

O neoliberalismo e seu impacto na política cultural brasileira

André Coutinho Augustin*

Resumo: A partir do final dos anos 1980, a política cultural brasileira passou por grandes transformações, substituindo o modelo de decisões centralizadas no Estado pelas leis de renúncia fiscal, através das quais as empresas podem abater dos impostos os recursos investidos em cultura. Este trabalho situará a mudança na política cultural dentro das mudanças econômicas ocorridas durante os chamados governos neoliberais. Serão analisadas as origens dessa política, assim como suas consequências culturais, econômicas e políticas.

Palavras-chave: Neoliberalismo. Política cultural. Brasil. Lei Rouanet.

Introdução

Nos últimos anos, intensificaram-se os debates sobre a política cultural brasileira. A realização da II Conferência Nacional de Cultura, o debate sobre a Lei dos Direitos Autorais, a criação do Vale Cultura, a PEC 150¹ e, principalmente, o projeto de reforma da Lei Rouanet, trouxeram à tona antigas críticas ao modelo de política cultural construído a partir dos anos 1980. Esse debate veio acompanhado de uma maior produção teórica sobre o tema, incluindo pesquisas em diversas áreas do conhecimento. Nas Ciências Econômicas, multiplicaram-se estudos sobre “Economia da Cultura”, uma área inexistente há alguns anos.

* Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. E-mail: andre.augustin@ie.ufrj.br

¹ A Proposta de Emenda Constitucional n. 150, em discussão no Congresso, obriga a União a investir 2% do seu orçamento de cultura. Para os governos estaduais o percentual seria de 1,5% e, para as prefeituras, de 1%.

No entanto, as publicações sobre a chamada Economia da Cultura – como Valiati e Florissi (2007) e Benhamou (2007) – costumam seguir uma orientação neoclássica, focando-se na “alocação eficiente de recursos”. São poucos os economistas que analisam as políticas culturais situando-as dentro das grandes transformações econômicas e sociais do capitalismo, seguindo a tradição da Economia Política marxista. Este artigo busca explicar o surgimento do neoliberalismo enquanto teoria e política econômica, avaliando seus resultados e sua influência nas demais políticas públicas. Para isso, será usado o exemplo da política cultural, especialmente o caso das leis de renúncia fiscal, principal mecanismo introduzido pelos governos ditos neoliberais.

O neoliberalismo

O termo neoliberalismo foi criado em 1938 pelo sociólogo e economista alemão Alexander Rüstow, durante o *Colóquio Walter Lippmann*, que reuniu intelectuais liberais de diversos países, buscando respostas para a crescente influência das ideias socialistas e fascistas na Europa. No entanto, costuma-se colocar como data de origem do neoliberalismo o lançamento do livro *O Caminho da Servidão*, do economista austríaco Friedrich Hayek, em 1944. Nesse livro, dedicado “aos socialistas de todos os partidos”, Hayek diz que todas as formas de coletivismo, incluindo o socialismo, o fascismo e a social-democracia², levam à supressão da liberdade. Três anos mais tarde, Hayek criou a *Mont Pelerin Society*, uma organização em defesa do liberalismo, juntamente com Milton Friedman, Ludwig von Mises, Michael Polanyi, Karl Popper e Lionel Robbins, entre outros. É importante que ressaltar que esse grupo reunia pensadores com divergências teóricas e metodológicas (Friedman, por exemplo, é um dos principais expoentes da economia neoclássica, muito criticada pela escola austríaca de Hayek e Mises), mas que estavam juntos na luta política pelo neoliberalismo.

² O alvo imediato de Hayek ao escrever o livro era o Partido Trabalhista inglês, que venceria as eleições gerais da Inglaterra em 1945 (ANDERSON, 1995, p. 9).

Apesar de reunir nomes de peso de diversas áreas do conhecimento e de diferentes países, tal grupo manteve-se marginalizado por três décadas tanto da academia quanto das decisões políticas. Foi apenas com a crise do capitalismo regulado, na década de 1970, que as ideias neoliberais começaram a ser postas em prática, inicialmente pelos governos militares da América Latina (como no Chile de Pinochet e na Argentina de Videla e Martínez de Hoz) e logo chegando aos países centrais, sendo os mais marcantes os governos de Margaret Thatcher na Inglaterra (1979-90) e de Ronald Reagan nos Estados Unidos (1981-89).

Segundo Duménil e Lévy (2004), a crise dos anos 1970 pode ser explicada pela lei da tendência decrescente da taxa de lucro, adaptada pelos dois autores a partir da teoria original de Marx. A taxa média de lucro de uma economia é medida através da seguinte equação: *Taxa de lucro = Participação dos lucros no produto x Relação capital-produto*. Com a crescente mecanização da produção, há uma tendência de diminuição da relação capital-produto. A única forma de manter os níveis da taxa de lucro é aumentando a participação dos lucros na renda, algo limitado, principalmente em um período em que a forte mobilização dos trabalhadores impedia a redução do salário real. Embora alguns economistas coloquem o choque do petróleo de 1973 como início da crise, Duménil e Lévy usam estatísticas das economias européias e norte-americanas para mostrar que já no final da década anterior a taxa média de lucro estava caindo, diminuindo conseqüentemente a taxa de acumulação de capital e o investimento. Assim, caíram as taxas de crescimento e aumentou o desemprego.

Tais fatores, somados ao colapso do sistema monetário internacional criado em Bretton Woods, geraram uma situação inédita no capitalismo: estagnação econômica combinada com aumento da inflação. A crise de acumulação afetou a todos e comprometeu o compromisso social entre capital e trabalho, marca do período anterior. Para sair da crise surgiram alternativas de esquerda em diversos países, como o Plano Rehn-Meidner na Suécia. Por outro lado, a classe dominante, principalmente a fração

dessa classe ligada às finanças, buscou retomar o poder perdido através das políticas neoliberais.

