



II Simpósio Internacional Interdisciplinar em Ciências Sociais Aplicadas  
22 a 24 de novembro de 2017

## GT2: CIDADANIA E CULTURA

### DIREITO À CULTURA NO BRASIL: UMA ANÁLISE SOBRE O NEOLIBERALISMO CULTURAL

Bárbara Cristina Kruse (UEPG): barbara@mkruse.com.br  
Leonel Brizolla Monastirsky (UEPG): leonel@uepg.br

#### TEMÁTICA: CULTURA POLÍTICA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

**RESUMO:** O resguardo da cultura é imprescindível em qualquer nação. Isto porque, é através da cultura que o ser humano se identifica e se sente pertencente a um determinado lugar. Assim, este resumo fará uma análise a respeito da constitucionalização do direito à cultura, bem como na ascensão da Lei Rouanet, a qual objetiva o fomento e a canalização de recursos a cultura. Não obstante, ainda que os números destinados ao setor cultural tenham efetivamente aumentado, vislumbra-se que a cultura tradicional e propriamente dita, gradativamente está sendo deixada às margens com a incoerência da respectiva Lei. O Brasil, assim como outros países do mundo, ao adotarem parceria público-privado no segmento cultural, incorporaram também ideais neoliberais em sua política pública. O resultado desta parceria é dicotômico, eis que de um lado existem empresas que além de usufruírem do *marketing* cultural ainda abatem o recurso que foi investido no Imposto de Renda e, de outro lado, apenas projetos culturais com maior visibilidade e voltados ao abastecimento das demandas mercadológicas são abrangidos pelo mecenato.

**Palavras chave:** cultura; direito à cultura; incentivo à cultura; Lei Rouanet; neoliberalismo.

#### 1. INTRODUÇÃO

O resguardo da cultura é fundamental, pois cada povo possui suas singularidades materialmente e historicamente determinadas, as quais se expressam por meio de valores, estruturas e símbolos próprios. Neste contexto vislumbra-se a necessidade do Estado em fornecer mecanismos e instrumentos que garantam a proteção deste instituto. No Brasil, foi inserido o direito a cultura no texto constitucional em 1988, o qual foi considerado um marco histórico em proteção aos direitos sociais.

A Lei Rouanet foi criada em 1991 e tem como diretrizes facilitar o acesso as fontes da cultura bem garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais. Com a referida lei, buscou-se também canalizar investimentos no segmento cultural. Na prática, a Lei Rouanet é uma política pública de incentivo à cultura, na medida em que concede incentivos fiscais à iniciativa privada pelo apoio a projetos culturais. Assim, a pessoa física ou jurídica que incentiva um projeto cultura aprovado pelo MinC consegue abater o valor investido no Imposto de Renda (IR), dentro do limite legal de 6% para pessoa física e 4% para pessoa jurídica.



Através da Lei Rouanet, verifica-se que a cultura resguardada legalmente cada vez mais adere aos ideais do neoliberalismo. Isto porque, os projetos culturais incentivados são em grande parte, senão todos, os voltados a maior visibilidade e *marketing* cultural. Mercantilizou-se assim a cultura, na medida em que somente se observa os números destinados ao segmento cultural e não a qualidade do que está sendo incentivado. Permanece à margem, neste contexto, aquela cultura tradicional, passada de geração em geração e que não adere aos ditames mercadológicos. Este resumo tem como objetivo analisar criticamente o investimento em cultura no Brasil, juntamente com mercantilização da cultura através da Lei Rouanet.

## 2. O CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO A CULTURA NO BRASIL

A Constituição Federal (CF) de 1988, foi claramente uma resposta ao regime predecessor do Brasil, qual seja a ditadura militar (1964-1985). Conforme o discurso de Ulysses Guimarães, presidente da Assembléia Nacional Constituinte no dia da promulgação da CF, em 05 de outubro de 1988, é afirmado que “a Nação quer mudar. A Nação deve mudar. A Nação vai mudar. A Constituição pretende ser a voz, a letra, a vontade política da sociedade rumo à mudança”. No mesmo discurso ainda, Ulysses afirma que “temos ódio à ditadura” e que “a persistência da Constituição é a sobrevivência da democracia”<sup>1</sup>.

