

# Políticas Inovadoras de Promoção e Incentivo à Cultura

## QUAL PROBLEMA QUEREMOS RESOLVER?

A ligação existente entre cultura e cidadania só começou a ganhar espaço na agenda política nacional a partir dos anos 2000 - quase vinte anos após a criação do Ministério da Cultura, em 1985<sup>1</sup>. Ainda que comumente se busque justificar a importância da cultura através de sua associação a pautas socioeconômicas, persiste hoje o desafio de firmar seu valor como via de desenvolvimento ou instrumento para uma sociedade democrática. Nesse sentido, a implementação de políticas públicas voltadas à salvaguarda<sup>2</sup> do patrimônio cultural e políticas de incentivo à cultura, de formação e de difusão cultural, possui caráter indispensável. A Constituição Federal de 1988 instituiu o dever do Estado em prover meios para o que podemos chamar de democratização e democracia cultural - a primeira diz respeito à universalização do acesso à cultura para todos os indivíduos, enquanto a segunda visa promover a expressão de subculturas particulares e permitir aos cidadãos à margem da cultura tradi-

cional a possibilidade de se cultivarem conforme preferências próprias<sup>3</sup>.

A mesma Constituição delimitou o que se conhece por **federalismo cultural brasileiro**, o qual prevê um arranjo descentralizado na responsabilidade de incentivo à cultura entre União, estados e municípios. Cabe ao governo federal a delimitação de normas gerais, políticas de âmbito nacional e a transferência de recursos às demais esferas, enquanto os governos subnacionais possuem autonomia para a gestão desses recursos e elaboração de programas locais.

Neste cenário, um dos maiores desafios para o setor no Brasil é o fato da cultura não ocupar um lugar de centralidade na agenda de governo, implicando em espaços limitados para a construção de políticas culturais e na escassez de investimentos para sua execução. Este problema é somado à **fragmentação desigual e a falta de articulação entre esferas governamentais para esta fina-**

**lidade:** a realidade dos municípios brasileiros em termos de instituições culturais é marcada por uma forte concentração nas regiões mais ricas do país, o que se deve não apenas à falta de recursos locais destinados para este fim como às poucas iniciativas políticas que buscam promover maior coesão entre estados. De acordo com um estudo de 2021<sup>4</sup>, **152 municípios brasileiros dispõem de nenhum local destinado à cultura e somente 53 possuem alta variedade de espaços culturais;** e 82% dos municípios se enquadram na categoria de baixa densidade cultural, caracterizada pela pouca diversidade de oferta, sendo esta proporção ainda mais acentuada quando se considera apenas a região Norte. A situação torna-se ainda mais severa ao se considerar que um dos principais órgãos públicos do setor, o Ministério da Cultura, foi extinto em 2019.

Tal realidade se contrapõe à cooperação entre esferas prevista em lei. Parte desta diferença entre o idealizado e o que se observa na prática se deve à **baixa valorização da cultura** por agentes encarregados da formulação de políticas ou da liberação de recursos. Esta visão, além de

ignorar o caráter educativo e histórico associado à cultura, menospreza o potencial de retorno econômico que ela proporciona à sociedade: segundo dados de 2019 da Firjan, esse segmento representa quase 3% do PIB brasileiro e movimenta, em média, R\$ 171,5 bilhões por ano - montante superior ao atribuído anualmente ao setor imobiliário, por exemplo.

O setor cultural **vem sofrendo enormes perdas** desde o início da pandemia do coronavírus. As medidas de isolamento social geraram o cancelamento de eventos e o fechamento de museus e centros culturais, **reduzindo por completo** os meios de geração de renda de artistas e trabalhadores do setor. Entre 2019 e 2020, **houve uma redução** de 11,2% no total da população ocupada no setor cultural, passando de 5,5 milhões de pessoas para 4,8 milhões. Mais recentemente, o **cancelamento das festas de carnaval** representou mais um choque para aqueles que dependem financeiramente do evento.