Os economistas ortodoxos defendiam um estado que fosse forte no controle do dinheiro e no combate ao poder dos sindicatos, mas que estivesse pouco presente nas intervenções econômicas e gastos sociais. Era necessário garantir a estabilidade dos preços controlando o estoque de moeda, cortando gastos públicos (de preferência na área social) e aumentando a taxa de desemprego. Também defendiam reformas fiscais que “incentivassem os agentes econômicos”, ou seja, que tornassem os tributos regressivos. A taxa de juros reais nos Estados Unidos, que durante anos manteve-se abaixo dos 3%, foi aumentada em 1979 para 9%. Já a alíquota máxima do imposto de renda, que na década de 1960 era de 91%, foi sendo reduzida ano após ano até ficar abaixo de 30%.

O resultado de todas essas políticas foi uma desaceleração ainda maior da economia. Se na década de 1960 a taxa média mundial de crescimento do PIB havia sido de 3,4% e na década seguinte de 2,1%, a partir de 1980 o crescimento médio estagnou em torno de 1,2%, permanecendo no mesmo patamar até agora. Segundo Anderson (1995, p. 23), o neoliberalismo fracassou economicamente. Ao derrubar a taxa de acumulação de capital, fez que com as taxas de crescimento fossem muito menores que nas décadas anteriores. Ao contrário do que previam seus defensores, as políticas de liberalização não geraram o aumento da produção, fruto da “alocação de recursos mais eficiente”. Além disso, a liberalização e a financeirização da economia aumentaram a instabilidade, causando diversas crises ao longo dos anos 1980 e 1990.

Socialmente, entretanto, “o neoliberalismo conseguiu muitos dos seus objetivos, criando sociedades marcadamente mais desiguais, embora não tão desestatizadas como queria” (ANDERSON, 1995, p. 23). O aumento do desemprego, com a criação de um exército industrial de reserva, e o combate aos sindicatos permitiu uma redução dos salários reais. David Harvey diz que existem duas interpretações para o neoliberalismo. Na primeira, ele é visto como “um projeto *utópico* de realizar um plano teórico de

reorganização do capitalismo”. Na segunda, é interpretado como “um projeto *político* de restabelecimento das condições de acumulação do capital e de restauração do poder das elites econômicas” (HARVEY, 2005, p. 27). Apesar de as políticas neoliberais não terem sido eficazes na revitalização da acumulação de capital, em relação à restauração do poder econômico das elites elas foram um sucesso. O utopismo teórico neoliberal funcionou apenas como um “sistema de justificação e de legitimação do que quer que tenha sido necessário fazer para alcançar esse fim”. Mas quando os princípios neoliberais “conflitam com a necessidade de restaurar o poder da elite, esses princípios são abandonados ou distorcidos” (Ibid., p. 28).

Ou seja, a característica mais importante do neoliberalismo não é a ausência de Estado. Pelo contrário, é justamente uma política realizada através do Estado para restaurar o poder de uma classe. Nesse sentido, não é muito diferente do liberalismo original, como já mostrava Gramsci:

O liberalismo é uma “regulamentação” de caráter estatal, induzido e mantido por vias legislativas e pela coação: é um ato de vontade consciente dos próprios objetivos e não a expressão espontânea, automática do fato econômico. Por isso, o liberalismo é um programa político destinado a mudar, quando triunfa, o pessoal dirigente de um Estado e o programa econômico do próprio Estado, ou seja, mudar a distribuição da renda nacional. (GRAMSCI, 2005, p. 23)

Todas as estatísticas mostram uma concentração de renda a partir da implantação das políticas neoliberais. Essa concentração se deu entre os países (principalmente pelo pagamento de juros mais altos na dívida externa dos países de terceiro mundo para os países desenvolvidos), entre diferentes classes (os salários reais diminuíram enquanto os lucros aumentaram) e entre frações de classe (o lucro do setor financeiro ficaram significativamente maiores que os demais setores empresariais). O índice de Gini dos Estados Unidos passou de 0,403 para 0,454 entre 1980 e 1993, e o da Inglaterra de 0,240 para 0,341 durante o governo Thatcher. Outro dado que mostra a concentração

de renda é a participação dos 0,1% mais ricos da população na renda de diferentes países:

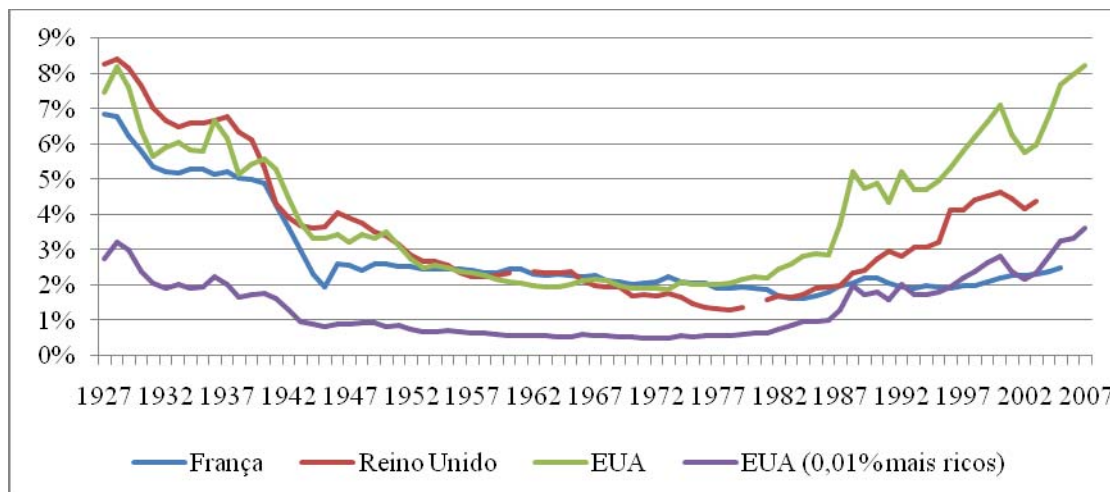


Gráfico 1 - Parcela da renda nacional na posse de 0,1% da população (excluindo ganhos de capital): França, EUA e Reino Unido, 1927 a 2007.

