação e implementação de uma política pública cultural concreta no país ocorre com a reabertura política no Brasil e a restituição da democracia, em 1985. Contudo, Canclini questiona se essa restituição chegou se concretizar de fato, uma vez que, além da crise dos modelos liberais, populistas e socialistas, ela ocorreu simultaneamente ao “esgotamento das formas tradicionais de representação e absorção da esfera pública pelos meios de massa” (CANCLINI, 2007).

Sobre a passagem do Estado do Bem-Estar Social – de economia socialdemocrata – à economia neoliberal, Marilena Chauí esclarece a diferença fundamental entre estas, o que repercutiu nas formas de financiamento à cultura no país. O foco do primeiro tipo se deu a partir de partilhas entre fundos públicos e financiamentos por salários indiretos, contemplando direitos sociais como educação, saúde, férias, habitação, e entre o capital. Já a economia neoliberal, desde seu surgimento, vem dirigindo os recursos exclusivamente ao capital, cortando a destinação dos fundos públicos no âmbito dos direitos sociais (CHAUÍ, 2006). Conforme já citado no primeiro capítulo, é justamente o que ocorre no ano de 1992, com a posse de Fernando Collor na presidência do Brasil e a dissolução de todos os órgãos federais vinculados à Cultura no país.

Os fatores que levam à reconstrução do Estado nos anos 90 são tratados por Luiz Carlos Bresser Pereira (1997). De acordo com o autor, da década de 1930 à década de 1960, a preocupação do Estado brasileiro se concentrou no desenvolvimento econômico e social, em um pós-Segunda Guerra Mundial em que há melhorias nos padrões de vida e na economia mundial. Contudo, o crescimento do Estado foi ocorrendo de forma distorcida, o que acarretou em sua estagnação e crise a partir dos anos 1970, com aumento do desemprego e das taxas de inflação.

Mesmo com os entraves burocráticos na administração de órgãos do Estado – vale lembrar o caso emblemático da Embrafilme, que se tornou pesada e ineficiente máquina de produção e distribuição audiovisual nos anos 80 (RAMOS & MIRANDA, 2000). Com os custos crescentes e baixa qualidade dos serviços sociais, a resposta a esta crise veio através de reformas orientadas para o mercado (PEREIRA, 1997, p. 7), sendo que a forma brusca com que ocorreu a superação desse formato de administração do Estado acabou ignorando particularidades étnicas e regionais e necessidades específicas de diversos segmentos no que concerne à necessidade de subsídios para produção cultural. Para Canclini (2007), o fato é que essa orientação generalizada focada estritamente à globalização acaba não dando conta de uma composição sociocultural tão heterogênea e hibridizada, ao jogar a responsabilidade de financiamento cultural ao mercado.

Dentro das intensidades e características de ingerência do Estado nas produções e grupos beneficiados, utiliza-se a proposta de nomenclatura de Daniel Ranalli (1997). O Estado pode então ser denominado como *facilitador* – o governo permite a criação de políticas fiscais e outros fundos que trazem incentivo para a criação artística, ao facilitar o contato com as empresas incentivadoras -, como *mecenas* – o governo disponibiliza apoio indireto para as artes através de subsídios e compra de obras -, ou como *arquitecto* – formato utilizado na França, onde o Estado atua no controle de instituições culturais, produção artística e na disponibilização das burocracias relacionadas (OLIVIERI apud RANALLI, 2004, p. 30).

No caso brasileiro, o Estado atuou, no momento da reconstrução democrática, majoritariamente como *facilitador*, ao implantar leis federais, estaduais e municipais de

incentivo à cultura através de renúncia fiscal. Isso começa a se expandir a partir da gestão de Gilberto Gil no Ministério da Cultura – com duração do ano de 2003 a 2008 -, a partir do maior incentivo pelo uso do Fundo Nacional de Cultura para algumas atividades que não foram alavancadas com o mecanismo do Mecenato, além de um maior número de editais de produção cultural com financiamento direto do Estado e da implantação do Programa Cultura Viva, em 2003, pela Secretaria de Cidadania Cultural, e subseqüentemente com a idealização pela implantação de Pontos de Cultura no país, que será mais discutida a seguir.

Ainda assim, a verba orçamentária disponível para uso em ações públicas culturais não sustenta todas as necessidades de incentivos e representações no país, apesar desta viabilização e disponibilização de verba não serem sempre compreendidas pela opinião pública. De acordo com Cristiane Olivieri, muito encaram esse apoio como obrigação do Estado, “o qual deveria suprir todas as necessidades da sociedade através de impostos pagos regularmente pelos indivíduos” (OLIVIERI, 2004, p. 35).

Como conseqüência do caráter neoliberal da política pública cultural adotada pelo Estado a partir da década de 1980, a autora também recorda que, além da viabilização de manifestações artísticas ter sido assumida pelo mercado, há também mudança nos conteúdos incentivados: “os órgãos públicos de cultura são colocados a serviço dos conteúdos e padrões da indústria cultural” (OLIVIERI, 2004, p. 34).

### **3.2 Cultura de massa e indústria cultural**

Ao comparar cultura a entretenimento, Marilena Chauí (2006) trabalha com três traços principais que considera como de distinção: primeiramente, cultura é trabalho, é movimento de criação de sentido e experimentação do novo. Trata-se também de uma ação que incita a imaginação e sentimento sobre o que está além das experiências cotidianas. E finalmente, cultura é um direito do cidadão, “direito de acesso aos bens e obras culturais, direito de fazer cultura e de participar das decisões sobre a política cultura”.

Ela estende a discussão alegando alguns riscos que as obras de arte correm a partir da ação dos meios de comunicação de massa, que por vezes negam alguns destes traços da cultura. Para ela, estas obras podem acabar se tornando repetitivas, como eventos efêmeros e produtos para mero consumo (2006, p. 21). Com isso, o mercado cultural corre o risco de se reduzir a gostos pessoais e sentimentos do consumidor, banalizando e futilizando as obras com a lógica do consumo.

A expressão indústria cultural, de Theodor Adorno e Max Horkheimer (1985), surge justamente nesse período de transformação das obras de arte em mercadorias e da fabricação de produtos culturais em série. E é nessa transformação que Marilena Chauí discorre sobre a cultura convertida em entretenimento:

*“De fato, a partir da segunda Revolução Industrial, no século XIX, as artes foram submetidas a uma nova servidão: às regras do mercado capitalista. [...] Perdida a aura, a arte não se democratizou, massificou-se e transformou-se em distração e diversão para as horas de lazer”* (CHAUÍ, 2006, p. 28).

Seguindo esta lógica, os teóricos da Escola de Frankfurt, como Adorno e Horkheimer, concebem a indústria cultural como uma separação dos bens pelo seu valor de mercado, criando a sensação ao receptor/espectador de que todos recebem os mesmos bens culturais. Os bens são padronizados no que Marilena Chauí chama de “produtos culturais médios”, oferecidos às figuras inventadas do “espectador médio”, “ouvinte médio” e “leitor médio”, todos com gostos e conhecimentos “médios” (2006, p. 29).

Esse é um dos pontos de vista de autores que definem a produção cultural contemporânea como vinculada ao caráter de lazer e entretenimento. Outros redefinem o conceito das indústrias culturais além do sentido utilizado pela Escola de Frankfurt, caso de Jesus Martín-Barbero. Para o autor, as relações que ligam a criação cultural com a produção industrial possuem tal densidade e interação de multiplicidade de olhares através de redes culturais, que as indústrias culturais operam como lugares de

condensação e de “entrecruzamento de diferentes espaços da produção social. (MARTÍN-BARBERO, 2004). São assim, parte fundamental na construção de identidades coletivas, dos processos de diferenciação e reconhecimentos dos diversos cidadãos que entram em contato com os bens culturais.

Essa visão mais otimista da indústria cultural já era assumida por Walter Benjamin (1987). Mesmo sem o contexto das redes e Tecnologias da Informação, ele já previa que a reprodução em larga escala de obras permitiria o maior acesso das pessoas em geral à produção cultural. Essa democratização cultural é, de fato, reconhecida desde a invenção da imprensa, e posteriormente de outras mídias como o rádio, a televisão e o advento da Internet. Mesmo com parcela da população excluída da produção de algumas dessas mídias, ainda assim houve aumento substancial na troca de informações e conhecimento difundido por estes meios.

Cabe lembrar que grande parte dessa informação difundida se dá através de conglomerados de comunicação. Essas indústrias conseguem, através dos meios de comunicação de massa (como emissoras de televisão e portais de informação), penetrar na vida pessoal e familiar, o que é refletido em desarticulações nas políticas públicas culturais ao segmentar os consumos e empobrecer a produção endógena (MARTÍN-BARBERO, 2004). No caso da Lei Federal de Incentivo à Cultura, a Lei Rouanet, isso é visto na disparidade de utilização entre a modalidade de Mecenato, que depende do apoio das empresas, e do Fundo Nacional de Cultura, gerido pelo próprio Estado. Ao se depender em grande parte do apoio das empresas para financiamento dos projetos culturais, os tipos de produção acabam amarrados à veiculação nos locais com visibilidade midiática, bem como às necessidades das empresas tendo em vista atingir seus diferentes públicos-alvo.

Uma alternativa para essa situação é apontada por Cristiane Olivieri (2004). Utilizando a base de Tyler Cowen, que acredita no papel de educador do mercado e dos meios de comunicação de massa, (relativizando a idéia desses meios como eliminadores do potencial criativo e como geradores de obras fáceis e sem interação),

ela vê uma possibilidade para os produtores culturais que, ao se utilizarem de mídias que permitem efetiva participação do receptor, têm a possibilidade de dialogar e interagir com seu público (OLIVIERI, 2004, p. 55).

