

## **Sistemas municipais de financiamento da cultura com ênfase na diversidade cultural**

José Oliveira Junior<sup>1</sup>

Não há dúvida sobre as pessoas terem apreço ou não pela Arte, nem haverá alguém minimamente sóbrio que discorde que a diversidade cultural é válida ou não. Mas as políticas públicas para a Cultura têm grandes desafios em geral porque no seu âmbito mais específico o centro da questão não é somente a Arte, e nem somente festejar a diversidade das expressões culturais, mas encontrar formas de promover e proteger as condições de as sociedades poderem ter acesso à criatividade em toda a sua plenitude e ao pleno exercício dos direitos culturais. Resta apontar os caminhos para que isto seja possível,

.....  
1. Mestre em Comunicação Social, Especialista em Novas Tecnologias em Comunicação; Pesquisador associado do Observatório da Diversidade Cultural; Consultor Especial da Fundação Municipal de Cultura de Belo Horizonte para a implantação do programa BH Cidade Líder da Agenda21 da Cultura (2015-2016); Consultor para reformulação da Lei Municipal de Incentivo à Cultura e outros marcos regulatórios em Belo Horizonte (2015-2017); Gerente de Apoio às Ações Colegiadas na Secretaria Municipal de Cultura de Belo Horizonte (2018); Consultor UNESCO para a implantação do Sistema Nacional de Cultura em Minas Gerais (2012-2013). E-mail: juniorbh@uol.com.br.

ainda mais em âmbito local, de modo que gestores municipais, cidadãos em geral, iniciativa privada e organizações da sociedade civil possam compor sólidas políticas municipais de cultura.

Dentro deste contexto, os sistemas municipais de financiamento à Cultura são um dos pontos mais lembrados pela sociedade civil e se configuram, efetivamente, como importante referência para a interlocução entre cultura e desenvolvimento. Ocorre que talvez sejam compreendidos parcialmente de forma equivocada tanto pelo poder público quanto pela sociedade civil. Independente do desejo de financiamento de um projeto específico por parte dos artistas, grupos e produtores culturais, há um intrincado e complexo conjunto de fatores a se levar em conta quando se pensa o orçamento municipal e mecanismos que efetivamente contribuam para que o Estado cumpra seu papel no financiamento à diversidade cultural em todo o município.

Mais do que pensar em quanto recurso vai ser destinado ao financiamento público da cultura, cabe refletir melhor sobre a constituição dos próprios mecanismos, das prioridades que o município define e uma série de desafios concretos. Iremos trabalhar com o tema dividindo-o em quatro focos: Aspectos mais gerais dos sistemas municipais de financiamento e suas características de complementaridade; Aspectos da descentralização de recursos por todas as regiões administrativas do município, com fomento às práticas locais; Aspectos de equidade no uso de recursos, distribuídos em quatro desafios: territorialidades, regionalidades, equidade e indicadores; Aspectos relativos a novas compreensões sobre relações entre cultura, mercados e profissionalização.

## **Aspectos gerais dos sistemas municipais de financiamento da cultura**

O Financiamento da Cultura é sempre um tema que mobiliza pessoas e instituições em qualquer área de atividade humana, visto que há que se obter recursos para levar a cabo o que se quer realizar. Desde a nossa própria casa (para ter a casa, roupas, luz, água, panelas, etc., por exemplo, algum recurso foi

mobilizado) até no âmbito dos governos. Quando não há o recurso disponível, toda a movimentação deve ser feita para viabilizar ou abandonar aquela ideia. O mesmo se aplica ao setor cultural e seus artistas e técnicos.

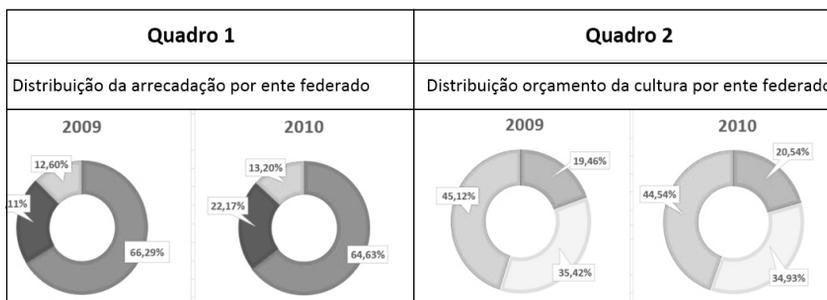
Por mais que os discursos políticos, documentos internacionais e nacionais, e estudos de especialistas digam da importância da cultura, as práticas cotidianas de políticos, governos e até do cidadão comum são bem diferentes e podemos arriscar dizer que não há consenso sobre a validade ou a necessidade das políticas culturais, ou sequer do seu financiamento. Nos momentos de crise financeira dos municípios ou outros entes federados, não é incomum ouvir de gestores públicos a pergunta se seria correto deixar de aplicar em saúde ou educação para aplicar em cultura, deixar faltar vacinas ou livros nas unidades municipais.

A pergunta rasa, mas extremamente comum no âmbito da administração municipal pelo país, aponta um elemento fundamental para a discussão dos sistemas municipais de financiamento da cultura, que é a não compreensão da importância da cultura para o desenvolvimento. Daí que a situação do baixo orçamento da cultura seja tão sintomática dessa compreensão atravessada.