Fonte: Piketty e Saez (2003).

O projeto político neoliberal, de favorecimento dos setores dominantes, não ficou restrito à política econômica. Aos poucos ele foi transformando as demais políticas públicas, entre elas a política cultural.

A política cultural de Reagan e Thatcher

Ainda como governador da Califórnia, Ronald Reagan havia reduzido o apoio estatal à área e dizia que não estava “no negócio de subsidiar a curiosidade intelectual” (WU, 2006, p. 72). Uma das suas primeiras medidas como presidente dos Estados Unidos foi anunciar o corte de 50% nas verbas do o *National Endowment for the Arts* (NEA) e do *National Endowment for the Humanities* (NEH) e a intenção de extinguir o *Institute of Museum Service* (IMS). Devido à mobilização da comunidade artística, tais medidas não

foram aprovadas pelo Congresso³, o que não fez com que o governo mudasse de ideia: em 1982 foi enviado outro projeto de extinção do IMS, além de um corte de 30% no orçamento do NEA e de 27% para o NEH. O argumento usado era que esses fundos haviam sido politizados e estavam orientados para “o desenvolvimento das artes com objetivos sociais, e não artísticos”. O foco do governo deveria mudar, financiando apenas a alta cultura.

Outro motivo alegado pelo Departamento de Orçamento e Administração foi que o financiamento público das artes resultava na “redução do papel histórico do apoio filantrópico do indivíduo privado e das empresas”. Portanto, o NEA deveria “sofrer proporcionalmente o maior corte individual dentre todas as agências do governo” (WU, 2006, p. 73). Essa política foi mantida pelos governos seguintes. Hoje, o orçamento do NEA é de apenas 0,001% do PIB dos Estados Unidos, porcentagem seis vezes menor do que em 1980.

Ao mesmo tempo em que buscava reduzir o investimento público em cultura, Reagan trabalhou para aumentar o patrocínio privado. Em 1981 foi criada uma força-tarefa para as artes e humanidades, que tinha por objetivo estudar formas de aumentar do setor privado a essa área. O resultado da força-tarefa foi a constituição do Comitê Presidencial para a Artes e as Humanidades, que incluía presidentes de companhias como a *Mobil Corporation* e a *Times-Morris Corporation*, além de aliados políticos e financiadores das campanhas republicanas. Em 1983, foi criada a Comenda Presidencial por Serviços às Artes, que no primeiro ano homenageou doze patronos das artes, entre eles a Fundação Filantrópica Texaco, a Fundação Dayton Hudson e a Philip Morris.

No entanto, as medalhas e homenagens não eram suficientes para que as empresas aumentassem o patrocínio à cultura em um nível suficiente para ocupar o lugar o NEA.

³ No primeiro ano do governo, Reagan conseguiu reduzir em apenas 10% o orçamento do NEA (DIMAGGIO, 1983, p. 4).

Eram necessárias reformas fiscais para que os empresários pudessem deduzir uma parcela desses patrocínios dos tributos devidos. Uma das alterações aprovadas na Lei de Imposto de Recuperação Econômica de 1981 foi o aumento do teto de dedução das doações a entidades caritativas de 5% para 10% da renda tributável das empresas. Além disso, contribuições acima de 10% poderiam ser deduzidas nos anos seguintes. Aos poucos, o investimento público indireto foi crescendo em relação ao orçamento do NEA e das outras instituições culturais públicas. Em 2004, a estimativa era de que, para cada 14 dólares de subsídios indiretos através da dedução de impostos, apenas um dólar era investido diretamente pelo governo nas artes (RUSHTON, 2009, p. 40). Ou seja, na prática o financiamento público não diminuiu, apenas mudou de forma.

O NEA não foi atingido apenas pelo corte orçamentário, mas também pela mudança na sua orientação política. Entre novembro de 1981 e fevereiro de 1989, o fundo foi administrado por Frank Hodsoll, um antigo funcionário do Departamento de Estado que estava alinhado com a política econômica de Reagan. A posição em defesa de arte comercial era comum nas declarações de Hodsoll: “Filmes comerciais são filmes de arte, tanto como os não-comerciais”. Sobre o apoio do NEA aos espaços alternativos de arte, disse: “a maioria dos artistas gostaria de ter uma galeria comercial, [...] a reputação do artista é feita no mercado” (WU, 2006, p. 96).