Devido ao seu caráter social, a CF/88 também é denominada de Constituição Cidadã, eis que abarcou em seu texto a excelssitude dos direitos sociais e também a supremacia dos direitos públicos perante os direitos privados. Para Pedro Lenza "cada vez mais se percebe uma forte influência do direito constitucional sobre o direito privado (LENZA, 2010, p. 48)". Os direitos sociais, por sua vez, ascenderam a ideia de um Estado prestacionista e intervencionista, realizador da chamada justiça distributiva. Com efeito, o direito a cultura também é inserido no campo constitucional, juntamente com as normas com as normas trabalhistas, previdenciárias, ambientais, dentre outras.

No que diz respeito ao direito à cultura, a CF/88 em seu artigo 215 discorre que o Estado garantirá a todos o pleno exercício aos direitos culturais, bem como apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais. Ocorre que, em que pese a Carta Magna fazer tal previsão, faltam elementos que identifiquem o que são estes direitos culturais e suas respectivas manifestações. A doutrina jurídica é vasta neste assunto, entretanto, conforme afirma Bernardo Novais da Mata-Machado (2007) não existe uma Lei sólida que aborde sobre o tema, apenas acordos e documentos dispersos sobre os direitos humanos, os quais englobam os direitos culturais.

Marilena Chauí (2006) aponta a cultura como direito do cidadão. Adere a ideia de Cidadania Cultural, a qual consiste não apenas em uma inovação da consciência política, mas também na apropriação da cultura como um direito à fruição, experimentação, informação, memória e participação dos cidadãos. Com a

---

<sup>1</sup> Discurso de Ulysses Guimarães disponível no acervo da Biblioteca da Fundação Getúlio Vargas, em [bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/4103/2856](http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/4103/2856), acesso em 27 de setembro de 2015.



cidadania cultural, portanto, se busca romper a passividade da população perante a cultura.

O Estado fica encarregado de proporcionar espaços de encontro para os que desejam fruir dos bens culturais e, também, descobrir suas capacidades para criação de símbolos nacionais. Cabe ao Estado também, tomar a cultura como um direito do cidadão, em particular, daqueles que têm sido sistemática e deliberadamente excluídos do direito à cultura neste país: “os trabalhadores, tidos como incompetentes sociais, submetidos à condição de receptores de ideias, origens, normas, valores e práticas cuja origem, cujo sentido e cuja finalidade lhes escapam” (CHAUÍ, 2006, p. 125).

A noção de Cidadania Cultural retrata a cultura como um direito de todos os cidadãos. A cidadania cultural também se sustenta na ideia de independência da perspectiva liberal do órgão público e na independência da cultura com as relações de mercado e da privatização do que é público (CHAUÍ, 2006). Segundo Pedro Lenza (2010) “O art. 215 da CF/88 consagra como direito fundamental o princípio da cidadania cultural ao estabelecer que o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais (...)” (LENZA, 2010, p. 917).

Constata-se assim, que o Estado incorpora, de um lado, no texto constitucional a garantia e o acesso do direito a cultura para todos os seus cidadãos e, do outro, inevitavelmente adere aos ideais neoliberais incrustados na sociedade pós-moderna. O resultado disso, muitas vezes, é contradição de ideais prosperados em conflitos de interesses, ou ainda, o descumprimento dos preceitos constitucionais.

## 2. A RELAÇÃO DA CULTURA COM O ESTADO BRASILEIRO

Como é sabido, o investimento em cultura no Brasil não é prioridade dos governantes. A pesquisa “Notas Sobre o Sistema Nacional de Cultura no Brasil” realizado no ano de 2005, pelo pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Frederico A. Barbosa da Silva expõe que os investimentos do Estado direcionados para a área da cultura em 2002, somando os gastos da União, Estados e Municípios, totalizaram em pouco mais de dois bilhões de reais, o que na prática equivale a apenas 0,15% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional (SILVA, 2005).

