

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
ESCOLA DE COMUNICAÇÃO  
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA  
INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO

**Área de concentração:** Informação, Tecnologia e Sociedade

**POLÍTICAS DE INFORMAÇÃO NO CONTEXTO DAS  
POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCENTIVO À CULTURA**

**Maria de las Nieves Eirin de RAPP**

**Doutoranda**

**Orientadoras**

**Maria Nélide González de GÓMEZ**

Doutora em Comunicação e Cultura, Escola de Comunicação UFRJ

**Lena Vânia Ribeiro PINHEIRO**

Doutora em Comunicação e Cultura, Escola de Comunicação UFRJ

**Rio de Janeiro**

**2004**

Maria de las Nieves Eirin de Rapp

**POLÍTICAS DE INFORMAÇÃO NO CONTEXTO DAS  
POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCENTIVO À CULTURA**

Rio de Janeiro  
2004

## FOLHA DE APROVAÇÃO

Tese de doutorado apresentada e aprovada pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação Convênio Ministério da Ciência e Tecnologia/Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (MCT/IBICT) – Universidade Federal do Rio de Janeiro/Escola de Comunicação (UFRJ/ECO), como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Ciência da Informação.

BANCA EXAMINADORA

---

Dr. José Maria Jardim. UFF.  
Doutor em Ciência da Informação ECO-UFRJ Rio de Janeiro Brasil.

---

Dr. Nelson Castro Senra. IBGE.  
Doutor em Ciência da Informação ECO-UFRJ Rio de Janeiro. Brasil.

---

Dra. Rosali Fernández de Souza IBICT.  
PHD Polytechnic of North London/CNAM Londres

---

Dra. Isa Maria Freire  
Doutora em Ciência da Informação ECO-UFRJ Rio de Janeiro Brasil.

---

Orientadora Dra. Maria Nélide González de Gómez  
Doutora em Comunicação e Cultura ECO-UFRJ Rio de Janeiro. Brasil.

---

Orientadora Dra. Lena Vânia Ribeiro Pinheiro  
Doutora em Comunicação e Cultura ECO- UFRJ Rio de Janeiro. Brasil.

---

Suplente: Dra. Lídia Silva Freitas -UFF.  
Doutora em Ciência USP Brasil.

---

Suplente:  
Dr. Geraldo Prado PHD em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade UFRJR  
Brasil.

.

A Rauli  
Para e por Helena e Bernardo

## AGRADECIMENTOS

Às minhas orientadoras.

A meu orientador em Grenoble, Professor Dr. Jean Caune, que, com sua infinita paciência, me fez entender a política e as nuances da política cultural na França.

À Professora Dra. Isa Maria Freire por sua gentil orientação e amizade.

Minha pesquisa teve um apoio muito importante por parte do pessoal do PRONAC. Agradeço infinitamente a cooperação de todos eles: Andréa Luiza Paez Menezes Direito; Marco Antonio F. Fernánde; José Rocha; Maria L Simões e Wagner Vallim Filho.

Nada se faz só, precisamos de muitos para fazer pouco bem feito. Eu tive a sorte de, em meu caminho pelo doutorado em Ciência da Informação, encontrar seres maravilhosos com os quais compartilhei muitas alegrias, contando com sua colaboração e imenso apoio.

A Geni Chavez Fernández, por suas críticas, tão rigorosas, que me fizeram crescer apesar do tempo escasso, a Joana Coeli Garcia Ribeiro sempre presente nas minhas horas mais importantes, fossem tristes ou felizes, e a Ilce Cavalcanti, cuja discrição admiro e gostaria de aprender.

A Selma Santiago, de quem admiro a eficiência, e a quem devo meu tempo em Grenoble.

E ao pessoal do IBICT, os que ainda estão lá e aos outros que já deixaram a casa.

Ao Professor Dr. Henry Godfrin, diretor do CNRS, pela sua amizade e companhia em todos os momentos.

A Ulla Hardt, Marie Cristhine Emery e Nini Hurtado que fizeram que minha vida em Grenoble não fosse tão solitária.

Rapp, Maria de las Nieves Eirin de.

Política de Informação No contexto das políticas públicas de incentivo à cultura/ Maria de las Nieves Eirin de Rapp. - Rio de Janeiro, 200.

232f.: il.

Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, Escola de Comunicação - ECO; Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia - IBICT, Programa de Pós Graduação em Ciência da Informação - PPGCI, 2003.

Orientadores: Maria Nélide González de Gómez e Lena Vania Ribeiro Pinheiro.

1. Políticas Públicas. 2. Cultura. 3. Incentivo à Cultura. 4. Ciência da Informação - Tese. I. González de Gómez, Maria Nélide (Orient.). II. Pinheiro, Lena Vania Ribeiro (Orient.).III. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Escola de Comunicação. IV. Título. Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia. Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação. V. Título.

## RESUMO

A pesquisa trata da Política Pública de Incentivo à Cultura. Essa política é regulada e aplicada pela Secretaria do Ministério da Cultura da Presidência da República (SEC/PR), com consulta à Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), no caso de avaliação das formas artísticas beneficiadas nas determinações nos anos de 1995 e 1996 do governo Cardoso. O estudo abrange assim o ano de 1995, quando houve uma nova regulamentação da Lei promulgada em 1991, começando sua aplicação, e o ano de 1996, quando se puderam observar as primeiras grandes realizações. Embora possa existir uma variedade de modos de condução de políticas de cultura, existem hoje dois grandes modelos ideais de política cultural dominantes, com concepções diferenciadas de cultura e no que concerne à amplitude do papel do Estado no âmbito da produção e manutenção cultural. O primeiro modelo é aquele que admite uma maior centralidade do Estado no estímulo, difusão e manutenção da cultura, com raízes nas noções de Nação e identidade cultural; modelo tipificado pela França. Um segundo modelo de apoio à cultura é aquele que estimula as isenções tributárias, tipificado pela Inglaterra e Estados Unidos. As mudanças recentes nos modos de investimentos na cultura, mesmo no caso francês, sugerem transformações no conceito de cultura e na política cultural orientados à expansão do segundo modelo. A análise da aplicação do incentivo à cultura, ainda a maneira de exemplo do que com extensão probatória, indicaria, também no Brasil, que existe um deslocamento da ação pública em direção ao favorecimento dos mercados da cultura, ficando excluídas dessas modalidades de promoção e incentivadas as formas de produção cultural não interessantes à indústria cultural.

## ABSTRACT

The research deals with the Public Policies of Incentive to the Culture. This policy is regulated and applied by the Secretariat of the Ministry of the Culture of the Presidency of Republic (SEC/PR) with consultation to the National Commission of Incentive to Culture (CNIC), in the case of evaluation of the benefited artistic forms in the determination in the years of 1995 and 1996 of the Cardoso government. The study encloses thus the year of 1995, when a new regulation of the Law promulgated in 1991 was promulgated, starting its application, and the year of 1996, when the first accomplishments could be observed. Although there is a variety in ways of conduction of culture policies, two great dominant ideal models of cultural policies with differentiated conceptions of culture exist today and in what concerns the amplitude of the role of the State in the scope of the production and cultural maintenance. The first model is the one that admits a bigger centrality of the State in the stimulation, diffusion and maintenance of the culture, with roots in the concept of Nation and the cultural identity; this model represented by France. The other model of support to the culture is that which stimulates the tax exemptions, represented by England and the United States. The recent changes in the ways of investments in the culture, exactly in the French case, suggest some changes in the concept of culture and in the cultural policies guided the expansion of such model. The research analyzes the application of the incentive the culture, still as an example before any probatory extension, which would indicate, also in Brazil, that there is a displacement of the public action in direction to aiding the markets of the culture, and being excluded of such forms of promotion and incentive the other kinds of cultural promotion not interesting to the cultural production the industry.



## ABSTRAIT

La recherche traite la politique publique de l'incitation à la culture. Cette politique est réglée et appliquée par le Secrétariat du Ministère de la Culture de la Présidence de la République (SEC/pr) avec la consultation à la Commission Nationale d'Encouragement à la Culture (CNIC), dans le cas de l'évaluation des formes artistiques bénéficiées par la détermination issue à l'année de 1995 et de 1996 du gouvernement de Cardoso. L'étude joint ainsi l'année de 1995 quand il y a eu un nouveau règlement de la loi promulguée en 1991, commençant son application, et l'année de 1996 où vraiment on a pu observer les premiers accomplissements. Bien qu'une variété des manières à propos de la conduction de la politique de culture puisse exister, il y a aujourd'hui deux grands modèles idéaux dominants de la politique culturelle avec des conceptions différenciées de culture et des soucis sur l'amplitude du rôle de l'état dans la portée de la production et de l'entretien culturel. Le premier modèle est celui qui admet une plus grande centralité de l'état dans l'encouragement, la diffusion et l'entretien de la culture, avec des racines dans la notion de nation et de l'identité culturelle, représentée par le modèle français. Le second modèle de soutien à la culture est celui qui stimule l'exemption d'impôts, représenté par l'Angleterre et les Etats-Unis. Les changements récents des manières des investissements dans la culture, exactement dans le cas français, suggèrent que les transformations dans le concept de culture et de politique culturelle aient guidé l'expansion de ce modèle. La recherche analyse de l'application de l'incitation à la culture, toujours à manière d'exemple avant quelque prolongation probatoire, ce qui indiquerait, aussi au Brésil, qu'il y a un déplacement de l'action publique vers la facilitation des marchés de la culture, étant exclus de ces formes de l'industrie culturelle les moyens non intéressantes de promotion et d'incitation de production culturelle.

---

## Introdução

“O Estado garantirá a todos pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”.

BRASIL Art. 215, Constituição Federal.

A cultura é algo que mobiliza as pessoas em inúmeros aspectos. As políticas públicas de cultura podem ser consideradas como um conjunto de intervenções dos poderes públicos, o que significa uma ação de caráter público sobre as atividades intelectuais, através de instrumentos jurídicos, da ação de diversos projetos e programas, de regras definidas, das instituições, das formas de apoio e outras.

Seguindo o conceito do Dicionário crítico de política cultural que a propõe como “[...] uma ciência das estruturas culturais” (COELHO, 1999.p. 293) entende-se como políticas culturais o programa de intervenções realizadas tanto pelo Estado como também por grupos privados de diferentes instituições de caráter civil mesmo, assim como grupos comunitários, com o intuito de prover as necessidades culturais da comunidade. A política cultural é o conjunto de iniciativas tomadas por esses representantes, em função de promover a produção, a distribuição e o uso da cultura, como também a preservação do patrimônio histórico e a ordem do aparelho burocrático que se responsabiliza por essas ações.

Nossa pesquisa trata das Políticas Públicas de Incentivo à Cultura. Tais políticas são reguladas e aplicadas pela Secretaria do Ministério da Cultura da Presidência da República (SEC/PR), com consulta à Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), no caso de avaliação das formas artísticas beneficiadas<sup>1</sup> nas determinações nos anos de 1995 e 1996 do governo Cardoso.

A tese se realiza no âmbito da Ciência da Informação, de campo teórico interdisciplinar, tornando possível o estudo conjunto de diferentes áreas e perfazendo um domínio empírico amplo que lhe permite, na prática, incorporar diferentes formas de conhecimento.

Barreto esclarece:

Ciência da informação se preocupa com os princípios teóricos e as práticas de criação, organização e distribuição da informação.

---

<sup>1</sup> Capítulo 2 Do *Fundo Nacional de Cultura* – FNC, da Lei Rouanet.

Estuda os fluxos da informação desde sua criação até a sua utilização pela transmissão ao receptor em uma variedade de formas e através de uma variedade de canais; mostra a essência de um fenômeno de transformação, entre uma linguagem do pensamento de um emissor para uma linguagem de inscrição de uma informação e a passagem para uma possível apropriação do conhecimento pelo receptor em sua realidade, onde se processa sua odisséia individual de desenvolvimento. (BARRETO, 2000)

Baseados, nesse conceito observamos a pertinência de nossa tese na área. Nosso trabalho, tanto teórico como empírico, consiste fundamentalmente na análise de informações sobre a Lei do Mecenato nos anos de 1995/96. A distribuição dessa informação, a todos aqueles que trabalham na Cultura ou nos meios culturais, objetiva colaborar com a futura discussão de metas para uma nova política cultural que se avizinha. Como organização e disseminação da informação são etapas do fluxo da informação e objeto de estudo da Ciência da informação, há pertinência entre esta tese e o âmbito dessa Ciência. Segundo Machlup (1983, p.3) “[...] relacionar diferentes disciplinas é no final relacionar pensamentos expressos por cientistas selecionados”.

Surpreende que várias culturas não tenham uma palavra específica para a idéia de cultura. Para os gregos, *MÁTHÊMA* representava a idéia de “algo abstrato” que se opõe à idéia de concretude da “Natureza” ou *PHISIS*.

CULTURA, em latim “lavoura, cultivo dos campos” e, também, “instrução, conhecimentos adquiridos”, surge nos primeiros séculos do primeiro milênio em Roma, o termo, entretanto, não define os traços distintivos dos diferentes povos do Império.

Na Alemanha, em 1793, o termo cultura era utilizado como um conceito de cunho antropológico. No verbete *Kultur* do Dicionário *Adelung*: “A cultura é o aperfeiçoamento do espírito humano de um povo”. Assim, haveria diferentes níveis de “aperfeiçoamento espiritual” entre as etnias e subentende-se que cada povo teria um determinado grau de desenvolvimento nesta escala. Desde o início a noção de cultura foi etnocêntrica porque desqualificava as sociedades

“primitivas” e tradicionais frente à sua própria e suposta superioridade cultural<sup>2</sup> (GOMES, 1997).

A partir da Revolução Francesa, o termo ‘cultura’ é oposto à noção de ‘civilização’ e ligado à idéia de um sistema de atitudes, crenças e valores de uma sociedade. Somente em 1850 é que o termo é usado para diferenciar a espécie humana dos outros animais e a partir daí a noção de cultura passou por diversas transformações e metamorfoses.

Uma noção abrangente de cultura, capaz de englobar várias outras sem prová-las ou refutá-las, foi recentemente elaborada por E. Sapir: “A cultura é o conjunto de atributos e produtos resultantes das sociedades que não são transmitidos através da hereditariedade biológica”(Apud. GOMES, 1997). Observamos então que todo registro não-biológico, toda memória não-genética, toda informação não-inscrita nas células que formam o sistema nervoso é cultura.

Considerando a função da cultura, observamos

[...] a principal tarefa de uma cultura pós-moderna é transformar as formas de identificação e construção da subjetividade que existe em nossa civilização. É necessário passar de formas culturais concebidas como a busca do universal no contingente, a outras que se dirijam numa direção diametralmente oposta: vale dizer que intentem mostrar a contingência essencial de toda universalidade que construam a beleza do específico, do não repetível, daquilo que transgride a norma. (LACLAU 1993).

Conclui que “[...] é necessário ir de uma cultura centrada no absoluto” - que nega por tanto a dignidade do específico a uma cultura “[...] da irreverência sistemática, forma de questionamento da dignidade da presença, das origens, da forma” (*Ibid.*).

Consideramos neste trabalho que a cultura é parte essencial da identidade das nações e é no panorama das mudanças estruturais que o mundo enfrenta a disseminação de padrões culturais globalizados que assume grandes

---

<sup>2</sup> Na verdade Superioridade Militar, Tecnológica e Científica.

proporções, interferindo nos processos econômicos, políticos e culturais das sociedades nacionais.

As formas de apoio à cultura e seu desenvolvimento são realizados de diferentes maneiras nos países latinos e nos países anglo-saxões. As isenções tributárias nos países anglo-saxões, que se beneficiam das atividades e os ativos financeiros, sem fins lucrativos, adquirem relevo no caso norte-americano, assim como na Inglaterra e nos países de língua inglesa, na medida em que neles destina-se uma parcela substancial de suas receitas com impostos direitos incidentes sobre a renda e as propriedades individuais para a cultura.

Desde os primeiros anos nos Estados Unidos e após a Independência, os governos estaduais e locais tornaram as organizações artísticas isentas de taxaço incidente sobre as propriedades e o patrimônio. Antes de 1930, o governo norte-americano não deu muita atenção à arte, salvo em iniciativas isoladas. Não era necessário, pois, muitos grandes industriais e banqueiros, detentores de sólidas fortunas haviam, ao longo do século, instituído seus próprios museus, orquestras sinfônicas e companhias de opera nas grandes cidades, quer dizer, ocupavam-se da cultura do país.

O governo interveio pela primeira vez no campo das artes através do *Arts Projects of the New Deal Progress Administration (WPA)* em 1930, como parte do *New Deal*. Hoje, exerce essas funções o *National Endowment for the Arts* *National Foundation on the Arts and the Humanities Foundation on the Arts and the Humanities*, estabelecido pelo Act of 1965, como uma emenda da *Public Law 89-209*, 20 U.S.C. 951 et seq. O objetivo da Instituição é enriquecer a Nação e suas diferentes heranças culturais, apoiando trabalhos de excelência artística, avanços no ensino da arte, promovendo em todo o país este objetivo. Essa missão é realizada através de *grants* a organizações artísticas sem fins de lucro e individualmente para artistas.

O *British Council* é uma Organização Internacional que oferece oportunidades para a educação e as relações culturais. Está registrada na

Inglaterra como instituição de caridade. Segundo seu *site*, o *British Council* cria e consolida cruzamento culturais, ligações e parcerias sobre mais de 3000 eventos todos os anos e mundialmente para uma audiência de 5 milhões de pessoas. Também tem acesso ao público por meio da Internet, do rádio ou a televisão e em páginas impressas. Oferece, conjuntamente, residências, *workshops* e intercâmbios entre artistas e instituições desde a Inglaterra e o resto do mundo.

Até aqui esclarecemos sucintamente as diferenças entre os países de língua inglesa. O caso da França é tratado mais extensamente no capítulo das políticas de cultura, pois fomos beneficiados com uma bolsa PDEE da CAPES para estudar a política cultural *in loco*.

Dentro do panorama informacional das instituições brasileiras, estudando as formalidades para acessar o *site* e entrar em contato com as informações pertinentes a Lei de Incentivo à Cultura, observamos inúmeros inconvenientes para a obtenção do formulário pertinente, o que nos faz sustentar que esta seria a primeira exclusão do cidadão comum ao incentivo cultural. Ressaltamos, apoiados em Malin (1994), que a demanda por produção e distribuição de informação de maneira industrializada na atividade brasileira tem baseado seu gerenciamento em regras impessoais estáveis e racionalmente não estruturadas. Esse estilo de comportamento inflige vários problemas no momento de acesso a essa informação, na maioria dos casos desconexa. O Brasil carece de informações primárias fidedignas para a realização de suas políticas públicas, problema que atinge a cultura.

As informações referentes à Lei de Incentivo a Cultura são fornecidas no *site* do MinC, acompanhadas, também, dos discursos e textos do ex-Ministro, oferecendo a cultura como negócio. Weffort (2000, p. 11) destaca temas importantes derivados da globalização que geram várias questões, entre elas a definição de um novo caráter do Estado brasileiro e o que significa a cultura para a maioria, além das grandes questões da identidade nacional, aspectos inerentes à temática de nosso estudo.

As políticas culturais dificilmente podem ser separadas de políticas de informação. Segundo González de Gómez (1999) “[...] as políticas de informação homologam ou confrontam o regime de informação vigente numa sociedade”. Elas exercem duas linhas de interação no contexto social: a primeira seria como política formalizada e, a segunda, como micro política, participando da formação de políticas coletivas, articulando os espaços e as redes de informação (*Idem*). A mesma autora (1999) considera que a política de informação em “[...] um regime de informação se caracteriza por sua complexidade e por sua não transparência imediata, por nele acontecerem conflitos, vontades plurais e efeitos não desejados”.

Um Estado com um sistema de informação bem estruturado é necessário tanto para a prestação de serviços à comunidade como para a formulação das políticas públicas. Isto se observa no controle das informações na Administração Pública.

É neste panorama que enunciamos nossa tese, considerando que a Lei quando aplicada permite o deslocamento da função ou **deveres** do Estado para a iniciativa privada.

Tal atitude pode promover distorções importantes na cultura e reduzir a diferença entre a produção cultural e a indústria cultural. Pretende-se observar nesta pesquisa esses desvios, baseados nas informações do Ministério nos seus relatórios das categorias apoiadas.



A Lei de Incentivo à Cultura a que nos referimos é a de n.º 8.313, de 23 de dezembro de 1991, que institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), também denominada Lei Rouanet ou Lei de Mecenato, implementada em 1995.

Nosso trabalho empírico pesquisa a aprovação dos projetos em artes plásticas brasileiras e a sua captação de recursos para realização do projeto, uma vez que obteve a sua aprovação. E se finalmente foi incentivado especificamente nos anos de nosso estudo. A escolha do primeiro ano deveu-se ao fato de ser o momento em que a Lei foi regulamentada e estendeu os benefícios às empresas interessadas em investir na cultura. O segundo porque, enquanto segundo ano de aplicação, ali se observaram as modificações no incremento, tanto na apresentação de projetos como na aprovação dos mesmos, como se observa no Capítulo 3.

Este trabalho tem seu campo empírico nos projetos que se referem às artes plásticas contemporâneas brasileiras nos anos de 1995/1996. No ano de 1996 houve um crescimento dos projetos apresentados, aprovados e incentivados devido à propaganda do Ministro que editou uma cartilha “A Cultura é um bom negócio” para distribuir a empresas e interessados em incentivar à cultura.

A metodologia desenvolvida, tanto qualitativa como quantitativa, foi híbrida. Consideramo-la uma estratégia de investigação empírica de cunho qualitativo e quantitativo centrada na identificação dos projetos das artes plásticas contemporâneas brasileiras. É parte da metodologia o estudo analítico dos Relatórios onde o Ministério veicula as informações sobre projetos aprovados e empresas incentivadoras, no uso da Lei de Incentivo à Cultura. Esse estudo se aplica às artes plásticas contemporâneas brasileiras especificamente no eixo Rio de Janeiro/São Paulo.

Faz-se necessário considerar o conceito de arte contemporânea. Bornheim (1996) trata da arte contemporânea como:

[...] o descortino dos traços mais amplos e comuns, os elementos que funcionam à maneira de pressupostos, os mínimos independentes dos inteiros, os acasos que chegam a indicar certas convergências. Mas penso antes nas matrizes que emprestam à arte de nosso século o seu estatuto por assim irreduzível; penso nas experiências de ponta, naquelas que conferem a essa arte os seus gabaritos de originalidade inconfundíveis, naquilo que torna possível falar, justamente, em arte de nosso tempo. (BORNHEIM, 1996)

Analisam-se as modalidades dos projetos culturais aprovados e incentivados disponibilizadas nos diferentes relatórios e informações fornecidas pelo Ministério para consulta. Essas informações foram veiculadas no *site* durante a permanência do Ministro Weffort no Ministério da Cultura. Apesar de entrar em contato direto com o Ministério em Brasília foi impossível obter todas as informações solicitadas por falta total delas no órgão apropriado. O Banco de dados, fonte de informação importante para nossa tese, foi retirado do *site* na gestão do Ministro Gil.

A missão do Ministério da Cultura dever ser entendida como parte da missão do governo brasileiro, cumprindo a regulamentação do artigo da Constituição de 1988 que esclarece que a função do Estado é de incentivador da cultura. Cabe, portanto, analisar a qualidade da informação disseminada pelo Ministério na sua função de incentivador da cultura e das efetivas facilidades para a obtenção dos benefícios da lei.

Com o encolhimento dos Estados e o neoliberalismo, os incentivos à cultura sofrem mutilações econômicas no mundo inteiro. Até os grandes mecenas fazem restrições ao apoio à cultura. No Brasil não é diferente. Para reafirmar este fato destacamos a opinião do ex Ministro da Cultura, Francisco Weffort, que enfatiza a necessidade da entrada da cultura no âmbito do mercado. Com as dificuldades econômicas, o Ministro mostrava-se apreensivo, de modo que a nova orientação do Ministério da Cultura (MinC 1996) refletia a preocupação com a profissionalização do setor, declarando:

[...] continuará havendo investimentos em atividades clássicas, como orquestras sinfônicas e bandas do interior, mas o

ministério passará a dar maior atenção a projetos que tenham embutido um viés comercial. (O GLOBO, 1999).

Colocamos em evidência as dificuldades que a cultura enfrenta no mundo globalizado. Destacamos a intenção do Ministro de Cultura que pensa em apoiar aqueles eventos culturais com viés comercial. Para enfatizar o problema, que não existe só no Brasil, observamos nas linhas seguintes:

[...] as artes e as humanidades se enfrentam com muitos desafios. Existe uma *'quiet crisis'* no financiamento das instituições culturais, especialmente aquelas de médio porte e, sobretudo, nas organizações culturais sem fins lucrativos. Existe uma espécie de incerteza no futuro do papel da presença federal nas artes (TEPPER, 2000) (Tradução nossa)

Esta situação da cultura em geral intensifica o interesse pelo estudo dessa temática. Apesar das dificuldades, o tema da cultura é vigente, pois ele representa a afirmação tanto da identidade da Nação como a criação de uma política cultural que as incentive e represente.

Desenvolvemos esta tese com uma Introdução e quatro capítulos Fundamentos Modelares, Política Pública de Cultura, Política de Informação no Contexto da Política Cultural Brasileira e Considerações Finais.

No capítulo que denominamos Fundamentos Modelares desenvolvemos os temas teóricos em que baseamos nossa pesquisa. O desenvolvimento desta tese nos leva a esclarecer o que são e o que se entende por Políticas Públicas. Como muitas disciplinas científicas, a análise das políticas públicas se encontra, atualmente, no caminho de vários saberes, que estabelecem e emprestam alguns de seus principais conceitos. A noção de políticas públicas se desenvolveu essencialmente nos Estados Unidos depois dos anos 50, na Alemanha teve seu auge só nos anos 70. Os estudos das políticas públicas, no Brasil, são esporádicos. A ênfase dos estudos cai na análise das estruturas e instituições.

O tema da política cultural é tratado no capítulo Política Pública de Cultura em que se desenvolve o tema na França e no Brasil. Favorecidos com uma bolsa da Capes, pudemos pesquisar *in loco* a política cultural na França, que é decididamente um dos poucos países que teve uma autêntica Política

Pública de Cultura estatal, cujos anos dourados se deram no período que se estende de Malraux a Lang <sup>3</sup>, desde a V República até o governo Mitterrand. Apesar disso muitos autores consideram que no caso da França não se trata de políticas públicas, pois é o Estado que dirige a Cultura. Tratar-se-ia, então, de “negócios culturais”. O setor cultural é particularmente complexo e os domínios que lhe concernem são diversos, os objetivos são múltiplos e contraditórios, as tarefas do setor heterogêneas, os atores políticos e administrativos numerosos. As cifras do Ministério francês confirmam que há 150 programas diferentes de ação cultural. Nas linhas em que tratamos do caso francês, a definição do campo cultural será aquela que o Ministério da Cultura francês formula, reguladora e hierárquica e, como acrescenta Moulinier (1999), por ser o caso da cultura tão complexo, essa abordagem facilita a pesquisa. Utilizamos o mesmo critério para o Brasil.

Apesar de o Ministério da Cultura abranger muitos programas, desde patrimônio a bibliotecas, não tratamos deles nem comentamos programas: só delineamos as realizações no capítulo 3.

O desenvolvimento deste projeto poderá contribuir para as entidades que promovem as diferentes modalidades da cultura, oferecendo subsídios para a interpretação da Lei Rouanet e sua aplicação, como também para os diferentes segmentos da sociedade, interessados politicamente nessa área. As críticas realizadas e as novas propostas poderiam servir como base de estudo ou apoio a quem interesse uma melhora da Lei ou as possíveis futuras mudanças da mesma, neste novo governo que pretende apoiar a cultura em sua totalidade como também como confronto com o surgimento de uma nova Lei.

---

<sup>3</sup> André Malraux criador do Ministério da Cultura e ministro da cultura no governo do General De Gaulle. Jack Lang ministro da cultura no governo Mitterrand.

---

## 1 Fundamentos Modelares

A cultura é avenida de mão dupla. A proximidade cultural nos identifica e enriquece mutuamente. A diversificação cultural nos abre avenidas de comunicação. Indica-nos que só seremos o que somos se nos abirmos ao que não somos. A presença e a comunicação das culturas, equivale à possibilidade de diversificá-las e enriquecê-las.

(FUENTES, 2003, p.4)

Abordar a Lei do Mecenato em seu alcance, limitações ou entraves, tendo como foco a disponibilização, acessibilidade e adequação das informações, seja para se ter acesso a seus benefícios, seja para avaliação de seus efeitos, tanto para a população em geral, como para artistas e para o próprio governo, implica, em última instância, na avaliação de um instrumento de política pública, mais especificamente de política cultural do país na sua faceta informacional.

Neste segmento procuramos estabelecer uma base conceitual para suporte desta análise. Primeiramente focalizando o conceito de cultura e, em seguida, o de indústria cultural, já que o modo de produção capitalista criou condições materiais diferenciadas para a produção cultural (BOLAÑO, 2000), que tanto estendeu o acesso à cultura como ensejou críticas contumazes acerca de seus efeitos sobre o próprio processo de transmissão e geração da cultura.

Tratamos também de apresentar um aporte teórico para que se possa entender o que sejam políticas públicas, tendo como foco o conceito de Opacidade/ Transparência do Estado no Brasil desenvolvido por Jardim (1999), e que servirá de base para estabelecer-se e avaliar os diferenciais das políticas públicas de cultura no Brasil e na França.

Tendo em vista que o centro da análise é o aspecto informacional que acompanha as políticas públicas de cultura, também recorreremos ao conceito de *accountability* no que concerne à prestação de contas das ações e dispêndios do Estado no contexto da chamada “Sociedade da Informação”.

Em suma, este segmento apresenta e correlaciona os conceitos que servirão de suporte à análise.

## 1.1 - Cultura

O termo "cultura" é associado pelo senso comum a certas realizações das camadas "cultas" da sociedade, correspondendo a uma visão elitista que tradicionalmente animou as políticas do Ministério da Cultura.

A compreensão do termo, tanto na esfera dos estudos sociais, como antropológicos com na esfera política, é, porém, muito mais ampla. A semiótica trata de interpretar a cultura como produção de signos e de sentido.

A cultura é a totalidade dos sistemas de significação através dos quais o ser humano particular mantém sua coesão (seus valores e identidade e sua interação com o mundo). Esses sistemas de significação, usualmente referidos como sistemas modeladores secundários (ou a linguagem da cultura), englobam não apenas todas as artes (literatura, cinema, pintura, música, etc.), as várias atividades sociais e padrões de comportamento, mas também os métodos estabelecidos através dos quais a comunidade preserva sua memória e seu sentido de identidade (mitos, história, sistema de leis, crença religiosa etc). Cada trabalho particular de atividade cultural é visto como um texto gerado por um ou mais sistemas (SANTAELLA, 1996, p 28).

O que caracteriza o conceito semiótico de cultura é a sua inter-relação com a comunicação. O termo cultura, por ser abrangente, pode ser qualificado de várias maneiras: cultura nacional, internacional, cultura política, cultura popular e, ultimamente, cultura das mídias.

Ginzburg (1987, p.16) postula que a existência de desníveis culturais no interior das assim chamadas sociedades civilizadas é o pressuposto da disciplina que foi aos poucos se auto-definindo como: folclore, antropologia social, história das tradições populares, etnologia européia. Acrescenta, ainda, que o termo cultura aparece tardiamente para definir atitudes, crenças e códigos de comportamento das classes consideradas baixas e que advém da antropologia cultural. Daí, o conceito de cultura primitiva permitiu admitir que indivíduos pertencentes às camadas inferiores dos "povos civilizados" também tinham uma cultura. Quando o autor observa a relação entre a cultura das

classes subalternas e a das classes dominantes, ressalta a importância de perceber até que ponto uma está subordinada à outra<sup>4</sup>.

Os problemas para os historiadores que estudam as culturas chamadas menores é a falta da documentação e a pouca informação disponibilizada, pois, geralmente, são relatos orais. Apesar dessas dificuldades, alguns autores realizaram estudos sobre cultura popular, dentre eles Mandrou (*Apud* GINZBURG, 1987, p.18) que se dedicou ao estudo da literatura de cordel. Mandrou (*Ibid.* p.18,) considerava que esta literatura teria alimentado, por séculos, uma visão fatalista do mundo, fazendo com que seus leitores não tivessem consciência de sua condição (social e política). Guinzburg continua em seu texto comentando outras relações entre as culturas das classes populares e a cultura chamada por ele de aristocrática e suscita uma teoria sobre cultura subalterna e cultura hegemônica como geradora de uma dicotomia cultural.

Como confirmação do pensamento de Guinzburg, utilizamos os argumentos de Bourdieu, que vão no sentido de que os sistemas de educação e afirmação do gosto funcionam para legitimar a cultura dominante e a reprodução das relações de classe, exatamente porque aparentam ser uma esfera “autônoma” do econômico e do político (BOURDIEU e PASSERON, 1977, p.152).

Para Raymond Williams (1961, p. 41) há três categorias na definição de cultura:

A primeira, a “ideal”, na qual a cultura é um estado ou processo de perfeição humana, em termos de valores universais.

A segunda é a documentária, na qual cultura é o corpo de um trabalho intelectual e imaginativo em que, numa forma detalhada, são gravadas de diferentes maneiras as experiências e o pensamento humano.

---

<sup>4</sup> Este tema desperta desconfiança, pois existe uma concepção aristocrática da cultura.



A terceira é a definição social de cultura, relatada como um modo de vida particular, que expressa certos sentidos e valores, não somente na arte e conhecimento, mas também em instituições e comportamentos.

Assim como Santaella, Geertz também defende um conceito de cultura essencialmente semiótico:

[...] acreditando Weber que o homem é um animal amarrado a teias de significados que ele mesmo teceu, assumo a cultura como sendo essas teias e sua análise; portanto, não como uma ciência experimental em busca de leis, mas como uma ciência interpretativa em busca de significados. (GEERTZ, 1989, p.15).

Ressaltando o caráter público da cultura - "[...] a cultura é pública porque o significado o é" (*Ibid.*, p. 22) - Geertz afirma que:

[...] não é um poder, algo ao qual podem ser atribuídos casualmente os acontecimentos sociais, os comportamentos, as instituições ou os processos; ela é um contexto, algo dentro do qual eles podem ser descritos de forma inteligível (*Ibid.*, p. 24).

Em sua obra "Cultura de Massas no Século XX", de 1981, Morin referia-se à segmentação cultural<sup>5</sup>, observando que a noção de cultura [...] pode parecer demasiadamente extensa *a priori*, se a tomarmos no seu sentido próprio, etnográfico e histórico e muito nobre, se a tomarmos no sentido derivado e requintado do humanismo cultivado." (p.14). Segundo o autor, "[...] os cultos vivem numa concepção valorizada, aristocrática, da cultura" (*Ibid.*, p. 16), que se oporia em tudo à chamada cultura de massa. Essa cultura "cultivada" submeteu-se, tradicionalmente, à intervenção do Estado, constituindo o campo de atuação por excelência dos ministérios da cultura ou similares. A cultura de massa, ao contrário, permaneceria presa ao sistema privado cujo objetivo, em última instância, é o lucro;

[...] o sistema privado quer, antes de tudo, agradar ao consumidor. Ele fará tudo para recrear, divertir, dentro dos limites da censura. O sistema do Estado quer convencer,

---

<sup>5</sup> Que não aceitava a chamada cultura de massa como subproduto.

educar: por um lado, tende a propagar uma ideologia que pode aborrecer ou irritar, por outro lado, não é estimulado pelo lucro e pode propor valores de "alta cultura" [...]. O sistema privado é vivo, porque divertido. Quer adaptar sua cultura ao público. O sistema do Estado é afetado, forçado. Quer adaptar o público à sua cultura. É a alternativa entre a velha governanta deserotizada - Anastácia - e a pin-up que entreabre os lábios. (*Ibid.*, p. 23).

Canclini (1997, p. 18) refere-se também à "[...] concepção em camadas do mundo da cultura", [que oporia fortemente] o "tradicional e o moderno, o culto, o popular e o massivo". Segundo o autor, estaria ocorrendo uma hibridação entre tais camadas, e as disciplinas que as estudam separadamente são carentes de ferramentas para uma abordagem que dê conta dessa mistura.

Tanto os tradicionalistas quanto os modernizadores quiseram construir objetos puros. Os primeiros imaginaram culturas nacionais e populares 'autênticas'; procuraram preservá-las da industrialização, da massificação urbana e das influências estrangeiras. Os modernizadores conceberam uma arte pela arte, um saber pelo saber, sem fronteiras territoriais, e confiaram à experimentação e à inovação autônomas suas fantasias de progresso. As diferenças entre esses campos serviram para organizar os bens e as instituições. O artesanato ia para as feiras e concursos populares, as obras de arte para os museus e as bienais. (*Ibid.*, p. 21).

A alternativa entre uma "alta cultura" subsidiada pelo governo e uma cultura dirigida ao entretenimento, ao lazer e ao lucro parecem ter sofrido desgastes, e a ação do Estado na área passa a se caracterizar por uma aproximação com o Mercado, através de incentivos que visam atrair investimentos culturais.

Por mais que se pretenda ser a cultura algo que compreende, ou deveria compreender a totalidade do acontecimento cultural da sociedade e que, portanto, "cultura para todos" deveria ser uma bandeira do Estado para o desenvolvimento de seu povo, é difícil listar a distinção entre cultura e cultura de massa ou entre produção cultural e indústria cultural. A distinção tanto

marca a herança de uma visão aristocrática ou superior, como a crítica da utilização de meios proporcionados pelo capitalismo tendendo a homogeneizar e anular o jogo de tradição / criação próprios da cultura.

### **Produção cultural e Indústria cultural**

De acordo com Coelho (1999), define-se como indústria cultural, segundo o acordo entre o Canadá e os EUA, as atividades que se enumeram a seguir:

1) A publicação, distribuição ou venda de livros, revistas ou jornais impressos em papel ou que podem ser lidos por intermédio de uma máquina (revistas em CD-ROM, por exemplo);

2) A produção, distribuição venda ou exibição de gravações musicais em áudio ou vídeo;

3) A produção, distribuição ou venda de música impressa ou em forma legível por máquina;

4) A comunicação radiofônica ou televisiva em aberto (*broadcast*), por assinatura ou no sistema *pay per view* (tv a cabo, transmissões por satélite) (COELHO, 1999, p. 216).

Na cultura europeia continental e no Canadá, o termo utilizado para designar as atividades supra descritas, indústria cultural, corresponde ao mesmo conceito aqui definido. Já nos EUA é utilizado o termo **indústria do entretenimento**, que contempla um leque maior de atividades, abrangendo todas as categorias já descritas e todas as diversões ao vivo, teatro, dança, atividades esportivas, cassinos e parques temáticos. Essa denominação evitou problemas de como definir quais filmes são “cultura” e quais diversão. Revistas, periódicos e livros, entram na categoria de **indústria da informação**. São considerados “cultura” nos EUA os modos de circulação de trabalhos universitários e os científicos (*Ibid.*, p.217).

É corriqueiro associar a indústria cultural aos meios de comunicação de massa, entretanto isso não quer dizer que sejam sinônimos. Há ramos da

indústria cultural que não dependem de meios como a televisão ou o rádio. Tais ramos corresponderiam de um modo geral aos setores da produção erudita que são intermediados pela imprensa.

A indústria cultural tem seu começo simbolicamente caracterizado com a invenção dos tipos móveis de imprensa inventados por Gutemberg (COELHO, 1999). O desenvolvimento da indústria cultural deu-se no século XVII, mas foi a partir do século XIX com o capitalismo liberal que esta atinge seu grande momento.

As representantes das mídias de massa no Brasil, segundo estatísticas recentes, são cerca de mil estações de rádio e mais de 75 de televisão. A esses números correspondem aproximadamente 37 milhões de aparelhos de recepção de rádio, uma audiência (possível de 60 a 90 milhões de pessoas) e 13 milhões de aparelhos de televisão (audiência possível de 50 milhões de pessoas) (SAMPAIO, 1999 p. 89).