No caso brasileiro, essa via já vem sendo utilizada por uma série de produtores no país, com a produção de atividades culturais educativas, como oficinas audiovisuais, workshops artísticos, cursos de formação em atividades técnicas culturais, estímulo à produção independente, entre outras ações que conseguem captar recursos junto a empresas, mesmo não pertencendo ao grupo de “produtos vendáveis” da indústria cultural. Nesse caso, o apoio ocorre vinculado a outros interesses, como aumento de visibilidade da ‘responsabilidade social’ da empresa ou da legitimação da ação de órgãos públicos de diversas instâncias. Partindo desta observação, é possível analisar a condição da imagem enquanto constituinte de figuras de poder e pertencimento, bem como localizar suas ressignificações em signos visuais que conotam um discurso “social” de empresas públicas e privadas por detrás de parte da produção cultural contemporânea.

### **3.3 Propaganda e construção imagética**

Uma das definições de ‘propaganda’ a encara como “uma difusão e uma divulgação de idéias, valores, opiniões, informações para o maior número de pessoas no mais amplo território possível” (CHAUÍ, 2006, p. 37). Dentro deste conceito, pode-se compreender propaganda como difusão e divulgação de produtos destinados à venda e dirigidos a consumidores. No caso da propaganda política, a divulgação do próprio político, dirigida a eleitores.

Chauí levanta os caminhos da utilização dos discursos e imagens na propaganda comercial em massa: as propagandas iniciais, apresentando propriedades, qualidades

e durabilidade dos produtos, foram gradualmente sendo substituídas pela afirmação dos desejos do imaginário do consumidor que cada produto pode realizar:

*“Em outras palavras, a propaganda ou publicidade comercial passou a vender imagens e signos e não as próprias mercadorias”*  
(Chauí, 2006, p. 39).

É justamente na venda de imagens - que dissimulam a própria mercadoria por detrás dela – que as empresas impulsionam a inserção de setores de marketing em sua estrutura, dentro dos quais ocorrem, em parte considerável destas, ações de marketing cultural. São nelas que a propaganda vende imagens de empresas que não necessariamente condizem com o produto a ser consumido. Isso se aplica também aos patrocínios culturais: “muitas passam a ter suas imagens associadas a programas de rádio e televisão, às artes e às ciências, pois patrocinam tais atividades”. (CHAUÍ, 2006, p. 42).

Naturalmente, a lucratividade com o investimento na construção de imagens através de patrocínios culturais já tornaria a atividade importante para estabelecer a identidade das marcas relacionadas aos apoios. Da mesma forma que na propaganda comercial, essa construção e venda de imagens ocorre na esfera política, na mesma lógica da sociedade do espetáculo. A imagem do político como produto também reduz o cidadão a consumidor. O que é grave, no contexto das leis de incentivo à cultura, é que, no caso do apoio a projetos da Lei Rouanet enquadrados no Artigo 18 e de todos os projetos aprovados pela Lei do Audiovisual, a propaganda dos patrocinadores através do material de divulgação ou do próprio produto ocorre sem ônus ou investimento algum por parte da empresa.

Para exemplificação, serão analisadas algumas construções de imagens presentes no material de divulgação de projetos realizados com recursos advindos de renúncias fiscais via leis federais de incentivo à cultura.

### 3.3.1 O caso Cirque du Soleil

Em abril de 2006, o Ministério da Cultura autorizou a captação de R\$9,4 milhões para a temporada do grupo canadense *Cirque Du Soleil* no Brasil, promovida pela agência Companhia Interamericana de Entretenimento – CIE (atual *Time For Fun*). As polêmicas geradas pelo episódio, como a questão do apoio pelo governo brasileiro a um grupo estrangeiro, ou o preço exorbitante dos ingressos – já que o discurso oficial acerca das diretrizes da Lei Rouanet seria providenciar vias de democratização cultural – permearam desde a pré-produção do evento até a temporada de fato, mas não geraram maiores repercussões.

Entretanto, entre as discussões e o projeto em si, ficou marcada a associação dos espetáculos a uma figura-chave: o Banco Bradesco. Patrocinador oficial do grupo no Brasil ao deduzir parte de seu Imposto de Renda para a execução do projeto, as campanhas do banco acabaram desde então por agregar novos valores e associações à marca. Características enfatizadas, qualidades destacadas, referências culturais e artísticas junto à sua imagem: uma verdadeira especialização do poder na raiz do espetáculo (BAUDRILLARD, 1973).



Figura 6. Campanha do Banco Bradesco, 2006.

Ao observarmos a propaganda do Banco Bradesco vinculada ao espetáculo patrocinado, é possível pensar no processo de construção imagética desse material de propaganda. Informações fotográficas, textuais, ilustrativas: deparamo-nos com um jogo de codificação de signos visuais no qual há uma conotação inserida nos elementos sintáticos. Para Roland Barthes (1990), a conotação dos objetos “emergiria” de alguma maneira “de todas essas unidades significantes, “captadas”, no entanto, como se se tratasse de uma cena imediata e espontânea” (BARTHES, 1990, p. 17). E no caso do caso *Cirque Du Soleil* - Bradesco, quais seriam essas unidades?

Primeiramente, o fotográfico. No centro, a bailarina que delinea no ar, com fitas vermelhas, uma alusão ao logotipo do Bradesco (canto inferior direito da imagem), demonstra uma série de atributos de sedução ligados ao imaginário do consumidor: equilíbrio, flexibilidade, graciosidade, concentração. Suas cores (figurino e fitas), em contraste com o fundo da imagem, garantem mais destaque ainda à mensagem que se deseja passar.

No âmbito textual, temos informações diagramadas pela página que dialogam com as intenções dos outros elementos – ou que, para Barthes (1990), poderiam tornar a imagem mais pesada. A chamada (“Bradesco. Completo como o *Cirque Du Soleil*”) e o slogan (“Bradescompleto”) tornam óbvia a proposta de convencimento a que o chamado “público-alvo” é submetido: deseja-se comunicar de forma sedutora através da “arte”. Além disso, ambos os logotipos (Bradesco e *Cirque Du Soleil* – espetáculo Saltimbanco) existentes aparecem com a função de legitimar o reconhecimento do artista e da empresa. Nas palavras de Anne Cauquelin:

*“a realização de uma obra artística sonhada pelo detentor do poder fica ao nível puramente tautológico: É necessário criar qualquer coisa de artístico, é preciso então encomendar qualquer coisa de artístico a estes artistas... [...] Aqui temos então a arte situada e definida pelo mundo dos negócios. Espaço sempre em extensão, onde o jogo consiste em tornar credível a publicidade, em fidelizar a clientela, em estabelecer os valores do que lhe é proposto”.* (CAUQUELIN, 2005, pp. 104).

### 3.3.2 *O caso Globo Filmes*

“*Cidade de Deus*”, “*Olga*”, “*Se eu fosse você*”, “*2 filhos de Francisco*”. Desde 1998, a Globo Filmes (“braço” da emissora televisiva Rede Globo) lançou mais de setenta longa-metragens para o cinema, parte destas com altos índices de espectadores e pesadas campanhas de marketing, consolidando mais uma extensão de seu monopólio midiático. Se buscarmos a programação de lançamentos do cinema nacional em circulação nas maiores redes de salas do país, não é difícil perceber a predominância de filmes produzidos por essa empresa. E se olharmos um pouco mais atentamente, não é difícil perceber que a totalidade destes recebeu apoio da Lei Rouanet e/ou Lei do Audiovisual.

De fato, a criação da Globo Filmes alavancou consideravelmente o número de espectadores para o cinema nacional, em parte pela utilização de elenco já famoso nos programas e telenovelas da emissora. De acordo com Régis Debray (1993), a TV torna-se mediadora central entre cinema e publicidade, dado seu poder de captura das audiências em massa. Sendo um negócio, as funções midiáticas que envolvem a arte ocorrem em âmbitos econômicos, diplomáticos, fiscais, políticos.

O resultado? Um valor de troca do signo visual (FOSTER, 1996), com a obra artística se tornando algo baseado na exposição e na troca. No caso das produções Globo Filmes, a utilização de atores já reconhecidos como ídolos de massa televisivos e a concepção estética e abordagem de temas semelhantes aos programas de TV, seriam os mecanismos utilizados para atrair tanto público quanto patrocinador. E, dessa forma, “... o produto designado (sua denotação, sua descrição) tende a ser somente um álibi sob cuja evidência se desenrola toda uma confusa operação de integração” (BAUDRILLARD, 1973).

Operação confusa, afinal, trata-se de discursos que conotam planos de expressão, planos de conteúdo, planos que abrangem o inconsciente. Ao contato direto com cartazes, créditos de obras audiovisuais e peças de divulgação, são percebidas

uma série de intenções, entre elas um direcionamento do Estado, que possui o crivo de autorizar determinado filme/produtora a captar verbas via deduções fiscais, e uma intenção do patrocinador, ao associar seu nome a produtos que gerem visibilidade. Todos os interesses configurados através da mediação dos meios de comunicação.

### **3.4 Meios e mediações**

Jesús Martín-Barbero, em sua obra *“Ofício de Cartógrafo: travessias latino-americanas da comunicação na cultura”*, fala sobre a identificação do público em relação à cena midiática, bem como da assimilação do discurso das mídias (especialmente o da televisão) na construção do cotidiano. Para ele, essa mediação é parte responsável pela ‘desfiguração da política’ (2004, p. 318). Afinal, uma vez que o político é representado pela sua imagem projetada pela mídia mais do que por suas idéias, nota-se o que Martín-Barbero chama de ‘hegemonia da imagem substituindo a realidade’: o mediador, o produtor de imagens em questão, acaba se sobrepondo ao político de forma profunda, através da ‘videopolítica’ (MARTÍN-BARBERO, 2004, p. 319).

A imagem como legitimação é perceptível inclusive na seleção dos apoios diretos do Estado pelo Fundo Nacional de Cultura. Afinal, as maiores quantias aprovadas para projetos financiados pelo FNC se referem à preservação de patrimônio nacional, muitas vezes realizados por associações e entidades ligadas ao Estado (OLIVIERI, 2004). Nesses incentivos, o Estado apóia justamente o que o legitima, ao resgatar e conservar patrimônios e monumentos,

*“O Estado se encarrega do passado – ou melhor, do passado que o legitima – e deixa o futuro para a indústria cultural, uma indústria em que os processos maciços de comunicação não são exteriores, mas constitutivos dos de produção”.* (MARTÍN-BARBERO, 2004, p. 313).

