



Modelos de financiamento público da cultura

*estudo comparativo entre Brasil
e Estados Unidos¹*

Paula Félix dos Reis²

-
- 1 Este artigo compõe parte dos resultados da pesquisa desenvolvida durante o pós-doutorado no Center for Iberian and Latin American Studies (Cilas) na University of California San Diego (UCSD).
 - 2 Professora adjunta do Centro de Culturas, Linguagens e Tecnologias Aplicadas da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB). Contato: paula.fr@gmail.com

RESUMO

Este artigo compara o sistema público de financiamento da cultura do Brasil e dos Estados Unidos. Além do exame dos mecanismos de financiamento existentes, o trabalho analisa os principais investimentos públicos realizados nos últimos anos pelo Ministério da Cultura brasileiro e pelo National Endowment for the Arts.

Palavras-chave: Financiamento Cultural. Brasil. Estados Unidos.

ABSTRACT

This paper compares the public funding system of culture in Brazil and the United States. In addition to examining the funding mechanisms, it analyses the main public investments made in the last years by the Ministry of Culture in Brazil and the National Endowment for the Arts.

Keywords: Cultural Funding. Brazil. The United States.

ASPECTOS DA ESTRUTURA PÚBLICA INSTITUCIONAL: BRASIL × ESTADOS UNIDOS

O Ministério da Cultura (MinC)³ brasileiro foi criado em 1985, através do Decreto n° 91.144, de 14 de março 1985, na gestão do então presidente José Sarney (1985–1990). Até sua criação, a cultura foi inicialmente conduzida no interior do Ministério de Educação e Saúde (1937) e depois no Ministério da Educação e Cultura (MEC) (1953). Somente em 1970 é criada uma primeira estrutura no governo federal inteiramente responsável por tratar de questões culturais – o Departamento de Assuntos Culturais, criado pelo Decreto n° 66.296, de 3 de março de 1970, vinculado ao MEC, posteriormente substituído pela Secretaria de Assuntos Culturais, que foi transformada na Secretaria de Cultura em 1981 (ainda atrelada ao MEC).

Após a eleição do atual presidente da república Jair Bolsonaro (2019), o Ministério da Cultura foi extinto e transformado na Secretaria Especial da Cultura, vinculada ao Ministério da Cidadania. Essa é a terceira vez que o MinC foi desfeito desde sua criação, fato que se

.....
3 As análises sobre os investimentos públicos federais realizados no Brasil referem-se ao período antes da extinção do Ministério da Cultura em 2019.

repetiu em 1990 e em 2016. Em 2016, a extinção do MinC deu-se após a reforma administrativa realizada pelo então presidente Michel Temer – Medida Provisória n° 726 de 12 de maio 2016 –, cuja pasta foi alocada ao novo Ministério de Educação e Cultura. O desmanche do Ministério da Cultura naquele momento revelou uma situação contraditória: uma histórica fragilidade institucional do MinC, cujos boatos de extinção ecoam a cada grande reforma administrativa do governo, mas que pela primeira vez foi contraposta e confrontada por uma força social. Diante das manifestações de artistas e grupos culturais por todo o país, que chegaram a ocupar prédios e representações regionais do MinC, além das mobilizações em eventos e em encontros internacionais, o governo voltou atrás e recriou o Ministério da Cultura – Medida Provisória n° 728 de 23 de maio de 2016. Foram 11 dias de retrocesso institucional, mas que contribuíram para dar visibilidade inesperada à cultura para muitos grupos e setores, incluindo o próprio governo.

Apesar de recriado, o MinC parece ter se enfraquecido de modo institucional e representativo após as muitas intervenções sofridas (reformas administrativas, alternância de gestores, corte de pessoal e de orçamento), fato observável pela ausência atual das mesmas repercussões existentes quando da sua extinção em 2016.

Ao contrário do Brasil, os Estados Unidos possuem estrutura institucional mais estável, sendo descentralizada e independente, o que se observa tanto no âmbito federal, quanto nos demais níveis de governo. No federal, o National Endowment for the Arts (NEA) é a principal estrutura voltada para ações artísticas e culturais. Além dela, entretanto, existem outras, a saber: 1) National Endowment for the Humanities; 2) Institute of Museum and Library Services; 3) Corporation for Public Broadcasting (televisão pública e rádio); e 4) museus federais e centros de artes performáticas (Library of Congress; Smithsonian Institution; John F. Kennedy Center for the Performing Arts ; U.S. Commission of Fine Arts).

O país ainda conta com seis agências regionais de artes; 56 estaduais e jurisdicionais (cada estado americano tem sua própria agência) e cerca de 5.000 locais (organizações públicas e privadas).

Quando o NEA foi criado em 1965, 23 estados possuíam agências ou conselhos de artes. Desde que ele passou a aportar fundos para qualquer estado que estabelecesse uma agência de artes, houve o estímulo para a multiplicação destas e, poucos anos depois, cada estado já possuía sua própria agência ou conselho de artes.

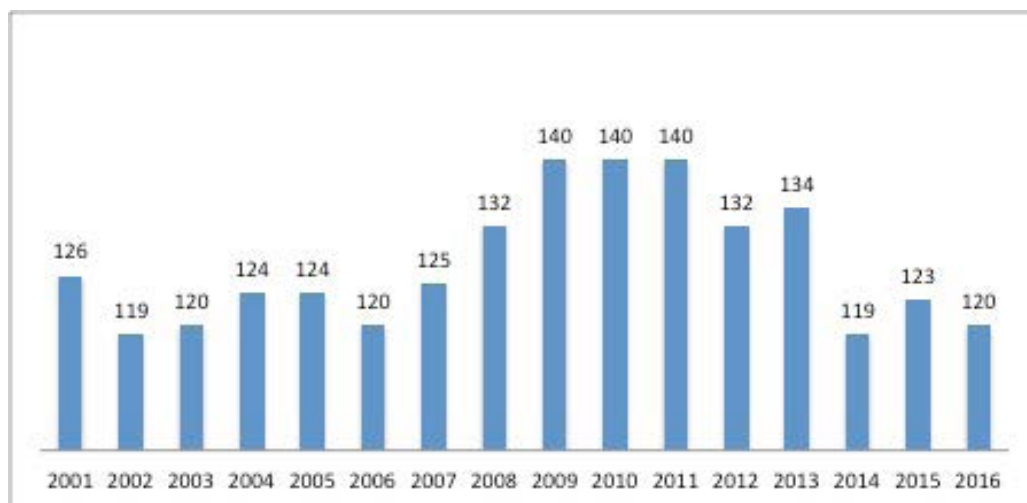
A Sociedade de Belas Artes Quincy de Illinois (1947) e o Conselho de Artes Winston Salem da Carolina do Norte (1949) estão entre as primeiras agências de artes locais dos Estados Unidos. O Conselho de Artes de Nova York (1960) é uma das agências mais fortes, que forneceu um modelo inicial para outras agências de artes estatais e para o próprio NEA. (NEA, 2012a)

Esse órgão governamental possui estrutura enxuta e é considerado de tamanho pequeno em relação aos demais existentes no interior do governo federal. Em 2016, possuía 120 empregados (67,5% mulheres e 32,5% homens), conforme Gráfico 1, valor que se manteve estável ao longo dos últimos anos. Para se ter uma ideia, o MinC apresentava 4.559 funcionários,⁴ distribuídos entre o Ministério e suas instituições vinculadas (Gráfico 2).

.....

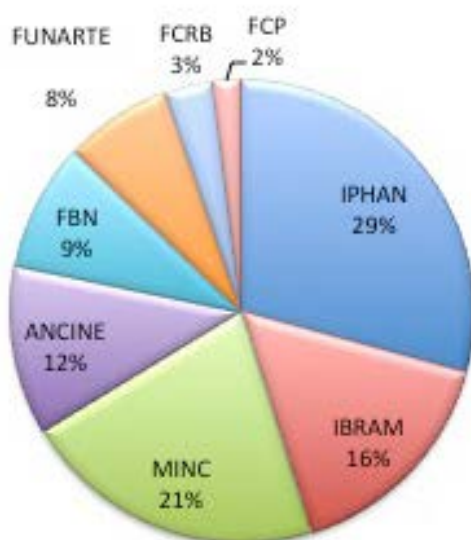
4 Considerando cargos efetivos e comissionados, em 2018. Traçando um comparativo com o total de servidores do âmbito federal, esse valor não chegava a 0,5%. O MinC possuía um dos menores quantitativos de servidores e a despesa com a folha de pagamento não chegava a 0,4% do total dispendido com os servidores federais. (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, c2018)

Gráfico 1 – Número de empregados × ano (National Endowment for the Arts)



Fonte: United States of America (c2018).

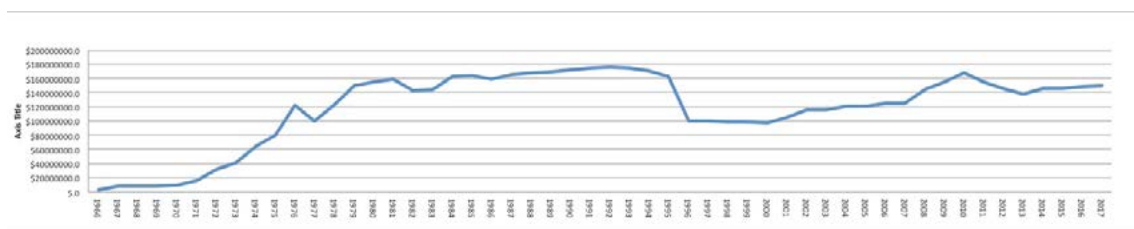
Gráfico 2 – Distribuição dos servidores por entidade



Fonte: Brasil (2018).