# Políticas inovadoras de promoção e incentivo à cultura



A **Constituição Federal de 1988** instituiu o dever do Estado em prover meios para:

**Democratização da cultura:** universalização do acesso à cultura para todos os indivíduos

**Democracia cultural:** livre expressão de subculturas particulares à margem da cultura tradicional

## Qual é o desafio?

A cultura não ocupa um lugar de centralidade na agenda de governo, implicando em espaços limitados para a construção de políticas culturais e na escassez de investimentos para sua execução, que estão, em geral, concentrados nas regiões mais ricas do país



- **152 municípios** brasileiros dispõem de **nenhum**  **local** destinado à cultura
- **Somente 53** possuem **alta variedade** de espaços culturais
- **82% dos municípios** se enquadram na categoria de **baixa densidade cultural**

## Como enfrentar esse problema?

**Os municípios devem exercer papel de destaque na promoção da cultura**, pois são neles que as especificidades locais se manifestam.

**O que pode ser feito?**



- Elaboração de um **Plano Municipal** de Cultura, pela administração municipal ou os vereadores locais.
- Realização de **conferências municipais de cultura**
- Criação de uma **Secretaria de Cultura**  
Constituição de um **fundo municipal de cultura**
- **Tombamento** de bens e imóveis que possuam alto valor cultural e o **registro dos bens culturais** de natureza imaterial
- **Utilização dos recursos** alocados pela nova **Lei Aldir Blanc** para apoiar os **trabalhadores do setor cultural**

# Exemplo de Políticas Públicas

## Programa Municipal de Incentivo à Cultura – PMIC (Uberlândia, MG)



Gerenciado pela Secretaria Municipal de Cultura e Turismo



Tem como objetivos a captação e canalização de recursos para o setor cultural



Através de apoio financeiro estimula a realização de projetos artístico-culturais



Os projetos podem receber entre R\$15,000 e R\$80,000 dependendo de seu tamanho



# Como fazer o diagnóstico?

O primeiro passo para se analisar a situação do município em termos de políticas culturais é **verificar a existência de um órgão local destinado à cultura**, como uma secretaria própria ou unidade gestora ligada a outra secretaria. Este órgão local também pode ser um conselho municipal, fórum ou sistema público voltado à cultura. Compete a eles o planejamento e a implantação de políticas municipais de apoio e incentivo à cultura, bem como a gestão de espaços públicos destinados à arte ou ao conhecimento, como museus, bibliotecas e oficinas. A identificação das atividades realizadas por este órgão fornece um panorama geral do que já é feito localmente. O mapeamento de iniciativas deve se atentar, adicionalmente, àquelas reconhecidas ou estimuladas diretamente por ações federais ou estaduais, a exemplo dos pontos de cultura e projetos ligados ao IPHAN.

É necessário, também, realizar um levantamento do patrimônio cultural da cidade, identificando sítios históricos ou de interesse folclórico e artístico e analisando indicadores culturais, caso estejam disponíveis - estes são ferramentas elaboradas para identificar referências culturais, sendo coletados visando o fornecimento de informações detalhadas sobre a diversidade e o consumo da cultura em determinada localidade. Por fim, cabe checar se há um Plano Municipal de Cultura, o qual contém as diretrizes da atuação municipal nesta área, verificando sua aderência ou falta de aderência ao levantamento cultural elaborado; e se há órgão de preservação do patrimônio cultural na localidade, como se dá seu funcionamento e a existência de normas legais subsidiando sua ação.

# ONDE ENCONTRAR OS DADOS?

**Sistema de Informações e Indicadores Culturais (SIIC)** desenvolvido pelo IBGE, em parceria com o Ministério da Cultura, o SIIC busca sistematizar informações relacionadas ao setor cultural e criar indicadores culturais para estados e municípios.

**Mapa da Cultura** principal base de informações e indicadores do Ministério da Cultura, proporciona maior visibilidade para artistas, projetos e eventos culturais, os quais podem ser filtrados por município

**VerSalic** plataforma do governo federal onde todo cidadão pode checar projetos culturais candidatos e a aprovados para financiamento público, especialmente via incentivos fiscais. Pode-se selecionar o município para o qual se deseja obter os dados

**Site da Secretaria Municipal de Cultura (ou unidade gestora responsável)** nos sites das secretarias costumam constar informações sobre o patrimônio cultural local e por quais atividades o órgão se responsabiliza, além de, em alguns casos, indicadores sobre a diversidade cultural e o consumo de arte na cidade e o plano norteador da atuação municipal em termos de cultura

# Gênero e Raça:

## mais camadas de precarização dos trabalhadores da cultura

Em 2020, **as mulheres representaram quase 50% das pessoas ocupadas no setor cultural**, enquanto pessoas de cor ou raça preta ou parda corresponderam a 43,8% dos ocupados. Entre 2019 e 2020, houve uma queda de participação das pessoas pretas ou pardas tanto no setor cultural quanto em todos os setores, tendo sido as mais afetadas pela pandemia.