Uma questão a pontuar é que, a despeito de compreender que há uma obrigação intrínseca do Estado para com o financiamento público da Cultura, deve-se ter uma postura complementar que é deslocarmos o foco do Estado apenas como provedor e entendê-lo primordialmente como articulador. Nas cidades, quando falta o recurso financeiro suficiente, o Estado ainda pode desempenhar um papel importante, usando criatividade no seu papel de articulador ou fomentador indireto. Dizemos da situação de faltar recurso suficiente porque os municípios têm, sim, um quadro de dependência de repasses das esferas estaduais e federais (em função do sistema tributário que concentra arrecadação na União) que é preocupante.

Ainda assim, os municípios são os maiores responsáveis pelo financiamento da cultura, como veremos adiante. Talvez seja importante um percurso para visualizar a situação complexa da arrecadação tributária (quadro 1) e da distribuição do orçamento aplicado em cultura no país (quadro 2) em relação aos entes federados, que podem auxiliar na fundamentação do que

será encaminhado. No quadro 1 identificamos que a área municipal, entre 2009 e 2010, foi responsável por pouco mais de 12% da arrecadação nacional, enquanto o quadro 2 mostra que os municípios são responsáveis por quase 45% do investimento em cultura no país. Isto dito, temos um longo caminho a trilhar para que os municípios consigam efetivamente realizar suas atribuições, mas, também, temos um desafio que é ampliar o financiamento da cultura por parte da União e dos Estados.



Fonte: SIAFI

Por sua vez, no mesmo período 2009-2010, fazendo um comparativo entre o orçamento real de cada esfera de governo - quanto seria o valor caso atendêssemos a recomendação das Nações Unidas (1,0% do orçamento para a cultura) e quanto seria caso a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 421/2015 fosse aprovada - podemos verificar que os municípios já atendem a recomendação internacional, os estados cumprem metade da recomendação e a União cumpre 10% da mesma recomendação. Cabe ressaltar que a PEC tramitando no congresso nacional pode significar um importante passo para o fortalecimento das políticas culturais e contribuir para a capilarização das políticas culturais para os mais de 5,7 mil municípios que temos. Mesmo se só uma parte da PEC 421/2015 for aprovada (que vincula parcela do fundo de participação dos estados e dos municípios ao investimento em cultura), já teremos avançado significativamente.

| Esfera de governo | Orçamento geral (R\$)       |               | Cultura (R\$)           | %             | Part. cultura (%) | Recomendação Nações Unidas (1,0% - em R\$) | PEC 421 (2,0% União, 1,5% Estados, 1,0% Municípios) |
|-------------------|-----------------------------|---------------|-------------------------|---------------|-------------------|--|---|
| <b>2009</b>       |                             |               |                         |               |                   |  |   |
| <b>Total</b>      | <b>2.115.534.945.000,00</b> |               | <b>6.190.180.000,00</b> |               | <b>0,29%</b>      |  |   |
| Federal           | 1.402.314.214.000,00        | <b>66,29%</b> | 1.204.591.000,00        | <b>19,46%</b> | <b>0,09%</b>      | 14.023.142.140,00                          | 28.046.284.280,00                                   |
| Estadual          | 446.580.933.000,00          | <b>21,11%</b> | 2.192.608.000,00        | <b>35,42%</b> | <b>0,49%</b>      | 4.465.809.330,00                           | 6.698.713.995,00                                    |
| Municipal         | 266.639.798.000,00          | <b>12,60%</b> | 2.792.981.000,00        | <b>45,12%</b> | <b>1,05%</b>      | 2.666.397.980,00                           | 2.666.397.980,00                                    |
| <b>2010</b>       |                             |               |                         |               |                   |  |   |
| <b>Total</b>      | <b>2.303.791.336.000,00</b> |               | <b>7.251.693.000,00</b> |               | <b>0,31%</b>      |  |   |
| Federal           | 1.489.009.685.000,00        | <b>64,63%</b> | 1.489.370.000,00        | <b>20,54%</b> | <b>0,10%</b>      | 14.890.096.850,00                          | 29.780.193.700,00                                   |
| Estadual          | 510.690.533.000,00          | <b>22,17%</b> | 2.532.673.000,00        | <b>34,93%</b> | <b>0,50%</b>      | 5.106.905.330,00                           | 7.660.357.995,00                                    |
| Municipal         | 304.091.118.000,00          | <b>13,20%</b> | 3.229.650.000,00        | <b>44,54%</b> | <b>1,06%</b>      | 3.040.911.180,00                           | 3.040.911.180,00                                    |

**Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal 2007-2010, Execução Orçamentária de Estados 2007-2010 e Dados Contábeis dos Municípios 2007-2010**

A pauta municipalista de cultura, consolidada pelo fórum nacional de gestores de cultura das capitais e municípios associados, tem dez pontos nevrálgicos, dos quais quatro dizem respeito diretamente às questões ligadas ao financiamento. Aqui iremos tratar de dois destes pontos, pela sua aplicação prática tanto por artistas e técnicos quanto por gestores públicos, quais sejam: a definição do escopo do investimento público na cultura e a necessidade de priorização de investimento em infraestrutura cultural (equipamentos culturais, sistemas de distribuição de bens culturais), serviços permanentes e Recursos Humanos dos órgãos gestores.

Sobre o escopo de investimento público na Cultura é importante responder às questões sobre “o que” deve ser financiado pelo Estado, quais as ferramentas adequadas para acesso a este financiamento do Estado e com base em quais critérios. Não vamos aqui nos alongar na discussão dos mecanismos que o Brasil possui, os quais já foram objeto de inúmeros estudos. Temos o objetivo de discutir a lógica que dá base para a sua existência, vez que os gestores públicos

foram construindo um pensamento sobre quais deveriam ser as atribuições do Estado ao longo dos anos.