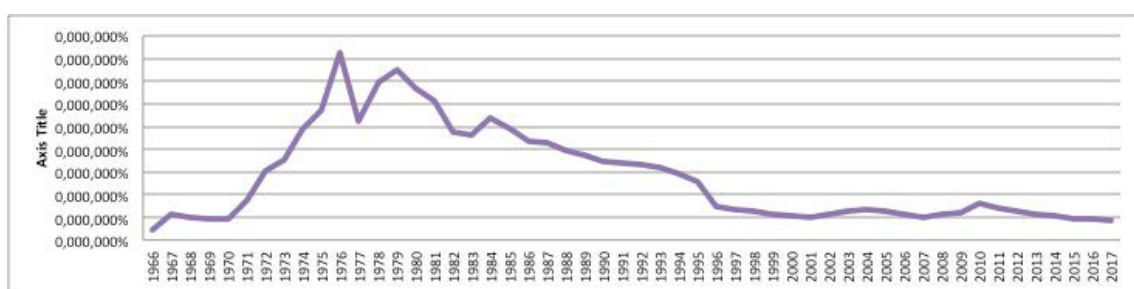
Assim como no Brasil, o NEA não possui orçamento robusto (Gráfico 3). Em realidade, não chega a 0,05% do valor do orçamento federal (Gráfico 4). Em 2018, o orçamento da agência foi de US\$ 152,849,000.

Gráfico 3 – National Endowment for the Arts – Histórico do Orçamento (\$)



Fonte: NEA (2018).

Gráfico 4 – Orçamento National Endowment for the Arts × Orçamento Federal dos Estados Unidos (%)



Fonte: adaptado de NEA (2018) e United States of America (2015).

Conforme se observa através dos gráficos acima, a partir de 1970, tem-se gradual aumento do orçamento da instituição. Entre os anos de 1980 e 1990, observa-se uma estabilidade, até que em 1996 o NEA possui um corte brusco em seu orçamento. Esse corte não foi por acaso. Em 1996, pressões vindas de grupos conservadores da sociedade, insatisfeitos com o uso de imposto para patrocinar artes “controversas”, fez com que o congresso reduzisse o orçamento da instituição em 40%. Isso trouxe importantes consequências para o NEA, tanto em termos de infraestrutura quanto no seu modelo de gestão, conforme reportado no relatório anual da instituição daquele ano. (NEA, 1996, p. 4)

Quando questionada sobre a efetiva liberdade para o patrocínio de projetos artísticos, a então presidente do NEA, Jane Chu ⁵, afirmou que o fato das recomendações para apoio aos projetos virem de

5 Entrevista presencial cedida ao autor, em Washington, DC, em 30 de abril de 2018

especialistas que fazem parte da sociedade, além do NEA ser uma agência independente, que não segue nenhuma agenda política, garantem que o fomento seja pautado apenas na excelência e no mérito dos projetos:

We don't say: 'we will fund this, but we will not fund that', because we bring in experts from field, from all 50 states and they know what is going on, that is the first step. So we are really making grants together as a nation [...]. So that is probably the main thing, we have different people from all over helping to making the decision as a part to government versus the people, it's the people making the recommendations. [...]. The other thing is that we only evaluate on at two criteria: excellence and merit. (CHU, 2018)⁶

Nos anos 2000, especialmente a partir de 2009, quando assume o presidente Barack Obama, observa-se aumento do orçamento. Assim como no Brasil, a gestão do National Endowment for the Arts é afetada pela ideologia que está no comando do governo. Isso se reflete tanto em termos orçamentários, como vimos acima, como na própria manutenção institucional. Após assumir a presidência em 2017, o atual presidente americano, Donald Trump, vem propondo a extinção do NEA por três anos consecutivos.

Segundo a proposta de orçamento elaborada pela presidência, “dado o notável apoio financeiro fornecido por fontes privadas e outras fontes públicas e porque a Administração não considera as atividades do NEA como responsabilidades federais centrais”, (UNITED STATES OF AMERICA, 2018, p. 100)⁷ o NEA deveria ser extinto, assim como outras instituições, a exemplo do National Endowment for the Humanities (NEH). Apesar das duas tentativas

-
- 6 “Nós não dizemos: 'Vamos financiar isto, mas não aquilo' porque nós trazemos especialistas das áreas, de todos os 50 estados americanos e eles sabem o que está acontecendo, então esse é o primeiro passo. Então realmente concedemos apoio juntos como uma nação [...]. Então, essa é provavelmente a principal questão, temos diferentes pessoas de todo o país ajudando a tomar a decisão como uma parte do governo, são as pessoas que fazem as recomendações. [...] A outra coisa é que só avaliamos utilizando dois critérios: excelência e mérito”.
 - 7 “The Budget proposes to begin shutting down NEA in 2019, given the notable funding support provided by private and other public sources and because the Administration does not consider NEA activities to be core Federal responsibilities”.

consecutivas, o congresso não aprovou a extinção do NEA, nem do NEH, mas o claro desinteresse do presidente em manter a instituição demonstra a necessidade do órgão elaborar estratégias e parcerias para continuar com suas atividades.

As diferentes filosofias políticas das administrações governamentais que chegam ao governo foram apontadas como um dos desafios da agência:

We are a federal agency and sometimes things happen, like the political administration come and we have different philosophies and we are also attentive to that, but we are an independent agency and the reason that is that we are not specific administration or department, we are not part of the education department or anything, we are independent, but at the same time we are tied to the federal government, so that means our goal is to make sure that the arts thrive across the nation, but not tied no anybody political legend. [...] We like been not political because that is what arts are any way. They are for everybody. (CHU, 2018)⁸

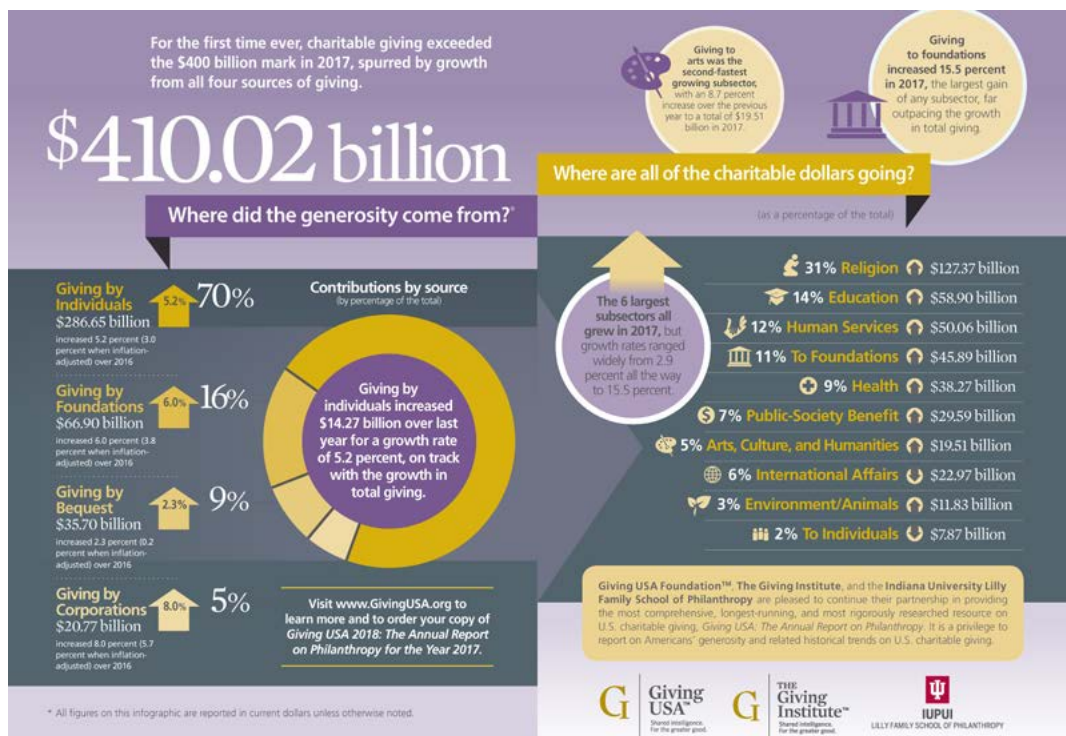
E quando questionada sobre essa tentativa de fechamento do NEA, a presidente Jane Chu respondeu: *“people like to bring up the dramatic, people like to bring up just gossip, and you see the results were the opposite, so I think we can be pleased to know we are not a way to got a increase but we are stable”*.⁹

De fato, os Estados Unidos possuem forte histórico de apoio filantrópico advindo de famílias abastadas e organizações que se beneficiam das isenções fiscais. De acordo com a publicação anual *Giving USA*, as doações em 2017 ultrapassaram os US\$ 410 bilhões.

-
- 8 “Somos uma agência federal e às vezes acontecem coisas, como uma nova administração política se inicia e temos filosofias diferentes. Estamos atentos a isso, mas somos uma agência independente e a razão disso é que não somos administração ou departamento específico, não fazemos parte do departamento de educação ou qualquer outro, nós somos independentes, mas ao mesmo tempo estamos ligados ao governo federal, o que significa que nosso objetivo é garantir que as artes prosperem em todo o país, mas não amarrado a nenhuma legenda política. [...] Nós não gostamos de ser políticos porque assim é a arte. Ela é para todos”. (CHU, 2018, tradução nossa)
- 9 Traduzindo: “As pessoas gostam de trazer o drama à tona, de fazer fofocas, e você vê que os resultados foram o oposto, então acho que podemos ficar felizes em saber que não estamos à caminho de um crescimento, mas estamos estáveis”.

Conforme mostra a Figura 1, a maior parte das contribuições são feitas por indivíduos (70%), seguidos de fundações (16%), herança (9%) e corporações (5%). Doações para o setor de artes, cultura e humanidades estão em sétimo lugar, representando 5% do total. O setor de artes foi o segundo com maior crescimento, aumentando 8,7% em relação ao ano anterior.

Figura 1 – Giving USA 2018



Fonte: See the numbers... (2018).