Grande parte das ações nessa preservação do passado é divulgada para a população através de vinhetas audiovisuais que, além de circularem no site dos respectivos órgãos públicos, são exibidos em emissoras televisivas de rede nacional. Ou seja, ações políticas de cunho cultural são divulgadas via mediação televisiva (ou radiofônica, em alguns casos), a qual produz uma “densificação das dimensões simbólicas, rituais e teatrais que sempre teve a política” (MARTÍN-BARBERO, 2004, p. 321).

Há, desta forma, uma substituição das interações entre as políticas e os comportamentos cotidianos, substituídas pela ‘mediatização eletrônica’ (CANCLINI, 2007, p. 9). A participação popular na esfera pública se dissolve cada vez mais, uma vez que o espaço do conflito social já não mais existe senão através dessa mediatização virtual<sup>12</sup>. Martín-Barbero encontra nessa situação uma explicação para a preferência dos setores populares por produções de cunho melodramático e telenovelas: para ele, trata-se do ‘drama do reconhecimento’. O confronto racionalizado e as negociações dão espaço a identificações afetivas, em um contexto de simulacros de políticos e personagens. Para Canclini,

*“Há apenas a sucessão desordenada de imagens de um videogame. A videopolítica só recorre ocasionalmente, por exemplo, em processos pré-eleitorais, a restos fragmentários do folclore para construir simulacros fugazes de identificação afetiva com as massas.”* (CANCLINI, 2007, p. 11).

Esses fragmentos impedem que se gere uma memória que permita dar coesão à cultura popular de cada local (CANCLINI, 2007, p. 11). E sem essa memória enraizada nas vivências e no cotidiano das pessoas, há mais espaço para que as indústrias

---

<sup>12</sup> Como exemplo da mediatização dos conflitos, cabe citar a questão indígena, lembrada por Canclini (2007, p. 5). De acordo com o autor, para serem escutados na cidade, os indígenas sabem que devem chamar as televisões para cobrirem qualquer tipo de manifestação ou negociação (“*devem usar os mesmos meios pelos quais escutam o que acontece na cidade*”).

culturais remodelem e repitam seus produtos, ajustando-os para uma cultura dominante que atinja desejos de quem, não conseguindo se representar como cidadão, é visto como consumidor.

### **3.5 Identidade e pertencimento: culturas populares e hibridização**

Na elaboração de ações e políticas públicas culturais, deve-se levar em conta, além das relações entre Estados, empresas e produtores e/ou artistas, as demandas políticas populares por igualdade e justiça social, bem como pelo 'reconhecimento da diferença cultural' (HALL, 2003, p. 73). Afinal, grande parte das nações sofreu nas últimas décadas um processo chamado de 'hibridismo cultural', um processo de tradução cultural que caracteriza culturas cada vez mais mistas (HALL, 2003, p. 75).

O 'popular', neste sentido, não abrange um grupo fixo de expressões culturais que podem ser divididos em faixas de relevância cultural (CANCLINI, 2007, p. 5), como proposto pelos enquadramentos de projetos da Lei Rouanet nos artigos 18 ou 26, e até mesmo pela possível inserção de novas faixas de renúncia fiscal com o Procultura. O desafio na formulação de políticas é justamente a compreensão de como sociedades diversas se combinam, e de como o conceito 'popular' deixa de se vincular estritamente ao de 'nacional':

*“Os vínculos intensos com a cultura transnacional através das migrações e o acesso diário aos meios mássicos agrupam as tradições populares nacionais em processos de interação que Renato Ortiz sugeriu chamar de ‘o internacional-popular’: as culturas locais ou nacionais se pensam cada vez menos por oposição ao estrangeiro” (CANCLINI, 2007, p. 8. Tradução do autor).*

A respeito desta ‘mundialização da cultura’, Martín-Barbero fala especificamente da reconfiguração do exercício da cidadania:

*“... de tanto crescer para fora, as metrópoles adquirem as características de muitos lugares. A cidade passa a ser um caleidoscópio de padrões e valores culturais, línguas e dialetos, religiões e seitas. Diferentes formas de ser passam a concentrar-se e a conviver em um mesmo lugar”* (2004, p. 361).

Com as ‘monoidentidades’ dissolvidas, as políticas culturais, que antes eram “basicamente relacionadas à conservação e administração de patrimônio histórico” (CANCLINI, 2005) não se voltam mais a um ‘ser nacional’ comum. O acesso de grande parte da população não mais se dá a ‘repertórios folclóricos locais’, mas sim a um mercado cultural com maior influência de ‘culturas eletrônicas transnacionais’ (CANCLINI, 2005).

Além dos bens simbólicos, a própria vivência dentro das cidades se alterou. Entre elementos modificados no modo de habitá-las, há o *descentramento*, com a desvalorização de lugares que funcionavam como centros de encontro, a exemplo das praças. Há também a *desurbanização*, em um conceito da cidade sendo usada cada vez menos pelos cidadãos, devido ao seu tamanho e fragmentação. (MARTÍN-BARBERO, 2004, pp. 289-291)

São pessoas que consomem cada vez mais dentro de casa, seja pela televisão, pelo computador, e até mesmo através das mídias móveis – a chamada ‘experiência doméstica’ (MARTÍN-BARBERO, 2004) e domesticada, pois é ‘na casa’ que as pessoas exercem agora cotidianamente sua participação na cidade.

Este crescimento e multiplicação da ‘cultura a domicílio’ parece não estar sendo muito bem encampado na discussão das políticas de incentivo à produção cultural. São diversos produtores que, após produção e finalização de seus filmes, não conseguem fazê-los circularem e os mantêm restritos a circuitos de alguns festivais; são artistas de

diversos segmentos que reclamam da ausência do público, mesmo em eventos gratuitos; e o próprio Estado que, passando a tarefa da captação e distribuição da obra para o produtor, acaba não incentivando e divulgando para o cidadão as atividades culturais de que este pode usufruir.

### **3.6 Mídia e exercício da cidadania**

O debate das mudanças nas formas como o cidadão vê o mundo - reflexo do que é produzido e disseminado sobre suas referências - deve ser complementado com a visão do cidadão sobre si próprio, as percepções sobre seus país e as ações e intenções que o permeiam.

Pesquisa muito contributiva no campo dos estudos de recepção foi feita por Alessandra Aldé, no livro “A construção da política” (2004). Através de análise sobre a forma como as pessoas constroem seus quadros de referência através das mídias, ela pôde trazer, a partir de estudo qualitativo, respostas mais precisas sobre os modos de construção do discurso dos brasileiros.

Para a autora, os enquadramentos propostos pelos meios de comunicação de massa são diariamente incorporados ao discurso dos cidadãos, sendo utilizados posteriormente para argumentação sobre opções, atitudes e opiniões políticas (ALDÉ, 2004, p. 132). Este discurso, assimilado a partir das mídias, é reproduzido no cotidiano das pessoas, seja em conversas, discussões, encontros pontuais. E dentro da informalidade das discussões, o recurso que se utiliza para justificativas sobre um determinado ponto de vista é justamente a legitimação da voz do veículo emissor – principalmente a televisão – ou da fonte midiática a que se teve acesso.

Ora, ocorre que, ao mesmo tempo em que parte dos entrevistados pela pesquisadora explicitou a importância pelo ‘estar informado’, também compartilham o sentimento de que não estão suficientemente informados em termos políticos, e que existe essa demanda deles em relação aos meios de comunicação. Todos os grupos

entrevistados colocam a 'informação' como questão central, e como critério essencial para poder participar politicamente e formatar opiniões sobre a política.

A outra parte dos entrevistados, menos 'ávidos por informação política', acaba justificando a importância da informação por motivos pessoais, seja em uso profissional ou pessoal, o que Aldé chama de "caráter instrumental" da motivação (2004, p. 156). É por necessidades e/ou problemas individuais, e não por questões cívicas ou políticas que essas pessoas estabelecem suas ligações e recordações com os meios de comunicação. Essas pessoas, conforme levantado, demonstram inclusive maior insatisfação com a política no país, uma vez que, não construindo atitudes de participação e engajamento (seja em um bairro, uma organização, um partido, um sindicato), não participam das atividades de controle popular sobre as instituições e seus representantes. Conforme explica a autora,

*“Atitudes políticas e situações de comunicação se reforçam e complementam, num quadro de influências múltiplas, cuja análise ilumina aspectos positivos e negativos da relação entre cidadãos e meios. Constatamos que, embora consumidos de maneira diferenciada, os meios de comunicação perpassam de maneira importante a construção das atitudes políticas de todos os tipos de cidadão e receptor. Em particular, a influência da televisão enquanto quadro de referência primário se vê reforçada por mecanismos cognitivos de uso comum, presentes no discurso de todos os cidadãos...”* (Aldé, 2004, p. 173).

Contudo, a televisão, de acesso em larga escala à população – mais de 98% dos lares brasileiros possuem ao menos um aparelho -, também demonstra limitações na forma de apresentação e contraposição de fontes da informação. A reclamação das pessoas entrevistadas na citada pesquisa se deve à falta de diversidade de informações políticas nas emissoras televisivas, o que faz com que elas não se sintam completamente integradas.

É nítido que essa variedade de fontes fica muito mais limitada do que em um espaço com a Internet, com múltiplos pontos de vista, expressões e interpretações

sobre cada fato. Da mesma maneira, a possibilidade de retorno e *feedback* à informação transmitida se configura de forma muito diferente. Por exemplo, no caso do anteprojeto de lei em substituição à Lei Rouanet, uma primeira proposta foi colocada para Consulta Pública no *website* no blog do Ministério da Cultura entre 23 de março de 2009 e 06 de maio de 2009. Sobre essa proposta, o governo recebeu opiniões e debates majoritariamente da parte de artistas, produtores, gestores, secretários e parlamentares, mas também contou com a participação da sociedade. De acordo com as informações disponibilizadas pelo Ministério da Cultura:

*“Nos 45 dias de consulta, o site da Casa Civil e o referido blog receberam 925 contribuições individuais e 757 coletivas. Destas, 443 contribuições sugeriram especificamente mecanismos para o fortalecimento do Fundo Nacional de Cultura e 369 o aprimoramento da renúncia fiscal. A imprensa publicou muitas matérias e artigos sobre a proposta, via de regra destacando o processo participativo”.* (“Nova Lei da Cultura”, material informativo do Ministério da Cultura, jan./2010).