Em estudo anterior discorremos sobre três princípios de financiamento da Cultura que poderiam nos orientar na definição do escopo do investimento público na cultura, quais sejam o Privado, o Público e de Fomento. O princípio público tem como operadores “órgãos públicos da administração direta e indireta. Estes operadores têm (ou deveriam ter) como principal objetivo contemplar o interesse público.” (OLIVEIRA Jr, 2011, p. 117). Ocorre, porém, que não se tem muito claro tanto para a sociedade quanto para os gestores públicos em geral e, mais especificamente, os municipais, o que seja “contemplar o interesse público”.

Transitamos, então, entre o interesse das maiorias, o interesse da administração e os interesses individuais de uma miríade de pessoas e instituições, por vezes diluídos numa concepção incerta de “interesse da coletividade”. Via de regra, há uma crença que para contemplar o interesse público basta ouvir a população e suas demandas, o que pode reforçar pontos de vista das maiorias, como alertado por Pedron (2010) ao afirmar que “a associação do interesse público ao interesse de uma maioria da sociedade mostra-se insuficiente sob o prisma de uma democracia pluralista, que garante a inclusão da perspectiva de todos os envolvidos” (PEDRON, 2010, p.221).

Neste mesmo sentido, aponto esta preocupação sobre a fragilidade da noção de interesse público e como que esta fragilidade está num limbo dos interesses pessoais/individuais de artistas, grupos, maiorias, ao discutir questões sobre o financiamento da cultura e o papel do Estado:

o “interesse pessoal” de qualquer artista ou grupo, por mais legítimo que seja em termos artísticos, pode não atender o interesse público ou coletivo [...] Qual o real papel do Estado? Quais os nossos direitos e deveres? Como pensar em financiar a diversidade de práticas e necessidades artísticas e culturais equilibrando os vários interesses dos universos “micro” com o interesse maior que é o interesse público (sem que “público” seja confundido com o interesse somente das maiorias)? (OLIVEIRA JR, 2011, p.119; p.130)

A questão relevante de como discutir com a sociedade sem sobrepor o interesse das maiorias ao interesse geral da coletividade aparece mais delineada ao pensarmos em dois exemplos. O primeiro, a construção, implantação e funcionamento de equipamentos culturais públicos (centros culturais, museus, teatros, etc.), definição que se coloca como central e com forte impacto no financiamento da cultura, uma vez que implica a alocação de recursos durante anos para recursos humanos, manutenção física e custo de programação, é mais um ponto da pauta municipalista que tratamos.

O segundo exemplo, a definição de perspectivas e critérios de editais públicos de concessão de recurso ao longo de vários anos, uma vez que podemos incorrer no equívoco de sobrevalorizar uma determinada área artística ou região da cidade que tenha maior poder de mobilização. Não estamos colocando que não se deva pensar em construção de consensos ou que não há valor (até operacionalmente falando).

Caso a discussão com a sociedade não leve em consideração a responsabilidade do poder público para com as minorias não presentes, a qualidade e suficiência de informações e a capacitação dos participantes das instâncias participativas para definir que levem em consideração toda a cidade, podemos ter distorções que vão ser aprofundadas.

## **Descentralização dos recursos**

Para que os mecanismos públicos de financiamentos à cultura reflitam a diversidade da produção cultural no município, é fundamental que se pense tanto no local de origem dos produtores (endereço onde moram ou atuam) e no local de realização das ações a serem financiadas, uma vez que não só a fruição das ações precisa ser regionalizada, que podemos identificar como acesso aos bens culturais produzidos com recursos públicos, mas a própria dinâmica de realização, identificada com o acesso às condições de produção cultural. Em síntese, ter atenção para aprovar projetos não apenas onde a realização esteja

distribuída regionalmente, mas, também, onde se dê espaço para a produção das próprias localidades.

Sobre as regionalidades, há alguns outros aspectos que precisamos levar em conta. A regionalização pressupõe participação regionalizada em diversos níveis, o que nossos conselhos e comissões ainda não alcançam. Enquanto as comissões e conselhos não conhecerem concretamente a cidade em suas várias regiões, sempre haverá alguma dificuldade de se valorizar efetivamente a produção cultural regional. Por outro lado, esta discussão não é sobre oposição entre a região central das cidades e as outras regiões. A região central de qualquer cidade normalmente tem mais opções, inclusive de disponibilidade de equipamentos, e é por onde circulam mais pessoas.

Assim, numa primeira leitura, realizar ações nas regiões centrais deve sim ser uma opção a se considerar quando pensamos em acesso aos bens culturais produzidos (caso de grandes festivais, de ações em equipamentos públicos no centro, etc.). Discutiremos esta questão no ponto seguinte.

## **Desafios em territorialidades e regionalidades**

Identificar os diferentes aspectos ligados às territorialidades é importante. Por exemplo, o endereço de domicílio de quem propõe projetos para uso de recursos públicos e o efetivo endereço de realização. Valorização e fomento local são aspectos a se levar em conta, uma vez que é importante priorizar projetos não apenas onde a realização esteja distribuída regionalmente, mas dar espaço para a produção das próprias localidades.

Ao falar em regionalização, é fundamental que se façam duas distinções. A primeira diz respeito a diferenciar regionalização de descentralização. No setor de saúde brasileiro, Descentralização refere-se mais aos aspectos político-administrativos, enquanto Regionalização refere-se às articulações locais das políticas e atores sociais.