Quando comparamos esses valores com o orçamento do NEA, vemos de fato o poder da filantropia nos Estados Unidos – o orçamento do NEA em 2017 esteve perto de US\$ 150 milhões, número incomparável aos US\$ 410 bilhões registrados pelas doações. Contudo, é importante ressaltar os diferentes fundos provenientes de outras agências públicas de âmbito federal, regional, estatal e

local. A ideia não é medir simplesmente a maior fonte de recursos, mas demonstrar como a diversificação das fontes e a construção de redes de apoio e financiamento são importantes para a diversidade e efetividade das políticas e iniciativas culturais. Não é porque o setor privado e os indivíduos possuem grande atuação no financiamento cultural que o Estado deve isentar-se desse papel.

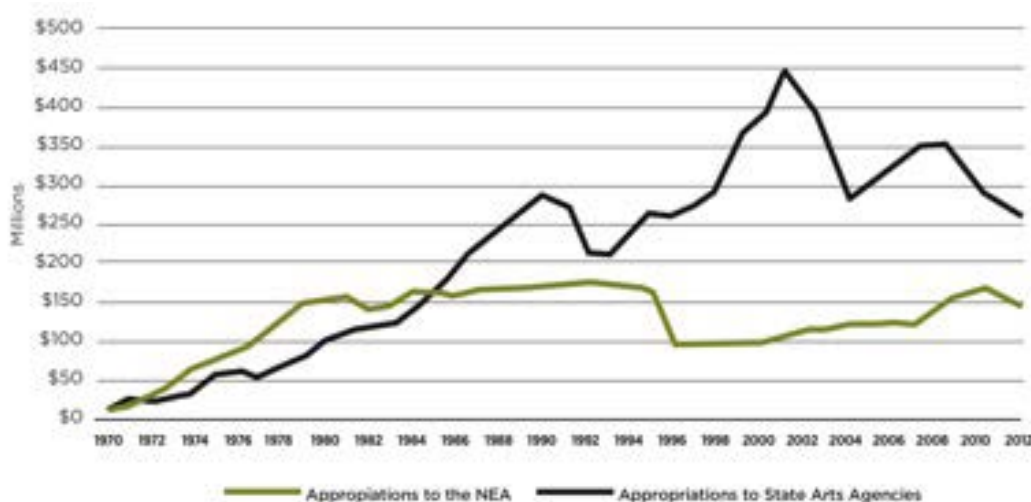
O NEA trabalha através de repasses às demais agências. Obrigatoriamente, 40% dos fundos que lhe cabem são repassados às agências regionais, estaduais e jurisdicionais. Segundo o NEA (2012a, p. 7), cerca de 90% (desses 40%) é alocado via fórmulas que usa o critério de proporção entre os estados e a população. O restante, cerca de 10%, é distribuído entre os estados competitivamente, a partir da análise das propostas recebidas por eles.

Quando analisamos os repasses realizados pelo NEA às agências estaduais, observamos que as agências da Califórnia, Nova York e Texas foram as que mais receberam fundos cumulativamente entre 1968 e 2018. Nenhuma estadual supera o orçamento do NEA, nem no somatório dos anos, nem se considerarmos apenas o último ano. Em 2017, por exemplo, o orçamento da agência de Nova York foi de US\$ 90.994.000, enquanto o do NEA foi US\$ 149.849.000. As agências estaduais com maior orçamento são: Nova York, Flórida, Porto Rico, Nova Jersey, Minnesota, Califórnia, Massachusetts, Ohio, Michigan e Pensilvânia. (NASAA, 2018)

Quando se questiona sobre a dependência das agências estaduais em relação aos repasses do NEA, vemos que a maior parte delas não são necessariamente dependentes dele para sua manutenção. Essa lógica se deu apenas nos primeiros anos, mantendo-se uma realidade para poucas agências, em que o repasse feito pelo NEA é uma parcela ainda importante dentre as fontes de recursos. É o caso das agências de American Samoa, Guam, Idaho, Montana, New Hampshire, North Dakota, South Dakota, Vermont, Wyoming (Gráfico 6). American Samoa é o único estado cujo repasse do NEA ainda é maior que o estadual.

Em 1979, o orçamento do NEA era aproximadamente 90% maior que o orçamento das agências estaduais. O ano de 1986 foi o primeiro em que os fundos estaduais ultrapassaram os fundos do NEA (Figura 2).

Figura 2 – Total appropriations to the NEA and state arts Agencies, 1970–2012



Fonte: NEA (2012a).

MECANISMOS DE FINANCIAMENTO E PRINCIPAIS INVESTIMENTOS PÚBLICOS NO BRASIL

Em relação ao financiamento público de projetos culturais no Brasil, as principais formas de apoio estão regulamentadas através do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), conhecidas como Lei Rouanet (Lei nº 8.313/1991) e a Lei do Audiovisual (Lei nº 8.685/1993).

O Pronac é composto pelos seguintes mecanismos:

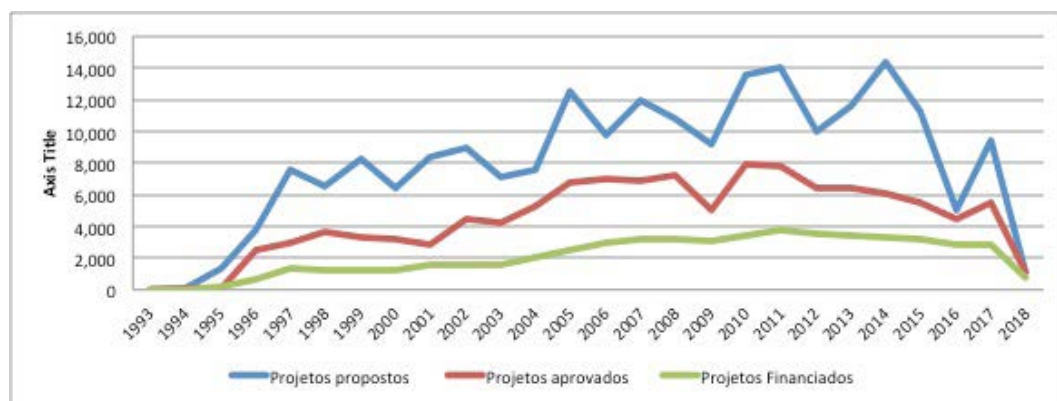
- I. Fundo Nacional da Cultura (FNC): permite investimento direto em projetos, até 80% do seu custo total;
- II. Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart): permite a aplicação de recursos em projetos culturais de caráter comercial, por meio de fundos de investimento criados por instituições financeiras. Esse mecanismo nunca foi utilizado;

III. Incentivo a projetos culturais (mecenato): não possibilita a transferência direta de recursos para o projeto, como no FNC. O proponente precisa buscar empresas ou pessoas físicas interessadas em financiar a execução, por meio de patrocínio ou doação. As empresas podem deduzir até 4% do imposto devido e as pessoas físicas, até 6%. (BRASIL, 1991)

Na lei do Audiovisual, tem-se o fomento ao setor também por mecanismo de isenção fiscal, mantendo os limites de 4% e 6% do imposto devido para pessoas jurídicas e físicas, respectivamente. (BRASIL, 1993)

Observa-se uma evolução no total de projetos apoiados e no valor dos recursos disponibilizados ao longo dos últimos anos, com reduções a partir de 2016, período que coincide com a gestão ministerial após o impeachment de Dilma Rousseff. No período entre 1993 e 2015, o número de projetos apoiados passou de dois, totalizando R\$ 21.212,78, para 3.160 projetos financiados, somando R\$ 1.252.010.782,68. Em 2016 e 2017, esses números caíram para 2.836 e 2.866 projetos apoiados, somando R\$ 1.163.325.944,06 e R\$ 1.201.550.320,28, respectivamente. Os Gráficos 5 e 6 apresentam a evolução no financiamento de projetos utilizando recursos do FNC e da isenção fiscal:

Gráfico 5 – Total de projetos: mecenato e Fundo Nacional da Cultura



Fonte: Brasil (c2007).

Nota: Dados até 15 ago. 2018.

Gráfico 6 – Total de projetos (R\$): mecenato e Fundo Nacional da Cultura

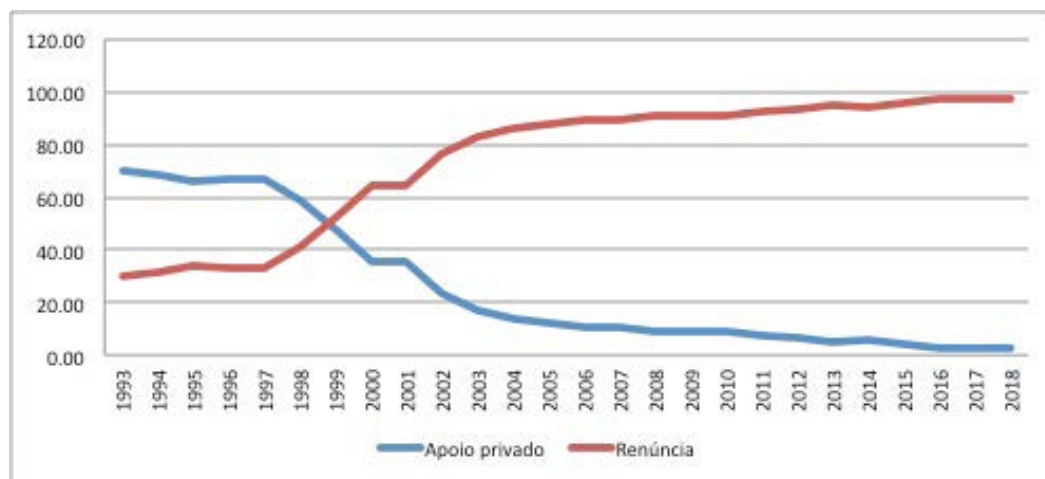


Fonte: Brasil (c2007).

Nota: Dados até 15 ago. 2018.