Do ponto de vista de parte dos produtores e envolvidos na discussão, o debate sobre a Lei não se deu tão às claras como descrito<sup>13</sup>. Mas de qualquer forma, vale mencionar que o próprio fórum do blog, aberto dentro do site, serviu como espaço para que outras pessoas que estivessem alheias ao funcionamento da Lei Rouanet e à nova proposta (cidadãos não vinculados a atividades culturais, por exemplo) pudessem se informar sobre os diferentes pontos de vista debatidos. O mesmo ocorreu com o lançamento do projeto do Vale-Cultura, no qual diversas pessoas puderam tirar dúvidas a respeito de seu funcionamento, em blog criado especificamente para esta ação (<http://blogs.cultura.gov.br/valecultura/>).

---

<sup>13</sup> Sobre isso, o portal “Cultura e Mercado” publicou texto do artista Odilon Wagner. A questão da transparência da Consulta Pública se coloca no seguinte trecho: “*Com um verniz de participação democrática, o MinC lançou uma consulta pública e diz ter recebido mais de 2 mil contribuições. Sem apresentar transparência ou qualquer critério de qualificação das propostas, vem a público com um dos maiores atentados contra a causa pública já vivenciados no campo da cultura, digna de tempos colloridos: o engodo chamado Procultura*”. (“Rouanet x Procultura: o certo pelo duvidoso”. Cultura e Mercado, 29 de março de 2010).

Além do exercício político, a mediação entre os meios de comunicação de massa e as comunidades se constitui de forma a permitir sua própria representação. Seja por emissoras públicas e regionais de televisão, seja por vídeos independentes que circulam pela Internet, são oportunidades crescentes de construção da imagem e de intercâmbios entre culturas, sem folclorizações ou exploração do exótico. Martín-Barbero fala das possibilidades de circulação cultural extra-mercado:

*“Também no vídeo independente está abrindo-se outro espaço de pluralismo comunicativo na América Latina, que nos últimos anos está cobrando uma importância cultural e política formidável. [...] Funcionando em circuitos paralelos e abrindo caminho nas brechas deixadas pelos circuitos de mercado, o vídeo independente está fazendo chegar ao mundo cultural uma heterogeneidade insuspeitável de atores sociais e uma riqueza de temas e narrativas através das quais emergem e se expressam mudanças de fundo na cultura política dos setores mais jovens”* (MARTÍN-BARBERO, 2004, p. 311).

Expressão de narrativas não apenas via representação, mas essencialmente pelo viés do reconhecimento: a mediação das imagens, desta forma, tem servido como ponto fundamental para exposição de diferenças, para que se conheça e se respeite a alteridade. Funciona também, como mecanismo de inclusão cidadão e de afirmação da existência, individual ou de um grupo, perante o Outro, através do direito de ‘ser visto e ouvido’ (MARTÍN-BARBERO, 2004, p. 330).

O atual funcionamento de mais de 650 (seiscentos e cinquenta) Pontos de Cultura pelo país, ação integrante do Programa Cultura Viva do Ministério da Cultura, demonstra essa preocupação. A aplicação dos recursos do convênio entre a instituição contemplada e o MinC ocorre de forma que, no recebimento da primeira parcela, deva ser aplicado aproximadamente 10% (R\$20.000,00 de um total de R\$185.000,00 do convênio) do valor exclusivamente em equipamentos multimídia, contendo microcomputador, câmera digital, estrutura para gravação de CD e edição de vídeos, para os quais serão fornecidos *softwares* livres pela coordenação do programa. Em

2007, o então coordenador de Políticas Digitais do MinC, Cláudio Prado, explicou a busca do Programa pela inovação de idéias através da participação da sociedade (Ministério da Cultura – Assessoria de Imprensa, 2007). Ou seja, são providenciadas as ferramentas necessárias para a expressão e emergência de e movimentos sociais das mais diversas vertentes, abrangendo todas as regiões do país.

Apesar de nem todos os Pontos estarem já plenamente familiarizados aos recursos multimídia disponíveis, inicia-se ao menos o pensamento comum entre Estado, produtores e artistas acerca da importância das mediações e das redes, bem como um início de trabalho em fase de desenvolvimento e aprimoramento. Os diferentes Pontos, cada um com suas necessidades específicas, são ligados por grupos de discussão online em âmbitos municipais ou federais, em “*novas maneiras de estar juntos cuja ligação não provém nem de um território fixo nem de um consenso racional e duradouro, mas [...] dos estilos de vida e das exclusões sociais*” (MARTÍN-BARBERO, 2004, p. 322).

Novas formas de estar junto e, principalmente, novas vias de acesso à informação e à produção de conteúdos, de forma que se busque a execução plena dos direitos políticos, civis e sociais. Mas para que seja efetivada esta produção e circulação, antes das ferramentas e tecnologias disponíveis, o essencial é providenciar a educação e conhecimento para o uso destas.

### **3.7 Novas mídias, redes e educação**

As novas vias de acesso e difusão da informação, em sua maior parte, vêm se configurando através do digital. Esse tipo recente de leitura de mundo vem mudando a forma como as pessoas (especialmente as jovens) aprendem, jogam, socializam e participam da vida civil – o que reflete tanto na forma como recebem quanto na que produzem cultura (JENKINS, 2009).

A mudança começa a ocorrer a partir dos anos 1980, quando os processos de comunicação sofrem tal crescimento, que alavancaram a difusão de formas de gravação de áudio e vídeo sem custos caros. A democratização desses sistemas de gravação, contudo, começa a ser notada de fato a partir dos anos 1990, conforme explica José Eduardo Paiva:

*“Esse crescimento tem o seu ponto máximo com as tecnologias digitais desenvolvidas a partir dos anos 90, que baratearam imensamente o custo dos equipamentos, tornando disponível a qualquer um a possibilidade de utilização de sistemas de produção audiovisual a preços acessíveis e com um bom padrão de qualidade. Com isso os processos de comunicação pulverizaram-se, fazendo com que hoje praticamente todas as pessoas possam ter acesso a meios de produção de conteúdo audiovisual a baixo custo” (PAIVA, 2007, p. 309).*

Na primeira década deste século XXI, muitos jovens, portanto, já cresceram em contato com estas novas mídias, principalmente pelo uso da Internet e das mídias móveis (como celulares, por exemplo). Ainda assim, apesar do aumento do acesso, a limitação ao se examinar a mídia em si ainda perdura, junto com a necessidade crescente de se integrar conhecimento de fontes diversas - como vídeo, áudio, multimídia, bases de dados, entre outros -, uma vez que esta emergência de modos de expressão digitais mudou nosso relacionamento com textos impressos (JENKINS, 2009).

Neste contexto, a concepção sobre ‘alfabetização’ (literacy) vem se expandindo para além da habilidade de escrita e leitura. Henry Jenkins utiliza, para conceituar a ‘alfabetização para as novas mídias’ (‘*new media literacies*’), a definição do *New Media Consortium* (<http://www.nmc.org/>), organização sem fins lucrativos dedicada a estudar e explorar o uso de novas mídias e tecnologias, que a explica como

*“um grupo de habilidades onde a instrução sonora, visual e digital se sobrepõe. Isso inclui a habilidade de entender o poder das imagens e sons, de reconhecer e utilizar esse poder, de*

*manipular e transformar a mídia digital, distribuí-la, e facilmente se adaptar a estas novas formas”* (tradução. JENKINS, 2009).

A percepção dos motivos e metas que modelam a mídia que consomem pode ocorrer no momento em que as pessoas compreendem as potencialidades dos novos veículos de comunicação, e de como esses possibilitam a colaboração de usuários em múltiplas vias – o que ainda não é possível com o formato atual do principal veículo a que se tem acesso no Brasil, a televisão em sinal analógico.

Na distribuição de verbas por segmentos na Lei Rouanet, nota-se que, em 2008, 14,3% dos recursos captados se destinaram ao Audiovisual, e 10,1% às Artes Integradas (segmento onde também se encontram os projetos de produção para novas mídias). Seriam números expressivos, não fosse o fato dos circuitos em que se fecham essas produções após sua realização. Filmes, em grande parte, percorrem festivais da área ou vão para as salas de cinema, as quais atingem parcela pequena da população (de acordo com levantamento do Ministério da Cultura, apenas 3% da população brasileira vai ao cinema pelo menos uma vez ao ano). Produtos digitais, quando não encaminhados para utilização por escolas públicas, acabam restritos à população que tem acesso a Internet.

### MECENATO: Quantitativo Projetos Captados - 2008

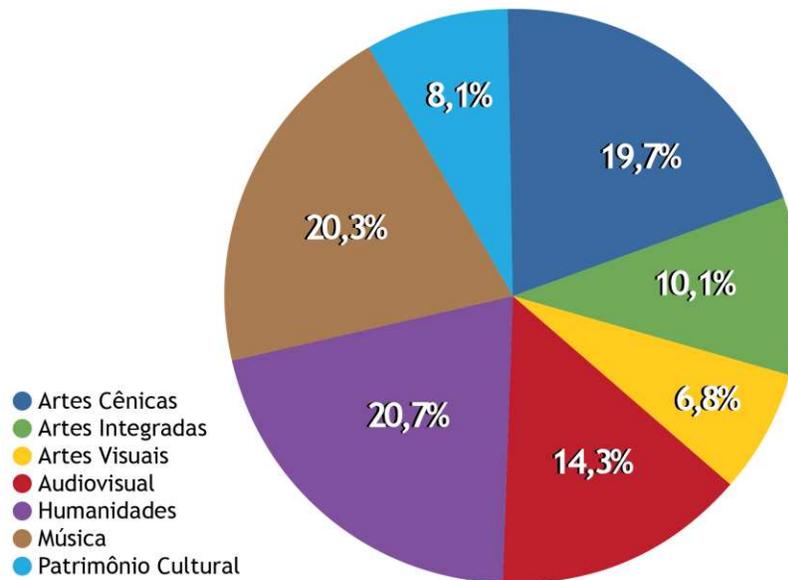


Figura 7. *Mecenato: Quantitativo de Projetos Captados*. Fonte: MinC / SalicNET, Comparativos/Quantitativo/ Mecenato/ Captação de Recursos/ Por Ano e Área Cultural – 2008.