Segundo Richard (2014) falamos de regionalização das práticas quando os atores, quaisquer que sejam, privilegiam sua vizinhança regional, algo que “leva um ator a pensar que a vizinhança regional deve ser a prioridade estratégica de sua ação” (RICHARD, 2014). Não no sentido apenas de delimitação administrativa, mas de produção social e de compreensão sobre a distribuição de fluxos e práticas sociais com base local. É onde se configura a tensão entre a disponibilização de oferta cultural e o desejo presente nas comunidades de agir e produzir por si só.

A região central de qualquer cidade normalmente tem mais opções e é por onde circulam mais pessoas, como pontuado anteriormente. Assim, não é, de per si, um problema que haja um grande número de ações realizadas nas regiões centrais. Um dos problemas com relação a isto é quando não há movimento do poder público para pensar regionalmente as Políticas, Programas e Projetos. Outro, significativo, é que nem sempre o centro das cidades é de fácil acesso em termos de mobilidade urbana. Para realizar maior número de ações nas áreas centrais seria necessário melhorar as possibilidades de acesso físico a estas regiões. As políticas de cultura, de financiamento a cultural exigem, sob esta perspectiva, uma articulação concreta com outras políticas complementares. A regionalização pressupõe participação regionalizada em diversos níveis.

## **Equidade no uso dos recursos**

Igualdade não significa todos tendo as mesmas coisas, mas, sim, as mesmas oportunidades. E não há como ter igualdade de condições se há tanta disparidade de formação, de tempo de atuação, de portfólio construído, entre tantos outros aspectos. Assim, pensar em editais para áreas, regiões ou práticas específicos pode ser uma solução importante para garantir que quem participa de uma seleção pública tenha possibilidade ao menos de lançar-se em um certame onde as condições e exigências sejam adequadas àquele grupo. Um dos exemplos concretos disto é o caso dos grupos de cultura popular, que normalmente tem

mais dificuldade na elaboração de projetos complexos (e até de prestação de contas), mas que normalmente apresentam propostas com menor valor.

Para os editais gerais, uma alternativa concreta (principalmente se os recursos são escassos) é a alternância no acesso e uso dos recursos públicos. Ou seja, um proponente que teve seu projeto aprovado este ano, em um determinado edital, não poderá participar no ano seguinte. Assim, pode-se garantir que mais artistas e grupos artísticos sejam beneficiados.

Para igualdade concreta não basta apenas atendimento de demandas expressas, mas um equilíbrio entre este atendimento e aquelas não expressas (que alguns chamam de indução de Estado). Pode ser que alguma região da cidade ou alguma área cultural não apresente demanda suficiente para um edital. Em muitos casos, as comissões podem entender que, não tendo demanda ali, o recurso vai ser destinado às regiões ou áreas que tiveram maior solicitação. Ocorre que este procedimento pode aprofundar distorções no mecanismo que atentem contra a diversidade cultural.

Assim, cabe desenvolver ações de estímulo à apresentação de projetos por parte daquelas regiões da cidade ou áreas artísticas, como forma de induzir a demanda qualificada e garantir que as comissões tenham oportunidade de ampliar a diversidade de projetos para selecionar entre eles. Duas situações deveriam ser evitadas: pouco recurso para muitos, que aponta para precariedade e baixo profissionalismo, e muito recurso para poucos, o que invariavelmente leva à concentração e desigualdade.

Em síntese, podemos apontar a necessidade de uma atenção específica aos seguintes pontos, que devem ser considerados quando se elaboram ou planejam os mecanismos de financiamento da cultura para promover efetivamente a diversidade:

- Distribuição de linguagens/áreas culturais envolvidas;
- Distribuição regional de recursos;
- Distribuição de recursos por proponentes;

- Distribuição de recursos por etapas diferentes de carreira dos proponentes;
- Monitorar quantidade de ações / realizações por edital (apresentações, títulos em música, cursos, etc.);
- Identificar e Monitorar número e qualificação relativos aos públicos e dados decompostos (gênero, faixa etária, faixa socioeconômica, horários, estilos artísticos, etc.);
- Levantar e organizar os dados relativos aos artistas e técnicos profissionais na cidade e condicionar o acesso aos editais à participação no cadastro único;
- Identificar e organizar número e qualificação de profissionais remunerados por meio dos mecanismos de financiamento à cultura (artistas e técnicos);

Podemos desenvolver editais específicos para determinadas regiões da cidade menos favorecidas pelos mecanismos municipais ao longo dos anos, ou ainda, para que alguns setores artísticos possam ser beneficiados em virtude de suas especificidades. Podemos identificar nos números levantados e analisados, que um distrito afastado da região central não foi beneficiado em projetos aprovados porque não houve projetos apresentados.

Pode acontecer de os artistas da região não apresentarem projetos por diversos motivos: não acharem que seu projeto vá passar, terem dificuldade em elaborar projetos, não se adequarem às exigências burocráticas. Cada uma destas motivações tem soluções concretas, como por exemplo o órgão gestor de cultura realizar cursos ou oficinas de elaboração de projetos, ou ainda, propor um edital com características de inscrição mais simplificadas.

## Os editais

Os editais existem para disponibilizar de forma aberta todas as informações sobre determinadas seleções (não só de projetos culturais, mas de concursos, cursos, etc.) e tem o objetivo de normatizar, dar transparência aos processos de seleção e garantir as mesmas oportunidades a todos. No ambiente da cultura podem ser utilizados nos princípios “privado de empresas”, “público” e de “fomento”.

