

INCENTIVOS FISCAIS PARA AS ARTES: BALANÇO HISTÓRICO E PERSPECTIVAS FUTURAS

Marcelo Gruman¹

RESUMO: O artigo apresenta estatísticas relativas à lei de incentivo fiscal para as áreas de atuação da Fundação Nacional de Artes – Funarte, instituição vinculada ao Ministério da Cultura responsável pelo fomento e incentivo às atividades de criação, produção, difusão e fruição nas artes visuais, artes cênicas e música, entre os anos de 2003 e 2010, antecedidas de um histórico da aplicação das leis de incentivo fiscal à cultura no Brasil. Os números da renúncia fiscal são comparados, ao final, com aqueles do Programa Engenho das Artes, da Funarte, cujo objetivo é aumentar a produção, a difusão e o acesso da população às artes suprimindo a ausência de ações sistemáticas de valorização das artes e da cultura brasileira, bem como de formação do gosto para apreciação destas manifestações artísticas.

PALAVRAS-CHAVE: Incentivos fiscais; Políticas Culturais; Funarte.

Keywords: Tax Incentive Policies; Cultural Policies; Funarte.

APRESENTAÇÃO

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

A proposta de reformulação da Lei Rouanet, em tramitação no Congresso Nacional, prevê novos critérios para a renúncia fiscal, dentre eles:

1. critérios específicos para incentivar a criação, a democratização do acesso e a economia da cultura;

¹ Doutor em Antropologia Social (PPGAS/MN/UFRJ); Especialista em Gestão de Políticas Públicas de Cultura; membro do Centro de Programas Integrados da Fundação Nacional de Artes – Funarte/MinC. E-mail: marcelogruman@funarte.gov.br.

2. quanto mais orientado às políticas públicas, maior a renúncia fiscal;
3. quanto mais orientado à democratização do acesso, maior a renúncia fiscal;
4. todos os segmentos culturais com alta pontuação podem receber 100% de renúncia;
5. empresas que realizam editais serão beneficiadas com mais renúncia fiscal;
6. criação de um sistema nacional de informações de incentivos;
7. aumento do percentual de renúncia fiscal para pessoa física (10%)
8. pelo menos 20% para produção independente, no caso de institutos ligados a patrocinadores.

E, também, novos atrativos para os patrocinadores:

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

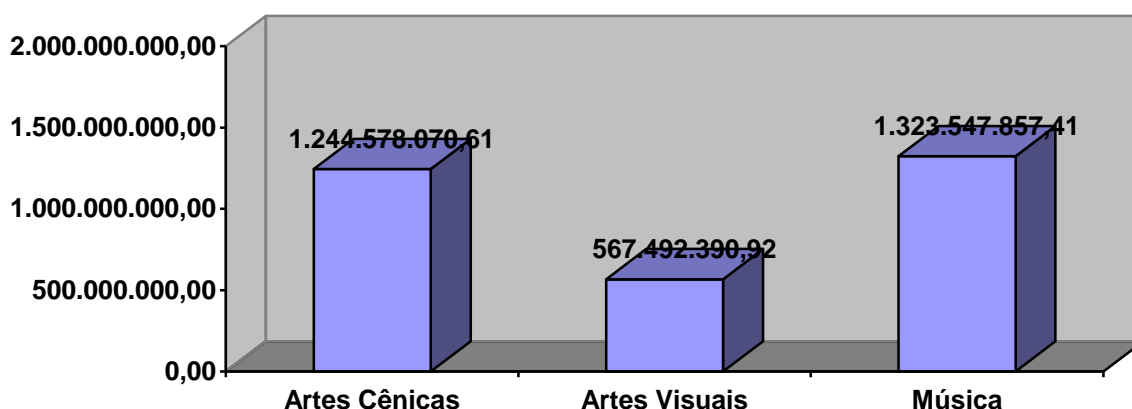
Apresento, neste artigo, estatísticas relativas à lei de incentivo fiscal para as áreas de atuação da Fundação Nacional de Artes – Funarte, instituição vinculada ao Ministério da Cultura responsável pelo fomento e incentivo às atividades de criação, produção, difusão e fruição nas artes visuais, artes cênicas e música, entre os anos de 2003 e 2010, antecedidas de um histórico da aplicação das leis de incentivo fiscal à cultura no Brasil. Os números da renúncia fiscal são comparados, ao final, com aqueles do Programa Engenho das Artes, da Funarte, cujo objetivo é aumentar a produção, a difusão e o acesso da população às artes suprimindo a ausência de ações sistemáticas de valorização das artes e da cultura brasileira, bem como de formação do gosto para apreciação destas manifestações artísticas.

Por acolher diversos segmentos culturais simultaneamente, suas ações apóiam as expressões da música, do teatro, da dança, do circo e das artes visuais, e visam atender ao amplo universo da diversidade brasileira. O principal problema é que muitos artistas que não têm apoio da mídia e dos meios de comunicação de massa encontram dificuldade de inserção nos circuitos de fruição e difusão cultural, aliada aos custos de deslocamento, infra-estrutura inadequada e falta de mão-de-obra local especializada. Dentre as principais ações da instituição na consecução de seu objetivo estão os editais nas áreas de artes cênicas, música e artes visuais, que distribuem milhões de reais em prêmios, possibilitando aos contemplados tanto a criação, quanto a produção e

disseminação suas obras. Pretende-se facilitar, assim, o acesso àqueles que, de outro modo, ficariam privados da imensa produção simbólica característica diversidade cultural brasileira.

