

FACULDADE LATINO-AMERICANA DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

**MARCOS AURÉLIO FERNANDES**

SIMDEC DE 2006 A 2016: dez anos do Sistema Municipal de Desenvolvimento pela Cultura  
em Joinville

JOINVILLE/SC  
2023

Marcos Aurélio Fernandes

SIMDEC DE 2006 A 2016: dez anos do Sistema Municipal De Desenvolvimento pela Cultura em Joinville

Dissertação apresentada ao curso Maestría Estado, Gobierno y Políticas Públicas da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais e Fundação Perseu Abramo, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Magíster en Estado, Gobierno y Políticas Públicas.

Orientadora: Profa Ms. Carolina Farias Moraes

JOINVILLE/SC

2023

## Ficha Catalográfica

FERNANDES, Marcos Aurélio

SIMDEC de 2006 a 2016: Dez Anos do Sistema Municipal de Desenvolvimento pela Cultura em Joinville/SC. / Marcos Aurélio Fernandes. Joinville/SC: FLACSO/FPA, 2023.

Quantidade de folhas: 85

Dissertação (Magíster en Estado, Gobierno y Políticas Públicas), Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, Fundação Perseu Abramo, Maestría Estado, Gobierno y Políticas Públicas, 2023.

Orientadora: Profa Ms. Carolina Farias Moraes

Marcos Aurélio Fernandes

SIMDEC DE 2006 A 2016: dez anos do Sistema Municipal De Desenvolvimento pela Cultura em Joinville

Dissertação apresentada ao curso Maestría Estado, Gobierno y Políticas Públicas, Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais e Fundação Perseu Abramo como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Magíster en Estado, Gobierno y Políticas Públicas.

Aprovada em 05 de julho de 2023.

---

Profa Ms. Carolina Farias Moraes  
FLACSO Brasil/FPA

---

Profa Dr. Eduardo Tadeu Pereira  
FLACSO Brasil/FPA

---

Prof. Dr. Diego Finder Machado  
UNIVILLE

Aos trabalhadores da cultura que resistem e acreditam na capacidade humana de construir e reinventar uma sociedade mais solidária e generosa.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à Fundação Perseu Abramo por ter oportunizado, através de bolsa de estudo, o acesso ao curso Maestría Estado, Gobierno y Políticas Públicas ofertado pela Flacso. Estendo os agradecimentos a toda a equipe da Flacso, em especial, às professoras e aos professores que, pela dedicação e profissionalismo, nos apresentaram novas leituras, novas interpretações da realidade e assim, juntos, criamos novas esperanças e possibilidades de melhorarmos a sociedade, sobretudo para os que mais precisam.

Agradeço, de forma especial, à minha orientadora, Carolina Farias Moraes, pelas horas de reuniões, sugestões de leitura, correções de rumo e disposição de compartilhar o desafio da dissertação. Aos demais integrantes da banca, sou grato pela generosidade de participarem desse momento importante da minha vida acadêmica.

À Luiza e ao Gabriel, queridos e amados, agradeço a compreensão pelo sacrifício dos momentos de lazer e convivência familiar.

À minha amada Alcione Pauli, agradeço por todos os momentos de companheirismo, amor, paciência, colaboração, indicação de caminhos e aprendizagem diária que nos permitem escrever belas histórias.

## RESUMO

Políticas públicas de cultura são um conjunto de ações e iniciativas desenvolvidas pela administração pública objetivando reconhecer, proteger e fomentar manifestações artísticas e culturais dos mais diversos grupos sociais. Logo, os programas, projetos e demais iniciativas governamentais voltados a este setor devem ter como propósito assegurar a todos os cidadãos o direito constitucional de acesso e usufruto de bens e serviços culturais. Diante disso, este estudo pretende analisar a importância das políticas públicas de cultura como ferramenta para a promoção do desenvolvimento social, econômico e cultural das sociedades. Porém, tendo em vista a amplitude do tema e o papel relevante das cidades brasileiras na implementação das políticas públicas, aqui a ênfase é dada ao desenvolvimento local, ou seja, às políticas desenvolvidas em âmbito municipal. Assim, o estudo traz como proposta analisar de maneira mais consistente uma concepção de Estado, seu papel na sociedade e, sobretudo, sua relação com a cultura. Em especial, a instituição, na cidade de Joinville/SC, do Sistema Municipal de Desenvolvimento pela Cultura (SIMDEC), em 16 dezembro de 2005, pela Lei nº 5.372 (JOINVILLE, 2005), que tem por finalidade o fomento à criação, à produção e à difusão cultural em âmbito municipal. A pesquisa foi desenvolvida a partir de um recorte dos dez primeiros anos de implementação do SIMDEC no município, período correspondente aos anos de 2006 a 2016. Foi empregada a metodologia de revisão bibliográfica e documental, construindo, de forma panorâmica, uma retrospectiva do processo histórico-cultural vivenciado pela cidade e ressaltando algumas intervenções públicas e iniciativas da sociedade civil, bem como uma análise do arcabouço legal do SIMDEC, suas alterações e alguns aspectos dos resultados alcançados ao longo da primeira década de vigência desta política pública. Assim, buscou-se reunir subsídios que possibilitem avaliar como se desenvolveu, na prática, a implementação do SIMDEC e seu impacto na realidade cultural da cidade. E, partindo da análise dessas informações, são apresentados elementos que permitem debater se a política pública implementada atingiu os objetivos previstos na lei.

**Palavras-chave:** Cultura e desenvolvimento, política pública, financiamento à cultura, política cultural.

## ABSTRACT

Public cultural policies are a set of actions and initiatives aimed at public administration with the purpose of recognizing, protecting and promoting artistic and cultural manifestations of the most diverse social groups. Therefore, programs, projects and debut initiatives headed at this sector must intend to ensure that all citizens have the constitutional right to access and enjoy cultural goods and services. Accordingly, this study intends to analyze the importance of public cultural policies as a tool for promoting the social, economic and cultural development of societies. However, bearing in mind the breadth of the theme and the relevant role of Brazilian cities in the implementation of public policies, here the emphasis is given to local development, that is, to development policies at the municipal level. Thus, the study proposes to analyze more consistently a conception of the state, its role in society and, above all, its relationship with culture. In particular, the institution, in the city of Joinville/SC, of the Municipal System of Development through Culture (SIMDEC), on December 16, 2005, by the law nº 5.372 (JOINVILLE, 2005), whose purpose is to encourage cultural creation, production and distribution in the municipal environment. The research was developed from a cut of the first ten years of implementation of SIMDEC in the municipality, corresponding to the years 2006 to 2016. The methodology of bibliographical and documental review was used, constructing, in a panoramic way, a retrospective of the historical-cultural process experienced by the city and highlighting some public interventions and civil society initiatives, as well as an analysis of the legal framework of SIMDEC, its alterations and some aspects of the results achieved over the first decade of this public policy. Thereupon, we sought to gather subsidies that make it possible to assess how the implementation of SIMDEC was developed in practice and its impact on the cultural reality of the city. And, starting from the analysis of this information, elements are presented that allow to debate if the implemented public policy reached the objectives foreseen in the law.

**Keywords:** Culture and development, public policy, funding for culture, cultural policy

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Valores arrecadados de IPTU e ISS de 2005 a 2015	61
Gráfico 2 - Arrecadação X Repasse de 2005 a 2015	60
Gráfico 3 - Valores totais do SIMDEC de 2006 a 2016	61
Gráfico 4 - Projetos aprovados no SIMDEC	63
Gráfico 5 - Projetos aprovados por categoria	64

## LISTA DE SIGLAS

Arquivo Público Municipal (APM)

Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro (CDFB)

Centro de Artes e Esportes Unificados (CEU)

Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC)

Comissão de Avaliação e Seleção (CAS)

Comissão Nacional de Belas Artes (CNBA)

Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (CONDECINE)

Conferência Nacional de Cultura (CNC)

Conselho Municipal de Cultura (CMC)

Conselho Municipal de Políticas Culturais (CMPC)

Conselho Nacional de Cinema (CNC)

Conselho Nacional de Cinema (CONCINE)

Conselho Nacional de Direitos Autorais (CNDA)

Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC)

Departamento de Assuntos Culturais (DAC)

Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (DISOC)

Emenda Constitucional (EC)

Empresa Brasileira de Filmes S.A. (EMBRAFILME)

Empresa Brasileira de Radiodifusão (RADIOBRÁS)

Fernando Henrique Cardoso (FHC)

Fundação Cultural Palmares (FCP)

Fundação do Cinema Brasileiro (FCB)

Fundação Nacional de Artes (FUNARTE)

Fundação Nacional de Artes Cênicas (FUNDACEN)

Fundação Nacional Pró-Leitura (PRÓ-LEITURA)

Fundo de Investimento Cultural e Artístico (FICART)

Fundo Municipal de Cultura (FMC)

Fundo Nacional de Cultura (FNC)

Fundo Setorial do Audiovisual (FSA)

Incentivo Fiscal (IF)

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)

Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN)

Instituto Nacional do Livro (INL)

Medida Provisória (MP)

Ministério da Cultura (MinC)

Ministério da Educação e Saúde (MES)

Museu de Arte Contemporânea do Rio de Janeiro (MAC-RJ)

Museu de Arte de São Paulo (MASP)

Museu de Arte Moderna de São Paulo (MAM)

Museu Nacional de Belas Artes (MNBA)

Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP)

Orçamento Participativo (OP)

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO)

Partido dos Trabalhadores (PT)

Plano Nacional de Cultura (PNC)

Política Nacional de Cultura (PNC)

Programa Municipal de Incentivo à Cultura (PMIC)

Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC)

Proposta de Emenda Constitucional (PEC)

Secretaria de Assuntos Culturais (SAC)

Secretaria Municipal de Cultura de Uberlândia (SMC)

Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN)

Serviço Nacional do Teatro (SNT)

Sistema Municipal de Desenvolvimento pela Cultura (SIMDEC)

Sistema Nacional de Cultura (SNC)

Telecomunicações Brasileiras SA (TELEBRÁS)

Universidade de São Paulo (USP)

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>13</b>
<b>2. ESTADO, SOCIEDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS: BREVE HISTÓRICO</b>	<b>19</b>
2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS EM PERSPECTIVA	25
2.2 O BRASIL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA	30
3. FOMENTO E FINANCIAMENTO DA CULTURA NO BRASIL	42
<b>4. CONHECENDO JOINVILLE E SUA CULTURA</b>	<b>53</b>
4.1 SIMDEC DE 2006 A 2016: DEZ ANOS DE EXPERIÊNCIA	59
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>69</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>76</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Este estudo pretende analisar a importância das políticas públicas de cultura como ferramenta para a promoção do desenvolvimento social, econômico e cultural das sociedades. Porém, tendo em vista a amplitude do tema e o papel relevante das cidades brasileiras na implementação das políticas públicas, aqui a ênfase é dada ao desenvolvimento local, ou seja, às políticas desenvolvidas em âmbito municipal. A importância das cidades se confirma no estudo de Carlos Beyrodt Paiva Neto e Antonio Albino Canelas Rubim, **Panorama do financiamento e fomento à cultura: estados e Distrito Federal**, localizado na obra **Financiamento e fomento à cultura no Brasil: estados e Distrito Federal**, organizada por Rubim e Fernanda Pimenta Vasconcelos, em que os autores destacam que “são os municípios que, somados, respondem por 51% de todo investimento público direto em cultura” (PAIVA NETO; RUBIM, 2017, p. 100).

Assim, esta pesquisa traz como proposta analisar de maneira mais consistente uma concepção de Estado, seu papel na sociedade e, sobretudo, sua relação com a cultura. Portanto, são apresentados como conceitos centrais da pesquisa a política cultural e o desenvolvimento.

Em 16 dezembro de 2005, pela Lei nº 5.372 (JOINVILLE, 2005), foi instituído na cidade de Joinville/SC o Sistema Municipal de Desenvolvimento pela Cultura (SIMDEC), que tem por finalidade o fomento à criação, à produção e à difusão cultural em âmbito municipal.

Sobre a aprovação da lei do SIMDEC, cabe ressaltar que o pesquisador deste trabalho exerceu mandato parlamentar como vereador na cidade (2001-2012), pelo Partido dos Trabalhadores (PT), tendo a oportunidade de participar das articulações junto aos agentes culturais e aos legisladores municipais para que a primeira lei de incentivo à cultura fosse aprovada em Joinville. Essa atuação do mestrando se integra ao movimento cultural do município, pois atuou em grupos locais de teatro e canto coral e, na universidade, participou ativamente do movimento estudantil — trajetórias que se incorporaram à militância política.

A pesquisa faz um recorte dos dez primeiros anos de implementação do SIMDEC em Joinville, período correspondente aos anos de 2006 a 2016, propondo apresentar, de forma panorâmica, uma retrospectiva do processo histórico-cultural vivenciado pelo município, ressaltando algumas intervenções públicas e iniciativas da sociedade civil. Busca efetivar, também, uma análise do arcabouço legal do SIMDEC, suas alterações e alguns resultados alcançados ao longo da primeira década de vigência desta política pública.

Propõe-se, com esse detalhamento, reunir subsídios que possibilitem avaliar como se desenvolveu, na prática, a implementação do SIMDEC e seu impacto na realidade cultural da cidade. E, a partir da análise dessas informações, colher elementos que permitam debater se a política pública implementada atingiu os objetivos previstos na lei.

Identifica-se por política pública de cultura um conjunto de ações e iniciativas desenvolvidas pela administração pública objetivando reconhecer, proteger e fomentar manifestações artísticas e culturais dos mais diversos grupos sociais. Logo, os programas, projetos e demais iniciativas governamentais voltados a este setor devem ter como propósito assegurar a todos os cidadãos o direito constitucional de acesso e usufruto de bens e serviços culturais.

No Brasil, principalmente a partir do início do século XXI, com a posse do ministro Gilberto Gil no Ministério da Cultura (MinC), ocorreu uma maior valorização das iniciativas voltadas para o campo da cultura. Tais ações têm sido utilizadas como instrumento para o fortalecimento do exercício da cidadania, para a valorização e o respeito à diversidade das manifestações artísticas e, ainda, para otimizar seu potencial para o desenvolvimento de setores da economia.

Em sua obra **Políticas culturais no Brasil: dos anos 1930 ao século XXI**, Lia Calabre, doutora em História e pesquisadora da Fundação Casa de Rui Barbosa, destaca que

nos anos 1990 até o início do século XXI, o país viu crescer o processo de institucionalização do campo da cultura nos âmbitos estadual e municipal. Ao integrar a pauta das políticas públicas, a cultura começou a exigir, por parte das administrações, uma maior qualificação tanto dos quadros funcionais quanto das ações elaboradas, que procurou a transformação efetiva destas últimas em políticas que não permanecessem como um aglomerado de projetos individuais ou atos desconectados entre si (CALABRE, 2009, p. 11).

A importância da cultura como instrumento de desenvolvimento da sociedade é um tema que tem sido abordado em pesquisas e debates acadêmicos, provocando diversos entendimentos. Prova disso é que as ações culturais e, de modo especial, a relação entre a cultura, a economia e o mercado e a identificação da cultura como um produto que gera e atrai investimentos têm proporcionado discussões relevantes.

George Yúdice, pesquisador da Universidade de Miami, tem se dedicado ao assunto e, em seu livro **A conveniência da cultura: usos da cultura na era global**, faz a seguinte afirmação sobre a utilização da arte e da cultura atualmente:

Hoje em dia é quase impossível encontrar declarações públicas que não

arregimentem a instrumentalização da arte e da cultura, ora para melhorar as condições sociais, como na criação de tolerância multicultural e participação cívica através de defesas como as da UNESCO pela cidadania cultural e por direitos culturais, ora para estimular o crescimento econômico através de projetos de desenvolvimento cultural urbano e a concomitante proliferação de museus para o turismo cultural, culminados pelo crescente número de franquias de Guggenheim (YÚDICE, 2004, p. 27).

Estudos acadêmicos e debates sobre a questão cultural ocorridos nas últimas décadas desencadearam uma série de iniciativas governamentais e da sociedade civil. E algumas dessas iniciativas resultaram na criação de políticas públicas voltadas para a área da cultura nos âmbitos federal, estadual e municipal.

Propostas de políticas culturais criadas nos primeiros anos do século XXI apresentam inovações tanto do ponto de vista da participação do Estado quanto da sociedade civil. Como exemplos, cabe citar a criação de órgãos gestores colegiados, como os conselhos, a realização de conferências e os planos de cultura federais, estaduais e municipais. Essas iniciativas inovadoras procuram democratizar e tornar mais participativa a elaboração, a gestão e a avaliação das ações voltadas para o setor cultural.

A participação da sociedade civil nesse contexto tem sido viabilizada pela institucionalização de instrumentos como os conselhos gestores. Aqui, é válido mencionar o Conselho Nacional de Políticas Culturais (CNPC), cuja participação da sociedade civil é valorizada e se reflete em uma representação com maior peso se comparada à representação governamental. De acordo com Gustavo Vidigal, ex-secretário geral do CNPC e ex-diretor de programas da Secretaria Executiva do Ministério da Cultura,

o CNPC incorpora, de forma efetiva, e pela primeira vez na história deste país, a sociedade civil. Em seu plenário, a sociedade tem maior presença quando comparado ao Estado. Representantes do governo federal, dos estados e dos municípios dividem assentos com representantes dos Colegiados Setoriais do Circo, Dança, Música, Teatro, Artes Visuais, Livros, Leitura e Literatura, Cultura Popular, Cultura Indígena, Moda e tantos outros segmentos, entidades e atores políticos que compõem a diversidade do campo cultural brasileiro (VIDIGAL, 2010, p. 7).

Também são exemplos de inovação a organização e a criação de sistemas de cultura, que, enquanto preceito, buscam a articulação entre ações e diferentes instâncias governamentais, como preconizado pela Constituição Federal, que, em seu artigo 216-A, estabelece que o Sistema Nacional de Cultura (SNC) é um processo de gestão e promoção das políticas públicas de cultura democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes federativos (União, estados, DF e municípios) e a sociedade. O SNC é organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, tendo por objetivo promover o

desenvolvimento humano, social e econômico, com pleno exercício dos direitos culturais (BRASIL, 1988)

As conferências realizadas têm se convertido em espaços democráticos de encontros entre a sociedade civil e os governos. Em 2005, na gestão do ministro Gilberto Gil, foi feita a 1ª Conferência Nacional de Cultura, que, segundo a pesquisadora Lia Calabre, “constituiu uma inovação no campo da participação social mais ampla” (CALABRE, 2009, p. 122). É importante ressaltar que, antes deste evento nacional, estados e municípios realizaram suas conferências e puderam refletir e debater sobre a questão cultural, apresentando propostas para o setor.

Essas ações, via de regra, são capitaneadas pelo Ministério da Cultura<sup>1</sup> e implementadas por diversos entes da federação. No bojo dessa ampla articulação, é constante o debate sobre a questão do financiamento das políticas culturais e a responsabilidade do Estado em relação a esse universo temático. O financiamento público, a participação empresarial por leis de incentivo fiscal, a política de editais e outras formas de financiamento estão longe de formar um consenso e são objetos dos constantes debates tanto nos campos da academia e da política quanto da sociedade em geral. Este histórico do financiamento e fomento à cultura, suas leis e suas práticas contemporâneas são abordados de maneira bastante didática por Alberto Freire na cartilha **Fomento à cultura**, da coleção Política e Gestão Culturais, da Secretaria de Cultura do Estado da Bahia.

Desde 1988, o direito à cultura está previsto na Constituição brasileira, que estabelece, em seu artigo 215, que “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais” (BRASIL, 1988).

Fortalecendo a ideia da cultura enquanto direito da sociedade e dever do Estado, em 2 de novembro de 2001, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), por meio da **Declaração Universal Sobre a Diversidade Cultural**, reconheceu a diversidade cultural como constitutiva do patrimônio comum da humanidade, enfatizando a necessidade da preservação por meio de políticas públicas (UNESCO, 2001).

Considerando as discussões apresentadas e a evidente importância das políticas públicas de cultura para o desenvolvimento da sociedade em seus aspectos sociais,

---

<sup>1</sup> Em 2018, com a eleição e posse de Jair Messias Bolsonaro na presidência da República, o Ministério da Cultura (MinC) foi extinto, após 33 anos de sua criação, através da Medida Provisória nº 870, de 2 de janeiro de 2019. O órgão teve seu status rebaixado e passou a funcionar como Secretaria Especial de Cultura, vinculada ao Ministério do Turismo.

econômicos e culturais, este estudo tem como objeto de investigação e análise a implementação do SIMDEC no município de Joinville. Por uma questão de exequibilidade, a pesquisa é baseada nos dez primeiros anos de existência do sistema, de 2006 a 2016.

Neste trabalho, é utilizada a metodologia de revisão bibliográfica e documental. E a pesquisa é realizada objetivando identificar as políticas públicas de cultura implementadas em alguns municípios brasileiros, analisando se elas apresentam resultados que permitem reconhecê-las ou não como fator de desenvolvimento cultural local. Pretende-se buscar, assim, elementos que contrastem com o objeto de estudo deste trabalho — a análise dos resultados dos dez anos de implementação do SIMDEC em Joinville — e, dessa maneira, responder à questão colocada como problema.

Com este estudo, almeja-se ainda aferir se a Lei Municipal nº 5.372, que começou a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2006, foi ou não eficaz no cumprimento dos seus compromissos estabelecidos no artigo 2º, que indica que “o Sistema Municipal de Desenvolvimento pela Cultura - Simdec pretende estimular a produção e execução de projetos culturais considerados relevantes para o desenvolvimento da cidade, na forma e nos limites estabelecidos nesta Lei” (JOINVILLE, 2005).

Para a realização da pesquisa, foram estruturados cinco capítulos. Inicialmente, a introdução apresenta elementos das discussões culturais. Na sequência, o segundo capítulo indica alguns pensadores que dedicaram seus esforços a explicitar o processo de origem, desenvolvimento, estruturação e atuação do Estado moderno. Essa compreensão torna-se imprescindível para analisar governos e suas intervenções na sociedade, que, em decorrência do processo histórico-cultural, passaram a ser consideradas políticas públicas.

Em seguida, há uma breve análise do contexto e do surgimento das políticas públicas e entendimentos diferentes sobre elas. Portanto, são abordadas as circunstâncias históricas que dão forma às relações do Estado com a sociedade civil e vice-versa e, conseqüentemente, as políticas públicas como resultado ou motivação dessa interação. Nesse sentido, almeja-se, com esta análise, retratar as diversas faces do Estado brasileiro, do período colonial até a história contemporânea da vida republicana. Aqui, são enfatizadas as ações governamentais em relação à cultura, objeto principal da pesquisa, pois elas revelam a visão do Estado sobre a cultura e sobre a sociedade. Se o relacionamento com a sociedade e as políticas implementadas refletem o modelo de Estado, acredita-se que é através da estruturação de intervenções e das formas de fomento e financiamento que se mede o comprometimento do Estado com determinada área. Assim, são evidenciados esforços para demonstrar como os governos buscam impulsionar o seu desenvolvimento.

No quarto capítulo, por meio de uma retrospectiva concisa, objetiva-se retratar como a cultura se manifesta na sociedade joinvilense, trazendo à memória iniciativas de grupos comunitários e do poder público desde o início do processo de imigração e colonização, em meados do século XIX, até os dias atuais.

Como objeto principal da pesquisa em andamento, decidiu-se por empreender uma análise de um dos elementos constituintes da política cultural de Joinville: a criação do SIMDEC. Portanto, seu arcabouço legal, seu aspecto orçamentário-financeiro e alguns de seus resultados obtidos especificamente de 2006 a 2016 são objetos de análises mais detalhadas.

No capítulo final, então, são indicadas impressões, análises, questionamentos e possíveis ajustes que podem ser pensados para aprimorar e aperfeiçoar as políticas públicas culturais na cidade de Joinville referentes ao SIMDEC.