Henry Jenkins (2009) explica que nos Estados Unidos, por exemplo, há regiões com banda larga gratuita e disponível por toda a cidade. Acrescenta, entretanto, que a liberação de tecnologia não é suficiente, e que a expansão do acesso a computadores e Internet contribui para a quebra das barreiras das pessoas perante o digital apenas quanto vem atrelada a iniciativas educativas que ensinem as pessoas a utilizar as ferramentas de forma eficiente.

Isso vale para o Brasil também, com um início de casos de cidades – como Agudos (SP) – que disponibilizam banda larga gratuita para toda a população. Essa oportunidade de acesso a tecnologia funciona na medida em que seja trazida também para dentro da sala de aula, ou até mesmo dentro de contextos de educação informal que ajudem crianças e jovens a utilizar a Internet de forma rica, diversificada e útil. A inclusão digital depende menos da tecnologia em si do que em se providenciar as habilidades e conteúdo para utilizá-la de forma benéfica, o que pode levar inclusive a

uma mudança grande na forma como a mídia é produzida e consumida (JENKINS, 2009).

Entre os pontos da mudança, quebra-se a linearidade do texto escrito e sua relação com o desenvolvimento escolar por níveis de idade, modelo de comunicação pedagógica que ainda está arraigado na sociedade (MARTÍN-BARBERO, 2004, p. 336). Já na educação informação, as relações se estabelecem por afinidades, onde as pessoas participam mais ativamente, de forma mais experimental e inovadora do que através da escala de diferenciação por idade e níveis de leitura. Também se acentua o sentimento de comunidade através da participação, onde as pessoas não se vêem como consumidores, e sim como produtores (CHAUÍ, 2006).

Não se trata de deixar a alfabetização escrita de lado, mas sim de, através dela, estabelecer bases para uma 'segunda alfabetização', onde se reconfiguram as formas de se navegar por um texto, o que *“nos abre para as múltiplas escritas que hoje conformam o mundo do audiovisual e da informática”*. (MARTÍN-BARBERO, 2004, p. 344). É muito interessante, neste aspecto, a compreensão que Martín-Barbero possui sobre o desordenamento de 'seqüências' do aprendizado por idades, através do vídeo e da televisão:

*“...complexa e crescente cumplicidade entre oralidade e visualidade, cumplicidade que nada tem a ver com o analfabetismo. Os jovens hoje sabem ler, só que sua leitura não tem o livro como ponto e centro da cultura”* (MARTÍN-BARBERO, 2004, p. 349).

E é justamente o ponto para atingir esta 'construção de cidadãos' de que tanto se fala: assegurar educação que propicie a leitura do mundo de forma cidadã, capaz de incitar as pessoas a desenvolver uma visão crítica sobre as imagens, produtos e publicidades que as cercam.

### **3.8 Mídias comunitárias e exercício da cidadania**

A partir da discussão sobre a importância da educação como agente transformador para a leitura do mundo de forma cidadã, é preciso também levantar a importância dos formadores de alianças para a concretização destas mudanças, dentre os próprios moradores e pessoas comprometidas com suas comunidades, que 'superam as barreiras de seus próprios espaços institucionais' para estabelecer seus projetos políticos de democratização da comunicação (SOARES, 1995).

Este agente cultural que domina tanto as linguagens e técnicas da comunicação quanto a pedagogia e o campo da educação é denominado por Ismar Soares e outros teóricos da linha de pesquisa em Educomunicação de 'educador'. Além de utilizar os recursos disponíveis para serviço em prol do coletivo, de acordo com o autor, trata-se “de um verdadeiro gestor de processos comunicacionais: faz nascer e gerencia projetos e produtos na área da comunicação nos espaços do ensino formal e não formal”. (SOARES, 1995)

Esses agentes geralmente estão vinculados a atividades de mídias comunitárias (como TVs, rádios, portais digitais de conteúdo), em número cada vez maior no país. A facilidade crescente às formas de produção e a popularização dos sistemas para gerar conteúdo ocorre junto com o que Eduardo Paiva chama de 'apropriação tecnológica': tecnologias obsoletas são usadas como ferramentas expressivas, nos casos de expressões da indústria fonográfica (rap, tecnobrega, funk carioca, hip hop, entre outros), por exemplo. Contudo, estas são soluções de circulação muitas vezes restritas às próprias comunidades, que nem sempre atravessam a linha da exclusão. Afinal, além das ferramentas de produção, é preciso viabilizar a expressão de cada grupo dentro dos processos midiáticos.

É claro que esta circulação também pode ser feita por meios “alternativos” aos modelos oficiais de exploração econômica (GERBASE, 2007), nos quais devem ser observadas as devidas oportunidades. A discutida e polêmica compra de DVDs

“piratas” em vendedores ambulantes já é uma realidade de parcela da população brasileira que não possui recursos para adquirir uma cópia de obra audiovisual original ou para freqüentar uma sala de cinema.

Na ocasião do lançamento do programa Mais Cultura (BRASIL, 2007), constatou-se que mais de 90% dos municípios não possuem salas de cinema, teatro, museus e espaços culturais multiuso e que apenas 13% dos brasileiros frequentam cinema alguma vez por ano. Outras fontes mostram dados ainda mais alarmantes. Segundo a empresa Filme B ([www.filmeb.com.br](http://www.filmeb.com.br)), especializada em mercado de cinema, o Brasil possui, atualmente, cerca de 1.700 salas de cinema - o que corresponde a uma sala de cinema para cada 106 mil habitantes -, distribuídas em apenas 4% do total de municípios brasileiros). Caso recente e muito comentado em imprensa foi o do filme Tropa de Elite (direção: José Padilha), o qual teve mais de três milhões de cópias piratas vendidas em camelôs antes mesmo de estrear nos cinemas, em outubro de 2007.

O fenômeno do cinema nigeriano também ilustra bem as possibilidades de circulação sem vínculo com grandes distribuidoras com empresas de comunicação: nos últimos 15 anos, foram produzidos mais de 20 mil filmes na Nigéria. Uma indústria que se voltou à tecnologia do vídeo, à produção com orçamentos modestos, e à venda de DVDs oficiais em mercados de rua por uma média de 3 dólares (SKUJIS, 2006), estabeleceu uma base sólida de movimentação econômica no campo das produções audiovisuais.

No âmbito televisivo, um caso bem-sucedido de apropriação dos meios de produção é o da TV Roc (PAIVA, 2007). Trata-se de sistema de TV a cabo que existe na favela da Rocinha, no Rio de Janeiro, desde 1996, um sistema comercial criado pelo argentino Dante Quinterno.

*“Hoje, a TV Roc conta com 30.000 assinantes, a um custo inferior ao preço normal de mercado, e mais do que um simples serviço de TV a cabo, transformou-se em projeto com forte envolvimento com a comunidade [...] com transmissão de material produzido pelos*

*moradores da favela e pauta determinada por seus interesses. [...] um legítimo canal de expressão da comunidade, onde ela pode se ver e reconhecer suas particularidades” (PAIVA, 2007, p. 312).*

Dentro dos programas de Lei Rouanet, especialmente editais vinculados à verba do Fundo Nacional de Cultura, há algumas atividades que estimulam a produção de conteúdos para TVs educativas e comunitárias. Houve, por exemplo, em 2009, o edital de incentivo à teledramaturgia independente (FICTV / Mais Cultura, em <http://fictv.cultura.gov.br/>), que contemplou projetos que retratassem, através da produção de 8 pilotos de minisséries, a realidade de jovens de todo o país, incluindo os das periferias. Há também o já citado DOCTV – atualmente em sua quarta versão - de produção de documentários independentes<sup>14</sup>, parceria da Secretaria do Audiovisual (MinC), também com verba do Fundo Nacional de Cultura, e a TV Brasil, a TV Cultura e a Associação Brasileira das Emissoras Públicas Culturais e Educativas.

Uma abordagem interessante dentro das TVs comunitárias se dá a partir das 'TVs de Rua', as quais geralmente possuem propósitos educativos e culturais, e buscam o vídeo como meio de mobilização e tomada de consciência. São viabilizadas, em sua maior parte, por entidades externas que apóiam trabalhos de desenvolvimento social, como organizações do Terceiro Setor, ou até mesmo sindicatos e universidades, que trabalham com recursos próprios e parcerias (PERUZZO, on-line).

As TVs de Rua funcionam basicamente como canais de circuito interno, tendo como principais características: não serem especificamente canais de televisão, mas produções em vídeo que utilizam o suporte televisivo (monitor, videocassete e telão) para transmissão e recepção; seus conteúdos e programas costumam ser transmitidos em espaços públicos, e eventualmente, enviados para exibição por emissoras públicas e educativas. Seu funcionamento não requer uma concessão de canal, e entre os

---

<sup>14</sup> Diretrizes do DOCTV disponíveis em <http://www.cultura.gov.br/site/2007/11/09/doctv-2/>.

objetivos estão a democratização e desmistificação das técnicas de produção em televisão (PERUZZO, on-line).

Alguns exemplos de TVs de Rua levantados por Cicília Peruzzo, estão a “Bem TV”, TV Comunitária em Niterói, que ou produz os vídeos sob demanda da comunidade (encomendas) ou permite que os moradores se organizem, criem algo, e a produção é feita pela equipe da TV, de forma a promover a participação popular e motivar o envolvimento das pessoas na democratização dos meios de comunicação de massa através da apropriação das tecnologias da informação.