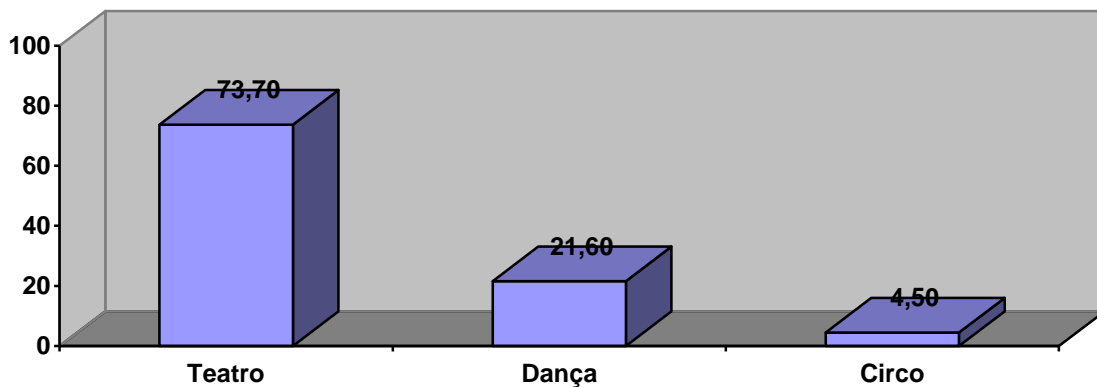
A escolha do período 2003-2010 para a análise dos números não foi aleatória, uma vez que é a partir da gestão de Gilberto Gil à frente do Ministério da Cultura (substituído, posteriormente, por Juca Ferreira) que a expressão “cidadania cultural” passou a ser utilizada como norteadora de sua política institucional. A noção de cultura passa a ser compreendida pelos gestores das políticas públicas de cultura a partir de três dimensões: cidadã, simbólica e econômica. Pretende-se, portanto, avaliar a eficiência da renúncia fiscal como instrumento de democratização cultural nas áreas de atuação da Funarte, tanto do acesso quanto da fruição, comparando-a com a sua execução orçamentária.

