V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITO, ARTE E LITERATURA

ROGERIO LUIZ NERY DA SILVA

ANDRÉ KARAM TRINDADE

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direito, arte e literatura [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UdelaR/Unisinos/URI/UFSM / Univali/UPF/FURG;

Coordenadores: André Karam Trindade, Rogerio Luiz Nery Da Silva – Florianópolis: CONPEDI, 2016

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-246-0
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Instituciones y desarrollo en la hora actual de América Latina

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Interncionais. 2. Direito. 3. Arte. 4. Literatura. I. Encontro Internacional do CONPEDI (5. : 2016 : Montevidéu, URU).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br



Universidad de la República
Montevideo – Uruguay
www.fder.edu.uy

V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITO, ARTE E LITERATURA

Apresentação

Se for verdade que, em comparação às tradições estadunidense e europeia, os estudos e pesquisas em Direito e Literatura ainda podem ser considerados uma novidade no Brasil, uma vez que se intensificaram somente na última década, é igualmente verdadeiro que, no Uruguai, praticamente não há investigações a respeito do tema, com exceção das recentes incursões do Prof. Dr. Luis Meliante Garcé, da Universidade de La Republica, que começa a se dedicar a esse diálogo interdisciplinar, desde a perspectiva da teoria crítica do Direito.

Daí a relevância deste volume, que ora apresentamos à comunidade acadêmica. Trata-se, com efeito, do primeiro livro "Direito, Arte e Literatura" resultante dos trabalhos submetidos, aprovados e apresentados no V Encontro Internacional do Conpedi, no qual se reuniram pesquisadores brasileiros e uruguaios para o intercâmbio de experiências acadêmicas sobre esse campo ainda inexplorado no Uruguai.

Nesta edição, o leitor encontrará um total de quatorze artigos, dos quais metade refere-se a Direito e Literatura, enquanto a outra metade versa sobre as relações com o Cinema, a Música e a Arte.

A primeira parte, dedicada aos estudos de Direito e Literatura, contém sete artigos, dos quais seis abordam a conhecida perspectiva do Direito na Literatura e apenas um deles se aventura na perspectiva do Direito como Literatura:

Ramiro Castro García, pesquisador uruguaio, adotando o modelo analítico proposto por Botero Bernal – segundo o qual se tomam os discursos jurídicos estabelecidos nas narrativas literárias como objeto do próprio direito –, investiga a relação e os limites entre Direito e Moral, a partir do romance "Lolita", de Vladimir Nabokov, desde a perspectiva sustentada por Tony Honoré.

Mara Conceição Vieira de Oliveira e Cláudio Roberto Santo refletem acerca do adultério feminino, apontando a educação e a efetividade jurídica como alternativa de combate à violência contra a mulher. A partir do romance "O primo Basílio", publicado em 1878 por

Eça de Queirós, os autores questionam o que se alterou após 150 anos da promulgação do Código Civil de 1916, especialmente no que diz respeito ao julgamento da sociedade em relação à “traição”.

Rosália Maria Carvalho Mourão e Wirna Maria Alves Da Silva, apostando no Direito na Literatura, enfrentam o tema da “infância roubada”, resgatando o romance “Capitães da areia” de Jorge Amado, que narra a vida de um grupo de crianças e adolescentes em conflito com a lei, problematizando os atos infracionais por eles cometidos, as omissões por parte do Estado, da sociedade, da família e a evolução do direito penal da criança e do adolescente, do Código Mello Mattos até o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Carla Eugenia Caldas Barros e Luiz Manoel Andrade Meneses, utilizando os conceitos formulados por Giorgio Agamben, examinam o livro “Os corumbas”, escrito por Amando Fontes em 1933, que é considerado o primeiro romance operário brasileiro, por retratar o surgimento da indústria na cidade de Aracajú.

Daniela Ramos Marinho Gomes e Sandra Regina Vieira dos Santos abordam a necessidade de preservação das microempresas, especialmente em razão do tratamento a elas conferido pela Constituição de 1988. Para tanto, reconhecendo que a interpretação do Direito demanda a habilidade de ler o mundo sob diversas perspectivas, utilizam o clássico romance “Cem anos de solidão”, de Gabriel García Marquez, enfatizando a chegada da Companhia das Bananeiras em Macondo, para demonstrar a função social das microempresas no cenário brasileiro.