Na imprensa escrita existem 280 jornais diários, chegando a alcançar um público superior a 4 milhões de pessoas. Cerca de 1000 publicações mensais e semanais e 700 revistas de várias categorias, da história em quadrinhos às revistas de circulação dirigida, as voltadas para assuntos econômicos, passando pelas revistas para donas de casa e as destinadas a um público masculino (*Ibid.*, 2003). O Estado de São Paulo e a Folha de São Paulo, O Globo e o JB aos domingos rodam entre 350 a 400 mil exemplares. A maioria desses veículos vive da publicidade, excetuando as editoras e as emissoras. Os jornais brasileiros dela dependem numa percentagem não inferior a 80%<sup>6</sup> (*Ibid.*, 2003).

O setor da edição de livros, em termos numéricos destaca-se como uma área tão reduzida no país, que não entra no cálculo da cultura de massa. Considerada no entanto sua importância cultural, observam-se alguns dados: por ano são lançados entre 4.000 a 6.000 títulos; a tiragem mais comum é de 3.000 exemplares por título; um livro de que se espera uma vendagem maior

---

<sup>6</sup> O jornal *Le Monde* vive basicamente da venda ao leitor, como uma editora de livros.

roda 5.000 exemplares. Um romance cuja edição inicial seja de 30 mil exemplares é considerado um êxito. (*Ibid.*, 2003). Com todos esses números, no entanto, cerca de 20% da população brasileira, não ouve rádio, 50% não assiste TV e pelo menos 80% por cento não lê jornal ou revista. Os livros vendidos em livrarias (brochuras de ensaios, sem contar os encadernados e os didáticos) são lidos por 25% da população, na melhor das hipóteses.

Assim como o livro também o teatro e o cinema são veículos de comunicação de massa no Brasil. Uma cidade como São Paulo tem aproximadamente 150 salas públicas de projeção, com 50.000 lugares oferecidos<sup>7</sup>. (SAMPAIO, 1999).

O termo indústria cultural encena uma contradição evitada pelo conceito indústria do entretenimento. Esta última centra sua definição nos modos de produção e recepção dos produtos-indústria que entretêm. Não há conflitos nesta concepção na dialética produção/consumo. Se não há consumo não há produção, se o produto não entretém, não é consumido. Deste modo, não pode haver dissociação entre os dois termos que formam o conceito.

Tal não ocorre com o termo indústria cultural. Há manifestações culturais que independem dos meios de produção e há produtos da indústria que estão longe de ter valor de cultura. Com o termo indústria cultural a questão do conteúdo não pode ser contornada. Assim, as abordagens acerca da indústria cultural têm sido críticas especialmente na sua vinculação com as mídias de massa quanto aos conteúdos aí veiculados, no sentido de não serem “verdadeiramente” cultura, seja pelo entendimento de sua finalidade ideológica, de entretenimento, de domínio, ou pela manutenção de antigas noções eruditas de cultura.

Muitas foram as críticas dirigidas à massificação e a mercantilização da cultura. Não deixa de ser curioso verificar que essas críticas cobriam toda a diversidade do espectro ideológico. As mais interessantes, todavia, partem da

---

<sup>7</sup> O Morumbi é capaz de acomodar mais de 100.000 pessoas.

esquerda mais ou menos influenciada pela tradição marxista enquanto principal fonte da chamada Teoria Crítica.

O processo da indústria cultural associado ao consumo das massas é entendido como levando o indivíduo a não meditar sobre si mesmo e sobre a totalidade do meio social circundante, transformando-se, com isso, em mero brinquedo e, afinal, em simples produto alimentador do sistema que o envolve.

Entre os traços específicos mais criticados da indústria cultural, destaca-se a homogeneização da cultura através da indústria. A indústria cultural apresenta fatias mais populares e fatias mais eruditas ou erudizantes. A televisão é um caso exemplar ao exibir programas como os de Silvio Santos, Mega Tom dentre outros, considerados populares, lado a lado com Concertos Internacionais e os raros programas de entrevistas ou debates, considerados eruditos.

A grande força da Indústria Cultural parece estar atrelada a sua capacidade de criar no homem necessidades de produtos da indústria cultural, não suspeitas por ele, propiciando o seu consumo, aliás, como as demais indústrias capitalistas. O consumidor viverá sempre insatisfeito, querendo, constantemente, consumir. Essa incitação ao consumo se apoiaria no desejo de posse que se vai renovando, especialmente com os avanços técnicos e científicos dirigidos à indústria cultural.

Para Adorno (1992), que figura como um dos mais importantes críticos da indústria cultural, conforme sua teoria estética, e acreditando nos benefícios da civilização, a principal via de salvação humana dessa situação que denomina barbárie está na produção artística, capaz de libertar o homem e transformá-lo em um ser autônomo estando mesmo no cerne de sua humanidade. A indústria cultural, de cunho capitalista, dependente de um processo de estimulação crescente de consumo como insumo mesmo de sua produção e apropria-se desta vocação estética do homem para vendê-la enquanto mercadoria. Ora, segundo Adorno, tal processo não apenas mercantiliza a obra, mas acaba por

---

produzir um efeito oposto à arte, ao torná-la parte do processo produtivo da indústria cultural, sem possibilidades de reflexão e liberdade. A bem disto, Adorno considera inútil combater o desejo suscitado pela indústria cultural, mas vê na arte uma via capaz de colocá-lo livre para pensar, enquanto algo perfeito, diante da realidade imperfeita. (ADORNO, 1992).

Habermas, (1984, p.16) por seu lado, defende o reino do espaço público contra a cultura de massas. A esfera pública é entendida como “[...] um reino da liberdade e da continuidade. Só à luz da esfera pública é que aquilo que é consegue aparecer, tudo se torna visível a todos”. Habermas retoma a distinção de Wright Mills entre público e massa. O primeiro caracteriza-se pela comunicação e pela reciprocidade, bem como pela autonomia face à autoridade<sup>8</sup>. A massa, pelo contrário, é essencialmente receptiva e dependente face aos meios de comunicação e à autoridade<sup>9</sup>.

Apesar da Escola de Frankfurt e sua noção crítica, as transformações decorrentes das recentes mudanças tecnológicas exigem alguma reflexão. No século XXI a tecnologia perpassa nossas ações e pensamentos. Observa-se que nesta pesquisa não concordamos com alguns aspectos da crítica da indústria cultural como cultura, sobretudo relativamente às mídias de massa, mesmo porque existe aí um espaço de veiculação da cultura, mesmo que submetido a algumas limitações. Destaca-se no universo a televisão que veicula todo tipo de programas, inclusive aqueles que permitem conhecer aspectos, costumes do Brasil, sem o que a maioria não teria condições de conhecer, além da manutenção do idioma nacional, que identifica os cidadãos, sendo, portanto, um meio de inclusão. Apesar desse sentimento com respeito à televisão, concordamos com Lessa de que em alguns casos deveriam “se desenvolver antídotos”(LESSA, 2002, p. 57).

---

<sup>8</sup> Nas palavras de C. W. Mills: Num público [...] virtualmente tantas pessoas expressam opiniões quantos as recebem. As comunicações são organizadas de tal modo, que há uma chance imediata e efetiva de responder a qualquer opinião expressa em público (J. Habermas, *op. cit.*, p. 289).

<sup>9</sup> Ainda nas palavras de C. W. Mills: Numa massa, muito menos gente expressa opiniões do que as recebe, pois a comunidade do público torna-se uma coleção abstrata de indivíduos que recebem impressões dos meios de comunicação de massa (*Ibid*).

Há também um re-processamento e absorção das formas artísticas para um novo processo que se considera parte da indústria cultural. As empresas brasileiras investiram mais de 900 milhões em projetos aprovados pela Lei de Mecenato, nos anos 90, em produções tais como telas de Portinari em copos de requeijão ou sandálias populares com grife de museu. Observa Possendoro (2000, p. 133) que isso não é uma moda passageira, mas deve-se ao surgimento do que se chama *marketing* cultural.

Marketing cultural é a atividade deliberada de viabilização físico-financeira de produtos e serviços culturais, comercializados ou franquados, que venham a atender às demandas de fruição e enriquecimento cultural da sociedade. (MACHADO NETO, 2002, p.15.).



## 1.2 - Políticas Públicas

As elites (sindicais, administrativas, políticas) dos cidadãos podem estar mais ou menos organizadas; definem consensualmente uma situação social como problema. Essa descoberta se acompanha de procedimentos de divulgação, que a qualificam como relevante de competência das autoridades públicas. (MULLER, 1990, p. 37).

A análise das políticas públicas se encontra, atualmente, no caminho de vários saberes, que estabelecem e emprestam alguns de seus principais conceitos.

A noção de políticas públicas se desenvolveu essencialmente nos Estados Unidos, depois dos anos 50, e na Alemanha teve seu auge só nos anos 70. Os estudos das políticas públicas no Brasil são esporádicos e sua ênfase recai na análise das estruturas e instituições. As pesquisas sobre as políticas públicas são fundadas na noção de governo ou governança e dentro dessa perspectiva é considerada uma ação pragmática.

O livro de Pierre Muller (1990) *Les politiques publiques* é um manual descritivo e explicativo das diferentes etapas de definição e promulgação das políticas públicas e nos servirá de base. Para o autor as políticas públicas são entendidas como ciência do “Estado em ação” (ROBERT e MULLER, 1987, p.3).

O termo, traduzido diretamente do inglês, *public policy* / política pública, é uma linha recente da Ciência Política. Mesmo considerada como ciência da ação, em muitos momentos as políticas públicas se reduzem a simples métodos de demanda dos *policy makers*.

A dificuldade em entender as políticas públicas, dentro de uma comunidade científica conhecedora de cultura jurídica e de filosofia de Estado, deve-se à tradição de Hegel a Max Weber, passando por Marx. É com Marx que o conceito de Estado perde a importância de instituição, que de uma forma ou outra domina a sociedade, a constrói e a transcende. Essas duas leituras, a de

Hegel e Max Weber e a de Marx, diferentes, segundo Muller (1999, p. 4), permitem enunciar a questão de como os modos de ação do Estado, durante os últimos cinquenta anos, têm modificado seu lugar e seu papel dentro das sociedades industriais ocidentais<sup>10</sup>.

As teorias de Estado do começo do século XX, que tratam de entender a emergência e o desenvolvimento do Estado dentro do ocidente capitalista, não conseguem explicar as profundas transformações que afetaram os modos de regulação das sociedades industriais durante a segunda metade do século XX e até o século XXI. Essas transformações apresentam um paradoxo: por um lado assistimos um certo triunfo do estado-regulador, evidenciado pelas infinitas intervenções públicas em todos os domínios da vida cotidiana e, por outro, esse triunfo vem acompanhado de uma profunda crise dos modelos de ação que fizeram o sucesso do Estado, como se evidencia no desenvolvimento nos anos 70 das teorias neoliberais (MULLER, 1990, p. 7).

As origens do neoliberalismo se encontram logo depois da Segunda Guerra, especificamente na região da Europa e da América do Norte<sup>11</sup>. O texto central do neoliberalismo foi “O Caminho da Servidão”, de Hayeck, escrito como uma reação teórica e política contra o Estado intervencionista e de bem-estar. Na época, 1944, Hayeck (1944 *apud* ANDERSON, 1995 p.9) criticava o Partido Trabalhista inglês “Apesar das boas intenções, a social-democracia conduz ao mesmo desastre que o nazismo alemão - uma servidão moderna”. Mesmo assim, anos depois, em toda a Europa foram construídas as bases do Estado de bem-estar.

Hayeck (1944) realizou na Suíça uma reunião com todos aqueles que compartilhavam de suas idéias e com os inimigos do *New Deal* norte-americano. Lá foi fundada a Sociedade de *Mont Pélerin* que começou a se reunir a cada dois

---

<sup>10</sup> Faz-se a distinção, clássica, entre *policy making* (políticas públicas como programa de ação) e a *politic* (a política como atividade geral).

<sup>11</sup> É necessário esclarecer que o neoliberalismo nada tem a ver com o liberalismo clássico de século XIX

anos. O propósito da sociedade era combater o keynesianismo e o solidarismo do momento e preparar as bases para outro tipo de capitalismo, severo e livre de regras. Os membros da sociedade, dentre tantos assuntos, defendiam que a desigualdade era um valor positivo e que era isso de que necessitavam as sociedades ocidentais.

Os processos exigindo melhores condições por parte dos trabalhadores, segundo Hayek, destruiriam os níveis necessários de lucros das empresas e desencadeariam processos inflacionários que produziriam, por sua vez, crises nas economias do mercado. O que fazer? Para Hayek e seus sócios era necessário manter um Estado forte, sim, com possibilidades de quebrar o poder dos sindicatos e forte no controle da moeda, sem gastos sociais. A estabilidade monetária deveria ser a meta de qualquer governo neoliberal. Isso implicaria numa taxa “natural” de desemprego, permitindo a criação de um exército de reserva de trabalhadores com o intuito de quebrar os sindicatos. Esse programa levou tempo para ser posto em prática.

Com a crise do petróleo, em 1973, o mundo capitalista entrou numa forte recessão. A partir daí as idéias neoliberais começaram a adquirir importância. Em 1979, surgiu a primeira oportunidade de institucionalização, com o Governo de Margareth Thatcher, e a partir desse momento, outros se sucederam. Mitterrand, nos primeiros anos de seu Governo, na França, fez a tentativa de uma política de deflação, mas fracassou, e o governo socialista se viu forçado pelos mercados internacionais a mudar o curso das reformas. A partir daí inicia-se um processo de enfraquecimento sistemático do alcance e da potência das políticas públicas (ANDERSON, 1994).

Na gênese das políticas públicas há duas questões fundamentais, segundo Muller (1990, p. 9). A primeira se refere à origem acadêmica da análise das políticas, como um método para estudar e compreender a ação do Estado: que classe de pensamento e quais são as interrogações sociológicas ou filosóficas. A segunda, a própria origem das políticas públicas, quais foram as

transformações dentro da sociedade para produzir essa explosão de regulamentos estatais da política, às quais pretende dar conta.

Observa-se, efetivamente, o desenvolvimento das intervenções do Estado no interior da sociedade civil, como um dos maiores fenômenos do século XX. Não somente os domínios de ação da administração se estenderam e se multiplicaram, como também as técnicas utilizadas por quem decide publicamente foram diversificadas e sofisticadas. Para colocar em evidência esses dados, é suficiente comparar as reações da crise de 1929 com as de 1973. Em 1929, os dirigentes políticos e econômicos se sentiam comovidos pelos acontecimentos, apesar de não os entenderem. Atualmente, o conhecimento das flutuações econômicas está longe de ser perfeito, de modo que grandes incertezas apresentam-se para o futuro. No entanto, os dirigentes tomam medidas com a intenção de resolver a crise que ao leigo parecem estranhas revisões delirantes, sem que esse proceder os aflija (MULLER, 1990, p.8).

Como as novas representações da ação pública são elaboradas? Muller sugere que três grandes correntes de pensamento Hegel, Weber e Marx nos ajudam a precisar o plano intelectual das políticas. Para fazer os estudos, o autor divide o assunto em três momentos diferentes: a reflexão sobre a **burocracia**; a **teoria das organizações** e os estudos da **gestão política**.

O conceito de **burocracia**<sup>12</sup> nem sempre teve conotação pejorativa. Era um símbolo da modernidade ocidental, que se opunha às sociedades arcaicas. Essa concepção positiva da burocracia é a que Marx critica. Para Hegel é o Estado que dá o sentido à sociedade civil, para Marx, ao contrário, é a sociedade a que dá sentido ao Estado através da luta de classes. Nesse caso, o Estado não é um vetor racionalizante do mundo e a burocracia é uma perversão do Estado, que pode ser um instrumento utilizado pela classe dominante para servir a seus próprios interesses. A imagem marxista do Estado é fundamentalmente negativa. A crítica a Hegel, feita por Marx, propõe um impasse que, segundo o

---

<sup>12</sup> A administração da coisa pública por funcionário (de ministério, secretarias, repartições, etc) sujeito à hierarquia e regulamentos rígidos e a uma rotina inflexível (Dicionário Aurélio p.108).

autor, seria atual: “[...] dentro de que medida o desenvolvimento do Estado e, sobretudo, o das políticas públicas é produto da modernização das sociedades industriais, uma espécie de preço a pagar pela modernidade” (MULLER, 1990, p. 9).

Segundo Habermas, (1987, p. 336), para Weber “[...] a burocratização é um fenômeno essencial para compreender as sociedades modernas”[...]. A burocracia para Weber é uma forma social fundada sobre a organização racional dos meios em função dos fins. Muller acrescenta que a função da burocracia é de agenciar as diferentes tarefas, independentemente de quem as execute. Esse integra, dentro de um universo regido somente pelas leis, a divisão do trabalho. Por que uma administração baseada nesses princípios seria eficaz? A resposta é que ela acerta, dentro de proporções consideráveis, a probabilidade dos resultados, pois o sistema está definido independentemente das qualidades e dos defeitos dos executantes. Assim, é possível prognosticar que uma decisão será tomada sem ódio nem paixão e sem que seja necessário renegociar com o conjunto ou o sistema de decisão. Bernoux, (1985, p.11) destaca que é o caráter impessoal, desumanizado e rotineiro da burocracia que explica tão bem sua eficiência social para benefício do governante como para o empresário.

Há uma contradição nesse pensamento de perfeição, que, ao mesmo tempo em que é útil, ao governante ou empresário, é de certo modo para seu controle que funciona como uma espécie de automatismo para o homem político; o formalismo ou a regulamentação e a impessoalidade promovem a negação da sua eficiência. Isso é explicado pelos filósofos da modernidade com a teoria das organizações que trataremos a seguir (MULLER,1990).

A **teoria das organizações** nasceu nos Estados Unidos nos anos 20 por causa da insatisfação dos efeitos da organização taylorista. (BERNOUX, 1985, p. 11). Nesses anos é que começa uma verdadeira avalanche de pesquisas, no início, centradas sobre os estudos de pequenos grupos de trabalho e, posteriormente, sobre a investigação das organizações. Baseado em pesquisas

cada vez mais amplas e diversificadas, Muller resgata três conceitos fundamentais: o conceito de sistemas de organização, o de poder e o de estratégia; considera-se isso o nascimento da gestão pública.

Uma **organização** é muito mais que a soma de ações de seus membros. Ela mesma se constitui em um ator, do qual é possível analisar a ação política. Assim sendo, ela define por sua própria conta as regras de funcionamento que se impõe aos diferentes atores, sem levar em conta as suas preferências. (CROZIER e FRIEDBERG, 1978, p. 12).

O conceito de **poder** designa a capacidade dos agentes em utilizar todas as vantagens de que dispõem (experiência, informação, matriz de interface entre a organização e o contorno) a fim de maximizar seus recursos e reforçar seu lugar dentro da organização.

O conceito de **estratégia** diz respeito à condução das organizações e pressupõe um mínimo de decodificação das regras não escritas, que determinam o funcionamento da estratégia e que, por sua vez, a colocam em evidência. A teoria das organizações e da burocracia ajuda a determinar as regras da estratégia.

Segundo Muller, Hussenot define a **gestão pública** como um conjunto de métodos racionais a serviço dos *polycy makers* e destaca a especificidade das organizações públicas (HUSSENOT, 1983 *apud* MULLER, 1990, p. 13). Caso se aceite esta definição, trata-se da aplicação de métodos modernos de gestão no setor público. A modernização da gestão pública compreende, ao mesmo tempo, a utilização de instrumentos de apoio à decisão, à informatização de certas regras ou procedimentos administrativos e ainda os recursos de publicidade para sua comunicação pública. A gestão da coisa pública nos apresenta a especificidade das organizações públicas em oposição ao setor privado. A emergência da gestão pública, ao mesmo tempo em que sublinha a imagem de racionalidade e de modernidade da administração, é sinônimo também de uma nova representação do papel do Estado na sociedade.

Para explicar essa nova representação do papel do Estado, Laufer (1985, p. 32), no seu trabalho sobre gestão dos sistemas administrativos complexos, apresenta o fenômeno do nascimento da gestão a partir divisão entre público e privado.

Baseia-se para isso no direito administrativo, distinguindo três grandes fases (LAUFER,):

- de 1800 a 1800-900, quando reina a lógica da pujança pública;
- de 1800-1900 a 1945- 1960, época em que domina a lógica do serviço público;
- e a partir de 1945, quando começa a crise da lógica do serviço público, e de maneira geral, a divisão entre público e privado.

Dentro desses três períodos “[...] a ação política (da administração) está estritamente definida pelo princípio de submissão hierárquica ao político e de respeito à regra jurídica. A linguagem administrativa é a do direito”. (*Ibid*, p. 33).

No segundo período “ [...]a administração se desenvolve dentro dos atributos da soberania liberal clássica” (*Ibid.*, p. 33). As novas administrações são construídas sob o modelo da organização positivista. Para dar conta das finalidades públicas definidas pela política, faz-se necessário recorrer aos especialistas que sabem como fazer funcionar os meios para obter os objetivos. Logo as linguagens administrativas se enriquecem, pois a lógica do direito administrativo se enriquece ao servir aos vários especialistas. Para cada serviço público há uma linguagem técnica própria dos especialistas determinados.

A crise do limite entre setor privado e público é traduzida pela multiplicação de novas entidades jurídicas. É a elas que correspondem os sistemas administrativos pelos quais os fundamentos da legitimidade são mistos ou ambíguos. Neste período surge a linguagem gerencial. (*Ibid.*, p. 33).

Encontram-se nesta avaliação, as três grandes referências da ação pública: a linguagem administrativa, que corresponde à expansão das formas

burocráticas; a linguagem do especialista, contemporânea do nascimento das grandes organizações, e a linguagem gerencial, que designa, como lugar de gestão, a complexidade do mundo da política.

Essas três representações do papel do Estado não se excluem no curso da história. Mesmo que a lógica da racionalidade gerencial seja dominante, atualmente a lógica jurídica e a lógica do serviço público continuam a produzir efeitos.

As definições de políticas públicas, segundo Muller, são numerosas, observação ratificada por Thoemig (1985) que afirma haver recuperado mais de 40 (quarenta) definições.

Jones ressalta a polissemia do termo e observa que ele é utilizado em três contextos diferentes: a política americana no extremo oriente, a política de circulação de uma grande cidade e a política na empresa. (Jones, 1970, p. 209).

Pelos mesmos motivos muitos autores propõem uma definição mínima das políticas públicas. Muller propõe a de Thoemig (1985, p. 6): **“As políticas públicas se apresentam sob a forma de um programa de ação própria a uma ou a muitas autoridades públicas ou governamentais”**

Muitos autores (MULLER,1999; MOUNIER, 1987) consideram semelhante o conceito das políticas públicas ao de programas de ação governamental. Essa definição permite precisar o objeto de pesquisa de forma concreta: políticas agrícolas, urbanas e/ou de transportes como ação conjunta dentro desses domínios. Nesses casos não entram no mérito da gênese social das políticas públicas, e assim o é porque o esforço está em ter as políticas públicas como um processo de mediação social, próprio para cada caso.

Os objetivos das políticas públicas são colocar em evidência os desajustes que podem intervir entre um setor e os outros, ou ainda entre um setor e a sociedade global. Conclui Muller que o objetivo das políticas públicas é a gestão de um processo ou ação global e/ou setorial.

Cada setor se reproduz transformando e modificando suas relações com respeito a outros setores. A gestão do processo global ou setorial é, ao mesmo



tempo, o objeto das políticas públicas e a chave variável que determina as condições de elaboração de uma política.

**Há políticas públicas sempre que uma autoridade da política local ou nacional pretenda, por meio de um programa de ação coordenada, modificar a situação cultural e social ou econômica dos atores sociais, realizadas em geral, dentro de uma lógica setorial (MULLER, 1990, p. 25).**

A partir daí toda política pode-se decompor em três processos fundamentais:

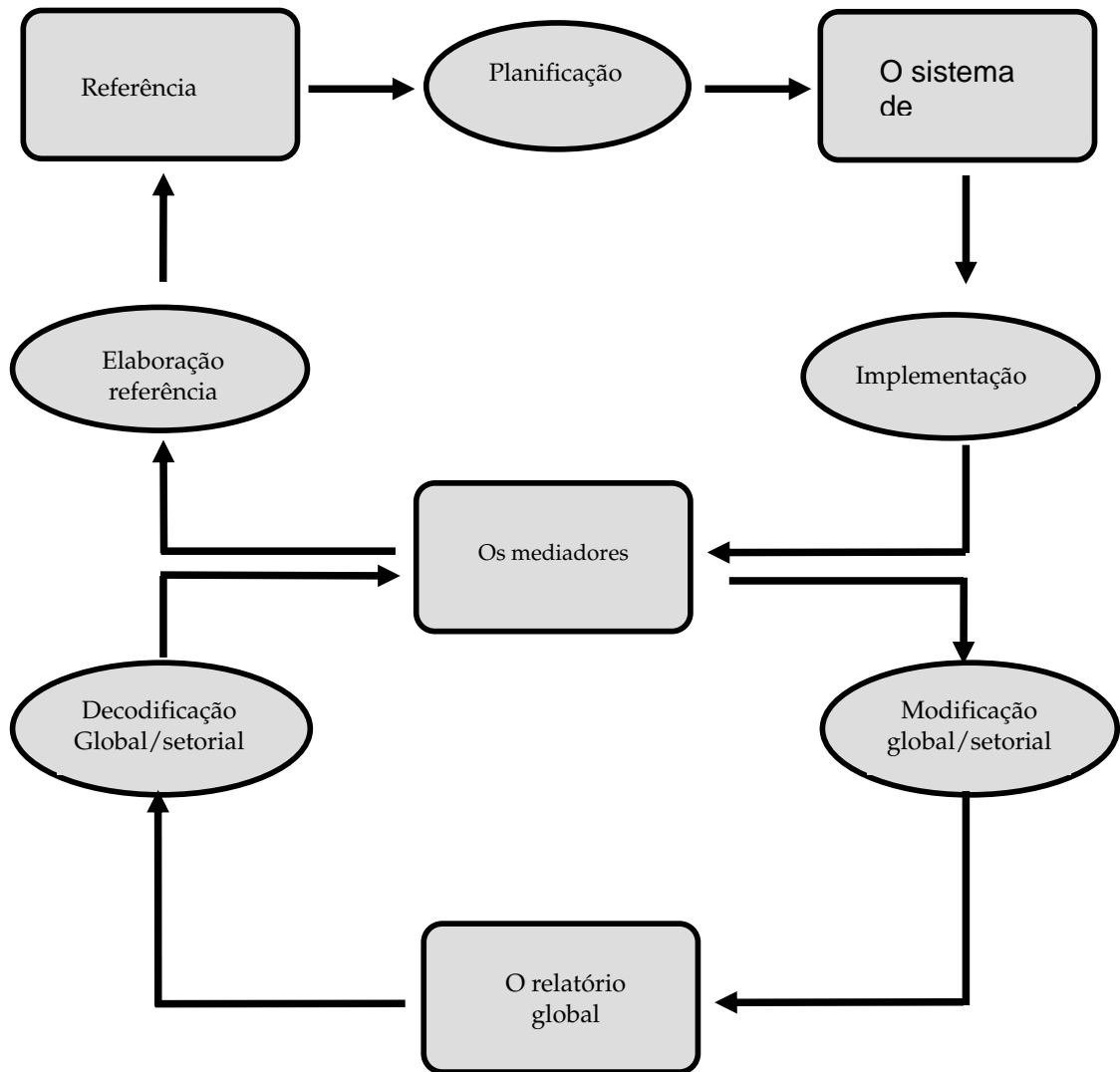
Em primeiro lugar, trata-se de uma tentativa para situar o espaço ou o papel do setor em que o problema se concentra, se é na sociedade global ou em outros setores.

Em segundo, esse processo global ou setorial designa o conjunto das normas ou imagens de referência em função do qual são definidos os critérios de intervenção do Estado, o assim como os objetivos das políticas públicas consideradas;

Em terceiro lugar, dentro dessas condições, uma etapa fundamental do estudo do problema consistirá em determinar qual é o ator (ou grupo de atores) que está a cargo dessa operação de construção ou de transformação da referência das políticas públicas. Com efeito, esse ator é ao que se chamará de mediador e ocupará uma posição estratégica dentro do conjunto do sistema de decisão a examinar. (Ver gráfico da página seguinte). (MULLER, 1990, p. 33)

Na literatura dedicada ao estudo das políticas públicas, o esforço geral dos autores, ao tratar dos problemas de tomada de decisão e implementação das mesmas, segundo comprovações feitas por Muller (*Ibid.*), consiste em responder a duas questões: Como são tomadas as decisões que constituem um programa de ação governamental? (*decision making*); como são aplicadas as decisões pelos organismos ocupados de executá-la? (*implementation*). A partir delas, Muller apresenta os processos de fabricação e de aplicação dos programas políticos sob a forma de uma série de seqüências clássicas da análise das políticas.

Os três processos comentados anteriormente observam-se a seguir:



**DIAGRAMA 1: Funcionamento de uma Política Pública.**

Fonte MULLER, 1990, p.27

A primeira interrogação que se pode encontrar é o de saber em que momento se está na presença das políticas públicas e decidir se existe um

problema que a defina como tal. Caso haja comprovação se seguirão os passos no interesse de observar seu desenvolvimento propriamente dito.

Uma das questões mais recentes, relativa à prestação de contas e visibilidade refere-se às mudanças da concentração, organização e hierarquização das demandas da sociedade do Estado para um conjunto pulverizado de atores, tais como ONGs, empresas, indivíduos, associações etc. Aí perde-se a clareza de “a quem “deve-se prestar contas. Conforme González de Gómez, agora a política científica e de informação científica “[...] remete às redes de sujeitos individuais e coletivos, formais e informais, que compõem a matriz intersubjetiva na junção de um programa de pesquisa e de um programa de ação” (2003, p. 72). Tal processo de alargamento também se observa no campo da cultura.

A questão da visibilidade e de *accountability* exige, em alguns casos, repensar a quem se deve informar

[...] as pessoas reais, com as quais cruzamos nas ruas todos os dias, as quais sustentam a produção dos conhecimentos científicos, de modo direto ou indireto, na medida em que pagam impostos, participam de associações voluntárias, fazendo doações; os movimentos associativos e outras organizações de ativismo, os quais influenciam com seus movimentos de apoio ou de contestação, a produção e orientação da pesquisa e da inovação, agindo constantemente como os antagonistas na narrativa da ciência e da tecnologia; as diversas figuras intersubjetivas as quais assumem os processos de geração de conhecimentos, nos quais os por definição ‘não-cientistas’ participam como interlocutores e ainda como co-produtores em campos cada vez mais amplos da pesquisa, a tal como acontece nas ciências ambientais e na ecologia (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 2003, p. 73).

O atendimento das demandas culturais nunca foi exclusivamente realizado pelo Estado e, em alguns casos, como os países anglo-saxões, era o próprio cidadão quem cuidava de investir e manter a cultura local. Mas ainda hoje, no que se refere àquilo que o Estado ainda chama a si como responsabilidade de atendimento da demanda cultural, uma vez que é

realizado para todo cidadão e com recursos do contribuinte, tem nestes a origem e objetivo final da cultura e prestação de contas.

A abordagem das políticas públicas em termos seqüenciais foi popularizada pelos trabalhos americanos, constatando Muller que a que mais se destacou foi a de Jones, que propõe um quadro de análise em cinco etapas<sup>13</sup> (MULLER, 1990, p. 34):

- i) A identificação da questão (*program identification*) é a fase que está integrada ao trabalho governamental, a essa fase estão associados os processos de percepção;
- ii) O desenvolvimento (*program development*) é a fase associada aos processos de formulação (dos métodos e das resoluções para resolver a proposta ou demanda) e de legitimação (aquisição de um consentimento político);
- iii) A implementação (*program implementation*) é a fase de aplicação das decisões. Compreende a organização dos meios para implementar, a interpretação das diretivas governamentais e sua aplicação propriamente dita;
- iv) A avaliação (*program evaluation*) é anterior à colocação das perspectivas dos resultados do programa. Compreende a especificação do critério de julgamento, a medida dos dados, sua análise, e a formulação de recomendações.
- v) A conclusão (*program termination*) é a fase de fechamento da ação ou do surgimento de uma nova ação, se necessário for. Ela supõe a resolução do problema e a finalização da ação governamental.

Esse tipo de quadro permite abraçar de maneira particularmente coerente às múltiplas facetas da ação política. Com a limitação de nunca aplicá-

---

<sup>13</sup> As fases, iii e iv, têm a ver com a definição de agências da administração pública responsável pela implementação fiscal.

la de maneira sistemática, como o reconhecem todos os autores que tratam do problema (JONES, 1970, p. 211).

Múltiplas precauções devem ser tomadas caso se pretenda evitar um tratamento simplista quanto à ordem das etapas desenvolvidas. A ordem das etapas pode ser invertida ou perturbada. Por exemplo, uma decisão pode ser tomada antes que o problema que se trata seja resolvido ou formulado. Nesse caso, a formulação do problema *a posteriori* vem simplesmente a confirmar uma escolha já feita. Certas etapas podem ser omitidas (voluntariamente ou não). O autor explicita que existem exemplos em que a necessidade das políticas se faz tão evidente que não são necessários todos os passos descritos. Muitas vezes a decisão de fazer as políticas é tomada antes que seja enunciada uma decisão formal. (MULLER, 1990, p. 34).

O autor considera que a fase da formulação da proposta é a mais delicada para ser compreendida, assim como os momentos de decisão, da aplicação e do término da ação. O mais delicado de fixar com precisão é o momento em que a decisão é tomada, quando as políticas passam para a promulgação, na chegada ao Conselho de Ministros, ou na hora do voto no Congresso Nacional, ou da promulgação pelo Presidente. Essa fase institucional não faz mais que ratificar os procedimentos das negociações informais, e tem nesta etapa um tratamento jurídico que conduzirá a reconhecer o peso das fases preparatórias e a decisão pela decisão mesma.

A fase de implementação é a mais difícil de determinar. Admite-se que o objetivo das políticas públicas consiste em modificar um problema social dado. No caso dos atores, a implementação dessas políticas provavelmente modifica as condutas dos interessados (parceiros sociais ou cidadãos, outros ministérios) em função dessa decisão.

Jones (1970, p. 211) nos lembra que os problemas políticos não são completamente resolvidos. Os programas continuam e o prosseguimento de um programa de ação governamental corresponde, na maior parte das vezes, a uma

orientação ou implementação de novo programa com seus meios e/ ou objetivos diferentes (*Ibid.*).

A representação das políticas não pode ser utilizada de forma mecânica. As políticas públicas não são uma série de seqüências sucessivas, mas um conjunto de seqüências paralelas, modificando-se continuamente.

O caso da agenda política possivelmente é a mais fascinante com que as políticas se confrontam. Podemos resumi-la em uma indagação: Por que um problema se transforma em objeto de uma política pública? A resposta dada é: quando há um problema social ou uma demanda a resolver (MULLER, 1990).

Numa sociedade todo problema social é susceptível de transformar-se em um problema político, mas através de que mecanismos?

O autor explica que um problema político é necessariamente um construto social cuja configuração dependerá de múltiplos fatores propostos à sociedade e a um sistema político. Resolvido que há um problema que desata uma demanda, faz-se necessário mostrar os mecanismos concretos que determinam a inclusão dessa demanda na agenda dos que fazem a política (*police maker*) (*Ibid.*).

Mounier, na sua obra de *Evaluations de l'action des pouvoirs publics* (Avaliação da ação dos poderes públicos) desenvolve um esquema (que apresentamos) para explicar como um programa de políticas públicas toma a forma de turbilhão, a partir de seus três componentes:

A formulação da ação, numa tentativa de solução do problema é chamada pelo autor de "teoria da ação"; a implementação da ação, denominada "condução da ação"; e a observação dos efeitos, que são as avaliações mais ou menos implícitas, reconsiderando as hipóteses anunciadas na teoria da ação e modificando os meios das modalidades de promulgação das políticas (*Ibid.*,1987).

A noção de agenda é fundamental para analisar os processos pelos quais as autoridades se preocupam com a situação social estabelecida e, a partir daí, desenvolver uma ação política.

Para Muller, Padiolau (1982, p. 25), é quem melhor define a agenda política: Trata-se do “[...] que o Estado-Nação ou as Coletividades locais compreendem como o conjunto dos problemas percebidos para fazer um debate público, sob a intervenção das autoridades políticas legítimas”. Muller destaca as três condições básicas para haver a chance de inclusão na agenda política.

As elites (sindicais, administrativas, políticas) dos cidadãos, que podem estar mais ou menos organizados, definem consensualmente uma situação social como problema. Essa descoberta se acompanha de procedimentos de divulgação, que a qualificam como relevante da esfera de competência das autoridades públicas. (MULLER, 1990, p. 27).

Mounier evidencia a derivada, que faz parte da promulgação de uma política.

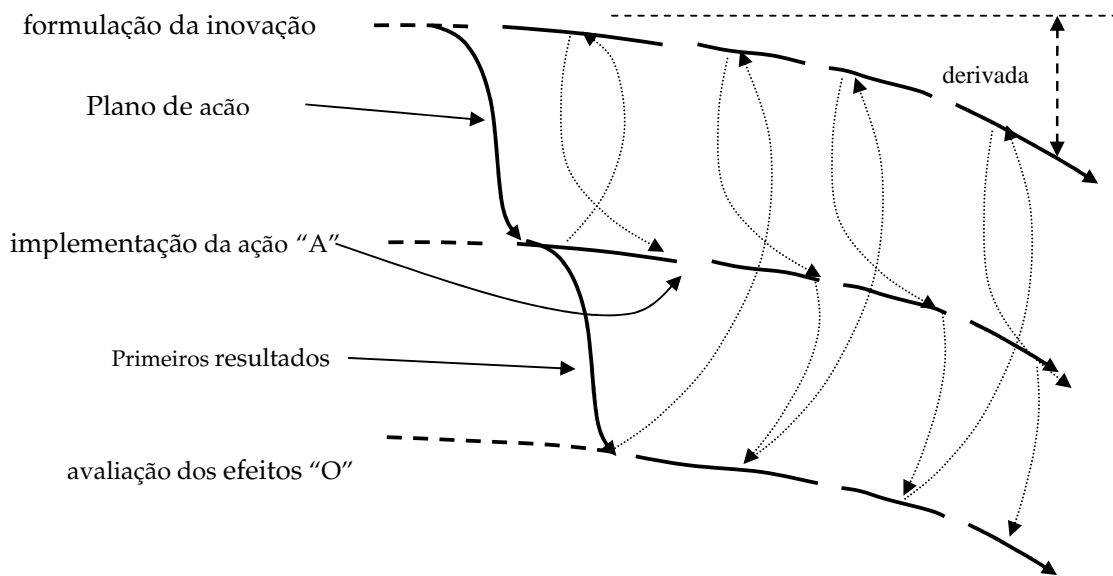


FIGURA 1: Avaliação da Ação dos Poderes Públicos

Fonte: MOUNIER. *Evaluations de l'action des pouvoirs publics*. Paris: Economica, 1987, p 87.

Quando a demanda se completa como uma “intervenção da sociedade política a demanda é atendida”. O exemplo acadêmico é o da lei do aborto na França<sup>14</sup>. Uma questão que durante dez anos não era assumida pela sociedade francesa um dia é considerada objeto de uma política pública.

O exemplo citado leva ao autor a destacar três aspectos fundamentais do processo de inclusão na agenda política;

O acesso à agenda política não tem nada de natural ou de automático, pelo contrário, a inclusão é objeto de controvérsia social e política. A entrada na agenda política é o produto de cada contingente, do campo de forças que vai se construir em torno do problema.. A transformação do problema em objeto de intervenção política se deve ao trabalho específico realizado pelos interessados políticos identificáveis, logo, a natureza do mesmo poderá variar segundo o caso. Em todos os casos, o papel fundamental dos atores ou empresários políticos, como os denomina Padiolau, (1982, p. 25), consiste em traduzir a linguagem da sociedade dentro da linguagem da ação política, e formular o problema dentro de uma linguagem aceitável pelas elites políticas.