O Pronac possui muitas fragilidades em relação a seu formato, pois, apesar de ter sido criado para estimular empresas e pessoas a investirem em projetos culturais, acabou gerando distorções, especialmente em relação ao mecenato, que se baseia no financiamento de projetos a partir do abatimento fiscal de pessoas físicas e jurídicas. Se compararmos os valores disponibilizados por empresas públicas e por empresas privadas, veremos que quase a totalidade dos recursos provém do governo. Em 1993, o valor captado via renúncia era de 30%, sendo o setor privado responsável pela maior parte do financiamento. Em 2017, esse valor subiu para 97,36%. E essa é uma tendência que se fortaleceu com o passar dos anos, conforme pode se observar no Gráfico 7:

Gráfico 7 – Mecenato: captação de recursos via renúncia e via apoio privado (%)



Fonte: Brasil (c2007).

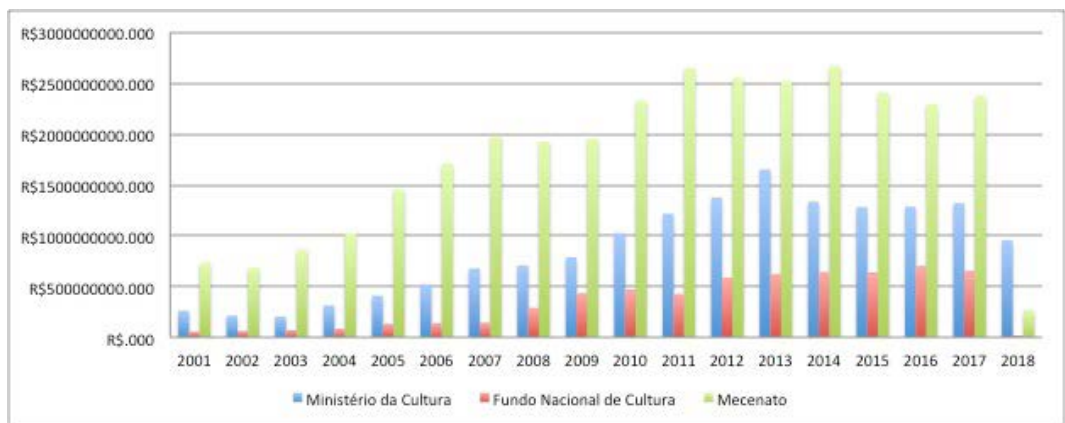
Nota: Dados até 4 mar. 2018.

Os maiores incentivadores também são empresas públicas. Entre 2015 e 2017, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) foi quem mais investiu recursos (R\$ 36.744.204,29) através do mecenato, seguida do Banco do Brasil (R\$ 28.962.720,35). Entre 2007 e 2012, a Petrobras estava no topo do ranking das empresas que mais utilizaram o mecenato para patrocinar projetos culturais. (BRASIL, c2007)

A isenção fiscal foi criada no Brasil durante a gestão Sarney através da Lei nº 7.505/1986. Essa foi uma maneira de tentar reduzir a intervenção do governo na área cultural, após o regime militar, e a “política de balcão”, que favorecia aqueles que tinham aproximação com pessoas do ministério. Contudo, conforme vimos, criou-se uma dependência do setor privado em relação ao incentivo fiscal e gerou-se um conflito entre o setor privado, o governo e a sociedade civil, que questiona o uso de dinheiro público para patrocinar projetos de grandes artistas e empresas com fins lucrativos. Grupos

artísticos e empresas de menor porte e com menor apelo comercial alegam ser injusta a competitividade na hora de obter o patrocínio privado. Além disso, o valor disponibilizado pela isenção fiscal é maior que o do FNC, o que significa que as empresas têm mais capacidade de investir diretamente em projetos culturais do que o próprio governo. Isso não seria um problema, considerando o tamanho do Brasil e a desejada parceria pública-privada nas políticas culturais. O problema é quando esse patrocínio privilegia artistas e segmentos culturais já consagrados, reduzindo as oportunidades para os demais grupos. O Gráfico 8 compara os valores disponibilizados pelo orçamento do MinC, do FNC e do mecenato ao longo dos anos.

Gráfico 8 – Orçamento Ministério da Cultura × Fundo Nacional da Cultura × mecenato (R\$)



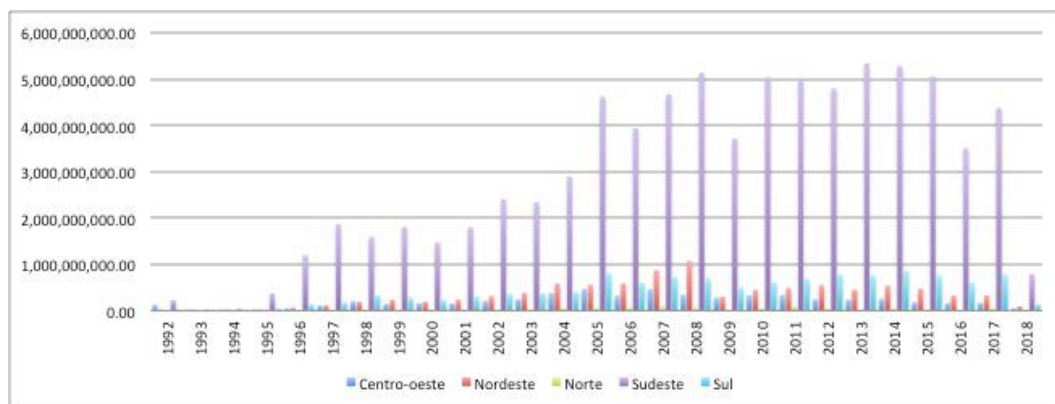
Fonte: adaptado de Brasil (c2007) e Portal do Senado (c2018).

Nota: Dados atualizados até 4 maio 2018. Valor do Ministério da Cultura já descontado do Fundo Nacional da Cultura.

Ademais das críticas anteriormente citadas em relação ao principal mecanismo de apoio do Pronac, o mecenato, podemos citar ainda outros problemas: poucos proponentes consomem a maior parte do valor captado; as empresas praticamente não injetam recursos

próprios nos projetos – além de não investirem, utilizam os benefícios da isenção fiscal para promoverem a imagem de sua marca e de seus produtos, selecionando projetos a partir de critérios essencialmente comerciais; e a região Sudeste concentra grande parte das captações, conforme se pode ver nos Gráficos 9, 10 e 11:

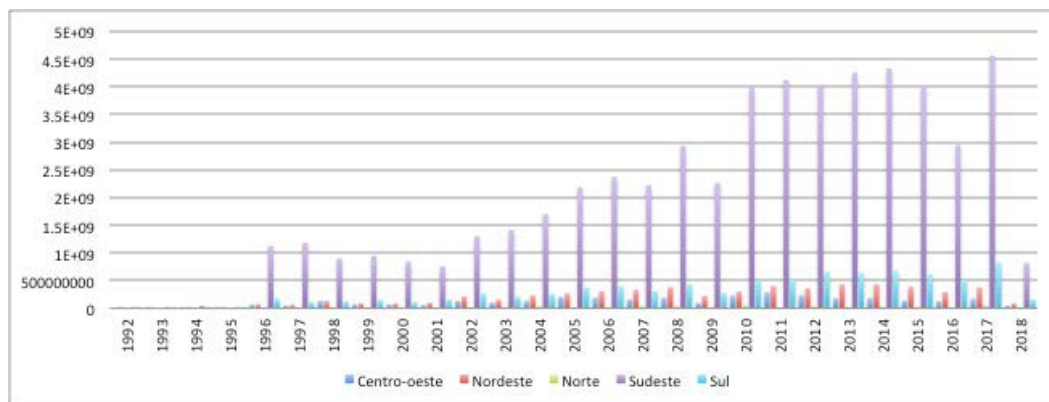
Gráfico 9 – Mecenato: projetos propostos por região



Fonte: adaptado de Brasil (c2007).

Nota: Dados atualizados até 4 maio 2018.

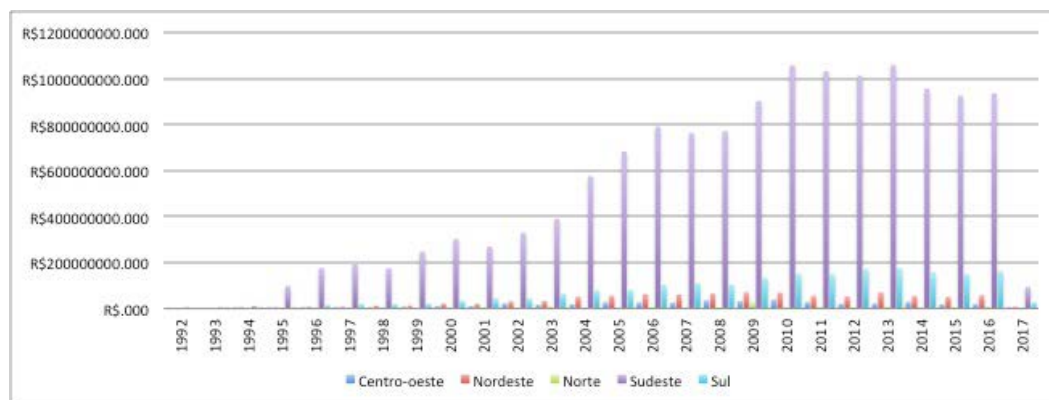
Gráfico 10 – Mecenato: projetos aprovados por região



Fonte: adaptado de Brasil (c2007).

Nota: Dados atualizados até 4 maio 2018.

Gráfico 11 – Mecenato: projetos financiados por região

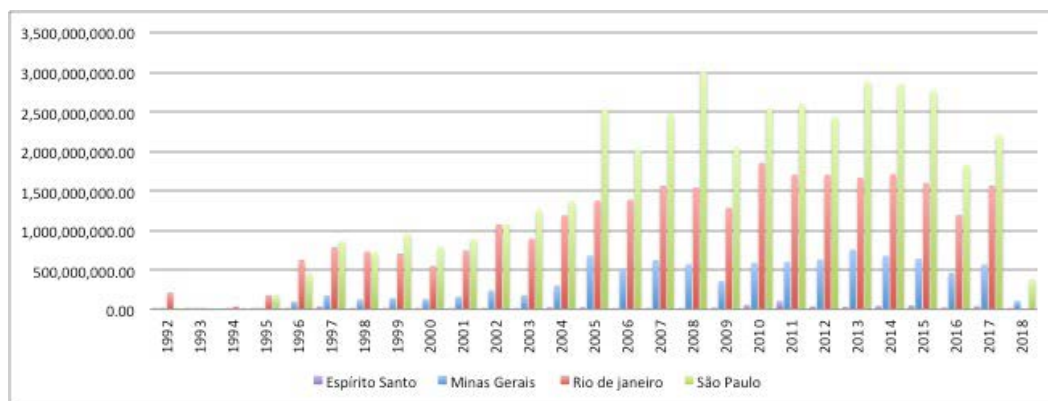


Fonte: adaptado de Brasil (c2007).