## 2. ESTADO, SOCIEDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS: BREVE HISTÓRICO

Uma breve análise panorâmica da concepção de Estado por alguns pensadores permite refletir sobre caminhos do surgimento e transformações ocorridas através do tempo neste sistema institucional. Esse levantamento histórico é necessário para compreender a atual configuração do Estado e suas relações com a sociedade, com as políticas públicas e, mais especificamente, com as iniciativas na área da cultura, objeto principal deste estudo.

As reflexões sobre o Estado moderno apareceram a partir da segunda metade do século XV em alguns países da Europa e, com o passar do tempo, espalharam-se e passaram a ser debatidas por quase todo o velho continente.

Nicolau Maquiavel, em sua principal obra, **O príncipe**<sup>2</sup>, apresenta: “Todos os Estados, todas as dominações que tiveram ou têm império sobre os homens foram e são repúblicas ou principados” (MAQUIAVEL, 2000, p. 29). O autor dá lições de como o príncipe deveria liderar a construção de um Estado moderno. Ele também tece críticas e aponta as diferenças entre as concepções de Estado. A elaboração do pensamento de Maquiavel parte da análise da situação política pela qual passava a Itália e da observação da realidade de países como a Espanha, a Inglaterra e, especialmente, a França. Pode-se observar isso no capítulo XV da referida obra:

Mas, como minha intenção é escrever algo útil para quem estiver interessado, pareceu-me mais apropriado abordar a verdade efetiva das coisas, e não as imaginar. Muitos já conceberam repúblicas e monarquias jamais vistas, e de cuja existência real nunca se soube. De fato, o modo como vivemos é tão diferente daquele como deveríamos viver, que quem despreza o que se faz e se atém ao que deveria ser feito, aprenderá a maneira de se arruinar, e não a defender-se (MAQUIAVEL, 2000, p. 93).

Em sua obra **Tudo começou com Maquiavel: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci**, o estudioso do marxismo Luciano Gruppi faz uma abordagem sintética das primeiras elaborações teóricas sobre o Estado, demonstrando que, entre os séculos XVI e XIX, diversos foram os filósofos e pensadores que direcionaram seus estudos para a análise e a elaboração teórica do Estado. Algumas dessas ideias ganharam mais

---

<sup>2</sup> Nicolau Maquiavel (1469-1527) nasceu em Florença, na Itália. Filósofo e teórico político, é considerado um dos criadores do pensamento moderno. Em sua principal obra, *O príncipe*, defendeu um Estado forte e, como condição para isso, seu governante deveria ter capacidade política para conquistar, governar e manter o poder. Maquiavel inovou ao pensar o Estado e o governo como realmente são, não como gostaria que fossem.

aceitação, como, por exemplo, o contrato social, que tem nos ingleses Thomas Hobbes (1588-1679) e John Locke (1632-1704) e no suíço Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) seus maiores representantes.

De forma sucinta, para esta corrente, o Estado emergiu como resultado de um acordo coletivo ou um contrato social entre as várias camadas sociais existentes. Esta teoria é baseada na ideia de que os seres humanos viviam em um estado pré-social, chamado de estado de natureza, e o abandonaram para firmar um pacto, o contrato social. Os idealizadores do contrato social acreditavam que os conflitos e as crises eram resultados do crescimento, sem regras, dos diversos grupos e camadas que compunham a sociedade. A construção de um pacto social que estabelecesse normas e leis entre esses grupos resultaria numa sociedade harmoniosa e sem conflitos. O contratualismo iria, então, representar o abandono da liberdade natural e o surgimento da liberdade civil submetida às leis. O Estado, assim, nasceu com a função de formular leis às quais todos os indivíduos devem seguir (GRUPPI, 2000).

O Estado liberal se estruturou, principalmente, a partir das ideias do pensador inglês John Locke, considerado o pai do liberalismo, e de Adam Smith (1723-1790), filósofo e economista escocês, principal teórico do liberalismo econômico. Em sua mais importante obra, **A riqueza das nações**, Smith (2008) defende a não intervenção do Estado na economia. Para ele, o liberalismo econômico seria uma espécie de “mão invisível” do mercado econômico, que atuaria na regulação de todos os processos econômicos. A partir dessas ideias, surgiram inúmeras teorias, tanto políticas quanto econômicas, que defendiam que se limitasse o poder de interferência dos Estados na vida e nas escolhas de seus cidadãos.

Karl Marx (1818-1883), filósofo político, economista e teórico social, exerceu grande influência no pensamento socialista e nos movimentos políticos revolucionários dos séculos XIX e XX. Para o pensador alemão, a teoria contratualista era uma concepção que servia somente para atender aos interesses da classe dominante<sup>3</sup>. Segundo o pensamento marxista, o Estado tinha a função de impor e conservar a dominação e a exploração de classes, com sua origem calcada na desigualdade social e no conflito de classes provocado pelo surgimento da propriedade privada.

De acordo com o filósofo, a dominação de uma determinada classe social sobre outra estaria umbilicalmente ligada ao Estado, pois este é, como será apresentado a seguir, um instrumento de poder da classe dominante. Para Marx, a história da sociedade é a história da

---

<sup>3</sup> Na teoria marxista, a classe dominante é a burguesia, proprietária dos meios de produção, como fábricas, máquinas, ferramentas etc. A classe dominada é o proletariado, que não tem os meios de produção, mas participa com a principal engrenagem para manter o sistema produtivo: a sua força de trabalho.

luta de classes, que se consolidou com o surgimento da divisão do trabalho e da produção de excedentes. E dos conflitos de interesses entre as classes surgiu o Estado. Na obra **Manifesto do Partido Comunista**, Marx defende que

a história de todas as sociedades que existiram até os nossos dias tem sido a história das lutas de classes. Homem livre e escravo, patrício e plebeu, barão e servo, mestre de corporação e companheiro, numa palavra, opressores e oprimidos, em constante oposição, têm vivido numa guerra ininterrupta, ora franca, ora disfarçada; uma guerra que terminou sempre, ou por uma transformação revolucionária da sociedade inteira, ou pela destruição das suas classes em luta (MARX, 2017, p. 14).

Analisando a sociedade de sua época, Karl Marx afirmou que a sociedade capitalista burguesa estava dividida antagonicamente em duas classes “inimigas”: burgueses e proletários. Para o filósofo alemão, o Estado era um instrumento classista que não representava os interesses de todas as classes, como teorizavam seus antecessores, mas, sim, os interesses da classe dominante, neste caso a burguesia, que precisava desse instrumento para manter seus domínios econômicos, que seriam assegurados através do poder político sobre as classes dominadas.

Outra importante divergência de Marx com os teóricos do contrato social está na estruturação do Estado, pois, segundo ele, não era o Estado que determinava a organização social, como queriam fazer crer os teóricos contratualistas. O Estado é resultado de um determinado grau de desenvolvimento econômico que está ligado à divisão da sociedade em classes, ou seja, para o pensador alemão, o Estado tem sua origem na luta de classes.

Marx compreende o Estado como resultado de uma relação dialética entre a infraestrutura e a superestrutura. A infraestrutura é entendida como a base econômica ou o conjunto das relações de produção, enquanto a superestrutura tem como parte principal o Estado, constituído pelas estruturas jurídico-política e ideológica da sociedade (GRUPPI, 1980, p. 32).

No **Manifesto do Partido Comunista**, Marx afirma que “o poder político do Estado moderno nada mais é do que um comitê para administrar os negócios comuns de toda a burguesia” (1999, p. 10). O autor acreditava que a luta de classes conduziria à ditadura do proletariado, quer dizer, o proletariado, em luta contra a burguesia e através da revolução, se transformaria em classe dominante e, por consequência, dominaria o Estado. Esse processo avançaria, inexoravelmente, à supressão de todas as classes, isto é, à ditadura do proletariado, tendo como objetivo a eliminação do antagonismo das classes, tendendo à gradual extinção do instrumento de domínio de classes, que seria o Estado.

Dessa forma, o Estado, em que a classe dominante é o proletariado, estaria destinado a ser o último estágio de uma sociedade dividida em classes e a etapa necessária de uma transição para uma sociedade sem classes. Na concepção de Marx e de alguns de seus seguidores, o organismo institucional do Estado precisaria ser extinto.

Karl Emil Maximilian Weber (1864-1920), sociólogo e economista com formação em história, renomado estudioso do século XX, escreveu diversas obras, entre as quais cabe destacar **A ética protestante e o espírito do capitalismo** (1905) e **Economia e sociedade**, publicada em 1921, após a sua morte, por sua esposa Marianne Weber. Ao longo de sua vida, o sociólogo alemão fundamentou importantes contribuições teóricas sobre a natureza do Estado, o capitalismo e a ética. Em seus escritos, Weber é conhecido por compreender o processo de racionalização e burocratização nos Estados modernos, considerando dentro de suas perspectivas teóricas o desenvolvimento das instituições sociais, econômicas e culturais.

Em sua obra **Ciência e política: duas vocações**, Weber (2006) concebe o Estado racional, que é definido como uma comunidade humana que pretende ter o monopólio do uso legítimo da força física dentro de determinado território. O Estado, assim, é a única fonte do direito de uso à violência legítima, visando a um grupo humano exercer o domínio sobre o conjunto da sociedade. Segundo o pensamento weberiano, para que um Estado exista, é necessário que um conjunto de pessoas obedeça à autoridade alegada pelos detentores do poder no referido Estado. Por outro lado, para que os dominados obedeçam, é necessário que os detentores do poder possuam uma autoridade reconhecida como legítima. Para Weber, existem dois elementos essenciais que constituem o Estado: a autoridade e a legitimidade. A partir desses dois elementos, o autor apresenta três tipos puros<sup>4</sup> de dominação legítima — e cada um deles gera diferentes modos de autoridade. Esses tipos são classificados como puros porque só podem ser encontrados isolados no nível da teoria, combinando-se quando observados em exemplos concretos.

O primeiro deles é a dominação tradicional, que se refere àquela situação em que a obediência se dá por motivo de hábito, porque o comportamento usado já faz parte dos costumes. É a relação de dominação enraizada na cultura da sociedade, em que a legitimidade se materializa nos poderes de mando herdados pela tradição — os que exercem a dominação estão determinados pela tradição. Os dominados não são membros de uma associação, mas, sim, companheiros ou súditos do senhor. Pode haver ou não quadro administrativo, e as

---

<sup>4</sup> Segundo o método weberiano, para que o sociólogo possa analisar uma dada situação social, principalmente quando se tratam de generalizações, torna-se necessário criar um “tipo puro ou ideal”, que será um instrumento que orientará a investigação e a ação do ator, como uma espécie de parâmetro.

relações do quadro administrativo (quando existe um) com o soberano não são determinadas pelo dever do cargo, mas pela fidelidade pessoal. Não se obedece a uma ordem estatuída, mas à pessoa delegada pela tradição. E as ordens são legítimas em parte pela força da tradição, em parte pelo arbítrio do soberano em interpretar essa tradição.

O segundo tipo de dominação que Weber coloca é a carismática. Nela, a relação se sustenta pela crença dos subordinados nas qualidades superiores do líder. Essas qualidades podem ser tanto dons supostamente sobrenaturais quanto a coragem e a inteligência que se destacam dos demais. Carisma é a qualidade extraordinária de uma personalidade considerada sobrenatural, sobre-humana ou mágica, é a obediência ao líder enquanto portador de carisma. A administração se dá sem qualquer quadro racional, sem regras fixas, hierarquia ou competências. A autoridade carismática cria ou anuncia novos regramentos (direitos, normas, punições etc.) pela revelação ou por sua vontade de organização.

E o último tipo é a dominação legal, ou seja, a que é dada por meio das leis. Nessa situação, um grupo de indivíduos se submete a um conjunto de regras formalmente definido e aceito por todos os integrantes. São essas regras que determinam, simultaneamente, a quem e em que grau as pessoas devem obedecer.

A dominação racional-legal se especifica por encontrar legitimidade no direito estatuído de modo racional, com pretensão de ser respeitado pelos membros da associação. O direito racional é um conjunto abstrato de regras a serem aplicadas em casos concretos. A administração racional supõe cuidar dos interesses da associação nos limites da lei. E o soberano está sujeito à lei. Há uma ordem de caráter impessoal. Quem obedece, não obedece à pessoa do soberano, mas obedece ao direito e o faz como membro da associação.

O exercício da autoridade racional depende de um quadro administrativo hierarquizado e profissional, separado do poder de controle sobre os meios de administração. A administração racional se caracteriza, tipicamente, pela existência de uma burocracia. Corresponde ao tipo de dominação legal não apenas a estrutura moderna do Estado, mas toda organização, empresarial ou não, que disponha de um quadro administrativo hierarquizado.

Antonio Gramsci (1891-1937) foi uma das principais referências do pensamento de esquerda no século XX. Teórico e ativista político marxista, nasceu na Sardenha, Itália, e elaborou uma nova concepção de Estado, que ganhou corpo nas primeiras décadas do século XX (IHU ON LINE, 2007).

Marco Aurélio Nogueira, professor titular de Teoria Política da Universidade Estadual Paulista (UNESP), afirma que, como consequência do desenvolvimento industrial, novos atores econômicos, políticos e sociais passaram a compor o cenário da sociedade, ampliando,

assim, sua complexidade. São exemplos desses novos atores as grandes massas de operários das indústrias, os sindicatos de representação dos trabalhadores, as associações, a imprensa, os partidos políticos e as políticas de bem-estar social que ganharam força nesse período. Atento a todas essas transformações da estrutura social, Gramsci, por meio de seus estudos, propôs uma atualização do conceito de Estado presente na teoria de Marx (DI GIOVANNI; NOGUEIRA, 2018, p. 328).

Na elaboração do pensador italiano, o Estado não poderia ser entendido apenas como o aparelho governamental (executivo, legislativo, judiciário e exército). Ele observou que, nas chamadas sociedades ocidentais, as organizações denominadas privadas, como escola, imprensa, igreja, partido, sindicato e associações, formam uma rede de apoio ou de oposição à atuação da sociedade política, ou Estado em sentido restrito, e que as disputas ideológicas e políticas ocorrem principalmente nesses espaços chamados de sociedade civil, que, juntamente com a sociedade política, compõem o Estado em sentido amplo (DI GIOVANNI; NOGUEIRA, 2018, p. 329).

O principal veículo dessa ampliação será encontrado por Gramsci no conceito de sociedade civil, que ele instalará no coração do fenômeno estatal e verá como “conteúdo ético do Estado”, ou seja, como terreno em que se processa a “hegemonia política e cultural de um grupo social sobre toda a sociedade” (GRAMSCI, 199-202, v. 3, p. 225 *apud* DI GIOVANNI; NOGUEIRA, 2018, p. 328).

Ainda segundo Di Giovanni e Nogueira (2018, p. 329), para o pensador italiano, o Estado é um aparato de domínio e poder da classe dominante, como concebia Marx, porém, ao invés de sua destruição ou extinção, a estratégia seria a de ocupar espaços dessa estrutura e, pela hegemonia política e cultural, utilizá-lo como ferramenta de reforma social. A elaboração teórica de Gramsci sobre Estado e alguns de seus conceitos, como hegemonia e sociedade civil, pode ser identificada nos modelos e nas relações sociais que se materializam nas sociedades que adotaram as políticas de bem-estar de inspiração keynesiana, que serão detalhadas na sequência.

No século XX, com ênfase para as sociedades ocidentais, testemunhou-se um constante debate entre o pensamento de Estado liberal em contraponto ao Estado de bem-estar social — e vice-versa. Sociedades democráticas vivenciaram experiências em que ora prevaleciam as regras do liberalismo, como a livre concorrência, a ampliação da liberdade de mercado e a consequente diminuição da participação do Estado na vida econômica e social, ora essas mesmas sociedades optavam por políticas que caracterizavam o Estado de bem-estar

social, vivenciando um maior intervencionismo estatal com regulação das relações comerciais de trabalho e garantias públicas de direitos sociais.

A partir dos anos 1980, contrapondo-se às ideias do Estado de bem-estar social, com origem na Escola de Chicago e tendo como um dos principais ideólogos o economista Milton Friedman (1912-2006), ganhou força o neoliberalismo, estruturado como uma doutrina econômica que resgata os ideais liberais, mas altera o papel do Estado. Nessa nova roupagem, ele tem a função mínima de adotar políticas de desregulamentação da economia, privatizações e flexibilização de leis trabalhistas. Por isso, é denominado Estado mínimo. O neoliberalismo é imprescindível para que o processo de globalização se imponha.

A globalização é um fenômeno que se popularizou a partir das décadas finais do século XX e se caracteriza pela integração de caráter econômico, social, cultural e político entre diferentes países. As mudanças proporcionadas pela revolução tecnológica, sobretudo nas comunicações, geraram uma sociedade globalizada que se relaciona e interage sem limites nem fronteiras. A economia transnacionalizada, os mercados e os fluxos de capitais transitam conforme seus interesses, independentemente dos Estados.

Segundo Marco Aurélio Nogueira, professor de Teoria Política da UNESP,

o enfraquecimento e a deslegitimação dos Estados – o declínio das “autoridades políticas locais” - faz com que percam força e consistência os princípios e as instituições republicanas, dedicadas, como se sabe, a viabilizar a construção coletiva do bem comum, que a todos obriga, a partir da livre participação e responsabilização de todos (DI GIOVANNI; NOGUEIRA, 2018, p. 331).

Nesse cenário em que as transformações sociais, com seus novos modos de vida, impõem a reconfiguração do Estado e das relações dele com a sociedade, é que se colocam as tarefas de gestar e gerir as políticas públicas.

## 2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS EM PERSPECTIVA

Nas últimas décadas, a expressão “políticas públicas” passou a fazer parte do vocabulário cotidiano e a figurar nos meios acadêmicos, nos debates políticos e eleitorais, nos programas de partidos, nas organizações não governamentais e na mídia, ou seja, nos espaços governamentais e na sociedade civil de forma geral. Essa popularização e esse interesse despertado pelo tema suscitam a tarefa, então, de se analisar como elas surgiram na história da

sociedade, o que as caracteriza enquanto políticas públicas e qual é a responsabilidade do Estado acerca delas.

A partir da consolidação do Estado moderno, percebe-se de maneira mais clara o papel deste aparelho institucional em relação às intervenções na sociedade, objetivando impactar questões que afetam grupos de pessoas ou comunidades.

De acordo com Amilton Moretto, do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho (CESIT) da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), nas primeiras décadas do século XX, sobretudo no momento em que o sistema capitalista liberal vivia uma de suas maiores crises econômica e social, gerando desemprego em massa nos países industrializados, ganhou força a proposta teorizada pelo economista britânico John Maynard Keynes (1883-1946), que defendia a forte intervenção e regulação da economia pelo Estado. Segundo o keynesianismo, a intervenção do Estado na economia deveria ocorrer por meio da criação de benefícios sociais, políticas de combate ao desemprego, investimento em obras de infraestrutura, redução da taxa de juros e busca pela garantia de pleno emprego.(MORETTO, 2018, p. 718).

Entre os anos de 1933 e 1937, o então presidente dos Estados Unidos, Franklin Roosevelt, para combater a crise econômica e social que assolava o país, causada pela quebra da bolsa de valores de Nova Iorque, implantou o chamado *New Deal*<sup>5</sup>. A proposta convertia-se em um plano de recuperação econômica inspirado na ideia de Keynes: o programa pretendia ampliar a intervenção do Estado na economia, regulando as transações econômicas e a produção, e previa, ainda, realizar obras públicas para estimular a criação de empregos. O plano proposto apresentou resultados positivos já no começo da década de 1940. Com isso, o mercado de ações voltou a funcionar, o desemprego foi reduzido, a renda dos trabalhadores aumentou e as indústrias retomaram a produção, ampliando suas exportações e vendas no mercado interno. Os efeitos do *New Deal* reforçaram os questionamentos às ideias liberais e reforçaram a importância da presença do Estado na economia.

Do ponto de vista acadêmico, os estudos sobre políticas públicas tiveram seus primeiros passos dados pelos cientistas políticos dos Estados Unidos, que, durante o desenrolar e após o fim da Segunda Guerra Mundial, através de suas pesquisas, buscavam apresentar ao governo, de forma objetiva, soluções aos problemas causados pelo conflito. Conforme a pesquisadora Celina Souza,

---

<sup>5</sup> *New Deal* (do inglês Novo Acordo, Novo Trato ou Novo Pacto) foi um conjunto de medidas econômicas e sociais para resolver a Crise de 1929.

a área de políticas públicas contou com quatro “pais” fundadores: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton. Laswell (1936) introduz a expressão *policy analysis* (análise de política pública), ainda nos anos 30, como forma de conciliar conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos e também como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo (SOUZA, 2006, p. 23).

Em seu estudo **As estruturas elementares das políticas públicas**, Di Giovanni (2009) avalia que, depois da Segunda Guerra Mundial, as ideias keynesianas e de seus seguidores ganharam força e avançaram para vários países, sobretudo do continente europeu. Os governos se viram pressionados a intervir na realidade social e econômica e, com isso, passaram a adotar sistemas políticos com maior participação do Estado, o que resultou na criação de sistemas de proteção social, empresas estatais, empregos públicos etc. Vivia-se o período da Guerra Fria, com o mundo polarizado entre o bloco capitalista, liderado pelos Estados Unidos, e o bloco socialista, liderado pela ex-União Soviética. O mundo capitalista liberal tinha seus alicerces econômicos e sociais abalados e questionados, percebendo a necessidade de atender às reivindicações da sociedade.

As transformações econômicas e sociais vieram acompanhadas de profundas alterações na estrutura social e no sistema de representação política através do fortalecimento das representações partidárias, sindicais ou de associações. Essas mudanças sobre a concepção do Estado impactaram diretamente na configuração das políticas públicas e no seu desenvolvimento até os dias atuais. O processo histórico singular de desenvolvimento de cada sociedade deu características peculiares às políticas públicas implementadas. Também após a Segunda Guerra Mundial, alguns fatores tiveram um impacto destacado nas transformações das sociedades capitalistas — e essas sociedades, segundo o pesquisador do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP) da UNICAMP, Geraldo Di Giovanni (2018, p. 20), “são marcadas pelo aumento do volume e da importância estratégica das intervenções do Estado na vida econômica e social”.

Um dos fatores elencados por Di Giovanni e Nogueira (2018, p. 21) no texto **Políticas públicas como senso comum e como campo de estudos** é o de natureza macroeconômica. Eles apontam que, terminada a Segunda Grande Guerra, percebeu-se a limitação das ideias liberais do livre mercado, pois elas não haviam conduzido as sociedades capitalistas para o desenvolvimento e a paz. Assim sendo, foram adotadas as políticas de cunho keynesiano. As mudanças econômicas assumidas surtiram efeito e, até os anos 1980, o Estado de bem-estar social assegurou desenvolvimento econômico e social aos países capitalistas. Este período

ficou conhecido como a Era de Ouro do capitalismo, que também ficou marcado pela ascensão de vários movimentos sociais e uma nova forma de pensar e ver o mundo.

O fim da União Soviética e a derrocada do bloco socialista pôs fim à polarização mundial entre os modelos socialista e capitalista e, conseqüentemente, encerrou-se o período da Guerra Fria. Este fato, aliado ao agravamento da crise fiscal pela qual atravessavam os países que tinham adotado as políticas de Estado de bem-estar social, foi o cenário perfeito para o fortalecimento e a conseqüente hegemonia das teorias neoliberais que impuseram mudanças profundas na concepção de Estado e nas políticas econômicas e sociais de várias sociedades ocidentais.

Outro fator destacado por Di Giovanni e Nogueira (2018, p. 21) é o de natureza política, que ocorreu, sobretudo, na Europa do pós-guerra com o fortalecimento dos partidos políticos de esquerda de inspiração marxista, que, por suas bandeiras de luta, representavam uma ameaça à ordem social estabelecida. Essa ameaça foi potencializada pelo exemplo vivenciado pelos países vizinhos que faziam parte do bloco socialista. O modelo socialista pressionava os governos de tendência liberal a ampliarem as políticas sociais e trabalhistas, ou seja, a aumentarem a presença do Estado por meio das políticas de bem-estar. Nessa conjuntura, a pressão política da sociedade avançou também no alargamento da participação desta sociedade para além da democracia representativa e do direito ao voto.