É através dos editais, por exemplo, que o poder público abre a participação da sociedade nas seleções de uso de recursos públicos, financeiros ou não. Cessão de uso, permissão de uso, leis de incentivo à cultura, entre tantos outros certames são regulamentados pelos editais e, por isto, a compreensão de como são organizados e como funcionam é tão importante.

Há diversos tipos, mas podemos definir dois grandes grupos, quais sejam: Demanda espontânea e Demanda induzida. O primeiro tipo normalmente têm áreas temáticas para as quais se aceitam as proposições, bem como alguns critérios relativamente fixos divulgados publicamente pelas entidades e abertos o ano todo, sendo mais genéricos.

Na Demanda induzida, por sua vez, os editais, além de definirem o enfoque de trabalho a ser adotado no projeto, também estabelecem as áreas temáticas para as quais são aceitas propostas e determinam ênfases conceituais e metodológicas, critérios de elegibilidade de proponentes, prazos, regiões da cidade ou setor artístico, critérios de seleção etc., e têm períodos específicos.

Normalmente os editais têm os seguintes pontos:

- Objeto do edital - guarda forte relação de correspondência com o objetivo superior para o qual o projeto a ser proposto deve contribuir;
- Definição dos projetos que se enquadram no edital - informa sobre quais os possíveis objetivos específicos a serem formulados e trabalhados pelo projeto a ser proposto;

- Explicitação de produtos esperados - indica quais resultados devem ser obtidos com a implementação do projeto, bem como insinua possíveis enunciados para os objetivos específicos do projeto, já que a estes últimos devem poder ser associados os resultados que foram indicados como produtos esperados;
- Prazo máximo para a realização do projeto - fornece um parâmetro geral a ser adotado para a elaboração do cronograma de execução do projeto;
- Valor total financiável;
- Exigência de contrapartidas;
- Definição de itens de despesa financiáveis e não-financiáveis - fornecem subsídios a serem observados na elaboração do orçamento do projeto;
- Limite de páginas, linhas ou palavras em cada item.

Para quem elabora os editais é fundamental ser o mais claro possível e procurar alinhar ao máximo às políticas macro pensadas para a instituição. Uma crítica muito comum a editais públicos é a imprecisão dos diversos pontos contidos nos editais ou a complexidade presente nos textos, o que pode ser excludente. Para quem acessa os editais, além de conhecê-los propriamente ditos é bom que se dê muita atenção na sua leitura e compreensão, bem como no desenvolvimento da capacidade de superar os seus principais aspectos, de modo a criar diferenciais dos seus projetos para as seleções das quais irá participar.

## **Novas compreensões sobre relações entre cultura, mercados e profissionalização**

A Recomendação sobre o Status do Artista da UNESCO (1980) aponta como fundamental para garantia de condições materiais ao artista profissional que haja

programas de interesse público (do poder público e outros da própria sociedade civil) voltados ao suporte à profissionalização e sustentabilidade econômica, e que incluam programas de incentivo à criação de Planos de bilheteria, de subsídio à comercialização de bens e produtos culturais, de estímulo à criação de infraestrutura de difusão e distribuição de bens e produtos culturais e que incentivem direta e indiretamente a diversificação de fontes de financiamento para grupos e artistas. Um elemento importante a tratar neste ponto da análise é a relação dos artistas com os mercados. Propomos uma abordagem um pouco diferente do tema para facilitar a compreensão dentro da perspectiva de políticas públicas.

O documento “Políticas para a criatividade”, lançado em 2010 pela UNESCO, pontua uma série de aspectos para contribuir na reflexão sobre as atividades do que chamam de economia criativa e que aqui trataremos como “interlocações entre economia e criatividade”. O estudo aponta uma série de argumentos em favor de ações públicas para promover e fortalecer as ações criativas, as quais são separadas em econômicas e culturais.

Os argumentos econômicos dizem respeito à agregação de valor, atração para o turismo, transformação do espaço urbano, geração de renda. Os culturais, por sua vez, dizem respeito aos impactos na própria sociedade, como a contribuição à coesão social e o quanto essas ações contribuem para a expressão de indivíduos, comunidades e povos, impulsionando as iniciativas criativas dos indivíduos e comunidades, impactando positivamente na efetivação de melhor qualidade de vida urbana.

É importante compreender como os processos criativos e identitários podem ser afetados pelas condições de acesso (ou pela falta delas) e de fluxos. Um percurso etimológico relativo aos termos dos Mercados, das trocas, dos encontros, das compras, da Economia e da Poesia, nos ajuda a compreender melhor.

Mercado vem de *mercātus*, que quer dizer “negociação, comércio”. O tempo todo estamos negociando e trocando: valores, identidades, espaço, atenção, competências, afetos, significados, descobertas, conquistas, fracassos.

Podemos dizer que é uma forma de expressar-se e ter acesso à expressão dos outros. Economia, por sua vez, vem de *oikonomía*, que quer dizer “organização [...] disposição, ordem, arranjo”, ou na acepção da área específica de conhecimento, “ciência que estuda os fenômenos relacionados com a obtenção e a utilização dos recursos”. O termo Poesia vem do Grego *Poiesis*, que tem sentido de criação; fabricação, confecção, ou, numa outra forma de dizer, de invenção. O Dicionário Houaiss assim o define: “arte de compor versos [...] de excitar a alma com uma visão do mundo, por meio das melhores palavras em sua melhor ordem”.