Nota: Dados atualizados até 4 maio 2018.

É esperado que a região Sudeste concentre a maior parte dos recursos, em relação às demais regiões do Brasil, considerando-se o total da população e de empresas presentes nessa área. Contudo, há uma grande desproporcionalidade em relação ao restante do Brasil e, quando analisamos a distribuição da produção e do financiamento no Sudeste, vemos novamente uma nova concentração nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro (Gráficos 12, 13 e 14). A região Sudeste recebeu cerca de 40% do total de fundos entre 1993 e 2018. São Paulo (21,68%) e Rio de Janeiro (12,81%) concentraram quase 45% desse total. Infelizmente, a concentração de recursos nas capitais e grandes centros urbanos do país é uma realidade que desestimula grupos de outras localidades a concorrerem pelos recursos de apoio a projeto, ocasionado uma permanência ainda maior dos recursos nos grandes centros.

Gráfico 12 – Mecenatos: projetos propostos na região Sudeste



Fonte: adaptado de Brasil (c2007).

Nota: Dados atualizados até 4 maio 2018.

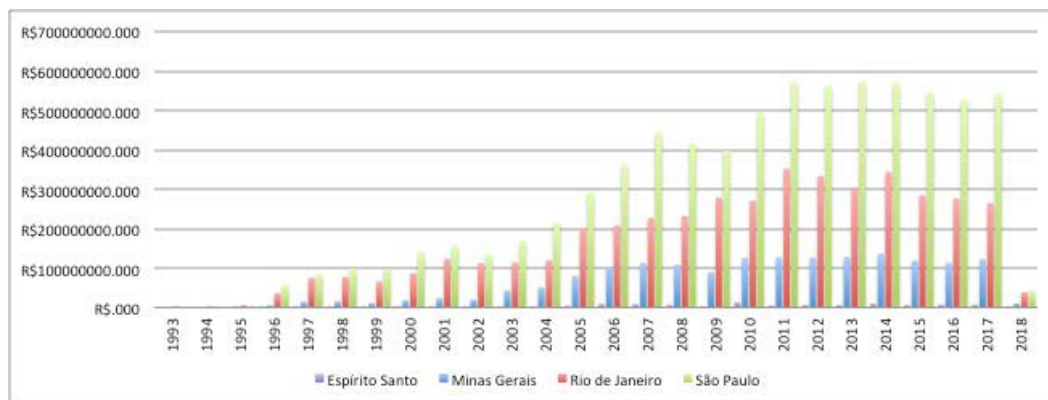
Gráfico 13 – Mecenato: projetos aprovados na região Sudeste



Fonte: adaptado de Brasil (c2007).

Nota: Dados atualizados até 4 maio 2018.

Gráfico 14 – Mecenato: projetos financiados na região Sudeste

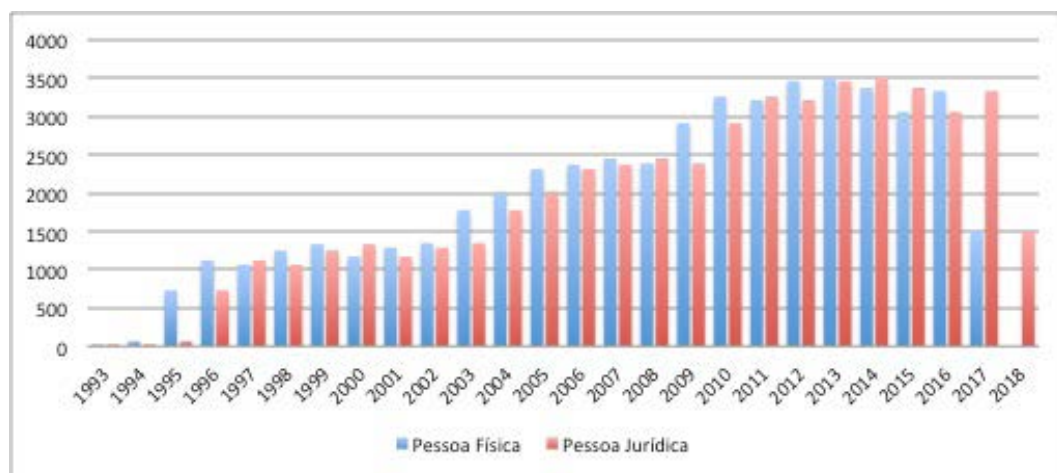


Fonte: adaptado de Brasil (c2007).

Nota: Dados atualizados até 4 maio 2018.

Outra questão a ser observada é a falta de estímulo aos indivíduos para que utilizem o mecanismo fiscal no abatimento de impostos, algo tão presente na realidade americana. O Brasil possui população de 208.494.900 habitantes (IBGE, c2018) e menos de 0,01% investe em projetos culturais através do mecenato. Essa situação vem melhorando ao longo dos anos, mas o número é ainda irrisório, diante do total populacional brasileiro. Algo interessante de se notar é que, em relação às empresas, o número de apoiadores vem crescendo, mas em uma escala muito menor que a de indivíduos, conforme se observa no Gráfico 15.

Gráfico 15 – Incentivadores por ano e tipo de pessoa

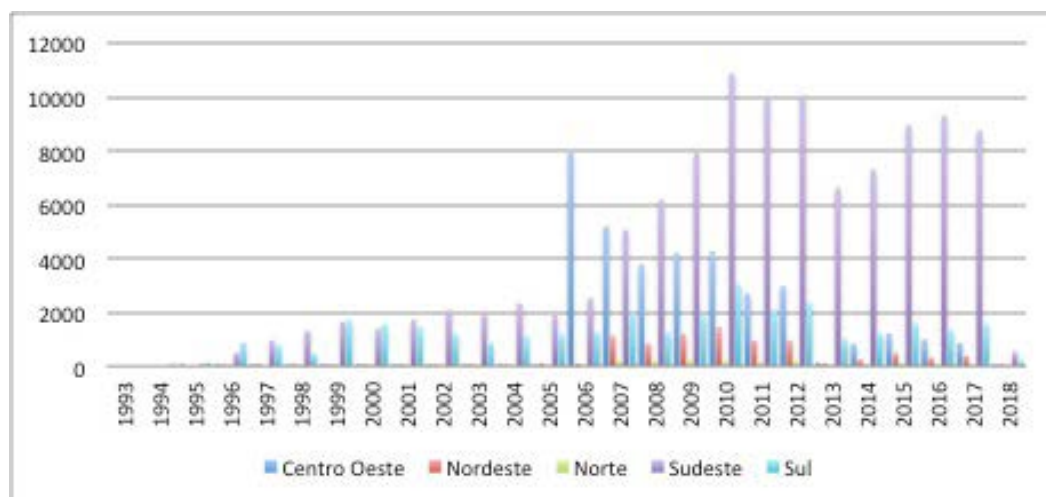


Fonte: adaptado de Brasil (c2007).

Nota: Dados atualizados até 15 ago. 2018.

Novamente, o Sudeste destaca-se na utilização do benefício de isenção fiscal, tanto em relação à pessoa física, quanto à pessoa jurídica (Gráficos 16 e 17):

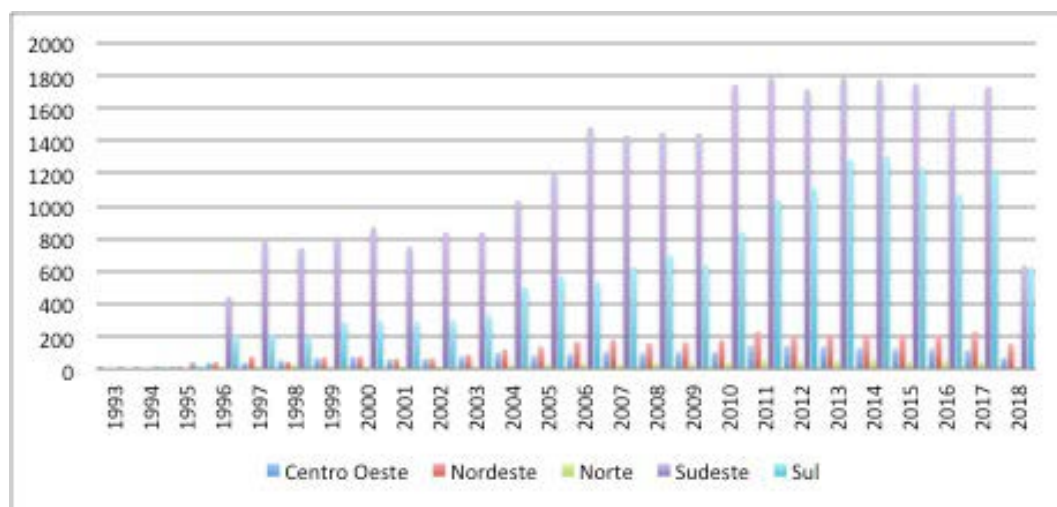
Gráfico 16 – Incentivador pessoa física por região



Fonte: adaptado de Brasil (c2007).

Nota: Dados atualizados até 15 ago. 2018.