Outro dado alarmante é o fato de as mulheres estarem sobrerrepresentadas entre os trabalhadores informais, os quais representam 41,2% dos ocupados no setor cultural. A falta da carteira assinada e o emprego por conta própria tornou esse grupo particularmente vulnerável com o início da pandemia, pois muitos se viram sem a possibilidade de adaptação de seu modo de trabalho ao distanciamento social.

## Como enfrentar esse problema

Os municípios devem exercer papel de destaque na promoção da cultura, pois são neles que as especificidades locais se manifestam. Nesse sentido, **é essencial que cada cidade elabore seu próprio Plano Municipal de Cultura**, que é o documento que traz as diretrizes para a condução da política cultural com base na realidade do município em termos de patrimônio histórico e densidade populacional. A iniciativa

para estabelecer um Plano pode ser tomada pela administração municipal ou proposta por vereadores locais. Também podem ser propostas a realização de conferências municipais de cultura, as quais reúnem a sociedade civil e representantes do município para a discussão de quais práticas podem ser oferecidas localmente; a criação de uma Secretaria voltada para este fim, caso uma já não exista; e a constituição de um fundo

municipal voltado para o financiamento das metas que constam no Plano. Em relação ao patrimônio cultural da cidade, a administração municipal pode instituir o tombamento de bens e imóveis que possuam alto valor cultural e o registro dos bens culturais de natureza imaterial’.

Por fim, **governos municipais podem usar os recursos sendo alocados pela nova Lei Aldir Blanc para apoiar os trabalhadores do setor cultural em suas localidades.** Criada em junho de 2020, a lei estabelece uma série de medidas emergenciais para o setor cultural e criativo em resposta à pandemia do Covid-19. A lei tem como objetivos garantir

o acesso à renda emergencial para os(as) profissionais dos setores cultural e criativo, oferecer subsídios para a manutenção dos espaços culturais que tiveram suas atividades interrompidas nesse período e apoiar ações de fomento à cultura, por meio da realização de prêmios e editais para o setor cultural e criativo. Isso se dá por meio do repasse de R\$ 3 bilhões da União para estados, Distrito Federal e municípios—metade para os estados e outra metade para os municípios. **Com esses valores, estima-se que os municípios sejam capazes de oferecer pagamentos similares ao Auxílio Emergencial (três parcelas de R\$ 600) para entre 400 mil e 700 mil pessoas.**

## Exemplos de políticas públicas exitosas

### **PROGRAMA NACIONAL DE CULTURA, EDUCAÇÃO E CIDADANIA** CULTURA VIVA (FEDERAL)

O Programa Cultura Viva foi criado pelo Ministério da Cultura em 2004 com o objetivo de estimular e fortalecer redes de criação e gestão cultural no país. A base do programa são os Pontos de Cultura, projetos de impacto sociocultural implementados por agentes locais e financiados através de edital pelo MinC. Entre 2005 e 2011, o programa apoiou 3.670 Pontos de Cultura em todos os estados da federação.



## **PROGRAMA PARA A VALORIZAÇÃO DE**

---

### **INICIATIVAS CULTURAIS - VAI** SÃO PAULO, SP

---

O VAI apoia financeiramente, por meio de subsídio, atividades artístico-culturais, principalmente de jovens de baixa renda e de regiões do município desprovidas de recursos e equipamentos culturais. O programa abrange diversas linguagens culturais, como teatro, música, cultura popular, cinema, entre outros.

## **PROGRAMA MUNICIPAL DE INCENTIVO**

---

### **À CULTURA** PMIC (UBERLÂNDIA, MG)

---

Gerenciado pela Secretaria Municipal de Cultura e Turismo, o PMIC tem como objetivo a captação e canalização de recursos para o setor cultural, de modo a estimular através de apoio financeiro a realização de projetos artístico-culturais no Município de Uberlândia. Os projetos podem receber entre R\$15,000 e R\$80,000 dependendo de seu tamanho.

## **SISTEMA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO**

---

### **PELA CULTURA** SÃO BENTO DO SUL, SC

---

Em 2007, o município instituiu o Sistema Municipal de Desenvolvimento pela Cultura, o qual proporcionou a expansão da oferta cultural local através de leis de incentivo à cultura, criadas no mesmo momento. Desde então, mais de 140 projetos culturais foram financiados com recursos locais, injetando mais de R\$1,2 milhão na economia da cidade e diversificando as opções de lazer para a população residente.