Há também a TV Viva (Olinda, Recife), criada em 1984 como projeto da ONG Centro Cultural Luiz Freire. Exibe os programas em locais públicos, percorrendo ruas da cidade, e utiliza linguagem do vídeo popular. Da mesma forma atua a TV Maxambomba (criada em 1996, no Rio de Janeiro), ligada ao CECIP (Centro de Criação de Imagem Popular – ONG), com programas que abordam cidadania, saúde e meio ambiente.

Do trabalho junto ao público infantil, cabe mencionar a TV Liceu (Salvador, Bahia), inaugurada em 1997 e ligada a Oficina de Vídeo do Liceu de Artes e Ofícios da Bahia. Nesse caso, há convênio com o Governo do Estado da Bahia e financiamento do Banco Mundial. A produção dos programas é feita por crianças de 14 a 17 anos.

Outra vantagem desse tipo de produção é que ele também pode chegar a lugares mais remotos e distantes dos centros de produção, como a TV Mocaronga (Santarém, Pará). Ela foi criada em 1991 pela equipe da ONG Saúde e Alegria, atuando com programas de capacitação comunitária em comunidades rurais ribeirinhas aos rios Tapajós, Arapluns e Amazonas. Com sua produção, visa o resgate das identidades culturais da região, através da participação das próprias comunidades no processo de elaboração dos vídeos.

Nota-se que, em todas as situações descritas, a compreensão de como funcionam as mídias, seja como produtor ou receptor, reflete na forma como as pessoas exercem sua participação política e cidadã. No caso dos que se situam

basicamente no papel de receptores, a informação do que acontece em sua comunidade e âmbito de circulação serve como ferramenta para uma possível atuação direta e cobrança sobre órgãos e mecanismos que elaboram e formulam ações públicas. No caso dos que também produzem, a análise crítica e a representação das vivências e necessidades através do vídeo é a via de diálogo com o Estado.

Cada vez mais, vem sendo demonstrada a importância do trabalho em conjunto entre Estado, sociedade civil e setor privado no desenvolvimento de políticas públicas e promoção de transformação social. Para Elie Ghanem, é a sociedade civil que configura o campo de debate das múltiplas demandas dos diversos atores sociais, além de alternativas que contribuem com uma 'nova forma de se construir o espaço público (GHANEM, 2007, p. 32).

No âmbito da Lei Rouanet, a CNIC (Comissão Nacional de Incentivo à Cultura) se constitui por 7 representantes da sociedade civil, sendo 6 representantes de entidades associativas de setores culturais e artísticos (indicados pela entidades associativas que se habilitam junto ao MinC) e 1 representante do empresariado nacional. Ela é presidida pelo Ministro da Cultura, e também composta pelos presidentes das entidades sob supervisão do Ministério da Cultura e pelo presidente da entidade nacional, que representa Secretários de Cultura do Estado e do Distrito Federal (OLIVIERI, 2004, p. 93).

O debate em torno da existência da CNIC como órgão de representatividade é devido à mudança ocorrida no exercício de suas funções. Ela foi instituída pela Lei Rouanet como competente pela aprovação de todos os projetos culturais apresentados ao MinC, sendo que em 1999, foi transformada em órgão apenas consultivo (OLIVIERI, 2004, p. 94). A aprovação dos projetos e aval final passou então a ser de responsabilidade do Ministro da Cultura, e para projetos em caráter *ad referendum* (urgência de aprovação), a decisão do Ministro pode ser tomada sem a decisão de pareceristas ou da CNIC, o que gerou inicialmente temores sobre uma possível redução na transparência no processo.

A citada transparência não chegou a diminuir, mas ainda assim, perdeu-se em grande parte a efetividade de participação da sociedade no encaminhamento dos processos da Lei Rouanet, conforme expõe Cristiane Olivieri,

*“...o julgamento por colegiado garante, a princípio, que a seleção e a aprovação dos projetos se dêem sem privilégios ou perseguições [...] a mudança de competência é uma perda no processo que anteriormente garantia a participação efetiva da sociedade civil e estabelecia procedimentos menos vulneráveis” (OLIVIERI, 2004, p. 95).*

Além da importância da participação direta da sociedade junto às instâncias responsáveis pela implementação e execução de ações culturais e a utilização de representações por conselhos nos demais canais de diálogo com o governo, outras formas de influência abrangem o desenvolvimento de experiências dentro da própria comunidade - “para que estas sejam assumidas e replicadas, mesmo que parcialmente, pelo poder público” (GHANEM, 2007, p. 32) -, a capacitação de organizações sociais que transformem as pessoas beneficiadas em 'sujeitos da ação' (GHANEM, 2007, p. 34), e o fortalecimento destes grupos, para que opinem consistentemente sobre a política e as relações ao seu redor.

Conforme visto, uma forma eficaz e abrangente de capacitação pode ser efetivada através dos meios de comunicação e das tecnologias de produção de conteúdos. Seja por vídeos, por blogs, grupos de discussão, canais de rádio, entre demais meios, podem auxiliar na transformação e comprometimento pela busca do bem-estar social. Na asseguarção dos direitos civis, entre eles a possibilidade de se expressar, os indivíduos envolvidos podem conseqüentemente ter garantidos também os direitos sociais.

Essa ampliação do espaço público pela sociedade civil é parte do modelo chamado por Marilena Chauí de ‘democracia participativa’. Nesse conceito, independentemente da economia vigente, a participação do indivíduo no coletivo é proporcional à quantidade e tipo de informação que recebe:

*“... especialmente, em função de sua possibilidade de acesso a fontes de informação, de suas possibilidades de aproveitá-las e, sobretudo, de sua possibilidade de nelas intervir como produtor do saber.”* (CHAUÍ, 2001, p. 146)

Desta forma, perguntas fundamentais para se perceber a constituição da democracia de uma sociedade são: como os indivíduos recebem a informação? Quais as informações que lhes são dadas, quando e por quem? Com que fim são recebidas? Podem os indivíduos absorvê-la nas mesmas medidas?

Na observação de Marilena Chauí, o cidadão acaba se definindo como consumidor, e o Estado como distribuidor, em uma confusão entre 'democracia' e 'mercado' – já que, para ela, a concorrência entre os partidos políticos segue o modelo de concorrência empresarial. (CHAUÍ, 2001, p. 139).

Por isso, a importância do estabelecimento de políticas culturais de longo prazo, estáveis, que não se alterem entre gestões e não reflitam visões de governo, mas que sejam consistentes para o funcionamento do Estado e suas interações com produtores, artistas, empresas e sociedade. A duração da Lei Rouanet, implementada há 20 anos, é inédita no histórico das ações em políticas públicas culturais no Brasil, e ainda assim, extremamente recente em comparação com outros países já com suas respectivas políticas consolidadas. Há pontos, conforme visto, em que urgem revisões e reformas, contudo, respeitando o que foi alcançado nas últimas décadas.

Seja como produtor ou artista vinculado à produção cultural do país, que possui o direito de se expressar e de fazer parte do mercado de trabalho, seja como espectador que deve compreender e recebe com olhar crítico as infinidades de imagens e discursos que recebe todos os dias. As ações que compõem a política pública cultural brasileira devem prezar uma maior participação da sociedade civil na elaboração e no controle das políticas, o que se reflete em novas formas mais abrangentes no exercício da cidadania.

## Conclusão

Quase vinte anos se passaram desde a implementação da Lei Federal de Incentivo à Cultura, a Lei Rouanet. Um de seus reflexos foi a retomada fundamental da discussão sobre o papel do Estado na formulação de políticas públicas culturais, após o traumático desmantelamento de todos os órgãos federais culturais no governo de Fernando Collor.

Outro deles foi a expansão do conceito de 'cultura' a ser incentivada: se nas décadas anteriores o financiamento do Estado a estas manifestações se expressava apenas a partir do campo das artes (cinema, teatro, dança, música, artes visuais), com a Lei Rouanet, incentivos ao campo geral das humanidades passaram a ser integrados às belas-artes, não apenas no âmbito do patrimônio cultural, mas também do folclore, do circo, artesanato, da tradição oral, enfim, dos modos de saber e de fazer do brasileiro.

De uma fase inicial em que o saber e o incentivo às artes ficavam restritos aos bem relacionados à Corte, à compreensão elitizada de que a cultura erudita deveria ser passada ao povo para que o país se desenvolvesse, finalmente, ao final do século XX, a compreensão de que todos produzem cultura, seja qual for a origem ou região. Nas vivências cotidianas, são constituídas as tradições de uma sociedade, e é aí que está a importância das trocas de conhecimentos, formais ou não-formais.

Nas últimas duas décadas, não deve ser negado que muito pôde ser constituído nas ações e programas culturais estatais: o diálogo do Ministério da Cultura com as mídias digitais, com a diversidade de manifestações e expressões, com a extensa gama de possibilidades de produção e circulação em âmbito municipal, estadual e federal. Houve também a melhor capacitação dos produtores na apresentação de projetos e na organização para a prestação de contas dos mesmos. Apesar da maior parte dos investimentos ter sido feita através do mecanismo do Mecenato - o que o isentou do

contato entre produtor e empresa incentivadora - outros programas, como o Cultura Viva, que contempla a Ação Griô e os Pontos de Cultura, podem ser compreendidos como um início para a estruturação de uma política pública de cultura, caso sejam mantidos como propostas de Estado, e não de gestões de governos.

Por outro lado, neste mesmo tempo, não se detectou de fato de que fato a Lei Rouanet atingiu os cidadãos. À exceção de dados numéricos sobre bilheterias ou quantidades de participantes de oficinas nos projetos realizados, não há pesquisas estruturais envolvendo dados geográficos, atividades culturais ou perfis sócio-econômicos das pessoas que tiveram contato com os projetos. Não se criou o costume de analisar de que forma o produto impactou quem o recebeu, qual o feedback dos espectadores/receptores, e o que pode ser incorporado disto para a continuidade do projeto. Nos casos em que este levantamento é feito, as informações ficam restritas às empresas investidoras – por exemplo, nos casos dos editais de empresas como a Petrobras e a Votorantim – não havendo um controle do governo sobre o panorama geral da recepção do produto cultural.