Gráfico 17 – Incentivador pessoa jurídica por região

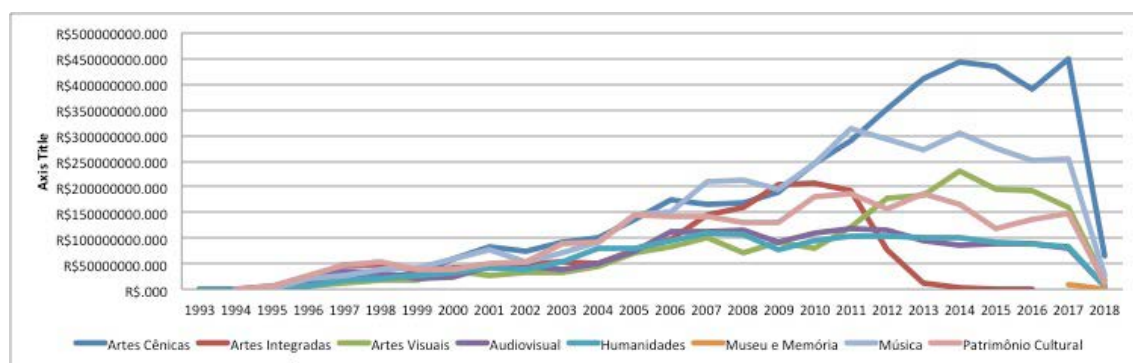


Fonte: adaptado de Brasil (c2007).

Nota: Dados atualizados até 15 ago. 2018.

Quando comparamos os principais investimentos realizados por área cultural, observamos que Artes Cênicas e Música, especialmente a partir de 2009, foram as que mais receberam incentivo ao longo dos anos (Gráfico 18).

Gráfico 18 – Mecenas: captação por segmento cultural (R\$)



Fonte: adaptado de Brasil (c2007).

Nota: Dados atualizados até 4 maio 2018. Os valores para categoria Museu e Memória aparecem apenas a partir de 2017. Em Artes Integradas, até 2016.

Apesar das críticas ao Pronac, o governo ainda não conseguiu realizar mudanças significativas no processo de financiamento via mecenato. Em 2009, foram realizadas consultas e discussões para propor mudanças na Lei Rouanet, que seria substituída pelo Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura (ProCultura).¹⁰ Dentre as principais mudanças propostas, tem-se a criação do vale-cultura (já aprovado através da Lei nº 12.761, de 27 de dezembro de 2012), possibilitando ao trabalhador que recebe até cinco salários mínimos ter um auxílio financeiro para consumo de bens e serviços culturais (R\$ 50,00); transferências de recursos do FNC para Fundos de Cultura de estados e municípios; criação de fundos setoriais agregados ao FNC (artes visuais; artes cênicas; música; acesso e diversidade; patrimônio e memória; livro, leitura, literatura e humanidades; ações transversais e equalização; audiovisual); e ampliação das faixas de dedução (40%, 60%, 80%). Atualmente, o projeto de lei está em fase de tramitação.

MECANISMOS DE FINANCIAMENTO E PRINCIPAIS INVESTIMENTOS PÚBLICOS NOS ESTADOS UNIDOS

Como já citado anteriormente, os Estados Unidos possuem larga tradição de contribuição filantrópica. (OSTROWER, 1997) Além da filantropia, o setor também se beneficia dos mecanismos de isenção fiscal, existentes desde 1913, e dos fundos de cultura vinculados às agências federais, regionais, estaduais e municipais.

O financiamento nos Estados Unidos possui múltiplas fontes, que podem ser divididas entre: 1) fontes diretas, o que inclui os investimentos feitos pelo NEA e pelas agências de arte regionais, estaduais e locais; 2) outras fontes de recursos públicos, diretas e indiretas, feitas através das outras agências e departamentos federais¹¹ (a exemplo do NEA, dos museus federais e centros de artes

10 Inicialmente denominado Profic. A proposta do ProCultura está disponível através do Projeto de Lei nº 6722/2010.

11 Vários departamentos e agências, mesmo sem finalidade cultural direta, investem em programas

performáticas); e 3) contribuições vindas do setor privado, realizadas através de indivíduos, fundações e corporações.

Apenas as empresas culturais sem fins lucrativos podem se beneficiar de investimentos governamentais diretos (através do repasse de recursos pelos fundos das agências federais, regionais, estaduais e municipais de cultura) ou indiretos (por meio da isenção fiscal). A dedução fiscal pode ser feita por pessoas físicas ou jurídicas e, em ambos os casos, pressupõem contrapartida da iniciativa privada. Essas são diferenças importantes em relação ao sistema de financiamento público no Brasil, cujos benefícios se estendem a empresas com fins lucrativos e podem ter os custos dos projetos cobertos integralmente.

Em relação ao repasse direto de recursos, concentraremos nossas análises no NEA, que é a principal agência federal de financiamento às artes. O NEA subsidia projetos nas seguintes modalidades:

- 1) Projetos submetidos por organizações:
 - 1.1. *Art Works*: apoia projetos entre US\$ 10 mil e US\$ 100 mil, nos diversos segmentos artísticos;
 - 1.2. *Challenge America*: oferece suporte a projetos (máximo US\$ 10 mil) de pequenas e médias organizações que ampliam o acesso de certos grupos, limitados pela geografia, etnia, economia ou deficiência;
 - 1.3. *Our Town*: voltado para projetos que buscam transformar locais em comunidades criativas, podendo apoiar iniciativas entre US\$ 25 mil a US\$ 200 mil;
 - 1.4. *Research – Art Works*: apoia pesquisas que investigam o valor ou o impacto das artes. Subsídios variam de US\$ 10 mil a US\$ 30 mil.

culturais. Alguns exemplos: 1) o Departamento de Defesa possui os programas Festival de Artes Militar e Coleção de Artes Militar; 2) o Serviço Nacional de Florestas possui o programa Dança e Teatro para Crianças; 3) o Departamento de Estado, através do setor de Educação e Assuntos culturais, possui os programas Música Americana no Exterior, DanceMotion USA e Embaixador das Artes. Há, ainda, outros departamentos e setores que também atuam nesse financiamento, conforme pode se visto na publicação *How the US funds the arts*. (NEA, 2012a)

- . 2) Projetos submetidos por indivíduos:
 - . 2.1. *Creative Writing Fellowships*: bolsa concedidas para escritores no valor de US\$25 mil;
 - . 2.2. *Translation Projects* – apoio para tradução de projetos de outras línguas para o inglês. Subsídios entre US\$ 12.500 e US\$ 25 mil, sem contrapartida.
- . 3) Projetos submetidos por agências estaduais e regionais: por lei, 40% do fundo do NEA é direcionado para essas agências.

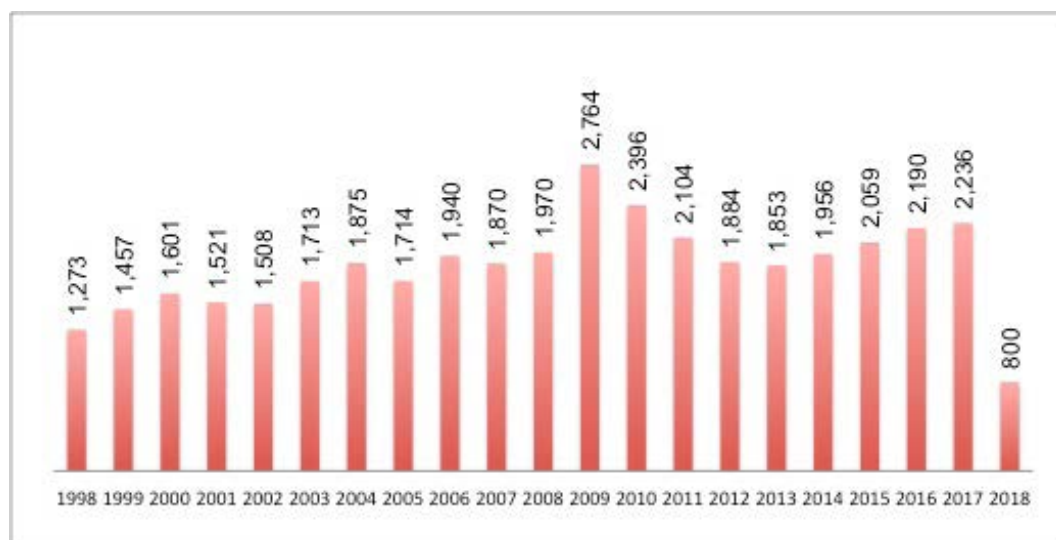
Além do financiamento de projetos, o NEA possui prêmios concedidos a artistas tradicionais (NEA National Heritage Fellowships) e de jazz (NEA Jazz Masters Fellowships). Também concede medalha anual (National Medal of Arts), entregue pelo presidente dos Estados Unidos, a artistas e patronos das artes que se destacaram no país.

Para distribuir os recursos entre os que concorrem a projetos, o NEA utiliza-se do sistema de revisão por pares. Inicialmente, os projetos são analisados por painéis que reúnem especialistas em artes e outros indivíduos, incluindo pelo menos um leigo, para análise dos projetos. Os participantes dos painéis recomendam os projetos a serem apoiados, que seguem para avaliação do Conselho Nacional de Artes. Este faz uma nova revisão e encaminha suas recomendações para o NEA, que toma a decisão final sobre os apoios a serem concedidos.

O NEA apoia projetos nas seguintes áreas: acessibilidade; design; mídia; apresentação e trabalhos multidisciplinares; comunidades artísticas; artes folclóricas e tradicionais; museus; pesquisa e análise; educação artística; internacional; música; estado e regional; locais criativos; literatura; teatro musical; teatro; dança; agências de artes locais; ópera; artes visuais.