Luciana Pessoa Nunes Santos e Maria do Socorro Rodrigues Coêlho tratam a questão do suicídio nas obras de Nelson Rodrigues, propondo a aliança entre a visão poética trazida pela literatura e a ótica realista do Direito. Ao analisar dos contos “O inferno” e “Delicado” e refletir sobre suas implicações jurídicas, as autoras destacam os diálogos de vanguarda que as narrativas de Nelson Rodrigues mantêm com o Direito de Família, funcionando como um catalisador para a construção de novos paradigmas.

Maurício Pedroso Flores busca apontar caminhos para uma visão narrativista do Supremo Tribunal Federal. Considerando as transformações institucionais ocorridas na Corte, questiona acerca da possível contribuição que o campo de estudos sobre Direito e Literatura pode oferecer à jurisdição. Como alternativa possível, revisa algumas abordagens de Direito como Literatura – mais especificamente do Direito como Narrativa – e ilustra uma compreensão narrativista de dois temas enfrentados pelo STF: discussões sobre constitucionalidade e desenho institucional do Estado.

A segunda parte, voltada aos estudos em Direito e Cinema, abrange quatro artigos, que problematizam questões jurídicas, sociais, filosóficas e políticas a partir de filmes e documentários:

Igor Assagra Rodrigues Barbosa e Sergio Nojiri aproveitam o filme de ficção científica “Ela” (2013) para levantar diversos questionamentos filosóficos, científicos e jurídicos, especialmente no que diz respeito à inteligência artificial. Com base nos aportes Turing, Dennet e Searle, desenvolvem argumentos favoráveis e contrários à possibilidade da criação de máquinas que pensem e atuem como humanos. No campo do Direito, no qual também se verifica o grande avanço das novas tecnologias, a ausência da emoção ainda constitui um elemento indispensável para que programas possam executar atividades desempenhadas exclusivamente por seres humanos.

Silvana Beline Tavares e Adriana Andrade Miranda também recorrem ao Cinema para abordar a questão do estupro a partir da desconstrução do paradigma dominante que se percebe no campo jurídico. Com base na análise do discurso e nas categorias de gênero, as autoras problematizam a naturalização da violência contra as mulheres vítimas de violência sexual representada no filme “Acusados”, de 1988.

Ana Paula Meda e Renato Bernardi examinam, sob a perspectiva interdisciplinar entre Direito, Antropologia, Sociologia e Geografia, a constituição das cidades em sua relação com a propriedade. Partindo do documentário “Dandara: enquanto morar for um privilégio, ocupar é um direito”, os autores buscam demonstrar que os assentamentos irregulares são uma realidade constante nas cidades e que a disputa pela posse e propriedade da terra pode ser solucionada por meio da mediação.

Camila Parmezan Olmedo propõe um estudo de Direito e Cinema, enfocando a questão da maioridade penal, com base no filme “Pixote, a Lei do Mais Fraco”, de Hector Babenco – inspirado no romance “Infância dos mortos”, de José Louzeiro –, sobre o tratamento jurídico conferido às crianças e adolescentes. Em sua análise, compara a legislação brasileira da década de 80, antes da Constituição Cidadã e do Estatuto da Criança e do Adolescente, e a legislação atual, além de apresentar um breve estudo sobre a maioridade penal na América Latina.

A terceira parte é composta de três artigos, sendo um deles utiliza-se da música, outro discute a verdade e a obra de arte e o último aborda o sistema de financiamento da cultura:

Patrícia Cristina Vasques de Souza Gorisch e Lilian Muniz Bakhos, inspiradas nas letras da música de Cartola, analisam o relatório de violência contra pessoas LGBTI no Brasil por transfobia, publicado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, referente ao período 2013/2014. Por meio das letras das canções “Disfarça e chora”, “Assim não dá”, “O mundo é um moinho” e “Brasil, terra adorada”, as autoras percorrem a via crucis da curta vida das transexuais e travestis, que dura em média apenas 35 anos.

Ataide José Mescolin Veloso, seguindo os passos da filosofia hermenêutica, discute a questão da verdade, deslocando-a dos pilares dicotômicos sobre os quais a Metafísica se alicerçou durante toda a sua trajetória, desde Platão até Nietzsche. Ao resgatar sua origem (aléthea), destaca que a experiência essencial da verdade se dá por força da desocultação, sendo, portanto, a obra de arte o campo no qual a verdade exsurge, não como representação do real, mas como combate entre o mundo e a terra.