Esta preocupação com a recepção não acontece nem a partir dos próprios produtores. Conforme foi visto, a troca de favores no setor da produção cultural ocorreu sempre, seja em casos como a produção audiovisual na década de 1910 – em que o apoio ao cinema se dava em troca da produção de vistas ou de material de cunho político -, seja no mecanismo mais recente de renúncia fiscal, em que a empresa patrocinadora troca com o produtor o destino de pequena porcentagem de seu imposto de renda por planos de mídia envolvendo a visibilidade da marca.

As lutas de produtores, cineastas, artistas, buscaram em geral a discussão pela sustentabilidade do setor cultural, mas o debate não chegou a incluir a opinião do próprio público. Atrelados ao capital, estes interesses acabaram limitando muitas possibilidades que chegam com as sucessivas reconfigurações da sociedade.

Por exemplo, a crise no cinema nacional que ocorre na década de 80, é em parte atribuída à popularização da televisão e dos videocassetes. O número de salas

diminuiu, a quantidade de pessoas nelas também. Mas isto não extinguiu o cinema em tela grande, apenas ampliou os modos de ver das pessoas. Da mesma forma, o digital também trouxe outras possibilidades em relação à película - uma vez que populariza e descentraliza os núcleos de produção -, e a Internet vem adicionando formas de fruição da cultura e de interação com o conteúdo, o que suscita polêmicas diversas, como a questão dos direitos autorais.

O que ocorre é que, ao invés de se aproveitar as possibilidades existentes nos novos contextos comunicacionais e de informação, ainda é dado destaque demais às formas tradicionais de produção e circulação. Elas não deixam de acontecer, mas coexistem com novas maneiras de consumir cultura – seja de forma paga ou gratuitamente – que são regidas pelo próprio público. Não dando atenção a suas necessidades reais e à forma de recepção, é natural que não se tenha chegado à auto-sustentabilidade tão buscada pelos produtores no país. E é natural que tenha se estabelecido uma situação em que a dependência desta classe em relação ao Estado e às trocas de interesses com empresas tenha se perpetuado.

Ocorre também que o produtor de projetos menores tem dificuldade em conseguir esse apoio de empresas. Afinal, se apenas empresas optantes pelo pagamento do Imposto de Renda com base no lucro real podem deduzir até 4% de seu imposto e direcionar essa porcentagem a projetos culturais, isso reduz em muito o número de empresas que podem investir. Por isso a concentração de projetos realizados na região Sudeste, região mais movimentada economicamente no país. E por isso o cancelamento de mais de metade dos projetos aprovados, os quais também demandam o funcionamento da máquina burocrática de pareceristas e avaliadores na aprovação de projetos que não serão finalizados.

A partir do que foi visto ao longo da pesquisa, nota-se que a grande confusão em torno do que deve ser ou não priorizado pelo Ministério da Cultura se dá devido a problemas na distribuição de projetos entre os mecanismos instituídos pela Lei Rouanet. Por exemplo, projetos que visam a capacitação, formação e acesso gratuito à

cultura, ou manifestações culturais regionais sem fins de mercado, poderiam ser enquadrados em Fundos com verba advinda diretamente do MinC, isentando-os da captação junto a empresas. Outros projetos, de natureza mais voltada ao mercado, poderiam trabalhar em sistema de investimentos, com recursos da empresa patrocinadora, com parte do imposto deduzido, e com aporte do próprio produtor.

A proposta de reforma da Lei Rouanet e sua possível substituição pelo Procultura prevêem justamente essa melhor definição do que se enquadra em Fundos e do que se enquadra na modalidade do Mecenato. Espera-se, com isso, que sejam observadas todas as relações e necessidades dos envolvidos, seja em relação ao contingente de trabalhadores que a indústria cultural abarca – e a importância do estímulo a este setor de trabalho -, seja em relação a uma efetiva democratização cultural, permitindo que os projetos realizados circulem de maneira acessível ao cidadão. E claro, que seja observado quais projetos não cabem à alçada do Estado, podendo ser realizados diretamente em parceria com os setores de *marketing* das empresas.

A forma mista de apoios e subvenções, tal qual é executada pela agência National Endowment of the Arts nos Estados Unidos, é um bom exemplo do que pode ser trabalhado para se regionalize a produção cultural, já que ela se divide em outras agências estaduais e conselhos municipais dialogando com a mesma estrutura. No caso brasileiro, apesar da existência de secretarias estaduais e municipais de cultura por todo o país, seria interessante uma melhor integração entre as instâncias.

Além da melhor adequação entre os projetos e a gama de mecanismos presentes em uma política pública cultural, o acesso à cultura via consumo também é delicado. O projeto do Vale-Cultura afirma a cultura como bem de consumo, assim como um prato de comida ou um eletrodoméstico. E não é inválido, na medida em que injeta recursos no setor e pode colocar as pessoas em contato com situações a que antes não teriam acesso. Mas cabe ressaltar que a ação também deve ser pensada em

conjunto com o estímulo a práticas cidadãs de ocupação com o que está disponível no espaço público, como parques, bibliotecas, pontos de acesso à Internet, TVs públicas.

Uma vez que parte desta esfera foi absorvida pelos meios de comunicação de massa, e que as interações midiáticas têm sido o ponto para que cada um possa se informar, se comunicar e se expressar para além do campo de sua comunidade, deve ser dada também maior atenção a estas mediações, como as redes sociais. Não raros são os abaixo-assinados digitais de teor político, com encaminhamento direto de mensagens a parlamentares, ou redes em que se busca um bem em conjunto, como a busca por pessoas desaparecidas, por exemplo. E muito menos raros os conteúdos de vídeos e músicas apropriados, reeditados e que são novamente colocados em circulação virtual, onde cada um atua como receptor e produtor, de acordo com suas mediações e referências.

O ‘popular’, da maneira como compreendido em outros tempos, vinculado a um ideário nacional e a práticas de um povo homogêneo imaginário, é felizmente descartado pela política cultural brasileira recente. A Ação Griô, os Pontos de Cultura, os editais de produção de conteúdos digitais – e até de games – são exemplos de que está sendo levada em conta a hibridização cultural, onde vivências culturais vinculadas ao local geográfico em que as pessoas residem e às suas condições sócio-econômicas se fundem a práticas globais, mediadas pelos meios de comunicação.

Há ainda, contudo, a necessidade de formação para que cada um possa entender de forma crítica o conteúdo que recebe, para que as práticas dos cidadãos não se reduzam à lógica do consumo e possam ir, de fato, de encontro ao desenvolvimento humano. E este é o desafio atual na formulação de políticas públicas, para que, além do conciliamento entre os modelos cognitivos de governos, de produtores e de empresas financiadoras, compreendam a multiplicidade de relações em torno de cada pessoa que recebe os projetos incentivados, extrapolando o âmbito de consumidores, mas também como contribuintes, eleitores, espectadores, investidores, empregadores, empregados, produtores de cultura e de saber, como figuras que devem

ser incluídas e participar da discussão destas próprias políticas. Para que se constituam, acima de tudo, como cidadãos.

## Referências Bibliográficas\*

ADORNO, Theodor W.; HORKHEIMER, Max. **Dialética do esclarecimento:** fragmentos filosóficos. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

ALDÉ, Alessandra. **A construção da política:** democracia, cidadania e meios de comunicação de massa. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

BARACHO, Maria Amarante Pastor; FÉLIX, Luiz Fernando Fortes; **Renúncias fiscais:** o segmento cultural numa abordagem comparativa. In: FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Cadernos do Centro de Estudos Históricos e Culturais (CEHC), Belo Horizonte, n. 6, set. 2002.

BARTHES, Roland. **O óbvio e o obtuso.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.

BAUDRILLARD, Jean. **O sistema dos objetos.** São Paulo: Perspectiva, 1973.

BENJAMIN, Walter. **Obras escolhidas.** Volume I - Magia e técnica: arte e política. São Paulo: Brasiliense, 1987.

BOTELHO, Isaura. A política cultural e o plano das idéias. In: ENECULT. **Anais do III Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura.** Salvador: UFBA, 2007. Disponível em <http://www.cult.ufba.br/enecult2007/IsauraBotelho.pdf>

BRASIL. Ministério da Cultura. **Lançamento do Programa Mais Cultura**, 04 out. 2007. Disponível em <http://mais.cultura.gov.br/> . Acesso em 24 jun. 2010.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Nova Lei da Cultura.** Material informativo, jan. 2010. Disponível em <http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2010/01/projeto-15-28jan10-web.pdf> . Acesso em 24 jun. 2010.

BURKE, Peter. **O renascimento Italiano.** São Paulo: Nova Alexandria, 1999.

CAIRES, Márcio. Tradição e Modernidade: Natureza, Inovação e Cultura de Resistência. In: **Seminário “Cultura Viva na Teia”**, abr. 2006. São Paulo: SESC Vila Mariana, 2006.

CALABRE, Lia. **Políticas públicas culturais de 1924 a 1945:** o rádio em destaque. In: *Estudos Históricos*. Rio de Janeiro, n. 31, 2003. p. 161-181

---

\* Baseadas na norma NBR 6023, de 2002, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

CANCLINI, Néstor Garcia. **Consumidores e cidadãos:** conflitos multiculturais da globalização. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1995.

\_\_\_\_\_. **Culturas híbridas:** estratégias para entrar e sair da modernidade. São Paulo: EDUSP, 1997.

\_\_\_\_\_. **Cultura popular:** de la épica al simulacro. Quaderns portàtils, vol. 6. Barcelona: MACBA, 2007. Disponível em: [http://www.macba.cat/uploads/20070307/QP\\_06\\_Canclini.pdf](http://www.macba.cat/uploads/20070307/QP_06_Canclini.pdf) . Acesso em 24 de junho de 2010.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil:** o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

CAUQUELIN, Anne. **Arte contemporânea.** São Paulo: Martins, 2005.

CHAUÍ, Marilena. **Cultura e democracia:** o discurso competente e outras falas. São Paulo: Cortez, 2001.