Di Giovanni e Nogueira enfatizam também o fator de natureza sociocultural e chamam a atenção para a consciência de cidadania e direitos conquistados pelas sociedades ocidentais do século XX, que vivenciaram grandes transformações, resultantes, entre outros motivos, do crescimento populacional das cidades e do êxodo rural. As descobertas e os avanços tecnológicos tiveram impacto nas comunicações, no conhecimento e nas informações, alterando o modo de vida das sociedades que se identificaram enquanto sujeitos de direitos — que deveriam ser supridos pelo Estado.

Constata-se que, a partir da segunda metade do século XX, ocorreu uma profunda mudança na sociedade, no Estado e no modo como esses atores se relacionam. A análise desse processo histórico, para Di Giovanni, colaborou para o aprofundamento e a atualização do conceito de políticas públicas, como se pode ver:

[...] vai além da ideia de que a política pública é simplesmente uma intervenção do Estado numa situação social considerada problemática. Mais do que isso, penso a Política Pública como uma forma contemporânea de exercício de poder nas sociedades democráticas, resultante de uma complexa interação entre Estado e a sociedade, entendida aqui num sentido amplo, que inclui as relações sociais travadas também no campo da economia. Penso, também, que é exatamente nessa interação

que se definem as situações sociais consideradas problemáticas, bem como as formas, os conteúdos, os meios, os sentidos e as modalidades de intervenção estatal (DI GIOVANNI, 2009, p. 4).

De acordo com o professor Di Giovanni (2009), no seu artigo **As estruturas elementares das políticas públicas**, algumas condicionantes são necessárias para se viabilizarem as políticas públicas conforme conceito acima citado. É preciso assegurar a construção de um aparelho estatal dotado de boa capacidade técnica e política e ter um processo democrático amadurecido e respeitado que se traduza em relações republicanas estáveis entre os poderes e uma efetiva participação cidadã da sociedade civil.

Ainda segundo Di Giovanni, as políticas públicas, embora tenham suas especificidades adquiridas no processo histórico no qual são desenvolvidas, guardam características que se repetem e que ele denomina “estruturas elementares”, que são “a formal, a substantiva, a material e a simbólica” (DI GIOVANNI, 2009, p. 12), que se relacionam e se interferem mutuamente.

O tema políticas públicas tem suscitado diversos estudos acadêmicos e análises empíricas, e suas conclusões, em muitos casos, guardam convergências entre si. No artigo **Políticas públicas: uma revisão da literatura**, a professora Celina Souza busca sintetizar a vasta produção teórica sobre isso:

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p. 26).

Em seu artigo intitulado **Política social e desenvolvimento no Brasil**, o ex-diretor da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (DISOC) do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Jorge Abrahão de Castro, reconhece a dificuldade de se conceituar políticas públicas, pois, para cada realidade social, uma série de fatores derivados do processo histórico implica na definição e na implementação de tais ações. Para o economista,

o entendimento da política social como sendo composta por um conjunto de programas e ações do Estado que se concretizam na garantia da oferta de bens e serviços, nas transferências de renda e regulação de elementos do mercado. Para tanto, a política social busca realizar dois objetivos conjuntos que são a *proteção social* e a *promoção social* para dar respostas aos direitos sociais e a outras situações não inclusas nos direitos as quais dizem respeito às contingências, necessidades e riscos que afetam vários dos componentes das condições de vida da população,

inclusive os relacionados à pobreza e à desigualdade (CASTRO, 2012, p. 1014, grifo do autor).

As concepções de políticas públicas demonstradas nos textos acima refletem um aprofundamento, em termos de cultura democrática, das relações entre o Estado e a sociedade civil. A participação institucionalizada de movimentos e dos mais diversos atores sociais, desde o levantamento de diagnóstico de necessidades até a elaboração, a implementação e a avaliação das políticas públicas, representa uma conquista que inaugura uma nova ordem institucional e estabelece uma nova forma de fazer política e exercer o poder.

## 2.2 O BRASIL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA

Uma das dificuldades colocada quando se impõe a tarefa de analisar as políticas públicas de cultura decorre da relativa novidade do tema, que, justamente por ser recente, ainda não obteve consenso quanto à sua conceituação. Além disso, como ação governamental, as políticas públicas de cultura no Brasil, como se verá adiante, não têm uma longa trajetória. Segundo Lia Calabre, doutora em história e pesquisadora da Fundação Casa Rui Barbosa,

no Brasil, os estudos na área das políticas culturais são muito recentes, produzidos de maneira dispersa, em diversas áreas do conhecimento, tais como Comunicação, Sociologia, Direito, Economia, Ciência Política, História, entre outras, e ainda conta com um volume muito pequeno de publicações (CALABRE, 2009, p. 10).

Neste trabalho, utiliza-se como referencial o conceito elaborado pelo antropólogo cultural argentino Néstor Garcia Canclini, que tem o seguinte entendimento de política cultural:

*Los estudios tienden a incluir bajo este concepto al conjunto de intervenciones realizadas por el estado, las instituciones civiles y los grupos comunitarios organizados a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo de orden o transformación social. Pero esta manera de caracterizar el ámbito de las políticas culturales necesita ser ampliada teniendo en cuenta el carácter transnacional de los procesos simbólicos y materiales en la actualidad (CANCLINI, 2008, p. 78, grifo do autor).*

Como é possível perceber, Canclini acredita ser a sociedade a verdadeira conhecedora de suas reais necessidades e carências, e advoga uma política cultural democrática, inclusiva, participativa e contínua, que se efetive através de pacto e divisão de responsabilidade entre o Estado e a sociedade civil. Este compartilhamento deve acontecer em todas as etapas da

política pública, quer dizer, desde a elaboração até a avaliação. Para o antropólogo argentino, mais do que orientar o desenvolvimento simbólico e satisfazer as necessidades culturais, a política cultural deve contribuir para a transformação da sociedade.

As políticas de cultura desenvolvidas no Brasil, de certa forma, refletem os modelos de Estados, de governos e de sociedade aos quais as políticas em questão estão associadas. O professor e pesquisador do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura da Universidade Federal da Bahia, Antonio Albino Canelas Rubim, em seu artigo **Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios**, entende que a “ história das políticas culturais do Estado nacional brasileiro pode ser condensada pelo acionamento de expressões como: autoritarismo, caráter tardio, descontinuidade, desatenção, paradoxos, impasses e desafios” (RUBIM, 2007, p. 11).

Uma sintética retrospectiva dos períodos históricos do Brasil, com enfoque nas questões culturais, ajuda a compreender como essa questão foi tratada pelo Estado brasileiro. Os 300 anos que marcaram o período em que o Brasil foi colônia portuguesa foram caracterizados pelo domínio, exploração, violência, desrespeito às diferenças culturais e privilégios de uma pequena elite em detrimento da grande maioria da população indígena, negra e mestiça. Ao colonizador europeu interessava assegurar e expandir o seu domínio territorial e econômico. O forte domínio e o controle da metrópole portuguesa se refletiam nas restrições proibitivas quanto ao desenvolvimento da colônia e, sobretudo, em relação ao desenvolvimento da educação. Para o professor Antonio Rubim, esse período foi

caracterizado sempre pelo obscurantismo da monarquia portuguesa que negava as culturas indígena e africana e bloqueava a ocidental, pois a colônia sempre esteve submetida a controles muito rigorosos como: proibição da instalação de imprensas; censura a livros e jornais vindos de fora; interdição ao desenvolvimento da educação, em especial das universidades etc. (RUBIM, 2007, p. 14).

De acordo com Rubim, com a vinda da família real ao Brasil, em 1808, fuga das tropas napoleônicas, iniciou-se no país o período joanino (1808-1819) e algumas mudanças em relação à cultura foram promovidas na colônia. Ações como a inauguração da primeira biblioteca em solo brasileiro, a Real Biblioteca, em 1811, a fundação da Escola Real de Ciências, Artes e Ofícios, em 1813, e a vinda da missão francesa para atuar na Escola Real, em 1816, não buscavam desenvolver e assegurar educação e acesso à cultura à população em geral, mas tinham o intuito de minimizar as carências sentidas pela corte portuguesa nos trópicos.

Portanto, as iniciativas culturais desenvolvidas nesse período não carregavam as

características de políticas públicas de cultura. No período imperial, a cultura tinha o seguinte entendimento para a historiadora Lilia Schwarcz:

Para o Estado, durante todo o Império, a cultura era a produção letrada e erudita, era para ela que se voltava a sua política de mecenato, os incentivos diretos de um Imperador que buscou construir uma imagem homem sábio e interessado pelas coisas do pensamento e da ciência (SCHWARCZ, 1998, p. 78).

No curto período da Velha República, de 1889 a 1930, o Estado, de viés liberal, ficou ausente de iniciativas na área da cultura e as manifestações culturais eram de caráter privado. A cultura popular continuava sendo mal vista e, em muitos casos, marginalizada e perseguida pelas autoridades, como destaca o pesquisador Antonio Rubim:

A oligárquica república brasileira dos finais do século XIX até os anos 30 também não teve condições de forjar um cenário propício para o surgimento das políticas culturais nacionais. Apenas foram realizadas ações culturais pontuais, em especial, na área de patrimônio, preocupação presente em alguns estados. Nada que possa ser tomado como uma efetiva política cultural (RUBIM, 2007, p. 15).

Em seu livro **Políticas culturais no Brasil: dos anos 1930 ao século XXI**, que busca recuperar o caminho trilhado pelas ações culturais brasileiras, a historiadora Lia Calabre demonstra como o fato histórico conhecido como a Revolução de 1930 arrastou no seu processo uma série de mudanças de ordem política, econômica, social e cultural brasileira. E foi nesse cenário de rupturas e continuidades que surgiram as primeiras experiências de políticas culturais no Brasil.

Duas iniciativas importantes marcaram esse período: uma, de disposição federal, se deu com a criação do Ministério da Educação e Saúde (MES), em 1930 (CALABRE, 2009, p. 16); e a outra, que aconteceu no município de São Paulo, foi a atuação do poeta modernista Mário de Andrade à frente do departamento de cultura da prefeitura da capital paulista, entre 1935 e 1938 (CALABRE, 2009, p. 18).

Entre as intervenções políticas que aconteceram após a Revolução de 1930 em âmbito federal, destaca-se, em 11 de abril de 1931, através do Decreto nº 19.850, a criação do Conselho Nacional de Educação, que, segundo Calabre, “tinha entre os objetivos “elevar o nível da cultura brasileira” e, entre as atribuições, promover e estimular iniciativas em benefício da cultura nacional” (CALABRE, 2009, p. 17). Sobre este fato, a professora faz uma pertinente observação: “Pela primeira vez, surgia na legislação do Ministério da Educação e Saúde (MES) referências ao campo da cultura” (CALABRE, 2009, p. 17).

Lia Calabre considera que, embora tenha sido interrompida pelo golpe do Estado Novo, em 1937, foi marcante a passagem de Mário de Andrade pelo departamento de cultura da cidade de São Paulo. Antes, porém, da interrupção dessa gestão, várias ações e projetos foram desenvolvidos e implementados. Alguns deles extrapolavam, inclusive, a abrangência do órgão municipal comandado pelo modernista e abarcavam uma diversidade de manifestações culturais que, mesmo para os dias atuais, poderiam ser consideradas arrojadas e desafiadoras (CALABRE, 2009, p. 20).

De acordo com o pesquisador Antonio Rubim, Mário de Andrade inovou em

1. estabelecer uma intervenção estatal sistemática abrangendo diversas áreas da cultura; 2. pensar a cultura como algo “tão vital como o pão”; 3. propor uma definição ampla de cultura que extrapola as belas artes, sem desconsiderá-las, e que abarca, dentre outras, as culturas populares; 4. assumir o patrimônio não só como material, mas também como algo imaterial, intangível e pertinente aos diferentes extratos da sociedade; 5. patrocinar duas missões etnográficas às regiões amazônica e nordestina para pesquisar suas populações, deslocadas do eixo dinâmico do país e da sua jurisdição administrativa, mas possuidoras de significativos acervos culturais (modos de vida e produção, valores sociais, histórias, religiões, lendas, mitos, narrativas, literárias, músicas, danças etc. (RUBIM, 2007, p. 15).

Entre os anos 1930 e 1945, durante a Era Vargas, o Estado brasileiro passou por grande transformação, impulsionada por uma acelerada estruturação de seu aparelho econômico e pela criação de inúmeros órgãos, instrumentos legais, institutos e conselhos que a doutora em ciência política Sonia Draibe, em sua obra **Rumos e metamorfoses: Estado e industrialização no Brasil - 1930-1960**, conceitua como “ossatura material do Estado” e que

deram suporte objetivo à elaboração de políticas econômicas de caráter nacional, que conduziram a graus elevados a estatização da luta econômica de classes e que, finalmente, abriram espaço a uma forma particular de intervencionismo econômico, intimamente articulado ao projeto de industrialização que orientou a ação do governo (DRAIBE, 2004, p. 75).

A área cultural também vivenciou, nesse período, a criação de institutos, conselhos e legislações que institucionalizaram e regulamentaram diversos serviços e setores da cultura nacional. O Estado brasileiro, assim como na área econômica, passou a intervir na área cultural do país: em 1º de março de 1932, através do Decreto nº 21.111 (BRASIL, 1932b), o governo passou a regular a radiodifusão no Brasil; em 4 de abril de 1932, através do Decreto nº 21.240 (BRASIL, 1932a), o governo decidiu nacionalizar o serviço de censura dos filmes cinematográficos, criar a taxa cinematográfica para educação popular e dar outras providências; em 14 de setembro de 1936, foi constituída a Comissão de Teatro Nacional e,

em 21 de dezembro de 1937, o Decreto-lei nº 92 criou o Serviço Nacional do Teatro (BRASIL, 1937a); a Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937 (BRASIL, 1937b), e o Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937 (BRASIL, 1937c), criaram o Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN); em 13 de novembro de 1937, foi criado também o Instituto Nacional do Cinema Educacional e o Instituto Cairu, responsável por organizar e publicar a Enciclopédia Brasileira — ambos estavam previstos na Lei nº 378 (BRASIL, 1937b); em 21 de dezembro de 1937, através do Decreto nº 93, foi criado o Instituto Nacional do Livro (INL) (BRASIL, 1937d); e em 1º de julho de 1938, pelo Decreto-lei nº 526, foi criado o Conselho Nacional de Cultura (BRASIL, 1938). Esses são alguns exemplos de como o governo Vargas constituiu, num curto período, parafraseando Sonia Draibe, a “ossatura” da área cultural brasileira (DRAIBE, 2004).

O intervalo entre 1946 e 1964, conhecido como período democrático, foi marcado pelo forte processo de industrialização, urbanização e desenvolvimento cultural do país, contudo, a ausência do Estado frente às políticas culturais corrobora com o pensamento do professor Rubim, segundo o qual os “paradoxos” são marcantes na história das políticas culturais do Estado brasileiro (RUBIM, 2007, p. 18).

Sobre a postura do Estado brasileiro em relação à política cultural nesse período, a historiadora Lia Calabre afirma que

a maior parte das ações se restringia a regulamentar e dar continuidade às instituições que foram criadas ao longo do governo Vargas. No entanto, o crescimento urbano-industrial gerava novas expectativas sobre a possibilidade de desenvolvimento do mercado de consumo para as produções artístico-culturais nas mais diversas áreas (CALABRE, 2009, p. 45).

Calabre (2009, p. 55) ressalta que, de meados de 1940 a meados de 1960, houve um período de forte investimento privado em cultura e que, mesmo com a pouca atuação do Estado, o momento político e econômico do país impulsionava a produção cultural nas mais diversas áreas, como cinema, teatro, museu, rádio e centros culturais.

Na área cinematográfica, surgiu o Cinema Novo<sup>6</sup>, com produções também voltadas para a realidade brasileira. A Bossa Nova, por sua vez, surgiu como movimento musical sofisticado e, em pouco tempo, ganhou a adesão da classe média urbana. Chamava a atenção,

---

<sup>6</sup> Movimento de renovação da linguagem cinematográfica brasileira que ocorreu nos anos 1960 e início dos anos 1970, marcado pelo realismo e pela crítica às injustiças sociais ao retratar o sofrimento de brasileiros que tentam sobreviver num país desigual. Seus filmes se caracterizam pela concepção de cinema autoral e pelo baixo orçamento de produção. Os diretores que compõem o movimento buscam imprimir uma linguagem própria e marcar diferenças em relação ao cinema feito até então no Brasil (Enciclopédia Itaú Cultural, 2023).

nesse período, a ausência do Estado nas políticas culturais, bem como o processo de investimento privado em instituições da área cultural, com destaque para os empresários Franco Zampari e Francisco Matarazzo Sobrinho, que construíram o Museu de Arte Moderna de São Paulo (MAM), em 1948, e a Companhia Cinematográfica Vera Cruz, em 1949. Matarazzo ainda investiu, em 1951, na 1ª edição da Bienal Internacional de São Paulo e, em 8 de maio de 1962, na criação da Fundação Bienal de São Paulo. No ano de 1947, o Museu de Arte de São Paulo (MASP) foi criado por Assis Chateaubriand, que chegava a trocar anúncios no seu jornal, o Diários Associados, por doações ao museu.

De acordo com a pesquisadora Lia Calabre (2009, p. 46), “o rádio chegou aos anos 1960, presente em praticamente 100% dos domicílios urbanos servidos por energia elétrica”. Ainda conforme a historiadora (2009, p. 46), a televisão, pelo arrojo de empresários como Assis Chateaubriand, se popularizou e, assim, a cultura de massa passou a ganhar contornos e chegar à população. Paradoxalmente, no período conhecido como democrático da política brasileira, marcado fortemente pelo crescimento econômico e em que as manifestações culturais mais tomaram corpo e se avolumaram, o Estado brasileiro esteve quase que totalmente ausente, quer dizer, não atuou na formulação de políticas públicas culturais.

O golpe civil-militar, ocorrido em 1964 no Brasil, provocou uma ruptura violenta no sistema democrático vigente desde 1946. Sobre a área da cultura nessa época da história brasileira, o professor e pesquisador Antonio Rubim faz a seguinte constatação: “A preocupante tradição retorna e mais uma vez autoritarismo e políticas culturais vão estar associados. Novamente uma ditadura no Brasil aciona ativamente as políticas culturais” (RUBIM, 2007, p. 20).

Nesse período, que iniciou em 1964 e se estendeu até meados dos anos 1980, o Estado protagonizou uma série de ações visando ao fortalecimento, à integração e à institucionalização do setor cultural. Um exemplo da intervenção do Estado foi a elaboração, em 1975, da Política Nacional de Cultura, que, nas palavras da doutora em ação cultural Isaura Botelho, significou “o primeiro grande divisor de águas entre o período anterior, de completa ausência de políticas” (BOTELHO, 2001a, p. 66).

Também sobre a aprovação, em 1975, da Política Nacional de Cultura, o sociólogo Sergio Miceli observa que

foi a única vez na história republicana que o governo formalizou um conjunto de diretrizes para orientar suas atividades na área cultural, prevendo ainda modalidade de colaboração entre órgãos federais e de outros ministérios, como por exemplo o Arquivo Nacional do Ministério da Justiça e o Departamento Cultural do Ministério das Relações Exteriores, com secretarias estaduais e municipais de cultura,

universidades, fundações culturais e instituições privadas (MICELI, 1984, p. 57).

É necessário ressaltar aqui a relação autoritária do Estado com segmentos dos movimentos culturais, sobretudo aqueles hegemônicos por setores de esquerda, transformados em alvos de intensa repressão e censura por parte do governo. Em seu artigo **A política cultural à época da ditadura militar**, Natália Aparecida Morato Fernandes destaca que

na política cultural dos governos militares, delinearam-se três grandes formas de atuação: censura, investimento em infraestrutura e criação de órgãos estatais. Na primeira forma de atuação, a censura promoveu o fechamento do mercado de bens culturais aos produtores de esquerda, cumprindo assim, o papel de saneamento pretendido pela “segurança nacional” (FERNANDES, 2013, p. 174).

Calabre (2009, p. 76) registra que no decorrer da primeira década da ditadura militar, como resultado da ação política governamental, foram criados, entre outros, a Empresa Brasileira de Filmes S.A. (EMBRAFILME), em 1969, o Departamento de Assuntos Culturais (DAC), em 1970, e o Conselho Nacional de Direito Autoral (CNDA), em 1973. Além disso, também em 1970, o SPHAN foi transformado e adquiriu classificação de Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

A partir de 1974, durante o governo do presidente Ernesto Geisel, o país passou a vivenciar um processo de fortalecimento da oposição ao regime ditatorial e iniciou-se um movimento de abertura política, que, segundo o próprio presidente, seria “lento, gradual e seguro” (RUBIM, 2007, p. 21).

Nesse processo de distensionamento político, algumas ações na área cultural foram efetivadas pelo governo, entre elas, no ano de 1975, foi aprovada a Política Nacional de Cultura (PNC) e foram criados a Secretaria de Assuntos Culturais (SAC), o Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC) e a Fundação Nacional de Arte (FUNARTE), que congregava o Museu Nacional de Belas Artes (MNBA), o Serviço Nacional do Teatro (SNT), a Comissão Nacional de Belas Artes (CNBA) e a Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro (CDFB). Depois, em 1976, foram criados o Conselho Nacional de Cinema (CNC) e a Empresa Brasileira de Radiodifusão (RADIOBRÁS) e foi realizado em Salvador, na Bahia, o I Encontro de Secretários de Cultura. Em 1979, por sua vez, foi criada a Fundação Nacional Pró-Memória.

Conforme Calabre (2009, p. 97), em 10 de abril de 1981, através da Portaria Ministerial nº 276, foi criada a Secretaria de Cultura. As questões ligadas às políticas culturais

ganhavam corpo junto ao Fórum Nacional de Secretários de Cultura, que, segundo a historiadora (2009, p. 99), entre novembro de 1983 e março de 1985, realizou seis encontros. Nessas reuniões, uma das principais reivindicações era a criação do Ministério da Cultura, que ocorreu com o advento da Nova República<sup>7</sup>, no governo do presidente José Sarney, por meio do Decreto nº 91.144, de 15 de março de 1985 (BRASIL, 1985).

Nesse período, foi criada a primeira lei federal de incentivo fiscal à cultura no Brasil. A Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986 (BRASIL, 1986), batizada de Lei Sarney, estabelecia uma isenção de até 10% do Imposto de Renda (IR) devido pelas empresas, desde que tais recursos fossem investidos em produções artísticas brasileiras. Paiva Neto (2017, p. 19) destaca que esta lei foi alvo de muitas críticas, principalmente por não exigir que o produto incentivado tivesse circulação pública e por deixar a prestação de contas para depois da realização da obra, o que possibilitou alguns casos de desvios dos recursos recebidos. O governo Sarney ficou marcado negativamente pela descontinuidade das políticas públicas no Ministério da Cultura, pois, durante seu mandato como presidente, cinco ministros se revezaram no comando da pasta.

A promulgação da nova Constituição, em 1988, significou um avanço para a cultura e para os direitos sociais dos brasileiros. Em seu artigo 215, a Constituição estabelece que o “Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais” (BRASIL, 1988). O texto constitucional foi uma grande conquista para a sociedade, que viu contempladas em lei as pautas que, por décadas, o movimento social, principalmente o cultural, reivindicava.