Seja o consumo de drogas, ou a violência contra infância e as mulheres, os problemas sociais existem em todos os países. No entanto, por que e como eles fazem parte dos temas políticos oficiais? Pela apresentação de um problema do segmento que deve favorecer, pelos mediadores nomeados e que fará dele objeto da ação governamental. A natureza da agenda política é segundo Muller (1990, p. 35) cognitiva.

A tendência dos *policy makers* (públicos ou privados) é de supervalorizar sua autoria dentro da formulação das soluções que eles propõem, incluindo aqui os ministros ou os membros do governo, que afirmam que o êxito da demanda deve-se particularmente à intervenção deles. Temos dois fatores que impedem uma autonomia na decisão: de um lado, a estrutura do sistema de decisão, de outro, os limitados conhecimentos dos *policy makers*.

---

<sup>14</sup> Depois de um período de intensa mobilização, terminou sendo o objeto de uma política com a Lei da interrupção voluntária da gravidez (Lei Weil, 1974).



O *policy maker* político controla apenas parcialmente esse processo, que fica nas mãos dos burocratas encarregados de preparar o programa. Com efeito, cada serviço, ou seja, cada secretaria encarregada de preparar uma apresentação do problema formulará as soluções em função da visão que lhe é própria, e segundo os interesses corporativos. Toda administração (sem dúvida) produz os modos operacionais padronizados que facilitam as respostas automáticas.

É a preocupação de todo *policy maker*, na percepção do problema, se deparar com a incoerência e a complexidade que o sistema pretende regular. Esta é uma situação turbulenta, cambiante, aleatória e imprevisível, e tem que circunscrever a incerteza, estabilizando o campo de decisão. É por isso que cada ator constrói seus conhecimentos abrangendo o conjunto das informações que ele julgue pertinente, e é por meio do seu campo do conhecimento que o ator percebe o mundo político. O conhecimento funciona como um filtro, selecionando certas informações e bloqueando outras de modo a simplificar e a estruturar os campos de decisões, para torná-las compreensíveis para os *policy makers* (MULLER, 1990). A tarefa é obter uma grade operacional para que a decisão seja possível e suficientemente completa para não bloquear a informação indispensável. Nos momentos posteriores, da tomada de decisão, podem se escutar opiniões contrárias, mas se o campo do conhecimento do *policy makers* é amplo, a decisão será fácil de manter.

Elaborar as políticas públicas implica em construir uma representação, uma imagem da realidade sobre a qual queremos intervir e isso é chamado de referência. Nessa referência os atores vão organizar a percepção do sistema, confrontar as soluções e definir as posturas de ação (*Ibid*).

A referência<sup>15</sup> das políticas está constituída de um conjunto de normas prescritas que determinam o sentido de um programa político definindo, os critérios de escolha dos modos de designação dos objetivos. Trata-se de um duplo processo: uma operação de codificação do real, criada pelos mediadores

---

<sup>15</sup> Exemplos do campo da referência são: se o clima é ruim, não desembarcaremos. Caso desvalorizo a moeda, melhorarei a competitividade da minha indústria e assim sucessivamente.

com a intenção de esclarecer a opacidade do tema, definindo os novos pontos de ação; e uma operação de recodificação desse real através da definição de modos operacionais susceptíveis de definir um programa de ação política.

O processo de construção da referência se realiza em três operações concomitantes: uma de triagem, uma de construção e a última de integração.

A primeira é a de triagem das informações em função de uma grade de percepção da realidade, construindo um modelo que explica as transformações que afetam o processo global ou setorial. Essas mudanças deverão ser não somente percebidas, mas também desejadas. O exemplo dado por Muller é o do caso do aborto na França<sup>16</sup>.

A segunda trata de definir os mediadores que permitirão a ação e a transformação do sistema do qual constatamos a evolução. Certamente é sempre a partir da constatação de que as coisas mudaram (evolução processo global/setorial) que se define uma ação governamental ou pode provocar a sua interrupção (*Ibid*).

A terceira é a de integração dessas formas dentro dos valores que vão dar a força e o desejo necessários ao problema, sem a exigência de ser um processo racional ou técnico. Na realidade, trata-se de um processo fundamentalmente cultural, que pode colocar em causa os valores mais fundamentais dos indivíduos<sup>17</sup> (*Ibid*).

A referência das políticas públicas pode ser decomposta em três elementos: referência global, referência setorial e os operadores da transação.

O primeiro é uma representação geral em torno da qual se ordenam as diferentes representações setoriais. Ela forma um conjunto de valores fundamentais que constituem a ciência de base de uma sociedade, assim como uma série de normas que permitem escolher entre duas condutas. A referência global define-se como a representação coerente de uma sociedade. Certamente

---

<sup>16</sup> A explicação deve ser, "o lugar das mulheres dentro da sociedade mudou", as atitudes para enfrentar a gravidez devem mudar também.

<sup>17</sup> A violência acompanha a mudança quando um novo sistema de valores e de normas se impõe.

os valores que a compõem são eles mesmos exemplos ou formam um conjunto de conflitos (por exemplo, o lugar social, a função pública). A referência global não é um consenso, mas baliza o campo intelectual no meio do qual os conflitos sociais vão organizar-se.

A referência setorial é uma imagem do setor da disciplina ou da profissão. Seu primeiro efeito é demarcar as fronteiras do setor que são o objeto de conflitos permanentes, unidos com as controvérsias sobre a inscrição na agenda política.

Tanto a referência global como a referência de um setor é um construto social em que a coerência nunca é perfeita. Dentro de um setor dado coexistem sempre múltiplas concepções da natureza e da extensão dos limites setoriais, sendo um deles dominante. (MULLER, 1990).

Os operadores da transação são os que realizam a operação de cadastramento da referência setorial dentro da referência global que em todos os casos é o cadastramento fundador das políticas públicas.<sup>18</sup>

Labra (2000), no seu artigo sobre “Padrões de Formulação de Políticas de Saúde no Chile no Século XX”, permitirá ampliar a interpretação desses processos de criação das políticas públicas que estudamos baseados em Muller, ressaltando alguns aspetos importantes, que podem apresentar-se nos distintos tipos de governo.

A autora estabelece que é necessário considerar decisões e estratégias dos atores sociais envolvidos no processo de formação das políticas públicas. Os estudos dos modelos analíticos de *policy-making*, segundo Labra (2000), elaborados com referência a contextos de contínua vigência da democracia, facilitam o estudo dos diferentes atores envolvidos, tanto na sua demanda como na sua promulgação. Esse fato tem permitido formular teorizações derivadas da análise de tendências históricas com mudança gradual no sistema político-

---

<sup>18</sup> São exemplo dos operadores de transação decisões tais como as seguintes: as contas referentes às novas orientações econômicas globais; o número dos representantes do lugar é muito alto e deve ser reduzido; em razão das contradições devidas à competição exterior, as cargas das empresas devem ser reduzidas e as despesas sociais flexibilizadas.

institucional. A esse respeito, a autora postula que o fechamento brusco e prolongado do regime político democrático, em um dado país, implica modos de decisão e implementação das políticas, cujas características devem ser objeto de identificação *ad hoc*. Características como: dimensões de estruturas decisórias, amplitude/seletividade de tópicos, inclusão/exclusão de atores, e outras variáveis que devem ser diferenciadas de país a país.

Com essas observações, Labra examina as formulações relativas ao debate entre neocorporativistas e pluralistas quanto à forma como os interesses se organizam e participam no processo de produção das políticas (LABRA 2000).

Na opinião da autora, aos neocorporativistas interessa o exame do processo político dentro da participação formal de organizações de representação monopólica, de interesses na tomada de decisões públicas, mediante expedientes de acerto com o governo.

Os pluralistas clássicos enfatizam elementos como a dispersão do poder, o livre acesso de grupos de pressão concorrentes às arenas de decisão, a escassa importância concedida ao governo e à burocracia para atuar com autonomia em face dos grupos. Labra cita Smith (1994), para quem a conceituação de *policy networks* (redes de política) e *policy communities* (comunidades políticas) se deve aos neopluralistas, bem como a aceitação de que certos grupos têm relações institucionalizadas e fechadas em áreas de política (*policy areas*) e capacidade para obter privilégios como resultado de seu poder estrutural.

A convergência entre essas correntes tem se dado no reconhecimento de que as modalidades de processos de decisão são determinadas primeiramente pelo regime político e pelo sistema de governo, e de que a natureza da área de política, ou do problema em questão, influi nos formatos de decisão e nos arranjos de intermediação de interesses (LABRA 2000).

Labra observa, baseada em Lange e Regini, dois estudiosos da política, que dois pontos são importantes na análise do processo de formulação e decisão da política:

Primeiro, deve-se considerar que qualquer que seja o modo de interação dos interesses organizados com as instituições competentes para decidir sobre as políticas, o tipo de "sede decisória" determina, em grande medida, o grau de permeabilidade daquela frente aos interesses externos. Segundo, em teoria, qualquer um dos atores (organizações de interesses, partidos políticos, burocracia e tecnocratas) pode ter sucesso em dominar o processo decisório, para produzir resultados (LABRA, 2000, p.5).

A seguir o tema da Sociedade de Informação será apresentado como complemento das políticas públicas.

### 1.3 - Sociedade de Informação

Nos últimos anos as mudanças na economia passaram parte da condução de determinados aspectos do domínio do Estado ao domínio privado. Era o Estado quem produzia conhecimento e informação, função agora cedida ao domínio privado, norteador por uma lógica de mercado. Por outro lado, não existe consenso do que seja uma política de informação. Para González de Gómez (1999)

[...] uma política de informação se caracteriza por sua complexidade e por sua não transparência imediata, por nela acontecerem conflitos, vontades plurais, e efeitos não desejados, podendo ser definida em sentido amplo como [...] o conjunto das ações e decisões orientadas a preservar e substituir um Regime de Informação, e podem ser tanto políticas tácitas ou explícitas.

O Estado moderno concentrava o poder no sentido da geração e captura de informações. Se comparado com a atual construção de uma complexa e vasta rede de meios e infra-estruturas de comunicação e informação, de alcance mundial, pode-se observar um possível deslocamento do Estado no controle dessa informação (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 2001). Convenha-se que o Estado moderno, nesse contexto, unificava todos os códigos e discursos numa representação totalizadora de seu domínio territorial e simbólico. Além disso, o controle das informações (coleta, seleção, análise e disseminação) é parte integrante e essencial da condução das políticas públicas em geral, e, conforme nosso interesse, da cultura.

Ampliamos o conceito anterior com Bourdieu (1996), que esclarece que o que se denomina “identidade nacional” ou “caráter nacional” é moldado pelo Estado, impondo princípios de visão e divisão comuns e formas de pensar. O autor considera que a cultura é unificadora, pois o Estado reúne em um único código todos os outros (jurídico, lingüístico, métrico).

Nestas circunstâncias o Estado assumia a Política Nacional de Informação, e tanto as políticas de informação quanto as informações estavam endereçadas e consideradas de fundamental interesse do Governo e da Administração Pública (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 2001, p.12).

Considerando que a reestruturação do capitalismo e a difusão do que se denomina de informacionalismo (CASTELLS, 2000, p. 46) são processos concomitantes em escala global, o comportamento das diferentes sociedades é consequência da sua história.

Nos últimos anos, vários motivos provocaram a mudança no panorama internacional. A sociedade está se modificando na sua base material devido à revolução tecnológica, especificamente a das tecnologias informacionais. A globalização das economias forçou uma inter-relação mundial entre a economia, o Estado e a sociedade. Pareceria ser função das novas tecnologias de comunicação e de informação fornecer os meios para manter ativas as relações entre os atores e as instituições, submersos nas novas cadeias de ação e decisão.

Para representar as relações do Estado no mundo das novas tecnologias Castells (1999) e Latour (2000), utilizam o conceito de **rede**. O fim do comunismo, segundo Castells (1999, p. 407), e a reestruturação do capitalismo, descentralizando suas empresas, levou a organização da **sociedade em redes**. Sugere, segundo dados por ele colhidos, incluindo nisso os debates da teoria política, que o “Estado em rede com sua soberania geometricamente variável representa a resposta dos sistemas políticos aos desafios da globalização” (*Ibid.* p. 407), e conclui que o exemplo da União Européia é a manifestação mais clara do que afirma. Os fluxos de informação parecem ter agora, na sua relação com as redes, atributos e funções diversos se confrontados a suas figuras anteriores, totalizadoras e centralizadas.

No entanto, não existe unanimidade na aceitação das mudanças do novo papel do Estado e as interpretações não são coincidentes entre os interessados e preocupados com essa situação.

Alguns acentuam a dispersão de recursos e de competências nos processos decisórios, entre plurais atores públicos e privados; outros acentuam o desdobramento do poder em diferentes níveis e jurisdições decisórias, conforme o modelo espacial da “escala do poder”, local, nacional, regional, global, ou conforme o modelo dos subsistemas funcionais relativamente autônomos (saúde, educação, trabalho, transporte, etc.), sustentado pelas teorias do Estado organizacional (KNOKE), que concebe o poder como atualmente “distribuído” em “domínios organizacionais” relativamente autônomos. (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 2001, p. 15).

A autora julga necessário atualizar as questões informacionais no novo esquema político e considera um importante desafio “[...] lidar com a informação como valor prioritário das transformações anunciadas e como o elo mais frágil e opaco das cadeias discursivas que a enunciam”. (*Ibid.*, p. 5). Considerando importante retomar o conceito de regime de informação, já apresentado, porque permitiria traçar o horizonte no escopo e abrangência desejados

Entendemos aqui por ‘regime de informação’<sup>19</sup> um modo de produção informacional dominante numa formação social, conforme o qual serão definidos sujeitos, instituições, regras e autoridades informacionais, os meios e os recursos preferenciais de informação, os padrões de excelência e os arranjos organizacionais de seu processamento seletivo, seus dispositivos de preservação e distribuição. Um ‘regime de informação’ constituiria, logo, como um conjunto mais ou menos estável de redes sócio-comunicacionais formais e informais nas quais informações podem ser geradas, organizadas e transferidas de diferentes produtores, através de muitos e diversos meios, canais e organizações, a diferentes destinatários ou receptores, sejam estes usuários específicos ou públicos amplos (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 2001, p. 15).

---

<sup>19</sup> “Recupera-se o conceito de “regime de informação”, desenvolvido por FROHMANN, a partir de FOUCAULT, e que nós redefinimos para sua aplicação em nossos estudos. Em nossa concepção, um regime de informação seria intermediático (não poderia reduzir-se, em princípio, a um meio, como rádio ou TV). Assim mesmo, o recorte que delimitaria, de algum modo, o reconhecimento e descrição do regime de informação, seria estabelecido pela figura combinatória de uma relação de forças, definindo uma direção e arranjo de mediações comunicacionais e informacionais dentro de um domínio funcional (saúde, educação, previdência, etc.), territorial (município, região, grupo de países) ou de sua combinação” (González de Gómez, 2001).



O tema do “regime de informação” será retomado na parte de análise da política do Ministério da Cultura

### **Prestação de contas (“*Accountability*”)**

As informações veiculadas pelo Ministério, sobretudo no caso da Lei de mecenato, deveriam ser parte da prestação de contas ou *accountability* própria de qualquer ministro ou gestor da função pública em qualquer gestão.

As estratégias de *accountability*<sup>20</sup> social na América Latina se referem aos modos de controle político e às reivindicações dos direitos dos cidadãos na modalidade de movimentos sociais, protesto legal e a exposição mediática nos meios de comunicação. Trata-se de novos mecanismos de responsabilidade social e prestação de contas em que os governados verificam e fiscalizam a ação dos governantes.

Smulovitz (2003, p 23) e Peruzzotti (2003, p. 3), definem o conceito de *accountability* social como o mecanismo de controle das autoridades através das atividades de associações da sociedade civil, movimentos cidadãos e meios de comunicação. Basicamente, particularizam um conjunto heterogêneo de iniciativas por parte dos atores mencionados que demandam legalidade das instituições governamentais, assim como também estão convocados a denunciar os atos ilegais.

Considera-se pertinente recordar os conceitos de *accountability* horizontal e vertical desenvolvidos pelo O’Donnell, tendo a *accountability* horizontal a ver com o controle inter-estatal, e significa que,

[...] a existência de agências estatais que têm autoridade legal e estão de fato dispostas e capacitadas para empreender ações, tais como o controle rotineiro e até sanções legais, inclusive o *impeachment*, relacionadas com atos ou omissões de outros agentes ou agências do Estado, que podem, em princípio, ou presumidamente, ser qualificados como ilícitos. (O’DONNELL, 1998, p. 19).

---

<sup>20</sup> Prestação de contas do Estado

O autor sustenta que se trata da divisão de poderes -legislativo, executivo e judiciário com seus *checks and balances*, mas inclui também os mecanismos com que contam as democracias contemporâneas, tratando-se das agências de supervisão, como é o caso das auditorias, defensorias, controladorias, fiscalizações e órgãos afins. Ao contrário, o conceito de *accountability* vertical se refere ao exercício das eleições, ou seja, “[...] o fato de que periodicamente os governantes devam prestar contas perante as urnas [...]” (CANCLINI, 1997, p. 12).

A participação parece requerer que se constituam **interlocutores coletivos**, autônomos, que não dependam das administrações públicas, nem de uma instituição modelar, e que possam interagir com as Administrações, nas arenas decisórias reformuladas pela inovação tecnológica acelerada, a internacionalização econômica intensificada e a desativação de formas prévias de demanda e representação. Os "direitos difusos" - consumo, urbanismo, meio ambiente, comunicação e informação, serviços públicos, em especial, requerem visibilidade e formas novas e experimentais de institucionalização (BORJA, 1988, p. 154).

Prestação de contas é atribuição constitucional, mas será apenas um ato formal? Não basta dar publicidade aos atos do governo e ao final do exercício divulgar a prestação de contas em veículos oficiais de comunicação, demonstrando que a gestão pública cumpriu todas as determinações legais e que seus gestores foram honestos na aplicação dos recursos públicos. É preciso informar aos cidadãos, dar transparência dos atos de gestão praticados pelos seus representantes, divulgar resultados.

Com a recente administração gerencial focada em resultados, os gestores públicos passam a ser avaliados pelos resultados que produzirem. No entanto, o controle ainda se dá pelo processo, que não deixa de ser uma forma de prestar contas ao cidadão, descasada, no entanto, da evolução da gestão pública na última década e sem produzir informação relevante à tomada de decisão do cidadão.

Transparência designa a propriedade de um corpo que se deixa atravessar a luz e permite distinguir, através de sua espessura, os objetos que se encontram atrás. Nesse sentido, a transparência administrativa significa que atrás do invólucro formal de uma instituição se perfilam relações concretas entre indivíduos e grupos percebidos pelo observador (CHEVALIER, 1988: p 251).

A despeito do grande espaço dado ao tema "transparência" na imprensa e nos debates políticos no Brasil na última década, a opacidade seria um dos principais atributos do Estado brasileiro que, de acordo com Jardim (1999), "[...] tende a ser invisível a si mesmo [...] [e] à sociedade civil" (*Ibid.* p. 21).

A transparência e a opacidade do Estado brasileiro são contempladas pelo mesmo autor, para quem o termo "transparência" corresponde ao direito do sujeito à informação gerada, conservada e difundida pela esfera governamental do Estado e na sua obrigatoriedade de aprimorar e zelar pelo uso social dessa informação. A noção de opacidade, elemento estrutural do Estado brasileiro ao longo de sua história, expressa a carência de políticas públicas de informação e, até mesmo, a criação e destinação de recursos à publicização da informação. Entretanto, como adverte o autor, o par transparência/opacidade não aponta, pura e simplesmente, para uma relação de contrários, mas para níveis variados. A presença da opacidade não significa ausência absoluta de transparência, e vice-versa (*Ibid.*).

A noção de transparência e opacidade, em sua relação com Estado, é transversalmente permeada por inúmeras questões que antepõem atores sociais e Estado. Dentre tais questões, podemos destacar a neutralidade, o segredo, "[...] a sacralização do 'interesse geral' e sua monopolização pelo Estado" (*Ibid.*, p. 53), controle, eficácia administrativa, segurança do Estado, dentre outros é o que a literatura permitiu entender e explicar nos parágrafos anteriores a *accountability*.

A transparência seria construída na contramão da opacidade, e implicaria um "corpus" governamental, em suas perspectivas de administração pública, disposto a estabelecer profunda reformulação em suas relações com o

social. Esta reformulação, segundo Jardim, por sua vez, compreenderia o direito de saber, o direito de controle e o direito do cidadão de ser ator. O autor se baseia em Debasch (*Ibid.*, p. 56).

A promoção da cultura nacional através de políticas de cultura, pode ser entendida sinteticamente como um meio de manutenção de identidade cultural e de promoção do desenvolvimento, nos mais variados aspectos.

Se de um lado as teorias, técnicas e instrumentos de política se desenvolveram desde o final do século XIX, especialmente ao longo do século XX, as críticas advindas dos mais diversos e aportes, trataram tanto de reduzir a amplitude da ação do Estado como de exigir revisões acerca do que deva ser uma política cultural que contemple o nível do “para todos”.

À redução do escopo do Estado, trazida pelas mudanças na economia mundial e reforçada pelo apelo neoliberal, vieram juntar-se, mais recentemente, as transformações tecnológicas, trazendo as novas demandas da “Sociedade da Informação”. Estas, se por um lado têm como bandeira a liberdade de acesso, de troca e de ação sem fronteiras para a cultura, assemelhando-se ao empreendimento de mercado, exigem do Estado, por outro lado, uma transparência informacional e de capacidade de atendimento às demandas locais em termos de políticas culturais, para as quais ele parece cada vez menos dimensionado. Quer dizer, a bem da sofisticação teórica e técnica de que hoje se dispõe para a realização de políticas públicas e para a divulgação de informações, o tamanho e flexibilidade do Estado tenderam a reduzir-se frente aos empreendimentos globais de mercado.

Como consequência dessa redução do Estado verifica-se que as reformas administrativas realizadas após 1985 geraram uma crescente e preocupante desorganização nos centros decisórios importantes, que influenciaram a memória administrativa, bem como destruíram os sistemas de produção de informações essenciais para o processo decisório governamental (MARE, 1995 p 1). Isso contribuiu para a que transparência informacional do Estado permanecesse abaixo das expectativas da sociedade. É com a aprovação do

Plano Diretor da Reforma do Estado de 1995, que se inicia a retomada dos esforços para oferecer à sociedade um conjunto de informações tais como: orçamentárias, financeiras, de pessoal, previdência, entre outros. Não deixa de observar-se a importância e o enorme potencial desse recurso tecnológico para a difusão da informação governamental. Essa ação de estruturação de mecanismos de controle e informação gerenciais compreende vários sistemas, além do fato que, também, são criados os seguintes projetos: Projeto Cidadão e o Rede Governo.

O propósito do primeiro projeto foi aperfeiçoar as relações entre a Administração Pública e o cidadão, simplificando a burocracia, implementando dispositivos de reclamações e sugestões do cidadão sobre a qualidade dos serviços públicos. Como também pretendia diminuir o tempo de espera do cidadão para ser atendido.

O segundo visava estruturar uma moderna rede de comunicação de dados no setor público, que pretende repassar à sociedade em geral e aos próprios órgãos do governo, a maior quantidade possível de informação, pretendendo favorecer a transparência e eficiência na conduta dos negócios de Estado (MARE, 1995, p. 80).

A área privilegiada pelo Plano Diretor foi a de oferta de dados com um forte suporte de recursos tecnológico, fazendo da Internet o meio da transparência governamental (PEREIRA, 2002).

---

## 2 - Política pública de cultura

A política cultural é um conjunto de intervenções de poderes públicos, portanto uma ação de caráter público sobre atividades artístico-intelectuais ou simbólicas de uma sociedade, para além da política de educação, do ensino formal etc.

COELHO (1999, p. 193)

Na história do Brasil, a questão cultural esteve sempre nas mãos da Polícia Política e não num primeiro escalão administrativo. Com a tradição autoritária brasileira, os temas debatidos acerca da cultura foram sempre referidos à liberdade de expressão e quando o autoritarismo era leve o assunto era o apoio à produção. (SOUZA 2000).

No governo Cardoso havia no setor da cultura uma situação bipolar: de um lado encontrava-se o Estado como provedor exclusivo de alguns meios que asseguram os direitos sociais (o domínio público) e, de outro, o mercado oferecendo bens e serviços para serem utilizados em típicas relações de troca, produtor/consumidor (o domínio privado); além disso, havia também situações intermediárias proporcionadas por uma multiplicidade de arenas e atores que desenvolvem interações, conferindo ao setor da cultura uma certa complexidade. Dentro desse âmbito se estudam as políticas públicas de incentivo à cultura (PEREIRA, 1996, p 212.).

A partir da discussão do modo de funcionamento das políticas públicas, forma-se no Brasil uma agenda quase consensual entre reformistas e neoliberais em defesa da descentralização do Estado, porém, com motivações e justificativas diferentes. Neste momento o debate público se volta para a discussão do *modus operandi* das políticas que tinha como enfoque o corte orçamentário em programas sociais. Em lugar dos marcos globais, presentes na discussão passada, entre crescimento e redistribuição, importava muito mais agora a discussão acerca da eficiência e resolubilidade da ação pública. (*Ibid.*).

Como Marazzi (1996, 1997) sugere, na transição do estado de *welfare* ao de *workfare* o rol do Estado é assegurar a adesão às normas produtivas através da educação orientada ao treinamento, mantendo uma ideologia que acentua a centralidade do trabalho produtivo na sociedade como definido no capitalismo e, se necessário, excluindo os elementos não produtivos da sociedade, cortando recursos dos programas de bem estar social, restringindo o apoio à infância, incrementando sistemas penitenciários punitivos, realizando cortes em empreendimentos educativos sem suporte privado (seja total ou parcialmente através de parcerias público-privadas) e que não tenham como objetivo a produtividade econômica (ver DE GIORGI, 2000). A função do Estado, aqui, não é apenas

assegurar explicitamente uma coerção social em prol da reprodução e da acumulação da riqueza, mas simultaneamente, assegurar a modelagem sutil dos limites e das funções comunicativas da linguagem com o propósito de acentuar o valor das atividades produtivas “racionais”<sup>21</sup> (DAY, 2001).

Especificamente em relação aos desdobramentos dos princípios neoliberais acerca das políticas sociais percebe-se que esses princípios estão ancorados em três pilares estratégicos: a privatização, a descentralização e a focalização, com sua decorrente segmentação em estratos sociais despossuídos, que deveriam ser objetivos das políticas públicas. A justificativa seria que todos esses princípios estariam de acordo com as lógicas de eficiência, eficácia e efetividade que a gestão pública alcançaria se estivesse organizada sob um Estado mínimo.

A defesa da privatização baseia-se na busca da eficiência gerencial da gestão pública por se acreditar que as burocracias e empresas públicas são muito mais ineficientes quando comparadas com o setor privado, que está organizado sob a lógica da agilidade e da produtividade de suas ações. Em uma economia de mercado o Estado só se responsabiliza pelas ações de estabilização econômica, administração da justiça, defesa nacional e garantia de acesso das populações de baixa renda à educação, saúde, alimentação e saneamento básico. Estes também estariam contemplados no caso das políticas públicas para o patrocínio dos projetos culturais (PEREIRA, C, 1996).

A proposta neoliberal constituiu-se como uma alternativa dominante: o conceito elaborado por Boudon (1979) acerca dos “efeitos perversos”, ou

---

<sup>21</sup> As Marazzi (1996, 1997) suggests, in the transition from the welfare to the workfare state the state's role is to assure adherence to productive norms through education aimed at training, through maintaining an ideology that stresses the centrality of capitalist-defined productive work in society, and if necessary, by excluding "non-productive" elements of society vis-a-vis welfare cuts, cuts in state-sponsored child support, increasingly punitive prison systems, and cuts in educational enterprises that are not "privately" supported (either totally or in terms of "private-public" partnerships) and that do not have economically productive aims (see also, De Giorgi, 2000). The state's role, here, is not only explicit social coercion in support of the reproduction and accumulation of wealth, but foundational to this, the more subtle shaping of the boundaries and functions of language so as to stress language's communicative functions for the purpose of reinforcing the value of "rational" productive tasks (DAY, 2001).



melhor, dos efeitos não antecipados gerados pela agregação dos interesses inter-relacionados no desenvolvimento de uma determinada política são pertinentes nesta discussão.

Sob a gestão de Cardoso, em 1995, é promovida uma profunda reforma do Estado que, em síntese, buscava “[...] transferir para o setor privado as atividades que possam ser controladas pelo mercado” (BRASIL, MARE, *apud* JARDIM, 1999, p. 105). O "Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado", criado em setembro daquele mesmo ano, dividiria a administração pública em quatro núcleos: Núcleo Estratégico; Setor de Atividades Exclusivas; Serviços Não-Exclusivos<sup>22</sup> e Núcleo de Produção de Bens e Serviços para o Mercado (JARDIM, 1999, p. 106-107).

Para analisar alguns dos efeitos da política informacional no âmbito da política cultural no Brasil utilizar-se-á como contraponto o caso francês.

---

<sup>22</sup> Nos quais está incluída praticamente toda a área cultural

## 2.1 - França

Fazer acessíveis as obras capitais da humanidade e em princípio da França ao maior número de franceses, de assegurar uma vasta audiência a nosso patrimônio cultural e de favorecer a criação das obras de arte e do espírito que a enriquecem.

MALRAUX<sup>23</sup> (1959)

Trata-se do tema das políticas públicas da política cultural, a partir do relato do caso francês. A França apresenta uma Política Pública de Cultura estatal cujos dourados trinta anos se deram no período que se estende de Malraux a Lang.<sup>24</sup>

As políticas culturais, por levarem na sua enunciação o termo políticas públicas, parecem pertencer à ordem das políticas públicas em geral e, portanto, deveriam ter o mesmo tratamento que as políticas públicas de transporte, saúde etc. Mas para Padioleau trata-se mais de (*affaires culturelles*), negócios da cultura, já que a cultura regida pelo Estado francês, por meio de seu Ministério da Cultura, não é considerado um “problema” que é aquilo que se tem em conta ao definir políticas públicas<sup>25</sup>, isto é, não há debate público, pois as autoridades consideradas como sendo legítimas intervêm costumeiramente na sua implementação (MULLER, 1990).

O setor cultural é particularmente complexo e os domínios que lhe concernem são diversos, os objetivos múltiplos e, por vezes, contraditórios, as tarefas do setor heterogêneas, os atores políticos e administrativos numerosos. As cifras do Ministério francês confirmam que há 150 programas, diferentes, de ação cultural (MOULINIER,1999).

---

<sup>23</sup> Decreto fundador do Ministério da Cultura, 24 de julho de 1959.

<sup>24</sup> André Malraux, criador do Ministério da Cultura e ministro da cultura no governo do General De Gaulle. Jack Lang, ministro da cultura no governo Mitterrand.

<sup>25</sup> Consideramos aqui a definição de políticas públicas. Ver no tópico nº 2.

Nesta parte em que se trata do caso francês, a definição do campo cultural será aquela que o Ministério da Cultura francês formula. Como acrescenta Moulinier (1999), por ser o caso da cultura tão complexo, essa abordagem contribui para melhor entender os conceitos adotados na pesquisa.

### **A Política de cultura na França**

Alguns autores, entre eles Moulinier (1999), Mounier (1990) e Rigaud (1996), consideram problemática a palavra cultura, pois é polissêmica permitindo inúmeras e possíveis definições. A principal distinção se dá entre a cultura de sentido antropológico e a cultura de sentido normativo e hierarquizado. No primeiro caso, o cultural é sinônimo de humano e civilizado. No segundo, é o sentido que lhe dão os responsáveis pela política cultural. De acordo com a definição dada, o ministério que administra esse setor pode estreitar ou expandir o escopo de atividades sob sua ação interventora (MOULINIER 1999).

A noção de política cultural se afirma e se aprofunda na França quando é criado o *Ministère des Affaires Culturelles*, para logo se transformar em Ministério da Cultura que, nos anos Malraux, teve um grande desenvolvimento. No começo, o Ministério *des Affaires Culturelles* era constituído por três segmentos ou setores no organograma do Ministério de Educação Nacional (artes e letras, arquivos e arquitetura) junto com o Centro Nacional da Cinematografia (CNC). O organograma, disponibilizado mais à frente, foi reproduzido a partir do Atlas de Atividades do Ministério da Cultura do ano 2000 e representa os anos de 1959/60.

O Ministério, conhecido hoje como Ministério da Cultura, em seu momento de maior desenvolvimento, em 1997, compreendia doze diretorias ou delegações, incluindo o cinema, e outros dois segmentos "horizontais", encarregados dos negócios comuns ao conjunto de setores culturais (direção de

administração geral, delegação ao desenvolvimento e a ação territorial criada em 1982).

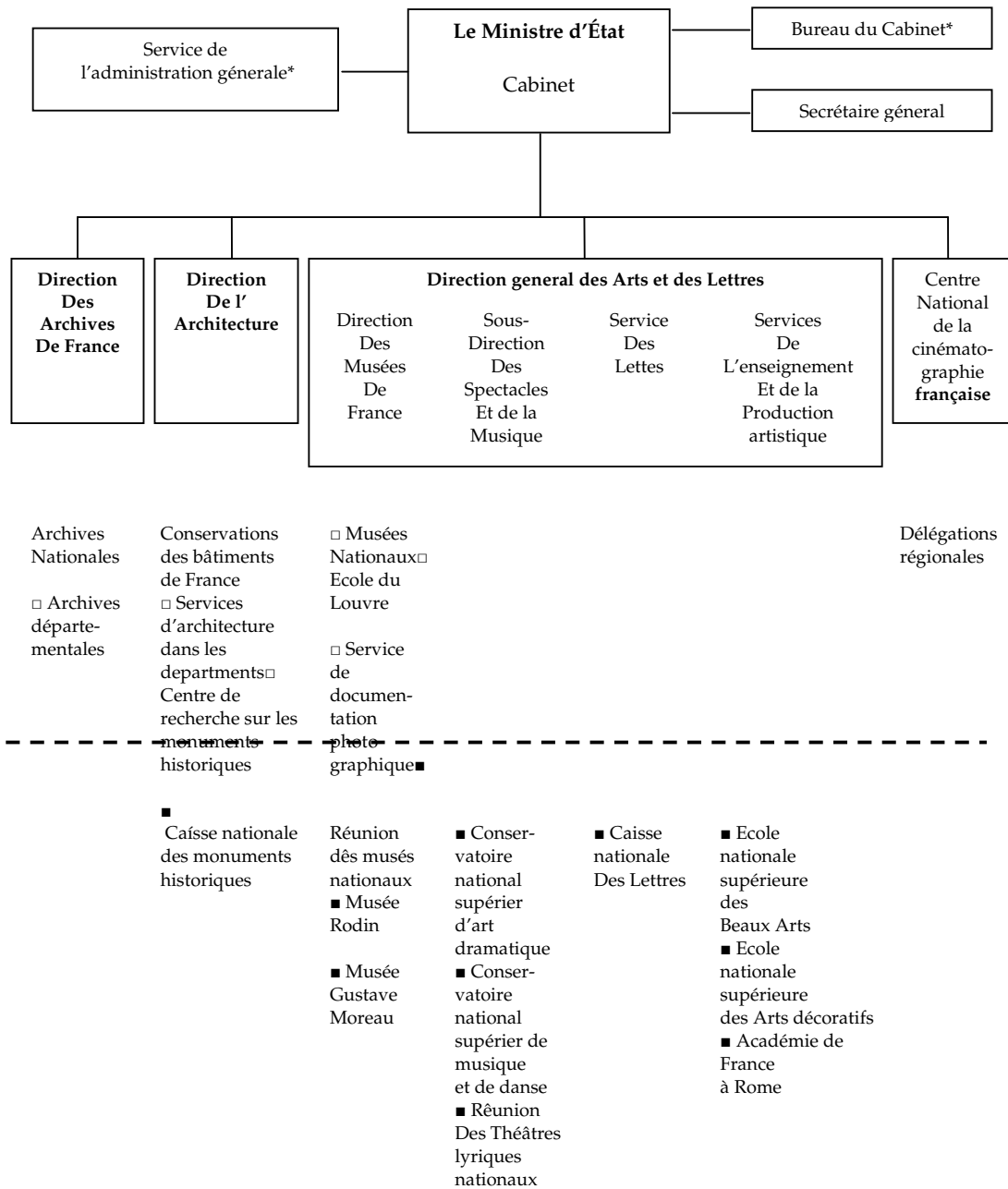


FIGURA 2. Organograma: Ministère de la Culture 1959/60

Fonte Atlas des activités culturelles 2000

O Ministério se encarregava da música, da dança, do teatro, do livro e da leitura, das artes plásticas, dos arquivos, dos museus, do patrimônio, da arquitetura, do cinema e da língua francesa. Em 1998, os segmentos do Patrimônio e da Arquitetura e os do Teatro e Música fundiram-se. A passagem, em mais de 30 anos, de quatro diretorias para doze demonstra a grande escala em importância do imperativo cultural e a progressiva autonomia dos diversos componentes do campo cultural. (MOULINIER, 1999)

Se as competências da administração no Ministério da Cultura francês foram exercidas de forma variável, seus objetivos foram fixados ou reconduzidos por sucessivos ministros. O decreto fundador do Ministério da Cultura, de 24 de julho de 1959, define as tarefas que ainda se mantêm atuais (2002). Trata-se de

Fazer acessíveis as obras capitais da humanidade e em princípio da França ao maior número de franceses, de assegurar uma vasta audiência a nosso patrimônio cultural e de favorecer a criação das obras de arte e do espírito que a enriquecem (MALRAUX, 1959).

Um decreto não muito conhecido de 10 de maio de 1982, destinado a favorecer o exercício do Ministro Jack Lang, é ainda mais preciso:

O Ministério da Cultura tem por missão: permitir a todos os franceses cultivar sua capacidade de inventar, criar, exprimir livremente seu talento e de receber a formação artística de sua eleição, de preservar o patrimônio cultural, nacional, regional ou de diversos grupos sociais pelo proveito comum da coletividade, favorecer a criação das obras de arte francesa dentro do livre diálogo das culturas mundiais. (LANG, 1982).

Houve por parte do Ministério da Cultura e das autoridades em geral interesse em modernizar suas atuações. Esse Ministério é considerado como um dos mais importantes mesmo que seu orçamento não alcance a 1% do nacional<sup>26</sup>. Seguindo os critérios comentados, o fundador e diretor do *Département des Etudes et de la Prospective*, do Ministério da Cultura francês por 30 anos, Agustín Girard, propôs uma agenda ampla para o biênio 66-67, que permanece atual para a cultura: o estabelecimento de um orçamento nacional

---

<sup>26</sup> Desejo de todos os seus Ministros.

para a cultura; definição do papel do Estado e as coletividades locais; necessidade de um estatuto jurídico para os criadores; públicos diferenciados; o mecenato; laços entre desenvolvimento cultural e desenvolvimento sócio econômico; das carências culturais na periferia com a previsão de criação de micro-equipamentos culturais; formação de animadores e sua inserção nos programas escolares, fazendo distinção entre democratização e democracia cultural (MOINOT, 1993).

Entre os relatórios encomendados pelo Ministério da Cultura, para estabelecer novos parâmetros para a política cultural, destacam-se: o de Piaux, em 1982, e o de Rigaud, em 1996.

Os objetivos da política cultural francesa focalizam três missões: democratização, proteção ao patrimônio e ajuda à criação, ao que se soma o desenvolvimento das práticas amadoras, de favorecer a educação artística e de contribuir para a glória cultural da França no mundo. (MOULINIER, 1999).

Para estudar o caso francês, levam-se em conta os termos de avaliação dos especialistas em políticas públicas, apresentando os objetivos, finalidades implícitas, meios, recursos, quer sejam de orçamento legislativo, humano ou institucional, com o intuito de fazer uma análise dos resultados e efeitos dessas políticas.