Luciano Tonet e Jovina dÁvila Bordoni apresentam estudo comparativo entre o sistema de cultura nos federalismos dos Estados Unidos e do Brasil, apontando as contribuições que o modelo norte-americano pode oferecer ao brasileiro, a fim de que o financiamento privado, fundado no mecenato, possa ser corrigido e adequado à diretriz constitucional estabelecida pela EC nº 71/12. Os autores propõem um federalismo cultural cooperativo que, respeitando as diferenças e particularidades regionais, efetive os direitos culturais, sem a massificação, voltando-se à preservação da arte, memória e fluxo de saberes.

Como se vê, os trabalhos envolvem as mais diversas temáticas, perspectivas e formas de abordagem, o que revela o sucesso da primeira edição desse GT em um evento internacional do Conpedi e reforça ainda mais as inúmeras possibilidades que as interfaces entre Direito, Arte e Literatura oferecem à pesquisa jurídica.

Bom leitura!

Prof. Dr. André Karam Trindade - FG/BA

Prof. Dr. Rogério Luiz Nery da Silva - UNOESC

O SISTEMA DE CULTURA NO FEDERALISMO AMERICANO E BRASILEIRO: CONTRIBUIÇÕES NORTE-AMERICANAS PARA O FEDERALISMO CULTURAL BRASILEIRO

THE CULTURE SYSTEM IN AMERICAN FEDERALISM AND BRAZIL : US CONTRIBUTIONS TO THE BRAZILIAN CULTURAL FEDERALISM

Luciano Tonet
Jovina dÁvila Bordoni

Resumo

O sistema de cultura no federalismo cultural é transformado pelas peculiaridades dos Estados Federais e diferenças regionais. O federalismo cultural no Brasil é matéria constitucional, alterado em 2012. O financiamento privado pelo mecenato deve ser corrigido no que se afastar do sentido da Constituição. Este estudo objetiva investigar como o conhecimento do federalismo norte-americano pode contribuir para o brasileiro em assuntos culturais. Busca-se o Federalismo Cultural que efetive os direitos culturais, sem a massificação, com a preservação da arte, memória e fluxo de saberes. A metodologia de pesquisa aplicada é bibliográfica qualitativa e documental.

Palavras-chave: Federalismo cultural, Financiamento da cultura, Mecenato, Autonomia

Abstract/Resumen/Résumé

The culture system in the cultural federalism is transformed by the peculiarities of the federal states and regional differences, Cultural federalism in Brazil is a constitutional matter, as amended in 2012. Private funding for patronage must be corrected in that direction depart from the the Constitution. This study aimed to investigate the knowledge of American federalism can contribute to the Brazilian cultural issues. Search is the Cultural Federalism that effective cultural rights, without the massification, with the preservation of art, memory and knowledge flow. The research methodology is qualitative and documentary literature.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Cultural federalism, Culture funding, Patronage, Autonomy

INTRODUÇÃO

No presente trabalho procura-se investigar qual a contribuição o federalismo norte-americano pode dar ao federalismo brasileiro em se tratando dos direitos culturais, especialmente quanto as competências dos entes federados e do financiamento da cultura.

Inicia-se com a análise da cultura, da contracultura e dos direitos culturais na Constituição Federal de 1988. Estuda-se o termo cultura e seus significados, com a delimitação do conceito a ser utilizado no trabalho. Da mesma forma, com o conceito de contra-cultura. Analisa-se os direitos culturais na Constituição Federal e nas leis, como a que instituiu o Programa Nacional de Incentivo a Cultura (Pronac).

No segundo tópico estuda-se o federalismo americano e os direitos culturais com enfoque para a colonização, independência, formação da confederação e do federalismo norte americano. Faz-se referências comparativas com o federalismo brasileiro e o norte-americano, com enfoque no Estado liberal e no federalismo dual nos Estados Unidos da América.

Estuda-se o surgimento do financiamento à cultura nos Estados Unidos e o mecenato, com a posterior participação do Estado, mas com enfoque mais de política econômica que propriamente de proteção aos bens culturais. Analisa-se o surgimento dos grandes museus e dos mecenas responsáveis, também das formas de financiamento público.

No último tópico estuda-se o federalismo cultural brasileiro e o financiamento da cultura, comparando-se os tipos de federalismo brasileiro e o norte-americano, bem como das reformas constitucionais especialmente a que inseriu o art. 216-A, na Constituição Federal e com isto algumas características do federalismo norte-americano em matéria de cultura no Brasil, como o primado da descentralização e colaboração entre os entes. Faz-se críticas ao sistema norte-americano mormente pela ausência de um órgão nacional de cultura, que efetivamente trate de políticas públicas para a infância.