Em 1989, foi realizada a primeira eleição presidencial do país após a promulgação da Constituição Federal de 1988, e já haviam passado quase 30 anos desde a última eleição direta para presidente, ocorrida em 1960. A doutora em história e pesquisadora Lia Calabre, no capítulo 6 de sua obra **Políticas culturais no Brasil: dos anos 1930 ao século XXI**, intitulado **Anos 1990 e século XXI: do desmonte à revalorização**, traz um panorama da política cultural implementada no governo Collor (2009, p. 107-108). Ao tomar posse, no dia 15 de março de 1990, o presidente eleito Fernando Collor de Mello colocava em prática seu discurso neoliberal de redução do Estado e, usando o expediente das Medidas Provisórias (MP), promovia um grande desmonte da estrutura que dava suporte às políticas culturais em

---

<sup>7</sup> A Nova República foi o período da história política do Brasil que teve início em 1985, com o término da ditadura militar, passando pela eleição indireta de Tancredo Neves, que morreu antes de assumir o cargo, e, assim, tomou posse como presidente seu vice, José Sarney. Tratou-se de um período de avanços democráticos e de ampliação dos direitos sociais impulsionados pelo fortalecimento dos movimentos sociais.

nível federal. Foram extintos o Ministério da Cultura e outros órgãos, como a Fundação Nacional de Artes (FUNARTE), a Fundação Nacional de Artes Cênicas (FUNDACEN), a Fundação do Cinema Brasileiro (FCB), a Fundação Cultural Palmares (FCP), a Fundação Nacional Pró-Leitura (PRÓ-LEITURA), a Empresa Brasileira de Filmes S.A. (EMBRAFILME) e, também fazendo uso de MP, foi extinta a Lei Sarney. Para substituir o Ministério da Cultura, o governo criou a Secretaria de Cultura, órgão ligado diretamente à presidência da República. Em substituição à Lei Sarney foi criada a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991 (BRASIL, 1991), chamada de Lei Rouanet, que instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC). Com a Lei Rouanet, surgiram três formas possíveis de incentivo à cultura no país: o Fundo Nacional de Cultura (FNC); os Fundos de Investimento Cultural e Artístico (FICART); e o incentivo a projetos culturais por meio de renúncia fiscal (mecenato). Desde sua criação, a Lei Rouanet tem sido objeto de várias críticas, entre elas, a de promover a concentração de recursos em termos regionais e de proponentes.

Com o impeachment do presidente Fernando Collor de Mello, assumiu a presidência da República seu vice, Itamar Franco. Em seu governo, foi recriado o Ministério da Cultura, em 19 de novembro de 1992, e, com ele, também foram recriados órgãos como a FUNARTE e o IPHAN. Em 1993, foi aprovada a Lei nº 8685 (BRASIL, 1993), Lei do Audiovisual, que buscava recuperar a produção do cinema nacional (RUBIM, 2007, p. 25).

Antonio Albino Canelas Rubim, professor da Faculdade de Comunicação e do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da Universidade Federal da Bahia (2007, p. 26), afirma que os governos do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), do Partido da Social Democracia Brasileira (1995-2002), seguiram fielmente o receituário neoliberal e foram marcados por um intenso processo de privatização de empresas estatais. Nesse período, foram privatizadas empresas federais dos setores siderúrgico, petroquímico, elétrico, ferroviário, de mineração, portos, bancário, telecomunicações (sistema TELEBRÁS) e outros. Na área cultural não foi diferente, e o que se viu foi a total ausência do governo em relação à formulação de políticas públicas, transferindo para o mercado a responsabilidade pelo desenvolvimento das ações nessa área. Durante os dois mandatos do presidente FHC, manteve-se como ministro da cultura o cientista político e professor da Universidade de São Paulo (USP) Francisco Weffort. Seus oito anos de gestão à frente do MinC foram marcados pela priorização e fortalecimento das leis de incentivo e, em decorrência dessa política, as empresas tiveram a ampliação da renúncia fiscal do imposto devido.

Para expandir o número de empresas interessadas em “apoiar” a cultura, o governo usou de artifícios. Por exemplo, ao reformar as leis de incentivo ampliou o teto da renúncia fiscal, de 2% para 5% do imposto devido, e, principalmente, os percentuais de isenção. Antes eles ficavam entre 65% e 75%, com exceção da área audiovisual, na qual eram de 100%. Agora este último percentual era estendido para teatro, música instrumental, museus, bibliotecas e livros de arte (RUBIM, 2007, p. 27).

Em seu artigo **A política cultural e o plano das ideias**, a doutora em Ação Cultural pela USP Isaura Botelho traz a seguinte constatação: “Somente em 2003, depois de tantas idas e vindas ao longo desses anos, o Ministério da Cultura deu início a um intenso processo de discussão e reorganização do papel do Estado na área cultural” (BOTELHO, 2007, p. 128-129). Em janeiro de 2003, assumiu a presidência da República Luiz Inácio Lula da Silva, do PT, e para o Ministério da Cultura foi nomeado o músico Gilberto Gil. Segundo Botelho, que, entre outras atividades na área da cultura, trabalhou na FUNARTE de 1978 a 1996, em seu discurso de posse, o ministro empossado deixou clara sua discordância com a política neoliberal praticada no governo anterior, do presidente FHC, que defendia o Estado mínimo e pensava na cultura meramente como “um bom negócio”, ou seja, um bom produto que deveria atrair financiamento. Gil também ressaltou o papel do Estado como promotor do desenvolvimento e garantidor das condições necessárias para assegurar o acesso da população aos bens culturais. Ele implementou uma reforma administrativa e a pasta foi reestruturada com o objetivo de proporcionar maior agilidade política e contemplar a diversidade cultural brasileira. Através do Decreto nº 4.805, de 12 de agosto de 2003 (BRASIL, 2003), foram criadas a Secretaria de Articulação Institucional, a Secretaria de Políticas Culturais, a Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura, a Secretaria de Programas e Projetos Culturais, a Secretaria do Audiovisual e a Secretaria de Identidade e Diversidade Cultural. Por meio de procedimentos internos, procurou-se corrigir distorções identificadas na Lei Rouanet e também foi lançada uma consulta pública, através de seminários regionais, para colher sugestões para reformular a referida lei (BOTELHO, 2007, p. 129).

Pelo Decreto nº 5.520, de 2005, foi criado o Conselho Nacional de Política Cultural (BRASIL, 2005). Ainda na análise de Isaura Botelho, a participação popular na elaboração e na gestão das políticas públicas de cultura foi incentivada pela realização de conferências. Em 2005, foi realizada a 1ª Conferência Nacional de Cultura (CNC), precedida por conferências municipais, estaduais e regionais em que artistas, produtores culturais, gestores e lideranças populares debateram e apresentaram propostas que se converteram em subsídios para a elaboração do Plano Nacional de Cultura (PNC) (BOTELHO, 2007, p. 130). O plano viria a

ser criado pela Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010 (BRASIL, 2010), já no governo da presidente Dilma Rousseff, durante a gestão do ministro da cultura Juca Ferreira. E em 2010 mesmo aconteceu a 2ª Conferência Nacional de Cultura.

Os governos do PT, em âmbito federal, ficaram marcados por uma política voltada para o fortalecimento e a institucionalização da estrutura da área cultural. Procurou-se articular a cooperação entre União, estados, Distrito Federal, municípios e sociedade para implantação de um Sistema Nacional de Cultura (SNC). Intencionava-se, com a criação do SNC, organizar a gestão pública de cultura em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, para o desenvolvimento de políticas públicas de cultura democráticas e de longa duração. Esta proposta se deu com a aprovação da Emenda Constitucional (EC) nº 71/2012 (BRASIL, 2012), que acrescentou o artigo 216-A à Constituição Federal para instituir o SNC. A aprovação desta emenda, em 2012, foi um importante passo no sentido da institucionalização do sistema. A EC determinou ainda que o SNC fosse regulamentado por lei ordinária e previa que os entes federados organizassem seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias.

Em estudo intitulado **Nossa cultura em tempo de pandemia**, Christiane Ramírez apresenta uma compilação da política cultural institucionalizada no período de 2003 a 2016, que ela chama de “a segunda Revolução Cultural”, destacando que

o Ministério foi reestruturado pelo então 12º ministro, Gilberto Gil (1º de janeiro de 2003 a 30 de julho de 2008). A estrutura passa a ter como prioridade contemplar a diversidade cultural. Atuação através de políticas de Estado com bases constitucionais, como o Sistema Nacional de Cultura (art. 216-A – CF 88), uma política descentralizada, que abrange todos os entes da federação, com programas, elementos constitutivos, fortalecimento dos fundos de fomento, regularizados através de políticas de Estado e canais de interlocução direta através das representações regionais, tendo a participação social como pilar dessa construção colegiada. Foi o período do avanço de diversas políticas de Estado, estruturadas como alicerces para o desenvolvimento social e econômico do país a partir da cultura, com a implementação do Sistema Nacional de Cultura e do Programa Cultura Viva, além do fortalecimento das instâncias de participação e do programa de políticas de Estado e com o fomento através de editais, premiações, bolsas de formação e o reconhecimento, como meio de descentralização e de acesso às bases da cultura brasileira, atuando no Brasil profundo (RAMÍREZ, 2019, p. 231).

Em dezembro de 2013, foi realizada a 3ª Conferência Nacional de Cultura, com o tema central “Uma política de Estado para a cultura: desafios do Sistema Nacional de Cultura”. Ao todo, 450 mil pessoas participaram do seu processo em mais de 2.800 municípios do país. O evento contou com 953 delegados, que haviam sido eleitos nas etapas estaduais e distrital, e, ao final, foram aprovadas 64 diretrizes, entre as quais um documento

pedindo a aprovação da proposta de Emenda Constitucional (CÂMARA LEGISLATIVA PEC 150/2003) que destinaria à cultura 2% da receita da União, 1,5% da receita dos estados e do Distrito Federal e 1% da receita dos municípios, garantindo as porcentagens para os fundos de cultura.

Através da Lei nº 13.018, de 22 de julho de 2014, foi instituída a Política Nacional de Cultura Viva (BRASIL, 2014), que tinha, entre outras ações, a implantação do projeto dos Pontos de Cultura, uma das marcas da área cultural durante os governos do PT. Segundo a Secretaria de Cidadania e Diversidade Cultural, “no período de 2004 até 2011, o Programa Cultura Viva apoiou a instalação de 3.670 Pontos de Cultura, presentes em todos os estados do Brasil, alcançando cerca de mil municípios” (SCDC, 2013).

João Roberto Peixe, que foi secretário de articulação institucional do Ministério da Cultura de 2009 a 2013, em seu texto **A cultura precisa respirar para continuarmos vivos**, que apresenta o livro **Cultura e política no Brasil atual**, resume assim o fim do período dos governos do Partido dos Trabalhadores e a política cultural que se anunciava para o próximo ciclo:

Após 13 anos de avanços e sucessivas conquistas nos governos petistas, a partir do golpe de 2016 que destituiu a presidenta Dilma Rousseff (PT), o quadro mudou radicalmente: veio o retrocesso e as políticas culturais foram duramente atingidas pelos governos Michel Temer (MDB) e Jair Bolsonaro (eleito pelo PSL, atualmente sem partido). Com o governo Bolsonaro, o processo de desmonte e descaracterização das políticas públicas e das principais instituições culturais do país toma outra dimensão e avança rapidamente, começando pela imediata extinção do Ministério da Cultura, que passa a ser uma Secretaria vinculada, inicialmente, ao Ministério da Cidadania e, posteriormente, ao Ministério do Turismo (PEIXE, 2019, p. 26).

Na história das políticas públicas brasileiras, foram vivenciados momentos de avanço e retrocesso em diversas áreas, como o que vem acontecendo desde 2016, quando se interrompeu a sequência de governos populares capitaneados pelo PT. Com a posse de Michel Temer (PMDB) e com a eleição, em 2018, de Jair Messias Bolsonaro (PSL), a cultura tem sofrido um profundo desmonte em suas estruturas e programas, e os artistas, além de desvalorizados, volta e meia são vítimas de *fake news*. Essas notícias falsas muitas vezes envolvem financiamento e patrocínio via Lei Rouanet, que, para os governantes de plantão, virou sinônimo de “mamata”.

No próximo capítulo, procura-se analisar as formas e os modelos de fomento e financiamento à cultura que foram utilizados na história cultural brasileira pelos setores privado e público.

### 3. FOMENTO E FINANCIAMENTO DA CULTURA NO BRASIL

Este capítulo aborda a questão do fomento e do financiamento das políticas culturais no Brasil — fomento aqui entendido como incentivo à cultura, estímulo à cultura ou promoção ao desenvolvimento cultural. Nesse sentido, faz-se uma breve retrospectiva de como esses pontos foram tratados pelo Estado brasileiro desde a colonização até os dias atuais, nos níveis federal, estadual e municipal.

A bibliografia mais recente apresenta diversos estudos e pesquisas realizados com a intenção de apurar a problemática do fomento e do financiamento das políticas culturais, porém, a maior parte deles centra seu olhar nas políticas federais, nos estados e no Distrito Federal. Ainda se observa um hiato em relação às pesquisas e sistematizações abordadas do ponto de vista dos municípios brasileiros. E essa constatação chega a parecer contraditória quando se verificam os gastos com cultura no Brasil. A publicação **Estudos e pesquisas - informação demográfica e socioeconômica - nº 45**, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Sistema de Informações e Indicadores Culturais (SIIC), desenvolvida entre 2009 e 2020, revela os seguintes dados:

No ano de 2020, os gastos públicos, quando se trata de despesas em cultura, atingiram 9,8 bilhões, sendo que deste total 12% foram da esfera administrativa federal, 36% dos estados e Distrito federal e os gastos dos municípios brasileiros totalizaram 50,3%, em cultura (IBGE, 2020).

Uma pesquisa de levantamento bibliográfico sobre financiamento e fomento à cultura no Brasil feita pelas acadêmicas Fabiana Guimarães e Raiany Silva (2017) objetivando instrumentalizar reflexões sobre o tema, revelou que, do universo de estudos realizados, 65% têm a União como foco, 23% têm o Distrito Federal e os estados e apenas 12% têm os municípios brasileiros como referência. Isto é, além de ainda serem poucos, os estudos se

concentram no governo federal. Em relação aos municípios brasileiros há um grande vazio, o que dificulta uma análise mais precisa e segura quanto às políticas de financiamento e fomento implementadas neste ente federativo. Segundo as pesquisadoras,

com base na investigação realizada, pode-se afirmar que os estudos sobre fomento e financiamento à cultura no Brasil são escassos e pulverizados em diversas áreas de conhecimento: administração, comunicação, ciência política, direito, economia, história, sociologia, estudos multidisciplinares, entre outras (GUIMARÃES; SILVA, 2017, p. 64).

Antes, porém, da análise das ações e políticas da contemporaneidade, realiza-se uma retrospectiva do fomento e financiamento à cultura na história brasileira. De acordo com a socióloga Natália Fernandes (2006), durante a história do Brasil, no período colonial, considerado de 1530 a 1815, quando o país foi elevado à condição de “Reino Unido à Portugal e Algarves”, não havia interesse da metrópole portuguesa em fomentar o desenvolvimento cultural em terras brasileiras. Neste tempo, os filhos dos grandes senhores de terras, de engenhos e de escravos eram mandados à Europa em busca de conhecimento e formação. Era no velho continente — seja na França e na Inglaterra, seja, em sua grande maioria, em Portugal — que os herdeiros da elite dominadora buscavam conhecimento e cultura.

Em sua tese de doutorado **Cultura e política no Brasil: contribuições para o debate sobre política cultural**, Fernandes demonstra que, mais do que o desinteresse pelo desenvolvimento cultural da colônia, havia, por parte da metrópole, uma forte imposição de censura e bloqueio à entrada de livros e conhecimento em terras brasileiras.

Apoiada em tão forte tradição lusitana, não causa estranheza a existência da censura de livros no Brasil, no período joanino, principalmente se levarmos em conta que o controle relativo às ideias não se restringiu durante séculos somente à circulação de livros. Todo um conjunto de medidas ocupava-se em dificultar o acesso dos colonos ao mundo das letras, tais como a proibição de tipografias na Colônia, a ausência de um sistema de ensino eficaz e o fato de não existirem universidades deste lado do Atlântico. Cabe lembrar ainda o fechamento de academias científicas que existiram no final do século XVIII no Rio de Janeiro, sob o argumento de que nelas se discutiam ideias revolucionárias (ALGRANTI, 2002, p. 95 *apud* FERNANDES, 2006, p. 57).

Em Barbalho (2007, p. 38), a retrospectiva histórica demonstra que as primeiras ações de fomento cultural no Brasil aconteceram com a vinda da coroa portuguesa, em 1808, e resultaram na criação de uma série de órgãos e incentivos culturais, no entanto, todas as ações empreendidas em relação à área da cultura objetivavam satisfazer as necessidades culturais da

corte instalada no Rio de Janeiro.

No longo período de quase 50 anos (1840-1889) correspondente ao segundo reinado, o imperador Dom Pedro II, por meio do mecenato, patrocinou importantes ações culturais, como o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB), em 1838, o Conservatório Nacional de Música e a Fundação da Imperial Academia de Música e Ópera Nacional, em 1841. Sobre identificar essas iniciativas como o embrião das políticas culturais brasileiras, o professor Alexandre Carvalho, do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará, considera que

na realidade, não é possível ver nas atitudes ilustradas e no mecenato de D. Pedro II a inauguração de uma política cultural nacional. O que não viria a ocorrer também na Primeira República, que em seu formato oligárquico não conseguiu (ou não se interessou) em criar as condições para o surgimento de tal política (BARBALHO, 2013, p. 14).

Calabre (2009, p. 16) entende que a década de 1930 marcou a inauguração das políticas públicas de cultura no Brasil, sendo um dos fatos importantes a criação, pelo presidente Getúlio Vargas, do Ministério da Educação e Saúde (MES). O órgão, de 1934 a 1945, foi chefiado pelo ministro Gustavo Capanema, mas grandes nomes da cultura nacional, como Carlos Drummond de Andrade, Anísio Teixeira, Manuel Bandeira, Heitor Villa-Lobos, entre outros, colaboraram em suas iniciativas. Foi a partir de 1934 que o Estado brasileiro, por meio de seus entes União, estados e municípios, ficou constitucionalmente autorizado a atuar para o desenvolvimento das ciências, artes, letras e da área cultural em geral, ou seja, passou a ser uma obrigação constitucional o fomento à cultura.

Um estudo focado no papel da política cultural após o golpe civil-militar de 1964, realizado pela pesquisadora Natália Fernandes, retrata como a cultura foi pensada, pelo governo militar, nesse período ditatorial da história recente do Brasil. Segundo Fernandes (2006, p. 109), as ações voltadas à área da cultura apresentavam características variadas, contudo, afinadas com as conjunturas políticas vividas ao longo das duas décadas em que os militares estiveram no poder. A repressão e a censura foram as ações que mais se destacaram e, possivelmente, as que mais identificaram o período, entretanto, cabe ressaltar que a política cultural era pensada estrategicamente pelos ocupantes do poder e, assim, seu fomento foi planejado e executado. Ainda, na análise de Fernandes,

tornaram-se evidentes três linhas de atuação: 1) a censura a um tipo de produção cultural considerada subversiva e, por outro lado, o incentivo à produção considerada, pelos governantes, “afinada com a tradição e os valores da cultura

brasileira”; 2) os investimentos em infraestrutura, principalmente na área de telecomunicações, que favoreceram a consolidação da indústria cultural entre nós; 3) a criação de órgãos governamentais destinados a regular e organizar a produção e a distribuição cultural pelo território brasileiro. Além disso, tais ações deveriam estar em consonância com o projeto de modernização do país (FERNANDES, 2013, p. 3).

No Brasil, até o início dos anos 1980, o investimento em cultura e nas artes se dava pelo financiamento governamental, por meio de recursos orçamentários dos órgãos responsáveis, como ministérios e secretarias, e estava praticamente restrito à União (ALMEIDA; PAIVA NETO, 2017). O financiamento se dava por apoio direto a ações culturais e também por aporte financeiro a fundo perdido, ou, então, através do interesse e investimento direto da iniciativa privada. De acordo com o ex-secretário de fomento e incentivo à cultura do MinC (2015-maio/2016), Carlos Beyrodt Paiva Neto,

no geral, esses apoios diretos se davam com pouca ou nenhuma transparência, realizados sem prévio chamamento e critérios públicos, partindo exclusivamente da decisão do gestor, no que se popularizou chamar de “política de balcão” (PAIVA NETO, 2017, p. 16).

No entendimento de Albuquerque Júnior, o arrefecimento do poder ditatorial, materializado em fatos como a volta, após duas décadas, das eleições para governadores dos estados, em 1982, e a criação do Ministério da Cultura, em março de 1985, refletiram as mudanças políticas em curso que ocorreram também na área cultural (ALBUQUERQUE JÚNIOR, 2007, p. 72).

Para Paiva Neto (2017), a atmosfera de redemocratização impulsionou a elaboração da primeira legislação fiscal criada para incentivar o setor empresarial a investir em cultura, que se efetivou em julho de 1986, quando foi sancionada a Lei nº 7.505 (BRASIL, 1986), conhecida como Lei Sarney, brevemente apresentada anteriormente. A iniciativa atendia a uma forte reivindicação do Fórum Nacional de Secretários de Cultura e autorizava empresas a financiarem, por meio de renúncia fiscal, propostas realizadas por produtores artísticos. Para acessar o financiamento, elas deveriam ter registro no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas de Natureza Cultural (CNPJ), gerido pelo MinC e pela Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda. Essa era uma das características que diferenciava a Lei Sarney das demais leis que viriam a ser aprovadas posteriormente no Brasil. Pela Lei Sarney, os recursos não eram destinados a projetos, mas a instituições com ou sem fins lucrativos que exercessem atividade na área da cultura.

Após o recebimento dos recursos, que podiam ser na modalidade de doação, patrocínio ou investimento, a entidade cultural deveria prestar contas à Receita Federal e ao

Ministério da Cultura, contudo, a prestação de contas só aconteceria após a execução do projeto. Este arcabouço legal foi alvo de muitas críticas e, para alguns, era um de seus maiores defeitos, pois a prestação de contas seria feita após a execução do projeto, portanto, antes disso, não haveria nenhuma etapa que previsse uma análise técnica do projeto ou que exigisse do proponente que comprovasse a compatibilidade entre projeto e orçamento, por exemplo. A lei também não fazia distinção entre as iniciativas culturais, que, sabidamente, precisavam de incentivo, e os grandes espetáculos de caráter nitidamente comercial. A Lei Sarney teve uma vida relativamente curta e foi extinta no início do governo sucessor.

A eleição do presidente Fernando Collor de Mello significou um duro golpe para as políticas culturais e, em março de 1990, através da Medida Provisória nº 161, o governo extinguiu o MinC, diversas de suas fundações e também a Lei Sarney (CALABRE, 2007, p. 94).

Duran, Gouveia e Berman, no estudo **Patrocínio empresarial e incentivos fiscais à cultura no Brasil: análise de uma experiência recente**, avaliam que o vácuo deixado pelo governo federal fez com que vários estados e municípios buscassem na criação de mecanismos de incentivo fiscal uma alternativa para o fomento da atividade cultural (DURAND; GOUVEIA; BERMAN, 1997, p. 38). Um exemplo desse movimento se deu no município de São Paulo, no governo da prefeita Luiza Erundina, do PT, quando foi sancionada a Lei nº 10.923/90 (SÃO PAULO, 1990), chamada de Lei Marcos Mendonça, que permitia a dedução do Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU) e do Imposto Sobre Serviços (ISS) para quem aplicasse recursos na área da cultura. A iniciativa da capital paulista foi pioneira e serviu de modelo para outros entes da federação. Foram apresentados projetos de leis municipais em diversas capitais brasileiras e outras cidades. Também surgiram leis estaduais de incentivo à cultura que utilizavam como fomento para a área o incentivo fiscal de renúncia de um percentual do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS).

Paiva Neto (2017, p. 20) descreve o arcabouço legal criado para substituir a extinta Lei Sarney. Em 1991, após muitos protestos e reivindicações da classe artística, o governo Collor sancionou a Lei nº 8.313/91 (BRASIL, 1991), que recebeu o nome do então secretário de cultura, Sérgio Paulo Rouanet. O mecanismo legal instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC) e tinha o entendimento de que a cultura contemplava atividades diferentes, tanto as de caráter comercial quanto aquelas de caráter experimental. Como visto antes, a Lei Rouanet inovou ao estabelecer os seguintes instrumentos de fomento e estímulo a projetos culturais: Fundo Nacional de Cultura (FNC), Fundos de Investimento Cultural e

Artístico (FICART) e incentivo a projetos culturais (mecenato).