Na França, tanto por parte da direita como da esquerda, não existem “objetores de consciência cultural”, que se oponham à ação dos poderes públicos nesta matéria. Isso se constata na obra de Rigaud, (1996) solicitada pelo Ministério, em que uma pesquisa realizada destaca que nove entre dez franceses consideram ou estimam desejável ou muito desejável que o Estado contribua para o financiamento da cultura. Hoje, o domínio da cultura se transformou em um grande negócio, em tema essencial, em matéria de afrontamento e instrumento de afirmação de identidades (*Ibid.*).

Havendo adquirido o Ministério da Cultura uma forte credibilidade, autores como Caune (1998) se perguntam se o Ministério da Cultura e, mais ainda, se os poderes públicos, têm legitimidade jurídica para agir. Dito de outra

maneira: a noção de serviço público cultural é pertinente? Fumaroli, defensor das políticas liberais, expressa algumas críticas que não hesita em responder negativamente, argumentando que o Estado não deve intervir, porque, desse modo, somente sustenta uma arte oficial. (FUMAROLI, 1992).

Para o Estado francês a cultura é considerada um serviço público de interesse geral, que justifica que os poderes públicos a financie, apesar de ser de natureza deficitária. (BENHAMOU, 1997). Na França, depois de numerosas peripécias jurídicas, as atividades culturais sustentadas pelo Estado, pelos estabelecimentos públicos e pelas comunidades regionais adquiriram essa categoria, a de natureza deficitária (*Ibid.*).

### **A Cultura: uma dimensão<sup>27</sup>**

A cultura não é algo de fácil identificação. Por seu turno, segundo sugere Moulinier, a maneira mais fácil de referir-se à Política Cultural é considerando a enumeração dos domínios de intervenção do Ministério, tal como vemos na apresentação e na divulgação de seus diferentes programas. Os **domínios** a considerar são: **a conservação do patrimônio, a criação artística, a difusão, a formação, a animação, a pesquisa, a comunicação e a administração**, também característica do Ministério da Cultura francês. Essas funções, que, em todos os casos, se entrelaçam, dizem respeito à formação dos artistas que contribuem para a criação, da pesquisa considerada como um bem a serviço do patrimônio. A administração da cultura concerne a todos esses setores, inclusive a difusão, que se ocupa tanto das obras de criação artística contemporânea como dos bens patrimoniais.

Essa diversidade de funções empresta à administração desse Ministério grande complexidade em seus objetivos e métodos, assim como nos trabalhos

---

<sup>27</sup> Quando RIGAUD (1996) elaborou a conclusão de seu relatório *Pour une refondation de la politique culturelle*, apresentado ao ministério em 1996, insiste em denominar que as características e complexidades da cultura como uma “dimensão”.

que a compõem, o que a faz diferenciar o Ministério da Cultura dos demais, como os de Defesa, o da Justiça e o da Educação, que exercem somente uma missão de serviço público. Assim, resulta que o que se chama "a cultura" é um objeto de opiniões contraditórias. Segundo alguns autores (RIGAUD; CAUNE, 1996, 1985), muitos profissionais desse setor não dão importância mais do que aos exercícios propriamente artísticos e culturais: o mesmo procedimento com que a Defesa defende o país e a Educação educa a Nação, a Cultura tem por finalidade elevar o nível cultural dos franceses e desenvolver a qualidade da criação artística na França. O paradoxo maior da ação do Ministério da Cultura na França é que, ao mesmo tempo em que visa ao acesso de todos ao usufruto dos bens culturais, insiste também na qualidade, produzindo assim bens reservados aos especialistas do tema. O vocabulário dos poderes públicos privilegia, com efeito, a criação, o profissionalismo, a pesquisa, o institucional, a excelência, a repetição, e o público dos não iniciados. Ele cria também as hierarquias. Deste modo, a cultura aparece esotérica, elitista, reservada às pessoas culturalmente ricas. A melhor resposta para isso reside no comportamento dos diferentes ministros que se sucederam. Tanto os de direita como os de esquerda insistiram nos propósitos presentes no decreto de Malraux, de 1959, notadamente na conservação e na valorização do patrimônio, no incentivo à criação atual e sua difusão, à educação artística, ao desenvolvimento dos cidadãos franceses, à ação internacional da França e enfim, tudo e, sobretudo, a difusão da cultura para todos os franceses (MOULINIER,1999).

Há três temas diferentes ao tratar dos objetivos do Ministério e da política cultural na França: os objetivos culturais, os meios da política cultural e as quatro funções do Ministério da Cultura.

Malraux considerava que, entre os objetivos culturais, o Ministério não somente difundia, mas também realizava a ação cultural, que tinha duas faces tradicionais da cultura pública: a proteção, o enriquecimento e a valorização do patrimônio; e a de apoio à criação dentro de todas as disciplinas artísticas. Esses



objetivos são evidentemente interligados, pois não existe criação ou proteção do patrimônio sem difusão de sua produção, não existe patrimônio sem criação.

A lista de bens patrimoniais, que são o objeto da solicitude dos poderes públicos, é grande e diversificada, pois vai dos arquivos aos manuscritos, dos livros aos periódicos, das fotografias às partituras musicais, dos órgãos aos vitrais, das obras conservadas dentro dos museus aos produtos das camadas arqueológicas. Nos anos 80, cria-se a seção do Patrimônio Etnológico encarregada de estudar e anexar na memória das práticas culturais que não se limitam aos vestígios materiais, mas que constituem um patrimônio imaterial e vivente: linguagens, cantos e passos de dança, “*savoir faire*”, tradição, contos e lendas, etc. A ação a favor do patrimônio é tradicionalmente declinada em quatro objetivos, “conhecer, proteger, conservar e valorizar” (*Ibid.*).

Os objetivos não culturais, que afetam a cultura, se dividem em econômicos e sociais, como observamos a seguir.

### **Os meios das atividades culturais**

Mesmo no caso da França, considera-se complexo saber quais são os meios que apóiam e servem à cultura, porque são muitas as variantes e a procedência desses meios. Aos meios financeiros e orçamentários da administração, a cargo dessa atividade, se somam as organizações privadas, os profissionais, a legislação e a regulamentação, a vontade política, a formação e ainda a informação.

Apesar da imagem do Estado francês, apoiada na noção de Nação, não é o Estado o principal suporte das atividades culturais. As leis de descentralização no começo dos anos 80 ignoraram o domínio cultural. A lei de 22 de julho de 1983, que consagra a cultura nos artigos de número 59 a 68, apesar das aparências, poucos efeitos teve, pois o Estado transfere às coletividades locais, comunas e alguns departamentos, somente 2 tipos de

instituições: as Bibliotecas Centrais de Empréstimo e os Serviços de Arquivos Departamentais.

Usualmente não se leva em conta os principais contribuintes das despesas a favor da arte e da cultura; trata-se dos consumidores de bens culturais, como os compradores de bilhetes de ingresso de teatro ou cinema, compradores de aparelhos de som, rádios, televisores, máquinas fotográficas, discos ,cassetes, DVD-CD, livros, jornais, revistas e os que pagam a taxa do audiovisual, da rede de televisão (TVA) ou as taxas que pesam sobre os diversos bens, os adeptos às visitas a museus ou dos monumentos de turismo cultural, ou das viagens organizadas. Certamente nem tudo é cultural, no sentido estrito do termo, mas esse consumo também deve ser considerado como parte dos meios para a cultura.

Dentre os suportes institucionais da cultura distinguem-se: a Comunidade Européia, as administrações do Estado, as regiões, os departamentos, as comunas e, enfim, o mecenato das empresas (CARDONA, 1997).

A União Européia é parte importante dentro do suporte às atividades culturais. Antes do tratado de Maastricht<sup>28</sup>, que consagrou, em seu artigo 128, a cultura como competência comunitária, as ajudas tinham sido concedidas a título de fundos estruturais, destinados ao desenvolvimento de espaços deserdados, quer em zonas rurais, quer em regiões em declínio industrial. Também naquele momento, o desenvolvimento econômico era somente reconhecido como competência comunitária pelo tratado de Roma, as ajudas haviam sido cedidas às indústrias culturais, ou à circulação de bens culturais ou dos artistas dentro da Comunidade Européia. Atualmente o tratado de Maastricht determina que os Estados membros conservem a integridade de suas responsabilidades dentro do domínio cultural e limita a intervenção da Comunidade Européia nas ações que encorajem a exclusão de toda harmonização das disposições regulamentarias e legislativas dos Estados

membros, a CE<sup>29</sup> pode formular as recomendações e doar o dinheiro dentro do quadro dos fundos estruturais ou de programas específicos.

Em entrevista realizada com o diretor do *Observatoire des Politiques Culturelles*, (SAEZ, 2002), entre as questões apresentadas ao se referir à Comunidade Européia, no que concerne ao interesse em liderar as questões da cultura, (valorizando uma cultura da “comunidade”), a resposta foi que há acordos comerciais, porém cada país mantinha sua identidade. O tratado instituindo a Comunidade Européia comporta outras considerações favoráveis ao desenvolvimento cultural, tais como o princípio da livre circulação dos profissionais da cultura, como também as diretrizes relativas aos direitos de autor e aos direitos vizinhos, ou às medidas concernentes a recolhimento das taxas de TV<sup>30</sup> sobre certos bens e serviços culturais, tudo isso confirmado pelo Diretor Jean Pierre Saez.

Depois de trinta anos, foi estabelecido que o ministério encarregado da cultura não é o único a suportar ou sustentar as atividades culturais. Como escreve Rigaud (1996) em seu informe *Pour une Refondation de la Politique Culturelle* (1996) ao Ministro da Cultura, a cultura não é um setor da ação governamental, **ela é uma dimensão**. Isso quer dizer que a cultura deve fazer parte das responsabilidades de outras administrações. Não somente é legítimo que as administrações tenham competências na matéria, mas também que o Ministério da Cultura reivindique que as responsabilidades sejam exercidas por outros ministérios como considera o autor (RIGAUD, 1996).

A lei de 6 de fevereiro de 1992, sobre a administração territorial, facilita a capacidade de intervenção dos entendimentos inter-comunais, que permite inscrever esse tipo de instituição territorial dentro da lista dos suportes públicos das atividades culturais, mesmo que algumas nem tenham competência cultural obrigatória (*OBSERVATOIRE DES POLITIQUES CULTURELLES*, 1992).

---

<sup>28</sup> Tratado da União Européia, assinado no 7 de fevereiro de 1992.

<sup>29</sup> CE /Comunidade Européia

Dentre as possibilidades de apoio econômico, encontra-se o mecenato, considerado o apoio econômico por parte de um indivíduo, de uma organização particular ou do Estado, ao produtor cultural, de modo genérico, ou à produção de uma obra cultural em particular. O financiamento pode ser total ou parcial, como custeio de todas as necessidades do artista ou produtor cultural ou mostrar-se voltado para a realização de uma única obra. O mecenato das empresas e dos particulares não têm na França a importância que se observa nos países anglo-saxões, sobretudo nos Estados Unidos. Esse mecenato, estimulado durante as últimas décadas do século XX, por esses países, patrocinando através da renúncia fiscal, é um ponto importante da sua política cultural (COELHO,1999).

Na França, as leis de 13 de março de 1985 e de 13 de julho de 1987 organizam o mecenato privado, tanto que, em 4 de junho de 1990 permite às empresas criarem suas Fundações de Empresas<sup>31</sup>, susceptíveis de recolher seus pagamentos de impostos regulares ou ocasionais. A empresa pode considerar as despesas de mecenato como encargos gerais, debitáveis, se estiverem engajadas dentro do direito da exploração.<sup>32</sup>

As empresas podem deduzir suas compras de obras de arte, por frações iguais, sobre dez anos. Se a obra for reconhecida como de alto valor histórico ou artístico, a empresa a oferta ao Estado por um período de 20 anos. Se a obra original tiver sido realizada por um artista vivo no momento da aquisição, a empresa se ocupa do cuidado da obra. Deve, em todos os casos, expor as obras ao público. A dedução não pode exceder o valor do lucro dos negócios de uma empresa (DURIEZ, 1997).

---

<sup>30</sup> Refere-se ao pagamento anual de uma taxa pelo uso da TV

<sup>31</sup> *Association pour le développement du mécénat industriel et commercial*- ADMICAL. Que se inspirou no *Business Committee for the Arts*-BCA norte-americano.

<sup>32</sup> Se a empresa não retira nenhuma contrapartida direta ou indireta de seu mecenato (art. 238 do CGI), pode deduzir as doações que efetua descontando 2% de seus negócios, se a doação é efetuada para proveito de uma obra de vocação educativa, científica ou cultural, será de 3%.

Outro meio de que dispõe a cultura francesa para desenvolver as atividades sociais é o co-financiamento das atividades culturais resultantes da reunião, de um grupo de financiamento das instituições culturais e um parceiro. Este tipo de crédito tem a vantagem de abraçar, dentro de um projeto, os riscos inerentes a toda atividade artística. Os financiamentos cruzados, segundo Moulinier (1999), estiveram entre os melhores vetores de desenvolvimento das ações culturais dos últimos decênios. Por outro lado, a crítica a este sistema é de que apresenta certa desordem, pois implica numa diluição de responsáveis, por excesso de contribuintes. Mas, desse modo, o Estado economiza recursos e ao mesmo tempo permite que as ambições dos vereadores das comunidades sejam atendidas. Existem, nestes casos, três aspectos de financiamento diferentes que controlam, nas diferentes regiões.

Os DRAC (*Directions Regionais des Affaires Culturelles*) dirigidos pelos prefeitos das cidades. São os que tratam do financiamento, como a co-gestão das instituições e a política contratual.

No primeiro caso se trata de um engajamento antecipado do conjunto dos co-financiadores sobre uma taxa de contribuição financeira, é uma forma de compromisso para toda vida. Foi instituído por Malraux (1959) para o financiamento das *Maison de Culture*. Esses financiamentos, em sua origem, eram da ordem de 50% para o ministério e 50% para as cidades ou as coletividades locais. Esse sistema está vigente, atualmente, somente na realização para trabalhos de monumentos protegidos, em que a comunidade estabelece a distinção entre monumentos classificados e monumentos inscritos em um inventário suplementar. Como mostra o quadro a seguir:

**Quadro 1. Monumentos Classificados e Monumentos Inscritos**

Tipo de proteção	Estado	Departamento	Coletividade proprietária
MH classificadas	50%	25%	25%
MH inscritas	20%	20%	60%

Fonte: MOULINIER, Eric. *Les politiques publiques de la culture en France* P U F. 1999.

Paris:

Outra maneira de cooperação é a co-gestão dos estabelecimentos. É o sistema de entendimentos mais apreciado entre o Estado e uma coletividade regional. Trata-se de uma administração compartilhada de um organismo cultural. Comporta o controle e financiamento conjunto de uma instituição e, muitas vezes, em forma de associação, onde o diretor é nomeado de comum acordo e trabalha com sua equipe de maneira relativamente autônoma. Uma convenção entre o Estado, a Coletividade Territorial e a Associação estabelece as regras e o conteúdo da atividade. Esse é o sistema que rege as cenas nacionais, uma conquista dos antigos estabelecimentos pluri-disciplinares de difusão cultural que nomeia as *Maison de Culture* e Centro de Ação Cultural. Esse sistema também rege as estruturas nascidas em 1982<sup>33</sup>, depois do conjunto de convenções entre o Ministério da Cultura e as Regiões, que são os Fundos Regionais de Arte Contemporânea (FRAC) e os Fundos Regionais de Aquisição para os Museus (FRAM). O FRAC tem a função de constituir, por meio de compras, uma coleção de arte contemporânea, e os FRAM de adquirir obras e objetos para os museus da região. O mesmo acontece nos domínios da música e da dança. O Estado e as Regiões ou os Departamentos animam e financiam o conjunto de estruturas de manutenção e desenvolvimento da música e da dança a partir dos anos 70. São 16 associações regionais e 62 departamentos musicais com siglas diferentes.

O sistema de contratação exerceu, durante os últimos 20 anos, uma influência considerável no desenvolvimento da política cultural. Essa forma de cooperação entre os poderes públicos, que consiste em definir por convenção as ações que eles aceitam em conjunto para dar suporte financeiro, é hoje um dos modos principais de gestão da ação cultural. Esse modo se desenvolve principalmente entre o Estado e uma Coletividade Regional. Nessa prática se associa assim o Ministério da Cultura a outros Ministérios dentro do quadro de “protocolos de concordância”, as Direções Regionais dos “negócios” culturais de outras administrações do Estado (Direções Regionais da Agricultura, do

---

<sup>33</sup> Durante a gestão do Ministro de Cultura Jack Lang.

Equipamento, do Turismo, Reitorias etc.), mas também a Administração Cultural de outras instituições públicas ou não públicas (Centros Dramáticos Nacionais, Centros de Arte, Orquestras, Museus, Comitê de Empresas, Empresas Mecenias) ou a um artista (Comando Público). Muito raramente se desenvolve a cooperação contratual entre Coletividades Territoriais de níveis diferentes. Esse modo de Cooperação Intercomunal é a forma mais conhecida de cooperação. Essas práticas contratuais não só estão relacionadas com a parte econômica, mas também com as decisões. Existe um intercâmbio de idéias, de *savoir faire*, uma pesquisa coerente dentro dos objetivos entre as partes em prol de um projeto cultural comum.

Os protocolos de acordos entre o Ministério da Cultura e outros Ministérios constituem uma maneira de efetuar os numerosos compromissos de que eles se ocupam e definir as ações conjuntas. Durante os anos 80 e 90, houve protocolos com os Ministérios da Agricultura, Turismo, dos Assuntos Sociais, da Defesa e da Justiça, pela importância estratégica em matéria de desenvolvimento cultural. Os acordos Cultura/Educação tiveram um papel essencial.

Um outro apoio para o desenvolvimento cultural é um contrato anual renovável, em um ou dois anos, assinado pela Prefeitura ou o Presidente da Coletividade e pelo Prefeito em nome do Estado. Ambas as partes se interessam por esse sistema. As Coletividades locais se beneficiam tendo créditos do Estado para exercitar suas tarefas culturais e o Ministério o reconhecimento de seu trabalho cultural. O Estado encontra aí um bom meio para estimular as práticas locais e orientar a intervenção, nas Cidades e nos Departamentos, dando um sentido de qualidade artística e profissional, como também financiando as ações das coletividades locais.

Ao lado dos convênios pluridisciplinares, há também os convênios específicos com certos setores culturais e lançados pela iniciativa das diferentes seções do Ministério. Um exemplo disso são as negociações dos departamentos para formalizar sua contribuição ao inventário geral das riquezas artísticas da

França; como o caso das convenções de “Cidades de arte e história” assinadas entre a Direção do Patrimônio e as Cidades ou Conjuntos Intercomunais, que se engajam para valorizar suas riquezas patrimoniais num conjunto de encargos restritos. Outro convênio, que é exemplo para as artes plásticas, é aquele que, em certas cidades, se encarrega de promover uma política coerente para com a arte contemporânea.

Ao mesmo tempo em que o Ministério da Cultura desenvolveu desde 1982 uma política contratual específica com as Coletividades locais, emergem aqui as políticas “transversais”. Isso significa a associação pela maior eficiência do conjunto de ministros: trata-se de entrecruzar a política utilizada por cada administração, a fim de fazê-la convergir sobre um objetivo único de desenvolvimento territorial. Desta estratégia interministerial se evidenciam numerosas formas de contratos plurianuais no seio dos quais se encontra uma agenda cultural: contratos Estado/Regiões, contratos de Cidades e contratos para a Infância.

Os contratos Estado/Região, que começaram em 1984, são uma das modalidades francesas de mais longa história. O valor cultural desse plano é relativamente rico. Os programas se referem à renovação do sistema educativo, da cultura científica e técnica, do desenvolvimento das indústrias de comunicação, desenvolvimento social e cultural dos bairros urbanos e dos novos espaços culturais.

Um outro exemplo de contrato interministerial, em que a cultura está implicada, é o contrato da cidade. Esse procedimento se inscreve dentro das ações mobilizadas desde 1981<sup>34</sup> em favor do desenvolvimento social dos bairros e também a política da cidade. Os contratos das cidades permitem globalizar os créditos dos diversos Ministérios concernentes, em proveito de uma política de desenvolvimento social, cultural, educativo, econômico dos bairros em dificuldade, do melhoramento do habitat e a luta contra o desemprego e a delinqüência. A globalização e a gestão dos créditos em nível departamental



estabelecem um problema à administração cultural, não somente porque ela está ancorada no nível regional, mas porque a ausência da individualização dos créditos segmenta o problema cultural das ações realizadas dentro dos bairros.

No aspecto informacional, o Ministério conta com dados estatísticos realizados pelo DEP (*Departament dès Etudes de la Prospective*), que têm por finalidade destacar aspectos sócio-econômicos atrelados às atividades culturais. Também conta com o site <<http://www.culture.gouv.fr/culture>> que veicula informações culturais não restritas às atividades do Ministério como, por exemplo, várias bases de dados. A título de ilustração, a base bibliográfica *Mnemo* conta com 48.000 referências de publicações diversas.

O destaque na veiculação das informações pelo Ministério tem aqui apenas um caráter ilustrativo. A capacidade de cobertura e divulgação de informações resulta não só de uma política cultural forte, iniciada no ano de 1959, mas também do orçamento daquele Ministério e do PIB daquele país.

---

<sup>34</sup> No governo Mitterrand.

## 2.2 - Brasil

País que se preza, preza a cultura. Estado que é democrático sabe que a cultura não pode ser obra só do Estado, muito pelo contrário. E sociedade que aspira um papel cada vez mais ativo na redefinição de seus rumos é uma sociedade que apóia a atividade cultural.

CARDOSO (1998, p. 14).

### **Origens e História do Ministério da Cultura**

As origens do Ministério da Cultura remontam a 1936, quando Mário de Andrade elabora anteprojeto para a criação de um serviço de proteção ao patrimônio nacional. No ano seguinte, o antigo Ministério da Educação e Saúde, sob a gestão de Gustavo Capanema, passa a ser denominado Ministério da Educação e Cultura, e ganha novos órgãos: o SPHAN (Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), o INL (Instituto Nacional do Livro), o SNT (Serviço Nacional de Teatro). Até 1985, ano da criação do Ministério da Cultura, as políticas governamentais referentes à cultura eram de responsabilidade do MEC (Ministério da Educação e Cultura) e do INCE (Instituto Nacional de Cinema Educativo). O MEC passou por diversos desdobramentos devido às dificuldades em tratar temas tão diversos da administração pública.

Em 1988, a missão do Ministério da Cultura ficou definida na Constituição. Cabem a ele, de modo precípua, as responsabilidades do Estado em face da cultura: assegurar ao cidadão o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional. Cabe-lhe também a missão de incentivar a valorização e a difusão da cultura no país.

Em 1990, no governo Collor, o Ministério foi extinto e substituído por uma Secretaria Especial de Cultura, subordinada diretamente à Presidência da

República. No mesmo ato, diversas instituições que cuidavam da questão cultural foram extintas, criando prejuízos importantes à continuidade das ações culturais do país.

Em novembro de 1992 o Ministério da Cultura renasceu, através da Lei 8.490, tendo como função proteger o patrimônio histórico nacional e estabelecer uma política cultural para o país.

O novo Ministério foi dotado, então, de uma estrutura composta por cinco secretarias e cinco instituições vinculadas. As secretarias são as seguintes: Secretaria de Apoio à Cultura, de Intercâmbio e Projetos Especiais, de Política Cultural e Desenvolvimento Audiovisual. As instituições vinculadas são cinco Fundações: a Casa de Rui Barbosa, a Biblioteca Nacional, a Fundação Cultural Palmares e a Nacional de Arte-Funarte; e o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

As entidades vinculadas, consideradas como co-ligadas ao PRONAC, colaboram com seus membros como pareceristas do citado programa e, nos primeiros anos, os funcionários a cargo de cada modalidade de arte eram relatores do projeto em discussão. A partir da reunião do CNIC de 25 de agosto de 1995 se propõe a alteração do regime interno do mesmo, simplificando essas funções.

### **Programas do Ministério da Cultura<sup>35</sup>**

O Ministério da Cultura tem por missão ocupar-se da Difusão e Apoio da Cultura em todo o país, desempenhando outras responsabilidades derivadas de importantes incumbências com a cultura.

O ministério da Cultura, na sua organização, consta de cinco secretarias: Secretaria Executiva; Secretaria do Livro e Leitura; Secretaria do Patrimônio,

---

<sup>35</sup> Weffort nos relatórios de 1995 e 1996 esclarece os programas e convênios estabelecidos nessas datas.

Museus e Artes Plásticas; Secretaria da Música e Artes Cênicas; Secretaria do Audiovisual. O organograma a seguir mostra a organização do Ministério:

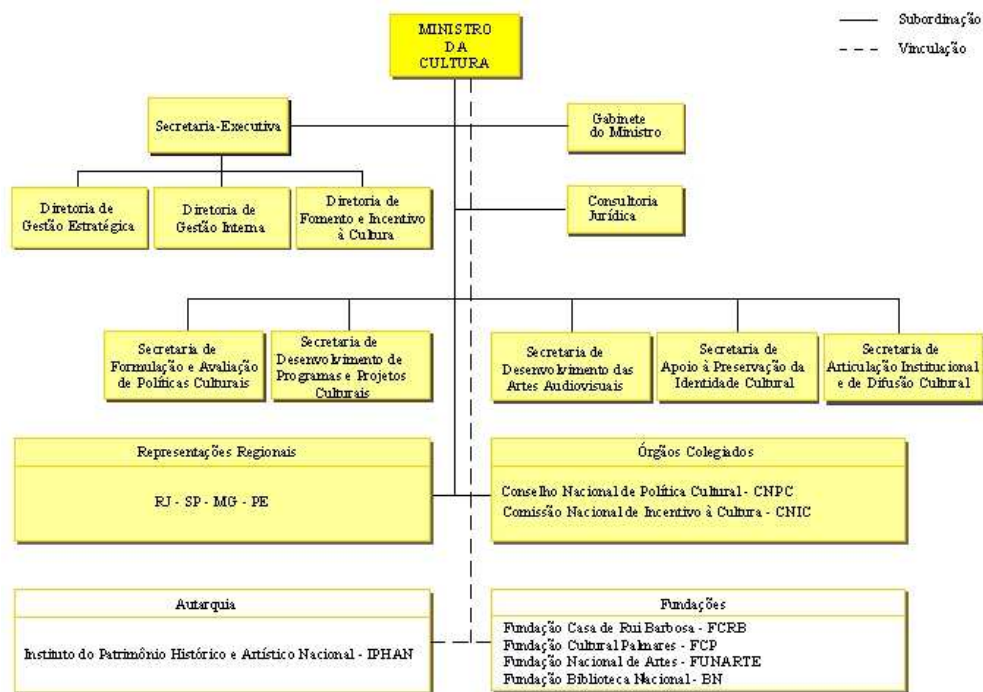


Figura 3. Organograma do Ministério da Cultura

Fonte: *site* do Ministério 1996.

Interessa, dados os aspectos informacionais, que aqui se examinam, destacar que o Ministro Weffort, em seu primeiro relatório de atividades do ministério, punha em relevo que os ministros que o antecederam nunca apresentaram relatórios devido ao pouco tempo de gestão para fazê-lo. “Sinais de uma instabilidade administrativa que reflete uma época de instabilidade financeira e política que, felizmente, parece superada em nossa história” (WEFFORT. Relatório 1995, disponível em <[www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br)>. Observe-se que havia apenas um único relatório, o do Ministro Celso Furtado, de 1986.

O Ministro Wefort no seu primeiro ano declara:

O primeiro ano do governo Fernando Henrique Cardoso foi um ano bom para a cultura. É ao menos o que se pode dizer depois de reexaminado o caminho percorrido. (*Ibid.*).

Destacam-se, a seguir, os diferentes programas e projetos do Ministério da Cultura, explicitando as entidades e autarquias responsáveis pela sua realização e organização.

Bolsa Virtuose é o título do programa que se ocupa das Bolsas de Formação. Os objetivos desse Programa são a concessão de bolsas, no Brasil e no exterior, considerando o aperfeiçoamento, a especialização e a reciclagem de autores, artistas e técnicos ligados diretamente à produção artística e cultural. Dentro de sua função o Programa apóia as iniciativas que contribuam para o desenvolvimento profissional e para um melhor desempenho dos formandos no mercado de trabalho. São favorecidos os profissionais que tenham alcançado um estágio de reconhecida maturidade profissional, escolhidos mediante uma seleção, levando em conta o currículo do candidato, a qualidade de seu projeto de formação e/ou plano de aperfeiçoamento, assim como a excelência da instituição escolhida. São responsáveis: Secretaria do Livro e Leitura, Secretaria do Patrimônio Museus e Artes Plásticas, Secretaria da Música e Artes Cênicas e Secretaria do Audiovisual.

O Intercâmbio Cultural oferece programas do Ministério da Cultura em parceria com Universidades e Centros de Estudos Estrangeiros como o programa "Escritores em residência", Projeto Brasil no Centro Wilson Cátedra de Estudos de Cultura Brasileira - Instituto Helen Kellogg - Universidade de Notre Dame Cultura e Democracia - Universidade de Maryland Centro de Estudos Brasileiros da Universidade de Oxford Cátedra Florestam Fernandes - Colégio do México\_ São responsáveis: Secretaria do Livro e Leitura, Secretaria do Patrimônio Museus e Artes Plásticas, Secretaria da Música e Artes Cênicas e Secretaria do Audiovisual, tanto do programa de Intercambio cultural como também da Difusão cultural que se ocupa da Concessão de Passagens a artistas, técnicos e estudiosos da cultura brasileira, que tenham sido convidados a

participar, para apresentação de trabalho próprio e específico, de eventos de reconhecido mérito e de natureza cultural, a serem realizados no Brasil ou no exterior.

Secretaria do Audiovisual é responsável pelo incentivo aos festivais e mostras no exterior e apoio à participação de filmes brasileiros também em festivais e mostras no exterior.

Incluído no Programa do Livro e Leitura encontra-se o Programa Nacional de Incentivo à Leitura - PROLER. Esse Programa pretende despertar um conjunto de ações em prol do interesse pela leitura, mediante diferentes ações tais como: cursos de formação de mediadores de leitura, produção de material pedagógico, realização de Fóruns Nacionais de Leitura, e criação de rede de referência e documentação em leitura, sendo responsável por ele a Fundação Biblioteca Nacional/ Casa da Leitura.

A responsabilidade do Programa Uma Biblioteca em Cada Município, que consiste na concessão de acervos e estantes para a implantação ou modernização de bibliotecas públicas é da Secretaria do Livro e Leitura.

É responsabilidade da Fundação Biblioteca Nacional o Programa Bolsas de trabalho para escritores brasileiros, visando a conclusão de obras em processo de criação nos gêneros romance, poesia, conto e ensaio literário e também pela dinamização das bibliotecas públicas, visando transformá-las em centros culturais para a comunidade e instrumento para o desenvolvimento sócio-cultural.

A Secretaria do Livro e Leitura trata do cadastro com nome e localização das bibliotecas públicas por municípios brasileiros, incluindo o levantamento das condições de funcionamento dessas bibliotecas.

Um dos Programas para a música é o de Apoio a Orquestras que pretende valorizar e estimular a atividade orquestral no País, apoiando projetos que estimulem a formação, ampliação e desenvolvimento de orquestras brasileiras assim como incentivar à criação e difusão de obras de compositores nacionais.

A Secretaria de Música e Artes Cênicas é responsável pelo cadastramento de Orquestras e do Programa Nacional Bandas de Música que doa instrumentos a bandas de música e oferece cursos para a capacitação dos regentes e conservação de instrumentos, estimulando a formação musical da população brasileira.

A FUNARTE é responsável pelo Projeto Macunaíma, conjunto de exposições individuais anuais e mostra coletiva, visando a difusão do trabalho de artistas iniciantes de todo o país. É também responsável pela Mostra Internacional de Filme Etnográfico, que trata da exibição anual de títulos expressivos da produção de documentários etnográficos nacionais e estrangeiros, mesas-redondas, *workshops* e espaço multimídia. Também se ocupa da série *Brasilianas*, que consiste na produção em vídeo de obras clássicas do cinema brasileiro em seus mais variados gêneros e o *Curta Brasil*, programa exibido pela TV Educativa, apresentando curta-metragens brasileiros e contando com a participação de seus diretores. (1995/1996).

O Programa de Financiamento às Exportações BNDES-EXIM apóia filmes e é de responsabilidade da Secretaria do Audiovisual-SAV. Também é responsável pelas pesquisas realizadas na base de dados de filmes por ela apoiados e pela manutenção do Manual de rotinas, da Coordenação de Registro de Obras dos Procedimentos para emissão do Certificado de Produto Brasileiro Consulta Registro Audiovisual. Para a secretaria, os filmes que não constem do cadastro de registro, se exibidos publicamente, estarão sujeitos às sanções legais.

Os diferentes Programas que se referem às artes cênicas, como o projeto *EnCena Brasil*, Programa nacional de artes Cênicas, são da secretaria de Música e Artes Cênicas em parceria com a FUNARTE. O Projeto *EnCena Brasil* disporá esse ano de um orçamento de R\$ 2,7 milhões, e tem por objetivo incentivar, valorizar e divulgar o teatro e a dança no país. A função do Programa Nacional de Artes Cênicas é conceder patrocínio e empréstimos reembolsáveis para montagem de espetáculos nas áreas de teatro, dança e ópera.

O apoio à realização de festivais de teatro, considerando a necessidade de promover a discussão dos espetáculos e a difusão de informações por meio de cursos, palestras, oficinas e debates é de responsabilidade da FUNARTE.

Entre os Programas de Intercâmbio Internacional destaca-se o Mercosul Cultural que visa à integração cultural dos países do MERCOSUL, de acordo com as diretrizes emanadas da Reunião de Ministros da Cultura do Mercosul, que coordena os órgãos nacionais superiores de cultura da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai; Chile e Bolívia assistem aos trabalhos como países associados. A responsável por esse programa é a Secretaria do Patrimônio, Museus e Artes Plásticas, que se responsabiliza pela Política Nacional de Museus. Nos anos do ministro Weffort houve um amplo debate com a comunidade museológica, sendo consolidado o documento “Bases para a Política Nacional de Museus”. Nos anos que são motivo desta pesquisa, a política dos museus encontrava-se em fase de implementação, com a finalidade promover o desenvolvimento e revitalização dos museus brasileiros, o que, entretanto, só começou a ser implementado no ano de 2003, pelo Ministro Gilberto Gil.

Outros Programas que são de responsabilidade da Secretaria do Patrimônio, Museus e Artes Plásticas são Patrimônio Imaterial: formulação de política específica de identificação, documentação e apoio ao patrimônio imaterial brasileiro. O Instituto do Patrimônio é uma autarquia, o que o diferencia das outras quatro fundações.

O Programa Museu, Memória e Futuro, que objetiva a revitalização e recuperação dos museus nacionais, a promoção de mostras nacionais e internacionais e o incentivo às atividades culturais nesses espaços. O programa apoio a Museus se ocupa do financiamento a museus de reconhecido acervo e importância, visando o aprimoramento das condições de apresentação, ampliação do atendimento e dinamização do deslocamento itinerante de seus acervos.



O Programa Monumenta – com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento, BID, e a participação da UNESCO – visa a revitalização de centros históricos urbanos, a partir da recuperação de seu patrimônio histórico e cultural, compreendendo, na primeira etapa: São Luiz, Recife, Olinda, Ouro Preto, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo. Também é co-responsável a Unidade Central de Gerenciamento do Programa do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

O Programa Proteção do Patrimônio Histórico e Cultural Brasileiro se ocupa da proteção, preservação, restauração e recuperação de bens tombados, conjuntos urbanísticos, monumentos culturais e naturais, edificações, sítios arqueológicos, peças de museus, bibliotecas e arquivos em todo o país, assim como da Educação Patrimonial, que promove o conhecimento e sensibilização dos alunos de escolas públicas e privadas para a preservação do patrimônio cultural. Esses dois Programas são da responsabilidade do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, a quem também cabe a luta contra o tráfico ilícito de bens culturais, que compreende a manutenção de uma base de dados sobre bens culturais tombados ou desaparecidos nas últimas décadas.

A parceria entre a Secretaria do Patrimônio Museus e Artes Plásticas e Secretaria da Música e Artes Cênicas têm a responsabilidade da implantação ou modernização de espaços culturais derivando disso a função de implantar, recuperar ou equipar espaços culturais, teatros, museus etc., destinados às atividades culturais correspondentes a cada um.

Entre os Programas que são de responsabilidade da Fundação Cultural Palmares encontram-se as Comunidades de Remanescentes de Quilombos e a Rota do Escravo. A primeira consiste no mapeamento identificação, reconhecimento, titulação, preservação cultural e apoio ao desenvolvimento sócio-econômico dessas comunidades. A segunda é o Programa aprovado pela Conferência Geral da UNESCO, que prevê a recuperação, compilação e tratamento de arquivos históricos (fontes primárias) relativos ao tráfico de escravos e o tratamento informatizado deste material, com a constituição de um

banco de dados. A fonte das informações disponibilizadas nos parágrafos anteriores é o *site* do Ministério da Cultura.

## **As Entidades Vinculadas**

Depois de destacar os programas e os projetos de responsabilidade do Ministério, passamos a tratar das entidades vinculadas ao mesmo. Elas são: o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – **IPHAN**. A autarquia tem várias unidades administrativas, da qual fazem parte, entre as mais destacadas, parte expressiva dos Museus Federais, Museu da República, Museu Histórico Nacional, Museu Imperial, Museus Castro Maya, Museu Villa-Lobos, o Museu Imperial; Fundação Nacional de Arte – **FUNARTE**; Fundação Biblioteca Nacional – **FBN** - Fundação Casa de Rui Barbosa – **FCBR**, Fundação Cultural Palmares – **FCP**.

Criado em 1937, o **IPHAN** sustenta hoje uma visão contemporânea de sua missão. Não considera patrimônio como uma acumulação de objetos, como meras partes de uma listagem de bens tombados.

No período entre 1995/1996 o Ministério da Cultura impulsiona a atuação dos organismos de proteção nos estados e municípios procurando o **IPHAN** parcerias e assistência técnica. Também aqui, com base no PRONAC: Programa Nacional de Apoio a Cultura, muitos projetos dos estados e municípios na área de restauração se realizaram mediante o Fundo de Cultura, o do Sistema de Mecenato, assim como através de convênios, com o apoio da Secretaria Executiva do Ministério. A atuação mais importante do **IPHAN** é junto às prefeituras, onde se devem fixar critérios de intervenções nos sítios históricos e nas cidades tombadas. O **IPHAN** fixa parâmetros reguladores, tendo em conta a preservação dos bens tombados. Trata-se de um trabalho de grande complexidade técnica (CAMPELLO, 1998, p. 128).

O Programa Monumenta foi criado entre o Ministério da Cultura e o BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento - para resgatar os conjuntos

patrimoniais urbanos de maior significado. É a primeira vez que se realiza uma ação de financiamento do patrimônio histórico com abrangência nacional e ação continuada. Teve o apoio da UNESCO e outras importantes instituições que se revelaram interessadas em participar do programa (TADEI, 1998 p. 145).

Os museus regidos pelo IPHAN participam do processo de construção da identidade nacional. Um dos aspectos que o Ministério da Cultura promove e valoriza é a memória do patrimônio cultural brasileiro e que se observa mediante os museus nacionais. Segundo Machado (1998, p. 171), durante os últimos anos os museus adquiriram maior relevância, interesse e credibilidade por parte do público brasileiro. Devido às preocupações do IPHAN e ao ministério da Cultura observam-se importantes mudanças em suas diretrizes e metas.

Entre os Programas que são de responsabilidade da FUNARTE se encontra o PRONAC /Programa Nacional de Apoio a Cultura que trata dos incentivos fiscais sob os auspícios fiscais da Lei Rouanet, também denominada Lei de Mecenato.