O objetivo geral do trabalho é a análise do surgimento da federação norte-americana e suas características, bem como a forma de financiamento dos direitos culturais. O objetivo específico é demonstrar que o federalismo norte-americano pode contribuir para a evolução do federalismo brasileiro, especialmente em matéria cultural. A metodologia aplicada é documental e bibliográfica qualitativa como método de coleta de dados.

1 A CULTURA, A CONTRACULTURA E OS DIREITOS CULTURAIS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

O presente texto trata dos conceitos de cultura e contracultura, fundamentais como pontos de partida para o estudo dos direitos culturais. O estudo e análise dos direitos culturais

sem a base dos referidos conceitos pode gerar resistências e retrocessos na sua efetividade, pelo simples fato dos interlocutores não identificarem um no outro questões comuns. Os conceitos de cultura e de contracultura assumem, portanto, importância ímpar na lapidação dos direitos culturais e ainda mais na sua efetividade.

1.1 A cultura e os direitos culturais

O termo cultura é utilizado pelas pessoas das mais variadas formas, em diversas situações e nas mais diferentes conotações. Por tal razão, faz-se imperioso partir de uma definição para que as posteriores colocações, estudos e sugestões, sejam compreendidos, mesmo que não aceitos unanimemente. Cunha (2000, p. 22-23) enumera sete (7) significados para a palavra cultura: sendo o 1º destinado a identificar as qualidades da pessoa e mais comumente a escolarizada, embora atualmente englobe o "homem popular"; no 2º conceito existe a confusão entre a sua representação com o seu conceito, assim, manifestações de arte e folclore são vistas como "cultura", denominando-se a parte pelo todo (metonímia e sinédoque); no 3º cultura é entendida como um "conjunto de crenças, ritos, mitologias e demais aspectos imateriais"; na 4º conceituação faz-se com vistas ao acesso e avanço das tecnologias; para o 5º conceito importa o conjunto de saberes de uma categoria ou ciência, pescadores ou cultura burguesa, do direito; já no 6º o conjunto de símbolos e signos e, por fim, no 7º conceito, todas as produções materiais e imateriais de uma coletividade específica ou de toda a humanidade.

Diante dos enfoques expostos o conceito de cultura comumente parte do indivíduo, segue para a forma em que é produzida intelectual, simbólica, material e socialmente, resultando de uma compreensão coletiva. O estudo da cultura pode se dar por um enfoque positivo ou negativo. Para Cunha (2000, p. 25) a cultura deve ser estudada a partir de uma construção positiva e não de exclusões, fundamenta sua posição com a citação de José Luis dos Santos e Peter Häberle. O primeiro, compreende cultura como a exclusão de tudo que não for ciência, tecnologia, educação, sistema jurídico, política, religião e esportes, sendo cultura, por exemplo, a pintura, o artesanato, a música, as manifestações folclóricas e o teatro. Da mesma forma, para Häberle cultura é determinada pelo mote da distinção entre política, economia e o lado social, portanto, também, por exclusão.

Pode-se identificar na cultura o resultado das atividades humanas responsáveis pelo sucesso ou não da humanidade. Antropologicamente é o valorado pelo homem. Humberto Cunha (2000, p. 28), portanto, define cultura como: "a produção humana vinculada a ideia de

aprimoramento, visando à dignidade da espécie como um todo, e de cada um dos indivíduos."

A cultura, contudo, não é somente sinônimo de evolução de uma civilização, pode representar não mais uma forma ativa, positiva, mas uma reação. Isto ocorre, por exemplo, na reação a imposição da cultura de um povo dominador, como nas invasões, ingressa-se assim no conceito de contracultura.

1.2 A contracultura

Com esta última ideia surgiu a contracultura, conceituada como o movimento de resistência a uma situação cultural estabelecida ou que se pretende estabelecer por um grupo de pessoas em determinada sociedade. Um exemplo de contracultura é o movimento que se deu na década de 60/70. Segundo Risério (2006), na passagem da década de 60 para 70 a juventude inquieta se dividiu entre a esquerda e o movimento contracultural. *Drop out* era a palavra de ordem dos contraculturalistas, sair fora do sistema, o pensamento destes antiintelectualistas era alimentado por pensadores como Marcuse e Norman O. Brown. O sair fora do sistema, contudo não significava que os contraculturalistas estivessem ligados ao terrorismo, antes estavam preocupados na mudança interior, não queriam simplesmente mudar o sistema.