O FNC foi criado como um fundo de patrocínio gerido diretamente pelo governo. Ou seja, o Ministério da Cultura decidiria os projetos que deveriam ser contemplados com o apoio federal direto, por meio de processos seletivos realizados pela Secretaria de Incentivo e Fomento à Cultura (SEFIC) do próprio MinC. O objetivo era buscar um equilíbrio entre os patrocínios feitos com base em interesses do mercado, através das empresas privadas, e as atividades culturais e produtores menos conhecidos, que não recebiam da iniciativa privada a mesma atenção, além de, ainda, estimular a descentralização regional e a preservação do patrimônio cultural brasileiro.

O FICART, por sua vez, foi pensado como um fundo de investimento no qual a produção cultural traria retorno financeiro ao investidor. Sua aplicação estava voltada para a construção de equipamentos culturais e também grandes eventos avaliados como lucrativos por meio da venda de ingressos. Neste caso, o percentual dos incentivos e benefícios fiscais seria menor, devido à possibilidade de lucro financeiro do investidor. Era um modelo voltado para as atividades comerciais ou industriais de interesse cultural, mas não conseguiu atrair o investidor, como previsto. A isso atribui-se o risco no investimento de retorno duvidoso somado à incidência tributária sobre o ganho de capital. Assim, o FICART ainda é considerado um mecanismo sem muita atividade, embora esteja legalmente em vigor.

Já o mecenato constitui-se a modalidade de fomento mais utilizada pela Lei Rouanet. O interessado ou proponente apresenta uma proposta cultural ao Ministério da Cultura e, caso seja aprovada, é autorizado a captar recursos junto a pessoas físicas pagadoras de Imposto de Renda ou empresas tributadas com base no lucro real. Os recursos destinados aos produtores culturais são classificados como doações ou patrocínios. As doações configuram-se com transferência financeira ou de bens para um projeto cultural, mas sem uso permitido da publicidade, marca ou nome da empresa doadora. Já os patrocínios são a destinação de recursos financeiros ou serviços para viabilizar a execução de um projeto cultural. Neste caso, a lei permite a exibição das marcas das empresas patrocinadoras, que também podem receber um percentual do produto resultante do projeto, como CDs, ingressos, livros etc., para distribuição gratuita (PAIVA NETO, 2017, p. 24).

Entre os órgãos da área cultural extintos pelo presidente Fernando Collor de Mello estavam a EMBRAFILME, o Conselho Nacional de Cinema (CONCINE) e a Fundação do Cinema Brasileiro (FCB), cujo desaparecimento corroborou para a crise vivida pelo cinema brasileiro no início dos anos 1990 (PAIVA NETO, 2017, p. 24). Após o impeachment de Collor, assumiu a presidência seu vice, Itamar Franco, que aprovou a Lei nº 8.685/93

(BRASIL, 1993), chamada de Lei do Audiovisual, permitindo que pessoas físicas e jurídicas patrocinassem projetos audiovisuais aprovados com abatimento de 100% dos valores do investimento na declaração do IR. Em relação ao novo regramento legal institucionalizado a partir da aprovação da Lei do Audiovisual, o presidente da Articulação Comunicação e consultor de patrocínio empresarial, Yacoff Sarkovas, tece a seguinte crítica:

Com o impeachment de Collor, produtores de cinema extraíram de Itamar Franco a Lei 8.685, de 1993, que beneficiava a aquisição de cotas de comercialização de filmes no mercado de capitais. Foi o marco decisivo na cronologia da condenação do financiamento cultural público ao inferno do incentivo fiscal. Itamar Franco promulgou um dispositivo que autorizava não só abater integralmente o valor investido na aquisição das cotas como ainda lançá-lo como despesa, reduzindo, indiretamente, mais impostos. A chamada Lei do Audiovisual é um instrumento sem precedente, pelo qual o Estado não só permite a uma empresa privada usar dinheiro público, sem nenhuma contrapartida, para se tornar sócia de um empreendimento comercial como ainda comissiona com mais dinheiro público esse falso investidor, no ato da operação. De quebra, estabelece que 70% do imposto sobre a remessa de lucros e dividendos obtidos por filmes estrangeiros, no país, possa ser usado na coprodução de filmes brasileiros, sem que os distribuidores beneficiados, em sua maioria norte-americanos, tenham de investir qualquer centavo de dólar próprio (SARKOVAS, 2005, p. 3).

De 1992 a 1994, período inicial da vigência da Lei Rouanet, muitas dificuldades atravancaram a aplicação desse mecanismo legal. Seja por desconhecimento, seja por desconfiança dos empresários em relação ao instrumento de incentivo, os percentuais de uso dos recursos da renúncia fiscal foram muito baixos. Também contribuíram para a pouca efetividade da lei a excessiva burocratização e a rigidez para aprovação dos projetos.

Lia Calabre (2009, p. 113) defende que nos governos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002) a prioridade na gestão cultural foi o aprimoramento do mecanismo de incentivo fiscal. Tendo à frente do Ministério da Cultura por oito anos o sociólogo e professor Francisco Weffort, várias alterações foram promovidas na Lei Rouanet com o intuito de torná-la mais atrativa. Entre as alterações implementadas estava o aumento de 2% para 5% no teto de renúncia do IR e a viabilização da remuneração de profissionais que atuassem na captação de recursos. Além disso, foi promovida uma forte campanha junto ao setor empresarial procurando esclarecer os benefícios desta lei e, assim, estimular o incentivo fiscal. Como material de apoio, o governo lançou e distribuiu a cartilha *Cultura é um Bom Negócio*, que servia como um guia para o apoio à cultura. De forma aliada ao governo houve a determinação para que as empresas estatais também aderissem a essa estratégia de apoio à cultura.

Em relação à política de fomento e financiamento à cultura nesse período, o professor

Antonio Rubim faz a seguinte observação:

O Fundo de Investimento em Cultura e Arte (FICART), voltado para apoiar uma cultura em moldes mais capitalistas, não foi regulamentado pelo governo. O Fundo Nacional de Cultura, também não regulamentado, era utilizado através da lógica do favor e da decisão do ministro. Já o financiamento via leis de incentivo torna-se rapidamente na modalidade predominante de apoio à cultura, muito à frente das outras formas de financiamento (RUBIM, 2007, p. 26).

Na mesma linha de entendimento, a professora Lia Calabre afirma que

na gestão do ministro Weffort as discussões e propostas de implantação e de elaboração de políticas de cultura praticamente desapareceram da prática governamental. Foi um período dedicado ao aprimoramento das leis de incentivo (Rouanet e do Audiovisual) – ação que esteve em consonância com a política neoliberal implantada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, cujo principal exemplo foi a política de privatização das empresas estatais nas mais diversas áreas (CALABRE, 2009, p. 114).

O caminho do fomento e financiamento cultural, pavimentado basicamente em leis de incentivo fiscal, foi utilizado pelo Distrito Federal, estados e municípios sob forte influência da opção política do governo federal. Nos anos 1990, vários foram os entes da federação que criaram suas leis de incentivo à cultura. No artigo **Patrocínio empresarial e incentivos fiscais à cultura no Brasil: análise de uma experiência recente**, de 1997, publicado na RAE - Revista de Administração de Empresas/EAESP/FGV, os autores apresentam os estados iniciadores dessa tendência: Rio de Janeiro (1990), Distrito Federal e Mato Grosso (1991), Pernambuco (1993), São Paulo (1994), Ceará (1995), Bahia e Rio Grande do Sul (1996), Minas Gerais e Piauí (1997), Mato Grosso do Sul (1998) e Acre (1999) (DURAND; GOUVEIA; BERMAN, 1997).

Duran, Gouveia e Berman afirmam que, em sintonia com a opção dos estados, alguns municípios buscaram nas leis de incentivo fiscal uma alternativa para o financiamento às produções culturais locais (DURAND; GOUVEIA; BERMAN, 1997). Seguiram essa tendência as capitais estaduais Aracaju (SE), Belo Horizonte (MG), Curitiba (PR), Rio de Janeiro (RJ), Salvador (BA), São Paulo (SP), Teresina (PI) e Vitória (ES) e cidades não capitais, como Londrina (PR), São Bernardo do Campo (SP) e Uberlândia (MG). As iniciativas municipais faziam uso do IPTU e do ISS, enquanto os estados se utilizavam do ICMS. Geralmente, os regramentos legais aprovados guardavam traços em comum, mas se diferenciavam em alguns aspectos, como o percentual autorizado de abatimento do imposto devido, a existência ou não de comissões avaliadoras dos projetos em suas composições, a exigência ou não de contrapartidas por parte dos proponentes selecionados etc.

Em 2007, o Serviço Social da Indústria (SESI), por meio do Instituto Plano Cultural, realizou a pesquisa **Leis de incentivo à cultura no Brasil – estados e municípios de capitais** e apurou que, além do Distrito Federal, 20 estados da federação e mais 18 cidades capitais brasileiras haviam institucionalizado alguma legislação de incentivo à cultura. Segundo o levantamento (SESI, 2007), os dispositivos legais existentes demonstrados na pesquisa apresentavam várias semelhanças e também singularidades entre si. Alguns normatizavam o incentivo fiscal, outros institucionalizavam fundos com fontes diversas e outros praticavam ações variadas de apoio à cultura. O estudo mostra que as leis vinham sendo aprovadas desde os anos 1990 até 2007, ano de publicação da pesquisa, e que muitas dessas leis sofreram mudanças procurando se ajustar à política federal, às alterações de alíquotas, aos mecanismos de seleção dos projetos etc. Eram leis que tratavam do mesmo tema, o fomento e financiamento à cultura, mas que se utilizavam de ferramentas variadas.

A predominância do incentivo fiscal nas políticas de fomento do governo federal resulta em outro efeito perverso digno de nota: a monopolização do incentivo fiscal da Rouanet nos debates sobre as políticas de fomento. Ele limita a imaginação dos gestores, rebaixa o horizonte de expectativas da comunidade cultural e propõe um falso enquadramento dos problemas, contribuindo para a restrição do debate público somente a este mecanismo (PAIVA NETO, 2017, p. 45).

Análises convergem na avaliação de que nos 14 anos em que o governo federal foi comandado pelo Partido dos Trabalhadores ocorreram mudanças importantes nesse cenário (PAIVA NETO, 2019; RAMIREZ, 2019). Estiveram à frente do Ministério da Cultura Gilberto Gil (de 01/01/2003 a 30/07/2008), Juca Ferreira (de 30/07/2008 a 31/12/2020), Ana de Holanda (de 01/01/2011 a 13/09/2012), Marta Suplicy (de 13/09/2012 a 11/11/2014) e novamente Juca Ferreira (de 01/01/2015 a 12/05/2016). Foi iniciado um período de mudanças no entendimento de políticas públicas e, principalmente, na área cultural, alterou-se a compreensão da relação entre Estado e cultura. Na concepção dos novos ocupantes do governo, o Estado deveria assumir suas responsabilidades estabelecidas legalmente, como determina a Constituição Federal: “Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais” (BRASIL, 1988).

Em seu discurso de posse, o ministro Gilberto Gil reconheceu o acesso à cultura como direito básico da cidadania e reafirmou o papel do Estado fomentador e garantidor deste direito:

Não cabe ao Estado fazer cultura, mas, sim, criar condições de acesso universal aos bens simbólicos. Não cabe ao Estado fazer cultura, mas, sim, proporcionar condições necessárias para a criação e a produção de bens culturais, sejam eles artefatos ou mentefatos. Não cabe ao Estado fazer cultura, mas, sim, promover o desenvolvimento cultural geral da sociedade. Porque o acesso à cultura é um direito básico de cidadania, assim como o direito à educação, à saúde, à vida num meio ambiente saudável. Porque, ao investir nas condições de criação e produção, estaremos tomando uma iniciativa de consequências imprevisíveis, mas certamente brilhantes e profundas já que a criatividade popular brasileira, dos primeiros tempos coloniais aos dias de hoje, foi sempre muito além do que permitiam as condições educacionais, sociais e econômicas de nossa existência. Na verdade, o Estado nunca esteve à altura do fazer de nosso povo, nos mais variados ramos da grande árvore da criação simbólica brasileira (GIL, 2003, p. 2).

Paiva Neto (2018, p. 67), em seu artigo **Modelo federal de financiamento à cultura**, entre outras análises, aborda as mudanças implementadas nas políticas culturais do Ministério da Cultura a partir de 2003. Por conta das críticas ao modelo de financiamento estabelecido na área da cultura, os gestores do ministério encaminharam alterações na Lei Rouanet, buscando melhorá-la sob o ponto de vista da gestão, e criaram mecanismos de fomento para além das leis de incentivo fiscal. Foi criado o Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (SALIC), objetivando, assim, dar mais agilidade e transparência ao processo de recebimento e avaliação dos projetos. Visando a fortalecer a estrutura do ministério, foi criada, em 2003, a Diretoria de Fomento e Incentivo à Cultura e, em 2004, ela foi reestruturada e adquiriu o status de Secretaria de Incentivo e Fomento à Cultura (SEFIC). Diferenciando-se das gestões anteriores identificadas com a concepção de estado mínimo, o governo realizou vários concursos públicos para dotar as estruturas criadas com servidores de carreira e, dessa forma, fortalecer o órgão gestor.

Para estimular o acesso a bens e serviços culturais, foi criado, por meio das Portarias do Ministério da Cultura nº 156, de 6 de julho de 2004, e nº 82, de 18 de maio de 2005, o Programa Cultura Viva, que tinha entre suas ações a implantação de Pontos de Cultura que apoiassem planos de trabalho de dois a três anos para grupos, coletivos e entidades de natureza ou finalidade cultural que desenvolvessem e organizassem atividades em suas comunidades. Pela Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006, foi criado o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), que, na avaliação de Paiva Neto (2018, p. 67), “num curto espaço de tempo alcançou ótimos resultados, em especial depois da Lei nº 2.485, de 12 de setembro de 2012, que inclui como contribuintes da Condecine as empresas do setor de serviços de telecomunicações”.

Paiva Neto (2018, p. 67) discorre ainda sobre o Programa de Cultura do Trabalhador, que foi aprovado em 2012 e concebido como instrumento para estimular o acesso à cultura e

também de aquecimento do mercado cultural brasileiro. A iniciativa ficou conhecida como vale-cultura e funcionava como um cartão pré-pago, no qual as empresas aderentes ao programa depositavam, todos os meses, R\$ 50 para seus empregados formalmente contratados e esse valor poderia ser usado na compra de livros, entradas de cinema, teatro, shows e cursos de formação cultural. Com um corte para trabalhadores que recebessem até cinco salários mínimos, o vale-cultura era cumulativo, o que possibilitava o acesso a eventos ou bens culturais de maior valor.

As pesquisas mais recentes demonstram que, nos primeiros anos do século XXI, configurou-se uma tendência de mudança nas leis de incentivo à cultura e o incentivo fiscal deixou de ser, quase que exclusivamente, a única modalidade de financiamento, passando a dividir, concomitantemente, o espaço com os novos fundos de cultura em vários estados e no Distrito Federal. Entre os anos 2000 e 2015, o Distrito Federal e mais 17 estados brasileiros instituíram este modelo de financiamento e fomento às políticas públicas de cultura. Este novo cenário descrito acima é retratado no artigo **Panorama do financiamento e fomento à cultura: estados e Distrito Federal**, dos pesquisadores Antonio Albino Canelas Rubim e Carlos Beyrodt Paiva Neto:

O cenário aberto, em 2003, e as novas políticas (de diversidade) culturais empreendidas pelo Ministério da Cultura alteraram a cena, ainda que de maneira insuficiente. Mas elas permitiram que novas modalidades de fomento florescessem, especialmente em (alguns) estados e no Distrito Federal (RUBIM; PAIVA NETO, 2017, p. 172).

Com isso, buscou-se, aqui, apresentar de forma panorâmica as iniciativas de fomento e financiamento das políticas de cultura na história brasileira. Enfatizaram-se, prioritariamente, as ações e políticas públicas que retratam o relacionamento do Estado brasileiro com a cultura. Passou-se pelo período colonial, quando não existiam iniciativas locais de apoio à cultura, e adentrou-se nos primeiro e segundo reinados, quando o mecenato real procurava trazer a cultura europeia à elite da corte.

As primeiras décadas após a proclamação da República não apresentaram mudanças e nem interesse dos barões do café em estimularem a cultura na sociedade que recém deixava o sistema escravista. A Revolução de 1930 e a ascensão de Getúlio Vargas à presidência da República inauguraram a Era Vargas (1930-1945) e, com ela, as políticas públicas no Brasil e também aquelas voltadas à educação e à cultura.

Até meados de 1980, foram atravessados períodos de descasos com o setor cultural, como de intensa estruturação e controle nos anos da ditadura militar. Em meados da década de

1980, com a Lei Sarney, deu-se início às políticas de fomento e financiamento via incentivo fiscal, que, após extinta, foi retomada com a Lei Rouanet, que, por conta das críticas, sofreu alterações, mas se mantém até os dias atuais. O município de Joinville teve suas políticas culturais inseridas nesse contexto nacional — e no capítulo seguinte passam a ser aprofundadas as questões locais.

#### 4. CONHECENDO JOINVILLE E SUA CULTURA

Neste capítulo, pretende-se apresentar, também de forma panorâmica, o processo histórico-cultural joinvilense e abordar as iniciativas públicas e de grupos sociais que contribuíram para a estruturação e o desenvolvimento cultural da cidade.

Na região onde está localizada a cidade de Joinville encontram-se registros de ocupação por grupos humanos que datam de 6.000 anos a.C. O município abriga grande quantidade de sítios arqueológicos do tipo sambaqui, que fazem parte de sua paisagem urbana (BANDEIRA, 2004).

Sambaqui é um tipo de sítio arqueológico pré-colonial, caracterizado pelo acúmulo de conchas, construído por populações de pescadores-coletores-caçadores que habitaram regiões litorâneas. Até há pouco tempo eram reconhecidos como locais de descarte de restos de alimentação, de habitação, e sepultamento. No entanto, [...] tais sítios vem sendo considerados, nos últimos anos, estruturas intencionalmente construídas, plenas de significação simbólica para seus construtores (DE BLASIS *et al.*, 2007, p. 30 *apud* SANTOS, 2010, p. 13).

A prefeitura de Joinville, em 1969, em uma importante e singular iniciativa, adquiriu do arqueólogo e pesquisador Guilherme Tiburtius uma coleção particular de peças arqueológicas. Parte dessas peças foram retiradas, principalmente, de sambaquis localizados em território catarinense — e muitos desses sítios foram estudados pelo próprio pesquisador, que registrou criteriosamente suas descobertas. Desta aquisição da prefeitura originou-se o Museu Arqueológico de Sambaqui, cuja atribuição é promover a salvaguarda e o

gerenciamento do patrimônio arqueológico (JOINVILLE, 2012). Desde a sua criação pela Lei Municipal nº 1042/1969 (JOINVILLE, 1969), este museu se constitui uma instituição de referência no que tange às áreas de pesquisa, educação, conservação e preservação do patrimônio cultural arqueológico existente no município de Joinville.

A pesquisadora Raquel S. Thiago (2001) defende que, antes da chegada dos primeiros imigrantes europeus, a região era habitada por indígenas do povo guarani. Eles ocupavam extensas áreas do litoral catarinense e cultivavam gêneros como milho e mandioca, além de criarem pequenos animais. Estes povos foram expulsos de suas terras e, hoje, poucos representantes desta etnia sobrevivem em pequenas aldeias nos municípios vizinhos a Joinville, como Araquari, Balneário Barra do Sul, Garuva e São Francisco do Sul.

Portugueses, provavelmente oriundos da capitania de São Vicente, se estabeleceram na região por volta do século XVIII e, através do sistema luso-brasileiro, que combinava grandes propriedades e a exploração do trabalho de africanos escravizados, cultivavam mandioca, cana-de-açúcar, milho e outras culturas. Destes povos foram herdadas manifestações culturais como o fandango, de origem ibérica, e o catumbi, uma tradição religiosa afro-brasileira desenvolvida pelos africanos escravizados e seus descendentes (S. THIAGO, 2001).

No século XIX, devido a fatores socioeconômicos, como a falta de terras agricultáveis, as transformações provocadas pelo processo de industrialização e a consolidação do capitalismo, ocorreu uma grande imigração de europeus que buscavam se estabelecer na América. E um desses destinos foi a Colônia Dona Francisca, que mais tarde seria elevada à condição de cidade e passaria a se chamar Joinville. O nome da cidade resulta de uma homenagem a François Ferdinand d'Orléans, filho do rei Luís Filipe I, da França, que se tornou príncipe da comuna francesa de Joinville. O príncipe francês herdou essas terras como dote pelo seu casamento com a princesa Francisca Carolina, irmã de Dom Pedro II.

A pesquisadora Elly Herkenhoff descreve da seguinte forma a migração em massa ocorrida em meados do século XIX para o Brasil:

A explicação do fenômeno é das mais simples: a nossa Joinville foi fundada durante um período agitado e de graves distúrbios na Europa, originando assim a vinda para o Brasil de numerosos cidadãos alemães de classe média, cultos e idealistas, os quais, envolvidos em movimentos então fracassados, foram se estabelecendo, não apenas nos centros maiores, como Rio de Janeiro e São Paulo, mas também em modestos povoados e até mesmo em núcleos então recém criados, como esta nossa Colônia Dona Francisca, oficialmente fundada a 09 de março de 1851 (HERKENHOFF, 1989, p. 9).

Em seu trabalho **A Sociedade Colonizadora Hanseática de 1897 e a colonização do interior de Joinville e Blumenau**, o professor doutor Klaus Richter descreve a colonização de áreas do Brasil meridional como fator de interesse de alemães:

Adeptos do imperialismo e nacionalismo da época, consideravam de interesse nacional que pela emigração os emigrantes não perdessem a sua etnia, cultura, língua e nacionalidade, mas sim, formassem poderosos quistos étnicos alemães no além mar (RICHTER, 1986, p. 13).

As condições climáticas e as áreas pouco habitadas por nativos eram vistas como ideais para o desenvolvimento de colônias agrícolas. Entre outras razões, os alemães interessados em estabelecer colônias recomendavam aos imigrantes que “pelo fato de a população nativa ser de “raça inferior” garantisse que a etnia, cultura, língua e nacionalidade dos imigrantes ficariam preservadas” (RICHTER, 1986, p. 13).

Herkenhoff descreve que, como resultado do desenvolvimento do processo histórico, a vida cultural na colônia ia adquirindo seus contornos. Logo nos primeiros anos de vivência na Colônia Dona Francisca, surgiram as primeiras agremiações culturais germânicas representando os diversos ramos de interesse. No ano de 1855, portanto quatro anos após a data de fundação oficial da Colônia, foram criadas as seguintes organizações: a Verein der Grundbesitzer (Sociedade dos Proprietários de Terras); a Kulturverein (Sociedade Cultural), ambas em 29 de abril; e a Sociedade de Atiradores de Joinville, ou Schutzenverein zu Joinville, em 26 de dezembro. A primeira loja maçônica da província de Santa Catarina também foi fundada na Colônia Dona Francisca, a Deutsche Freundschaft, ou Amizade Alemã, em 19 de dezembro daquele ano (HERKENHOFF, 1989, p. 9).

Em 1856, novas agremiações surgiram e, segundo o historiador Dilney Cunha, em sua obra **Suíços em Joinville: o duplo desterro**,

a manifestação mais clara de uma consciência identitária entre os suíços foi a criação de uma associação de canto denominada sugestivamente de “Helvetia”, (nome latino da Suíça que designa os primeiros habitantes desse território, os helvécios, uma ramo do povo celta) (CUNHA, 2003, p. 215).