Por mecenato considera-se o apoio econômico, por parte de um indivíduo, de uma organização particular ou do Estado, ao produtor cultural, de modo genérico, ou à produção de uma obra cultural em particular. O financiamento pode ser total ou parcial, como custeio de todas as necessidades do artista ou produtor cultural ou mostrar-se voltado para a realização de uma única obra.

No Brasil, o grande mecenas foi sempre o Estado, em particular foram os governos militares os maiores patrocinadores da cultura. A Embrafilme e a FUNARTE foram as duas principais instituições fomentadoras dessa política. Alguns autores (WEFFORT; SOUZA, 2000, 2000) a consideram paternalista e patrimonialista, por apoiarem aos produtores e artistas que não encontram lugar no mercado em virtude de seus trabalhos e obras serem de vanguarda e/ou eruditas. A esta tendência paternalista e patrimonialista opuseram-se a visão e a condução da política cultural pelo Ministro Weffort. Vários

depoimentos dados pelo ministro à imprensa sugerem que, em seu ponto de vista, a cultura deveria adequar-se ao formato do mercado, como um bem como outro qualquer<sup>36</sup>. Com esta percepção é que estimulava as empresas à adesão da Lei do Mecenato que, dados seus objetivos de lucro, iriam financiar os projetos de retorno rápido ou daqueles já reconhecidos da indústria cultural ou através das mídias de massa.

Interessa-nos a aplicação da Lei de Incentivo à Cultura, também denominada Lei Rouanet, ou Lei de Mecenato, nos anos 1995/1996, no que se refere às artes plásticas brasileiras contemporâneas, no eixo Rio de Janeiro/São Paulo. Os documentos que o ministério disponibiliza sobre as realizações da Lei Rouanet correspondem aos anos de 1995 e 1996. Em 1996 o ministério encomendou a Fundação João Pinheiro, de Belo Horizonte, o Diagnóstico de investimentos em cultura no Brasil de 1985 a 1995, que contempla as cifras e realizações da cultura nesses anos.

Nas esferas Estaduais e Municipais, o Programa Nacional de Apoio à Cultura PRONAC e outras leis de incentivos estimulam a realização de projetos artísticos, publicações, a concessão de bolsas de estudo, a aquisição e doação de obras de arte aos acervos públicos<sup>37</sup>.

Os comentários positivos sobre a difusão cultural do PRONAC, dentre os quais se encontra os do Ministro Weffort, consideram que o Programa é um poderoso mecanismo que permitirá às instituições públicas e privadas, e também aos artistas, multiplicar e viabilizar seus projetos. Segundo comentário do Ministro, o Ministério e suas entidades vinculadas retomaram o contrato efetivo com as regiões brasileiras, sistematizando experiências.

Na esfera federal, o apoio direto à produção artística não é dado somente pelo PRONAC. Diversos prêmios são conferidos pela FUNARTE através de seu departamento de Artes-Deart: Salão Nacional de Artes Plásticas, (atualmente

---

<sup>36</sup> A Cultura é Bom Negócio: cartilha editada em 1995 para fomento do incentivo à cultura entre os industriais e financiadores. Ver anexo.

<sup>37</sup> A única compra anunciada tanto no Relatório de 1995 como de 1996 foi de obras de Rodin para a Pinacoteca de São Paulo

voltado para novos talentos); Prêmio Nacional de Arte, (destinado aos artistas de notória contribuição para a arte brasileira); Premio Nacional de Fotografia, (atribuído aos fotógrafos que se destacam em sete modalidades da prática fotográfica) e Prêmio Marc Ferrez, de Fotografia, (para ensaios fotográficos ou teóricos). O projeto Novos Talentos também é administrado pela FUNARTE e destinado a expor no gabinete do Presidente da República jovens artistas brasileiros<sup>38</sup>.

As ações desenvolvidas na área das artes visuais pelo Ministério da Cultura vêm sendo pautadas com o objetivo de profissionalizar todas as esferas da veiculação do produto artístico brasileiro, difundindo-o corretamente, informando e formando público (COCCHIARALE, 1998, p. 250).

**Fundação Biblioteca Nacional – FBN** –a ela está vinculado o Programa Nacional de Incentivo a Leitura, PROLER, que foi instituído em 13 de maio de 1992, através do Decreto Presidencial nº 519. São os objetivos do PROLER: promover o interesse nacional pela leitura; estruturar uma rede de programas capazes de consolidar, em caráter permanente, práticas de leitura, criar condições de acesso ao livro. Essa parceria se dá através de comitês. Hoje, os comitês PROLER são sessenta em quase todo o território nacional. Nesse momento o ministro Weffort incentivava o PROLER, fomentando as ações da Secretaria de Política Cultural e participação das bibliotecas. (SERRA, 2000, p. 71).

**A Fundação Casa de Rui Barbosa** tem sede na casa onde o grande jurista residiu entre 1895 e 1923, data de sua morte. O governo brasileiro comprou a casa em 1924, juntamente com a biblioteca, os arquivos e a propriedade intelectual das obras de Rui Barbosa. A abertura ao público foi como museu - o primeiro museu-casa do Brasil - em 1930.

Entre suas atividades a Fundação Casa de Rui Barbosa estão a manutenção, preservação e difusão do Museu Casa de Rui Barbosa e respectivo parque; formação, preservação e difusão do acervo bibliográfico e documental.

---

<sup>38</sup> Seleccionados por uma comissão de críticos de arte.

Destacam-se os laboratórios técnicos; o desenvolvimento de estudos “ruianos”, e pesquisas de política cultural, história, direito e filologia e em cultura brasileira e a publicação dessas pesquisas. São múltiplas as participações de pesquisadores em eventos acadêmicos e científicos, assim como sua formação. Seu auditório é utilizado com atividades de dança, música, literatura, teatro e cinema. Também faz uso de outras dependências para a realização de exposições de acervo ou relacionadas a trabalhos em andamento e de cursos, congressos e seminários.

A outra instituição pública vinculada ao Ministério da Cultura é **Fundação Cultural Palmares**. Sua missão é fazer respeitar os preceitos constitucionais de reforços à cidadania, a identidade, a ação e a memória dos segmentos étnicos dos grupos formadores da sociedade brasileira. Destacando a importância do direito de acesso à cultura e a indispensável ação do Estado na preservação das manifestações afro-brasileira, formula e implanta políticas culturais que incrementam a participação da população negra brasileira no processo de desenvolvimento, a partir de sua história e cultura.

O Boletim Cultural, quinzenal CULTURA HOJE, tinha o objetivo de divulgar a ação do Ministério da Cultura, nos anos 1995 e 1996, sendo editado pela Assessoria de Comunicação Social.

O *site* do Ministério, até 2002, veiculava o Sistema Saci de Informação: O Saci oferecia Base de Dados, Listas de dados *online* do Ministério da Cultura e suas instituições vinculadas, estando também disponíveis através de outros meios: CD Roms, publicações impressas, etc.

O Ministério, no período do Ministro Weffort, também realizou levantamento de dados que disponibiliza *online* para uso do público em geral. Os Relatórios veiculam informações sobre as atividades do Ministério como é o caso dos relatórios de crescimento dos investimentos na cultura de 1995 a 1996. Gil (2003), o novo Ministro de Cultura, expressou seu assombro ao não encontrar no Ministério dados posteriores a 1996, comentário realizado numa entrevista informal em fevereiro de 2003.

A Coordenação de Direito Autoral do Ministério da Cultura se ocupa dos Direitos Autorais. Entidades, associações e organismos que regulam e tratam do direito autoral no Brasil e no mundo e a jurisprudência sobre Direitos Autorais.

O anúncio dos concursos realizados pelos diferentes segmentos do Ministério e os editais correspondentes encontram-se disponíveis em <[www.cultura.org.br](http://www.cultura.org.br)>.

Podem parecer ao leitor as duas últimas seções, mas isso se deve a que os programas e as funções das entidades e a autarquia vinculadas ao Ministério da Cultura em certos momentos se entrecruzam.

### **Reflexões sobre política cultural e missão do Ministério da Cultura no Brasil**

Com base nos estudos da Política Cultural Francesa, desenvolvida pelo Estado na França e sem se pretender fazer comparações, busca-se descobrir, na ação do Ministério no Brasil, as quatro funções que Lowi (1972) considera fundamentais para a Cultura na missão do Ministério.

Quais são os encargos cumpridos pelo Ministério da Cultura, tanto no nível central como no regional? Lowi (1972) distingue quatro tipos diferentes de políticas públicas aplicadas no caso das funções do Ministério: a) as políticas reguladoras ou de fabricação de leis e regulamentações; b) as políticas distribuidoras ou que fornecem serviços; c) as políticas re-distribuidoras ou de transferência de impostos a seus cidadãos; d) as políticas constituintes ou de fornecimento de infra-estruturas (*Ibid.*).

Quatro tipos de atividades contribuem para essa função: um planejamento munido de estudos e de pesquisas estratégicas, “[...] o conselho dos peritos, a implantação de ferramentas de desenvolvimento de atividades e também a formação do pessoal” (*Ibid.* p 299).

Observando os termos das informações dos relatórios do Ministério pode-se considerar que ele realiza as quatro funções, apesar de precariamente. É provável que um baixo orçamento e o pouco peso no governo não tenham permitido executar essas funções à risca.

Destaca-se aqui outra das preocupações do Ministério da Cultura francês: a documentação e a informação científica, que constituem um modo essencial de estruturação do conhecimento e pesquisa cultural. O Ministério da Cultura é um grande provedor de bases de dados acerca de seu patrimônio e de publicações científicas.

Pinheiro esclarece que no Brasil as atividades voltadas para informação em Cultura e Arte ocorrem dentro e fora dos museus, lembrando neste último caso, do projeto Portinari que começou a ser desenvolvido em 1979.

A mesma autora define que o conteúdo informativo do objeto de arte abrange o documento oriundo de manifestações, produção artística e sobre arte, artista e obra. Há duas experiências reconhecidas em projetos de informação, automação de museus e coleções de arte são elas o Projeto SIMBA e o Projeto Ligia Clark. O primeiro foi criado sob a perspectiva de um sistema automatizado de recuperação da informação para um acervo museológico numeroso, o projeto SIMBA-Sistema de Informação e Acervo de Museu Nacional de Belas Arte (FERREZ,1994). O segundo, de Informação/Automação do acervo privado da artista Lygia Clark, no MAM-Museu de Arte Moderna do Rio de Janeiro. (PINHEIRO, 1994).

Outros projetos brasileiros na área merecem referência: o IARA- Sistema de Informação em Arte e Atividades Culturais, da FUNARTE (PINHEIRO,1995) e o Banco de Dados de Pintura Brasileira dos Séculos XIX e XX, do Instituto Cultural Itaú-SP (PINHEIRO,1994 *Apud* EIRIN de RAPP, 1998 ).

Apesar da existência dos projetos acima mencionados no Brasil, a área de cultura é escassa na provisão de bases de dados estatísticos e outras informações sobre a cultura, à altura de sua importância como setor e como dimensão, em parte devido ao desenvolvimento tardio de um Ministério da



Cultura no país. Essa ausência de dados organizados e de outros cuidados com as informações e publicações do Ministério justificariam muitas das dificuldades encontradas no intuito de acompanhar a implementação da Lei de Mecenato, em todos os anos de gestão do Ministro Weffort.

A Política de Informação está tratada no próximo segmento.

---

### **3 - Política de Informação no contexto da Política Cultural Brasileira**

[...] Então pergunta :  
"O que você está amarrando aí?  
O nó, responde o marinheiro,  
Para quê? pergunta o capitão.  
Para que alguém venha desamarrá-lo, responde  
o marinheiro"

Benito Cereno (Melville, 1856)

### 3.1 - Regime de Informação e Política de Informação

#### Políticas culturais

As mudanças recentes nos modos de investimentos na cultura, mesmo no caso francês, sugerem transformações no conceito de cultura e nas políticas culturais<sup>39</sup> que podem ser examinados à luz do conceito de regime de informação, como sendo

[...] um modo de produção informacional dominante em uma formação social, conforme o qual serão definidos sujeitos, instituições, regras e autoridades informacionais, os meios e recursos preferenciais de informação, os padrões de excelência e os arranjos organizacionais de seu processamento seletivo, seus dispositivos de preservação e distribuição (GONZÁLEZ de GÓMEZ, 2002, p. 3-4).

A atual Sociedade de Informação é aquela cujo regime de informação “[...] condiciona todos os outros regimes sociais, econômicos e culturais das comunidades e do Estado” (*Idem*, 2003, p. 61).

O ritmo acelerado da revolução tecnológica, concentrada nas tecnologias da informação, está remodelando a base material da sociedade. As economias mundiais passaram a manter dependência global, apresentando uma nova forma de relação entre a economia, o Estado e a Sociedade. Criou-se a noção de uma sociedade global da informação, produto de uma nova construção geopolítica (MATTELART, 2001).

Primeiramente denominada Sociedade de Informação e atualmente renomeada como Sociedade do Conhecimento, segundo Giddens, as transformações institucionais nos estão deslocando de um sistema baseado na manufatura de bens materiais para os imateriais (GIDDENS, 1991 p. 12), onde a cultura, por seu aporte simbólico, teria, portanto, um lugar de destaque. Essa nova sociedade informacional, caracterizada pelo que Castells denomina

---

<sup>39</sup> Para Bauman (2000), a até então forte e tensa relação entre Nação e Republicanismo estaria se enfraquecendo. “Tudo, no entanto, está mudando agora. A República está, por assim dizer, ‘emigrando’ do Estado-Nação [...]” (p.171).

*informacionalismo*, resultaria da reestruturação do modo capitalista de produção, que estaria nos levando a “uma nova estrutura social” (CASTELLS 1998 p. 115).

Ora, a emergência de tal regime de informação não estaria desatrelado da globalização das atividades econômicas, que se originaram no *laissez-faire*, *laissez-passez*, sendo tanto seu produto como sua viabilização.

Cabe perguntar-nos, porém, de que modo a produção cultural e a indústria cultural se posicionam nos novos cenários. Dos vários aspectos atualmente relacionados com o novo regime e a globalização, interessa-nos a adoção da tese de um Estado minimalista, porque ele reduz a participação de programas de cultura no orçamento do Estado e limita o escopo e abrangência de suas políticas, e a tendência à mercadologização da cultura como meio mesmo de sua manutenção.

A cultura enfrenta dificuldades no mundo globalizado com uma redução sistemática de recursos públicos no seu financiamento e manutenção. As pretensões de apoio do Ministro da Cultura (1999) numa entrevista ao Jornal O Globo indica que

[...] continuará havendo investimentos em atividades clássicas, como orquestras sinfônicas e bandas do interior, mas o ministério passará a dar maior atenção a projetos que tenham embutido um viés comercial (WEFFORT, 1999).

Este não é um aspecto localizado, já que no caso do estado das políticas culturais nos Estados Unidos a perspectiva é que:

[...] com o fim do século 20, as artes e as humanidades se enfrentam com muitos desafios. Existe uma ‘*quiet crisis*’ no financiamento das instituições culturais, especialmente aquelas de médio porte e mórmente nas organizações culturais sem fins lucrativos. Existe certa incerteza no futuro do papel da presença federal nas artes (TEPPER, 1998, p. 1).

Além da tendência de redução do financiamento por parte do Estado, as instituições de cultura enfrentam mudanças na própria expectativa do público. Conforme Wersig aponta para o caso dos museus, as pessoas “[...] querem divertir-se e ter prazer, elas querem aprender algo de modo fácil [...] Os museus devem ter em conta tal demanda [...]” *Museotainment* poderia ser uma metáfora apropriada (WERSIG, 1997).

A política cultural, por outro lado, teria como desdobramento uma política de informação, que tanto seria uma resposta e um sintoma dos papéis respectivos assumidos na esfera da cultura pelo Estado, os agentes econômicos, o público e os produtores culturais. Por Políticas de Informação entende-se “[...] o conjunto de ações e decisões orientadas a preservar e a reproduzir, ou a mudar e substituir um regime de informação, podendo ser tanto políticas tácitas ou explícitas, micro ou macro políticas” (GONZÁLEZ de GÓMEZ, 1999, p. 69). Portanto, também na área cultural podem-se evidenciar disputas e negociações de atores quanto à instauração, adesão ou rejeição de um regime de informação.

Daí quer-se examinar se as Políticas de Informação do Ministério indicariam, de algum modo, rejeição ou reforço ao atual regime de informação em instalação, favorecendo a participação e protagonismo de alguns desses atores, tal como o Estado, a sociedade ou o mercado. Caberia indagar, assim, se a presença ou ausência de políticas de informação redundam na reprodução de um regime de exclusão de certas modalidades da produção cultural no campo da cultura nacional, justamente aquelas que não podem ser incluídas na indústria cultural.

Da experiência na França observa-se que a junção do Estado com as intervenções das Coletividades Territoriais, inclusive com o apoio das Instituições e as Associações, provocaram, depois de três decênios, um extraordinário desenvolvimento da oferta de informações no domínio da cultura. No tempo em que a avaliação das políticas públicas se converteu no imperativo como condição da modernização do serviço público, a questão da

comunicação dos resultados desses investimentos financeiros e humanos é importantes, sobretudo, num setor do Estado considerado por alguns pouco produtivo e frívolo.

A avaliação das políticas culturais é considerada uma tarefa complexa. A avaliação é realizada quando é possível comparar os efeitos alcançados com os desejados. Moulinier (1999) dá três razões para justificar as dificuldades de avaliação da ação cultural, pois isso pressupõe que exista uma comparação de causalidade entre um ato e seus resultados. Se nada disso acontece, a avaliação deve analisar o como e o porquê de os objetivos não se cumprirem.

A **primeira** é que a noção de necessidades é delicada de analisar dentro de esse setor.

A **segunda** dificuldade é o caráter normativo da noção de cultura.

A **terceira**, a fluidez dos objetivos da política cultural que se pretende gerar na implantação dos indicadores quantitativos de satisfação ou de medidas de impacto.

Para vários autores o discurso dos responsáveis por essa política é freqüentemente muito geral: é a expressão de um voluntarismo cheio de "boas intenções", mas raramente guarnecida de previsões, de cálculos, de resultados e é isso que torna difícil toda e qualquer avaliação. Observa-se que, na maioria dos casos, os dados numéricos são apresentados em termos de realização e não de resultados, o efeito alcançado é dificilmente evidenciado e é definido em termos vagos (MOULINIER, 1999).

São múltiplos os modos possíveis de avaliação da política cultural, começando pelas instituições e seu público. A avaliação mais natural é aquela da observação dos resultados. Depois de meio século de política cultural do Estado e suas Coletividades Sociais na França é mais fácil reconhecer os efeitos da política cultural no caso de proteção do patrimônio relativo a monumentos e dos objetos ou pelo número de autorizações de pesquisas arqueológicas. Pensa-se que no Brasil não é diferente, pois isso parece ser uma característica da cultura.

É muito complicado obter resultados no caso das políticas concentradas no setor público. Moulinier insiste que é impossível responder por meio das cifras à maioria das questões que propõe uma avaliação.

O Ministério tem posse de dados quantitativos, dos equipamentos culturais e de seu público, que permitem medir o extraordinário desenvolvimento da oferta de cultura na França, em curso nos últimos anos do século XX, e reconhece o público das diferentes práticas artísticas ou culturais. O Instituto Nacional da Estatística e dos estudos econômicos (INSEE) realiza estudos estatísticos sobre entretenimento dos franceses, orçamento das famílias, sobre a consumação e as condições de vida <sup>40</sup>.

Os números do DEP mostram que o acesso à cultura está, na maioria dos casos, marcado por fortes disparidades sociais e geográficas e somente uma minoria de franceses pertence ao meio favorecido que frequenta de forma regular e diversificada as manifestações culturais.

Outros dos problemas verificados na pesquisa do DEP seriam que, na França e, apesar da importância do Ministério da Cultura, as diferentes crises e as mudanças na política em geral provocaram reduções drásticas no orçamento cultural, tanto no nível do Estado como no das Coletividades Territoriais. O Estado tende a redefinir e recentrar suas missões, como sugere Rigaud em seu informe consagrado à refundação do Ministério da Cultura, que aconselha uma redução do papel cultural do Estado, mas apóia a sua demanda quando se restringe aos meios culturais. (RIGAUD, 1996).

Muitos autores sustentam a teoria de um desencanto na sociedade, devido à perda das ideologias. Somados a isso estariam a globalização e o desenvolvimento da multimídia, que levam a sociedade a desconhecer evidentemente uma cultura regida pela gratuidade e pelo suporte público. (CAUNE, 2002).

---

<sup>40</sup> Esses estudos oferecem um quadro, as entrevistas sobre as práticas culturais dos franceses, e é feita uma vez cada 10 anos (1973, 1981, 1989, 1997) sobre uma amostra de 15 anos

Essa cultura é substituída por uma atitude submissa ao mercado público e comandada pelo imperativo da comunicação.

É, sem dúvida evidente, mas a essência da política cultural é de ser política, significando que está cheia de delicadeza e sutilezas. Ela está relacionada com a gestão das coisas públicas, pois se trata de intervir (notadamente nos bens públicos), com os subsídios dos contribuintes e, por outra parte, com a gestão das imagens, dos símbolos das coisas públicas. A política cultural do Estado é hoje realizada por meio dos trabalhos das Coletividades locais. O mais difícil é coordenar esse trabalho. Em consequência, a política cultural tende a ser pouco a pouco um assunto de autoridade e um assunto de força entre os poderes em que concorrem, revitalizando a política cultural pelos meios da comunicação (GRAZIANI, 2000).

Ao tratar da democratização cultural, vários autores (CAUNE, 2002; MOULINIER, 2000) constataam que poucos se importam com a estagnação tanto qualitativa como quantitativa das práticas culturais. Para alguns, a abundância dos anos 80 na França na gestão do Ministro Jack Lang, junto com o desenvolvimento e a descentralização, tiveram efeitos perversos para a cultura. Mas também devemos lembrar que o Ministro dava entrevistas na TV comentando que O Estado, na sua intenção de promover a Arte Contemporânea, comprava quase toda a produção nova. Os que discordavam, em geral, não eram nem os amantes da Arte contemporânea nem os artistas jovens. (Entrevista assistida pela autora, em 1985, na emissora de TV Antena 1).

As críticas se referem não somente à multiplicação dos centros de decisão, dos tipos de política cultural e ao aumento do número de instituições que geram múltiplos eventos, necessitados de financiamentos culturais, mas também de uma institucionalização excessiva das atividades culturais. Estendem-se essas críticas ao fato de haver múltiplos financiadores da cultura e diferentes atividades a financiar, pois se torna difícil saber quem financia e a quem beneficia.



## Políticas de informação no Brasil

A sociedade, durante o tempo do autoritarismo, ficou excluída da política, sendo isso evidenciado pela falta do jogo político das eleições e pela existência de uma representação parlamentar escolhida a dedo. Para González de Gómez, nesses anos, especificamente na década de 80, os espaços coletivos na esfera da cultura e da atividade científica foram reformulados como espaços políticos, incorporando segmentos da sociedade sob formas neocorporativistas (1994, p.146). Em 1988, a Constituinte “define um novo locus” para a questão da informação, pois a sociedade recupera um espaço político institucional. Nesses anos, e devido às considerações acima comentadas, explica-se a ausência de políticas de informação explícitas. A mesma autora se estende quando considera que:

A consolidação e a ampliação dos direitos à informação dependem de fato da consolidação de um Estado de direito e seu aprofundamento pela publicização do Estado ou pela desprivatização dos ciclos de geração, preservação e transmissão da informação da esfera do governo (*Ibid.*, p. 149).

Continua, considerando que.

as esferas societárias de comunicação são mais ágeis que as agências governamentais para redefinir parcerias e participações nas reformulações dos espaços de informação. Concluindo que são esses agenciamentos coletivos e as formas renovadas da solidariedade, que podem gerar as novas instituições informacionais de uma democracia radicalizada pela justiça econômica e social. (*Ibid.*).

Consideramos importante, para a análise das Políticas Públicas de Incentivo à Cultura e baseados em González de Gómez, adaptar para esta tarefa o conceito de "regime de informação", inspirado em Foucault e aplicado à área da Ciência da Informação por Frohmann (FROHMANN, 1995).

O que González de Gómez (1999) chama de “Regime de Informação” é o

[...] conjunto estável de redes formais e informais nas quais as informações são geradas, organizadas e transferidas de diferentes produtores, através de muitos e diversos meios, canais e organizações, a diferentes destinatários ou receptores-

produtores de informação, sejam estes usuários específicos ou públicos amplos.

O Regime de Informação da cultura seria aquele conjunto dos recursos, canais, atores e mensagens que possibilitam, agregam, segmentam ou dispersam os fluxos da informação **sobre** Cultura e **para** a produção e reprodução das mesmas para os interessados. Pertencem a um **Regime de Informação da Cultura**, segundo nossa visão, as bases de dados e outros meios de informação do Estado mediado pelo Ministério da Cultura, informações e canais de comunicação entre os serviços do mesmo e seus usuários, as campanhas promovidas pelo Ministro na sua ambição de recrutar empresários que apoiem a Cultura nas suas diferentes modalidades (como o caso da Base de Dados e a cartilha a Cultura é bom negócio), bem como suas diferentes manifestações nos periódicos e entrevistas realizadas aos jornais e noticiários da TV e o site do Ministério.

O próprio do regime de informação é ser tão complexo e opaco como as próprias redes da vida social, perpassado por conflitos, justaposições, redemoinhos de agregação solidária ou de dispersão anômica. (GONZÁLEZ de GOMEZ, 1999).

O conceito de regime de informação é particularmente útil por reconhecer o caráter frágil e transitório de políticas de informação, que são "[...] feitas e refeitas dia a dia em práticas sociais complexas e interativas" (FROHMANN, 1995.), permitindo vislumbrar, nas ações do MinC, traços de uma política governamental de informação para a área de cultura. Tal política busca recrutar novos "actantes" para o investimento no setor cultural, pretendendo substituir a proverbial visão elitista de cultura característica do MinC por uma visão de marketing cultural, ao considerar "a cultura como bom negócio". Nesse quadro, e conforme definição anterior, uma Política de Informação, num sentido amplo, pode ser definida como "[...] o conjunto das ações e decisões orientadas a preservar e a reproduzir, ou a mudar e substituir um Regime de Informação, e podem ser tanto políticas tácitas ou explícitas, micro ou macro-políticas" (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 1999).

Para, acentuar a orientação dos valores e objetivos das Políticas de Informação considera-se que:

Falaremos de Políticas de Informação para designar as figuras decisórias e normativas do que seja desejado e prioritário para um sujeito coletivo [Ministério da Cultura e suas mediações pelo Estado] acerca da geração, circulação, **tratamento e uso da informação**. (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 1999).

Mas também a mesma autora reconhece que uma política de informação:

[...] reconhece-se e caracteriza pela **orientação e direcionamento da vontade** dos sujeitos que a agenciam, nunca pelos **produtos, serviços, recursos e tecnologias** que se encaminhem à ou que resultem da sua implementação" (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 1999).

A mudança de um regime de informação não se definiria pela novidade tecnológica, mas pela direção e finalidade da ação de informação que a projeta como inovação, e aos resultados de sua implementação.

SARACEVIC (1995) esclarece que o conhecimento e a informação na Sociedade da Informação foram a base de transformação de certas expressões tais como "trabalhadores de produção" para "trabalhadores do conhecimento", esse é o conceito de informação mais importante frente ao "informacionalismo". SFEZ (1996) vê a informação como operador de relações e produtora de poder.

González de Gómez (1996) afirma que:

[...] Certamente, a informação é compreendida hoje como um operador de relação. Trata-se, porém, de um agir relacionante que tem como princípio detonante de sua forma e direção, a relação social. A informação, sendo um operador de relação "carrega" em sua própria operação, a relação social. Ela é que situa o acontecimento informacional no tempo e no espaço, estabelece o 'locus' de sua realização como cultura, como memória, como função de potência ou como produção de poder.

Os valores comunicacionais da difusão e da disseminação da informação estão substituindo a criação de conteúdos. (SFEZ 1996).

Para que a informação se transforme em conhecimento é necessária uma relação em que esta seja percebida e aceita individualmente ou em grupo por um saber, aí é capaz de transformá-la. (GIDDENS, 1991). Para Belkin a

informação gerada é capaz de transformar estruturas (BELKIN, ROBERTSON, 1976), alterando o estado cognitivo do indivíduo.

Baseados em González de Gómez (1999) definimos como

[...] **conhecimento** um saber que se coloca como capaz de demonstrar sua validade, afirmando sua potência de apreensão de seu objeto, no domínio de sua legitimidade. Assim, todo conhecimento implica, desde seu início, o **conhecimento** que organiza um domínio do conhecido e o **meta-conhecimento**, que organiza um domínio de dispersão de conhecedores, de modos, instrumentos e produtos do conhecimento. Essa operação de meta-conhecimento institui, ao mesmo tempo, uma autoridade e um critério de valor acerca do que seja conhecer e ser conhecedor. (1999, p. 11).

Considera ainda que o conhecimento não só organiza operações ou ações de meta-conhecimento, mas também organiza modos de conhecer baseados no interesse de realização ou apropriação, neste caso se define “[...] informação como uma operação de relação que se constitui no contexto de uma ação” (*Ibid*). Sendo assim, a informação se relaciona. A autora faz a analogia de como um mapa se relaciona a um território, podendo estar relacionado num horizonte de disponibilidade. Concluindo que “[...] as informações, para serem confiáveis, têm que manter-se na rede de relações que, ao mesmo tempo a constituem e nelas se articulam”. (*Ibid*).

González de Gómez destaca que, no caso de uma ação de informação, que se articula e “constitui um valor”, deve-se ter em conta “três principais planos de estratificação”;

Sendo no primeiro aquele das determinações do informar e do informar-se, no qual se observa um princípio de enquadramento e estruturação dessa informação em um fluxo indeterminado de possibilidades informacionais. Neste momento a informação é contextualizada em relação a outras informações, situando-as em um universo discursivo-informacional;

No segundo a informação está atrelada ao que informa, considerando que estabelece relações com uma ordem cultural, atreladas a seus “[...] referenciais semânticos, ou seus valores pragmáticos e de conteúdo; remete em

esta direção a um universo social, com suas esferas discursivas e seus universos de referência”.

No terceiro “[...] as unidades relativas de informação - metainformação requerem alguma mediação material de manifestação e procedimentos de inscrição que constituem seu horizonte de disponibilidade e de disponibilização” (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 1999).

A função da metainformação é redefinir o contexto da informação. Toda situação de comunicação requer alguma explicitação ou reformulação do contexto e, em situações habituais ou cotidianas, a maior parte deste contexto está implícito. A natureza e qualidade desta contextualização depende da situação e do tipo de informação.

Para a autora, as mudanças do ambiente informacional necessitam explicitar o contexto, havendo um novo esforço para construir novas ligações metainformacionais e interfaces. São, neste caso, as meta-informação<sup>41</sup> que antecipam e determinam as possibilidades de uso da informação na produção de conhecimentos e remodelam os deslocamentos dos saberes nas redes. O metaconhecimento, como conseqüência dos comentários anteriores, é um conhecimento que se constrói a partir de algum outro conhecimento relacionado, e quem oferece esse espaço de deslocamento são as estratificações oferecidas pela informação, a meta-informação e os objetos de informação.

E conclui-se com as palavras da autora, para quem:

À luz dessas considerações, diremos agora que a autonomia de um sujeito individual ou coletivo, nos novos horizontes do projeto da Sociedade do Conhecimento, dependerá da riqueza e qualidade das relações que os situam numa rede de conhecimento e de meta-conhecimento, e do modo em que elas estão garantidas pela novidade, pertinência e confiabilidade das redes de informação e meta-informação. (GONZÁLEZ de GÓMEZ).

O conhecimento, dentro da Sociedade da Informação, deve levar em conta a transformação da informação em conhecimento, conforme GIDDENS (1991), já que se estabelece que o mundo moderno a transforma em poder. Ele

considera que há um “poder diferencial”. O conhecimento não é distribuído homogeneamente. Os que detêm o poder apropriam-se do conhecimento, atendendo aos interesses setoriais e ficando à disposição deles. O mundo social não se torna mais transparente pelo conhecimento “novo”, aquele relativo aos conceitos, teorias, descobertas, inovações, pois este não está aberto ao livre reconhecimento. O que era, para SARACEVIC, o conceito clássico de informação, “um redutor de incertezas” já não tem o mesmo significado (1981), pois a apropriação do conhecimento não é homogênea, sua distribuição é diferenciada e isso devido ao lugar de poder ocupado socialmente.

As informações massificadoras, junto com os portais em que se lêem só as informações selecionadas pelos criadores, limitam o indivíduo e pasteurizam a informação disseminada, criando a idéia, de igualdade de distribuição. Para DU CASTEL (1995) a questão do processo de apreensão é o elemento mais importante na criação de desigualdades.

O informe da Comissão Européia, ao discutir uma política de inserção da “Sociedade de Informação para Todos” e evoluir para a Sociedade do Conhecimento, reconhece e alerta para os diferentes problemas dentro das importantes mudanças que se realizam, observando maiores dificuldades para o acesso social.

Aun (2001) destaca que

[...] com base no *know how* e no saber, o nível de exigência de educação e treinamento para se transformar a informação em conhecimento é bem mais complexo, repercutindo na mudança de Sociedade de Informação para Sociedade do Aprendizado. (AUN, 2001)

A outra grande preocupação é que a possível fratura social ou hiato digital não aumente ainda mais o número de excluídos. É Steinwachs (1999) quem diz que o processo de participação na Sociedade da Informação evidencia diferenças importantes de desenvolvimento dentro e fora dos diferentes países que compõem a União Européia, níveis de desenvolvimento influenciados pelas

---

<sup>41</sup> Informações de segundo grau

diferentes culturas nacionais. No relatório apresentado em 1997 a OCDE advertiu que a entrada na Sociedade da Informação independe da dimensão ou desenvolvimento dos países.

As dificuldades para o acesso à informação e as complicações de agregação de valor a um bem de informação, entrelaçam a informação e o conhecimento ao conceito de comunicação. A posição de MUSSO (1996) é a de que a Sociedade da Informação se transforme em Sociedade da Comunicação por essa apresentar-se como uma sociedade da abundância.

A transparência e o consenso para Steinwachs são os pontos importantes dessa sociedade. Mediante a transparência se concretizaria a igualdade para a circulação generalizada do saber e da informação.

É Giles Deleuze quem vê nesta equivalência generalizada uma nova forma de controle social pela massificação da informação. Ao ser mais importante a comunicação que a informação, valoriza o aspecto da disseminação que inclui a distribuição em massa, “banalizada” no pensar de Deleuze<sup>42</sup>.

É a Internet e as novas tecnologias que representam em nosso imaginário a promessa de informação para todos. MUSSO (1999) em “*L’ Internet et après ?*” pensa a Internet como representação máxima das TICs, e que ela seria o “antigo sonho de que a técnica criaria o uso”.

Affonso, (2000) tem uma opinião definida com respeito à comunicação especificamente na Internet, considera:

A Internet traz uma característica excepcional, a razão maior de sua tremenda propagação – a facilidade que os próprios usuários têm de oferecerem serviços à rede, e com isso se tornarem também provedores. Isso leva à participação democrática de uma verdadeira comunidade mundial de provedores-usuários (aquele que usa também pode prover serviços, através de sua *home page*, de um servidor de pequeno porte, de tele-trabalho etc). De fato, enquanto os outros meios (rádio, TV, telefonia tradicional) requerem uma infra-estrutura operacional e investimentos em recursos humanos relativamente pesados para o provimento de serviços, além da

---

<sup>42</sup> Seria o caso dos portais que disponibilizam e fazem propaganda do que a eles interessa.

obtenção de concessões estritamente (e muitas vezes politicamente) controladas pelos governos, na Internet mesmo um microcomputador portátil ligado temporariamente à rede pode ser um servidor provendo informações e serviços. Com alguns computadores pessoais e uma conexão ISDN através de uma linha telefônica muitos serviços Internet são oferecidos nos EUA e Europa, por exemplo (incluindo pequenos provedores de serviços e até centros de tele-trabalho) – o que permite uma espécie de “*cottage industry*” da Internet. (AFFONSO, 2000)

A Sociedade de Informação não cumpriria sua função sem os chamados postulados comunicacionais necessários enquanto sociedade e enquanto informacional.

Se consideramos o acesso a Internet, há pelo menos quatro componentes que não podem ser esquecidos dentro das estratégias de acesso à mesma:

- a. **infra-estrutura e acesso** – facilidades coletivas e individuais de acesso local a baixo custo;
- b. **capacitação** – treinamento no uso do meio e formação de quadros para configurar, operar e desenvolver serviços e sistemas;
- c. **gestão e custeio** (sustentabilidade) – viabilização econômica e financeira para garantir a manutenção e atualização dos serviços locais;
- d. **conteúdo** – oferta de conteúdos locais, serviços e sistemas de informação em nosso idioma, democratização de toda a informação legalmente pública, facilidades para a produção e disseminação de conteúdo local” (AFONSO, 2000).

A redução ou desaparecimento das numerosas instituições e gestores, intermediários na elaboração e implementação das demandas de políticas públicas seria uma das vantagens dos serviços via Internet.

Os produtores de informação impõem-se na esfera pública através de seu profissionalismo, qualidade técnica e apresentação pessoal. Ao passo que os atores coletivos, que operam fora do sistema político ou fora das organizações sociais e associações, têm normalmente menos chances de



influenciar conteúdos e tomadas de posição dos grandes meios (HABERMAS, 1999, p. 99).

Tanto a representação política quanto a participação política no uso da Internet pelo Governo podem modificar as relações e criar vantagens para o cidadão no exercício da democracia.

Ao considerar o conceito de democracia, o definiremos nas palavras de Muniz Sodré :

[...] democracia é por tanto, além de técnica universalista de governo, prática de construção e re-elaboração do sujeito social em sua cotidianidade. É nas situações miúdas do dia a dia, no vaivém relacional entre as instituições e a vicissitude existencial, que se pratica o jogo democrático. (MUNIZ SODRÉ. p. 84, 1996).

Aponta González de Gómez (2000) como deveriam melhorar as relações de cidadania

Para a esfera governamental, seria também uma oportunidade de superar a distância entre o Estado e a Cidadania, ao reduzir os filtros interpretativos das mediações profissionalizadas ou de grupos de interesses setoriais, tais como os porta-vozes dos partidos políticos, dos sindicatos, de associações profissionais e civis; os profissionais da imprensa; pessoas e grupos com prestígio como “especialistas”, que obtêm sua influência através de esferas públicas especializadas, tal como membros de igrejas, artistas e escritores, cientistas, astros do esporte, da TV, etc. (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 2000).

Destacamos a “Contribuição para Políticas de ICT<sup>43</sup>” trabalho preliminar organizada por Maria Nélide González de Gómez e Claudia Canongia em 2001. Na apresentação do projeto se destaca o objetivo específico em que mediado pela convergência dos produtores de ICT é criar

[...] condições para uma consulta ampla e expressiva, incluindo aqui a cadeia de produção das atividades produtivas dos que realizam ICT, educacionais, governamentais, culturais e sociais tanto no regional como inter-setorial (2001, p. 5).