As ideias de contracultura traduziram-se nas páginas de Luis Carlos Maciel em Pasquim (Manifesto Hippie, de 08 de janeiro de 1970), Flor do Mal, Presença, Bondinho e Verbo Encantado. Risério (2006) definiu a contracultura como a "movimentação estético-psicosocial" que se concentrava de forma variável no "orientalismo, drogas alucinógenas, pacifismo, movimento das mulheres, ecologia, pansexualismo, discos voadores, no discurso amoroso, transformação do *here and how*, do mundo etc."

Coelho (2006, p. 39), de outra forma, define a contracultura como um "movimento social que procurou romper com a modernização da sociedade brasileira posta em prática de forma autoritária pela ditadura militar, estabelecida no país com o golpe de 1964." Acreditava-se que se poderia criar um mundo novo, como a exemplo dos *hippies*. Os contraculturalistas, para Coelho (2006) se preocupavam com a corrida armamentística, a explosão demográfica e a degradação do meio ambiente, tanto que este movimento é mencionado por Risério (2006) como a infância do movimento ecológico que hoje se vê. Outra importância do movimento foi ter permitido e facilitado a comunicação entre os jovens ricos e os marginalizados, os pobres. Não sendo exclusivamente por isto.

O movimento contracultural da década de 1960-1970 era uma espécie de retorno ao

movimento antropofágico de Oswald de Andrade, em 1928 e tratou da atenção para os índios, não vistos como algo do passado. Coelho (2006) cita pensadores que analisaram a contracultura como Heloisa Buarque de Holanda e Celso Favaretto, para o quais a contracultura, movimento que existiu de 1969-1974, queria criar uma cultura alternativa. Embora não tenha alcançado este intento, deixou um importante legado.

Gadamer (2010, p. 2) dizia que "o criador de uma obra pode ter em vista respectivamente o público de seu tempo: o ser propriamente dito de sua obra é aquilo que ela consegue dizer, e o que ela consegue dizer sempre se lança por princípio para além de toda a limitação histórica". Portanto, partindo-se da definição proposta para a cultura, isto é, da intervenção humana com o objetivo de aprimorar algo com respeito a dignidade de todos e de cada um per si, retira-se da Constituição os principais fundamentos dos direitos culturais.

1.3 Os direitos culturais na Constituição Federal de 1988 e nas leis que a precederam

A Constituição Federal de 1988 em seu art. 215 estabeleceu 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". Disto depreende-se questões importantes, tais como o direito à cultura é assegurado, mas o constituinte vai além quando impõe ao Estado o dever de garantí-lo. Desta forma, procura efetivar direitos, não há uma norma programática, mas impositiva, que atribui um dever ao Estado. A garantia do pleno exercício não quer dizer, exclusivamente, que se fará com o financiamento, mas este é um dos meios dos quais o Estado não pode se eximir.

Os direitos culturais são direitos fundamentais e guardam uma particularidade em relação aos demais previstos no texto constitucional, na medida em que estão presentes em todas as dimensões dos direitos fundamentais (Cunha Filho, 2000, p. 65). O autor exemplifica com a informação de que na liberdade de expressão pode estar a arte, sendo um direito cultural, do qual o Estado deve se abster de impedir sua manifestação (direito de primeira geração). Também, o direito à educação, nos quais os códigos de cultura normalmente são repassados, trata-se de um direito social, de segunda dimensão, nos quais o Estado deve promovê-los com o fim de igualdade. Por fim, a dimensão coletiva ou difusa, que visa a solidariedade, como à proteção da atividade intelectual, do meio ambiente cultural.

O conceito constitucional demonstra a necessidade do entendimento do que sejam direitos culturais e manifestações culturais, por isto tratou-se das mesmas no início deste trabalho. Ademais, não se pode falar em acesso a cultura, sem a sua democratização,

mormente a democracia participativa, com a participação dos cidadãos não somente no resultados das decisões políticas, mas nas próprias decisões, na formação da agenda a ser discutida.