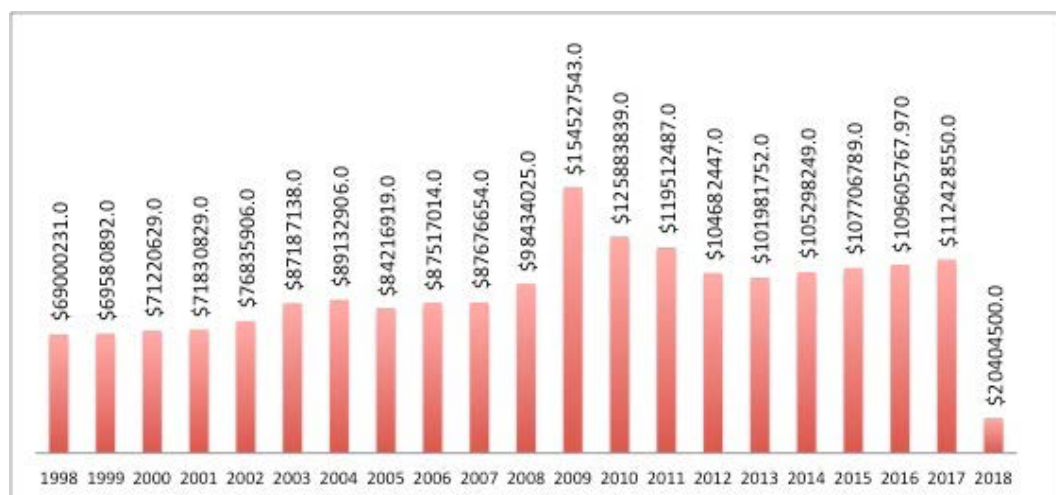
Entre os anos de 1998 e 2018, foram apoiados 38.684 projetos (Gráfico 19) somando o valor financiado total de US\$ 1.954.665.067 (Gráfico 20).

Gráfico 19 – Total de projetos apoiados × ano



Fonte: adaptado de NEA (c2019).

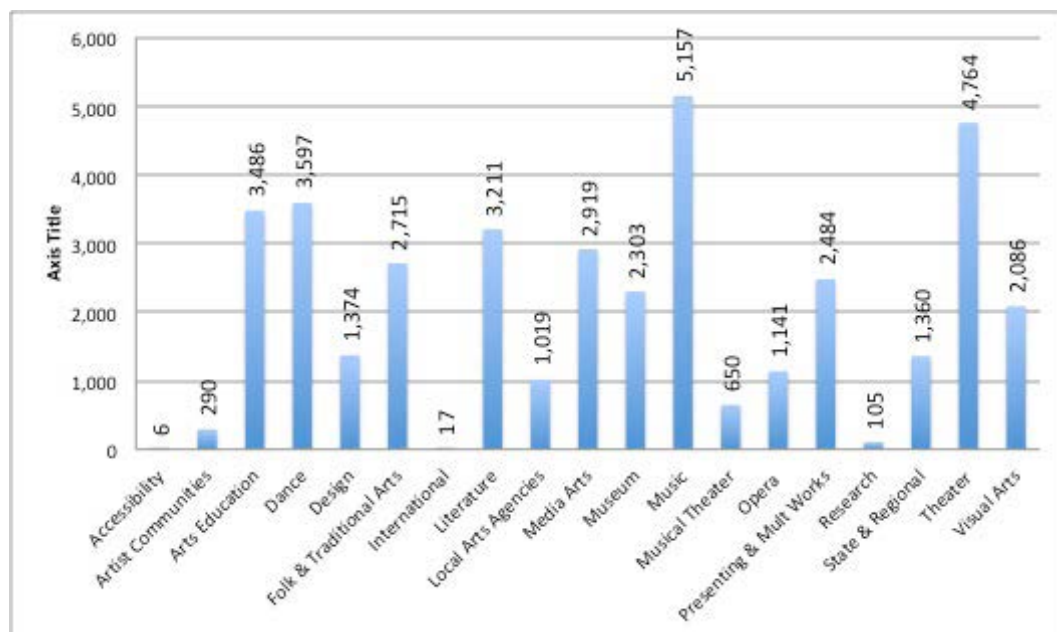
Gráfico 20 – Projetos financiados × ano (US\$)



Fonte: adaptado de NEA (c2019).

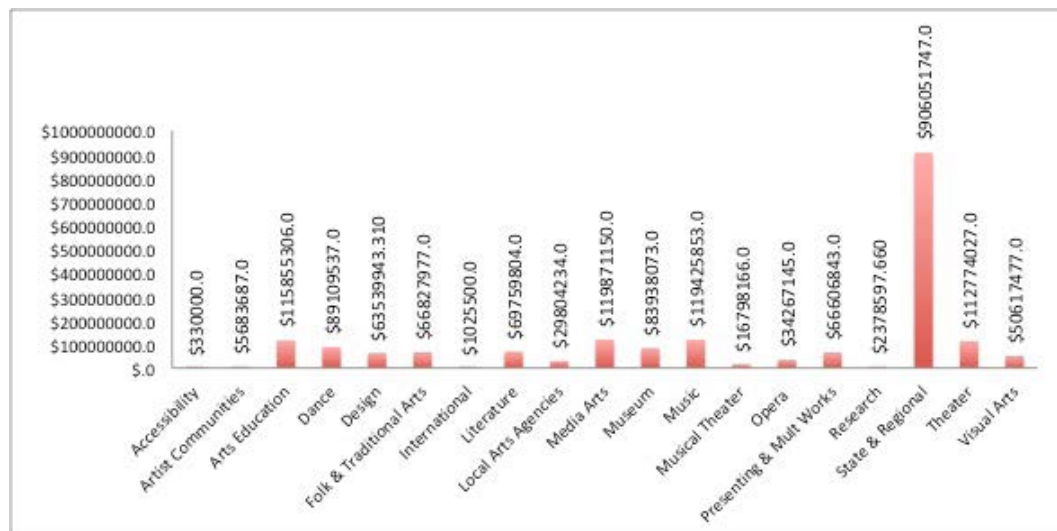
Analisando as principais áreas beneficiadas, tem-se que música, teatro, dança, educação artística e literatura tiveram mais projetos aprovados, mas a categoria de estado e regional recebeu consideravelmente mais fundos, seguido das áreas de mídia, música, educação artística e teatro.

Gráfico 21 – Total de projetos apoiados × categoria: 1998-2018



Fonte: adaptado de NEA (c2019).

Gráfico 22 – Total de projetos apoiados × categoria: 1998-2018 (US\$)



Fonte: adaptado de NEA (c2019).

O NEA possui política e regulamentação claras de repassar recursos para as agências regionais, estaduais e locais, resultando no fortalecimento da rede entre elas. Ponto importante para ser observado é se essa distribuição tem sido igualitária. Quando analisamos os projetos financiados na categoria estado e regional, verificamos que os estados de Nova York e Califórnia possuem mais projetos aprovados (23,14% e 14,21%, respectivamente) e mais recursos recebidos (15,43% e 8,64%, respectivamente). Se detalharmos o financiamento nesses estados, veremos que, na Califórnia, as cidades de Los Angeles e São Francisco são as que mais se beneficiaram com projetos aprovados (18,53% e 31,38%, respectivamente) e financiados (19,65% e 28,42%, respectivamente) ao longo dos anos. Apesar de Sacramento não ter tantos projetos aprovados (1,53%), recebeu considerável soma de recursos (13,20%).

Já para Nova York, a cidade de Nova York e Brooklyn possuem a maior quantidade de projetos aprovados (64,62% e 14,74%, respectivamente) e concentram quase todos os recursos (73,46% e 12,92%, respectivamente, o que equivale a 86,38% do valor total financiado no estado).

Ao detalharmos os principais beneficiários nas cidades de Nova York e Los Angeles, mais uma vez observamos um alto nível de concentração (ressaltando-se que instituições públicas estão entre os principais beneficiários). Durante os anos de 1990 e 2018, a cidade de Nova York teve 5.785 projetos aprovados, inscritos por 806 proponentes diferentes. Dentre estes, 12 proponentes concentraram 26,57% do total de recursos financiados (US\$ 58.874.621) pelo NEA. Em Los Angeles, 181 proponentes tiveram 1.019 projetos aprovados, sendo que 28 dessas companhias concentraram 69,84% do total de recursos. As Tabelas 1 e 2 mostram os principais beneficiados nessas cidades.

Tabela 1 – Companhias que mais receberam financiamento: cidade de Nova York (1998-2018)

COMPANHIAS	TOTAL (US\$)	%
New York State Council on the Arts	US\$ 14.693.478	6,63%
Thirteen	US\$ 11.724.202	5,29%
Lincoln Center for the Performing Arts, Inc.	US\$ 4.769.500	2,15%
Metropolitan Opera Association, Inc.	US\$ 4.200.000	1,90%
Theatre Communications Group, Inc.	US\$ 4.025.000	1,82%
American Symphony Orchestra League	US\$ 3.177.500	1,43%
Philharmonic–Symphony Society of New York, Inc.	US\$ 3.072.500	1,39%
Art 21, Inc.	US\$ 2.935.000	1,32%
Carnegie Hall Society, Inc.	US\$ 2.647.000	1,19%
WNET	US\$ 2.625.000	1,18%
Chamber Music America, Inc.	US\$ 2.603.000	1,17%
Opera America	US\$ 2.402.441	1,08%
TOTAL	US\$ 58.874.621	26,57%

Fonte: adaptado de NEA (c2019).