1. CAPTAÇÃO DE RECURSOS ENTRE 2003 E 2010, EM R\$ MILHÕES, POR LINGUAGEM.

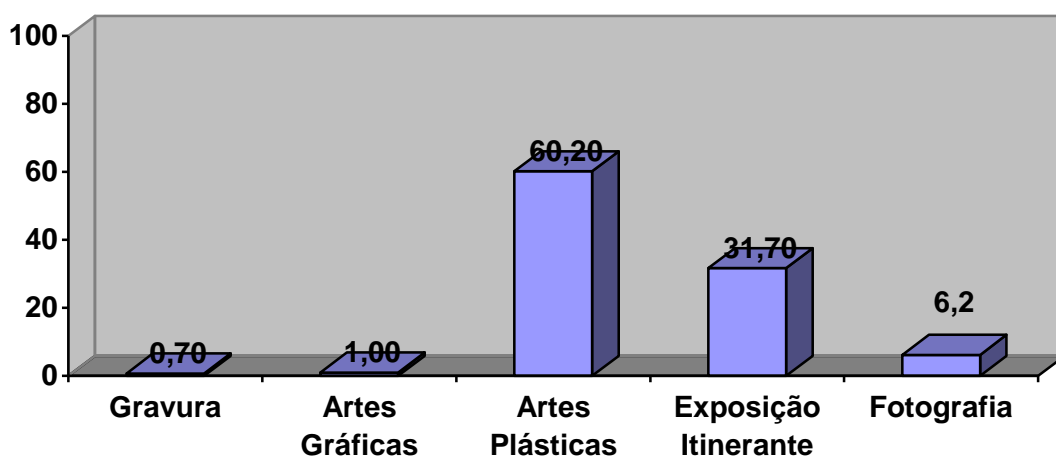


2 CAPTAÇÃO, POR LINGUAGEM ARTÍSTICA, 2003-2010 (EM %).

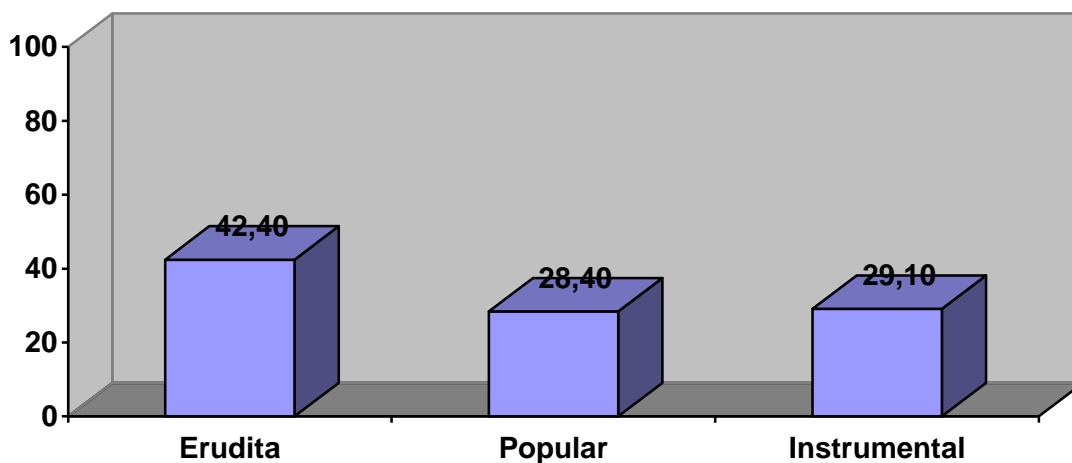
2.1 Artes Cênicas



2.2 Artes Visuais



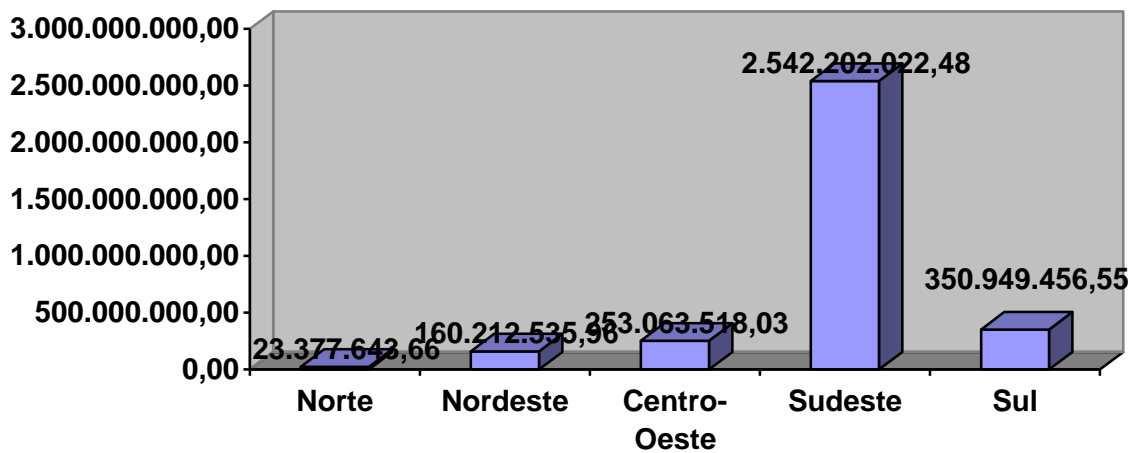
2.3 Música



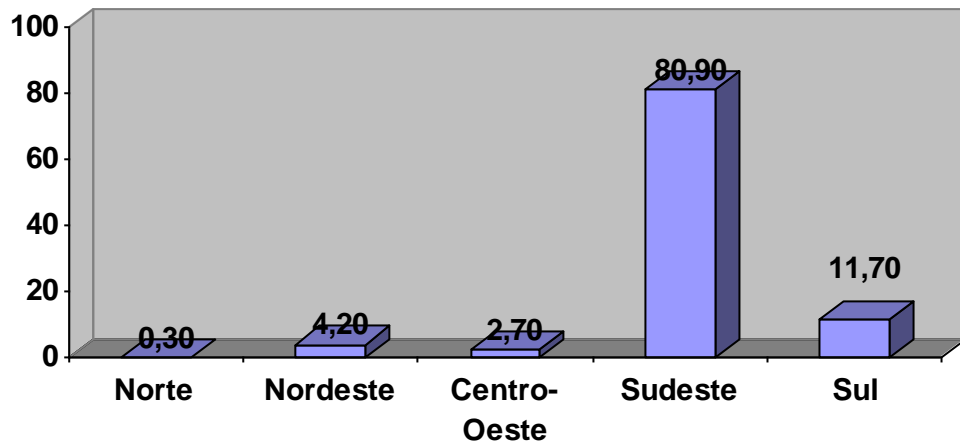
O volume de captação de recursos entre 2003 e 2010, somadas as três áreas de atuação da Funarte ora em análise, soma mais de R\$ 3,1 bilhões. A área da música e suas três vertentes responderam pela maior parte dos recursos (42,2%), seguida pelas

artes cênicas (39,6%) e, finalmente, pelas artes visuais (18%). Com relação às linguagens de cada área, o teatro respondeu por praticamente 75% do volume captado pelas artes cênicas, seguido pela dança e pelo circo. Nas artes visuais, as artes plásticas (60,2%) e as exposições itinerantes (31,7%) concentraram a captação. Na música, à vertente erudita correspondeu a maior fatia dos recursos captados, seguida da instrumental e da popular cujas captações praticamente se equivaleram.

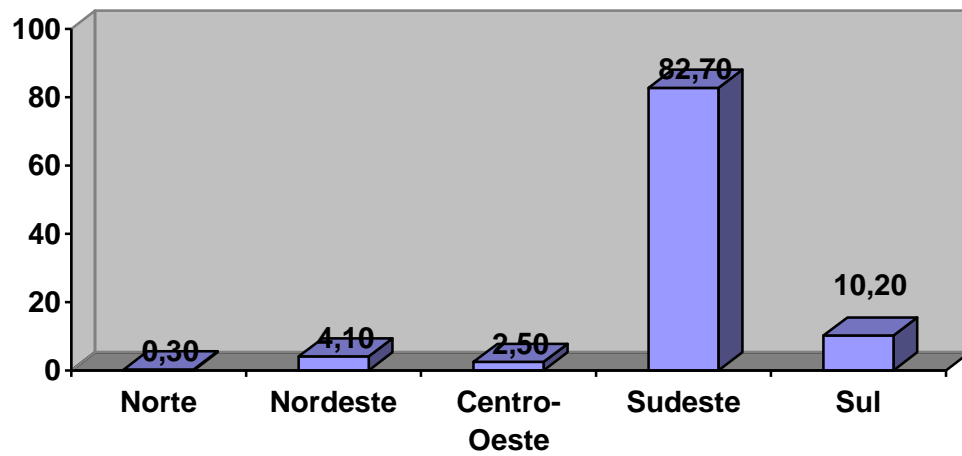
3 VOLUME TOTAL DE CAPTAÇÃO ENTRE 2003 E 2010, EM R\$ MILHÕES, NAS ÁREAS DE ATUAÇÃO DA FUNARTE, POR REGIÃO DO PAÍS.