CHAUÍ, Marilena. **Simulacro e Poder:** uma análise da mídia. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

CHERÑAVSKY, Analia. **Um maestro no gabinete:** música e política no tempo de Villa Lobos. Dissertação de Mestrado. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, 2001.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, Daniel (org.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización.** Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004. pp. 95-110.

DAGNINO, Renato et al. **Gestão Estratégica da Inovação:** metodologias para análise e implementação. Taubaté: Editora Cabral Universitária, 2002.

DELEUZE, Gilles. **Conversações.** Rio de Janeiro: Ed.34, 1992.

DÓRIA, Carlos Alberto. Vantagens da análise de modelos de negócio na economia da cultura brasileira. In: **Revista Observatório Itaú Cultural/OIC**, n. 3, set./dez. 2007. São Paulo: Itaú Cultural, 2007. pp. 74-85.

ESTEVAM, Joelma Zambão. **Organização da Cultura.** In Tuiuti: Ciência e Cultura, n. 23, FCHLA 03. Curitiba, out. 2001. pp. 09-25.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO; CENTRO DE ESTUDOS HISTÓRICOS E CULTURAIS (CEHC). Limites e potencialidades da renúncia fiscal como instrumento de incentivo à cultura. In: **Cadernos do CEHC**, Belo Horizonte, n. 10 e 11.

GERBASE, Carlos. Enxugando gelo: pirataria e direitos autorais de obras audiovisuais na era das redes. In: **Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação**, ed.10, dez. 2007.

GHANEM, Elie (org.). **Influir em políticas públicas e provocar mudanças sociais**. São Paulo: Imprensa Oficial, 2007.

GONÇALVES, Maurício. O cinema brasileiro como construtor da identidade nacional: A Bela Época e a Atlântida. In: Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação. **Anais do XXX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**. Santos, 2007.

GUÉRIOS, Paulo Renato. **Heitor Villa-Lobos e o ambiente artístico parisiense: convertendo-se em um músico brasileiro**. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, Apr. 2003.

HALL, Stuart. **Da Diáspora: Identidades e mediações culturais**. Org. Liv Sovik. Belo Horizonte: Editora UFMG; Brasília: Representação da UNESCO no Brasil, 2003.

HAM, C.; HILL, M. **The policy process in the modern capitalist state**. Londres: Harvester Wheatsheaf, 1993.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Sistema de informações e indicadores culturais 2003**. Rio de Janeiro: IBGE/Diretoria de Pesquisas, 2006.

JENKINS, Henry et al. **Confronting the Challenges of Participatory Culture: Media Education for the 21st Century**. White paper for the MacArthur Foundation: 2009.

KYMLICKA, Will. **Multicultural citizenship: A liberal theory of minority rights**. Oxford Press, 1996.

LIPSKY, Michael. **Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services**. Russel Sage Foundation, 1980.

MARSON, Melina Isar. **O Cinema da Retomada: Estado e cinema no Brasil da dissolução da Embrafilme à criação da Ancine**. Dissertação de Mestrado. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, 2006.

MARTÍN-BARBERO, Jesus. **Ofício de Cartógrafo**. Rio de Janeiro/São Paulo: Edições Loyola, 2004.

MINOGUE, Kenneth. **Política**: uma brevíssima introdução. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

MUYLAERT, Roberto. **Marketing Cultural & Comunicação Dirigida**. São Paulo: Globo, 1993.

OLIVIERI, Cristiane Garcia. **Cultura neoliberal**: Leis de incentivo como política pública de cultura. São Paulo: Escrituras, 2004.

ORTIZ RAMOS, José. **Cinema, Estado e lutas culturais**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

PACHECO, Lillian. **Pedagogia Griô**: a invenção da Roda da Vida. Lençóis: Grãos de Luz e Griô, 2006.

PADILLA, Ivan. **Patrocínio de quem?** O consultor questiona a Lei Rouanet, que permite a empresas privadas usar dinheiro do contribuinte para seu marketing cultural. In: Revista Época, 20 fev. 2009.

PAIVA, José Eduardo Ribeiro de. Tecnologia, Comunicação e Cidadania. In: MARTINS, Rosana; PEDROSO, Maria Goretti; PINTO, Tabajara Novazzi (orgs.). **Direitos Humanos, Segurança Pública & Comunicação**. São Paulo: ACADEPOL, 2007. pp. 309-313.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. In: MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO. **Cadernos MARE da Reforma do Estado**, n. 1, 1997. Brasília.

PEREIRA, Verena Carla; SADDI, Liene Nunes. Políticas públicas de incentivo ao audiovisual no Brasil como espaço de cidadania e inclusão social: o caso da produção documentária estatal do DOCTV. In: **Anais do III Encontro de Comunicação Contemporânea: Estudos de Cinema e Audiovisual**. São Paulo, Universidade Anhembi Morumbi, set. 2008.

PERUZZO, Cícilia. TV Comunitária no Brasil: aspectos históricos. In: **Biblioteca on-line de Ciências da Comunicação**. Disponível em <http://www.bocc.ubi.pt/pag/peruzzo-cicilia-tv-comunitaria.pdf> . Acesso em 24 jun. 2010.

PONTES, Ipojuca. **Cultura e modernidade**. Brasília: Secretaria de Cultura, 1991.

RAMOS, Fernão; MIRANDA, Luís Felipe de (orgs.). **Enciclopédia do Cinema Brasileiro**. São Paulo: Editora SENAC, 2000.

RAWLS, John. A justiça como equidade. In: KRISCHKE, P. J. **O contrato social ontem e hoje**. São Paulo: Ed. Cortez, 1993. pp. 155-191.

SCHWARCZ, Lilia Maritz. **As barbas do Imperador: D. Pedro II, um monarca dos trópicos**. São Paulo: Cia. das Letras, 2000.

SCHWARZ, Roberto. **Ao vencedor as batatas: forma literária e processo social nos inícios do romance brasileiro**. São Paulo: Duas Cidades, 1977.

SCHVARZMAN, Sheila. **Humberto Mauro e as imagens do Brasil**. Tese de Doutorado. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, 2000.

SERAFIM, Milena Pavan. **A política científica e tecnológica e a política de inclusão social: buscando convergência**. Dissertação de Mestrado. Instituto de Geociências, Unicamp, 2008.

SIMIS, Anita. **Estado e cinema no Brasil**. São Paulo: Annablume/Fapesp, 1996.

\_\_\_\_\_. Cinema e Política Cultural durante a ditadura e a democracia. In: ENLEPIC. **Anais do V Encontro Latino e Economia Política da Informação, Comunicação e Cultura**. Salvador, 2005.

SKUJIS, Henrique. **Nollywood, o fenômeno do cinema nigeriano**. In: O ESTADO DE SÃO PAULO, mai. 2006.

SOARES, Ismar de Oliveira. **Tecnologias da informação e novos atores sociais**. In: Comunicação & Educação, Vol. 2, n. 4. São Paulo: 1995.

SOARES, Maria Victoria Benevides. **Cidadania e Direitos Humanos**. In: Cadernos de Pesquisa, n. 104. São Paulo: Cortez, 1998.

SOUSA E SILVA, Líliliana; OLIVEIRA, Lúcia Maciel Barbosa. **Gastos das Famílias com Cultura: Impressões Baseadas no Sistema de Informações e Indicadores Culturais 2003, IBGE**. In: Observatório Itaú Cultural, mai. 2007. Disponível em: <http://www.itaucultural.org.br/bcodemidias/000739.pdf> . Acesso em 24 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Atividades Econômicas Relacionadas ao Setor Cultural: Indústria, Comércio e Serviços - Impressões Baseadas no Sistema de Informações e Indicadores Culturais 2003, IBGE**. In: Observatório Itaú Cultural, mai. 2007. Disponível em: <http://www.itaucultural.org.br/bcodemidias/000741.pdf> . Acesso em 24 jun. 2010.

### ***Referências Legislativas***

BRASIL. Decreto-Lei nº. 7.505, de 02 de julho de 1986. Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L7505.html> .

BRASIL. Decreto-Lei nº. 8.313, de 23 de dezembro de 1991. 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. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2007/11/lei-8313-de-1991.pdf> .

BRASIL. Decreto-Lei nº. 8.685, de 20 de julho de 1993. Cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2007/11/lei-8685-de-1993.pdf> .

BRASIL. Projeto de Lei nº. 5798/2009. Institui o Programa de Cultura do Trabalhador; cria o Vale-Cultura; altera as Leis nº. 8.212, de 24 de julho de 1991, e 7.713, de 22 de dezembro de 1988, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº. 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. Disponível em <http://blogs.cultura.gov.br/valecultura/files/2010/04/5798-09pl.doc> .

BRASIL. Projeto de Lei nº. 6722/2010. Institui o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura - Procultura, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/cnpc/wp-content/uploads/2010/04/pl-6722.pdf>

SÃO PAULO. Decreto-Lei nº. 10.923, de 30 de dezembro de 1990. Dispõe sobre incentivo fiscal para a realização de projetos culturais, no âmbito do município de São Paulo. Disponível em: [http://www2.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/cultura/lei\\_de\\_incentivo/0004](http://www2.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/cultura/lei_de_incentivo/0004).

### ***Observatórios e publicações digitais***

**Cultura e Mercado.** Disponível em [www.culturaemercado.com.br](http://www.culturaemercado.com.br) . Acesso em 24 jun. 2010.

**Observatório Itaú Cultural.** Disponível em <http://www.itaucultural.org.br> . Acesso em 24 jun. 2010.

**Portal Filme B.** Disponível em <http://www.filmeb.com.br> . Acesso em 24 jun. 2010.

**Ministério da Cultura: Blog do Vale-Cultura.** Disponível em <http://blogs.cultura.gov.br/valecultura/> . Acesso em 24 jun. 2010.

**Ministério da Cultura: Programa Cultura Viva.** Disponível em [http://www.cultura.gov.br/cultura\\_viva/](http://www.cultura.gov.br/cultura_viva/) . Acesso em 24 jun. 2010.