Reunindo as três ideias numa só frase, podemos inventar poeticamente “novos modos de organizar as negociações”. Pensar em termos de economia e criatividade é pensar em formas criativas de melhor dispor todos os recursos disponíveis e pensar que cada pessoa, como recurso e capital humano, só dá o melhor de si ao conseguir se realizar. Daí que os mercados sejam definidos como “espaços de negociação”, das mais variadas formas e não apenas aquelas de natureza monetária.

## **A Diversidade e os mercados**

A Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais afirma que a diversidade cultural somente pode desenvolver-se num ambiente de interação, valorizando os modos de criação, produção e difusão dessas mesmas expressões. A “livre circulação de ideias” é base para o fortalecimento da diversidade cultural, não apenas na variedade das expressões em si, mas também nas variadas formas de criação, produção, distribuição e fruição (UNESCO, 2010, p.3).

O relatório “Investir na Diversidade Cultural e no Diálogo Intercultural” diz que é possível pensar num novo modelo de desenvolvimento, com crescimento econômico combinado com a realização dos seres humanos, gozando dos seus direitos, abertos para o mundo sem perder suas referências. O relatório afirma que a criatividade e os mercados devem ser tomados como vetores-chave da

Diversidade Cultural, juntamente com a educação, os idiomas, a comunicação e os conteúdos culturais.

Mas aponta também a necessidade de dobrar a atenção aos inúmeros riscos, principalmente ampliar a importância dos fatores puramente monetários ou de comercialização de bens culturais em detrimento dos criadores, dos valores humanos ou das questões identitárias, bem como relegar os artistas e suas criações a um segundo plano, hipervalorizando o “intermediário”. Em ambos os casos, ficam claras as ameaças à diversidade de expressões:

O fenômeno não é novo, é claro: “Todas as culturas e todos os artistas sentiram a tensão entre [...] O auto-esquecimento da arte e o enaltecimento do comerciante” (HYDE, 2007). No entanto, os processos de globalização e tecnologia mudaram o interesse pelo artista criativo - ou aspirante, tanto quanto para o seu potencial empreendedor. Têm colocado com uma ênfase sem precedente a “questão perene de como negociar a criatividade artística em si diante das duras realidades econômicas” (THORSBY, 2008). As compensações financeiras disponíveis dentro de um ambiente de comércio globalizado tendem a favorecer as considerações de ordem puramente monetárias, com consequências importantes para a diversidade cultural e a autenticidade. (UNESCO, 2009, p.165, tradução nossa)<sup>2</sup>

O documento alerta ainda para o fato de que os fluxos culturais no ambiente global são assimétricos e podem impactar na diversidade de modos de criar. Por este motivo, não podem ser abordados apenas do ponto de vista otimista, mas exigem ressalvas e atenção, com mecanismos concretos que contribuam na regulação (UNESCO, 2009, p.165). Os dois pontos, por um lado a hipervalorização das atividades meio e do caráter meramente comercial e por outro as pressões comerciais e a desigualdade de fluxos culturais, demonstram como a questão dos mercados é séria e precisa entrar urgentemente nos debates

.....  
2. The phenomenon is nothing new, of course: 'All cultures and all artists have felt the tension between [...] the selfforgetfulness of art and the self-aggrandizement of the merchant' (HYDE, 2007). However, globalization processes and technology have altered the stakes for the creative - or aspiring - artist, just as they have for the potential entrepreneur. They have posed with unprecedented force the 'perennial question of how to trade off pure artistic creativity against hard economic realities' (THORSBY, 2008). The financial rewards available within a globalized trading environment have tended to favour economic considerations, with important implications for cultural diversity and authenticity.

sobre os marcos regulatórios da Arte e da Cultura, como estratégia concreta de promoção da diversidade das expressões culturais.

É fundamental não esquecer que, entre tantos elementos importantes envolvidos no que chamamos de trabalho artístico profissional, a essência está nas obras/bens artísticos/processos artísticos, no Artista e nos públicos, e não no processo de compra e venda. O artista não deveria ser movido pelo “quem dá mais leva” ou, em outras palavras, “faço somente por obrigação de vender”. Deste modo, perder-se-iam as motivações que levam a criar, a expressar-se e a arte seria mero modo de subsistência e não de existência, como bem lembra Yüdice (2007): “Como no análogo meio ambiental, os recursos não são somente para a exploração econômica, também portam valores que se pervertem quando só impera a lógica comercial” (YÜDICE, 2007, p.2). A lógica puramente comercial-monetária leva em consideração aspectos que podem instrumentalizar a cultura, a arte, a memória e a própria identidade em função de uma melhoria material, por meio de renda, por exemplo.

Enquanto em várias partes do mundo as indústrias criativas caminham em direção ao profissionalismo e à sustentabilidade do negócio criativo, à diversificação de fontes de recursos e estruturação de mercado na área cultural, no Brasil artistas - empreendedores ainda dependem basicamente de recursos das leis de incentivo fiscal à Cultura.

A criatividade dos artistas brasileiros, sempre apontada em estudos especializados, não encontra ambiente propício para garantir sustentabilidade das micro e pequenas empresas da área. O despreparo para lidar com empreendimentos sustentáveis e compreender os elementos negociais da área de Cultura revelam um universo que une falta de qualificação gerencial, administrativa e contábil, falta de marcos regulatórios claros, políticas públicas desarticuladas, a obscuridade da cadeia produtiva do setor, a baixa qualificação da renda de artistas e produtores culturais e total instabilidade do “negócio cultural” no país. Muitos artistas e empreendedores culturais abrem seu próprio negócio, mas, sem planejamento mínimo e preparação para conduzir, muitos se veem em pouco tempo em situação fiscal irregular ou fechando o negócio.