Tabela 2 – Companhias que mais receberam financiamento: Los Angeles (1998-2018)

COMPANHIAS	TOTAL (US\$)	%
Los Angeles Philharmonic Association	US\$ 2.410.000	7,26%
County of Los Angeles, California	US\$ 2.268.000	6,83%
Regents of the University of California at Los Angeles	US\$ 1.757.616	5,29%
Los Angeles Opera Company	US\$ 1.498.000	4,51%
City of Los Angeles, California	US\$ 1.450.000	4,37%
Museum Associates	US\$ 1.300.000	3,92%
Cornerstone Theater Company, Inc.	US\$ 1.187.500	3,58%
Performing Arts Center of Los Angeles County	US\$ 1.046.000	3,15%
Center Theatre Group of Los Angeles	US\$ 802.500	2,42%
Museum of Contemporary Art, Los Angeles	US\$ 802.500	2,42%
Craft in America, Inc.	US\$ 760.000	2,29%
Grand Performances	US\$ 631.125	1,90%
East–West Players, Inc.	US\$ 598.000	1,80%
Los Angeles Master Chorale Association	US\$ 543.500	1,64%
Ryman–Carroll Foundation	US\$ 536.000	1,61%
American Film Institute, Inc.	US\$ 515.000	1,55%
Film Independent, Inc.	US\$ 490.000	1,48%
Los Angeles Chamber Orchestra Society, Inc.	US\$ 478.500	1,44%
Otis College of Art and Design	US\$ 472.000	1,42%

COMPANHIAS	TOTAL (US\$)	%
Renaissance Arts Academy	US\$ 462.000	1,39%
Visual Communications Media	US\$ 454.500	1,37%
Autry Museum of the American West	US\$ 442.000	1,33%
National Association of Latino Independent Producers, Inc.	US\$ 440.000	1,33%
Inner-City Arts	US\$ 390.000	1,17%
Mount Saint Mary's University	US\$ 383.000	1,15%
Shakespeare Festival/LA, Inc.	US\$ 374.000	1,13%
Skirball Cultural Center	US\$ 360.000	1,08%
University of Southern California	US\$ 330.350	1,00%
TOTAL	US\$ 23.182.091	69,84%

Fonte: adaptado de NEA (c2019).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises comparativas entre Brasil e Estados Unidos permitiram identificar pontos de similaridade, ao tempo em que também mostraram diferenças importantes no modo de financiamento público da cultura dos dois países. Uma diferença importante é que os Estados Unidos, ao contrário do Brasil, possuem uma diversidade muito maior de fontes que investem em cultura, tanto públicas quanto privadas. A sociedade reconhece a importância das artes e da cultura e fomenta o setor cultural através das suas empresas e fundações, mas especialmente pelas contribuições de indivíduos. Além disso, o governo americano trata de forma estratégica o setor cultural, protegendo e estimulando suas indústrias no mercado nacional e internacional. É o caso, por exemplo, das iniciativas ligadas ao audiovisual e à propriedade intelectual, tratadas como estratégicas nos Estados Unidos, e que envolvem negociações que perpassam setores ligados à presidência e ao Congresso.

No Brasil, infelizmente, o apoio privado e individual não alcança o potencial que possui. Há uma dependência das isenções fiscais, realizadas de modo equivocado por muitas empresas e artistas, e não há estímulo para que a população também se utilize dos mecanismos fiscais. O processo torna-se burocrático e complicado para

boa parte dos indivíduos, que não tem acesso à informação necessária para se beneficiar desses recursos.

A concentração de recursos nos grandes centros urbanos é outra realidade que atinge os dois países. No Brasil, vimos que São Paulo e Rio de Janeiro recebem boa parte dos recursos e incentivos federais, ao passo que nos Estados Unidos essa concentração ocorre especialmente nos estados da Califórnia e Nova York. Nestes, os grandes centros urbanos são os que mais se beneficiam dos investimentos públicos e privados, o que é de se esperar, considerando a densidade populacional e o número de empresas.

O nível de centralidade, que se reflete nas fontes de financiamento e na existência de instituições que atuam na cultura, é um ponto a ser destacado que se diferencia entre os países. Como vimos, os Estados Unidos possuem uma descentralização desde o âmbito federal até o local, com diferentes agências e departamentos públicos e privados atuando na cultura. Isso possibilita uma rede de interações e de apoio muito maior, fortalecendo os segmentos artísticos e culturais, e reduzindo sua dependência em relação aos investimentos federais. No Brasil, o fomento à cultura em âmbito federal é concentrado, e se comparamos seu poder de ação com os demais âmbitos de governo (estados e municípios), veremos que estes possuem uma realidade inversamente proporcional no que se refere a possibilidades de investimento e elaboração de políticas. Isso significa que as instituições locais, seguidas das estaduais e regionais, são as que mais conhecem a realidade das comunidades, mas geralmente são as mais frágeis em termos institucionais e políticos.

Os discursos brasileiro e norte-americano, no que se refere às suas formas de fomento, também diferem entre si. No Brasil, o fomento à cultura se dá de forma geral, enquanto que nos Estados Unidos, afirma-se que o investimento é direcionado para as artes, fato que se revela no próprio nome da agência. Contudo, quando observamos a prática institucional, vemos que o NEA também investe em

segmentos que estão além das artes, como é o caso, por exemplo, do investimento em pesquisa.

Por fim, ressalta-se a grandiosidade e complexidade do Brasil e dos Estados Unidos, fatores que devem ser considerados ao se estabelecer comparativos como os que estão presentes neste trabalho. Ambos os países possuem realidades distintas, observáveis por meio de questões como distribuição de renda, educação, avanços tecnológicos e formas de organização social, e que trazem consequências para suas políticas e gestão pública da cultura. Contudo, buscamos estabelecer pontes de análise mediante recortes muito específicos e vimos que os países, apesar de distintos em muitos aspectos, também possuem muitas similaridades.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Distribuição dos pagamentos por órgão/entidade vinculada. *Portal da Transparência*, Brasília, DF, 7 jul. 2018. Disponível em: <http://bit.ly/2DFyVwO>. Acesso em: 5 jul. 2018.

BRASIL. Decreto nº 66.296, de 3 de março de 1970. Provê a estrutura do Ministério da Educação e Cultura e autoriza outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 4 mar. 1970. Disponível em: <http://bit.ly/2IRIHBo>. Acesso em: 29 abr. 2019.

BRASIL. Decreto nº 91.144, de 14 de março de 1985. Cria o Ministério da Cultura e dispõe sobre a estrutura, transferindo-lhe os órgãos que menciona, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 mar. 1985. Disponível em: <http://bit.ly/2WfWOIR>. Acesso em: 29 abr. 2019.

BRASIL. Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986. Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 4 jul. 1986. Disponível em: <http://bit.ly/2VCj5gD>. Acesso em: 29 abr. 2019.

BRASIL. 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. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 24 dez. 1991. Disponível em: <http://bit.ly/2vxafBW>. Acesso em: 29 abr. 2019.

BRASIL. Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993. Cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 jul. 1993. Disponível em: <http://bit.ly/2WdjD9z>. Acesso em: 29 abr. 2019.

BRASIL. Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016. Altera e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 12 maio 2016a. Disponível em: <http://bit.ly/2J4DKTL>. Acesso em: 29 abr. 2019.

BRASIL. Medida Provisória nº 728, de 2016. Revoga dispositivos da Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, restabelece dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e cria as Secretarias Especiais dos Direitos da Pessoa com Deficiência e do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 maio 2016b. Disponível em: <http://bit.ly/2Wblhc4>. Acesso em: 29 abr. 2019.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Projetos*. Brasília, DF: SalicNet, c2007. Disponível em: <http://bit.ly/2VlEoSE>. Acesso em: 5 ago. 2018.

BRASIL. Projeto de Lei nº 6.722, de 2010. Institui o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura – ProCultura, e dá outras providências. *Câmara dos Deputados*, Brasília, DF, 29 jan. 2010. Disponível em: <http://bit.ly/2DIYBZn>. Acesso em: 29 abr. 2019.

CHU, Jane. [Entrevista presencial cedida a] Paula Felix dos Reis. Washington, DC, 30 abr. 2018.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Portal da Transparência*, c2018. Página Inicial. Disponível em: <http://bit.ly/303FCBJ>. Acesso em: 5 ago. 2018.

IBGE. *População: projeção da população do Brasil e das unidades da federação*. Brasília, DF, c2018. Disponível em: <http://bit.ly/2JfeGb1>. Acesso em: 5 jul. 2018.

PORTAL DO SENADO. *Evolução anual da despesa em real*. Brasília, DF, c2018. Disponível em: <http://bit.ly/2KF56kY>. Acesso em: 5 ago. 2018.

NATIONAL ASSEMBLY OF STATE ARTS AGENCIES – NASAA. *Annual appropriations and revenue survey data*. 2018.

- NATIONAL ENDOWMENT FOR THE ARTS – NEA. *Annual report*. Washington, DC, 1996. Disponível em: <http://bit.ly/2RIXCOz>. Acesso em: 5 jul. 2018.
- NATIONAL ENDOWMENT FOR THE ARTS – NEA. *Grant Search*. Washington, DC, c2019. Disponível em: <http://bit.ly/2V451Ni>. Acesso em: 5 maio 2018.
- NEA – NATIONAL ENDOWMENT FOR THE ARTS – NEA. *How the United States funds the arts*. 3. ed. Washington, DC, 2012a.
- NATIONAL ENDOWMENT FOR THE ARTS – NEA. *National endowment for the arts: a history: 1965–2008*. Washington, DC, 2012b.
- NATIONAL ENDOWMENT FOR THE ARTS – NEA. *National Endowment for the Arts appropriations history*. Washington, DC, 2018. Disponível em: <http://bit.ly/2ZLOSwx>. Acesso em: 29 abr. 2019.
- OSTROWER, Francie. *Why the wealthy give? The culture of elite philanthropy*. Princeton: Princeton U. Press, 1997.
- SEE THE NUMBERS: Giving USA 2018 Infographic. *Giving USA*, Chicago, June12 2018. Disponível em <http://bit.ly/2WeH6r3>. Acesso em: agosto de 2018.
- UNITED STATES OF AMERICA. Agency report: National Endowment for the Arts. *Best Place to Work in the Federal Government*. Washington, DC, c2018. Disponível em: <http://bit.ly/2DGriX3>. Acesso em: 5 maio 2018.
- UNITED STATES OF AMERICA. *Efficient, effective, accountable: an American budget: major savings and reforms*. Washington, DC: Government Publishing Office, 2018. Disponível em: <http://bit.ly/2GSdFWs>. Acesso em: 5 maio 2018.
- UNITED STATES OF AMERICA. Office of Management and Budget. Fiscal Year 2016 historical tables: budget of the U.S. government. Washington, DC, 2015. Disponível em: <http://bit.ly/2J7E3NF>. Acesso em: 29 abr. 2019.