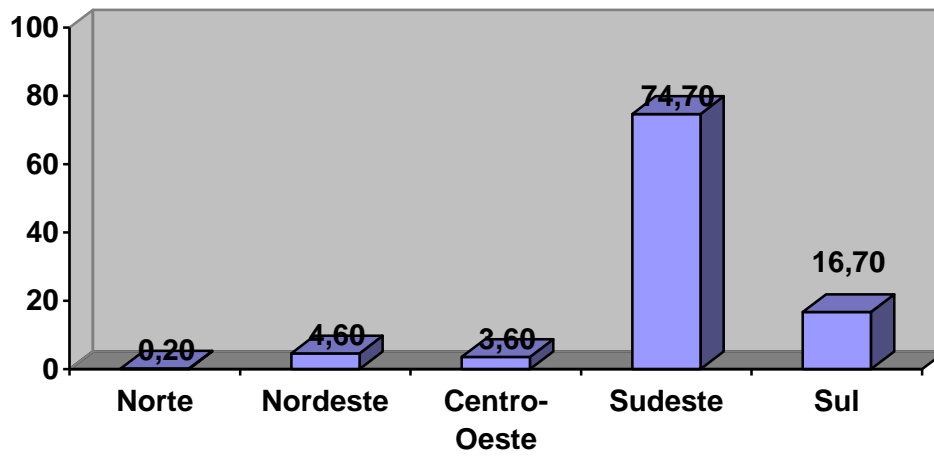
3.1 Artes Cênicas



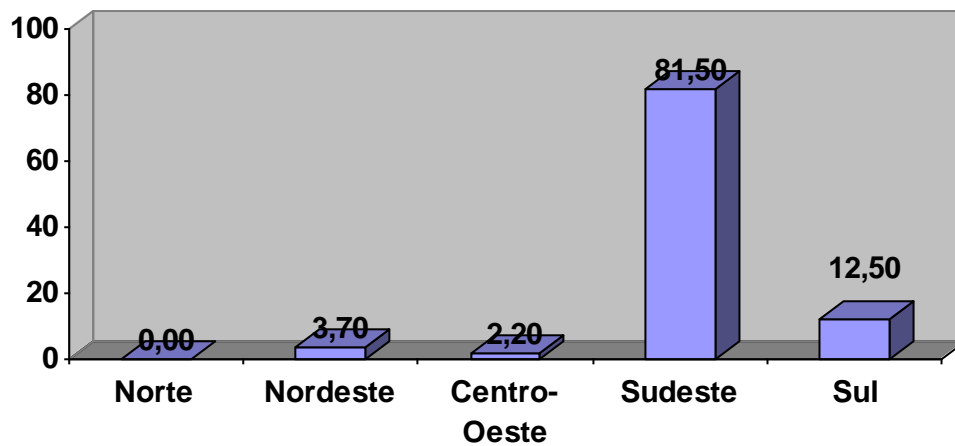
3.1.1 Teatro



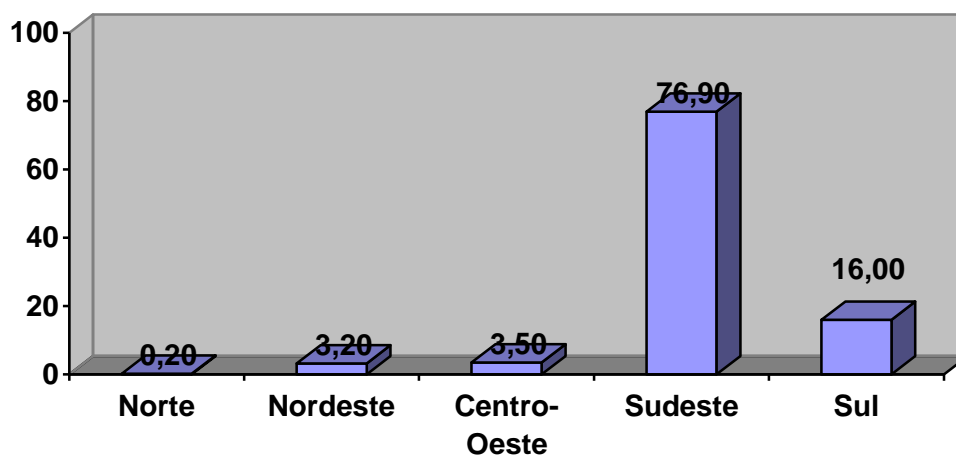
3.1.2 Dança



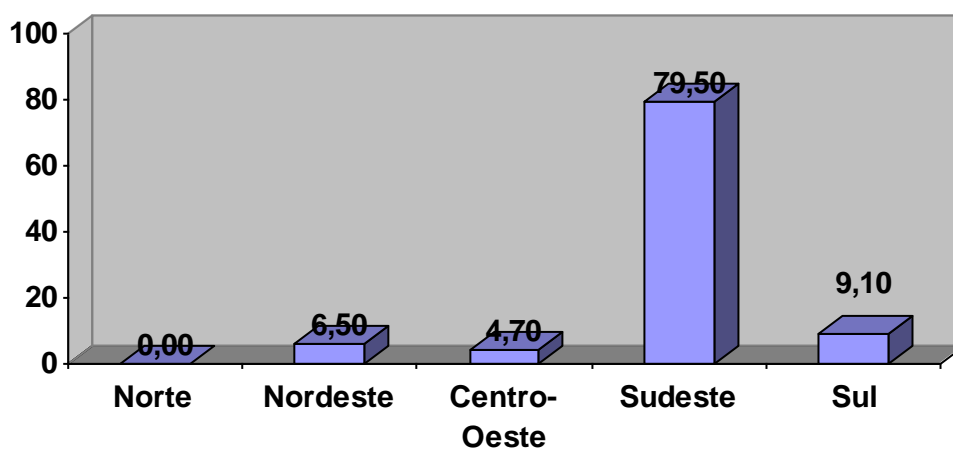
3.1.3 Circo



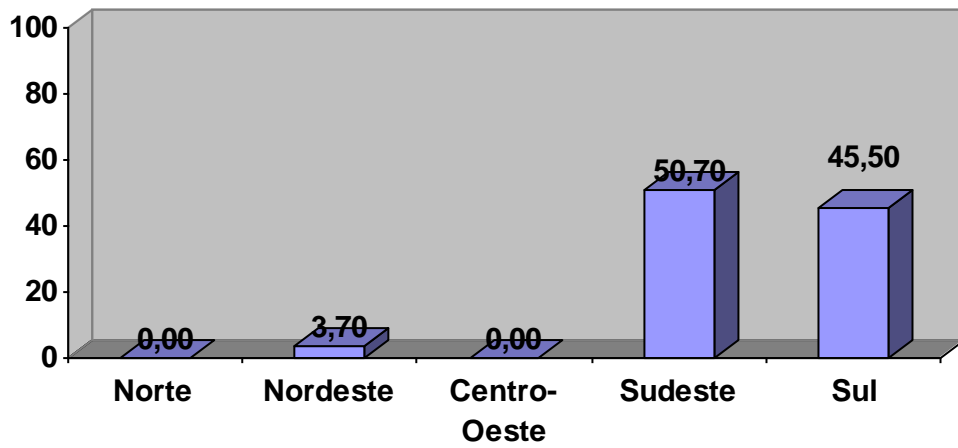
3.2 Artes Visuais



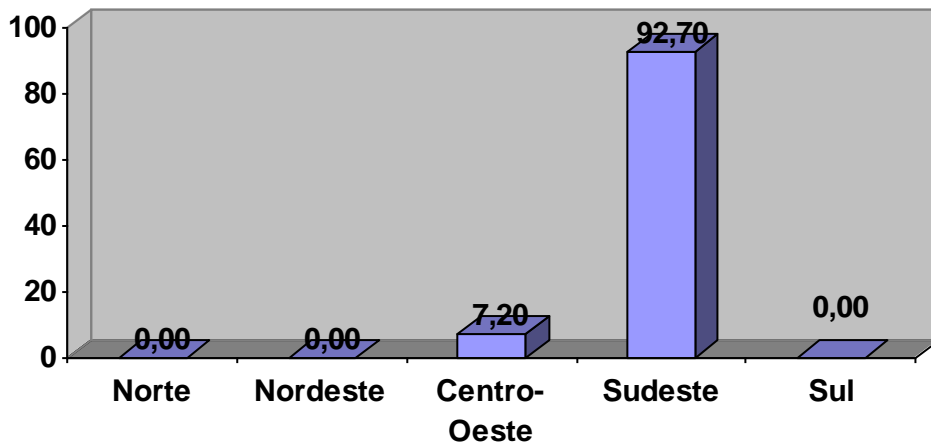
3.2.1 Fotografia



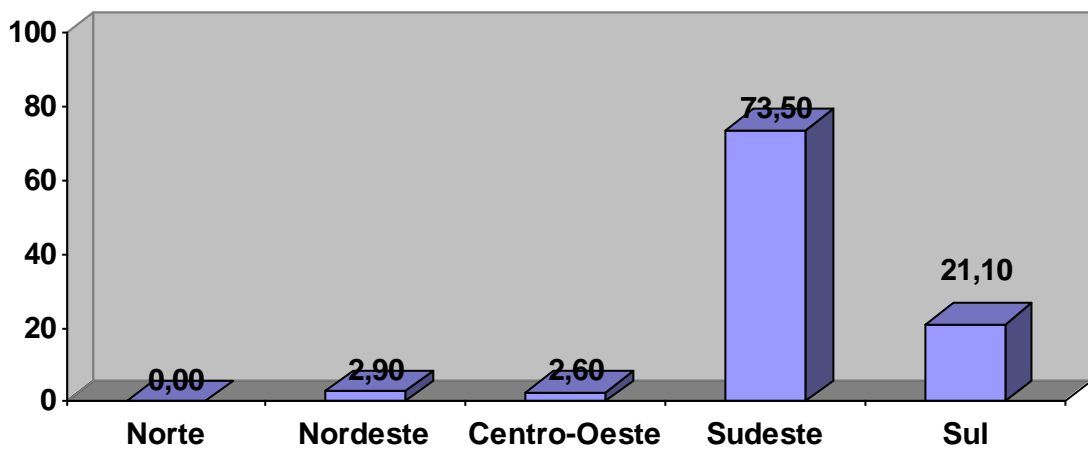
3.2.2 Gravura



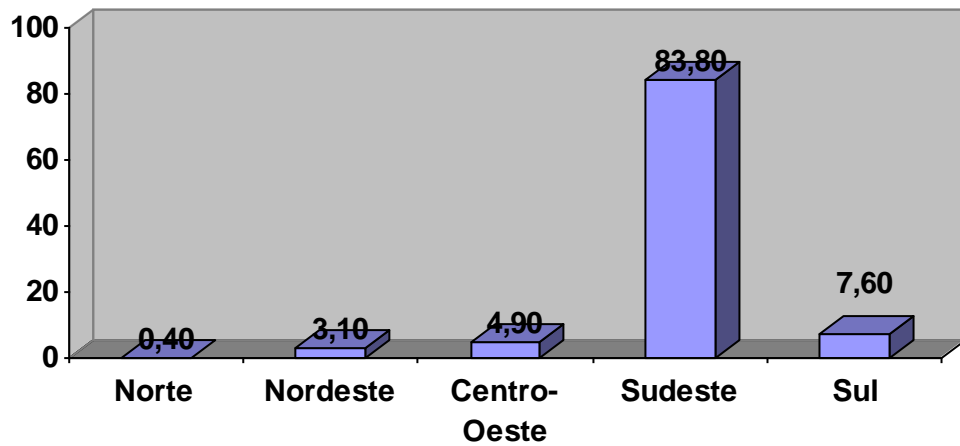
3.2.3 Artes Gráficas