A primeira sociedade de teatro amador, a Harmonie-Gesellschaft, ou Sociedade Harmonia, surgiu na Colônia em 31 de maio de 1858. Meses mais tarde, foi criada, em 16 de novembro, a Deutscher Turnverein zu Joinville, ou Sociedade Alemã de Ginástica de Joinville, e, em dezembro do mesmo ano, foi fundada a Saengerbund, ou Liga de Cantores. Essas três últimas agremiações foram muito atuantes e, segundo a pesquisadora Elly

Herkenhoff, em seu livro **Joinville: nosso teatro amador (1858-1938)**, “de presença obrigatória e marcante em todos os eventos, durante 80 anos de nossa história local” (HERKENHOFF, 1989, p. 10).

Os relatos desta pesquisadora demonstram como o teatro estava presente nas localidades joinvilenses, tanto na área central quanto na área rural. De acordo com ela, no ano de 1871, nasceu a Theaterverein Thalia (Sociedade de Teatro Thalia), segunda agremiação de teatro amador que atuou por longos anos na cidade. E na zona rural também encontravam-se iniciativas que resultaram na criação de grupos de teatro, como o Unter Uns (Entre Nós), de 1889, e o Theater-und Leseverein Pirabeiraba (Sociedade de Teatro e Leitura Pirabeiraba), de 1891. Outro agrupamento importante pelas constantes apresentações, que se estenderam por mais de quatro décadas, foi o Nur Fuer Uns (Só Para Nós), que foi criado em 1895 e teve apresentações até 1938.

As agremiações de teatro amador se apresentavam com frequência em espetáculos públicos, festejos comemorativos e, por vezes, em atividades em benefício de alguma obra assistencial para auxiliar vítimas de enchentes e de incêndios ou para arrecadar fundos para alguma entidade (HERKENHOFF, 1989, p. 13).

Os registros históricos de Elly Herkenhoff demonstram que foi somente quase no fim do século XIX que surgiram os primeiros grupos de teatro amador falado em português: a Sociedade Recreativa Congresso Joinvilense e a Sociedade 25 de Abril, criadas em 1886 e 1896, respectivamente. A cultura, as tradições e os costumes dos imigrantes precisaram se adaptar à nova realidade que as condições climáticas, geográficas e socioeconômicas impunham (HERKENHOFF, 1989, p. 14).

De acordo com a historiadora Raquel S. Thiago, é possível perceber na edificação das casas as modificações ocorridas na técnica do enxaimel<sup>8</sup>, que precisou se adaptar em virtude da escassez de alguns materiais e abundância de outros. Na cozinha, a culinária também já não era a mesma do velho continente. A falta do trigo precisou ser suprida pelo milho e pela mandioca, ingredientes tão comuns por essas terras (S. THIAGO, 2001, p. 18).

Joinville crescia e se transformava culturalmente. A historiadora Raquel S. Thiago, no artigo **Joinville: cultura e história**, chama a atenção para o seguinte fato:

No início do século 20, o apego à nacionalidade era ainda muito presente. Foi forte o abalo psicológico e cultural na pequena Joinville quando a participação do Brasil na Primeira Guerra Mundial (1914-1918) interrompeu por algum tempo essa

---

<sup>8</sup> Conjunto de caibros e estacas que sustentam as divisões da estrutura da casa. É a marca registrada dos estilos normando ou germânico, onde fica aparente e compõe detalhe interessante na fachada.

possibilidade, com a proibição das apresentações e do uso do idioma alemão. O “Kolonie Zeitung” viu-se na contingência de mudar o nome para “Actualidades” e publicar suas matérias em português (S. THIAGO, 2001, p. 18).

Para ela, o processo histórico-cultural da colônia havia criado, na sociedade local, uma identidade étnica teuto-brasileira, ou seja, Joinville tinha mudado e não era mais uma pequena Alemanha na América, “isto é, a nacionalidade continuava germânica, enquanto a cidadania brasileira acentuava-se à mesma medida que a ex-colônia desenvolvia-se economicamente e as lideranças assumiam posições e participavam da vida política brasileira” (S. THIAGO, 2001, p. 19).

Conforme a antropóloga Giralda Seyferth, o que primeiramente define uma comunidade teuto-brasileira é ser de um local onde as pessoas falam a língua alemã. Contudo, a pesquisadora e professora observa que

[...] dificilmente se poderia chamar de alemão o idioma falado nas áreas de colonização, na medida que se fundiram, nessas colônias, diversos dialetos, dos quais resultou um linguajar teuto-brasileiro quase incompreensível para um alemão recém-chegado (SEYFERTH, 2016, p. 129, *apud* S. THIAGO, 2001, p. 19).

Raquel S. Thiago, mestre em história pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), afirma que as organizações de influência étnica-cultural germânica, cujas iniciativas eram a espontaneidade e o cunho comunitário, predominaram e marcaram por décadas a cena social e cultural de Joinville. Essas organizações tiveram suas atividades e trajetórias interrompidas de maneira intempestiva pelo decreto de Getúlio Vargas que impôs ao país a Campanha de Nacionalização, que iniciou em 1938 e foi até o fim da Segunda Guerra Mundial, em 1945.

Em maio de 1938, chegou para comandar a 5ª Região Militar o general Meira de Vasconcellos, com a missão de promover a nacionalização das sociedades que tinham como fundadores imigrantes alemães e suíços e seus descendentes. Entre outras medidas, o governo proibiu os imigrantes de falarem em público outras línguas além de português. Dessa forma, o idioma alemão foi duramente reprimido e clubes e agremiações sofreram intervenção militar, passando a ser dirigidos por interventores luso-brasileiros. Como consequência, grupos de teatro, canto e outras manifestações artísticas deixaram de existir (S. THIAGO, 2001, p. 20).

Para Elly Herkenhoff, a repressão, a perseguição e a censura promovidas pela Campanha de Nacionalização varguista não conseguiram exterminar as raízes culturais germânicas, mas causaram um grande retrocesso na produção artística joinvilense. Conforme a historiadora, o resultado fica evidente nos festejos comemorativos aos 100 anos de Joinville:

Assim se explica o fato de não haver nenhum espetáculo de teatro durante os festejos do Centenário de Joinville, comemorado em 1951, quando em 1901, por ocasião do Cinquentenário da cidade, houve três magníficas apresentações teatrais, sendo duas faladas em alemão e uma falada em português (HERKENHOFF, 1989, p. 37).

No capítulo I — **Panorama da Gestão Cultural em Joinville** — do Plano Municipal de Cultura (JOINVILLE) de 2012, uma retrospectiva histórica apresenta as principais iniciativas, a partir da segunda metade do século XX, voltadas à institucionalização de espaços ligados à área cultural. A Biblioteca Municipal Prefeito Rolf Colin iniciou seu funcionamento no ano de 1951. Em 1957, foi instituído o Museu Nacional de Imigração e Colonização, através da Lei Federal nº 3.188, e, desde então, o espaço destina-se à preservação da memória germânica. A sede do museu está localizada na Rua das Palmeiras e ocupa o palacete construído para ser morada de Frédéric Brustlein, que foi administrador de bens e procurador do príncipe de Joinville. Entre os anos 1960 e 1970, foram criados pelo poder público municipal a Escola de Música Villa-Lobos (1967), a Casa da Cultura (criada em 1970 e inaugurada em 1972 com o objetivo de oferecer formação técnica nas diversas linguagens artísticas), o Museu Arqueológico de Sambaqui de Joinville (1972), a Escola de Artes Fritz Alt (1972), o Arquivo Histórico de Joinville (1972), a Escola Municipal de Ballet (1975), o Museu Casa Fritz Alt (1975) e o Museu de Arte de Joinville (1976). Em 1982, foi criada a galeria Municipal de Arte Victor Kursancew (JOINVILLE, 2012, p. 12).

Joinville foi pioneira também na adoção de algumas políticas públicas que visavam à participação da comunidade na área da cultura e, em pleno ano de 1968, sob o período mais crítico da ditadura militar, foi criado na cidade o Conselho Municipal de Cultura, como instância consultiva para as questões culturais.

Para atender às demandas e reivindicações da área patrimonial local, foi criado, em 1980, por iniciativa do poder executivo municipal e através da Lei nº 1.773 (JOINVILLE, 1980), a Comissão de Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Natural do Município de Joinville (COMPHAAN) e também foi aprovada a Lei nº 1.773, que dispõe sobre a preservação do patrimônio cultural no município (JOINVILLE, 2012, p. 13).

Concomitantemente a esse movimento sui generis de institucionalização das políticas culturais, eventos como a Coletiva de Artistas de Joinville, realizada desde o ano de 1971, e o Festival de Dança de Joinville, que teve sua primeira edição em 1983, foram incorporados ao calendário oficial da cidade. Para a historiadora Raquel S. Thiago, o modesto festival, que nasceu com a intenção de congregar alguns grupos regionais, hoje promove e divulga a

cidade, cria fontes de renda em diversos setores da economia local e dinamiza a dança. No entanto, sua trajetória foi tortuosa, pois não se deu sem os naturais conflitos, ora em função do seu formato, ora por competição num campo minado por arte e beleza, mas também por emoção e narcisismo (S. THIAGO, 2001, p. 28).

Nos anos 1990, a prefeitura ampliou seus equipamentos destinados à área cultural, adquirindo a Cidadela Cultural, prédio onde funcionou por décadas uma antiga fábrica de cerveja, e o prédio da estação ferroviária, inaugurado em 1906 e que se manteve em uso para serviço até o ano de 1996.

Por meio de recursos obtidos junto ao Ministério da Cultura através da Lei Rouanet, foi construído e inaugurado, em 1998, o Centeventos Cau Hansen, que, em partes de suas instalações, passou a ser a casa, a partir do ano 2000, da Escola do Teatro Bolshoi do Brasil. Assim, Joinville passou a ser a primeira cidade do mundo a ter uma unidade da renomada escola de balé fora de sua sede em Moscou, na Rússia (JOINVILLE, 2012, p. 13).

Entre os anos 2000 e 2011, foram construídos o Teatro Juarez Machado, em 2001, o Expocentro Edmundo Doubrava, em 2002, e, em 2008, após ser restaurada, a antiga estação ferroviária foi transformada em um novo espaço cultural, também abrigando, a partir de 2010, a Estação da Memória.

Em 2005, após intensos debates e com uma forte participação e pressão dos agentes culturais do município, foi aprovada a Lei Municipal nº 5.372 (JOINVILLE, 2005), criando o Sistema Municipal de Desenvolvimento pela Cultura, o SIMDEC.

O SIMDEC veio preencher uma lacuna sentida na questão do financiamento à cultura em Joinville, atendendo, assim, a uma reivindicação antiga dos agentes culturais e sendo um passo importante para cumprir o preceito constitucional que determina, em seu artigo 215, que “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e difusão das manifestações culturais”. Nesse sentido, o próximo item se detém a analisar alguns aspectos referentes à legislação e aos resultados alcançados pelo SIMDEC em sua primeira década de existência.

#### 4.1 SIMDEC DE 2006 A 2016: DEZ ANOS DE EXPERIÊNCIA

Como dito, nos anos 1980 e 1990, predominou na esfera governamental federal o modelo de financiamento e fomento à cultura baseado na renúncia fiscal, impulsionado primeiro pela Lei Sarney (1986) e, depois, pela Lei Rouanet (1992). Este mecanismo se transformou em referência para o Distrito Federal, estados e municípios, tanto que alguns

criaram suas próprias leis de incentivo à cultura. Para Rubim, “parecia quase impossível imaginar o fomento à cultura fora dos padrões determinados das leis de incentivo fiscal” (RUBIM, 2018, p. 45).

A política implementada no MinC pelo ministro Gilberto Gil a partir de 2003 apresentou novas possibilidades para o desafio do fomento e financiamento à área da cultura. De maneira mais significativa, passaram a figurar nesse cenário os fundos de cultura institucionalizados em vários entes federativos. Aqui, é importante ressaltar que as novas modalidades não ameaçavam a hegemonia das leis de incentivo.

Em Joinville, o intenso debate e a pressão de entidades ligadas ao setor e agentes culturais levaram o poder público local, em meados dos anos 2000, a criar seu mecanismo de financiamento e fomento à cultura: o Sistema Municipal de Desenvolvimento pela Cultura (SIMDEC). Com a institucionalização do Sistema Municipal de Cultura (SMC), pela Lei nº 6.705, de 11 de junho de 2010, o SIMDEC passou a ser um elemento do SMC, uma política pública municipal de cultura instituída pela Lei nº 5.372, de 16 de dezembro de 2005, e regulamentada pelo Decreto nº 12.839, de 17 de março de 2006, cuja finalidade é o fomento à criação, à produção e à difusão cultural no âmbito do município de Joinville.

O SIMDEC, seguindo as novas tendências, não se limita ao incentivo fiscal e é constituído por duas modalidades: o Fundo Municipal de Incentivo à Cultura (FMIC), que destina diretamente, a fundo perdido, recursos orçamentários a projetos aprovados; e o Mecenato Municipal de Incentivo à Cultura (MMIC), que autoriza os proponentes de projetos culturais a captarem, junto à iniciativa privada, recursos devidos pelas empresas ao município, ou seja, é baseado em renúncia fiscal. Em ambas as modalidades, os projetos são aprovados por meio de editais.

A política pública em análise, a partir da sua concepção, traz em seu bojo algumas características que possibilitam entendimentos interessantes. Entre eles, está a compreensão de que o desenvolvimento da cidade, em seus aspectos social, econômico, humano e cultural, passa pela valorização e pelo fortalecimento da sua cultura e, nesse sentido, são necessários e estratégicos o financiamento e o fomento à área cultural através de políticas públicas consistentes.

Na obra **Cultura política no Brasil atual**, os organizadores Antonio Rubim e Marcio Tavares apresentam **Um glossário para as políticas culturais brasileiras** e, sobre cultura e desenvolvimento, fazem a seguinte afirmação:

O desenvolvimento possui uma imprescindível dimensão cultural focada no

desenvolvimento: da cidadania cultural; das identidades e diversidades culturais; dos diálogos interculturais; da autoestima cultural de grupos e territórios; do reconhecimento cultural de agentes e comunidades; dos processos culturais de crescimento da individuação e dos indivíduos. Sem desenvolvimento (da dimensão) cultural não existe desenvolvimento possível (RUBIM; TAVARES, 2019, p. 333).

Uma preocupação importante da lei de criação do SIMDEC é o dispositivo que estabelece um percentual mínimo orçamentário para incentivo a projetos culturais. Seu artigo 8º estabelece que:

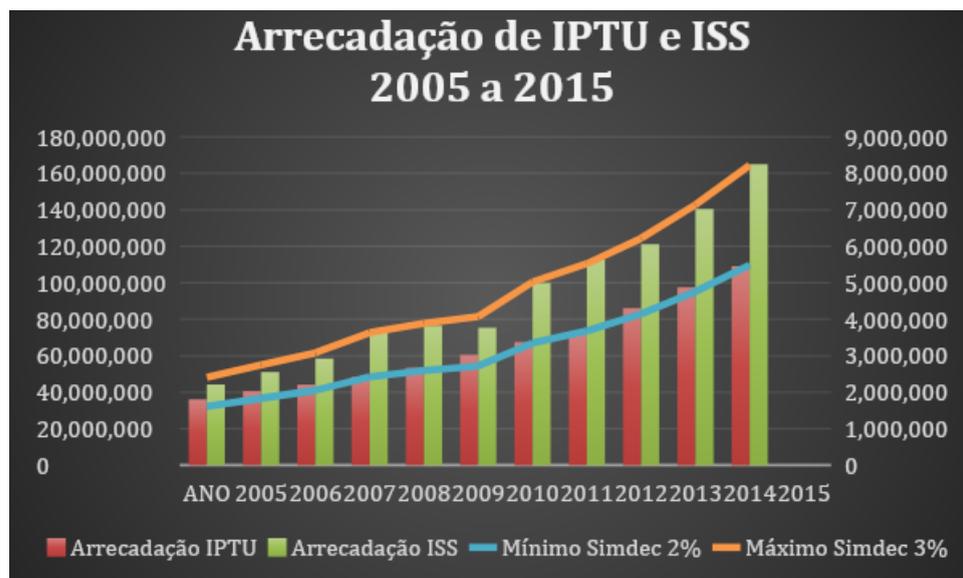
No início de cada exercício financeiro, decreto de iniciativa do Prefeito Municipal fixará os montantes que deverão ser destinados aos mecanismos do SIMDEC - Sistema Municipal de Desenvolvimento pela Cultura, que terão como parâmetro o mínimo de 2% (dois por cento) e o máximo de 3% (três por cento) da receita anual do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN e do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU (JOINVILLE, 2005).

A descontinuidade é uma característica que acompanha a história das políticas culturais no Brasil, mas a aprovação deste regramento legal no SIMDEC assegura, de certa forma, que a política pública não seja interrompida a qualquer momento. Assim, o cumprimento da legislação possibilita a execução dos projetos aprovados, que devem receber, a fundo perdido, o repasse do FMIC independentemente da vontade do governante de plantão. Porém, o mesmo não está assegurado aos projetos do MMIC, haja vista que estes, após aprovação e fixados os montantes destinados ao SIMDEC, exigem que seus proponentes captem junto à iniciativa privada os valores aprovados.

Outro fator que concorre para o fortalecimento do SIMDEC é o crescimento paulatino que a arrecadação municipal de ISS e IPTU vem apresentando nos últimos anos, motivado principalmente pela ampliação do setor de serviços na cidade. Nos exercícios financeiros de 2005 a 2015, década que serve de referência para esta pesquisa, a arrecadação do IPTU no município de Joinville mais que triplicou, passando de R\$ 36 milhões, em 2005, para R\$ 109 milhões, em 2015. O ISS do município também apresentou um crescimento bastante expressivo, quase quadruplicando nestes dez anos, passando de R\$ 44 milhões para R\$ 165 milhões arrecadados.

O gráfico 1, abaixo, procura demonstrar a arrecadação do município com IPTU e ISS de 2005 a 2015 e traz a simulação dos valores, autorizados legalmente, a serem investidos no SIMDEC, dependendo apenas da decisão do governo municipal quanto ao percentual do repasse.

Gráfico 1 - Valores arrecadados de IPTU e ISS de 2005 a 2015



Fonte: Portal do Cidadão – Tribunal de Contas do Estado (TCE).

Na administração pública, a condução da política cultural pode estar subordinada a órgãos como ministérios, secretarias e fundações. Em muitos casos, inclusive, o órgão público é híbrido, quer dizer, é responsável por mais de uma área e tem sua gestão compartilhada com os setores de esportes, turismo, educação etc. Aliás, é recorrente que sejam jogados na “conta da cultura” eventos desportivos, de entretenimento, de turismo, entre outros. A fim de se antecipar a possíveis desvios de finalidades dos recursos, o legislador buscou assegurar que os recursos do SIMDEC sejam exclusivamente aplicados na área da cultura, tanto que o artigo 23

da Lei nº 5.372 veda “a aprovação de projetos que não sejam estritamente de caráter cultural”.

Outro dispositivo que demonstra o aprimoramento da política pública é a criação das comissões para atuarem na avaliação dos projetos culturais submetidos ao SIMDEC. As pesquisas sobre financiamento à cultura demonstram a maneira nada republicana de como acontecia a escolha de projetos culturais e a destinação de recursos públicos para financiá-los. Elas ocorriam, em grande medida, de forma pessoal, pelo poder discricionário do gestor, o que se convencionou chamar de “política de balcão”.

Nos anos recentes, a gestão dos recursos da cultura vem passando, paulatinamente, de uma situação quase completamente informal para uma circunstância mais formalizada em estruturas e rotinas, com possibilidade de chegar a assumir um caráter democrático e republicano, a depender, por certo, das dinâmicas gerais vividas pela sociedade brasileira. Na situação anterior, assentada sobre o que se convencionou chamar de “balcão”, quase sempre o secretário ou dirigente maior, quando inexistia secretária, tomava decisões de modo unilateral, prescindindo de ouvir qualquer organismo especializado na gestão do financiamento e fomento (RUBIM, 2018, p. 48).

Parametrizada às regras republicanas da impessoalidade, do caráter técnico e da transparência, a Lei nº 5.372 determina, em seu artigo 16, a criação, na estrutura da Fundação Cultural de Joinville, da Comissão de Análise de Projetos (CAP), que se encarrega também da análise da prestação de contas da aplicação dos recursos. O Decreto nº 12.839/2006 regulamentou a referida lei e estabeleceu que a CAP seria composta por “10 membros da área cultural, de comprovada idoneidade e reconhecida notoriedade”, sendo cinco indicados pelo prefeito municipal e cinco representantes das instituições culturais referendados pelo Conselho Municipal de Cultura (CMC<sup>9</sup>). O artigo 62 do referido decreto também se ocupou de estabelecer critérios avaliativos e garantir a transparência do processo:

Art. 62 Todos os projetos culturais encaminhados ao edital de apoio à Cultura, FMIC e MMIC serão analisados segundo critérios de relevância e oportunidade, devendo ser emitidos pareceres e classificação por escrito.

§1º Dentre os principais critérios de avaliação, para efeito de pontuação e classificação, deverão ser considerados:

- I- o mérito artístico ou cultural;
- II- a viabilidade e coerência orçamentária;
- III- a contrapartida social proposta;
- IV- o caráter multiplicador do projeto;

---

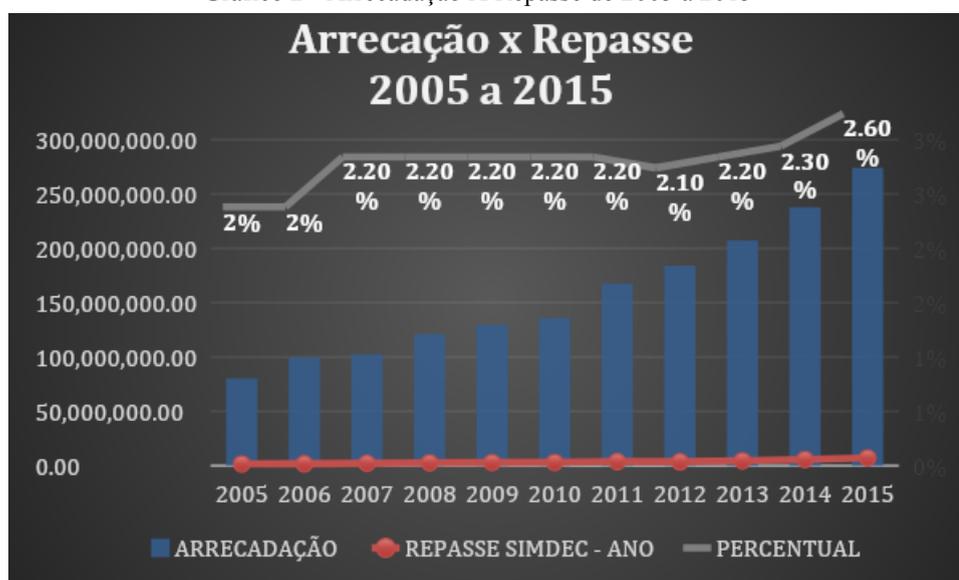
<sup>9</sup> O Conselho Municipal de Cultura foi instituído em 26 de agosto de 1968 e passou por reformulações legais, porém, seus membros sempre foram escolhidos pelo prefeito municipal. Em 2011, em sintonia com o SNC, foi constituído o Conselho Municipal de Política Cultural, pela Lei nº 6.705, de 11 de junho de 2010, e seus membros da sociedade civil foram eleitos pela Conferência Municipal de Cultura, com caráter deliberativo e consultivo.

V- a imprescindibilidade do incentivo para a realização do projeto;  
 VI- a exequibilidade dos prazos propostos;  
 VII- o currículo do proponente, comprovando sua capacidade para execução do projeto.

§ 2º A CAP e as comissões julgadoras do edital de apoio à Cultura, por ocasião da análise dos projetos, deverão definir pesos para cada aspecto a ser avaliado, e sugerir outras formas de contrapartida social, além da proposta pelo produtor cultural (Decreto nº 12.839/2006).