Dados mais recentes demonstram que o investimento em cultura no Brasil aumentou. Segundo um estudo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) o investimento em cultura aumentou de 4,4 bilhões em 2007 para aproximadamente 7,3 bilhões em 2010<sup>2</sup>. O estudo ainda mostra que mais de 400 mil empresas e outras organizações atuaram em atividades culturais. Este crescimento se dá principalmente pela Lei Rouanet, a qual será abordada em outro momento.

Não obstante, verifica-se que com a atual instabilidade do País em 2016<sup>3</sup> em termos econômicos, a Cultura tem um dos orçamentos mais baixos do Planalto – 2,4

<sup>2</sup>Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cultura/2013/10/investimento-em-cultura-cresce-r-3-bilhoes-em-tres-anos>

<sup>3</sup> Em decorrência da crise econômica e com a posse do Presidente Michel Temer, o Ministério da Cultura (MinC) chegou a ser extinto e a ser reincorporado ao Ministério da Educação (como era antes



bilhões de reais em 2016 (contra 3,3 bilhões em 2015)<sup>4</sup>. Evidentemente que as diferentes inflações refletem no real valor investido em cultura nestas datas distintas, mas fato é que o investimento em cultura é pouco significativo no País.

Essa precariedade de investimentos decorre, especialmente, pela falta de uma legislação específica que discorra como devem ser direcionadas as responsabilidades ou competências dos entes nos investimentos e financiamentos para o segmento cultural (SILVA, 2005). Como consequência, o quanto será investido em cultura a cada ano, fica à mercê do que cada governante está disposto a gastar. É diferente do que ocorre em outros setores, como a educação ou saúde, por exemplo, que possuem financiamentos fixados pela Constituição Federal (CF).

Para que ocorra o exercício dos direitos culturais é necessário que o Estado promova ações afirmativas que busquem a igualação dos socialmente desiguais, democratizando assim o acesso à cultura (SILVA, 2005). Em contrapartida, verifica-se uma inadequação do que propõe o dispositivo constitucional e a prática. Isto porque, em tese, o Estado dever-se-ia prover a cultura do País garantindo a todos o pleno exercício dos direitos culturais, porém com o precário investimento no segmento cultural vemos que isso não ocorre.

Ademais, em um Estado Neoliberal o direcionamento de capital em cultura é visto como despesa e não como investimento, eis que não traz benefício econômico para a iniciativa privada, bem como não garante retorno de lucro. Neste segmento, a partir da década de 1980 entra em voga no cenário mundial a noção de Cultura Neoliberal, a qual defende que o papel do Estado deve ser minimizado no que diz respeito ao plano da cultura e a cultura passa a ser vista como uma mercadoria. Como consequência, o Brasil incorpora também em seu ordenamento jurídico a ideia de cultura neoliberal, numa tentativa de aquecer os investimentos para este setor.

Há de se mencionar ainda, que CF atual entrou em vigor em 1988 tendo como característica marcante seu enfoque social. Neste sentido, visando concretizar o que foi estabelecido constitucionalmente e também incorporando a tendência mundial de cultura neoliberal criou-se a Lei Rouanet (Lei nº 8.313/91), que nada mais é que uma política pública de incentivo à cultura que canaliza recursos para a área cultural. Uma das formas de captação de recursos se dá por meio de benefícios fiscais (redução ou abatimento) no Imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR), para aquele que investe projetos culturais. Cria-se assim um sistema de parceria público-privado, aderindo assim aos ideais neoliberais incrustados na sociedade pós-moderna.

### **3. A INCORPORAÇÃO DA CULTURA NEOLIBERAL NO ESTADO BRASILEIRO ATRAVÉS DA LEI ROUANET**

O principal objetivo da Lei Rouanet é “fomentar e promover a produção cultural brasileira em suas mais diferentes áreas. Tem como princípio a priorização

---

de sua criação em 1985 pelo presidente José Sarney). Não obstante tal postura foi brevemente revista e o MinC voltou a existir ainda em 2016.