Desta forma, constando dos textos constitucionais os princípios que devem orientar a cultura e os direitos culturais, bem como a forma de proteção e garantia, para esta última sendo necessário o estudo do financiamento, observa-se em Cunha Filho e Almeida (2013, p. 163) que o fomento à cultura passou a constar dos textos constitucionais brasileiros à partir da Constituição Federal de 1934, podendo ser direto, por entidades estatais ou indireto por meio de deduções fiscais que beneficiam pessoas físicas ou jurídicas que financiam atividades culturais.

Assim, deve-se ter em vista o tipo de federalismo brasileiro, o sistema de cultura que se tem, entre outras observações. Passar-se-á a análise do federalismo americano, de sua principal forma de financiamento, qual seja: o mecenato; bem como, das contribuições do sistema norte-americano para o ordenamento jurídico brasileiro, com algumas críticas e adaptações necessárias.

2. O FEDERALISMO AMERICANO E OS DIREITOS CULTURAIS

O federalismo norte-americano possui nuanças e diferenças em relação ao de outros países. Assim, sendo interessante a divisão de competências legislativa e administrativa como trata o financiamento da cultura, deve-se entender, primeiramente como se deu a formação e organização do Estado para se saber quais as dificuldades que determinados institutos terão para ser aplicados em países que tiveram uma origem diferente, oposta, inclusive. A intenção neste trabalho é observar algumas contribuições norte-americanas para o direito brasileiro.

Os Estados Unidos da América do Norte (EUA) eram 13 colônias da Inglaterra (1607-1732), que com a independência tornaram-se 13 Estados, que formaram a União dos Estados Unidos da América. Os colonizadores ingleses provinham de diversificados setores sociais, mas buscavam no continente americano riquezas, quer seja de metais preciosos ou descobrir um caminho para as Índias ou, ainda, mais tarde, explorando a agricultura, quando se notabilizou o tabaco e o algodão. Havia também aqueles que recebiam muitas terras para exploração econômica ou para estabelecer minorias religiosas, em contrapartida de serviços prestados ao rei.

Vê-se, portanto, que a formação política dos Estados Unidos possui um viés religioso, com consequências, como o reconhecimento da igualdade entre os homens e a prática da

"democracia pura" (Jardim, 1984, p. 54). Havia muitas vezes hostilidade entre as colônias. A questão da escravidão aceita pelos Estados do sul e superada pela industrialização nos estados do Norte, e da consequente guerra de secessão, bem demonstram isto. Contudo, mesmo assim, o segundo Congresso que se tornou órgão revolucionário, proclamou a independência em 4 de julho de 1776. Principalmente até a independência, em relação a Inglaterra, o laço que caracterizou a união dos norte-americanos foi a luta pela liberdade. O texto da confederação foi votado em novembro de 1777, depois de muita discussão e ratificado pela maioria dos Estados em 1778.

Após o reconhecimento da independência pela Inglaterra, que se deu com o tratado de Paris, em 1783, a confederação passou por um delicado momento. Com a superação da luta pela liberdade superada pela independência concretizada, surgiu um quase vazio do ideal de conjunto. Mas um pequeno grupo de homens, que lutaram pela Constituição, conseguiram manter a união dos treze estados, entre eles Washington, Franklin, Jefferson e Hamilton, este último ao lado de Alexander Hamilton, de James Madisson e John Jay foram responsáveis por escritos consolidados com o título de "o federalista" (1984).

O projeto de Constituição foi discutido em diversos Estados e em setembro 1787 levado para Filadélfia, onde foi assinado e posteriormente ratificado após discussões em nove Estados, em junho de 1788 (Jardim, 1984, p. 55). Este é o substrato para se entender o federalismo norte-americano[1]. A Constituição "manteve os Estados e a eles sobrepôs um governo federal. Este governo foi instituído com poderes tão completos quanto os atribuídos aos Estados, dotados de poderes legislativos, executivos e judiciários e de todos os órgãos necessários a um efetivo exercício político" (Jardim, 1984, p. 55).

Pode-se observar a diferença com o federalismo brasileiro em sua formação, os norte-americanos procuraram unir Estados diferentes, o que manteve grande parte da autonomia de cada um. No Brasil, houve no início o mínimo de descentralização para garantir a governabilidade, mas com forte dependência do Estado Federal, o que levou a profundas discussões quanto ao melhor tipo de Estado para o Brasil, se unitário (Oliveira Vianna) ou no modelo de federalismo cooperativo de Celso Furtado. Venceu na teoria esta última tese, embora por vezes, na prática[2], parece que o que se tem é o primeiro modelo.