De 2006 a 2016, os valores destinados ao SIMDEC cresceram gradualmente como consequência do aumento da arrecadação municipal de ISS e IPTU. Contudo, embora os repasses tenham aumentado em valores nominais, constata-se que em seus dez primeiros anos de existência, período em que diferentes partidos estiveram à frente do governo municipal, em nenhuma edição o SIMDEC atingiu o percentual máximo permitido por lei, que é de 3% da arrecadação municipal de ISS e IPTU. O percentual de repasse tem se mantido estabilizado entre 2%, que é o mínimo, e 2,3%. Como exceção, atingiu 2,6% em 2016, como demonstra, abaixo, o gráfico 2.

Gráfico 2 - Arrecadação X Repasse de 2005 a 2015



Fontes: Portal do Cidadão - Tribunal de Contas do Estado (TCE).

Ainda sobre os recursos repassados ao SIMDEC, é importante detalhar que parte dos 50% dos valores do FMIC são investidos em projetos do órgão municipal gestor da cultura e parte se destina a custear despesas do sistema, como estabelece a lei:

Art. 9º Os recursos destinados ao FMIC - Fundo Municipal de Incentivo à Cultura serão redistribuídos no SIMDEC - Sistema Municipal de Desenvolvimento pela

Cultura, de forma a atender aos seguintes critérios: I - 10 a 20% (dez a vinte por cento) para cobrir os custos administrativos do SIMDEC - Sistema Municipal de Desenvolvimento pela Cultura, junto à Fundação Cultural de Joinville; II - 30% (trinta por cento) para projetos da Fundação Cultural de Joinville e de suas unidades; III - 50 a 60% (cinquenta a sessenta por cento) para financiamento a fundo perdido de outros projetos, inscritos e aprovados em Editais de Apoio à Cultura, específicos para esse fim (JOINVILLE, 2005).

Nos primeiros anos de funcionamento do SIMDEC, os recursos destinados para cobrir seus custos administrativos atingiram 20% do FMIC e, por conta disso, foram destinados ao financiamento dos projetos 50% dos valores. A partir de 2009, os valores para despesas administrativas ficaram estabilizados em 10% e, conseqüentemente, 60% foram destinados aos projetos aprovados nos editais. No gráfico 3, abaixo, esses valores são demonstrados.

Gráfico 3 - Valores totais do SIMDEC de 2006 a 2016



Legenda: Gráfico demonstrando, de 2006 a 2016, ano a ano, os valores totais do SIMDEC: 50% do MMIC, 50% do FMIC e percentuais dos projetos da FCJ e do administrativo do sistema (valor e percentual). Fonte: Dados da Fundação Cultural de Joinville.

Por meio da definição das múltiplas áreas culturais, entende-se que a lei que criou o SIMDEC incorporou o conceito amplo de cultura e, dessa forma, reconheceu a diversidade cultural presente na sociedade, como demonstra seu artigo 15º:

Art. 15 Poderão ser beneficiados por esta Lei, projetos culturais nas áreas de: I - artes gráficas; II - artes plásticas; III - artesanato e cultura popular; IV - bibliotecas e arquivos; V - cinema e vídeo; VI - circo; VII - dança; VIII - edições de livros de arte, literatura e humanidades; IX - literatura; X - museus; XI - música e ópera; XII - patrimônio cultural; XIII - radiodifusão cultural; XIV - teatro (JOINVILLE, 2005).

Além da especificação das 14 áreas culturais a serem beneficiadas pelo SIMDEC, os editais lançados ano a ano apresentam modalidades e submodalidades contempladas dentro de cada grande área. Na área de música e ópera, por exemplo, podem ser contemplados projetos de música popular, música erudita, canto coral, bandas de música, entre outros. Na área de artesanato e cultura popular, por sua vez, podem ser incluídos projetos de festas tradicionais,

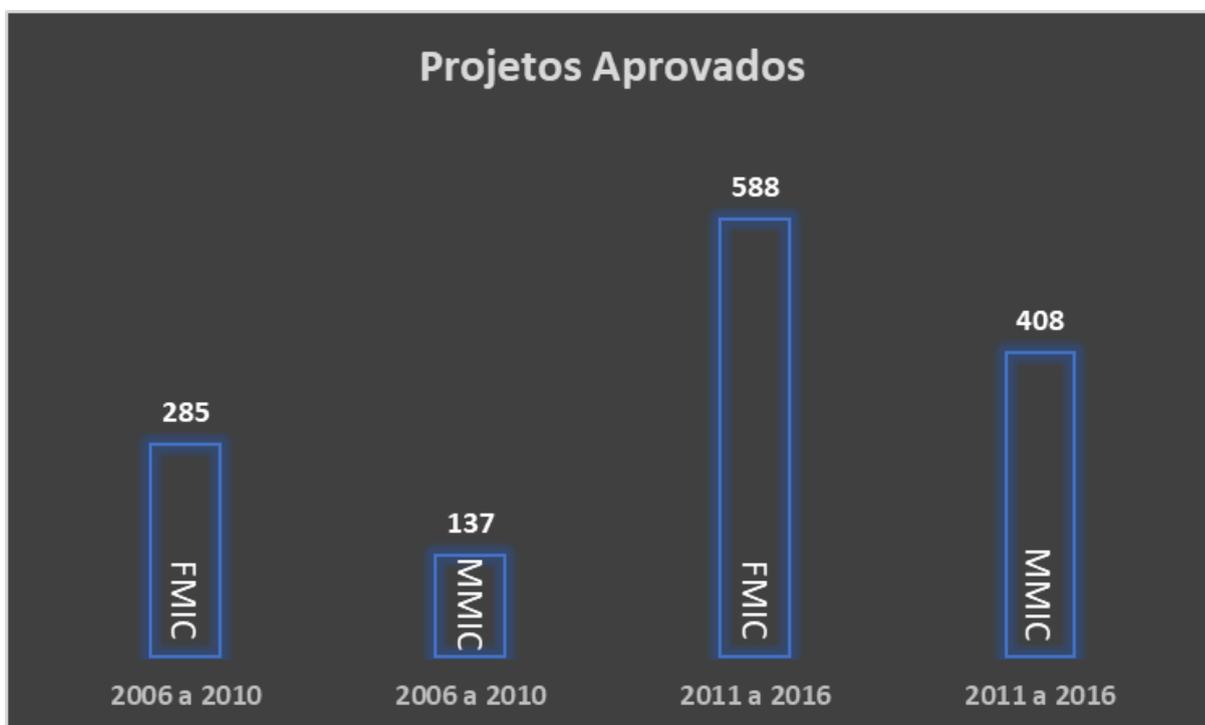
manifestações carnavalescas, hip hop, diversidade cultural, manifestações folclóricas etc. Os editais de apoio à cultura lançados anualmente trazem as definições acerca dos projetos e valores a serem efetivados, conforme definição do Decreto nº 12.389/2006:

Art. 28 As áreas culturais atendidas pelo edital de apoio à cultura serão definidas anualmente pelo Conselho Municipal de Cultura, até o último dia de fevereiro.

§ 1º Ao definir as áreas culturais atendidas pelo Edital, o Conselho Municipal de Cultura definirá também o montante destinado para cada uma das áreas e o valor máximo incentivado para cada projeto beneficiado nessa modalidade de incentivo, levando em consideração o valor total disponível no exercício financeiro, conforme prevê o art.25 deste regulamento (JOINVILLE, 2006).

Assim, pretende-se demonstrar a dimensão do SIMDEC pelo prisma dos projetos culturais aprovados por cada um dos mecanismos — FMIC e MMIC — nas mais diversas áreas e modalidades culturais, desde sua primeira edição, em 2006, até completar uma década de vigência, em 2016.

Gráfico 4 - Projetos aprovados no SIMDEC

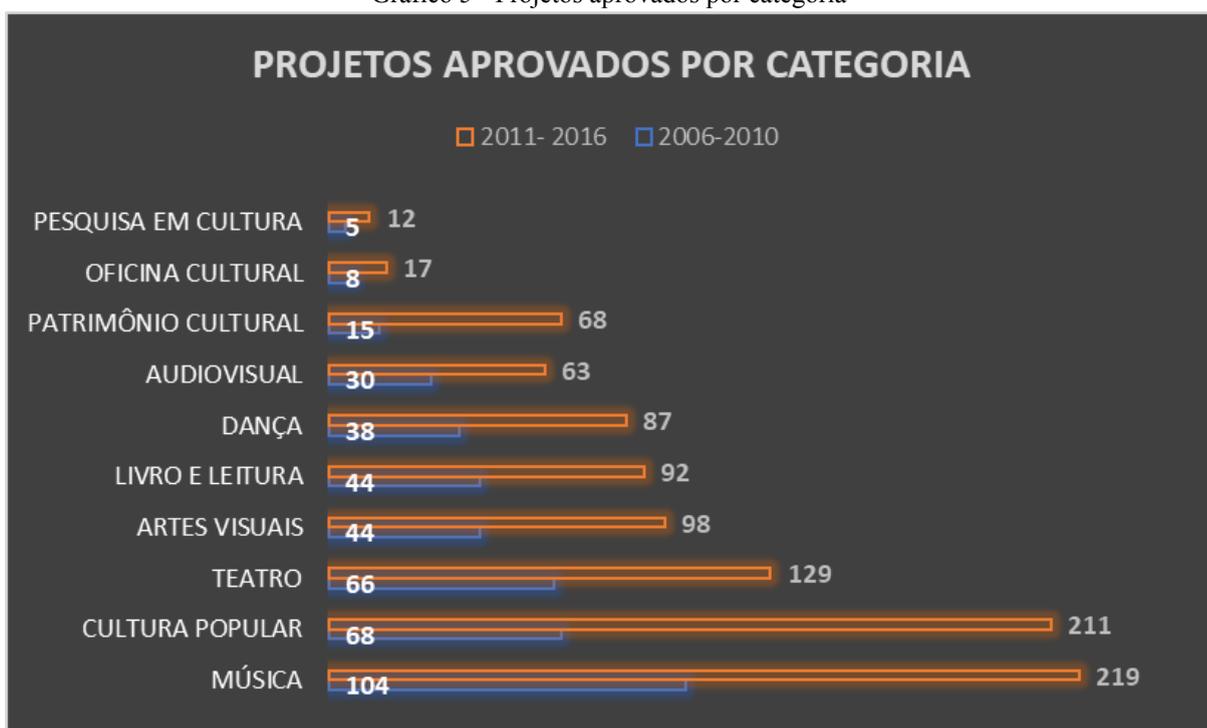


Fonte: Editais da Fundação Cultural de Joinville - 2006/2016.

Através dos editais publicados de 2006 a 2016, a pesquisa identificou a totalidade dos projetos aprovados pelos dois mecanismos do SIMDEC. Em algumas edições deste sistema,

foram criadas modalidades e submodalidades, como experimentação artística, comunicação em cultura, circulação de espetáculos, desenvolvimento de roteiro cinematográfico, ações afirmativas em cultura, residência e/ou intercâmbio cultural. Objetivando melhor identificar as propostas culturais constantes nos editais, os projetos culturais foram agrupados em dez grandes áreas que reuniram ações de modalidades consideradas afins, como demonstra o gráfico abaixo.

Gráfico 5 - Projetos aprovados por categoria



Fonte: Editais da Fundação Cultural de Joinville - 2006/2016.

As informações da tabela acima despertam a atenção quando se constata a quantidade de projetos aprovados de 2006 a 2010 — 422 — em comparação aos aprovados entre 2011 e 2016 — 996. No segundo período, a quantidade aprovada de iniciativas culturais foi mais de duas vezes acima daquela dos primeiros cinco anos da política pública em questão.

Constata-se, então, que o SIMDEC ampliou e aumentou recursos, elementos estes garantidos pelo crescimento da arrecadação. Assim, é possível afirmar que incentivou e possibilitou financiar uma maior gama de ações culturais.

Outro aspecto importante do SIMDEC é a obrigatoriedade, prevista em lei, de uma contrapartida social em forma de ação cultural que o proponente beneficiado deve apresentar ao município. O dispositivo visa a assegurar que a ação cultural contemplada com recursos públicos circule e chegue aos mais diversos públicos, contribuindo, dessa maneira, para a universalização do acesso à cultura.

A participação da sociedade civil na execução do SIMDEC se dá, de forma efetiva, por meio do Conselho Municipal de Cultura, no qual é responsável pelo acompanhamento da administração do sistema. Consiste em responsabilidade deste conselho indicar cinco membros da CAP, bem como “definir anualmente as áreas culturais que serão atendidas pelo Edital e os valores de incentivo”, conforme previsto no artigo 28 do Decreto nº 12.389/2006 (JOINVILLE, 2006).

Nesta pesquisa, buscou-se apresentar alguns aspectos e resultados do mecanismo de fomento e financiamento à cultura do município de Joinville. A maior dificuldade para realizar tal estudo está no fato de que, apesar de a política pública em questão estar em vigor há quase 20 anos, ainda não foi criado pelos gestores da cultura nenhum banco de dados ou arquivo que disponibilize, de forma organizada e sistematizada, as informações referentes à totalidade dos projetos apresentados, aprovados e seus resultados, assim como os territórios do município contemplados com a circulação, o público atingido e tantos outros indicadores necessários para avaliar com precisão a política pública.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

*“A vida, para que exista e persevere, exige. É das respostas que damos às exigências da vida que nasce a cultura. Cultura é o ‘fazer’, ‘como fazer’, ‘para quê’ e ‘para quem se faz’. Castores constroem sempre os mesmos diques, geneticamente programados; pássaros fabricam sempre o mesmo ninho, cantando a mesma canção. Nós, seres humanos, somos capazes de inventar canções e arquiteturas.” Augusto Boal*

Os caminhos percorridos nesta pesquisa conduziram ao aprofundamento dos estudos e a um pouco mais de lucidez sobre o tema das políticas públicas de cultura. Assim, indicaram possibilidades para análises e conclusões que, compartilhadas, podem contribuir para o aprimoramento das políticas públicas, sobretudo as voltadas à área cultural.

Nesse sentido, no capítulo *ESTADO, SOCIEDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS: BREVE HISTÓRICO*, apresentou-se, pela análise histórica, a evolução da instituição Estado e como as intervenções sociais denominadas políticas públicas transformaram as formas de interação deste organismo com a sociedade civil. A esta que, certamente, é a maior organização política criada pela humanidade, atribuiu-se a responsabilidade pelo bem-estar da população, em especial daquela mais carente. Dessa maneira, a pesquisa permite concluir que é de responsabilidade do Estado promover a elaboração das políticas públicas de cultura e entender como fundamental a concepção externada pelo ex-ministro Gilberto Gil, compreendendo que “não cabe ao Estado ‘fazer’ cultura, e sim proporcionar as condições necessárias para a criação e a produção de bens culturais, sejam eles artefatos ou mentefatos” (GIL, 2003, p. 11).

Em *POLÍTICAS PÚBLICAS EM PERSPECTIVA*, analisou-se o contexto de surgimento das políticas públicas e como elas foram utilizadas como ferramentas de intervenção social em diversos períodos da história contemporânea. Desse modo, entendeu-se que os debates políticos e acadêmicos, inclusive com a participação da sociedade, levaram ao aprimoramento deste instrumento de governo e de participação política da sociedade. Longe

de se esgotarem, as discussões e as disputas em torno das políticas públicas caracterizam governos, mobilizam setores e grupos sociais e produzem modelos de sociedade do ponto de vista da qualidade da democracia e da cidadania. Conclui-se, portanto, que as políticas culturais também são objetos constantes de disputa na sociedade.

No tópico *O BRASIL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA*, evidenciou-se que a relação entre o Estado brasileiro e a cultura pode ser considerada bastante antiga, contudo, a institucionalização de políticas culturais, conforme conceitua Teixeira Coelho, são identificadas somente a partir do século XX. Para o professor, crítico de arte, escritor e pesquisador, políticas culturais são entendidas

como programa de intervenções realizadas pelo Estado, instituições civis, entidades privadas ou grupos comunitários com o objetivo de satisfazer as necessidades culturais da população e promover o desenvolvimento de suas representações simbólicas (COELHO, 1997, p. 294).

As chamadas políticas públicas de cultura foram criadas nos anos 1930, durante o primeiro governo de Getúlio Vargas, período marcado por várias rupturas e transformações nos campos político, econômico, social e cultural do país.

Pode-se concluir também que nos períodos marcados por governos ditatoriais, de 1930 a 1945 e de 1964 a 1985, a relação entre Estado e cultura foi intensa e caracterizada pelo controle das iniciativas, pela centralização das diretrizes políticas, pelo dirigismo cultural e pela construção do sentimento de unidade nacional em torno da ideologia dominante.

Com o fim da ditadura militar, teve início o período de transição para a democracia e, na área cultural, os governos dos ex-presidentes Sarney, Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso foram marcados pelas leis de incentivo, que começaram com a criação da Lei Sarney, em 1986. A lógica neoliberal foi instalada no país, principalmente a partir do governo Collor, e seus impactos no setor cultural se materializaram com o desmonte do setor cultural. As iniciativas da área foram relegadas à lógica de mercado, priorizando o fortalecimento das leis de incentivo fiscal, que, por sua vez, se converteram em sinônimo de política cultural.

A pesquisa reafirmou também a situação diagnosticada por Rubim (2007, p. 29) de que, nos períodos democráticos (1946/1964 e 1985/2002), contraditoriamente, se identificou uma ausência quase total do Estado brasileiro no que concerne às políticas públicas de cultura. A pesquisa realizada considera que esse paradigma que revela, até então, a “incapacidade de elaboração de políticas culturais em momentos democráticos” (RUBIM, 2007, p. 29), foi quebrado a partir de 2003, com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a presidência da

República e a nomeação de Gilberto Gil para o Ministério da Cultura. Ainda segundo o pesquisador Antonio Albino Canelas Rubim,

é possível afirmar que o PT nas suas várias gestões culturais fez avançar a institucionalidade e a organização do campo cultural; ampliou a participação político-cultural; possibilitou políticas públicas de cultura; implantou políticas de longo prazo, a exemplo de planos e sistemas de cultura; deu atenção à formação e qualificação em cultura; desenvolveu políticas democráticas e republicanas, que permitiram ao estado brasileiro interagir com novos agentes, comunidades e públicos culturais (RUBIM, 2016, p. 13).

Conclui-se também que, nesse período, houve um compromisso do governo de enfrentar a exclusão e de valorizar a diversidade cultural e regional brasileira. O instrumento legal do setor foi revisto, programas para ampliar o acesso aos bens culturais foram criados e a participação de produtores, artistas, entidades representativas e sociedade civil foi estimulada e assegurada na formulação e na gestão das políticas do setor através de conferências, conselhos e fóruns setoriais. Sendo assim, entende-se que, nesse período, o Estado assumiu um papel protagonista na indução do desenvolvimento do país, reconhecendo a cultura em suas dimensões simbólica, cidadã e econômica.

A partir de 2016, corroborando com o pensamento de Rubim (2007, p. 11), mais uma vez a “descontinuidade” marcou a história das políticas públicas de cultura. No período recente, conclui-se que, além da descontinuidade já mencionada, o desprezo pela cultura e seus criadores faz com que artistas, instituições e políticas culturais sejam tratados como inimigos da sociedade. Certamente, daqui a alguns anos, com o devido distanciamento histórico, será possível estudar e compreender o período obscuro vivido pela cultura brasileira.

No capítulo *FOMENTO E FINANCIAMENTO DA CULTURA NO BRASIL*, chegou-se à conclusão de que, até o início do século XX, não foram reconhecidas políticas do Estado com o intuito de promover a valorização, a difusão e, muito menos, o acesso da população à cultura. As ações e iniciativas, até então, tinham caráter esporádico por meio do mecenato pessoal, como o praticado durante o império pelo imperador de plantão.

A partir de 1930, com o governo Vargas e com iniciativas na cidade de São Paulo, capitaneadas por Mário de Andrade, deu-se o marco inaugural ao fomento e à estruturação de órgãos, instituições e legislações, ou seja, de políticas para a área cultural. O financiamento se dava de forma direta pelos recursos das pastas responsáveis, a critério nada impessoal do gestor. Essa forma de financiamento se manteve até meados da década de 1980 e ficou conhecida como “política de balcão”.

Com a criação da Lei Sarney, em 1986, começou a era das leis de incentivo, quando, por meio de renúncia fiscal, empresas e pessoas físicas poderiam abater parte do imposto devido ao governo e destinar o recurso para projetos culturais. A Lei Sarney foi extinta e, em seu lugar, foi instituída a Lei Rouanet, em 1992. Algumas alterações em relação à legislação anterior não mudaram o caráter da política: manteve-se o direcionamento para o incentivo fiscal, de modo que a lei de incentivo passou a ser entendida como sinônimo de política pública de cultura.

A pesquisa identificou a influência que o modelo federal exerceu sobre o Distrito Federal, estados e municípios, em que vários entes da federação instituíram suas legislações e utilizaram a renúncia de ISS e IPTU, no caso dos municípios, e do ICMS, no caso dos estados e Distrito Federal, para financiar projetos na área da cultura. As leis de incentivo passaram a hegemonizar a política cultural, cuja decisão do que seria apoiado e financiado deixou de ser do Estado e passou a atender aos interesses da iniciativa privada.

Conclui-se também que a concepção e a gestão da cultura, a partir de 2003, com o artista Gilberto Gil à frente do MinC, mudaram radicalmente. A Lei Rouanet foi mantida, mas com algumas alterações que possibilitaram a criação de critérios técnicos, transparência e democratização dos recursos. O Estado assumiu suas responsabilidades estabelecidas nos artigos 215 e 216 da Constituição Federal e, por meio de políticas públicas participativas, democráticas e transparentes, inaugurou uma nova era das políticas públicas de cultura no Brasil.

Sobre o capítulo *CONHECENDO JOINVILLE E SUA CULTURA*, evidencia-se que a influência dos mais diversos grupos étnicos de imigrantes se enraizou nos saberes e fazeres da comunidade local, que também ficou marcada pela intensa presença e participação de sociedades, grupos e demais entidades de caráter cultural. Como bem afirma a historiadora Raquel S. Thiago, “as organizações de influência étnica-cultural germânica, cujas iniciativas eram a espontaneidade e o cunho comunitário, predominaram e marcaram por décadas a cena social e cultural de Joinville (S. THIAGO, 2001, p. 20).

Conclui-se ainda que Joinville, a partir de meados do século XX, teve uma singular atuação do poder público local na área cultural, que se materializou na criação de museus, escolas de artes, bibliotecas e arquivos públicos, espaços e comissões de preservação da memória e do patrimônio histórico.

A pesquisa realizada procurou ainda conhecer e apresentar interpretações da legislação e também aferir os resultados atingidos pelo SIMDEC. Entre os desafios do estudo, o mais impactante foi a falta de informações disponíveis, como dados, números, relatórios

sistemizados e indicadores que possibilitem conhecer os resultados dos dez anos da implementação do sistema. Mesmo se aproximando da segunda década de existência da política pública, o órgão gestor do SIMDEC ainda não criou nenhum site, portal ou banco de dados, nenhum arquivo físico ou virtual que disponibilize, de maneira transparente, as informações sobre a política pública iniciada há 18 anos. Os resultados apresentados pela pesquisa foram extraídos dos editais lançados de 2006 a 2016, de relatórios do Tribunal de Contas do Estado e de edições antigas do Jornal do Município.

Apesar das dificuldades, buscou-se apresentar algumas informações importantes do SIMDEC, que, devidamente analisadas, possibilitam importantes conclusões, as quais passam a ser apresentadas na sequência, com indicações, por fim, de algumas possibilidades de aprimoramento com o intuito de melhorar a política pública em questão.

Considera-se que a criação do Sistema Municipal de Desenvolvimento pela Cultura, em 2005, constituiu-se uma iniciativa avançada sob o prisma das políticas públicas de cultura. A lei de sua criação determina a participação da sociedade civil, de forma paritária, na Comissão de Análise de Projetos e na Comissão Julgadora dos Editais. A atuação, em caráter deliberativo e consultivo do Conselho Municipal de Cultura, que desde 2011 foi transformado em Conselho Municipal de Políticas Culturais, também garante a participação da sociedade desde a formulação até a avaliação da política pública.