<sup>4</sup> Disponível em: [http://brasil.elpais.com/brasil/2016/05/11/politica/1462998470\\_097192.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2016/05/11/politica/1462998470_097192.html)



do produto cultural originário do País” (CESNIK, 2012, p. 20). Este fomento se dá por três mecanismos distintos: a) Fundo Nacional de Cultural (FNC); b) Fundo de Investimento a Cultural e Artístico (Ficart); e, c) pelo incentivo a projetos culturais (Mecenato), que se dá por meio de pessoas da iniciativa privada (físicas e jurídicas), que escolhem um projeto aprovado pelo Ministério da Cultura para incentivar.

O FNC é um órgão estatal que tem como objetivo captar e destinar recursos para projetos culturais compatíveis com as finalidades da Lei Rouanet. Seus recursos são constituídos de diversas formas, como por exemplo por recursos do Tesouro Nacional, doações, legados, saldos de projetos não executados por falta de captação, dentre outras formas previstas no artigo 5º da Lei.

Já o Ficart diz respeito aos fundos de investimentos na área cultural e artística, sob a forma de condomínio e sem personalidade jurídica. Fica caracterizado pela comunhão de recursos destinados à aplicação em projetos culturais e artísticos (art. 8º da Lei nº 8.313/1991). Os eventuais dividendos seriam partilhados entre os investidores do determinado segmento financiado.

Por fim, o Mecenato tem o objetivo de incentivar as atividades culturais, por meio de pessoas físicas ou jurídicas, as quais podem abater o valor do incentivo no Imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR). Tal incentivo pode ser realizado por meio de doações ou patrocínios, os quais apoiarão diretamente projetos culturais ou poderão fazê-lo através de contribuições ao FNC (art. 18º da Lei nº 8.313/1991).

Na prática, o mecenato é o principal mecanismo de incentivo da Lei e exatamente por isso, será minuciado no resumo. Deste modo, o mecenato ocorre por meio de incentivos fiscais, os quais são concedidos para aquele que investir em um projeto cultural inserido na Lei. O mecenas pode ser pessoa física ou jurídica e consiste naquela pessoa que consegue abater o valor dispendido em um projeto cultural diretamente na Declaração de Imposto de Renda, pagando assim menos contribuição fiscal. Evidentemente que tal abatimento possui um teto máximo, diferenciando-se em 4% para pessoa jurídica e 6% para pessoa física.

Após o mecenas escolher o projeto cultural que irá apoiar e verificando o quanto de dinheiro será destinado para o projeto, obviamente que respeitando o teto máximo previsto em lei, ele receberá o Recibo do Mecenato que permite a redução/abatimento de determinado valor no IR. Observa-se, no entanto, que se esse dinheiro não fosse reduzido/abatido do IR o mesmo iria para os cofres públicos. Logo, o dinheiro investido na Lei Rouanet é dinheiro público, eis que dever-se-ia ir para o Estado para depois ser repassado para suas finalidades.

Deste modo, não há investimento na Lei Rouanet, mas sim doações e patrocínios. Na doação, os valores são transferidos para determinado projeto cultural sem a finalidade de se autopromover. Em contrapartida, no patrocínio a pessoa física ou jurídica transfere recursos para projetos culturais com a finalidade de se autopromover. É através do patrocínio que se fomentou a ideia de vincular o *marketing* cultural para aqueles que se utilizam da Lei Rouanet:

O marketing cultural consiste na associação temática entre a atividade cultural e a comunicação empresarial, podendo ser definido como conjunto de recursos de marketing que permite projetar a imagem de uma empresa ou entidade, através de ações culturais. Trata-se de uma ferramenta de





II Simpósio Internacional Interdisciplinar em Ciências Sociais Aplicadas  
22 a 24 de novembro de 2017

comunicação bastante recente no Brasil ou mesmo no mundo (OLIVIERE, 2007, p. 43).