O trabalho, depois de apresentar um histórico das diferentes fases da produção da Informação em ICT, tanto particularmente, como na participação do Estado nesses anos, debruça-se sobre os anos 2000/2001, onde se destacam

---

<sup>43</sup> Informação em Ciência e Tecnologia compreende todo tipo de informação que serve de matéria-prima ou insumo para a geração de conhecimentos científico e tecnológico (Leopoldo, 2001).

os objetivos da Sociedade de Informação, apresentando nove questões para um debate nacional sobre o tema. Essas questões são:

1. Qual seria o escopo e abrangência de uma política de ICT?
2. Como formular uma política que atenda à necessidade de integração e articulação da diversidade de atores, recursos e ações de ICT ?
3. Qual o papel da ICT na mudança dos processos de trabalho e na formação dos recursos humanos da Sociedade de Informação?
4. Como os fatores da comunicação relacionados ao processo de transferência de Informação podem dar subsídio às políticas de desenvolvimento de ICT?
5. Quais políticas e marcos legais atenderiam os requisitos de regulamentação da ICT nas novas situações e quadros institucionais?
6. Quais diretrizes e políticas de ICT poderiam contribuir para a cidadania e inclusão informacional?
7. Que questões e demandas acerca dos conteúdos e fontes de ICT requerem a formulação de políticas?
8. Quais políticas de ICT poderão contribuir para o desenvolvimento da Economia da Informação?
9. Quais os princípios de diagnóstico, acompanhamento, avaliação e prospecção devem nortear a construção de Mapas de ICT, como suporte para a elaboração de políticas de C&T.?

O desenvolvimento dessas questões, no trabalho de González de Gómez e Canongia, permite vislumbrar as possibilidades, nas sugestões apontadas, e o destaque dos diversos sistemas de informação desenvolvidos no país.

## 3.2 - Modos de Olhar: O Que Se Quer Saber

### Dois Modelos

Embora possa existir uma variedade de modos de condução de políticas de cultura, que se articula com as práticas culturais locais e com diversos entendimentos do que seja cultura, existem hoje dois grandes modelos ideais de política cultural dominantes, ou mais visíveis, que implicam não só em concepções diferenciadas de cultura, mas especialmente no que concerne à amplitude do papel do Estado no âmbito da produção e manutenção cultural.

Tais modelos derivam de um projeto histórico onde a cultura erudita cultivada submetia-se, tradicionalmente, à intervenção do Estado através de seus ministérios de cultura, enquanto a cultura de massa estava atrelada ao sistema privado com fito de lucro.

[...] o sistema privado quer, antes de tudo, agradar ao consumidor. Ele fará tudo para recrear, divertir, dentro dos limites da censura. O sistema do Estado quer convencer, educar: por um lado, tende a propagar uma ideologia que pode aborrecer ou irritar, por outro lado, não é estimulado pelo lucro e pode propor valores de "alta cultura" [...]. O sistema privado é vivo, porque divertido. Quer adaptar sua cultura ao público. O sistema do Estado é afetado, forçado. Quer adaptar o público à sua cultura. É a alternativa entre a velha governanta deserotizada - Anastácia - e a pin-up que entreabre os lábios. (Morin, 1981 p. 23).

O primeiro modelo é aquele que admite uma maior centralidade do Estado no estímulo, difusão e manutenção da cultura, com raízes nas noções de Nação e identidade cultural. Este modelo estaria tipificado pela França. Em suas diretrizes, o Estado declina certas funções às regiões e conselhos, havendo aí uma participação tanto direcional como financeira, (da ordem de 4%) como é o caso dos Museus. Apesar disso, ele determina e escolhe a direção das Instituições de Cultura dessas regiões.

Para o Ministério da Cultura Francês, a maioria das expressões culturais faz parte das políticas culturais. A política cultural da França, em seus diferentes programas, inclui produtos da indústria cultural.

Neste tipo de modelo, o Mecenato, ou Mecenato de Empresas, apóia fundamentalmente programas sociais, e em menor grau as ações da cultura contemporânea. No caso francês, a intenção do Estado é fomentar as artes e criações contemporâneas, já que se considera que o Mecenato de Empresa, que também tem em vista o retorno financeiro, atinge melhor seus objetivos quando aplica recursos nas obras sociais.

Um segundo modelo de apoio à cultura é aquele que estimula as isenções tributárias, tipificado pela Inglaterra e Estados Unidos. Desde os primeiros anos nos Estados Unidos e, após a Independência, os governos estaduais e locais tornaram as organizações artísticas isentas de taxaço incidente sobre as propriedades e o patrimônio. Antes de 1930, o governo norte-americano não tinha posto em prática uma interferência direta nas artes, salvo em iniciativas isoladas. Não era necessário, pois muitos grandes industriais e banqueiros, detentores de sólidas fortunas, ao longo do século haviam instituído seus próprios museus, orquestras sinfônicas e companhias de ópera nas grandes cidades e ocupavam-se da cultura do país, sendo isso produto do liberalismo do século XVIII. Parece que, neste caso, há uma preponderância da noção de República ao invés de Nação<sup>44</sup>.

O governo interveio pela primeira vez no campo das artes através do *Arts Projects of the New Deal Progress Administration* (WPA), em 1930, como parte do *New Deal*. Hoje, exerce essas funções o *National Endowment for the Arts* *National Foundation on the Arts and the Humanities Foundation on the Arts and the Humanities*, estabelecido pelo Act of 1965, como emenda da Public Law 89-209,

---

<sup>44</sup> Conforme diferença estabelecida por Bauman (2000), o nacionalismo coloca a nação como o bem supremo e a república entende o bem comum como resultado dos desejos dos indivíduos. A república, para produzir o bem comum, depende da liberdade “de discurso, de expressão e de associação” (p.168). Imbricadas como forças de tensão, dentro dos Estados, a nação “obriga” à nação, conforme ela é, enquanto a república procura a construção de uma sociedade. (p.171).

20 U.S.C. 951 et seq. O objetivo da Instituição é enriquecer a Nação e suas diferentes heranças culturais, apoiando trabalhos de excelência artística, avanços no ensino da arte, promovendo em todo o país este objetivo. Essa missão é realizada através de *grants* às organizações artísticas sem fins de lucro e individualmente a artistas.

Indagando, em entrevista, acerca das diferenças observadas sobre as políticas culturais francesa e anglo-saxônica, ao diretor do Magazine de Arte Contemporânea de Grenoble, Ives Aupetillaut, este apontou que, no seu ponto de vista e experiência na criação de um novo museu de arte contemporânea na Suíça, é preciso notar que a França é um país católico e os países anglo-saxões são protestantes. Os primeiros têm vergonha de ganhar dinheiro, enquanto os segundos não. O protestantismo, com o dízimo, de certo modo estabelece a regra de colaboração com a comunidade, com uma parte de seus lucros. Isto significa, a seu ver, que eles fomentam a arte, enquanto os outros esperam do Estado essa função.

Na cultura européia continental e no Canadá, o termo utilizado para designar as atividades supra descritas, a indústria cultural, corresponde ao mesmo conceito aqui definido. Já nos EUA é utilizado o termo **indústria do entretenimento**, que contempla um leque maior de atividades, abrangendo todas as categorias já descritas e todas as diversões ao vivo, teatro e dança, atividades esportivas, cassinos e parques temáticos. Essa denominação evitou problemas de como definir quais filmes são “cultura”, e quais diversão. Revistas, periódicos e livros entram na categoria de **indústria da informação**. **São considerados da área da “cultura” nos EUA os modos de circulação de trabalhos universitários e os científicos.**

O segundo modelo, especialmente nos moldes americanos, de certo modo produz a não diferenciação entre cultura e indústria cultural e do entretenimento.

Num primeiro exame, podemos supor é que o primeiro modelo reduz significativamente as fontes de investimentos em cultura, enquanto o segundo

tenderia a privilegiar os investimentos em projetos de modalidades inscritas na indústria cultural. No Brasil, a inclinação pelo segundo modelo poderia dever-se aos recursos limitados do Estado, cujo orçamento não seria capaz de garantir o financiamento de parte significativa das atividades culturais.

A título comparativo, cabe lembrar a política para a arte contemporânea na França, descrevendo as ações do Ministério e as instituições que a apóiam e desenvolvem.

O serviço da *Foundation Nationale d'Art Contemporain* (FNAC), em seu inventário, lista mais de 70.000 obras, sendo que 17.000 se encontram conservadas dentro dos locais da Défense. O FNAC depende hoje da *Délégation Aux Arts Plastiques du Ministère de la Culture et de la Communication*. Dispõe atualmente de um orçamento anual para compras de 21 MF (milhões de francos ou 3 milhões de Euros) para as artes plásticas, a fotografia e o desenho, e isso lhe permite adquirir entre 800 a 1000 obras por ano, beneficiando o Museu de Grenoble, dentre outros.<sup>45</sup>

O Ministério fomenta as associações. O Estado deixa de ser gestor único, comparte com as vilas e as prefeituras e entidades privadas, que mantêm as instituições, sendo um dos exemplos o Museu de Grenoble<sup>46</sup>. A função do Estado, por meio do Ministério da Cultura, é nomear os diretores dos estabelecimentos, fazer a avaliação dos eventos, participar dos conselhos de compra, com seus próprios avaliadores, na escolha das compras de obras de arte para os museus nas regiões junto às Associações de Amigos. A descentralização só é visível quando se trata das bibliotecas de empréstimo e arquivo.

---

<sup>45</sup> O Museu de Arte Contemporânea encontra-se em Niterói. O prédio é projeto do Arquiteto Oscar Niemeyer.

<sup>46</sup> Segundo as palavras do presidente da Associação de Amigos do Museu de Grenoble, em entrevista realizada em fevereiro de 2002, o Ministério não se faz presente como seria esperado. Mas, ainda segundo Storny (2002), "atrapalha" muitas das atividades, pois exige a realização de contrato com os palestrantes, convidados a fazer conferências na Associação, mesmo as de duração de apenas 90 minutos, produzindo gastos legais maiores que os necessários, ao exigir o pagamento dos impostos devidos a essa atividade.

A *Foundation Nationale d'Art Contemporain* (FNAC) tem por missão comprar as obras contemporâneas dos artistas que se destacam no mercado mundial, como parte da criação de uma história da arte contemporânea, junto às Delegações Regionais de Arte Contemporânea – DRAC.

A FNAC publica, anualmente, seu relatório de compras. Neste constam os artistas favorecidos, sem discriminar o valor da obra, dando somente a conhecer o valor total da compra.

Em comunicação pessoal, a responsável pela galeria de arte contemporânea mais destacada de Grenoble diz que todas as galerias pertencem à Associação dos Diretores de Galerias e que, desse modo, conseguem somente apoios por parte do Ministério no caso de exposição de estrangeiros no país ou para as exposições de seus artistas no exterior. O Ministério da Cultura também financia a primeira exposição de um artista. Os pedidos têm que ser sempre dirigidos ao DRAC, no caso de Grenoble.

### **3.2.1 - Artes Plásticas Contemporâneas: objeto de estudo**

O que historicamente conhecemos como arte é um conjunto de coisas produzidas por técnicas diferenciadas, mas que encontram algumas afinidades entre si e pelas quais se constituem em sistema: justamente o sistema que enquadra a experiência estética da realidade. Em toda a história da civilização, a experiência estética constitui um componente da experiência global.

O campo fenomenológico da arte é de difícil delimitação cronológica. Compreende manifestações que vão da mais remota pré-história até aos nossos dias em todas as áreas geograficamente habitadas pela comunidade humana, qualquer que seja o seu grau de desenvolvimento cultural. Consideram-se artísticas atividades muito diferentes entre si: não apenas as artes plásticas, que são as focalizadas neste projeto de pesquisa, mas também a poesia, a música, a dança, o espetáculo, a jardinagem.

Dentro dessa experiência estética a que interessa ao projeto de pesquisa, é a da Arte Contemporânea. Bornheim conceitua arte contemporânea em poucas linhas, fazendo o delineamento geral da arte contemporânea, passando sutilmente pela sucessão de escolas e de movimentos estéticos.

[...]o descortino dos traços mais amplos e comuns, os elementos que funcionam à maneira de pressupostos, os mínimos independentes dos inteiros, os acasos que chegam a indicar certas convergências. Mas penso antes nas matrizes que emprestam à arte de nosso século o seu estatuto por assim dizer irredutível; penso nas experiências de ponta, naquelas que conferem a essa arte os seus gabaritos de originalidade inconfundíveis, naquilo que torna possível falar, justamente, em arte de nosso tempo (BORNHEIM, 1996, p 11).

Determinando melhor o campo de pesquisa, interessa-nos em particular as artes plásticas contemporâneas brasileiras. A definição do dicionário Aurélio diz que

Artes plásticas: As que se manifestam por meio de elementos visuais e táteis, como linhas, cores, volumes etc, reproduzindo formas da natureza ou realizando formas imaginárias; belas artes, arte. Compreendem o desenho, a pintura, a gravura, a colagem, a escultura, etc. (AURÉLIO, 1975, p. 142).

A arte contemporânea de que falamos é aquela que jogou fora o suporte e valoriza e dá importância a todos os materiais do cotidiano para a realização do trabalho de arte, que descarta o bronze e o mármore. É o artista contemporâneo quem define o que é um trabalho de arte contemporâneo, sendo o primeiro exemplo dessa atitude o *Urinol* de Duchamp, em 1917 <sup>47</sup> (CABANNE, 1977).

[...] a arte de nossos dias situa-se exatamente no desfavor aos modelos, quaisquer que sejam eles. E a atividade artística passa a concentrar-se na inteira responsabilidade, assumida por parte do artista, em tudo que ditar sua ação. Vale dizer entre outras coisas, a arte contemporânea - mas isto longe de constituir um privilégio exclusivo das artes - empresta uma intensidade inédita ao elemento lúdico. (BORNHEIM, 1998, p. 157).

---

<sup>47</sup> Marcel Duchamp, artista francês que inovou nas artes plásticas. Morou a maior parte de sua vida em New York, Estados Unidos.



A forte marca da arte contemporânea é “a transgressão”, não tendo nem normas nem cânones.

A arte contemporânea brasileira é reconhecida em figuras tais como Ligia Clark, Helio Oiticica entre outros, que introduzem a ação do espectador participante, em tempo real, sintonizados com a superação da arte como objeto, iniciando a idéia de processo a ser vivido. O espectador não está mais diante da “janela, limitado pelas bordas de uma moldura” com pontos de vista fixos (DOMINGUES, 1997, p. 25).

A presença do corpo em ação também é uma das questões da arte contemporânea. Os representantes reconhecidos nessas manifestações que se denominam arte gestual, *action painting* e gestualismo, se evidenciam na pintura de Pollock, de Kooning, as investidas com o corpo de Klein, que se joga e escreve as suas marcas sobre o suporte e a *body art*, os *happenings* e performances que revelam o corpo nas suas capacidades físicas de ordem neuro-muscular. (DOMINGUES, 1997, p. 26).

Como não há, no quadro de informações do Ministério da Cultura, nem definições, nem a designação específica da modalidade “Artes Plásticas Contemporâneas”, foi nossa tarefa realizar tal seleção, obedecendo aos seguintes critérios:

1. Discriminação, dentre os projetos aprovados pela Lei do Mecenato ou Lei de Incentivo à Cultura, daqueles relacionados às artes plásticas brasileiras contemporâneas como projetos realizados;
2. Discriminação dentre os projetos patrocinados pela Lei do Mecenato aqueles relacionados às artes brasileiras e a outros projetos;
3. Dentro dos projetos nas artes brasileiras, discriminar aqueles relacionados com as artes plásticas e, dentro destes, aqueles referidos às artes plásticas contemporâneas brasileiras;
4. Analisar, dentre os últimos, a sua importância perante os apoios às artes plásticas;

5. Origem do projeto: eixo Rio de Janeiro /São Paulo nos anos de 1995 e 1996.

Esta pesquisa observará os projetos de artes plásticas contemporânea brasileira, nos anos de 1995 e 1996, que foram os anos chave da aplicação da Lei. Os estudos ficam restritos ao eixo Rio de Janeiro/São Paulo, no qual para muitos críticos é onde é mais importante o desenvolvimento das artes plásticas no Brasil (COCHIARALE, 2000)<sup>48</sup>.

Esta tese supõe que a Lei do Mecenato permite o deslocamento da função ou dos **deveres** do Estado para a iniciativa privada e, portanto, pretende-se avaliar o quanto esta atitude promove distorções importantes na cultura e reduz a diferença entre a produção cultural e a indústria cultural ou do entretenimento.

Assim, a avaliação qualitativa deverá levar em conta alguma crítica sobre a possível preponderância do aspecto comercial sobre o cultural quando se trata de certificar os projetos. Neste ponto, baseia-se nos conceitos de indústria cultural e produção cultural, considerando que a indústria cultural, de cunho capitalista, dependente de um processo de estimulação crescente de consumo, como próprio insumo de sua produção, apropria-se da vocação estética do homem para vendê-la enquanto mercadoria (ADORNO, 1992). Os produtos culturais são considerados como aqueles que expressam idéias, valores, atitudes e criatividade artística considerando que a produção cultural oferece uma “[...] desmedida proliferação de oferta cultural destacada pela quantidade de informações visuais, olfativas e sonoras.” (COELHO, 1999.p. 225).

As artes plásticas contemporâneas inscrevem-se no campo de instauração de modos de ver o mundo que não estão submetidos às regras do vendável em larga escala, conforme padrões de consumo identificados pela indústria. É, portanto, um parâmetro a examinar: até que ponto a Lei estimula as empresas a investir em cultura ou a investir em projetos que se vislumbrem como produtos finais vendáveis.

Assim, a informação coletada, organizada e disponibilizada pelo Ministério da Cultura acerca da cultura nacional, das certificações aí fornecidas e de seu desdobramento na realização e projetos culturais no âmbito das artes plásticas contemporâneas pode ser entendida como elemento necessário tanto às decisões dos artistas como dos financiadores e do próprio governo, ou seja, a transparência das informações.

Nas ciências políticas a noção de transparência se encontra no centro das análises políticas das instituições. Ela é vista como um princípio regulador. A transparência é sempre a transparência de algo para alguém que olha. As leis de transparência sempre se aplicam a um conteúdo concreto e determinam um equilíbrio de poder.

O que se tem como partes focais são:

- a. A transparência das regras e dos usos para aqueles que desejam apresentar seus projetos para financiamento.
- b. A transparência na prestação de contas ao cidadão do uso do recurso público.
- c. A transparência acerca dos efeitos da política cultural na produção cultural do país como um todo.

## **A página do MINC**

No momento que tratamos da informação, sua disseminação e difusão pela Internet, descrevemos a página do MinC, ainda no Governo do Ministro Francisco Weffort, na sua primeira versão, pois em 1995 o Governo determinou que cada Ministério tivesse seu *site*.

---

<sup>48</sup> Em conferência pronunciada no Centro Helio Oiticica, outubro de 2000.

A página principal do Ministério da Cultura tem apresentação gráfica bastante simples e direta, característica que se repete por todos os seus *links*. Nenhum uso de recursos de som e poucos incrementos visuais.

Em destaque, no cabeçalho, são apresentados quatro *links*: o Informativo **Cultura Hoje**, o **SACI - Sistema Aberto de Cultura e Informação**, **Identidade Visual** e **Brasil Símbolos Pátrios**.

- **Cultura Hoje** é o Informativo oficial do MinC e seu objetivo é divulgar as ações do Ministério da Cultura. Trata-se de um boletim convencional, de periodicidade quinzenal, sem versão *on-line* (é disponibilizado como imagem, o que acarreta grande demora para seu acesso).
- **SACI - Sistema Aberto de Cultura e Informação** - permite recuperar informações contidas nas páginas do MinC e de suas entidades vinculadas. A busca pode ser realizada por palavra ou pelas seguintes áreas de interesse, as quais têm desdobramentos:
  - Acervo
  - Artes Cênicas
  - Artes Visuais
  - Artesanato e Arte Popular
  - Audiovisual
  - Literatura
  - Manifestações e Tradições Culturais
  - Música
  - Patrimônio
  - **Identidade Visual** do Ministério (download)
  - **Símbolos Pátrios** - imagens para download - Bandeira Nacional, Brasão de Armas da República e Selo Nacional - letras e informações complementares sobre os Hinos Nacional, da Bandeira, da Independência e da Proclamação da República, além da Legislação sobre seus usos.

A página do Ministério da Cultura propriamente dita compõe-se de 9 (nove) links:

1. **Ministério:** página desmembrada em quatro *links*, que se destinam a apresentar o órgão: **Missão Constitucional, Histórico, Estrutura Organizacional e Quem é Quem.**

2. **Entidades Vinculadas:** Apresenta links para as fundações e autarquias que integram o Ministério:

- Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – **IPHAN** <[www.iphan.gov.br](http://www.iphan.gov.br)>. A autarquia possui uma página a partir da qual dá acesso às suas unidades administrativas, da qual fazem parte, por exemplo, parte expressiva dos museus federais. As páginas dos museus não apresentam identidade visual com a do MinC ou entre si, pois são desenvolvidas em separado, a partir de projetos que partem dos próprios museus, sendo hospedadas por provedores comerciais e conectadas por meio de "*links*" à página do IPHAN. Há, entretanto, a possibilidade de chegar às páginas do Museu da República <[www.uol.com.br/museurepublica](http://www.uol.com.br/museurepublica)>, Museu Histórico Nacional <[www.visualnet.com.br/mhn](http://www.visualnet.com.br/mhn)>, Museu Imperial <[www.npoint.com.br/musimp](http://www.npoint.com.br/musimp)>, Museus Castro Maya <[www.visualnet.com.br/cmaya](http://www.visualnet.com.br/cmaya)> e Museu Villa-Lobos <[www.alternex.com.br/~mvillalobos](http://www.alternex.com.br/~mvillalobos)> a partir da página do IPHAN. Cabe ressaltar aqui a inexistência de link para o Museu Nacional de Belas Artes, um dos mais expressivos museus federais. De um modo geral, pode-se afirmar que as páginas dos museus funcionam como folhetos de divulgação on-line, sendo bastante pobres em informações. A página do Museu Villa-Lobos, por exemplo, possui um link denominado "pesquisa", que, ao ser clicado, leva a outra página que informa que "o atendimento à pesquisa é realizado pela biblioteca [...] e pelo arquivo sonoro"; e que "pesquisas com acompanhamento técnico devem ser marcadas com antecedência, pessoalmente, pelos telefaxes [...] ou por e-mail". A partir do link "*informatização*", ficamos sabendo que

O processo de informatização do acervo do MVL teve início em 1994, e está inscrito no Projeto 'A Identidade Nacional na Obra de Villa-Lobos' - que conta com o apoio do CNPq e tem como meta racionalizar o armazenamento, a recuperação, a ampliação e a disseminação das informações relativas a esse acervo.

Exceção nesse quadro é o Museu Imperial, cujo *site* permite consulta *on-line* à biblioteca do museu (por autor, título, assunto etc.).

- Fundação Nacional de Arte – **FUNARTE** <[www.funarte.gov.br](http://www.funarte.gov.br)>. A página possui identidade visual bastante diferenciada em relação à do Ministério, sendo bem mais interativa que a do IPHAN. A partir dela pode-se consultar o catálogo de edições e realizar busca por autor, títulos ou assunto em sua base de dados. A página está hospedada em provedor particular <[www2.montreal.com.br/funarte](http://www2.montreal.com.br/funarte)>
- Fundação Biblioteca Nacional – **FBN** - O acesso à página da Fundação Biblioteca Nacional, através de busca pelo SACI (Sistema Aberto de Cultura e Informação), esbarra em alguns inconvenientes. A pesquisa sobre o tema "Acervos Arquivísticos" aponta para *links* referentes ao acervo da Biblioteca Nacional (Obras Raras, Iconografia, Cartografia e Música), mas os endereços não estavam atualizados no momento da realização da pesquisa. Ao acessar a página principal da Biblioteca, entretanto, ficamos informados que "*o site da BN foi remodelado e pode ser visto no endereço [www.bn.br](http://www.bn.br)*". Trata-se de uma página rica em informações, que oferece não apenas catálogo on-line, mas ainda o *link* "Acervo Digital", que possibilita realizar "*download*" de obras completas, em formato digital.
- Fundação Casa de Rui Barbosa – **FCBR** - A página da Fundação Casa de Rui Barbosa <[www.casaruibarbosa.gov.br](http://www.casaruibarbosa.gov.br)> permite consulta às seguintes bases de dados: "Obras Completas de Rui Barbosa", "Frases e Pensamentos" e "Periódicos da Coleção Plínio Doyle". Quanto ao *link* "Textos", era possível acessar apenas dois textos completos no momento da realização da pesquisa.

- Fundação Cultural Palmares – FCP <[www.minc.gov.br/fcp](http://www.minc.gov.br/fcp)> informa em sua página que o **Projeto Banco de Dados de Letra, Imagem e Som** possui informações referentes a cinquenta comunidades quilombolas, as quais serão disponibilizadas *"ainda no presente ano"* (!)

**3. Textos:** links para textos integrais, em sua maioria de autoria do Ministro Francisco Weffort. Os textos versam sobre temas diversos, mas a ênfase é, sem dúvida, na defesa da cultura como "bom negócio" e na importância da aproximação com o capital privado.

**4. Relatórios e Pesquisas:** informações sobre as atividades do Ministério, como relatórios de crescimento dos investimentos na cultura de 1995 até 1998.

**5. Legislação:** acesso ao texto integral da Constituição de 1988, bem como de todas as leis federais referentes à cultura.

**6. Direito Autoral:** apresenta a Coordenação de Direito Autoral do Ministério da Cultura, entidades, associações e organismos que regulam / tratam do direito autoral no Brasil e no mundo; legislação no Brasil; jurisprudência sobre Direito Autoral e outros tópicos de interesse sobre o tema. Disponibiliza e-mail para contato com a Coordenação de Direito Autoral do Ministério da Cultura.

**7. Concursos e Editais Culturais:** Em alguns casos coloca à disposição download das fichas de inscrição. No momento da pesquisa estavam à disposição informações sobre: Grande Prêmio Cinema Brasil, Concurso para criação do troféu do "Prêmio Ministério da Cultura de Cinema, Vídeo e Televisão", Programa de Empréstimos Reembolsáveis de apoio às Artes Cênicas e à Música, Oscar 2000, Mais Cinema 1999-2000, Concurso de Roteiros Cinematográficos 1999 MPA/ MinC /SDAv, Concurso do Prêmio de Curta Metragem 1999, Concurso do Prêmio de Longa Metragem 1999, Concurso do Prêmio de Documentários 1999, Concurso Nacional de Ensaio, Edital das Bolsas VIRTUOSE, Regulamento e Formulário de Inscrição de Projeto no Fundo IBERMÍDIA (Co-produção, Distribuição, Formação e Promoção) – *Download* e Festivais.

**8. Programas e Atividades:** Compreende os programas Livro e Leitura, Música, Artes Visuais, Audiovisual, Artes Cênicas, Divulgação Cultural, Intercâmbio Cultural, Intercâmbio Internacional e Patrimônio.

**9. Apoio a Projetos Culturais:** Informa sobre incentivos fiscais propiciados pela Lei Rouanet, permitindo *download* do Programa de Apresentação de Projetos Culturais (versão 2.01 do 19 de outubro de 1998), criado e produzido pela Coordenação do Ministério. Disponibiliza também o banco de Projetos do Programa de Incentivo à Cultura e *e-mail* para esclarecimento de dúvidas sobre o *download* do programa. De certa forma, este *link* é a "alma" da página do MinC, pois resume a política de ação governamental para o setor cultural.

Destacamos o pensamento de Steinwachs, que considera que é a cultura a que irá influenciar a forma e os caminhos escolhidos por cada país ao selecionar, distribuir e lidar com a informação e nas direções educacionais escolhidas.

Dependerá mais da cultura e das suas possibilidades tecnológicas que serão consideradas como aspectos culturais.

### **3.3 - Análise dos Dados**

Em nossa análise, trabalhamos com dados veiculados pelo Ministério da Cultura e com o apoio dos dados não divulgados, mas aos quais pudemos ter acesso pela leitura das atas de reunião do CNIC, em 1995 e 1996, e alguns contrapontos, a partir do modelo de política cultural francês e de entrevistas ali realizadas.

Historicamente, a cultura brasileira apresenta uma deficiência de dados. Os investimentos em pesquisa para saber a situação do campo da cultura têm sido precários desde a criação do Ministério no país. É com o governo de Fernando Henrique Cardoso que se apresentam os primeiros levantamentos significativos da ação do Ministério e de levantamento de dados sobre a cultura nacional.



O Ministério da cultura iniciou em 1995 o planejamento de um Sistema Nacional de Informação Cultural, com dados colhidos do calendário nacional de eventos culturais e com indicadores da economia cultural do país. Na Internet ficaram veiculadas essas informações e em disquete para uso público (MINISTÉRIO da Cultura, [1997](1)).

É a partir de 1996 que o Ministério da Cultura conta com uma *home page* na Internet, por meio da qual podem-se obter dados sobre sua estrutura e serviços. Nela estão disponíveis dados sobre o Programa de Apoio à Cultura (PRONAC). O usuário da Internet passou a ter, também, acesso às planilhas de cálculos de abatimento no imposto de Renda e à relação de projetos aprovados para a captação de recursos por intermédio do mecenato. O endereço era em 1995/96 <http://www.minc.gov.br>; em 2003, com o novo governo passa a ser <[www.cultura.org.br](http://www.cultura.org.br)>.

Também é a partir do governo Cardoso, sendo o Ministro da Cultura Francisco Weffort, que o Ministério coloca como sua tarefa a orquestração de ações tendo em vista o fortalecimento financeiro de apoio às atividades culturais, contando no âmbito Federal com a Lei do Mecenato, como um dos principais instrumentos de patrocínio. É neste contexto que o então Ministro declarava:

Estamos criando um sistema financeiro da cultura no país. Não se trata apenas das iniciativas federais, embora as leis federais 8.313 (lei geral de incentivo) e 8.685 (lei do cinema e audiovisual), criadas há alguns anos, possam ser consideradas as mais importantes. Estão em ação também as leis estaduais em São Paulo, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e Ceará, entre outros. Leis municipais vêm ajudando em municípios, como os de São Paulo, Rio de Janeiro e Vitória. (WEFFORT, [1997?](2)).

Ainda, conforme o Ministro, a política cultural daquele governo envolvia

[...] três objetivos básicos e um objetivo complementar. Os básicos são: preservação do patrimônio, leitura e difusão cultural. O complementar é a obtenção de dinheiro. Talvez fosse melhor dizer que é um objetivo preliminar. Em todo caso, alguns diriam que é um objetivo apenas instrumental. Seria mesmo só isso? (WEFFORT, [1997](1)).

Segundo informara o Ministro, em seu primeiro relatório de atividades do Ministério, a inexistência de relatórios de outras gestões devia-se ao pouco tempo de permanência dos ministros anteriores. “Sinais de uma instabilidade administrativa que reflete uma época de instabilidade financeira e política que, felizmente, parece superada em nossa história” (WEFFORT, [1997] (1)). O único relatório existente entre os antigos documentos era o do Ministro Celso Furtado de 1986. A declaração do Ministro Weffort tanto evidencia um dado real, quer dizer, a inexistência de dados que permitissem analisar o desenvolvimento da política cultural do país e suas realizações, como destaca dois elementos: que sua gestão colocava nas novas ações, que constituíam o que ele chamava de sistema financeiro de cultura, um instrumento capaz de garantir a estabilidade administrativa e a disposição daquela administração de tornar-se transparente.

O Ministério da Cultura, como esclarece Weffort, teve de 1985 a 1994 nove ministros, evidenciando uma forte instabilidade administrativa. Entretanto, o que Weffort deixa de dizer é que nesses anos a inflação implodia qualquer orçamento. Apesar da crítica à pouca continuidade nas diretrizes observa-se que as melhores iniciativas das gestões anteriores, como a estrutura administrativa criada por Celso Furtado, a Lei Federal de Incentivo encampada por Sarney e re-inaugurada por Rouanet em 1991, e a Lei do Audiovisual, estabelecida por Houaiss, em 1992, estavam vigentes. Mas só foram implementadas em 1995 (*Ibid.* p.18). Segundo o Ministro da Cultura:

[...] as políticas culturais atravessam, presentemente, um importante momento de reorientação, ao inserirem-se num marco institucional transformado, graças ao processo de definição do novo perfil do Estado brasileiro. A modernização sócio-econômica e institucional que caracteriza a intensa fase de transformação que estamos vivendo afeta, de forma profunda, as relações entre a esfera pública e a privada e requer novos instrumentos e formas de atuação (WEFFORT, 2000, p. 17).

Dentre os modos de disponibilização de informações sobre as atividades, o Ministério encomendou e divulgou uma pesquisa realizada pela Fundação João Pinheiro acerca da cultura e da ação do Ministério, fornecendo uma ampla

análise do desempenho das políticas no período de 1985 a 1995, que também acabariam por permitir a evidência do sucesso de sua gestão.

Segundo o diagnóstico da Fundação João Pinheiro e dos relatórios do Ministério de 1995/1996, o principal ponto de destaque daquela administração ficou por conta da elaboração e distribuição de uma cartilha denominada “A Cultura é Bom Negócio” e a publicação do Banco de Dados de projetos, contendo a lista dos projetos aprovados pela Comissão Nacional do Incentivo à Cultura (CNIC), que serviram como mola impulsora da melhoria dos resultados em 1996 e nos anos seguintes, os quais não são objeto de nossa pesquisa. O objetivo do Banco de Dados era permitir às empresas escolher o projeto a incentivar por meio da renúncia fiscal.

A cartilha foi elaborada com vistas à intensificação do patrocínio privado a projetos culturais. O relatório ressalta que o Ministério distribuiu a publicação com instruções sobre o uso da Lei Federal de Incentivo à Cultura às 500 maiores empresas do país, Secretarias Estaduais e Municipais de Cultura e federações das indústrias e empresas vinculadas ao Serviço Social do Comércio (SESC): ao todo 3 (três) mil exemplares do Banco de Dados e 15 (quinze) mil da Cartilha.

Também com a mesma intenção o Ministério organizou o seminário internacional “O Financiamento da Cultura em Perspectiva Comparada: EUA, Grã-Bretanha, França, Portugal e Brasil”. O evento foi realizado em Brasília e no Rio de Janeiro para gestores públicos, empresários, artistas e corpo diplomático nacional e internacional, além de Secretários Estaduais e Municipais de Cultura.

Foram convidados renomados conferencistas: George White do *Eugene O'Neill Theater Center* /EUA; Maria Lima dos Santos da Universidade de Lisboa/Portugal; Jean Ives Kaced da *Association Pour Le Rayonnement De L'Opera* da França; José Álvaro Moisés da Secretaria de Apoio à Cultura do Ministério da Cultura/ Brasil; José Carlos Durand do Centro de Estudos da Cultura da FGV /Brasil; Joaquim Falcão da Fundação Roberto Marinho/ Brasil.

A razão maior dessas idéias está em um critério que diz que, em cultura só quem conhece o sentido da tradição é realmente capaz de inovar. Um critério fundamental quando se trata de

cultura é especialmente importante quando se trata do Ministério da Cultura, ele próprio uma inovação na estrutura do Estado Brasileiro. (WEFFORT, 1995).

As mudanças propostas por aquela administração estavam, assim, assentadas em dois pilares de justificação. O primeiro era a necessidade de acompanhar, no plano da cultura, a ação de modernização sócio-econômica e institucional do país, que buscava seguir a então tendência ocidental de transferência de parcelas de atividades do âmbito privado para o público, como lema do então vigente neoliberalismo. O segundo, aparentemente, estava apoiado no lema do ‘novo’ do modernismo, tão caro à cultura, que sublinha a inovação como uma espécie de valor em si, ou na medida em que ‘conhecendo a tradição’ vê nesta algo que precisa ser superado.

Para alguns autores (WEFFORT; SOUZA, 1999), a condução da cultura no país sempre foi paternalista e patrimonialista: uma política de apoio aos produtores e artistas que não encontravam lugar no mercado em virtude de serem suas obras de vanguarda e/ou eruditas. A esta tendência se oporia à política do Ministro Weffort. Os depoimentos dados pelo Ministro à imprensa mostram que considerava que a cultura deveria adequar-se ao formato do mercado, como qualquer outro bem. Tal disposição coloca evidente tanto o estímulo aos projetos de retorno rápido ou de artistas já reconhecidos, como o desestímulo aos projetos de artistas eruditos ou desconhecidos.

Na obra “Um Olhar Sobre a Cultura Brasileira”, editada pelo MinC e tendo como organizadores o Ministro da Cultura e o Presidente da FUNARTE, o Presidente Cardoso é quem escreve o prefácio intitulado “Sem Medo Nem Saudade”, evidenciando uma atitude otimista a respeito da cultura na sua gestão. As palavras do presidente para uma publicação destinada a “[...] registrar a vitalidade da sociedade brasileira” (CARDOSO, 1998 p. 14), sugerem uma forte crença na livre iniciativa e no mercado. Enquanto as palavras do Ministro descrevem o Ministério da Cultura como sendo: “[...] instituição de fomento e estímulo ao desenvolvimento cultural do país” (WEFFORT, 1998(1), p.18), Cardoso esclarece no prefácio de que “[...] nem tudo aí é pujança

espontânea do mercado” (CARDOSO, 1998 p.14) e ainda reconhece as responsabilidades intransferíveis do Estado, destacando as áreas de patrimônio histórico e artístico.

Ora, a pujança do mercado já proporcionava, antes do governo Cardoso, e antes mesmo da existência do Ministério, investimentos em projetos que resultassem em produtos comercializáveis pela indústria cultural. De fato, para os empreendimentos cuja pujança do mercado não era suficiente, quer dizer, não projetavam lucro possível, só mesmo uma política de renúncia fiscal, uma forma de subsídio, poderia viabilizar. O que neste caso se oculta é que os projetos passíveis de investimento com recursos privados (lucrativos) passam, a partir daí, a poder ser realizados com recursos públicos, zerando o risco privado e socializando quaisquer prejuízos.

A pesquisa da Fundação João Pinheiro destaca que nas entrevistas realizadas numa amostra de 123 empresas, 96 consideram que as leis de incentivo à cultura exerceram um importante papel no crescimento as ações culturais no País. Já 55 dessas empresas entrevistadas consideram que os incentivos fiscais cooperam na hora de decidir a respeito do investimento cultural. Outras 35 empresas consideraram que os incentivos fiscais eram um fator determinante na definição do patrocínio cultural.

Apesar de o Presidente Cardoso reconhecer “[...] as responsabilidades intransferíveis do Estado” (CARDOSO, 1998, p. 14) e que a política governamental para a cultura se manifesta, num discurso que parecia transparente, no *site* do Ministério, no mesmo período, não estavam contempladas as áreas de patrimônio histórico e artístico e entidades vinculadas. Ali, tanto as autarquias como as entidades vinculadas eram apenas *links* do *site* do Ministério, estando cada entidade e autarquia alojada em diferentes servidores. Evidentemente, segundo o orçamento dessas instituições observava-se melhor ou pior qualidade no tratamento do *site* veiculado.

Portanto, quando se trata de confrontar o discurso do Ministro Weffort com os dados apresentados pelo Ministério, encontra-se coerência. Os projetos

culturais, manifestações artísticas e o patrimônio que não são objetos de negociação no mercado cultural, são pouco evidenciados<sup>49</sup> e, assim, pouco divulgados desaparecendo ou minguando da exposição do *site* que, então, dirige-se àqueles que podem realizar projetos que gerem produtos comercializáveis e aos potenciais “investidores”.

Isto não implica, entretanto, que necessariamente o Ministério tenha deixado de investir diretamente no patrimônio ou em manifestações culturais e artísticas de natureza não comercial, mas que o público a quem o Ministério se dirige está claramente delimitado e não é o cidadão em geral.

### **Quem Define o que é Cultura: Critérios de Seleção**

Como não existe uma definição explícita do que o Ministério considera ser cultura, ou o que considera ser um projeto cultural, os critérios de seleção podem fornecer alguma aproximação dos critérios de normalização e hierarquização.

Embora o *site* do Ministério coloque disponíveis alguns critérios de seleção dos projetos que pretendem obter o selo da lei, as justificativas só foram encontradas nas Atas das Reuniões do CNIC que nos foram cedidas para consulta (1995 e 1996).

Nelas observa-se que nas reuniões do CNIC, em 1995, faziam parte os titulares dos diferentes segmentos da FUNARTE, como relatores dos projetos apresentados para aprovação, os analistas que se ocupavam de analisar os projetos, os conselheiros representantes do Ministério e os outros representantes das diferentes instituições cadastradas para fazer parte do CNIC. A função do relator era informar sobre o projeto ou projetos correspondente a sua especialidade na FUNARTE.