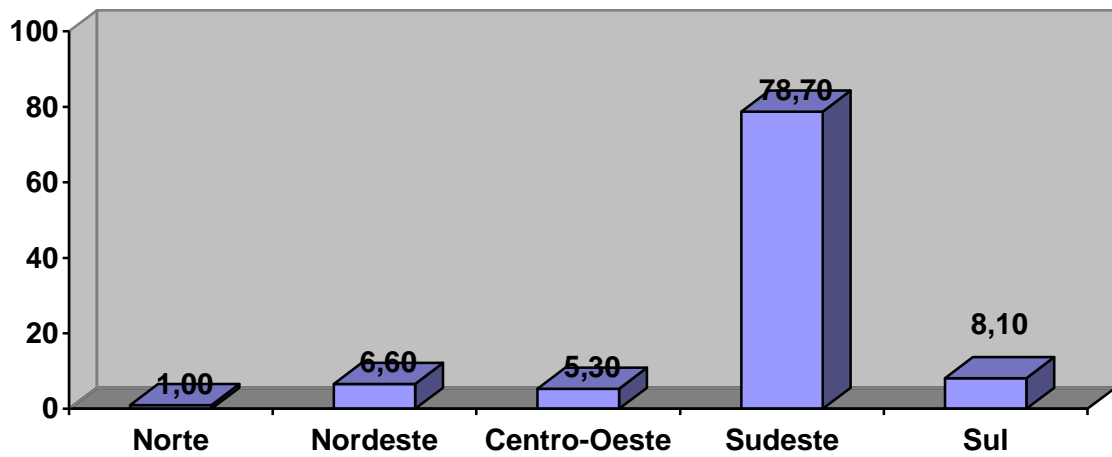
3.2.4 Artes Plásticas



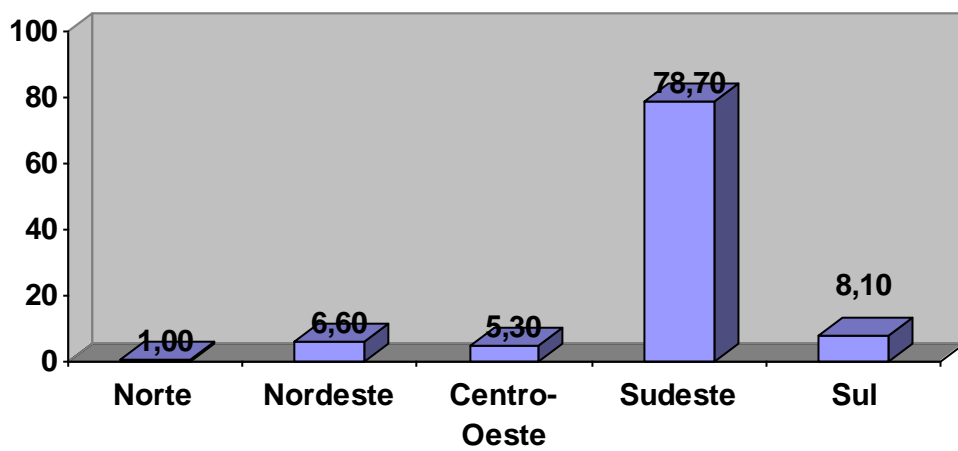
3.2.5 Exposição Itinerante



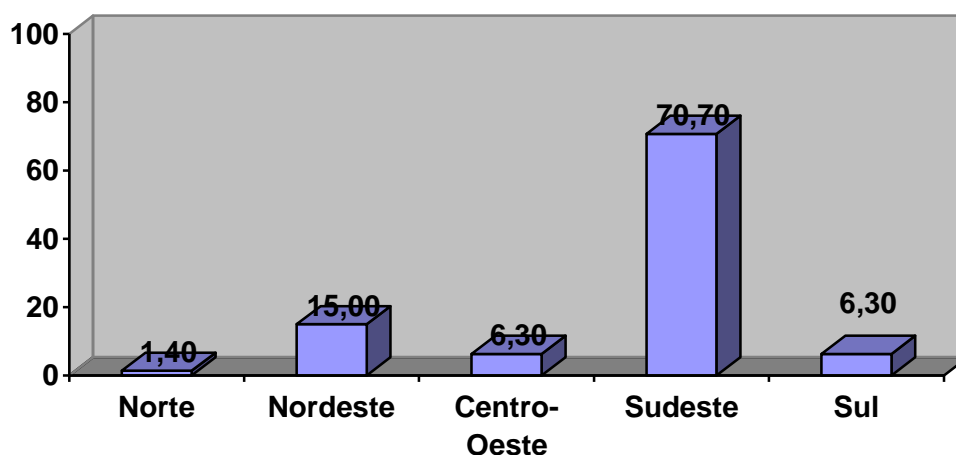
3.3 Música



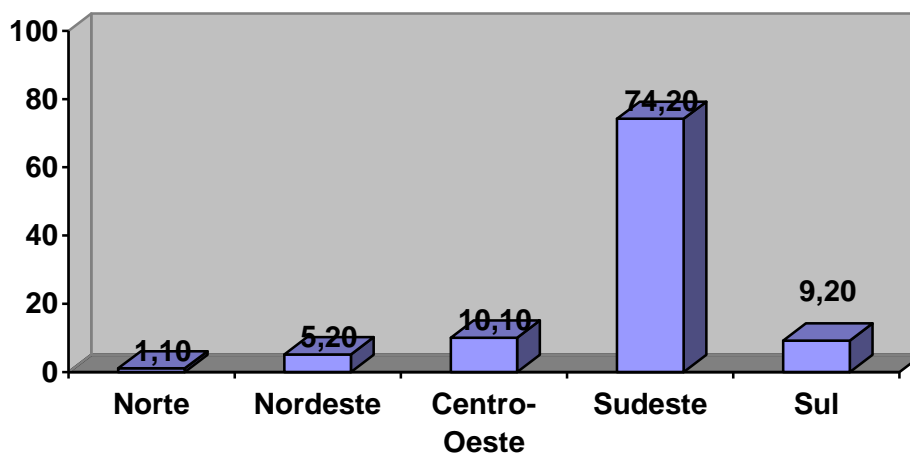
3.3.1 Música Erudita



3.3.2 Música Popular



3.3.3 Música Instrumental



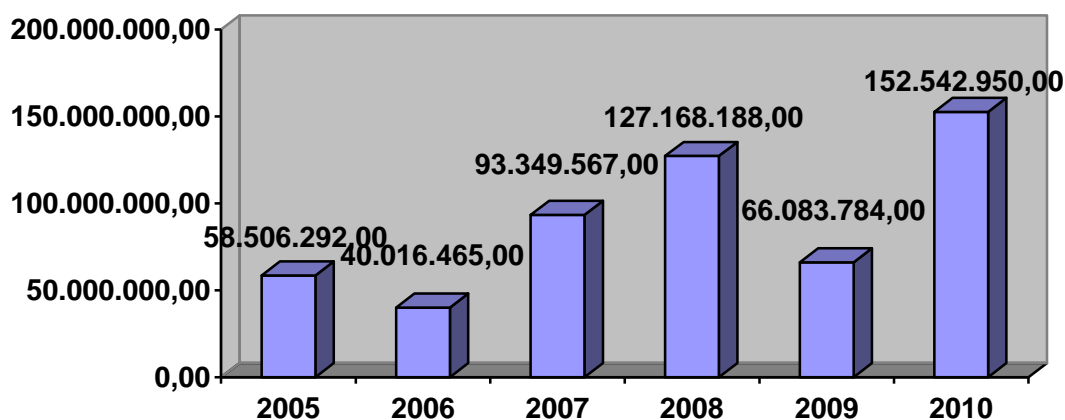
Dentre as regiões do país, o sudeste concentra a maior parte dos recursos captados pelas áreas de atuação da Funarte via renúncia fiscal. É seguido muito de longe, em ordem decrescente da região sul; centro-oeste; nordeste e norte. O quadro se repete quando analisamos, em separado, as artes cênicas, à exceção das regiões centro-oeste e nordeste que invertem o peso dos respectivos volumes captados. As regiões sudeste e sul concentram mais de 90% do total, sendo a primeira responsável por, no mínimo, mais de três quartos dos recursos amealhados (dança). A região norte, por outro lado, não captou recursos na linguagem circense.