A Lei Rouanet, tal qual ela se encontra posta, volta-se para o abastecimento da cultura neoliberal e capitalista – majoritariamente voltada para guarnecer a indústria cultural. Isto porque, a medida em que delega a iniciativa privada a escolha de qual projeto cultural será incentivado e executado, evidentemente que seus interesses irão se sobressair ao interesse social. Logo, a empresa irá escolher aquele projeto que melhor dê retorno ao *marketing* e não aquele projeto que vise o melhor retorno cultural.

A Lei Rouanet se desenvolveu na ideia do *marketing* cultural, e este é um dos problemas levantados por José Carlos Garcia Durand *et al* (1997), o qual expõe que as decisões dos mecenas acabam por objetivar precipuamente a imagem da empresa e/ou de seus produtos. Assim, a Lei Rouanet além conceder a empresa o benefício fiscal, também acaba por promover a imagem da mesma, haja vista que faz sua propaganda tanto para a sociedade, quanto para o mercado.

À vista disso, explica-se o porquê das grandes empresas e multinacionais incentivarem apenas projetos de maior visibilidade. Projetos maiores significam maiores públicos e, portanto, maior propaganda da sua marca, seu logo. Como consequência, a empresa passa a não se preocupar com o conteúdo do projeto, se ele tem ou não cunho cultural, ou ainda se ele vai abranger todas as camadas da população.

Para ilustrar melhor as respectivas alegações, utiliza-se a turnê de shows do Luan Santana que foi aprovada a captação de recursos via Lei Rouanet, pelo MinC no valor de 4,1 milhões de reais para que o cantor realizasse shows em várias cidades do país. A alegação do MinC para a aprovação de tal projeto é que ele irá democratizar a cultura do País, bem como difundir a raiz sertaneja pela música romântica<sup>5</sup>. Mesmo o projeto sendo patrocinado via Lei Rouanet foi cobrado a entrada do público em geral<sup>6</sup>. Suponhamos que a empresa “X” resolva via patrocínio incentivar o projeto cultural da turnê. Assim sendo, todos os panfletos, propagandas, divulgações e agradecimentos do show, acabam por levar o emblema da referida empresa patrocinadora. Isto quer dizer que a empresa “X” vai aparecer como patrocinadora oficial da turnê do Luan Santana, fazendo sua propaganda “gratuitamente” em várias cidades do País.

Evidentemente que para a empresa tal possibilidade acaba sendo um “negócio da China”, pois além de atingir um público enorme, a empresa não gasta nada ou gasta muito pouco para usufruir do respectivo *marketing* cultural que o projeto cultural pode retornar. Ou seja, a propaganda da empresa é feita com a utilização de dinheiro público. Como se não bastasse todas estas vantagens, a

<sup>5</sup> Vide a reportagem “Os 12 projetos mais bizarros aprovados pela Lei Rouanet”, os quais foram executados com recursos de lei de incentivo fiscal, disponível em: <http://spotniks.com/os-12-projetos-mais-bizarros-aprovados-pela-lei-rouanet/> (VILLENEUVE, 2016).

<sup>6</sup> Segundo Rodrigo Ortega (2016) uma parte dos ingressos foi distribuída gratuitamente “a associações assistenciais, como forma de democratizar o projeto, conforme exigência da Lei Rouanet. Mas também haverá venda de entradas”. Disponível em: <http://g1.globo.com/musica/noticia/2014/08/minc-aprova-projeto-de-r-41-milhoes-para-turne-de-luan-santana.html> (ORTEGA, 2016, s.p).



empresa também fica bem vista pela sociedade, visto que, ela passa a ser contemplada como uma patrocinadora de eventos culturais. A maioria das pessoas, sequer sabe que, na verdade, a empresa não gasta um centavo para patrocinar o show do Luan Santana.