Percebe-se que o mecanismo criado pressupõe a cultura como componente relevante para o desenvolvimento da cidade. O SIMDEC não se configura somente como uma ferramenta de financiamento e desenvolvimento artístico cultural, mas eleva a dimensão cultural à condição basilar para o desenvolvimento da cidade sob todos os aspectos.

Constata-se também que o SIMDEC, em sintonia com a política implementada a partir de 2003 pelo MinC, não se limita a uma lei de incentivo à cultura ancorada em renúncia fiscal, mas cria o FMIC, que destina diretamente, a fundo perdido, recursos orçamentários para financiar projetos culturais da cidade.

Embora a pesquisa aqui apresentada se atenha à primeira década (2006-2016) de funcionamento, o SIMDEC está prestes a completar 18 anos de execução ininterrupta, contradizendo, assim, o histórico das políticas públicas de cultura. Pode-se concluir, portanto, que se trata de uma política pública de Estado perene, com continuidade e que acontece independentemente da vontade do governante de plantão.

Infere-se como extremamente importante para a política pública em estudo o dispositivo definido em lei que estabeleceu um percentual determinado da arrecadação de ISS e IPTU para o SIMDEC. Como pode ser comprovado pelos gráficos apresentados, os valores

destinados à política cultural aumentaram significativamente no decorrer da primeira década de funcionamento do sistema. Mesmo não tendo sido repassado ao SIMDEC o percentual máximo autorizado em lei, que é de 3% da arrecadação de ISS e IPTU, os repasses têm ficado estabilizados na casa dos 2% e os valores investidos praticamente quadruplicaram em decorrência do aumento da arrecadação municipal.

Pode-se concluir também que o processo de seleção dos projetos, tanto do FMIC quanto do MMIC, coadunam com o princípio da impessoalidade e respeitam o mérito cultural. Essas garantias estão asseguradas pela imposição legal que criou critérios claros de avaliação, cujos resultados devem ser acompanhados de pareceres individuais. As comissões que avaliam os projetos são compostas por agentes culturais qualificados indicados pelo CMPC. Logo, deduz-se que a transparência e a legitimidade estão asseguradas no processo de avaliação e consequente aprovação ou reprovação do projeto proposto.

Considera-se que a diversidade cultural também está contemplada na execução do SIMDEC pela ampliação das áreas culturais passíveis de serem beneficiadas, assim como as constantes inclusões de novas categorias ou modalidades culturais nos editais do sistema.

A pesquisa efetuada permite concluir ainda que o crescimento do número de projetos aprovados se deu em proporção equivalente à elevação dos valores repassados ao SIMDEC. Embora o estudo não tenha possibilitado identificar os fatores que contribuíram para esse aumento, é possível sugerir que entre eles estejam: a popularização que a política pública alcançou da primeira edição, em 2006, à décima edição, em 2016; o aumento da produção cultural no município de Joinville; as oficinas de capacitação; e a estrutura de apoio ao SIMDEC disponibilizada pelo órgão gestor da cultura municipal.

Embora sem informações precisas sobre o alcance em termos de público e territórios contemplados pelos projetos financiados pelo SIMDEC, considera-se factível concluir que a política pública municipal implementada aumentou o acesso da população à produção cultural local. Tal conclusão se fundamenta no dispositivo legal que torna obrigatório aos proponentes aprovados pelo SIMDEC a apresentação de uma ação cultural como contrapartida social. Os projetos das mais diversas áreas, pela contrapartida social, circulam gratuitamente por escolas, associações de moradores, entidades assistenciais, praças e eventos públicos realizados no município.

Conclui-se, por fim, que o SIMDEC, no período de 2006 a 2016, enquanto política pública, cumpriu seus objetivos previstos em lei e contribuiu significativamente para o desenvolvimento social, econômico, político e, principalmente, cultural da cidade de Joinville.

A pesquisa identifica também a importância do aumento do repasse anual pela prefeitura ao SIMDEC, haja vista que o limite máximo de 3% não foi atingido em nenhuma edição, conforme demonstrado no gráfico 2.

A pesquisa sobre o SIMDEC também possibilitou encontrar lacunas que, se preenchidas, podem contribuir com o aprimoramento da política pública. Com a devida modéstia, sugere-se, urgentemente, a criação de um banco de dados, acessível à sociedade, que disponibilize, entre outras, as seguintes informações: editais lançados; valores arrecadados e investidos por área e por projeto; projetos culturais aprovados e reprovados com seus respectivos pareceres; áreas e modalidades contempladas por edital; proponentes contemplados com o financiamento pelo FMIC e pelo MMIC; valores captados via mecenato; ação de contrapartida social proposta por cada projeto aprovado; alcance dos projetos executados, contemplando território, perfil do público e material produzido e distribuído; e indicadores socioeconômicos sobre a formalização e profissionalização dos agentes culturais.

O Sistema Municipal de Desenvolvimento pela Cultura continua sendo um importante instrumento de fomento e financiamento das ações culturais no município de Joinville e poderá ampliar ainda mais o seu alcance social, seu caráter democrático e participativo, promovendo algumas alterações e inovações como as sugeridas pela pesquisa



## REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE JÚNIOR, Durval Muniz de. Gestão ou Gestação Pública de Cultura: algumas reflexões sobre o papel do Estado na produção cultural contemporânea. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. (Orgs.). **Políticas Culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007.
- ALGRANTI, L.M. Política, religião e moralidade: a censura de livros no Brasil de D. João VI (1808-1821). In: CARNEIRO, M.L.T. (org.) *Minorias silenciadas: História da censura no Brasil*. São Paulo: Edusp/Imprensa Oficial do Estado/Fapesp, 2002.
- ALMEIDA, A; PAIVA NETO, Carlos Beyrodt. **Fomento à Cultura no Brasil**: desafios e oportunidades. *Pol. Cult. Rev.*, Salvador, v. 10, n. 2, p. 35-58, jul./dez. 2017
- BANDEIRA, D. R. Ceramistas pré-coloniais da Baía da Babitonga na Arqueologia e Etnicidade. Tese (Doutorado em História) - UNICAMP, Campinas, 2004.
- BARBALHO, Alexandre. Políticas Culturais no Brasil: identidade e diversidade sem diferença. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. (Orgs.). **Políticas Culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007.
- BARBALHO, Alexandre. **Política Cultural**: Salvador: P55 Edições, 2013
- BOTELHO, Isaura. **Romance de Formação**: Funarte e Política Cultural. (1976-1990). Rio de Janeiro. Edições Casa de Rui Barbosa, 2001.
- BOTELHO, Isaura. DIMENSÕES DA CULTURA E POLÍTICAS PÚBLICAS. **São Paulo em Perspectiva**, [S.L.], v. 15, n. 2, p. 73-83, abr. 2001. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/240972880> acessado em: 02 mai. 2023.
- BOTELHO, Isaura. A Política Cultural e o Plano das Ideias. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. (Orgs.). **Políticas Culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007.
- BRASIL. Decreto nº 21240, de 04 de abril de 1932. Nacionalizar o serviço de censura dos filmes cinematográficos, cria a "Taxa Cinematográfica para a educação popular e dá outras providências.. **Decreto Nº 21.240, de 4 de Abril de 1932**. Rio de Janeiro, 04 de abr. 1932a.
- BRASIL. Decreto nº 21.111, de 01 de março de 1932. Aprova o regulamento para a execução dos serviços de radiocomunicação no território nacional.. **Decreto Nº 21.111, de 1º de Março de 1932**. Rio de Janeiro , 01 mar. 1932b.
- BRASIL. Decreto nº 92, de 21 de dezembro de 1937. Cria o Serviço Nacional de Teatro.. **Decreto-Lei Nº 92, de 21 de Dezembro de 1937**. Rio de Janeiro , 21 dez. 1937a.
- BRASIL. Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937. Dá nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública.. **Lei Nº 378, de 13 de Janeiro de 1937**. Rio de Janeiro , 13 jan. 1937b.

BRASIL. Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.. **Decreto-Lei Nº 25, de 30 de Novembro de 1937.** Rio de Janeiro, 30 nov. 1937c.

BRASIL. Decreto-Lei nº 93, de 21 de dezembro de 1937. Cria o Instituto Nacional do Livro.. **Decreto-Lei Nº 93, de 21 de Dezembro de 1937.** Rio de Janeiro , 21 dez. 1937d.

BRASIL. Decreto-Lei nº 526, de 01 de julho de 1938. Institui o Conselho Nacional de Cultura.. **Decreto-Lei Nº 526, de 1º de Julho de 1938.** Rio de Janeiro , 01 jul. 1938.

BRASIL. Decreto nº 91.144, de 15 de março de 1985. Cria o Ministério da Cultura e dispõe sobre a estrutura, transferindo-lhe os órgãos que menciona, e dá outras providências.. **Decreto Nº 91.144, de 15 de Março de 1985.** Brasília , 15 mar. 1985.

BRASIL. Lei nº 7.505, de 02 de julho de 1986. Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico.. **Lei no 7.505, de 2 de Julho de 1986.** Brasília , 02 jul. 1986.

BRASIL. Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. **Lei Nº 8.313, de 23 de Dezembro de 1991.** Brasília , 23 dez. 1991.

BRASIL. Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993. Cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual e dá outras providências.. **Lei no 8.685, de 20 de Julho de 1993.** Brasília , 20 jul. 1993.

BRASIL. Decreto nº 4.805, de 12 de agosto de 2003. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e Funções Gratificadas do Ministério da Cultura, e dá outras providências. **Decreto Nº 4.805, de 12 de Agosto de 2003.** Brasília , 12 ago. 2003.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 71, de 29 de novembro de 2012. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura. **Emenda Constitucional Nº 71, de 29 de Novembro de 2012.** Brasília , 29 nov. 2012.

BRASIL. Lei nº 13.018, de 22 de julho de 2014. Institui a Política Nacional de Cultura Viva e dá outras providências.. **Lei Nº 13.018, de 22 de Julho de 2014.** Brasília , 22 jul. 2014.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.** Brasília, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 jun. 2021.

BRASIL. Decreto nº 5.520, de 24 de agosto de 2005. INSTITUI O SISTEMA FEDERAL DE CULTURA - SFC E DISPÕE SOBRE A COMPOSIÇÃO E O FUNCIONAMENTO DO CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CULTURAL - CNPC DO MINISTÉRIO DA CULTURA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.. **Decreto Nº 5.520 de 24 de Agosto de 2005.** Brasília , 24 ago. 2005.

BRASIL. Lei nº 12.343, de 02 de dezembro de 2010. Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras

providências.. **Lei N° 12.343, de 2 de Dezembro de 2010.** Brasília , 02 dez. 2010.

CALABRE, Lia. **Políticas culturais no Brasil:** dos anos 1930 ao século XXI. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2009.

CALABRE, Lia. Políticas Culturais no Brasil: balanço e perspectivas. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. (Orgs.). **Políticas Culturais no Brasil.** Salvador: EDUFBA, 2007.

CÂMARA LEGISLATIVA. Proposta de Emenda à Constituição: PEC 150/2003. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=131237>. Acesso em 18 maio 2023.

CANCLINI, Néstor Garcia. **Culturas Híbridas:** Estratégias para Entrar e Sair da Modernidade. Tradução: Heloísa Pezza Cintrão e Ana Regina Lessa. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2008.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Política social e desenvolvimento no Brasil. Economia e Sociedade, Campinas v. 21 [número especial], dez. 2012, p.1011-1042. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8642270/9745> Acessado em: 20 jun. 2021.

CHATI, Gabriel Medeiros. **O processo de implantação do sistema municipal de desenvolvimento pela cultura em Joinville/SC.** 2012. 183 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Patrimônio Cultural e Sociedade, Universidade da Região de Joinville, Joinville, 2012.

CINEMA Novo. In: ENCICLOPÉDIA Itaú Cultural de Arte e Cultura Brasileira. São Paulo: Itaú Cultural, 2023. Disponível em: <http://enciclopedia.itaucultural.org.br/termo14333/cinema-novo>. Acesso em: 20 de maio de 2023.

COELHO, Teixeira. **Dicionário crítico de política cultural:** cultura e imaginário. São Paulo: Editora Iluminuras, 1997.

CUNHA, Dilney. **Suíços e Joinville:** o duplo desterro. Joinville: Editora Letradágua, 2003.

Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil <https://www18.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/geisel-ernesto> Acessado em: 17 mai. 2023.

DI GIOVANNI, G. As estruturas elementares das políticas públicas. **Caderno de pesquisa,** Campinas, Núcleo de Estudos de Políticas Públicas/NEPP, n.82, 2009, p.1-23. Disponível em -<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?down=105472> Acesso em: 15 jun. 2021.

DI GIOVANNI, Geraldo; NOGUEIRA, Marco Aurélio. Dicionário de Políticas Públicas. (Orgs.) 3ª Ed. São Paulo: Editora UNESP, 2018.

DRAIBE, Sônia. **Rumos e Metamorfose:** estado e industrialização no brasil 1930 ÷ 1960. São Paulo: Paz & Terra, 2004.

DRAIBE, Sônia. O Welfare State no Brasil: características e perspectivas. **Caderno de pesquisa**, Campinas, Núcleo de Estudos de Políticas Públicas/NEPP, caderno 8, 1993.

DURAND, José Carlos Garcia; GOUVEIA, Maria Alice; BERMAN, Graça. Patrocínio empresarial e incentivos fiscais à cultura no Brasil: análise de uma experiência recente. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 37, n. 4, p. 38-44, dez. 1997.

FERNANDES, Natália Aparecida Morato. Cultura e política no Brasil: Contribuição para o debate sobre Política Cultural. 2006. Tese (Doutorado em Sociologia) - Faculdade de Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista - UNESP, Araraquara, 2009.

FERNANDES, Natália Aparecida Morato. A política cultural à época da ditadura militar. **Contemporânea** – Revista de Sociologia da UFSCAR. São Carlos, v. 3, n. 1, jan-jun 2013, pp. 173-192.

FREITAS, Marcelo Braga de. Contradições, limites e possibilidades: a experiência da Lei Municipal de Belo Horizonte no fomento à produção cultural audiovisual da periferia. **Políticas Culturais em Revista**, v.12, n.2, p. 211-235, jul./dez 2019.

FREIRE, Alberto. Fomento à Cultura. **Coleção Política e Gestão Cultural**, Salvador: P55 Edições, 2013.

GIL, Gilberto. Discurso de Posse. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u44344.shtml>. Acesso em 20 de maio de 2023.

GRUPPI, Luciano. **Tudo Começou com Maquiavel**: As concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci. Porto Alegre: Editora L & PM, 2000.

GUIMARÃES, Fabiana; SILVA, Raiany. Estudos sobre financiamento e fomento à cultura nos estados e Distrito federal. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas.; VASCONCELOS, F. P. (Org.). **Financiamento e fomento à cultura no Brasil**: estados e Distrito Federal. Salvador: EDUFBA, 2017.

HERKENHOFF, Elly. **Joinville**: Nosso Teatro Amador (1858-1938). Curitiba: Editora Lítero-técnica, 1989.

IHU On line. Revista do Instituto Humanitas Unisinos. **Antonio Gramsci – uma biografia**. 2007. Disponível em: <https://www.ihuonline.unisinos.br/artigo/1201-biografia-2>. Acesso em: 19 de maio de 2023.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA.

**Sistema de Informações e Indicadores Culturais 2009 - 2020 - SIIC**. Estudos e Pesquisas - Informações demográficas e Socioeconômicas nº 45 - IBGE, 2020.

JOINVILLE. Lei nº 1042, de 1969. CRIA O MUSEU ARQUEOLÓGICO DE SAMBAQUI DE JOINVILLE. **Lei Nº 1042/1969**. Joinville, SC, 1969.

JOINVILLE. Lei nº 1.773, de 1980. DISPÕE SOBRE A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO, ARQUEOLÓGICO, ARTÍSTICO E NATURAL DO MUNICÍPIO DE JOINVILLE. **Lei Nº 1773**. Joinville, 1980.

JOINVILLE. PLANO MUNICIPAL DE CULTURA. Joinville, SC: Prefeitura Municipal, 2012. Disponível em: <https://www.joinville.sc.gov.br/wp-content/uploads/2017/10/Plano-Municipal-de-Cultura-de-Joinville.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2021.

JOINVILLE. CÂMARA MUNICIPAL DE JOINVILLE. Lei nº 5372, de 16 de dezembro de 2005. INSTITUI O SISTEMA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO PELA CULTURA - SIMDEC, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. **Lei Nº 5372, de 16 de Dezembro de 2005**. Joinville, 16 dez. 2005.

JOINVILLE. Decreto nº 12.839, de 17 de março de 2006. REGULAMENTA A LEI 5.372, DE 16 DE DEZEMBRO DE 2005, QUE INSTITUI O SISTEMA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO PELA CULTURA-SIMDEC, E ADOTA OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Joinville, 17 de março de 2006.

LEITÃO, Claudia Sousa; GUILHERME, Luciana Lima. **Cultura em Movimento**: memórias e reflexões sobre políticas públicas e práticas de gestão. Fortaleza/CE: ed. Armazém da Cultura, 2014.

MACEDO, Y. **O Direito Constitucional e as Leis de Incentivo Cultural, um olhar sobre a perspectiva federal, estadual e municipal**. TCC (Bacharelado em Direito) - Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Estadual da Paraíba. Campina Grande, 46f. 2014.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. São Paulo: Editora Martin Claret, 2000.

MARX, Karl. I: Burgueses e Proletários. In: MARX, Karls. **Manifesto do Partido Comunista: 1848**. São Paulo: Editora Sundermann, 2017.

MICELI, S. O processo de “construção institucional” na área cultural federal (anos 70). In: MICELI, S. (Org.) **Estado e Cultura no Brasil**. São Paulo: Difel, 1984.

MORAES, M. **As Leis Municipais de Incentivo à Cultura e a Possibilidade de Formatação de Uma Nova Vocação Turística no Município de Itajaí-SC**. Dissertação (Mestrado em Turismo e Hotelaria) – Centro de Educação Balneário Camboriú, Universidade do Vale do Itajaí. Itajaí, p.112. 2009.

OLIVEIRA, Maria M.; CARVALHO, Cynthia P. A implementação de uma política educacional de combate ao fracasso escolar: percepções e ações de agentes implementadores em uma escola municipal do Rio de Janeiro. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n.13, out. 2017, p.21-28. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8121> Acesso em: 20 jun. 2021.

PAIVA NETO, Carlos Beyrodt. Modelo federal de financiamento e fomento à cultura. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas.; VASCONCELOS, F. P. (Org.). **Financiamento e fomento à cultura no Brasil**: estados e Distrito Federal. Salvador: EDUFBA, 2017. p.45

PEIXE, João Roberto. A cultura precisa respirar para continuarmos vivos. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; TAVARES, Marcio. (Orgs.). *Cultura e política no Brasil atual*: São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2019.

POLÍTICA DE EMPREGO. In: DICIONÁRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. São Paulo: Editora UNESP, 2018.

PROGRAMA NACIONAL DE FOMENTO E INCENTIVO À CULTURA (Procultura) PL 1139/2007. Brasília: MINC, 2010.

RAMÍREZ, Christiane. Nossa Cultura em tempo de pandemia. In: RUBIM, Antônio Albino Canelas; TAVARES, Marcio (Orgs). **Cultura e Política no Brasil Atual**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2019, p. 227 a 235.

RICHTER, Klaus. A Sociedade Colonizadora Hanseática de 1897 e a Colonização do Interior de Joinville e Blumenau. Florianópolis: Editora da UFSC, 1986.

RUBIM, ALVES (Org.). POLÍTICA CULTURAL E GESTÃO DEMOCRÁTICA NO BRASIL. [S.L.]: Editora Fundação Perseu Abramo, 325p., 2016. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/publicacoes/estante/politica-cultural-e-gestao-democratica-no-brasil/>. Acessado em: 18 jul. 2021.

RUBIM, Antonio Albino Canelas; PAIVA NETO, Carlos Beyrodt. Panorama do financiamento e fomento à cultura: estados e Distrito Federal. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; VASCONCELOS, Fernanda Pimenta (Orgs.). **Financiamento e Fomento à Cultura no Brasil**: estados e Distrito Federal. Salvador: EDUFBA, 2017, p.99-178.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas Culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. (Orgs.). **Políticas Culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007.

RUBIM, Iuri; FERNANDES, Taiane; RUBIM Albino. **Políticas Culturais, Democracia e Conselhos de Cultura**. Salvador: EDUFBA, 2010.

SANTOS, A.M.P. A Conservação de Material Vegetal Encharcado nos Sambaquis de Joinville/SC. Dissertação (MESTRADO EM PATRIMÔNIO CULTURAL E SOCIEDADE) - Pró Reitoria de Pós- Graduação PRPPG, Universidade da Região de Joinville - UNIVILLE. Joinville, p. 13. 2010.

SÃO PAULO. Lei nº 10.923, de 30 de dezembro de 1990. Dispõe sobre incentivo fiscal para a realização de projetos culturais, no âmbito do município de São Paulo. **Lei Nº 10.923 de 30 de Dezembro de 1990**. São Paulo, SP, 30 dez. 1990.

SARKOVAS, Yacoff. **O incentivo fiscal no Brasil**. Teoria e Debate, São Paulo, nº 62, 2005. <https://teoriaedebate.org.br/2005/05/18/o-incentivo-fiscal-no-brasil/> Acessado em: 19 de maio de 2023.

SCDC. Secretaria de Cidadania e da Diversidade Cultural;

<https://culturavivascdc.redelivre.org.br/programa-cultura-viva/> Acessado em 17 maio 2023

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o Autoritarismo Brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SEMINÁRIO INTERNACIONAL DO PROGRAMA CULTURA VIVA NOVOS MAPAS CONCEITUAIS. Brasília: MINC, 2009.

SESI. SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA. Departamento Nacional. **Estudos das leis de incentivo à Cultura**. Brasília: SESI/DN, 2007.

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2008.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas**: Uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº16, p.( 20 a 45), jul/dez, 2006.

S. THIAGO, Raquel. **Joinville**: cultura e história. In: TERNES, Apolinário (Org.) Joinville 150 anos. Joinville: Editora Letradágua, 2001.

UNESCO (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA). DECLARAÇÃO UNIVERSAL SOBRE A DIVERSIDADE CULTURAL. [S.L.], 2002. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/2001%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20sobre%20a%20Diversidade%20Cultural%20da%20UNESCO.pdf> Acesso em: 18 jul. 2021.

UNESCO (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA). CONVENÇÃO SOBRE A PROTEÇÃO E A PROMOÇÃO DA DIVERSIDADE DAS EXPRESSÕES CULTURAIS. [S.L.], 2005. Disponível em: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao\\_protecao\\_promocao\\_diversidade\\_das\\_expressoes\\_culturais\\_2005.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao_protecao_promocao_diversidade_das_expressoes_culturais_2005.pdf) Acesso em: 18 jul.2021.

VARELLA, Guilherme. **Plano Nacional de Cultura**: direitos e políticas culturais no Brasil. 1ª edição. Rio de Janeiro: Editora Azougue Editorial, 2014.

VIDIGAL, Gustavo. **O Sentido da Mudança**. In: RUBIM, Antônio Albino Canelas; FERNANDES, Tatiane; RUBIM, Iuri (Orgs.) Políticas Culturais, Democracia e Conselhos de Cultura. Salvador: EDUFBA, 2010.

WEBER, M. **Ciência e política**: duas vocações. São Paulo: Editora Martin Claret, 2006.

WEBER, M. **Economia e Sociedade** - Fundamentos da Sociologia Compreensiva. São Paulo: Editora UNB, 2004.

WEBER, M. **A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo**. São Paulo: Editora Martin Claret, 2002.

YÚDICE, George. **A conveniência da cultura**: usos da cultura na era global. Trad. Marie-Anne Kremer. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.