A política de Thatcher para a cultura apresenta poucas diferenças em relação à de Reagan. Assim como seu colega norte-americano, no primeiro ano de governo ela já anunciou um corte no orçamento do *Arts Council*. Os argumentos eram parecidos: “Há muitas pessoas no mundo das artes que ainda precisam se desapegar do Estado assistencialista”⁴. O governo inglês aprovou a transferência de recursos para a Associação para o Patrocínio Empresarial das Artes, uma entidade privada criada para promover o patrocínio. Já o Departamento de Artes e Bibliotecas do governo publicou 25 mil exemplares do folheto *The arts are your business*. Nessa publicação, eram

⁴ Discurso de Richard Luce, nomeado Ministro das Artes da Inglaterra em 1985 (WU, 2006, p. 79).

apresentados todos os benefícios do patrocínio cultural, dando ênfase às isenções fiscais. Ainda dizia que o governo estava alterando a legislação tributária, tornando-a “mais generosa a fim de incentivar a doação privada”.

As mudanças não aconteceram apenas no financiamento das artes, mas também na administração dos espaços culturais públicos. Ao contrário dos Estados Unidos, os principais museus e galerias britânicos, como a *National Gallery*, a *Tate Gallery* e a *Royal Opera House*, são estatais. Apesar de os conselhos de curadores terem certa autonomia em relação ao governo, a maioria de seus integrantes é indicada pelo primeiro-ministro. Após a posse da *Dama de Ferro*, diminuiu o número de nomeações de curadores ligados à arte, dando espaço para grandes empresários e políticos próximos do governo. Um dos motivos alegados para nomear empresários era que o corte no orçamento público para as artes causou uma mudança no papel dos curadores. Se antes eles eram responsáveis apenas pela parte artística dos museus, no governo Thatcher eles foram obrigados a se preocuparem com o financiamento, buscando patrocínios privados. Outra mudança nesse sentido foi a criação das fundações para levantar recursos, como a Fundação Tate Galley, criada em 1986.

Em 1983, auge dos governos Reagan e Thatcher, o sociólogo norte-americano Paul DiMaggio escreveu o artigo *Can Culture Survive the market Place?* A conclusão foi de que a cultura sobreviveria ao neoliberalismo, porque ela “sempre sobrevive”. No entanto, a questão era “the sort of culture that will survive”:

Reductions in state arts funds will hurt the smallest organizations. Cuts in municipal arts funding will have the most devastating impact on small, ethnic, and participatory organizations. At this writing, it seems likely that a sufficient infrastructure of support for traditional arts organizations will survive the Reagan administration to permit later growth in federal and state public spending to proceed along the lines that it has already. By contrast, the infrastructure for non-traditional, minority, artist-centered, and socially oriented arts organizations that serve values of diversity, pluralism, participation and excellence in the art forms they pursue is being demolished. (DIMAGGIO, 1983, p. 24)

Embora existam algumas diferenças entre as medidas postas em prática nos Estados Unidos e na Inglaterra, o modelo de política cultural adotado nos dois países é basicamente o mesmo. Reagan e Thatcher reduziram os investimentos diretos do governo e fizeram esforços para aumentar o investimento privado, ou melhor, pseudoprivado, já que na maioria dos casos são oriundos de isenções fiscais. Foi esse modelo que serviu de inspiração para o governo brasileiro alterar sua política cultural, criando as leis de incentivo.

A política cultural brasileira e as leis de incentivo

Embora ações isoladas de incentivos às artes já eram realizadas desde o século XIX, foi apenas a partir da passagem de Mário de Andrade no Departamento de Cultura da cidade de São Paulo (1935-1938) e da gestão de Gustavo Capanema no Ministério da Educação e Saúde (1934-1945) que podemos dizer que o Brasil teve uma política cultural (RUBIM, 2007). Mas além de criar diversos organismos culturais, como o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico e Nacional⁵ e o Conselho Nacional de Cultura, o governo Vargas também inaugurou, através do DIP, algo que, infelizmente, seria uma das marcas das políticas culturais brasileiras: o **autoritarismo**. Segundo Albino Rubim (2008, p. 54), “somente nos períodos autoritários o Brasil conheceu políticas culturais mais sistemáticas, nas quais o Estado assumiu um papel mais ativo”. O modelo varguista teve traços em comum com aquele adotado pela ditadura militar a partir de 1964. Além da censura e da perseguição política, os militares também criaram o Conselho Federal de Cultura (1966), o Instituto Nacional de Cinema (1966), a EMBRAFILME (1969), a Fundação Nacional de Artes - Funarte (1975), a RADIOBRÁS (1976) e o CONCINE (1976). Em 1975, foi formulado o primeiro Plano Nacional de Cultura, que estava diretamente vinculado com a questão da “segurança nacional”.

⁵ De todos os organismos criados, o SPHAN foi o que mais prosperou, dando origem ao Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

Depois do autoritarismo, a segunda característica marcante na história das políticas culturais brasileiras é a **instabilidade**. Uma das poucas instituições que fugiu dessa regra foi o IPHAN, que se manteve com poucas mudanças por décadas. Os demais órgãos públicos eram criados e extintos a cada governo, ou tinham todo seu pessoal trocado. A última característica apontada por Rubim é a **ausência**, uma tradição marcante desde os tempos da Colônia e do Império e que se manteve na República. Com exceção dos governos autoritários, como citado anteriormente, poucas foram as iniciativas governamentais de apoio à cultura. Segundo o autor, as leis de incentivo à cultura surgidas a partir dos anos 1980 seriam mais uma modalidade de ausência, pois “retiram o poder de decisão do Estado [...] e colocam a deliberação em mãos da iniciativa privada” (RUBIM, 2008, p. 53).

A primeira lei de incentivos fiscais criada no Brasil para financiar a cultura foi a Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, conhecida como Lei Sarney. Aprovada em um período de escassez de recursos estatais, ela criou uma modalidade de investimento em cultura denominada mecenato, que também seria usada nas leis seguintes. Atingida por denúncias de corrupção, a Lei Sarney não durou muito tempo, mas serviu para semear entre os empresários a ideia de que o marketing cultural era uma boa forma de publicidade.