Nas artes visuais, a concentração na região sudeste é semelhante à verificada nas artes cênicas, praticamente 80%. É seguida pelas regiões sul, centro-oeste, nordeste (ambas com índices semelhantes) e norte, cuja representação é ínfima. A região norte, inclusive, não teve captação de recursos em fotografia, gravura (tampouco o centro-

oeste) e artes gráficas (junto com o nordeste). Por sua vez, a concentração de recursos na região sudeste é ainda mais acentuada nas artes gráficas (92,7%) e nas exposições itinerantes (83,8%). Apenas na gravura há um maior equilíbrio e, mesmo assim, entre apenas duas regiões, sudeste e sul.

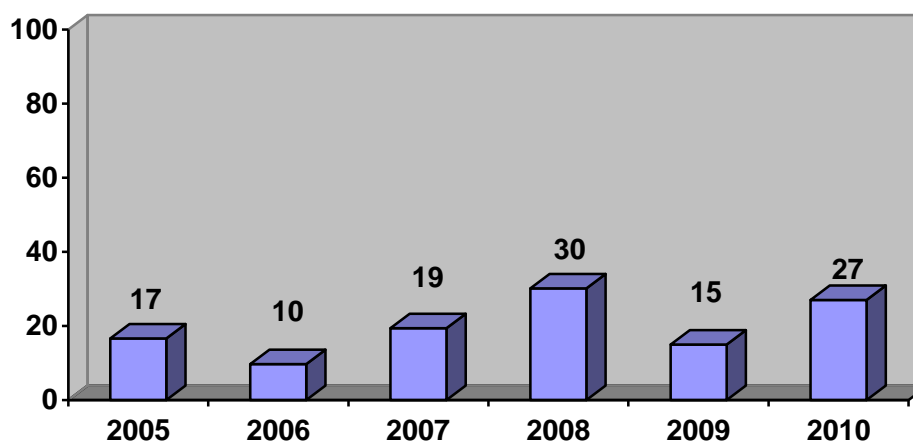
O mesmo panorama de concentração acontece na área de música: quase 80% do volume captado é canalizado para a região sudeste, o restante se dividindo entre sul, centro-oeste e nordeste, uma vez que a participação da região norte é praticamente nula. O peso do sudeste é ainda maior na música erudita (87,2%), ao passo que o nordeste se faz mais presente na captação de recursos para a música popular (15%) e o centro-oeste na música instrumental (10,1%).

4. EVOLUÇÃO DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA FUNARTE, PROGRAMA ENGENHO DAS ARTES (DADOS DISPONÍVEIS A PARTIR DE 2005).



Fonte: Transparência Pública (www.transparencia.gov.br)

5. RELAÇÃO ENTRE VOLUME DE RECURSOS CAPTADOS VIA RENÚNCIA FISCAL E ORÇAMENTO DO PROGRAMA ENGENHO DAS ARTES, POR ANO, EM %.



Os gráficos 8 e 9 revelam que, se por um lado, o volume de captação de recursos através do incentivo fiscal aumenta continuamente, por outro lado, a dotação orçamentária do principal programa da Fundação Nacional de Artes responsável pelo fomento às suas áreas de atuação oscila para cima e para baixo ao longo da série histórica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com dados fornecidos pelo suplemento de cultura do Perfil de Informações Básicas Municipais – MUNIC, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, referente ao ano de 2006, havia grupos de teatro entre 35,4% dos municípios da região nordeste. A princípio, poderíamos imaginar que parte dos recursos oriundos da renúncia fiscal seria canalizada para lá se seguissemos a lógica da democratização do acesso e financiamento, no entanto, observamos que mais de 80% do volume foi destinado à região sudeste, que concentra menor número de municípios com grupos de teatro (30,3%). No caso da dança, constata-se a mesma discrepância: a região nordeste tinha em 2006 cerca de 30% de seus municípios com grupos de dança, mais do que o sudeste (25,8%) e o sul (24,9%). Entretanto, o sudeste respondeu por cerca de três quartos do volume captado via mecenato, dezoito vezes mais que o nordeste. No caso do circo, um quarto dos municípios nordestinos tinha grupos circenses; seu peso no volume captado foi trinta vezes menor (3,7%). As discrepâncias se replicam nas artes visuais e na música.

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

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

decisão sobre uma grande parcela da produção cultural do país. A decisão é privada, mas o dinheiro que financia os projetos é, na verdade, público. (CALABRE, 2005).

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

A Lei Rouanet, promulgada em 1991, é vista pelos críticos das leis de incentivo como o momento de consagração desse novo modelo que transferiu para a iniciativa privada, através das leis de incentivo, o poder de decisão sobre o que deveria ou não receber recursos públicos incentivados. Calabre (2007) argumenta que o resultado deste processo foi a enorme concentração na aplicação dos recursos. Um pequeno grupo de produtores e artistas renomados, principalmente da região sudeste, são os que mais conseguem obter patrocínio, ao passo que as áreas que fornecem aos seus patrocinadores pouco retorno de marketing são preteridas, criando também um processo de investimento desigual entre as diversas áreas artístico-culturais mesmo nos grandes centros urbanos.

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

Outra crítica rotineira é a de que os profissionais da área artístico-cultural são obrigados a se improvisar em especialistas de marketing, tendo que dominar uma lógica que pouco tem a ver com a da criação. Os projetos passam a ser concebidos, desde seu início, de acordo com o que se crê que irá interessar a uma ou mais empresas, sendo o

mérito de determinado trabalho medido pelo talento do produtor cultural em captar recursos e não pelas qualidades intrínsecas de sua criação (BOTELHO, 2001). O pressuposto básico no processo de negociação do projeto cultural é o da existência de um projeto efetivamente adequado às necessidades mercadológicas ou institucionais da empresa em questão. Uma das recomendações é que a adequação ocorra na forma, no conteúdo e na apresentação do projeto. O proponente deve estar munido de um volume satisfatório de informações a respeito da empresa com a qual estará negociando.