## **REDE CUCA** FORTALEZA, CE

---

A Rede Cuca é uma rede de proteção social e oportunidades para jovens de 15 a 29 anos da cidade de Fortaleza. Formada por três Centros Urbanos de Cultura, Arte, Ciência e Esporte (Cucas), a Rede oferece cursos, práticas esportivas, difusão cultural, formações e produções na área de comunicação e atividades que fortalecem o protagonismo juvenil e realizam a promoção e garantia de direitos humanos. Além disso, a Rede Cuca também visa trazer para a periferia de Fortaleza possibilidades e alternativas de fruição cultural por meio da realização de eventos estratégicos, festivais, mostras, exposições e programação permanente de shows, espetáculos e cinema.

# Exemplos de Projetos de Lei Municipais

Muitos municípios possuem legislações no campo da cultura, que podem ser mais específicas (para algum tema de patrimônio, como leis de apoio a mestres de cultura tradicional), ou mais gerais (como leis de sistemas municipais de cultura, se sistemas de fomento). Alguns exemplos abaixo:

### **Lei municipal 11.010/2016**

*Belo Horizonte, MG*

Institui a Política Municipal de Fomento à Cultura de Belo Horizonte, que prevê o apoio financeiro de projetos e ações culturais de natureza artística e cultural e a promoção do desenvolvimento cultural e artístico, o exercício dos direitos culturais e o fortalecimento da economia da cultura no município.

## **Lei municipal 5.553/2013**

*Rio de Janeiro, RJ*

A Lei Municipal de Incentivo à Cultura do Rio de Janeiro, ou Lei do ISS, institui o incentivo fiscal em benefício do apoio à realização de projetos culturais, a ser concedido a pessoas jurídicas, contribuintes do Imposto sobre Serviços - ISS do município.

# **Avaliação de Impacto**

## **Cultura Viva: Avaliação do Programa Arte Educação e Cidadania**

*Belo Horizonte, MG*

Avaliação do programa Cultura Viva (descrito acima) mostra que, entre 2004 e 2007, o programa (i) possibilitou o acesso a recursos para que 526 pontos de cultura desenvolvessem atividades durante três anos; (ii) foi responsável pela ampliação das atividades culturais e educacionais realizadas por centros de cultura local; e (iii) levou ao amadurecimento de políticas públicas locais, ampliando os processos democráticos e o acesso à cultural.

## **Análise dos Impactos Econômicos e Sociais do Programa de Incentivo à Cultura do Estado de São Paulo**

*ProAC-SP*

Através do Programa de Ação Cultural (ProAC), o Governo do Estado de São Paulo abre mão de arrecadar parte do ICMS para que empresas apliquem o valor correspondente em projetos culturais. O estudo demonstrou que os quase R\$ 1 bilhão investidos pelo programa entre 2013 e 2017 geraram R\$ 492,2 milhões para o PIB da cadeia de cultura no país, quase R\$ 200 milhões em salários, e retornaram para os cofres públicos R\$ 129,1 milhões na forma de tributos sobre a produção. Por fim, estima-se que os investimentos do ProAC geraram quase 6 mil empregos na cadeia produtiva do setor de cultura.

## Notas

1 Porto, Marta (2007). Cultura para a política cultural. In: Políticas culturais no Brasil / organização Antonio Albino Canelas Rubim. – Salvador : edufba, 2007.

2 De acordo com o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), são entendidas como medidas de salvaguarda aquelas que objetivam garantir a viabilidade do patrimônio cultural imaterial, a exemplo da investigação, documentação, preservação, proteção, valorização ou revitalização desse patrimônio. A publicação está disponível para acesso neste link.

3 Botelho, Isaura. Dimensões da cultura e políticas públicas. São Paulo Perspec. 15 (2), 2001.

4 Codes et al. (2021). Cenários para a cultura em 2022. In: Direito e Políticas Culturais. IPEA, 2021.

## Referências

Da Silva, F. e Araújo, H. (2010). “Cultura Viva: Avaliação do Programa Arte Educação e Cidadania”. Ipea.

FGV Projetos. (2018). “Análise dos Impactos Econômicos e Sociais do Programa de Incentivo à Cultura do Estado de São Paulo - ProAC-SP”. Governo do Estado de São Paulo