No setor das Artes Cênicas, apesar de haver legislação específica que foi criada para dar suporte ao exercício profissional do artista e técnico, há um despreparo para lidar com a atuação de forma profissional, particularmente pela essência da atividade, que exige não só criatividade, mas, também, competência para que o artista cênico consiga vencer o desafio de fazer da bilheteria parcela significativa de sua remuneração. Trabalhar por projetos e conseguir parceiros financeiros através de editais e programas de patrocínio incentivado é realidade na atual circunstância e deveria compor com outras estratégias o plano de ação de grupos e artistas cênicos. Miguez e Loiola (2011), em estudo sobre a economia do carnaval da Bahia, apontam como um dos principais festejos do Brasil, o carnaval, foi literalmente “dominado” pela prioridade da lógica dos mercados de alto impacto:

Numa perspectiva contemporânea, o traço comum aos festejos carnavalescos no Brasil fica por conta da emergência, em larga escala, de práticas mercantis que têm garantido à festa, muito especialmente carnavais carioca, pernambucano e baiano a condição de um grande negócio que é, hoje, responsável pela movimentação de uma significativa e complexa economia... Os maiores benefícios financeiros concentram-se exclusivamente nas poucas empresas que atuam nos segmentos dominados pelos grandes capitais, responsáveis pelos múltiplos negócios dos grandes blocos de trio e pelo parque hoteleiro. Na outra ponta desta economia, as pequenas entidades carnavalescas, particularmente os afoxés e os blocos afros, as micro e pequenas empresas e um exército de trabalhadores informais disputam alguma renda, num ambiente altamente competitivo e com baixíssimas margens de lucro (MIGUEZ; LOIOLA, 2011, p.286;297)

Talvez a “mercantilização” pura e simples seja um dos principais aspectos questionados por artistas e especialistas ao abordar o tema. É o pior dos exemplos. Mas ele só confirma o que apontamos no artigo anteriormente: temos diferentes níveis de mercados simbólicos, funcionais e até solidários envolvidos, mas o que faz do exemplo diferente é exatamente a prevalência da lógica dos mercados de alto impacto, competitivos, onde o objetivo principal é apropriar-se da maior quantidade de recurso dos “usuários” da atividade. No mais autêntico

“engrandecimento do mercador”, como trecho do relatório da UNESCO citado anteriormente.

## **Os Tipos de espaço de negociação**

Pontuemos quais as referências regulam os Mercados (em sua acepção mais ampla) e quais são estes lugares, entendendo-os como “espaços de negociação” e não com a conotação negativa de ser apenas “espaço de praticar comércio de mercadorias”. Podemos definir quatro espaços de negociação:

**a) Espaços de negociação (Mercados) Simbólicos** - Compreendem o universo de valores, ideias, símbolos e imagens, princípios, modos de ser, conhecimento, sustentabilidade, tradições.

**b) Espaços de negociação (Mercados) Funcionais** - Compreendem o universo de necessidades comuns do cotidiano, que podem representar melhor qualidade de vida, inovações operativas, ou diminuir o esforço humano para realizar determinadas atividades ou processos.

**c) Espaços de negociação (Mercados) Solidários** - Compreendem o universo das trocas e escambos, da cooperação e colaboração, das ações de natureza coletiva, visando também a renovação e manutenção dos recursos (materiais, humanos e financeiros) para outros grupos humanos.

**d) Espaços de negociação (Mercados) de Alto Impacto** - Compreendem o universo do uso e consumo descompromissado, para status, para atender ao mais imediato possível, com o objetivo principal de obter retorno financeiro, com alto índice de obsolescência e desgaste dos recursos (materiais, humanos e financeiros). Estes são os que a maioria dos artistas leva em consideração ao falar de mercado e de negócio.

Não podemos dizer que há uma destas formas em modo “puro” (ou seja, que usamos apenas um ou outro tipo). Os quatro tipos se misturam e se

recombinam o tempo todo. O que muda é o grau de prioridade que cada um toma nas práticas cotidianas de cada pessoa e de cada grupo social.

É importante compreender em conjunto as atribuições do Estado, das Políticas Públicas, dos marcos regulatórios, da iniciativa privada, do empreender (individual ou coletivo). E, claro, qual a motivação mais recorrente das negociações numa sociedade. É precisamente este aspecto o mais importante. Partindo desta análise, a economia da criatividade pode ser entendida como aquela que articula as prioridades de negociação não tendo por base apenas ativos financeiros ou o melhor desempenho. Como o objetivo principal não é “gastar menos”, mas “investir com mais qualidade”, abre-se um número infindável de combinações possíveis. Pode ser que signifique, sim, gastar menos, mas este não é o ponto central.

Para a viabilização coletiva das ações de interesse local normalmente se realizam diversas ações em comunidades: mutirões, vaquinhas, rifas, barraquinhas de festas sazonais, doações espontâneas avulsas entre tantas outras. Estes recursos podem não ser suficientes para manter em funcionamento grupos artísticos ou projetos continuados, mas poderiam compor um desenho mais ampliado do plano de mobilização de recursos, que incluísse também recursos mobilizados na comunidade local, projetos para editais e leis de incentivo, venda de bens e serviços do próprio grupo, planos de bilheteria, entre outros.