A consolidação das políticas culturais neoliberais no Brasil, entretanto, só se deu a partir da eleição de Collor. Assim que assumiu a Presidência, o ex-governador alagoano revogou todos os incentivos fiscais federais existentes e desmontou os órgãos públicos ligados à cultura. Além de fechar o Ministério da Cultura, substituído por uma Secretaria, Collor acabou com a EMBRAFILME, a Funarte, a Fundação Nacional de Artes Cênicas e diversos outros órgãos ligados à cultura. O orçamento para a cultura foi

cortado e no lugar dos gastos públicos diretos veio uma nova lei de incentivo fiscal: a Lei Rouanet⁶.

A Lei Rouanet prevê três mecanismos: o Fundo Nacional de Investimento Cultural e Artístico (FICART, que nunca foi implantado), o Fundo Nacional de Cultura (FNC, gerido pelo Ministério da Cultura, mas com poucos recursos) e a renúncia fiscal para patrocínios e doações a projetos culturais, modalidade conhecida como “mecenato”.

Para captar recursos do mecenato, um projeto cultural deve ser aprovado pelo Conselho Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), a partir de pareceres de especialistas. “Os projetos são avaliados pelo seu atendimento aos requisitos da legislação e adequação orçamentária (viabilidade financeira), não sendo procedida qualquer análise de mérito” (OLIVIERI, 2004, p. 96). É importante ressaltar que ter um projeto aprovado não garante recursos a ninguém. Após a aprovação, uma etapa meramente burocrática, o proponente deve buscar empresas interessadas no projeto. Apesar de os recursos serem públicos, são as empresas (geralmente seus departamentos de marketing) que decidem quais projetos receberão incentivos e quais não receberão. A maioria dos projetos não sai do papel por não encontrar patrocinadores interessados. Em 2009, por exemplo, o montante dos projetos aprovados pelo CNIC para captar recursos foi de R\$ 3,5 bilhões, mas foram efetivamente captados menos de um bilhão.

As empresas que apóiam os projetos podiam abater 30% ou 40% do valor investido do Imposto de Renda. Na prática esses valores são de 64% e 74%, pois o gasto pode ser lançado como despesa operacional, diminuindo a base de cálculo do imposto. Em 1997 foi ampliado o incentivo da Rouanet para 100%, sem a possibilidade de lançar o valor como despesa operacional, para diversas atividades artísticas. No entanto, mesmo que o dinheiro seja 100% público, a decisão de quais projetos financiar continua sendo inteiramente do setor privado.

⁶ Lei n. 8.313, de 23 de dezembro de 1991. No entanto, ela só foi regulamentada com o Decreto n. 1.494, de 17 de maio de 1995.

Em 1995 o MinC lançou uma publicação que ficou conhecida como a melhor expressão da visão neoliberal sobre as políticas culturais no Brasil. Com grandes semelhanças em relação ao folheto publicado anos antes na Inglaterra, *The arts are your business*, o governo brasileiro distribuiu 15 mil exemplares da cartilha *Cultura é um Bom Negócio*. Era um material voltado aos empresários, onde se explica os mecanismos da Lei Rouanet, mostrando todas as vantagens do apoio privado às artes. A cultura é divulgada como um negócio lucrativo: “nunca os museus foram tão visitados, as obras de arte valorizadas e não há paralelo para os lucros que obtêm hoje os entretenimentos culturais e o *show business*” (BRASIL, 1995, p. 10). E são citados diversos motivos para uma empresa investir em cultura:

Experiências conhecidas de empresas que investem com regularidade em atividades culturais comprovam o retorno satisfatório desse tipo de *marketing*, tanto em termos institucionais como, em alguns casos, inclusive na alavancagem de produtos. Este resultado, aliado aos benefícios fiscais faz da parceria iniciativa privada/produtor cultural um mercado promissor, só comparável ao mercado publicitário. [...] Isto é que faz do investimento em cultura um bom negócio. (BRASIL, 1995, p. 7).

A Lei do Audiovisual, de 1993, é ainda mais “generosa” com os empresários: além do investimento ter 100% de benefício fiscal, ainda pode ser lançado como despesa operacional, chegando a um incentivo de 125%. Ou seja, se com a Rouanet a empresa faz propaganda de graça, com a Lei do Audiovisual ela ainda recebe dinheiro extra do governo. Além disso, a empresa investidora tem direitos sobre os lucros do filme, na proporção do valor investido.

O objetivo da lei era impulsionar a produção cinematográfica e criar uma indústria de cinema brasileiro, já que após o fim da EMBRAFILME poucas produções eram realizadas no país. Inicialmente foi fixada uma data limite para a vigência da lei. A previsão era de que, em dez anos, já teria se constituído um mercado e uma indústria cinematográfica autossuficientes e não seriam mais necessários os incentivos fiscais

(OLIVIERI, 2004, p. 104). No entanto, após duas prorrogações, ela continua em vigor até hoje.