O Estado mínimo americano, com poderes determinados para o governo federal e

[1] "A gradação de cada um destes elementos, sempre distinta de um Estado para outro, torna singular cada federação, permitindo, quando muito, enquadrá-las em largas classificações como "dual" (quando as forças do ente central e dos periféricos se equivalem) ou "cooperativa" (quando o ente congregador e os demais partilham atribuições), o que permite inferir o grau de centralismo ou de autonomia presentes nas relações políticas" (CUNHA FILHO e RIBEIRO, 2013, p.22).

[2] Isto é mais facilmente percebido em material de tributação e divisão dos tributos.

residual para os Estados deu origem ao que se entende hoje pelo liberalismo norte-americano. A polêmica no compromisso federal fixou-se no poder Legislativo, os Estados menores queriam ser representados com o mesmo número que os Estados maiores e estes, por sua vez, queriam a representação proporcional. A saída foi a criação de duas câmaras, uma que representasse proporcionalmente a população de cada Estado e o Senado que representaria de forma igual os Estados.

A solução para o Poder Legislativo influenciou a eleição do Poder Executivo, pela forma feita, uma vez que eleito por delegados escolhidos em cada Estado em número igual de senadores e proporcionalmente à população no caso dos deputados. A explicação que se dá para esta forma é a de que mantém o princípio da liberdade dos Estados e dos cidadãos. Disto resultou conforme Lord Bryce (1895, p. 15) a existência de um duplo governo, uma dupla lealdade e um duplo patriotismo[3]. Surge um ponto fundamental para se entender o federalismo americano e sua aplicação aos direitos culturais e políticas públicas voltadas para a cultura. Como escreveu Bryce (1895, p. 32) e lembrado por Jardim (1984, p. 58) de que a competência da União será prover às funções que os Estados-membros não puderem, seja em razão do sistema federal ou outras circunstâncias. Portanto, a União atua de acordo com o previamente fixado e dentro de limites, demais cabe aos Estados.

Tocqueville (2010) afirmou que os Estados Unidos combinavam vantagens dos grandes e pequenos Estados que se governavam de forma feliz com um povo pequeno, mas forte como uma grande nação. Destas ideias, percebe-se o federalismo pela sua utilidade, pela cooperação que gera. Pode-se falar em interesses nacionais e objetivos nacionais mesmo com questões locais como a cultura. Aqui cabe a colocação de Bryce (1895) quanto a uma das utilidades do federalismo, que é a possibilidade de experimentos com legislação e administração que seria impossível com segurança em um grande país ou naqueles em que todas as decisões são centralizadas.

Jardim (1984, p. 59) escreve que a função do federalismo é mais política, econômica, social e cultural que estrutural e institucional. Que o sentido do sistema federal é "concebido para acomodar e proteger a diversidade territorial de uma nação sem enfraquecer a individualidade da unidade básica que o compõe e que o torna um sistema político distinto." Deve-se reconhecer as diferenças inevitáveis em um país com várias unidades, particularidades regionais, dificuldades e facilidades e reconhecer que isto faz parte do governo. Com a formação do Brasil, no período imperial, quando a centralização

[3] Esta combinação dos ingredientes, pairando entre a soberania estadual da confederação e o governo unitário da consolidação, é o que os americanos denominam federalismo (JARDIM, 1984, p. 60).

predominava, pode-se observar que somente se manteve porque questões regionais foram reconhecidas e mediadas.

O modelo norte-americano traz um legado para o resto do mundo, qual seja conferir importância aos entes Estaduais e seu autogoverno, protegido pelo federalismo, estimulando a participação popular nos assuntos regionais. Além de despertar para assuntos políticos comuns e, consequentemente, educando o cidadão. Também, que a liberdade individual depende do tempo concedido aos interesses coletivos. Quanto as possíveis contribuições norte-americanas para o Brasil, Jardim (1984, p. 80) alertou todavia para as peculiaridades da cultura brasileira "em especial às diferenças das circunstâncias históricas".

2.1 Os direitos culturais e o financiamento da cultura nos Estados Unidos

Os direitos culturais na federação americana estão da mesma forma resguardados na Constituição. Desta forma, consta o direito a liberdade de expressão como um direito preferencial, somente excecpcionalmente oponível. A liberdade é estendida a imprensa e aos produtos culturais, sendo ampla e advém da própria liberdade que se tinha na Inglaterra[4].