As leis de incentivo, ao ganharem tanto protagonismo, parecem esgotar o tema das políticas de financiamento da cultura, quando não das próprias políticas culturais (RUBIM, 2007). Isto acontece, dentre outros motivos, por conta da diminuição dos orçamentos que o poder público destina para o setor cultural. Render-se a este estado de coisas seria, segundo Botelho (1998), aceitar uma inversão no mínimo empobrecedora, uma vez que o financiamento da cultura não pode ser analisado independentemente das políticas culturais. Na mesma linha, Faria (1998) acredita que um dos problemas mais importantes das leis de incentivo fiscal à cultura é o modo como ela foi constituída, onde a dinâmica do mercado cultural passa a ser definida pelo mercado, como se nós “estivéssemos em uma sociedade onde o sócio minoritário define aquilo que o sócio majoritário vai fazer”. Nesta perspectiva, não só os produtores culturais têm de se aventurar na seara do marketing cultural, como o acesso aos recursos incentivados é facilitado para aqueles mais profissionalizados, pelos mais integrados ao debate cultural e próximos da política de relações e pelos mais “espertos”, ou seja, aqueles atentos às oportunidades².

Os críticos das leis de incentivo como único vetor das políticas públicas culturais reconhecem, por outro lado, que a União não pode se permitir e nem tem condições de ser o quase exclusivo agente de financiamento da cultura, principalmente num país com dimensões geográficas continentais como o Brasil, com sua expressiva diversidade cultural e com suas enormes desigualdades nos planos econômico e social. Como bem coloca Botelho (1998) não é possível deixar de considerar as perversões que são engendradas por uma excessiva dependência dos poderes públicos. Suas conseqüências seriam nefastas tanto em nível político quanto em relação à qualidade da criação

² Talvez devêssemos adotar uma postura “conciliadora” entre o “mercado” e o “Estado”, se observarmos que todas as leis de incentivo enfatizam a necessidade de profissionalização dos agentes culturais. Esta exigência de profissionalização pode ser interpretada de dois modos: como valorização da qualidade artística pelo uso de técnicas e tecnologias criativas ou como a necessidade de ajustar o fazer criativo às demandas do mercado.

artística, “pois a acomodação – inimiga da arte – viceja em sistemas de patrocínio exclusivo e quase garantido pelo clientelismo estatal” (p.95). Levando em consideração que os recursos orçamentários são insuficientes para a implantação de políticas públicas culturais com amplo alcance social, seria inconseqüente e irresponsável descartar as leis de incentivo fiscal como estratégia para o alcance da chamada democracia cultural.

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

Uma solução apontada é o restabelecimento do princípio da dedução fiscal parcial, única situação em que as empresas tornam-se patrocinadoras culturais de fato. É compreensível que, neste caso, serão financiadas somente atividades que tragam benefícios concretos à comunicação das marcas. Os projetos culturais relevantes que não despertam o interesse dos patrocinadores poderão recorrer, por exemplo, a fundos públicos controlados pela sociedade civil, constituídos para substituir o falso patrocínio privado realizado “exclusivamente com dinheiro do erário”. No caso da Funarte, a pergunta que se impõe é a seguinte: pode sua política institucional depender das oscilações do mercado, uma vez que editais importantes são financiados por recursos incentivados, ou deve pleitear cada vez mais robustez em sua dotação orçamentária? Cultura é a cereja do bolo ou é parte dos ingredientes da massa?

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, Cândido J.M. de. *A arte é capital. Visão aplicada do marketing cultural*. RJ: Rocco. 1993.
- ARRUDA, Maria Arminda do Nascimento. A política cultural: regulação estatal e mecenato privado. *Tempo Social vol. 15 n.2*. SP: USP. 2003.
- BARRACHO, Maria Pastor & FÉLIX, Luiz Fernando Fortes. Responsabilidade social e marketing. *Cadernos CEHC, Série Cultura n.8*. Belo Horizonte. 2002.

- BOTELHO, Isaura. Dimensões da cultura e políticas públicas. *Revista São Paulo em Perspectiva*, vo. 15 n.2. São Paulo. 2001.
- _____. As leis de incentivo fiscais à cultura. In: FRANCESCHI, Antonio de et. al. SP: Informações Culturais. 1998.
- BRANT, Leonardo (org). *Políticas culturais Vol. I*. SP: Manole. 2003.
- CALABRE, Lia. Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas. *III ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura*. 23 a 25 de maio. Salvador, Bahia. 2007.
- _____. (org.). *Políticas culturais: diálogo indispensável*. RJ: Edições Casa de Rui Barbosa. 2005.
- CARDOSO, Fernando Henrique. (1998), "Prefácio: sem medo nem saudade". In: WEFFORT, Francisco & SOUZA, Márcio. (orgs.), Um olhar sobre a cultura brasileira, Brasília, Ministério da Cultura, pp. 13-14.
- CASTELLO, José. "Cultura". In: LAMOUNIER, Bolívar & FIGUEIREDO, Rubens (orgs.). *A Era FHC: um balanço*. São Paulo: Cultura Associados. 2002.
- FARIA, Hamilton. Políticas públicas de cultura e desenvolvimento humano nas cidades. In: BRANT, Leonardo (org.) *op.cit.*
- HENRIQUES, Eduardo Brites. Novos desafios e orientações das políticas culturais: tendências nas democracias desenvolvidas e especificidades do caso português. *Revista Finisterra XXXVII*, 73. Lisboa. 2002.
- NEVES, Roberto de Castro. *Crises empresariais com a opinião pública: como evitá-las e administrá-las*. Mauad, 2002
- POSSENDORO, Alexandre. Muito além do jornalismo cultural. In: BRANT, Leonardo (org.) *op.cit.*
- RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais do governo Lula/Gil: desafios e enfrentamentos. Trabalho apresentado no III ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, realizado entre os dias 23 a 25 de maio de 2007, na Faculdade de Comunicação/UFBa, Salvador-Bahia-Brasil.
- SESI (Serviço Social da Indústria). *Tecnologia SESI Cultura e as Leis de Incentivo à Cultura*. Brasília. 2007.