Considerações sobre a política cultural neoliberal

Em decorrência da nova política cultural centrada nas leis de renúncia fiscal ocorreram mudanças tanto no tipo de projetos culturais desenvolvidos quanto no conteúdo dos mesmos, com consequências culturais, políticas e econômicas. A primeira característica que chama a atenção de quem examina as estatísticas da Lei Rouanet é a grande concentração regional dos projetos executados. Um dos principais objetivos das políticas públicas para a cultura deve ser a inclusão e a democracia cultural (DIMAGGIO, 1983). Se o objetivo fosse ampliar o acesso à cultura, os projetos financiados com recursos públicos deveriam priorizar regiões onde a população tem menos acesso a atividades culturais. Mas o que ocorre com as leis de incentivo é justamente o contrário: as atividades financiadas geralmente são realizadas nas regiões mais ricas, onde já existe naturalmente mais financiamento privado para a cultura. De 1993 a 2009, praticamente 80% dos recursos captados pela Lei Rouanet foram destinados a projetos no Sudeste. Enquanto isso, a região Norte recebeu menos de 1% do total e a Centro Oeste, 3,2%. A concentração é muito maior do que a concentração populacional ou do PIB. O Sudeste, com 41% da população e 56% do PIB brasileiro, representa 79,8% dos recursos da Lei Rouanet. Já o Nordeste possui 27,9% da população, mas apenas 6,2% dos recursos da lei⁷. Há ainda concentração dentro de cada região⁸ e, em cada cidade, os bairros mais ricos são privilegiados.

Outro fator que vai de encontro à ideia de democratização da cultura é o preço dos ingressos. A única restrição da Lei Rouanet nesse sentido é que projetos incentivados devem ser “abertos, sem distinção, a qualquer pessoa, se gratuitas, e a público

⁷ Os dados de população foram retirados do Censo de 2010 e os referentes ao PIB, do caderno Contas Regionais do Brasil 2004-2008, do IBGE.

⁸ Apenas a cidade de São Paulo recebeu 46,9% de todos os recursos destinados ao Sudeste em 2009.

pagante, se cobrado ingresso”. Não há nada na legislação que fale sobre os preços. O *Cirque du Soleil*, por, recebeu em 2005 mais de nove milhões de reais para vir ao Brasil. Era um evento inacessível para a maioria da população brasileira, com ingressos variando de R\$ 100,00 a R\$ 370,00. O Bradesco foi o principal patrocinador, com 4,3 milhões de reais. Ainda que a totalidade desse valor tenha sido abatida do imposto de renda, o banco teve o direito de ter seu nome em todos os materiais de divulgação da turnê, além de garantir que o primeiro lote de ingressos fosse vendido apenas a clientes *Prime Bradesco*.

Além disso, é importante para a democratização da cultura garantir não apenas o acesso do público, mas também dos profissionais da cultura. Os artistas com trabalhos menos comerciais, principalmente aqueles em início de carreira, só conseguem manter seu trabalho com apoio do Estado. Na França, por exemplo, existem mecanismos de apoio a esses artistas: “O investimento cultural, quando incorpora um alto grau de inovação, comporta uma forte incerteza no tocante aos resultados. [...] o estado substitui o mercado para apoiar os setores que, sem esse maná, estariam condenados à decadência”. (BENHAMOU, 2007, p. 152).

Já no Brasil, onde essa função foi repassada ao setor privado, são poucos os artistas que conseguem financiamento. A saída encontrada por muitos artistas novatos é abandonar suas inovações e adaptar-se ao mercado. Segundo relato do diretor de teatro Sérgio de Carvalho (2009, p. 158), fundador da Companhia de Latão, as leis de incentivo são um obstáculo às novidades na arte: “Quando lançada ao mercado tropical das artes, toda a inquietação experimental da minha geração se deparava com a absurda situação de que as novas leis de incentivo só serviam aos projetos com conformação empresarial”.

Isso acontece porque o objetivo das empresas que patrocinam projetos culturais não é democratizar o acesso à cultura ou apoiar artistas em início de carreira, mas gerar lucros. Assim acabam não escolhendo as atividades que vão apoiar por seu valor artístico, mas pela sua capacidade de melhorar a imagem da empresa e atrair novos

clientes. Se a maioria da população com renda suficiente para tornar-se consumidora da empresa está em São Paulo, é lá onde serão realizados os projetos financiados por ela. O problema não se restringe em a empresa querer lucrar, algo inerente à atividade empresarial no capitalismo. O problema é tornar esse tipo de financiamento como principal instrumento da política cultural.

Como dito no início do artigo, o neoliberalismo foi uma resposta à crise dos anos 70, causada pela tendência de queda da taxa de lucro. Bensaïd (2009), ao estudar esse tipo de crises, diz que uma das soluções é aumentar a velocidade de rotação do capital:

A queda efetiva da taxa de lucro não implica automaticamente uma redução da sua massa. Se o ritmo de rotação do capital se acelera, a segunda pode continuar a aumentar, mesmo que a primeira caia. [...] A facilidade do crédito, o *marketing*, a *publicidade*, a gestão do grande consumo, a obsolescência integrada, a falsa novidade da moda, contribuem precisamente a acelerar essa rotação e a dar o sentimento de uma aceleração da história.

Arruda (2004, p. 73), concorda com essa visão. A publicidade é importante no processo de acumulação porque ela, “juntamente com a extensão dos instrumentos creditícios aos consumidores, contribui para abreviar o tempo de circulação das mercadorias, acelerar a rotação do capital e reforçar as necessidades de consumo”. Portanto, as leis de incentivo, se entendidas como um subsídio à publicidade, contribuem com o aumento da velocidade de circulação do capital, aumentando a taxa de lucro. Como pequenas e micro empresas são impedidas de participar das leis de incentivo à cultura, pela forma como são tributadas⁹, é um subsídio que beneficia apenas as médias e grandes empresas, agravando a tendência natural do capitalismo de centralização e concentração do capital. Em 2009 apenas trinta empresas foram responsáveis por metade do total do valor captado pela Lei Rouanet. E essas empresas são, na sua

⁹ Empresas que pagam Imposto de Renda de acordo com o lucro presumido são impedidas por lei de receber esse tipo de incentivo fiscal.

maioria, dos setores mais oligopolizados da economia, como o financeiro, siderurgia e energia.