Fazendo um exercício simplificado de mobilização de recursos locais, pensemos que 200 pessoas sejam convencidas a se envolver em um projeto específico de cultura e desenvolvimento local e aceitem dar uma contribuição de quarenta reais, o montante de recursos mobilizados ao longo de um ano terá sido de R\$ 96.000,00. Caso estas mesmas 200 pessoas se comprometam com um valor menor, vinte reais por mês, ao final do ano o montante de recursos mobilizados terá sido de R\$ 48.000,00. Uma forma mais organizada a partir desta perspectiva é o financiamento coletivo (também conhecido como Crowdfunding), que exige algum aparato tecnológico mínimo para funcionar. O Boletim Sebrae de Economia criativa assim o define:

O Crowdfunding em tradução livre: financiamento pela multidão, é uma modalidade de investimento em que várias pessoas podem colaborar, com diferentes quantias, para viabilizar uma ideia de negócio. Para que isso seja possível, o empreendedor deve apresentar sua criação ao público e expor qual o valor necessário para a execução de seu trabalho. Para a captação desses recursos estão disponíveis diferentes sites que possibilitam que o empreendedor poste seu projeto e capte os recursos necessários (SEBRAE, 2014, p.1).

O financiamento coletivo conecta diretamente, por meio da internet e das redes sociais, aqueles que podem ofertar, emprestar ou investir recursos com aqueles que necessitam de financiamento para projetos ou negócios específicos. É caracterizado pelo fato de que os projetos e negócios são financiados através de pequenas contribuições de um grande número de indivíduos, de forma anônima e o valor necessário para executar o projeto também deve ser calculado e sua apresentação deve ser em formato de um pequeno vídeo.

## **Considerações finais**

Com efeito, alguns pontos são centrais na questão da promoção da diversidade cultural ao se constituir os sistemas municipais de financiamento à cultura. Para além da diversificação de fontes de recurso ou da sofisticação dos mecanismos de financiamento, é crucial não pensar no Estado somente como provedor, mas articulador, promovendo articulação com outras políticas, como Educação, Planejamento Urbano e Turismo, bem como análises e estudos continuados sobre os resultados dos sistemas de financiamento, estabelecendo mudanças sempre que necessário.

Importa também considerar critérios que fortaleçam a capilarização em todo o município, diversifiquem efetivamente os beneficiados pelos recursos públicos, fortaleçam a profissionalização artística ao mesmo tempo em que contribuam para a livre expressão criativa dos indivíduos. Os critérios escolhidos precisam criar perspectivas que levem em conta as especificidades setoriais,

regionais e das diferentes etapas de carreira e estimulem arranjos que diminuam a dependência dos próprios mecanismos públicos de financiamento.

Como último apontamento para se pensar os sistemas municipais de financiamento à cultura, é urgente repensar a distribuição de investimento entre os entes federados e definir claramente entre eles as atribuições, como acontece nos sistemas públicos de outras áreas de atuação governamental, como Saúde e Educação.

## Referências

- BENHAMOU, Françoise. **A Economia da Cultura**. São Paulo: Ateliê editorial, 2007.
- MIGUEZ, Paulo, LOIOLA, Elizabeth. **A economia do Carnaval da Bahia**. Bahia Análise & Dados, v. 1. Salvador: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, 2011. P.285-299.
- OLIVEIRA Jr., José. **Fomento e financiamento: compartilhar responsabilidades para cidades melhores**. In.: BARROS, José Márcio, OLIVEIRA Jr., José. *Pensar e Agir com a Cultura: Desafios da Gestão Cultural*. Belo Horizonte: Observatório da Diversidade Cultural, 2011.
- PEDRON, FLÁVIO QUINAUD. **O Dogma da Supremacia do Interesse Público e Seu Abrandamento pela Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal Através da Técnica da Ponderação de Princípios**. *Direito Público*, [S.l.], v. 6, n. 28, dez. 2010. ISSN 2236-1766. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/1614/942>>. Acesso em: 17 jul. 2017.
- POESIA. In: **DICIONÁRIO Houaiss**. Brasília: 2003. Disponível em <<http://houaiss.uol.com.br/busca?palavra=poesia>>. Acesso em: 15 de jul. 2013.
- RICHARD, Yann. **Integração regional, regionalização, regionalismo: as palavras e as coisas**. *Confins [Online]*, 20 | 2014. Disponível em <<http://confins.revues.org/8939>>. Acesso em: 14 mar. 2018.
- SEBRAE. **Viabilização de projetos culturais via financiamento coletivo – Crowdfunding**. (Boletim Economia Criativa) Sebrae, 2014.
- UNESCO. **Convenção Internacional sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais**. Unesco: 2015.
- \_\_\_\_\_. **Políticas para la creatividad: Guía para el desarrollo de las industrias culturales y creativas**. Unesco: Paris, 2010.
- \_\_\_\_\_. **Investing in Cultural Diversity and Intercultural Dialogue**. Unesco: 2009.
- \_\_\_\_\_. **Recomendação sobre o Status do Artista**. Unesco: 1980.
- YÚDICE, George. **Economia da Cultura no Marco da Proteção e Promoção da Diversidade Cultural**, Oficina Virtual de Economia da Cultura e Diversidade organizada pelo Ministério da Cultura do Brasil e preparatória para o Seminário Internacional da Diversidade Cultural, Brasília, Ministério da Cultura, disponível em <http://economiadacultura.blogspot.com.br/2007/06/economia-da-cultura-no-marco-da-proteo.html>, acesso em 14 mar.2018.