No livro *Lei Rouanet: Percursos e Relatos*, o entrevistado Alexandre Machado afirma que até o governo do Fernando Henrique Cardoso, não era o espírito desta lei investir em cultura “porque não tinham conhecimento da importância dessa indústria” (MACHADO, 2011, p.15). Desta forma, segundo o entrevistado, a ideia era que “com o tempo, os investimentos na área fossem realizados pela sua própria excelência e que, aos poucos, as empresas deixassem de receber incentivos governamentais” (MACHADO, 2011).

Entretanto, não foi o que ocorreu. Até os dias atuais, a Lei Rouanet somente se materializa porque concede abatimento no Imposto de Renda para aqueles que são os seus incentivadores. Não há necessidade de dispêndio de capital por parte da empresa patrocinadora, mas sim de incentivos fiscais. Na prática, a empresa não precisa investir capital por excelência própria, mas sim realocar o dinheiro que iria para o pagamento compulsório do IR para um projeto cultural já aprovado pelo Ministério da Cultura.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito a cultura, em que pese ser positivado na CF/88, enfrenta grandes entraves para sua concretização. De um lado, investir em cultura na sociedade pós-moderna é visto como um gasto e também como um investimento periférico. Investir em cultura vai contra os ditames mercadológicos. De outro lado, a criação de uma cultura voltada apenas para abastecer o mercado dificulta a plenitude dos direitos culturais.

Além disso, aqueles que compõem o Estado muitas vezes não percebem e não entendem o que é a cultura propriamente dita. A insipiência cultural domina a maior parte da população, eis que o sistema capitalista é um sistema mistificador da realidade (MARX & ENGELS, 2008). Assim sendo, a cultura tradicional – aquela que faz parte de um costume de uma nação, a qual é transmitida de geração em geração, livre de qualquer interesse econômico – acaba ficando a margem no sistema contemporâneo. Neste sentido, a sociedade capitalista transformou as antigas tradições em cultura domesticada e administrada de acordo com os interesses da classe dominante e do capital (HORKHEIMER; ADORNO, 2002).

### REFERÊNCIAS

CESNIK, Fábio de Sá. **Guia de Incentivo à Cultura**. 3 ed. Barueri: Manole, 2012.

CHAUÍ, M. **Cidadania cultural: o direito à cultura**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2006.



II Simpósio Internacional Interdisciplinar em Ciências Sociais Aplicadas  
22 a 24 de novembro de 2017

DURAND, José Carlos Garcia, *et al.* **Patrocínio empresarial e incentivos fiscais a cultura no Brasil: reanálise de uma experiência recente.** São Paulo: Revista de Administração de Empresas, v. 37, n. 4, 1997.

HORKHEIMER, Max; ADORNO, Theodor. **A indústria cultural: o iluminismo como mistificação de massas.** São Paulo: Paz e Terra, 2002.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquemático.** São Paulo: Saraiva, 2010

MACHADO, A. Entrevista. In: ABDALLA, Antonio Carlos (Org.). **Lei Rouanet – Percurso e relatos.** Brasil: Vale, 2011. p. 15-17. Disponível em: <[http://www.atitudebrasil.com/site/wp-content/uploads/2011/10/rouanet\\_web.pdf](http://www.atitudebrasil.com/site/wp-content/uploads/2011/10/rouanet_web.pdf)>. Acesso em: 05 mar. 2014.

MATA-MACHADO, B. N. **Direitos Humanos e Direitos Culturais.** 2007. Disponível em: <<http://www.direitoecultura.com.br/wp-content/uploads/Direitos-Humanos-e-Direitos-Culturais-Bernardo-Novais-da-Mata-Machado.pdf>>. Acesso em: 01 abr. 2014.

MARX, K.; ENGELS, F. **Manifesto do Partido Comunista: Texto Integral.** 2. ed. São Paulo: Martin Claret, 2008.

OLIVEIRA, F. **Capitalismo e política: um paradoxo letal.** In: NOVAES, A. **O esquecimento da política.** Rio de Janeiro: Agir, 2007, p. 283-296.

SILVA, F, A, B. **Notas sobre o sistema nacional de cultura.** Brasília: IPEA, 2005. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1080.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1080.pdf)>. Acesso em 10 de agosto de 2017.