Se considerarmos que a carga tributária no Brasil é extremamente regressiva, todo esse subsídio para grandes empresas confirma a ideia de Harvey (2008, p. 171) de que “a principal realização substantiva da neoliberalização foi redistribuir, em vez de criar, riqueza e renda”. Para caracterizar esse processo de redistribuição, o autor criou o conceito de “acumulação por espoliação”, que seria uma continuidade do que Marx chamou de acumulação primitiva. Harvey apresenta quatro características principais da acumulação por espoliação. A primeira é a **mercadificação e a privatização** de serviços até então públicos, abrindo novos campos à acumulação de capital. A segunda é a **financeirização**: a desregulação “permitiu que o sistema financeiro se tornasse um dos principais centros de atividade redistributiva por meio da especulação, da predação, da fraude e da roubalheira” (HARVEY, 2008, p. 173). A terceira característica é a **administração e manipulação de crises**, que tende a redistribuir riqueza de países pobres para países ricos. A última é a **redistribuição via Estado**.

Podemos considerar a transferência de recursos públicos para as grandes empresas, para que as mesmas usem-nos para financiar seu marketing cultural, como uma forma de acumulação por espoliação, pois é uma redistribuição de renda via estado. Também é uma mercadificação da cultura: “a transformação em mercadoria de formas culturais, históricas e da criatividade intelectual envolve espoliação em larga escala” (HARVEY, 2004, p. 123). No caso da Lei do Audiovisual, a acumulação por espoliação é ainda mais característica. Como as empresas recebem cotas de participação dos filmes nos quais investem, elas têm direito aos lucros gerados por essas produções. Assim, abriu-se um novo campo de valorização do capital, que antes estava praticamente restrito a uma empresa estatal, a EMBRAFILME. É o caso citado por Harvey de “liberar um conjunto de ativos a custo muito baixo” para que o capital privado lhe dê “um uso lucrativo”.

Além desse benefício econômico individual às grandes empresas, as leis de incentivo também apresentam um benefício político à burguesia enquanto classe. Gramsci já dizia que a arte é uma das formas de manutenção da hegemonia burguesa. Em contraposição, dever-se-ia construir uma cultura contra-hegemônica fosse “nacional pelo resgate de uma tradição não trabalhada ou manipulada pela classe dominante” e “popular pela expressão da consciência e dos sentimentos populares, feita seja por aqueles que se identificam com o povo, seja por aqueles saídos organicamente do próprio povo” (CHAUI, 2006b, p. 20).

Na reprodução da hegemonia, o Estado tem um papel fundamental:

Gramsci atribui ao Estado parte da função de promover esse conceito único da realidade, um papel, portanto, essencial no domínio da classe hegemônica. Os “aparelhos ideológicos” do Estado são, por isso, mais importantes na reprodução social do que o aparelho repressivo, derivado do monopólio da força. (ALMEIDA FILHO E PAULANI, 2009, p. 15).

Deste modo, é equivocada a visão de Rubim (2008) de que as leis de incentivo são o “ponto culminante” da ausência de políticas culturais. Pelo contrário, elas não representam a ausência, mas uma política deliberada do Estado de apoio a um determinado tipo de cultura. O Estado não se ausenta simplesmente das decisões, ele as delega para uma classe específica. Os dois modelos apresentados pelo autor, qual sejam o “autoritarismo” dos regimes militares e a “ausência” dos governos neoliberais, nada mais são que dois modos de exercer a hegemonia burguesa, uma centrada na coerção e outra na coesão. A terceira característica, a instabilidade, se dá na transição de um modelo ao outro.

Como diz Gramsci, o exercício da hegemonia “caracteriza-se pela combinação da força e do consenso, que se equilibram de modo variado, sem que a força suplante em muito o consenso, mas, ao contrário, tentando fazer com que a força pareça apoiada no consenso da maioria” (GRAMSCI, 2000, p. 95). Se na década de 1960 houve uma crise de hegemonia e a classe dominante teve que usar a força para manter seu poder, a

partir dos anos 1980 essa classe conseguiu construir um consenso em torno do seu projeto. Para Olivieri (2004, p. 167):

Em síntese, embora a motivação seja diversa – pois na época da ditadura pretendia-se a garantia da segurança nacional e o controle das opiniões nocivas ao sistema, enquanto hoje, o discurso oposto propõe garantir a não interferência do Estado na seleção ou controle das produções – o resultado obtido tem sido da mesma natureza.

O controle das empresas patrocinadoras ao conteúdo da arte produzida se dá de várias maneiras. Projetos que tenham algum questionamento político, social ou religioso dificilmente conseguem captar recursos. Ou quando captam sofrem censura do patrocinador.

Na última edição da Bienal do Mercosul, por exemplo, os curadores convidaram o artista mexicano Pedro Reyes para participar da mostra Biografias Coletivas. O artista decidiu aproveitar a oportunidade para chamar a atenção para a violência a que os trabalhadores rurais sem-terra são submetidos no Brasil. Inspirado no Teatro do Oprimido, de Augusto Boal, Reyes visitou um acampamento do MST e encenou a morte do sem-terra Elton Brum, que havia sido assassinado pouco tempo antes pela Polícia Militar. As imagens dessa encenação foram transformadas na fotonovela “Paz não é Passividade”, que integrou a mostra. A direção da Bienal, no entanto, decidiu censurar o trabalho, alterando o texto da fotonovela. Foram retiradas todas as citações ao nome de Elton e à Fazenda Southal, a foto da autópsia de Brum, a reprodução de um panfleto estimulando a violência contra o MST distribuído por fazendeiros de São Gabriel e vários trechos do texto. A Fundação Bienal de Artes Visuais do Mercosul, organizadora do evento, é administrada pelos principais líderes empresariais do Rio Grande do Sul, como Luiz Carlos Mandelli e Jorge Gerdau Johannpeter, e nos últimos anos recebeu aproximadamente R\$ 40 milhões de recursos públicos, via Lei Rouanet, para organizar a Bienal, sendo a principal patrocinadora a própria Gerdau. Ou seja, o governo concede incentivos fiscais de 100% para um empresário que doa dinheiro para uma entidade

privada administrada por ele mesmo, com o objetivo de apoiar uma cultura com os valores da sua classe.