---

<sup>49</sup> Por exemplo, em 1996, 60% dos projetos de patrimônio foram financiados com recursos do orçamento do Ministério.

Há importantes mudanças no modo de decisão das aprovações na ata da reunião nº 25. Estipula-se, por decisão do Secretário de Apoio à Cultura, que projetos cujo valor sejam de até 50.000 UFIR sejam aprovados *ad referendum* do Conselho, sem necessidade do avalista, nem da presença do relator. Também nos projetos em que o montante do apoio era de 330.000 UFIR, ou inferior a esse valor, estipula-se que não seria necessária a presença do relator. A decisão ficaria por conta dos analistas, que eram aconselhados a resolver esses casos favoravelmente.

Parece que, num primeiro momento, a organização e as intenções do CNIC eram de fazer uma seleção com critérios mais afiados que a *posteriori*, devido à falta do relator, que seria quem conhece melhor a qualidade e as possibilidades dos projetos apresentados, tornando os critérios menos rigorosos. Os funcionários do Ministério entendem que as mudanças efetuadas deveram-se ao excesso de tempo gasto nas reuniões com as aprovações, fazendo acumular projetos à espera de análise.

Sob a gestão de Cardoso, em 1995, é promovida uma profunda reforma de Estado que, em síntese, buscava "[...] transferir para o setor privado as atividades que possam ser controladas pelo mercado" (BRASIL; MARE, *apud* JARDIM, 2000, p.105).

É o que certamente ocorreu no caso dos critérios de seleção de projetos no campo da cultura, atrelados à Lei do mecenato. Uma vez que a aprovação para projetos de baixo montante é feita *ad referendum* e que se solicita aos analistas complacência, como modo de economizar o tempo dos poucos funcionários daquele Ministério, fica a cargo das empresas, que têm experiência sobre as possibilidades de comercialização de produtos, definir o que será ou não efetivamente financiado e, por derivação, influenciar o que é um projeto cultural e o que é cultura no país.

Observa-se que o sistema de informações não está integrado de forma que possa oferecer ao cidadão as informações que permitam visualizar com clareza todas as ações governamentais. A esse respeito, sustenta Saur (1997, p.

6), que todos os sistemas de informações desenvolvidos pelas empresas públicas federais, estaduais e municipais foram feitos sem qualquer compromisso com o cidadão comum. Essa forma de atuar indica, de um lado, o reconhecimento pelo governo da importância de tornar transparentes as informações, relativas à arrecadação de impostos, administração financeira e de pessoal, orçamento, relações exteriores, segurança pública, e, por outro lado, reduz esse sistema a uma atividade operacional, na medida em que não a concebe como uma questão de Estado. Essa atitude do Estado dificultou a pesquisa em muitos momentos.

### **Quem Financia a Cultura e Para Que?**

A criação de fontes alternativas para patrocinar ou apoiar a cultura era um anseio da comunidade em geral, mas fundamentalmente das entidades e grupos interessados na cultura. Depois de fundado, em 1983, o Fórum Nacional de Secretários de Cultura, debateu o tema em sucessivas reuniões. Na segunda reunião foi cogitada a criação de mecanismos fiscais para atração de investidores para a área. As propostas foram muitas, segundo o Diagnóstico dos Investimentos em Cultura no Brasil, realizado pela Fundação João Pinheiro em convênio com o Ministério da Cultura. A primeira legislação fiscal foi a Lei Federal 7.505, conhecida com Lei Sarney. Seu objetivo era incentivar empresários a investir em cultura, e esta foi realmente uma grande conquista do Fórum Nacional de Secretários de Cultura.

Era um mecanismo de financiamento de atividades culturais, que concedia ao contribuinte do Imposto sobre a Renda incentivos fiscais se optasse por incentivar projetos culturais através de três modalidades: doação, patrocínio ou investimento. Apesar de todas as imperfeições, foi fundamental para o processo de reaquecimento cultural do País, “[...] particularmente de 1986 a 1989, período da sua existência” (FUNDAÇÃO, 1998, v.1, cap 2. p 5.). Em meios não oficiais assevera-se que se tratou da movimentação de U\$ 450



milhões dos quais foram utilizados como incentivo fiscal U\$ 112 milhões e o restante como aporte de capital de participação dos patrocinadores. Foi revogada, no começo do governo Collor, junto com as medidas que acabaram com o Ministério da Cultura e a FUNARTE, o que trouxe à cultura em geral um grande prejuízo. As empresas, como consequência, reduziram suas participações. Nesse momento foi criado um mecanismo no âmbito Municipal, a Lei Marcos Mendonça (São Paulo) e a partir daí outras Leis foram criadas em diferentes capitais.

Mas ainda no governo Collor, devido às pressões sofridas, é sancionada a Lei 8313/91, denominada Lei Rouanet. (nome do Secretário de Cultura no Governo Collor). Foi esta Lei que criou também o Programa Nacional de Apoio à Cultura / PRONAC. O programa recuperou a maioria das benesses da Lei Sarney, estabelecendo os seguintes instrumentos e estímulo a projetos culturais: Fundo Nacional da Cultura (FNC), Fundos de Investimento Cultural e Artístico (FICART) e Incentivo a Projetos Culturais (Mecenato). (LEGISLAÇÃO CULTURAL BRASILEIRA ANOTADA 1997, p. 33). Também foi estabelecido o Fundo de Promoção Cultural da Lei Sarney, que financiava 80% do custo total de projetos, sobretudo apoiando as diferentes regiões. Os projetos deste programa podiam ser apresentados tanto por pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, mas deviam ser sem fins de lucro.

O Mecenato, ou Programa de Incentivo à Cultura, permitia tanto à pessoa física como jurídica aplicar parcelas do Imposto sobre a Renda devido. Essas aplicações eram feitas a título de doações ou patrocínios<sup>50</sup>, sempre como

---

<sup>50</sup> Para as empresas que desejem apoiar projetos aprovados pelo Ministério existem as seguintes modalidades: **Patrocínio**: transferência de recursos aos empreendedores para a realização de projetos culturais; **Apoio /Permuta**: participação em eventos culturais na forma de serviços ou permutas de produtos; **Investimento**: transferência de recursos aos empreendedores para a realização de projetos culturais com vistas à participação nos seus resultados financeiros; **Doação** Transferência gratuita, em caráter definitivo a pessoa física ou jurídica de natureza cultural sem fins lucrativos de numerário, bens ou serviços para a realização de projetos culturais. O relatório da Fundação João Pinheiro constatou que a modalidade de apoio/permuta não foi relatada como uma das modalidades utilizadas pelas empresas quando tratavam esse tipo de gastos.

apoio a projetos culturais. O processo era combinado por intermédio de contribuições ao FNC. (Ministério da Cultura *online* (1995)).

No começo, eram tantas as complicações para obter os benefícios dessa Lei, que não acabou não tendo muito êxito entre os possíveis mecenas e, por isso, não gerou um alto percentual na utilização da renúncia fiscal entre os anos 1992/1994.

O Ministro Francisco Weffort implementou, em 1995, inúmeras mudanças na legislação que então vigorava. Para agilizá-la, aumentou o percentual da renúncia de 2% para 5%, desburocratizando e dinamizando também o processo de análise dos projetos<sup>51</sup>. Nesta Lei se reconhecia o trabalho do profissional especializado, daqueles que fazem a captação em empresas investidoras, porque dos gastos se orçava o pró-labore do mesmo.<sup>52</sup>

A Lei de Incentivo à Cultura dispõe de um montante para renúncia fiscal, estipulado a cada ano pela Receita Federal. Esse montante é atualizado a cada reunião do CNIC. Na primeira reunião de cada ano o Secretário de Apoio à Cultura informava o montante da renúncia fiscal do ano que começa e, nas subseqüentes, o montante da renúncia fiscal que restava para aprovação das solicitações de apoio (ATAS de Reunião do CNIC 1995/96-em anexo).

Muito embora se possa pensar, num primeiro momento, que os investimentos em cultura são feitos pelas empresas, pela forma pela qual são por vezes veiculados pelas mídias, os gastos referem-se à renúncia fiscal. Se é o contribuinte (inclusive as empresas) quem desembolsa os valores a serem aplicados aí, para o cidadão em geral a parte do orçamento federal de que o Estado abre mão significa sua não utilização em outros empreendimentos públicos. Quer dizer, é a totalidade da população quem financia, por renúncia, a estes projetos.

Entretanto, se a empresa “financiadora” apoiar um projeto cujo produto seja vendável, o lucro, se houver, será da empresa. Já o prejuízo, se houver, será

---

<sup>51</sup> Já comentado no início do capítulo quando nos referimos à ata de reunião 25 do CNIC.

<sup>52</sup> Hoje não está permitido orçar os gastos do produtor cultural (2003).

dos cidadãos. Já no “financiamento” de projetos de destaque na mídia, mesmo não havendo lucro direto, existe a vinculação do nome da empresa, uma espécie de *marketing* para a o empreendimento privado, realizado com o recurso público.

Os dados veiculados pelo Ministério mostram os números, determinam cifras ou valores investidos na cultura mediante o programa de renúncia fiscal, mas em nenhum momento entrecruzam tais dados, como a indústria ou empresa particular que os incentivou, qual projeto aprovado por esse sistema de patrocínio, nem se a modalidade foi Patrocínio, Apoio/ Permuta, Incentivo ou Doação. São disponibilizados, nos relatórios pela Internet, as cifras dos projetos aprovados, os que captaram recursos e os incentivados. Quer dizer, o cidadão não tem como saber que empresas ele está beneficiando. A opacidade neste caso não é apenas para o cidadão, mas para o próprio Ministério. Não há prestação de contas dos resultados dos empreendimentos realizados através da Lei, com o recurso público, nem das empresas para o Ministério, nem deste para o cidadão<sup>53</sup>.

Devido à permanência e continuidade das políticas culturais na França, há autores que não aceitam que exista Política Pública de Cultura, mas *Affaires Culturelles*, como comentamos no capítulo que trata da França, pois não existem na França demandas que tipifiquem ou intencionem a criação de tais políticas (PADIOLEAU, 1999)<sup>54</sup>.

No Brasil, ao contrário da França, afirma-se não existir um programa de governo que seja duradouro além de seu mandato.

A cada nova gestão político partidária corresponde uma nova proposta cultural a ser posta em prática por cima da anterior, desconhecendo-a inteiramente quando não anulando-a intencionalmente, ainda que oriunda do mesmo partido que sucede a si próprio no poder (COELHO, 1999, p.297).

---

<sup>53</sup> Existe a exigência de uma prestação de contas relativa ao orçamento do projeto que deve ser feita pelo empreendedor. Entretanto, ai não constam a contabilidade do financiador, não se podendo saber se é lucro ou prejuízo.

<sup>54</sup> Ver Políticas Públicas.

Entretanto, a Lei do Mecenato, criada em 1991, pelo Secretário de Cultura do presidente Collor e derivada da lei Sarney, não apenas teve permanência como foi promovida pelo Ministro. Portanto, parece-nos que a Lei, enquanto instrumento que executa uma parcela significativa da política cultural, indica a tentativa de aproximação ao segundo modelo de origem anglo-saxônica e tem apresentado uma ampla concordância, independentemente dos governos que se sucederam. É o indicador de uma possível adesão e reforço ao Regime de Informação da Sociedade da Informação.

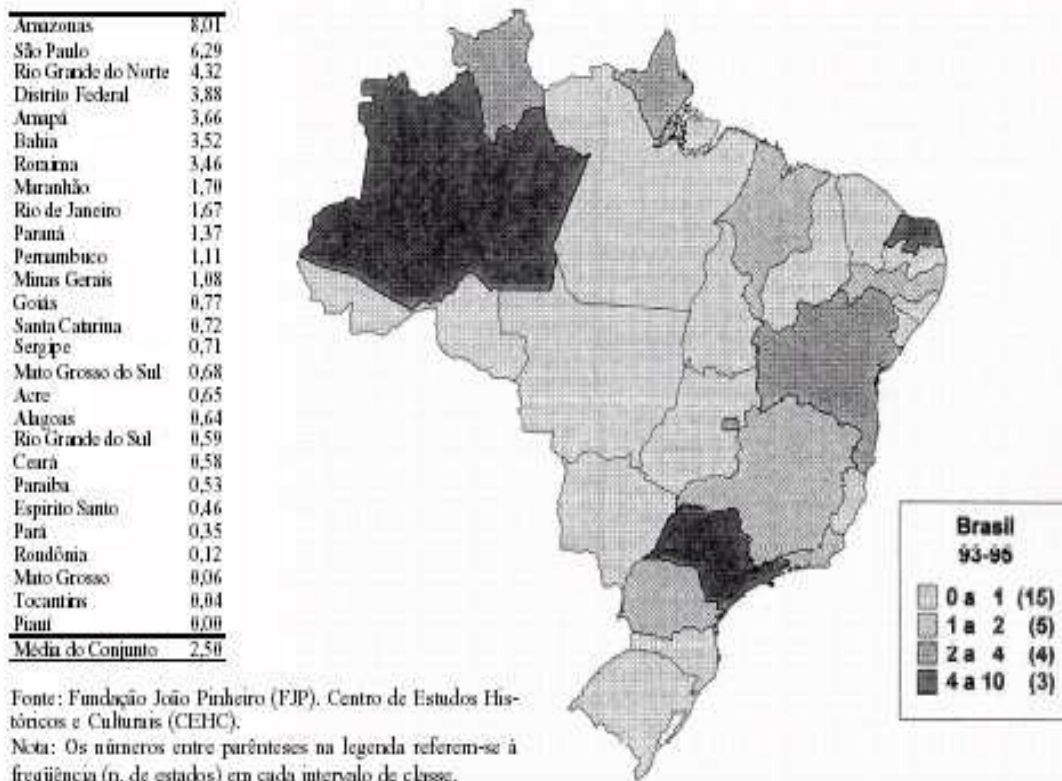
### **Os Números e Comentários**

O Ministério da Cultura disponibiliza em seu *site*, como viemos destacando nesta tese, um amplo trabalho encomendado à Fundação João Pinheiro, que consta de 3 volumes sub-divididos em capítulos. A maior parte das análises dos números e comentários está baseada neste relatório.

O capítulo 3 do volume 1 do relatório realizado pela Fundação João Pinheiro, intitula-se “Gastos Públicos com Cultura do Governo Federal – 1985-1986”, mas o título está errado, porque o período ‘pretensamente’ coberto é 1985-1996, muito embora dados importantes só estejam levantados até 1995, sem que se possa fazer uma razoável análise dos efeitos mais amplos das Leis Rouanet e do Audiovisual.

No mapa abaixo está a distribuição dos gastos com cultura no país *per capita*.

**Gastos *per capita* com cultura realizados pelos estados brasileiros e Distrito Federal – Administração direta dos estados e Distrito Federal – Valores médios *per capita* de 1993-1995 (em RS de dez. de 1996 por habitante)**



**Figura 4 – Gastos com cultura pelas UF per capita**

O relatório contém um anexo ao volume 3 com dados de levantamento do PIB cultural no país para os anos de 1980, 1985, 1991 e 1994. Além de não se estender até o ano de 1995, os dados estão apresentados em moeda corrente, sendo impossível ao cidadão (exceto se ele for economista) uma avaliação direta dos números, porque estes são incomparáveis. Neste mesmo capítulo afirma-se que “[...] as aplicações efetuadas diretamente pelo MinC e entidades supervisionadas são decrescentes no período de 1985-1995” (FUNDAÇÃO João Pinheiro, 1988, Cap.3, p.26). Mas que, embora a partir de 1992 estejam incluídos os recursos do Tesouro Nacional, utilizados como incentivos fiscais, através do Imposto sobre a Renda não arrecado, o gasto em 1996 atinge um montante de R\$ 336, 10 milhões e que, deste total, retirado o montante do incentivo, os gastos seriam de R\$ 209,60 milhões (Ibid., p. 27).

Caso se considere, no entanto, os dados referentes aos investimentos totais em cultura realizados através do Ministério, então, do total de R\$ 209,60 milhões apenas

R\$ 96,60, muitas se referiram a investimentos em cultura pelo orçamento realizado do Minc, conforme a tabela abaixo. Estes investimentos realizados sem o apoio fiscal significaram 36% do total dos investimentos e 46% do total que a Fundação afirma ter sido o gasto do governo federal em cultura, sem o incentivo fiscal das duas leis.

**TABELA 1**

**GASTOS PÚBLICOS COM CULTURA, GOVERNO FEDERAL – 1985-1996  
(VALORES EXPRESSOS EM R\$ 1.000,00 DE DEZEMBRO DE 1996)**

Exercício	Gastos com cultura				
	Aplicação direta p/Ministério	Autarquia e Fundações	Fundos	Entidades s/superv.MEC.	Total
1985	51.622	132.958	95	23.746	208.420
1986	71.501	167.058	83	15.120	253.762
1987	84.493	199.901	1969	15.914	302.277
1988	96.450	167.606	2054	13.291	279.401
1989	39.118	231.703	3.500	22.035	296.355
1990	17.520	164.063	473	15.197	197.252
1991	10.581	101.421	0	19.106	131.108
1992	42.105	156.763	4.906	18.726	222.499
1993	42.105	156.763	4.906	18.726	222.499
1994	40.244	135.970	3.541	33.015	212.770
1995	90.377	111.524	13.846	28.899	244.647
1996	156.968	138.863	13.447	26.829	336.107
Total	743.083	1.864.593	48.821	250.602	2.907.099
Média Anual	61.924	155.383	4.068	20.884	242.258
Participação	26%	64%	2%	9%	100%
Taxa linear de crescimento	6.53%	2.10%	36.48%	8.01%	0.53%

Fonte Fundação João Pinheiro (FJP). Centro de Estudos Históricos e Culturais (CEHC). 55

<sup>55</sup> Nota: 1983, 1994 e 1995 os valores aplicados diretamente pelo Ministério são estimados; 1996-Entidades s/Superv.MEC= valor estimado. A partir de 1992 foram incluídos os recursos do Tesouro Nacional, utilizados como incentivo fiscal, através de Imposto de Renda não arrecadado, através das Leis 8.313 de 23 dezembro de 1991 (Rouanet) e 8.685 de 20 de julho de 1993 (Áudio-visual).

Entre as tabelas de investimentos do MinC parece-nos representativa a que se segue, pois destaca os programas incentivados sem a participação da Lei de Mecenato.

**TABELA 2 INVESTIMENTOS EM CULTURA: MINC – 1996, EM R\$ 1.000,00 DE 1996.**

Programa	Leis Rouanet e Audiovisual	Orçamento Realizado	Total
Cinema, som e Vídeo	75.351	4.016	79.367
Cultura Afro-Brasileira	-	1.222	1.222
Livro Aberto	4.873	10.935	15.808
Música e Artes Cênicas	36.137	16.040	52.177
Patrimônio Cultural	25.270	47.624	78.894
Produção e Difusão cultural	27.728	17.066	44.794
<b>Total</b>	<b>169.359</b> (64%)	<b>96.903</b> (36%)	<b>266.262</b> (100%)

Fonte: Ministério da Cultura

O gráfico abaixo evidencia que os anos de 95 e 96 foram realmente de grande crescimento na cultura, segundo as cifras disponibilizadas pelo governo federal. Neste documento não estão esclarecidas as modalidades ou categorias apoiadas.

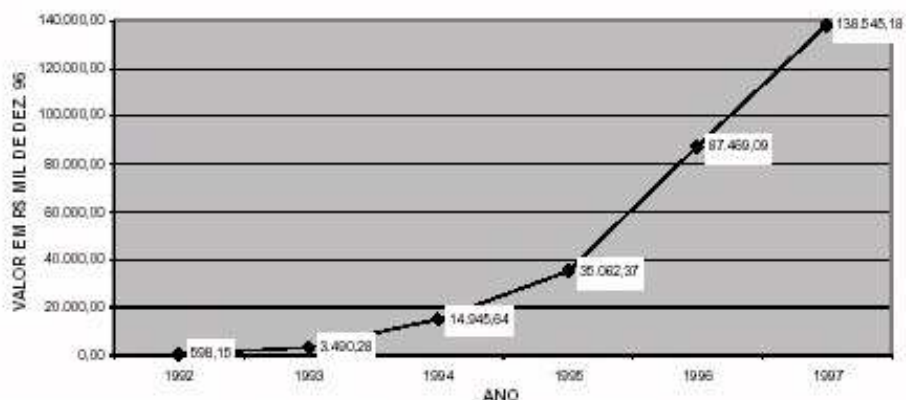
GRÁFICO 1



Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estudos Históricos e Culturais (CEHC).

GRÁFICO 2

**Evolução dos recursos do tesouro nacional utilizados como incentivo fiscal através do imposto de renda não arrecadado (Lei Rouanet e Lei do Audiovisual) – 1992-1997**



Fonte: Ministério da Cultura, Secretaria de Apoio à Cultura e Audiovisual.

As informações do *site* apresentam outro problema. O gráfico acima que se encontra no trabalho da FJP indica, em 1996, um investimento no total de 87.450 mil reais, em valores de dezembro de 1996, enquanto nas tabelas do Ministério da Cultura o valor dos investimentos no mesmo ano é de 169.422.980,17, não se sabe o que, porque não está estipulada a moeda

O mesmo problema se verifica para as tabelas de 1997. Há aí uma forma confusa de apresentar os resultados econômicos.



## **Despesas federais**

Na Contabilidade Federal as despesas referentes à Educação e Cultura são classificadas na “função 8”. A função é subdividida em programas, sendo um destes referente aos gastos gerais com cultura do governo federal: é o Programa 48. O relatório disponibilizado apresenta dados referentes ao Programa apenas até 1995, muito embora o Tesouro Nacional disponibilize os dados com defasagem de um ano.

Relativamente a estas despesas o relatório mostra que tem sido uma busca da administração “[...] formas alternativas de captação de recursos, em vez de acentuar a dependência em relação às transferências de recursos públicos.” (FUNDAÇÃO João Pinheiro, 1998,p. 51), indicando que no período de 1994 a 1995 houve um aumento de 3,78 para 9,18% na participação do conjunto de entidades estaduais nos gastos com cultura (recursos próprios). O que não se aponta é que de 1994 para 1995 os gastos totais do Programa 48 – Cultura, para administração indireta e estados (transferências), caíram 54% e os recursos próprios das entidades estaduais caíram 18%.

Já o total do Programa 48 - Despesas da administração direta com cultura - caiu de R\$ 307 milhões em 93 para 164 milhões em 94(-47%) e apresentou um aumento de cerca de 10% para 1995,subindo para R\$ 181 milhões. Estes dados estão disponíveis em tabelas anexas do trabalho, mas não estão tratados nos relatórios da FJP.

## **Os Mais Destacados**

Apresenta-se a análise dos dados de 1995 nos quadros que demonstram o número de projetos aprovados pela lei com captação de recursos e os incentivados no ano de 1995. Segundo a pesquisa encomendada pelo Ministério à Fundação João Pinheiro, as modificações sofridas no modo de como eram

apresentados os balanços gerais da União no período de 1985 a 1995 implicaram em problemas para o trabalho de construção da base primária de dados.

**QUADRO 2. Projetos incentivados por regiões do País (em %) Valor em dólar**

	1994	%	1995	%
Centro-Oeste	375.231	2	1.350.145	3
Norte	0	0	0	0
Nordeste	351.044	2	1.052.426	2
Sul	933.185	6	1.994.181	4
Sudeste	12.883.682	90	50.031.850	91
Valores totais p/ ano	14.543.142		54.428.602	

Fonte: Secretaria de Apoio à Cultura

O trabalho da Fundação João Pinheiro faz uma estimativa referente ao PIB cultural. Infelizmente, como está restrita ao ano de 1994, os dados não tornam possível analisar se os incrementos dos projetos incentivados corresponderam ao um aumento no PIB cultural. Tais dados permitiriam aproximar se a Lei de Incentivos realmente foi um estímulo a novos investimentos, ou se apenas transferiu projetos realizados com recursos privados para projetos realizados com recursos públicos.

Observa-se no quadro dos projetos por regiões que em todos os casos se destacam as regiões Sul e Sudeste.

**QUADRO 3. Projetos Apresentados Aprovados e Incentivados**

	1994	1995
Nº de projetos apresentados	453	1248
Aprovados*	528	1245
Incentivados	46	193

Fonte: Secretaria de Apoio à Cultura (\*) Inclui prorrogações de projetos do ano anterior

Em 1995, diversificaram-se as fontes de financiamento à cultura. Como decorrência dessa orientação, em 1995, o Ministério das Comunicações apoiou os projetos comentados abaixo, em um total de R\$ 36.062.466,69, utilizando a Lei do Mecenato.

A tabela a seguir apresenta os projetos incentivados e aprovados para renúncia fiscal por meio do PRONAC e em parceria com o Ministério da Comunicação.

**TABELA 3 PROJETOS REALIZADOS EM PARCERIA COM O MINISTÉRIO DA COMUNICAÇÃO, APOIADOS PELO PRONAC**

MODALIDADE			REGIÕES				
	Quantidade	%	Centro Oeste	Norte	Nordeste	Sul	Sudeste
ÁREAS INTEGRADAS	2	2.08		1			1
CINEMA	23	24.0				2	21
ARTES CÊNICAS	22	22.9	2	3	2	1	13
FESTIVAL	1	1.0				1	
PATRIMÔNIO	16	16.7		9	1		6
DIFUSÃO CULTURAL	4	4.2	1		2		1
TEATRO	3	3.1					3
EVENTO	8	8.3		2	1	1	4
DANÇA	1	1.0					1
ARTES PLÁSTICAS	1	1.0					1
MUSICA	7	7.3		1		1	6
CULTURA POPULAR	3	3.1		2		1	
LIVRO	1	1.0		2		1	
VÍDEO	1	1.0					1
MEMÓRIA	1	1.0					1
CENTRO CULTURAL	2	2.1			1	1	
TOTAL	96		2	15	7	5	60

Fonte: Secretaria de Apoio à Cultura. 1995.

O exame dos projetos financiados pelo Ministério da Comunicação, cujo resumo se encontra no quadro acima e o detalhamento em anexo, destaca-se:

A contemplação de praticamente todas as modalidades culturais e financiamento de projetos de todas as regiões do país. Há, portanto, um estímulo amplo por parte da administração do Estado à cultura nacional, mas as modalidades que prevalecem são o cinema, artes cênicas e o patrimônio. Assim os investimentos daquele Ministério acompanharam a tendência de privilegiar projetos capazes de gerar produtos comercializáveis.

**QUADRO 4 PROJETOS POR REGIÕES 1995-1996**

Região	1994	%	1995	%	1996	%	Total	%
Sudeste	342	75,50	732	68,35	1.703	70,93	2.777	70,75
Sul	50	11,04	174	16,25	331	13,79	555	14,14
Centro-Oeste	35	7,73	86	8,03	182	7,58	303	7,72
Centro-Oeste	35	7,73	86	8,03	182	7,58	303	7,72
Nordeste	20	4,42	75	7,00	162	6,75	257	6,55
Norte	6	1,32	4	0,37	23	0,96	33	0,84
Total	453	100,00	1.071	100,00	2.401	100,00	3.925	100,00

Fonte: Secretaria de Apoio à Cultura

Para o ano de 1996, as dificuldades para encontrar documentos com as informações necessárias para este trabalho foram maiores do que para o ano de 1995, muito embora nesse ano o Ministro tenha decidido fazer uma campanha de *marketing* para a Lei de Incentivo à Cultura. Houve também mais projetos apresentados e mais aprovados, segundo os quadros apresentados para 1996 e mais projetos incentivados. Não existem registros discriminando os mesmos.

O número de projetos apresentados aumentou, no total, assim como as regiões menos representadas no ano de 1995 tiveram um pequeno acréscimo, como permite observar o quadro seguinte,

**Quadro 5: Projetos do Mecenato Aprovados 1996**

Região	Quantidade	%
Sudeste	1.802	70,53
Sul	373	14,60
Centro-Oeste	204	7,98
Nordeste	158	6,18
Norte	18	0,70
Total	2.555	100,00

Fonte: Secretaria de Apoio à Cultura

O quadro abaixo compara o valor gasto em projetos incentivados segundo as regiões, observando que a Norte é a que menos projetos apresenta, reafirmando a preponderância dos outros estados brasileiros, sendo como sempre o Sudeste que se destaca.

**Quadro 6: Projetos incentivados em 1996: Região Administrativa**

Região	Quantidade	%	Real	%
Sudeste	319	71,69	88.061.932,02	89,57
Centro-Oeste	34	7,64	8.841.781,99	4,92
Sul	68	15,28	2.837.841,25	2,89
Nordeste	22	4,94	2.162.927,58	2,20
Norte	2	0,45	411.056,34	0,42
Total Global	445	100,00	98.315.539,18	100,00

Fonte: Secretaria de Apoio à Cultura

### **As Artes Plásticas Contemporâneas: objeto de estudo**

A autora, como artista plástica, nas primeiras vezes que examinou as informações disponibilizadas pelo Ministério da Cultura, pensou que os projetos de artes plásticas contemporâneas eram preteridos por não suscitarem demanda das empresas investidoras, por seu pouco apelo à maioria da

população. Alias, foi esta estranha e apressada impressão que a levou a examinar um pouco mais de perto o fenômeno, sendo o primeiro estímulo da tese. Entretanto, quando se analisam os dados referentes às realizações de projetos em 1995, embora não existisse uma organização por segmentos, o Banco de Dados listava projetos aprovados por modalidades<sup>56</sup>.

Conforme se pode observar na tabela abaixo, embora não haja discriminação, em artes plásticas, dos projetos referentes à produção contemporânea, no ano de 1996, 159 projetos foram apresentados nesta modalidade, 126 aprovados e 36 obtiveram captação de recursos. Fica evidente que o pequeno número de projetos apresentados e financiados teve como principal causa poucos projetos apresentados.

**Quadro 7: Projetos Apresentados, Aprovados e Incentivados 1996.**

Segmentos	Apresentados		Aprovados		Incentivados	
	Quantidade	Part. %	Quantidade	Part. %	Quantidade	Part. %
Artes cênicas	436	19	300	18	78	19
Artes Integradas	401	17	264	16	60	15
Artes Plásticas	159	7	126	8	36	9
Humanidades	347	15	271	16	65	16
Música	413	18	308	19	68	17
Patrimônio cultural	217	9	141	9	64	16
Prod Audiovisual	343	15	243	15	39	9
<b>Total</b>	<b>2.316</b>	<b>100</b>	<b>1.653</b>	<b>100</b>	<b>410</b>	<b>100</b>

Fonte: Secretaria de Apoio à Cultura. 1997.

Os dados contidos nos relatórios dão a idéia de que a solicitação da aprovação do projeto de renúncia fiscal por meio da Lei de Incentivo, para obter patrocínios para projetos de artes plásticas, é algo simples, sem complicações.

<sup>56</sup> Como O Banco de Dados foi retirado do site do Ministério, Não há como contabilizar

Mas, a primeira dificuldade se refere aos problemas enfrentados para obter os formulários a serem preenchidos. Os formulários se encontram no site do Ministério: a primeira barreira é fazer o *download*, já que não é um programa simplificado. Alternativamente, o formulário pode ser solicitado ao Ministério em qualquer regional, em disquetes. São entregues 6 disquetes. A instalação dos disquetes não é tarefa para um neófito em informática. Mas, uma vez instalados os disquetes, começam os problemas do preenchimento. As dificuldades são tais que **nas instruções para preenchimento dos formulários da Lei se recomenda contar com um agenciador para realizar essa tarefa.**

O que não aparece, e como se pode ver nos anexos desta tese, é que o agenciador, recomendado pelas instruções do formulário, cobra para realizar esse trabalho cerca de R\$ 2.000,00. Uma primeira parcela no momento da entrega do mesmo ao ministério e a outra quando a aprovação é publicada no diário oficial.

Considerando que a pesquisa se interessa pela arte contemporânea brasileira, levando em conta os artistas não consagrados, este não é um valor pequeno, tendo-se em vista que é o artista plástico quem deve pagar ele mesmo seu material de trabalho, seu catálogo e convite, no mínimo. Adicionalmente, diferente de outras modalidades artísticas, não é costume que artistas plásticos recebam *cachê* para apresentar seus trabalhos. Há também os gastos de instalação e outros, tais como as exigências das diferentes instituições<sup>57</sup> onde cogitaria expor seu trabalho. Esses Centros Culturais ou Museus, alegando não ter pessoal especializado para instalar as exposições, solicitam, em alguns casos, até R\$ 5.000,00 para realizar esses serviços. Caso a exposição seja inaugurada à noite, o artista deverá ser responsável pela segurança do evento. Todos estes custos podem estar incluídos no patrocínio. Entretanto, há previamente que se dispor dos cerca de R\$ 2.000, 00, apenas para conseguir o selo de aprovação do

---

os projetos aprovados em artes plásticas naquele ano.

Ministério. E nem sempre se acha o mecenas disposto a financiar a exposição e o dinheiro utilizado na contratação do agenciador não é recuperado. O conselho sobre o agenciador evidencia a impossibilidade de o cidadão, sem conhecimentos específicos, ter as possibilidades de acessar o benefício. Se conseguir o selo de aprovação do projeto, será necessária a figura do captador de recursos, que em todos os casos cobra uma percentagem “razoável” do orçamento.

O sucesso na obtenção de aprovação deve ser um importante elemento de incentivo na apresentação de projetos, tanto na divulgação de projetos em modalidades como cinema, artes cênicas, música, por exemplo, que são estimuladores, quanto nas dificuldades e pouco sucesso na captação e difusão de projetos de artes plásticas contemporâneas, desestimulando os artistas. Por isso, a maneira mais segura, porém mais difícil, é a procura de patrocinadores potenciais para posterior busca da aprovação<sup>58</sup>.

No estudo das atas das reuniões dos anos 1995/1996 observam-se outros projetos que não estão listados nos diferentes relatórios estudados. São poucos os projetos em artes plásticas contemporâneas brasileiras. Nos projetos aprovados para captação de incentivo estão listados 2 projetos aprovados *ad referendum* pelo CNIC ao artista plástico Rubens Gershman, com o título “O Cronista do Rio” e “O Melhor de Marcelo Grassman”, ambos aprovados para captação em 1995, o primeiro no Rio de Janeiro e o outro em São Paulo. Ao ser suprimido, em 2003, o Banco de Dados do Ministério<sup>59</sup>, contendo a lista de

---

<sup>57</sup> No caso dos reconhecidos publicamente, as instituições procuram pelo patrocínio que cubra todos esses gastos. Ver anexo.

<sup>58</sup> Um exemplo recente das exigências a priori de garantias de financiamento pode vir por parte do próprio centro ou sala de exposição. O Centro Cultural da Caixa aprovava projetos que eram selecionados por um curador. Atualmente para ser levado a exame, o projeto deve constar já com a carta de compromisso do financiador. Ver Anexo.

<sup>59</sup> Pode-se deduzir que a retirada do Banco de Dados com a lista de projetos aprovados deve ter tido como causa sua ineficiência no sentido de levar empresas até os empreendedores de projetos. Afinal, a prática tem sido o oposto, é o captador do empreendedor ou o próprio quem busca as empresas oferecendo seu projeto. Lembrando que foi retirado com a mudança de governo.



projetos aprovados, retirou-se a visibilidade de muitos projetos, inclusive os de artes plásticas contemporâneas, já que a maior parte dos dados que permaneceram referem-se a “grandes números”, onde figuram e têm maior visibilidade as modalidades como cinema, artes cênicas, eventos e música.

Na publicação Banco de Projetos, realizada com a intenção de atração de patrocinadores, que continha uma listagem de 123 projetos aprovados, estão contemplados 15 (quinze) projetos em artes plásticas, não se sabe se realizados. Dentre eles figuram cinco (5) projetos de arte contemporânea, nenhum no eixo Rio /São Paulo. No relatório de 1995 não se encontram esses projetos aprovados nas listas gerais.

A FUNARTE, como se especificou nas funções das entidades vinculadas, ocupava-se, na gestão do Ministro Weffort, da arte contemporânea nos seus programas Macunaíma e o Salão Nacional, sem relação com o PRONAC, sendo necessário, para participar, apresentar-se ao concurso pertinente, em que participam artistas de todo o país. São programas dirigidos às artes e aos artistas com o intuito de apresentar o que há de novo e diferente na arte contemporânea brasileira. Observando os quadros apresentados, percebe-se que as artes plásticas contemporâneas brasileiras têm pouco incentivo de patrocínio por parte das empresas, como também são poucos os projetos apresentados, se comparados a outros segmentos. Essa grande diferença apontaria para a necessidade de políticas culturais diferenciadas que estimulem a apresentação de projetos ou outras formas de captação. Ora, tendo em conta as problemáticas dos artistas brasileiros, poderiam ser essas algumas das causas do desinteresse observado, como se evidencia na pesquisa da tese.

Neste caso se destacam as diferenças de ação entre o Ministério francês e o brasileiro. Enquanto se vê que o primeiro tem posse de dados quantitativos sobre os equipamentos culturais e de seu público e outros dados, o segundo carece de dados e estudos mais aprofundados. Os dados do Ministério francês permitem medir o extraordinário desenvolvimento da oferta de cultura na

França, em curso nos últimos anos do século XX, e reconhece o público das diferentes práticas artísticas ou culturais. O Instituto Nacional da Estatística e dos estudos econômicos (INSEE) realiza estudos estatísticos sobre entretenimento dos franceses, orçamento das famílias, sobre a consumação e as condições de vida<sup>60</sup>.

Os números do DEP mostram que o acesso à cultura está, na maioria dos casos, marcado por fortes disparidades sociais e geográficas e somente uma minoria de franceses pertence ao meio favorecido que freqüentam de forma regular e diversificada as manifestações culturais.

É de posse de tais dados que a centralidade do Estado favorece a itinerância de exposições, sem as quais o interior estaria excluído da apreciação da arte contemporânea e de outras modalidades.

Outros problemas verificados na pesquisa do DEP dizem respeito ao fato de que na França, apesar da importância do Ministério da Cultura, as diferentes crises e as mudanças na política em geral provocaram reduções drásticas no orçamento cultural, tanto no nível do Estado como das Coletividades Territoriais. O Estado tende a redefinir e re-centrar suas missões, como sugere Rigaud em seu informe consagrado à re-fundação do Ministério da Cultura, que aconselha uma redução do papel cultural do Estado, mas apóia a sua demanda quando se restringe aos meios culturais. (RIGAUD, 1996).

O ministério francês, no seu interesse pelo fomento das artes plásticas contemporâneas, se ocupa da encomenda pública, comprando obras dos artistas plásticos. Esta não é uma prática sistemática do Ministério brasileiro, embora efetue aquisições esporádicas de obras de artistas estrangeiros consagrados.

É realmente a Lei de Incentivo e, posteriormente, e a do Audiovisual, as que mais destaque tiveram na missão do Ministério. Na sua enunciação, a Lei

---

<sup>60</sup> Esses estudos oferecem um quadro, as entrevistas sobre as praticas culturais dos franceses, e é feita uma vez cada 10 anos (1973, 1981, 1989, 1997) sobre uma amostra de 15 anos.

de Incentivo à Cultura é simples e pareceria ao empreendedor um modo facilitado de acesso às possibilidades do incentivo.

No caso especial do exame feito sobre as Leis de Incentivo à Cultura, fica evidente a inadequação do instrumento. Caso seja desejo do Ministério a contemplação ampla das diversas manifestações culturais um instrumento alternativo deve ser pensado.

De certo modo isso é verdade porque se sabe a partir de valores já definidos de antemão, que o projeto é aprovado para gozar dos benefícios da renúncia fiscal. Não se exige nenhum mérito artístico para aprovação da renúncia fiscal. Fiori (2000) explica de certo modo o porquê dessa situação

Dois diagnósticos que, a primeira vista, parecem incompatíveis, disputam atualmente a preferência dos estudiosos: para o primeiro, no mundo de hoje tudo é cultural; para o segundo, não há nada que escape à determinação econômica, não em última, mas em primeira instância. Assim, a realidade, que é uma só, se vê por momentos como totalmente cultural, e em outros como puramente econômica. Sem excluir as hipóteses de que tudo é cultural por razões econômicas ou vice-versa. (FIORI, 2000, p. 19).