Conclusão

Como dizem Harvey, Lévy e Duménil, o neoliberalismo não foi um projeto de minimização do papel do Estado na economia, mas um projeto de restauração do poder de classe e isso se reflete na sua política cultural. Se o objetivo fosse apenas reduzir o papel do Estado e cortar gastos nas áreas consideradas não essenciais, o governo simplesmente deixaria de incentivar a cultura. Mas não é o que acontece. O que ocorre é um investimento público cada vez maior em cultura, mas em projetos decididos pelo mercado.

As leis de incentivo foram apresentadas como sendo uma forma de democratizar as decisões de investimento na cultura. Ao contrário dos governos militares, em que as decisões eram centralizadas e autoritárias, o novo sistema passaria o poder decisório para a sociedade, que teria liberdade para decidir a alocação de recursos. O que acontece, entretanto, é que a decisão ficada restrita a uma determinada classe. Ou melhor, uma fração da classe, pois pequenas e micro empresas são impedidas de participar da Lei Rouanet.

Investindo em cultura, o empresário obtém vantagens nas duas grandes disputas do capitalismo. Ao divulgar sua marca, pode ocupar espaço dos concorrentes, se beneficiando na disputa capital x capital. Ao ter o controle ideológico dos projetos culturais patrocinados, contribui para a manutenção da hegemonia da classe dominante, se beneficiando enquanto classe na disputa capital x trabalho. As políticas culturais neoliberais seguem, portanto, a mesma lógica das demais políticas neoliberais, ou seja, tem como objetivo aumentar o poder de classe.

Referências bibliográficas

ALMEIDA FILHO, Niemeyer; PAULANI, Leda Maria. Regulação Social e Acumulação por Espoliação. In: *Anais do XIV Encontro Nacional de Economia Política* (Encontro da SEP), São Paulo, 2009.

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo (org.) *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático*. São Paulo: Paz e Terra, 2008, p. 9-23.

ARRUDA, Maria Armanda do Nascimento. *A embalagem do sistema: a publicidade no capitalismo brasileiro*. Bauru: Edusc, 2004.

BENHAMOU, Françoise. *A Economia da Cultura*. Cotia: Ateliê Editorial, 2007.

BENSAÏD, Daniel. *Marx e as crises*. 2009. Disponível em:
<<http://www.marxists.org/portugues/bensaid/2009/08/marx.htm>>. Acesso em: 23 nov. 2010.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Cultura é um bom negócio*. Brasília, 1995.

CARVALHO, Sérgio de. A politização do movimento teatral em São Paulo. In: _____. *Introdução ao Teatro Dialético: experimentos da Companhia de Latão*. São Paulo: Expressão Popular, 2009, p. 155-164.

CHAUÍ, Marilena. Sobre o nacional e o popular na cultura. In: _____. *Cidadania cultural: o direito à cultura*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2006b, p. 15-64.

DIMAGGIO, Paul. *Can Culture Survive the Market Place?* Program on Non-Profit Organizations Institutions for Social and Policy Studies, Working Paper n° 62, Yale University, 1983.

DUMÉNIL, Gérard; LÉVY, Dominique. *Capital resurgent: roots of the neoliberal revolution*. Cambridge: Harvard University Press, 2004.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. Vol. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

_____. Alguns aspectos teóricos e práticos do “economicismo”. In: SADER, Emir (org.). *Gramsci – poder, política e partido*. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

HARVEY, David. *O Novo Imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2004.

_____. *Neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Loyola, 2008.

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

PAULANI, Leda. *Modernidade e discurso econômico*. São Paulo: Boitempo, 2005.

PIKETTY, Thomas e SAEZ, Emmanuel. Income Inequality in the United States, 1913-1998. *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 118, n. 1, fev. 2003, p. 1-39.

REIS, Ana Carla Fonseca. *Marketing Cultural e Financiamento da Cultura*. São Paulo: Pioneira, 2003.

RUBIM, Antonio Albino Canela. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios. In: RUBIM, Antonio Albino Canela; BARBALHO, Alexandre (orgs.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2007, p. 11-36.

_____. Políticas culturais no governo Lula/Gil: desafios e enfrentamentos. In: RUBIM, Antonio Albino Canela; BAYARDO, Rubens (orgs.). *Políticas culturais na Ibero-América*. Salvador: EDUFBA, 2008, p. 51-74.

RUSHTON, Michael. Financiamento público y las artes del espectáculo en los Estados Unidos. In: ELIA, Carlos M. M. *La economía del espectáculo: una comparación internacional*. Barcelona: Bissap Consulting, 2009, p. 39-58.

VALIATI, Leandro e FLORISSI, Stefano. *Economia da cultura: bem-estar econômico e evolução cultural*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.

WU, Chin-Tao. *Privatização da Cultura: a intervenção corporativa nas artes desde os anos 80*. São Paulo: Boitempo, 2006.