Logo após obter o selo de aprovação para renúncia fiscal, artistas e produtores se mobilizam à procura de patrocínios privados, com o intuito de realizar seu projeto esquecendo-se que o apoio recebido pertence aos poderes públicos. A importante empresa patrocinadora faz seu *marketing* com o dinheiro público.

---

## 4 - Considerações FINAIS

[...] é necessário ir de uma cultura centrada no absoluto -que nega por tanto a dignidade do específico- a uma cultura da irreverência sistemática, forma de questionamento da dignidade da presença, das origens, da forma.

(LACLAU, 1993)

A cultura não é uma atividade de administração simples e exige muito conhecimento e vontade de realização para todos os segmentos, mesmo aqueles minoritários. A complexidade dessa esfera ou dimensão cultural é ainda maior no contexto do multiculturalismo que enriquece a realidade brasileira.

O Ministério da Cultura, além de ser quem comanda a execução das políticas culturais, tem por missão se ocupar da preservação do patrimônio, promoção da leitura e difusão cultural e dar apoio às manifestações culturais em todo o país assim como estimular investimentos complementares ao orçamento oficial, que é a obtenção de dinheiro segundo as diretrizes programadas pelo Ministério.

As políticas públicas, um conjunto de intervenções dos poderes públicos, são ações de caráter público sobre as atividades intelectuais. É a elas que compete, com instrumentos jurídicos, através de seus diversos projetos e programas, a definição regras das instituições, das formas de apoio e outras. Para poderem cumprir sua missão, devem fazer parte da sociedade, atraí-la interativamente. Fazem parte delas as políticas de informação que dão visibilidade às atividades do ministério a cultura nacional, prestando contas ao cidadão e aos mantenedores que foi o foco privilegiado desta lei.

A re-introdução da lei do Mecenato brasileira resultou do atendimento à uma demanda no ano de 1991. Ou seja, havia uma pressão por parte dos artistas e produtores culturais pela recuperação da antiga lei Sarney.

Entretanto, observou-se nesta pesquisa que existe na política pública uma tendência dos *policy makers* (públicos ou privados) de supervalorizar sua autoria nas soluções que propõem, incluindo aqui os ministros ou os membros do governo. Afirmam que o êxito da demanda deve-se particularmente a sua intervenção. Considera-se, porém, que existem dois fatores que impedem uma autonomia na decisão: de um lado a estrutura do sistema de decisão, de outro, os limitados conhecimentos dos *policy makers*. Quer dizer, no caso da interação das instituições competentes, para decidir sobre as políticas, é no espaço decisório que se determina, em grande medida, a sensibilidade da instituição

com referência aos interesses externos. Também se reconhece que não importa quem são os atores, pois qualquer um pode ter sucesso em dominar o processo decisório produzindo resultados.

Quando observamos o modelo francês como um parâmetro de sucesso, o paradoxo maior da ação daquele Ministério é que ao mesmo tempo em que visa o acesso a todos ao usufruto dos bens culturais, insiste na qualidade, produzindo, assim, bens reservados a uma elite de conhecedores. O vocabulário dos poderes públicos privilegia, com efeito, a criação, o profissionalismo, a pesquisa, o institucional, a excelência, a repetição, e o público dos iniciados. Ele cria também as hierarquias. Deste modo, a cultura aparece esotérica, elitista, reservada às pessoas culturalmente ricas. A melhor resposta para isso reside no comportamento dos diferentes ministros que se sucederam. Tanto de direita ou de esquerda, insistiram nos propósitos presentes no decreto de Malraux, de 1959 e, notadamente, na conservação e valorização do patrimônio, no incentivo à criação atual e sua difusão, à educação artística, ao desenvolvimento dos cidadãos franceses, à ação internacional da França e, enfim, tudo e, sobretudo, a difusão da cultura para todos os franceses.

O Ministério da Cultura no Brasil, no período analisado, ocupou-se quase exclusivamente da lei do Mecenato, buscando influenciar as empresas para patrocinar a cultura. A Lei do Mecenato e o CNIC respondiam às diretrizes do Ministro e de seu Secretário de Apoio à Cultura. O sucesso da lei de incentivos ocupou grande parte do trabalho de divulgação do site daquele Ministério, bem como a elaboração de programas de divulgação pelo país. Apesar de o Ministério tratar de outros aspectos referentes à cultura, como o patrimônio, encontros culturais com outros países, prêmios, bolsas de estudo etc., tais atividades são menos evidentes.

Apesar das críticas do ministro à falta de relatórios de seus antecessores, os dados veiculados para o período de análise apontam ainda falhas e ausências, algumas mesmo banais, como tabelas sem indicação da moeda em que o valor está expresso, dados anuais com valores em moeda corrente e

mesmo dados contraditórios. Não se oferece ainda informação adequada à prestação de contas do dinheiro público, nem sobre as empresas beneficiadas com a renúncia fiscal feita com o dinheiro do contribuinte.

O Ministério brasileiro, apesar da lei do mecenato e dos poucos recursos orçamentários, ocupa-se da aquisição de algumas obras de artes plásticas. Entretanto, tais aquisições privilegiam artistas internacionais consagrados, como foi o caso da aquisição de cinco obras de Rodin para a Pinacoteca de São Paulo. Como contraponto, o Ministério Francês adquire regularmente obras de artes plásticas contemporâneas, com ênfase nos artistas nacionais.

No Brasil a enunciação da Lei de Incentivo à Cultura é simples e pareceria não requerer exigências fortes por parte do Ministério. De certo modo, isso é verdade, porque se sabe que a partir de valores já definidos de antemão na realização do projeto, ele é aprovado para gozar dos benefícios da renúncia fiscal. Não se exige nenhum mérito artístico para receber a aprovação da renúncia fiscal.

### **Reflexões a partir dos modelos**

Para levar o cabo esta pesquisa, partiu-se da generalização de dois grandes modelos que ainda hoje polarizam modos de conceber a cultura, o papel do Estado na sua condução e o modo de participação da sociedade civil, incluídas aí as pessoas físicas e jurídicas no seu papel de co-financiadores: o primeiro, mais próximo das características francesas e o segundo das americanas.

O que se tinha em vista era saber se a política cultural do Ministério privilegiava a inserção no segundo modelo e quais as conseqüências no contexto brasileiro. Também se queria especular acerca das possíveis repercussões da adoção do primeiro modelo no Brasil.

Observou-se, porém, que o denominado primeiro modelo tende a transformar-se no cenário da denominada “Sociedade da Informação”, ainda

em países como França, que sempre foram casos exemplares de intervenção do Estado na promoção das expressões culturais. De fato, a França tem caminhado no sentido de reduzir a participação orçamentária do Estado no que se refere à cultura e à sua centralidade, como adaptação tanto a um Estado de menores dimensões como pelas demandas locais por maior participação dos vários atores do campo da cultura.

No caso brasileiro, a adesão a esta tendência apresenta como instrumento de destaque as leis de incentivo que, com a isenção fiscal, buscam atrair e colocar como novos atores da cena cultural os empreendimentos privados.

Com efeito, a bem da escassez de informações que permitissem uma análise mais apurada do impacto de tais mudanças na totalidade da produção cultural no país, há um aumento significativo e sistemático dos investimentos em cultura, estimulados pelas diretrizes do MinC.

Entretanto, a análise, ao olhar mais perto as informações veiculadas pelo Ministério e o seu modo de disponibilização, deparou-se com:

- A falta de prestação de contas no uso dos recursos públicos ao cidadão;
- A obscuridade de parte dos dados e informações e omissão de informações.

As políticas, ao manterem a cultura no contexto de um Regime de Informação, com hegemonia da mídia e da indústria cultural, favoreceria o segundo modelo, tendo como aspecto negativo da política de informação uma veiculação de perfil mais propagandístico do que informativo.

Há uma inadequação dos atuais e principais instrumentos de política cultural à promoção das artes plásticas contemporâneas, que tornam indisponíveis ou pouco disponíveis ao cidadão brasileiro esta forma de expressão artística e, possivelmente, outras que não foram objeto de nosso exame.

O primeiro modelo, por outro lado, mostrar-se-ia inadequado tanto à nova configuração das ações dentro do atual Regime de Informações, por sua pouca possibilidade de escuta e participação de diversos atores na constituição



da política de cultura. No caso brasileiro, tal modelo se agrava na medida em que o Estado, com poucos recursos, não poderia assegurar sozinho um razoável desempenho do setor cultural.

O segundo modelo, quando adotado, ignorando-se as necessidades e características das diversas modalidades culturais, implica na exclusão de parte das manifestações artísticas contemporâneas, privando o cidadão da pluralidade que tanto caracteriza a cultura brasileira.

O modelo francês, se não nos parece adequado no todo, oferece ao exame um conjunto de práticas que preservam, difundem e mantêm a parcela da cultura que fatalmente são preteridas quando a definição de cultura fica ao cargo do mercado.

### **Sobre Arte contemporânea**

A arte contemporânea não apresenta um retorno seguro nem rápido, por parecer representar uma arte menos reconhecida por alguns segmentos da sociedade, por falta de conhecimento, provavelmente, ou por ser uma questão de contemporaneidade estética, mas que de todas as maneiras se deve oferecer ao cidadão, bem como outras formas de cultura diferenciada.

Apesar das dificuldades com a documentação, o trabalho permitiu apresentar o que consideramos deficiências nos patrocínios da cultura, conforme as leis de patrocínio vigentes na sua implementação no governo do Ministro Weffort.

Pareceria que as artes plásticas contemporâneas brasileiras ainda não têm muito peso no imaginário brasileiro, nem as empresas que a patrocinam interesse.

Ficou evidente nesta pesquisa a inadequação do atual instrumento de incentivos no que tange à contemplação ampla das diversas manifestações culturais. Parece ser necessário pensar-se em um instrumento alternativo que atenda às atividades não adaptáveis à indústria cultural, como é o caso das artes plásticas contemporâneas, sob pena de seu desestímulo.

### **Idéias decorrentes da pesquisa**

A principal tarefa de uma nova cultura é transformar as formas de identificação e construção da subjetividade que hoje se observam no mundo.

Parece ser necessário pensar a Cultura como uma via de desenvolvimento econômico, social, humano um verdadeiro desafio para o Estado. O interesse deveria estar na formulação de políticas culturais capazes de induzir processos de crescimento, garantindo a um maior número de pessoas o acesso aos meios eletrônicos de informação, o espaço para a manutenção de suas próprias tradições, o estímulo para imaginar, sonhar e criar, exigindo das políticas públicas de cultura ações mais consistentes, focadas no desenvolvimento amplo da população brasileira.

A cultura merece um projeto a ser pensado a longo prazo, baseada em pesquisas profundas sobre as necessidades e anseios de todos nós brasileiros.

---

## REFERÊNCIAS

ADORNO, Theodor. **Mínima moralia**. Tradução de Luis E. Bicca. São Paulo Atica, 216p, 1992.

ANDERSON, Perry. **Balanço do neoliberalismo**. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo (Org.). Pós-neoliberalismo: as políticas Sociais e o estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, 205p.

ATAS das reuniões mensais do CNIC 1995/1996. FUNARTE. Consultadas in loco, nov 2003.

AUPETILLAUT, Ives: Depoimento [11 jun.2002]. Entrevistador Maria de las Nieves Eirin de Rapp. Grenoble,.1CD (ca.2 horas). 2002.

BARRIOS, Leoncio et al. **Industria cultural: de la crisis de la sensibilidad a la seducción**. Caracas: Literae, 1999, 206 pp. Disponível em: <[www.innovarium.com/Consumo/indcult.htm](http://www.innovarium.com/Consumo/indcult.htm)>. Acesso em 02 maio 2003.

BAUMAN, Zygmunt. **Em busca da política**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

BAZANINI, Roberto. Propaganda e publicidade, 2003. Disponível em: <[www.casadosite.com.br/baza27htm](http://www.casadosite.com.br/baza27htm)>. Acesso em 9 out. 2003.

BENHAMOU, F. Fondements et limites de la notion de service publique em matière culturelle. **Science de la Societé**. oct.,n 42, 1997.

BENJAMIN, Isabelle et al. **Typologie des associations culturelles**. Paris: Ministère de la Culture et de la Communication- DEP/ Dossier FORS - Fondation pour les Recherches Sociales, 157 p., 1989.

BENJAMIN, Walter. The work of art in the age of mechanical reproduction. Tradução Harry Zohn, in Benjamin, **Illuminations**. London. Jonathan Cape. 1970, p. 219-53. Originalmente publicado em Zeitschrift für Sozialforschung, vol.5, n 1, 1936.

BERNOUX, Ph. **La sociologique des organisations**. Paris: Seuil, 1985.

BOLAÑO, César. **Indústria cultural: informação e capitalismo** São Paulo Huitec/Polis. 282 p., 2000.

BORNHEIM, Gerd. A morfologia mínima e comum. In: WINOGRAD, Marilou, RAPP, Monina (Org.). **Mínimo Múltiplo Comum/MMC**. Rio de Janeiro: Velha Lapa, p. 8-21, 1996.

BOUDON, Raymond. **Les méthodes en sociologie** Paris : Presses Universitaire de France, 126 p., 1973.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Lisboa: DIFEL 311p., 1989

- BOURDIEU, P. **Razões práticas sobre a teoria da ação**. Campinas, SP: Papirus, 135p., 1996.
- BOURDIEU, P e PASSERON, J. **La reproducción**. Tradução de E. L. Barcelona: Editorial Laia, 1977.
- BRASIL**. Decreto n 1494 de 17 de maio de 1995. Regulamente a Lei n 8323 de 23 de dezembro de 1991 estabelece a sistemática de Execução do PRONAC e dá outras providências. Legislação Brasileira Anotada Brasília, 1997.
- BUARQUE de HOLLANDA FERREIRA, Aurélio. Novo dicionário da língua portuguesa. Rio de Janeiro. Nova Fronteira, 1498 p., 1975.
- CABANNE, Pierre. **Marcel Duchamp: engenheiro do tempo perdido**. Tradução de Paulo Amaral. São Paulo: Perspectiva, 206p. (Coleção Debates). 1977.
- CAMPELLO, Glauco. Ações pelo patrimônio. In: WEFFORT, Francisco; SOUZA, Márcio (Org.). **O olhar sobre a cultura brasileira**. Rio de Janeiro: Associação de Amigos da FUNARTE, p. 121 - 144, 1998.
- CANCLINI, Néstor Garcia. **Culturas híbridas**. São Paulo, USP, 385 p. Cultura e Desenvolvimento. 1997.
- CARDONA, J; LACROIX, C. Chiffres clés 1997. Paris, La Documentation française, p. 148, 1998
- CARDOSO, Fernando Henrique. Prefácio. In: WEFFORT, Francisco; SOUZA, Márcio (org). **Um olhar sobre a cultura brasileira**. Rio de Janeiro: Associação de Amigos da FUNARTE, p. 13-14, 1998.
- CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. As cidades como atlas políticos. **Novos Estudos**, São Paulo, n. 45, p. 152-166, jul. 1996.
- CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução de Roneide Venâncio Majer. A era da Informação: economia, sociedade e cultura, v.1. São Paulo: Paz e Terra, 617p., 1999.
- CASTELLS, Manuel. **La société em réseaux: l'ère de l'information**. Paris: Fayard, 1998.
- CAUNE, Jean. **La culture em action: de Vilar à Lang: le sens perdu**. Saint-Martin d'Herès: PUG, 1999.
- CHEVALIER, Jacques. **Le mythe de la transparence administrative: informacion et transparence administrative**. Paris: PUF, 1988.

COCCHIARALE, Fernando. Artes. In: WEFFORT, Francisco; SOUZA, Márcio (Org.). **O olhar sobre a cultura brasileira**. Rio de Janeiro: Associação de Amigos da FUNARTE p. 235 – 258, 1998.

COELHO, José Teixeira. **Dicionário crítico de política cultural**. São Paulo: Iluminuras, 382p, 1999.

CROZIER, M., FRIEDBERG, E. **L'acteur et le système**. Paris. Seuil, 1978.

DAY, Ronald E. Totality and representation: a history of knowledge management through European documentation, critical modernity, and post-fordism. *Journal of the American Information Science*, **JASIS**, v. 52, n. 9, p. 724-735, 2001. Disponível em: <<http://www.lisp.wayne.edu/~ai2398/kmasis.htm>>. Acesso em: 23 dez. 2004.

Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales. **Universidad Torcuato Di Tella**, In CONFERENCIA ESTRATEGIAS DE ACCOUNTABILITY SOCIAL EN AMÉRICA LATINA. Acciones legales, medios de comunicación y movilización. Buenos Aires, 10 abr, 2003. Disponível em <[www.utdt.edu/departamentos/politica/workshop/index.htm](http://www.utdt.edu/departamentos/politica/workshop/index.htm)> Acesso em 5, jun, 2003.

DOMINGUES, Diana. Introdução a humanização das tecnologias da arte. In: (Org.). **A arte no século XXI a humanização das tecnologias**. São Paulo: UNESP, p. 5- 17, 1997.

DUBOIS, Vincent. **La politique culturelle**. Genese d'une categorie d'intervention publique. Belin: Saint Germain du Puy, 1999.

DUBOIS, Vincent. **Politiques locales et enjeux culturelles**. Les clochers de une querelle XIX-XXe siècles avec la collaboration de Philippe Poirrer. Paris: Ministère de la Culture. Comité d'Histoire du Ministère de Culture. Fondation Maison des Sciences de l'Homme, 1998. La documentation Française. Travaux et documents N<sup>o</sup> 8, 1998.

DU CASTEL, François. **La révolution communicationnelle: les enjeux des multimedia**. Paris: L' Harmattan, 1995.

DURIEZ, Anne-Gaële. L'actualité du mécénat d'entreprise in La Lettre du Mécénat. Paris ADMICAL, 1997.

EIRIN DE RAPP, Maria de las Nieves. Dissertação. Web-páginas de Arte: Conteúdos Informativos X Conteúdos Artísticos. (Mestre em Ciência da Informação) – PPGCI/ IBICT – ECO/ UFRJ, Rio de Janeiro, 1998.

ENCONTROS TEMÁTICOS: CULTURA, POLÍTICA E DIREITOS. Unesco, Sesc, Faperj. Rio de Janeiro. Teixeira Coelho e outros autores 108p., 2002.

**ESTADOS UNIDOS** Arts Projects of the New Deal Progress Administration (WPA) em 1930 como parte do New Deal.

National Endowment for the Arts National Foundation on the Arts and the Humanities Foundation on the Arts and the Humanities, estabelecida pelo Act of 1965, como uma emenda da Public Law 89-209, 20 U.S.C. 951 et seq.

FARCHY, Jöelle. La fin de l'exception culturelle. **Ministère de la Culture**, 1994.

FARCHY, Jöelle. **Economie dès politiques culturelles**. Paris PUF, 1994.

FERREZ, Helena D. Documentação museológica teoria para uma boa prática. Estudos de Museologia Cadernos de Ensaio 2. Rio de Janeiro, IPHAN.n 2, p. 65-74, 1994.

FIORI, Arantes. Apud CANCLINI, Nestor Garcia. **Culturas híbridas**. São Paulo: Editora da USP, 385 p, 1997.

**FRANÇA**. Decreto fundador do Ministério da Cultura de 24 de julho de 1959. Fazer acessíveis as obras capitais da humanidade e em princípio da França ao maior número de franceses, de assegurar uma vasta audiência a nosso patrimônio cultural e de favorecer a criação das obras de arte e do espírito que a enriquecem (MALRAUX 1959 In MOULINIER 1999).

Decreto de 10 de maio de 1982. O Ministério da Cultura tem por missão: permitir a todos os franceses cultivar sua capacidade de inventar, criar, exprimir livremente seu talento e de receber a formação artística de sua eleição, de preservar o patrimônio cultural, nacional, regional ou de diversos grupos sociais pelo proveito comum da coletividade, favorecer a criação das obras de arte francesa dentro do livre diálogo das culturas mundiais. (LANG, 1982 In MOULINIER 1999).

FUENTES, C. in Merval Pereira O Globo Rio de Janeiro dezembro. O País p. 4, 2003.

FUMAROLI, Marc. L'état culturel. Paris: Ed. de Fallois, 412p., 1992.

GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: Guanabara, 323 p., 1989.

GIDDENS, A. **As conseqüências da modernidade**. Tradução Raul Fiker Unesp. São Paulo, 177 p., 1991.

GIL, Gilberto. **Discurso do ministro**. Disponível em: <www.cult.gov.br>. Acesso em 23 dez. 2003.

GINZBURG, Carlo. **O queijo e os vermes: o cotidiano e as idéias de um moleiro perseguido pela inquisição**. Tradução. Betania Amoroso. São Paulo: Companhia das Letras, 1987. GOMES, Marcelo Bolshaw. A Cultura Antes do Ciberespaço. Disponível em <<http://www.facom.ufba.br/pretextos/>>. Acesso em 10 abr. 2003.

GONZÁLEZ de GÓMEZ, Maria Nélide. As relações entre ciência, Estado e sociedade: um domínio de visibilidade para as questões da informação. **Ci. Inf.**, Brasília, v. 32, n 1, p. 60-76, jan./abr. 2003.

GONZÁLEZ de GÓMEZ, Maria Nélide. Dos estudos sociais da informação aos estudos do social desde o ponto de vista da informação. In: AQUINO Miriam de Albuquerque (Org.). **O campo da ciência da informação: gênese, conexões e especificidades**. João Pessoa: UFPB, p.25-47, 2002.

GONZÁLEZ de GÓMEZ, Maria Nélide ; CANONGIA Claudia. **Contribuição para políticas de ICT e Tecnologia**. Brasília: Ministério de Ciência e Tecnologia. IBICT- Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia, 2001.

GONZÁLEZ de GÓMEZ, Maria Nélide. Da política de informação ao papel da informação na política contemporânea. **Revista Internacional de Estudos Políticos**, Rio de Janeiro, ano 1, n.1, p. 67-93, abr. 1999.

GONZÁLEZ de GÓMEZ, Maria Nélide. Além do estado e do mercado: a busca e novos parâmetros de institucionalização da informação. **Revista do Serviço Público**, v.118, n.3, p.143-151, set./dez. 1994.

GONZÁLEZ de GÓMEZ, Maria Nélide. O papel do conhecimento e da informação nas formações políticas ocidentais. **Ciência da Informação**, Brasília, v.16, n. 2, p. 157-67, jul./dez. 1987.

GRASSI, Antônio. Cultura: a cara do Brasil. **O Globo**, Rio de Janeiro, 05 de novembro de 2002. Segundo Caderno, p. 1. 2002

GRAZIANI, Serge. **La communication culturelle de l'Etat**. Paris: PUF, 2000.

HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984

HABERMAS, J. **Theorie de l'agir communicationnel**. Paris: Fayard, v.2, 1987.

HUSSENOT, P. **La gestion publique par objectifs**. Paris: Ed. d'Organizations, 1983.

JARDIM, José Maria. **Transparência e opacidade do estado no Brasil**. Niterói: UFF, 239, p 1999.



JELIN, Elizabeth (et. al). Rio de Janeiro. Edições Fundo Nacional de Cultura..  
Cadernos de nosso tempo. Nova Série 3, 142 p., 2000.

JONES, Ch. **An introduction to the study of public policy**, Belmont, Duxbury,  
Press, 1970.

Jornal **O Globo** 12/12/2002 O Patinho Feio FONSECA, Cátia, NAME, Daniela,  
LEAL Francisco. **Segundo Caderno p 1**. 2002.

KLIKSBERG, B. **Como transformar o estado para além de mitos e dogmas**.  
Tradução Florindo Villa Alvarez e Helena Ferreira. Brasília: ENAP, 1992.

LABRA, Maria Eliana. Padrões de formulação de políticas de saúde no Chile no  
século XX. Rio de Janeiro, **DADOS**, v 43, n.1, 2000.

LACLAU, Ernesto. **Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo**.  
Buenos Aires: Nueva Visión, 267p., 1990.

LANGE, Peter e REGINI, Marino., Gli Interessi e le Istituzioni: Forme di  
Regolazione Sociale e Politiche Pubbliche, in P. Lange e M. Regini (a cura di),  
**Stato e Regolazione Sociale**. Bologna, Il Mulino, 1987.

LATARJET, Bernard, **L'aménagement culturel du territoire**. Paris. La  
Documentation Française, 1992.

LATARJET, Bernard. Le Bilan de la vie associative. **CNVA**. Paris. La  
Documentation française, p. 86-87, 1996.

LAUFER, R. Governabilité e management des systèmes administratifs.  
**Politiques et Management Public**, v. 3, n° 1, mars 1985.

**Les Enjeux culturelles pour les régions d'Europe** Conference Européene  
organisé a Lyon les 10/11 de octobre de 1991 par le Conseil de l'Europe et la  
region Rhone Alpes. Rapport établi par René Rizado, 1991.

LESSA, Carlos. Nosso povo é, absolutamente, antropofágico. In: COELHO et al.  
**Encontros temáticos: cultura, política e direitos**. Rio de Janeiro:  
UNESCO/SESC/ FAPERJ, p. 51-60, 2002.

LÉVY, Pierre. **L'intelligence collective: pour une anthropologie du cyberspace**.  
Paris: La Découverte, 1994.

LOPES, João Teixeira. A cidade e a cultura. Um estudo sobre práticas urbanas.

Dissertação (Doutoramento em Sociologia)- Universidade do Porto, Porto.  
1998.

LOPES, João Teixeira. Público palcos e amigos : olhares sobre a recepção  
cultural. Porto: Universidade do Porto. 1997.

LOUREIRO, M.R. "O controle da burocracia no presidencialismo", em Belmiro V. Jobim Castor, L. C. Bresser Pereira e outros, Burocracia e reforma do Estado, Cadernos Adenauer, N°. 3, Fundação Konrad Adenauer, São Paulo, p. 47-73, 2001.

LOUREIRO, Maria Lucia de Niemeyer Matheus; EIRIN DE RAPP, Maria de las Nieves. A Internet como Recurso Informacional e seu Uso pelo Governo: A Página do Ministério da Cultura. Trabalho apresentado na disciplina oferecida por Maria Nélide González de Gómez e José Maria Jardim. (Doutorado em Ciência da Informação) – PPGCI/ IBICT – ECO/ UFRJ, Rio de Janeiro. 2000.

LOUREIRO, Maria Lucia de Niemeyer Matheus. **Museus de Arte no Ciberespaço: uma abordagem conceitual.** Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – PPGCI/ IBICT – ECO/ UFRJ, Rio de Janeiro, 2003.

LOWI, Theodore J. Four systems of policy, politics and choice. **Public Administration Review**, n. 32, p. 298-310, 1972.

MACHADO, Mario Brockmann. Os museus. In: WEFFORT, Francisco, SOUZA, Márcio (Org.). **O olhar sobre a cultura brasileira.** Rio de Janeiro: Associação de Amigos da FUNARTE, p.171-192, 1998.

MACHADO NETO M. M. **Marketing Cultural. Das práticas à teoria** Rio de Janeiro. Editora Ciência Moderna ltda, 275 p., 2002.

MACHLUP, F. & MANSFIELD, U. (Org.). **The study of information: interdisciplinary messages.** New York: Jhon Wiley & Sons, 1983.

MALIN, Ana Maria Barcelos. A desordem federal. **Revista Internacional de Estudos Políticos.** p.161-168, 1994.

MANDROU, Robert *apud* GUINZBURG, Carlo. **O queijo e os vermes: o cotidiano e as idéias de um moleiro perseguido pela inquisição.** Tradução Betania Amoroso. São Paulo Companhia das Letras, 1987.

MARE: Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, PR/Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, Brasília. 1995.

MATELLART, Armand e Michele. **História das teorias da comunicação.** Tradução Luiz Paulo Rouanet. São Paulo. Edições Loyola. 6a edição. 2003. 222p.

McGARRY, K. J. **Da documentação à informação: um conceito em evolução.** Lisboa: Editorial Presença, 196p, 1984.

MELVILLE, H. Benito Cereno 1856. Text edition in one file. html edition prepared by Ken Roberts. Disponível em <<http://books.mirror.org/gb.melville.html#benito>> Acesso 3.jan.2004.

MINISTÈRE de la Culture. **Atlas des activites culturelles**. Paris: Ministère de la Culture, 2000.

MINISTÉRIO da Cultura Fundação João Pinheiro. **Economia da cultura**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 1998. 3v. Disponível em: <[www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br)>. Acesso: em 24 jun. 2003.

MINISTÉRIO da Cultura. **Cultura no Brasil 1995**, [1997]. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br>>. Acesso em : 05 fev. 2001.

MINISTÉRIO da Cultura **Cultura no Brasil 1996**, [1997]. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br>>. Acesso em : 05 fev. 2001.

MINISTÉRIO da Cultura. **Legislação Cultural Brasileira Anotada**. Brasil, 304p., 1997.

MOINOT P. Défis passés, défis présents. Trente ans au service de la vie culturelle. Paris MCC/La documentation Française, 1993.

MOISES, Jose Álvaro. Vivendo a cultura. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 20 de maio 1998. Caderno Opinião p. 3. Disponível em: <[www9.cultura.gov.br/textos/ja11.htm](http://www9.cultura.gov.br/textos/ja11.htm)>. Acesso em 3 abr. 2003.

MORIN, Edgar. **Cultura de massas no século XX**. O espírito do Tempo – 1

Neurose. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 202 p, 1981.

MOULINIER, Pierre. **Les politiques publiques de la culture en France**. Paris: PUF, 127p, 1999.

MOUNIER, Eric. **Evaluations de l'action des pouvoirs publics**. Paris: Economica, 1987.

MULLER, Pierre. **Les politiques publiques**. Paris: PUF, 1990.

MULLER, P.; ROBERT, B. **L'Etat en action**. Corporatismes et politiques publiques. Paris: PUF (Recherches Politiques). 1987.

Observatoire des politiques culturelles, DEP. **Action culturelle et cooperation intercomunale**. Paris. La documentation française, 1992.

O'DONNELL Guillermo: **Contrapuntos in Democracia delegativa**. Buenos Aires Editorial Paidós, 296 p.,1997.

O'DONNELL Guillermo, Accountability horizontal. **AGORA**, nº 8 p.19 Verano 1998.

O GLOBO. **Segundo Caderno**. Cultura e Comércio p.1, 05 /02/ 1999.

PADIOLEAU, P. **L'Etat au concret**. Paris: PUF, 1982.

PEREIRA, Carlos. A política pública como caixa de Pandora: organização de interesses, processo decisório e efeitos perversos na reforma sanitária brasileira-1985-1989. **DADOS**, v.39, n 3, p. 212, 1996.

PEREIRA, José Matias. Reforma do Estado e transparência: estratégias de controle da corrupção no Brasil. In: **Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**. Lisboa, Portugal, 7 2002.

PEREIRA, Luiz Carlos BRESSER. **Reforma do estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: Ed. 34, 1998.

PEREIRA, Luiz Carlos BRESSER. A reforma do Estado dos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle, **Cadernos do MARE**, Brasília, n. 1, 1997.

PEREIRA, Luiz Carlos BRESSER. A reforma gerencial de 1995. In: CASTOR, Belmiro V. Jobim et al. Burocracia e reforma do Estado. **Cadernos Adenauer**, São Paulo, n. 3, p. 29-45, 2001.

PERRET, Jacques. **L'action culturelle des petites villes**. Paris Observatoire de Politiques Publiques. Association des Petites Villes de France, nouvelle edition 105p., 1998.

PERUZZOTTI, Enrique. SMULOVITZ, Catalina Societal Accountability in Latin America, (UTDT ). **Journal of Democracy**, Baltimore, octubre de 2000.

PERUZZOTTI, Enrique. Escándalos mediáticos y accountability social: evaluando el rol del escándalo en el caso del Senado Argentino. Disponível em <[www.utdt.edu/departamentos/politica/workshop/pdfs/conf\\_100403\\_005](http://www.utdt.edu/departamentos/politica/workshop/pdfs/conf_100403_005)>. PDF. Acesso em 2003.

PINHEIRO, Aun Marta. **Antigas nações, novas redes: as transformações do processo de construção de políticas de informação**. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – PPGCI/ IBICT – ECO/ UFRJ, Rio de Janeiro, 2001.

PINHEIRO, Lena Vania Ribeiro. **A Ciência da Informação entre sombra e luz: domínio epistemológico e campo interdisciplinar**. Tese (Doutorado em Comunicação) – ECO/ UFRJ, Rio de Janeiro, 1997.

PINHEIRO, Lena Vania Ribeiro. **IARA, informação em arte e atividades**

**culturais:** planejamento e implantação do sistema no contexto brasileiro de informação. Rio de Janeiro: FUNARTE, 7p., 1995.

PINHEIRO, Lena Vania Ribeiro. **Projeto Lygia Clark**, no Museu de Arte Moderna do Rio de Janeiro. Relatório de Atividades do CNPq. Rio de Janeiro: 1993/1994.

POSSENDORO, A. Muito além do jornalismo cultural. In: BRANT, L. ( Org.). **Políticas Culturais**. Barueri, SP: Manole, p. 133-136, 2003.

**REPertoire** du Mecenat d'enterprise. Catalógo das empresas 2000-2001. Paris. ADMICAL-Association pour le développement du mécénat, industriel e commercial, 2002.

RIGAUD, Jacques. **Les derniers du rêve:** essai sur l'avenir des politiques culturelles. Paris: Grasset, 200p., 2001.

RIGAUD, Jacques. **Pour une refondation de la politique culturelle**. Rapport officiel. Paris: La documentation Française, 1996.

RIZZARDO, R. **La cooperation entre les colletivités publiques**, in Institutions et vie culturelle, Paris. La Documentation française, coll Les Notices, 45 p., 1996.

SAEZ Jean Pierre, Depoimento [5 maio 2002]. Entrevistador Maria de las Nieves Eirin de Rapp. Grenoble.1CD (ca.2 horas). 2002SAINT PULGENT, Maryvonne de. **Le Gouvernement de la culture**. Paris: Gallimard, 1999.

SAMPAIO, Rafael. **Propaganda de A a Z**. 7.ed.revista ampliada. Rio de Janeiro. Campus, 384p., 1999.

SANTAELLA, Lúcia. **Cultura das mídias**. São Paulo: Experimento, 292 p., 1996.

SARACEVIC, Tefko et al. **Consolidation information:** a handbook on evolution, restructuring and repackaging of scientific and technical information. Paris: UNISIST, 1981.

SARACEVIC, Tefko. The concept of "relevance" in Information Science: an historical review. In: \_\_\_\_\_. **Introduction to information Science**. New York: R. R. Boweker Co., p.111-154, 1970.

SAUR, Ricardo A. de Campos. A tecnologia da informação na reforma do estado. in **Ciência da Informação** Brasília: 1997.v 26 (1), p. 2195. Disponível em <<http://www.ibict.br/cionline/260197/26019711.pdf>> Acesso em 24 mar.2003

SEGALL, Mauricio. Museu para quê? **Revista Teoria e Debate**, São Paulo n.36, 2003 Disponível em: <[www.fpabramo.org.br/td/Td36/td36\\_cultura.htm](http://www.fpabramo.org.br/td/Td36/td36_cultura.htm) - 30k>. Acesso em 05 jan. 2004.

SERRA, Elizabeth D'Angelo. Literatura e literatura infantil. In: WEFFORT, Francisco, SOUZA, Márcio (Org.). **O olhar sobre a cultura brasileira**. Rio de Janeiro: Associação de Amigos da FUNARTE, p. 57-79, 1998,

SFEZ, Lucien. Informação saber e comunicação. **Informare**, Rio de Janeiro, v.2, n.1, p.5-13, jan./jun., 1996.

SOUZA, Marcio. **Fascínio e repulsa: Estado, cultura e sociedade no Brasil**.

Rio de Janeiro: Edições Fundo Nacional de Cultura. 92p. (Cadernos de Nosso Tempo. Nova Série ;2), 2000.

STORNY J. Depoimento [5 maio 2002]. Entrevistador Maria de las Nieves Eirin de Rapp. Grenoble.1CD (ca.2 horas). 2002

TADEI, Pedro. Os grandes projetos (BID). In: WEFFORT, Francisco, SOUZA, Márcio (Org.). **O olhar sobre a cultura brasileira**. Rio de Janeiro: Associação de Amigos da FUNARTE,, p.145-171, 1998.

TEPPER, Steven. **The state of cultural policy in America: a perspective**. Disponível em: <<http://www.princeton.edu/~artspol/cultpol.html>>. Acesso em: 20 nov.1999. THOEMIG, J. C. L'analyse des politiques publiques. In: GRAWITZ, R; LECA, J. (Org.). **Traité de science politique**. Paris: PUF, t.4, 1985.

UNESCO. **Rapport mondial sur la culture 1997/1998**. Paris: UNESCO, 1999.

UNESCO. **Rapport mondial sur la communication: les médias face aux défis des nouvelles technologies**. Paris: UNESCO, 1997.

UNESCO **Rapport mondial sur l'information 1997/1998**. Paris: UNESCO, 1999.

URFALINO, Philippe. **L'invention de la politique culturelle**. Paris: Ministère de la Culture, Comité d'Histoire du Ministère de la Culture, 1996.

WEFFORT, Francisco. Apresentação: Aqui está o relatório de 1995. In: MINISTÉRIO da Cultura. **Cultura no Brasil 1995**, [1997] Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br>>. Acesso em : 05 fev. 2001.

WEFFORT, Francisco. Apresentação: Aqui está o relatório de 1996. In: MINISTÉRIO da Cultura. **Cultura no Brasil 1996**, [1997]. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br>>. Acesso em : 05 fev. 2001.

WEFFORT, Francisco. **Cultura é um bom negócio**. Publicado na **Revista FIESP** em 16/09/96) Disponível em 1999 em: <[www.minc.gov.br](http://www.minc.gov.br)>. Acesso em 20 out. 2000.

WEFFORT, Francisco. **A cultura e as revoluções da modernização** (texto baseado em comunicação apresentada pelo autor em programa de seminários da Secretaria Geral da Presidência do Chile e do PNUD, em agosto de 1999). Disponível em 1999 em: <www.minc.gov.br>. Acesso em: 10 jan. 2001.

WEFFORT, Francisco. In Introdução. In: WEFFORT, Francisco; SOUZA, Márcio (Org.). **Um olhar sobre a cultura brasileira**. Rio de Janeiro. Associação de Amigos da FUNARTE, p. 17 -28, 1998.

WEFFORT, Francisco. Quatro objetivos da cultura. **Revista FIESP** em 05/03/98. Disponível em 1999 em: <www.minc.gov.br>. Acesso em: 03 out. 2002.

WERSIG, Gernot. Museums and 'information society': between market culture and people assurance seeking. 1997. Proceedings **Fachhochschule für Technik und Wirtschaft**, Berlin, 1997. Disponível em: <<http://www.kommwiss.fu.berlin.de/~gwersig/publipro/www/fthw97.htm>>. Acesso em: 23 jul. 2003.

WERSIG, Gernot, NEVELLING, Ulrich. The phenomena of interest to Information Science. **The Information Scientist**, v. 9, n. 4, p.127-140, Dec. 1975.

WERSIG, Gernot. **Information, Kommunikation, Dokumentation**. Pullach,. apud WERSIG, Gernot, NEVELLING, Ulrich. p. 129-132, 1974.

WERSIG, G.; WINDEL, G. Information science needs a theory of information actions. **Social Science Information Studies**, v.5, p.11-23, 1985.

WILLIAMS Raymond. **The long revolution**. New York: Columbia University Press, p. 370, 1961.

WOLTON, Dominique. **Internet et après?** Une théorie critique des nouveaux médias. Paris: Flammarion, 1999.

WOLTON, Dominique. **Penser la communication**. Paris: Flammarion,

402 p., 1997.

WOLTON (Org.). **Mondialisation: au delà du mythe**. Paris: La Découverte, 1998