A experiência norte-americana do sistema de financiamento da cultura revela dados importantes para o estudo e comparação com outros sistemas ao redor do mundo, especialmente do Brasil, considerando o estudo comparativo que aqui se pretende. Desta forma, pode-se analisar alguns pontos negativos que mesmo um país desenvolvido não conseguiu superar, para que se aprenda não somente com os sucessos, mas se evite os equívocos, políticas incorretas, entre outras circunstâncias.

O financiamento da cultura nos EUA iniciou-se no final do século XIX e início do século XX, basicamente como mecenato ou filantropia. As famílias mais abastadas influenciadas pela cultura europeia doaram obras e foram responsáveis pela criação e ampliação de grandes museus (REIS, 2003, p. 325). Desta forma, museus como Smithsonian (Washington-DC), Museum of Modern Art (Chicago), Metropolitan Opera House (New York) e Carnegie Hall (New York) foram alguns destes exemplos.

Espetáculos de qualidade não raramente eram financiados, integral ou parcialmente, pelas ricas famílias, que conforme investiam costumeiramente acabaram por criar fundações para estes fins. O desenvolvimento do financiamento da cultura nos EUA, portanto, possuí

[4] "*Críticas a livros etc.* A publicação de livros, revistas, panfletos etc., é presunção de que são adequados à leitura do público; que são úteis e por isso dignos de serem publicados; e todo aquele que lhes impugnar as doutrinas pode livremente fazer públicas as suas razões de dissentimento, sempre que as faça de boa-fé e com o cuidado de evitar que o seu juízo crítico seja uma arma para ferir pessoalmente o autor" (COOLEY, 2002, p. 271).

raízes no financiamento privado, que ainda hoje contribui substancialmente, como se pode observar dos exemplo de Bill Gates e Mellinda Gates que investem valores substanciais como pessoas físicas e não por meio de suas empresas (Reis, 2003).

A discussão e o implemento de um financiamento público nos Estados Unidos ocorreu logo após o *crash* da bolsa e não pelo reconhecimento do valor da cultura, mas porque nela identificaram uma necessidade econômica[5]. A cultura, antes era desenvolvida pela iniciativa privada e que era vista quase exclusivamente da elite econômica, foi identificada como ponto de intervenção do governo. Assim, políticas de Estado passaram a fomentar a criação de empregos, uma vez que o pagamento de salários geraria o consumo e a geração de renda. O *Public Works Art*, como ficou conhecido este programa, marcou esta fase da cultura, política e economia americana (Reis, 2003, 227).

Nos fins dos anos 50 os maiores financiamentos por parte do governo consistiam em deduções fiscais de doações feitas por pessoas físicas ou jurídicas a organizações culturais e sem fins lucrativos. Mas foi a partir de Kennedy que o poder das artes favoráveis ao governo foi observado e que houve o reconhecimento da necessidade de um financiamento misto para a sobrevivência econômica das artes (Reis, 2003, p. 231).

Em virtude disto, em 1965 foi criado o NEA (*National Council for the Arts*) que em nada se assemelhava a um órgão estatal que tratasse da política cultural, mas se caracterizava como um órgão privado, com as características de uma agência independente do governo. Ainda hoje não existe nos EUA um órgão responsável por uma política cultural. O NEA financia "organizações sem fins lucrativos, artistas considerados de talento excepcional; agências públicas estaduais, locais e regionais […] e 'iniciativas de lideranças', que compreendem projetos diversos, como patrocínio de apresentações de artistas americanos no exterior." (Reis, 2003, p. 231).

A aprovação de projetos pelo NEA se dava por meio dos conselhos nacionais, que eram formados por patrocinadores e artistas indicados pelo presidente e confirmados pelo senado, por intermédio de painéis consultivos, formado por alguns membros que procuravam garantir a qualidade e minimizar influências políticas. O NEA passou por alguns fatos como o aumento e diminuição dos recursos que recebia e repassava, o incentivo que dava a conscientização política dos artistas entre outros, mas sempre manteve uma parceria entre o setor privado e o público para a formação e incentivo dos artistas. Os projetos apresentados

[5] Em 1929, em virtude da crise, o governo criou programas que tinham o objetivo quase que exclusivo de manter a população empregada, o *Public Works Art Project* marcou o primeiro subsídio nacional americano voltado para a cultura, beneficiando artistas que tornaram-se ícones na criação no país como: Jackson Pollock e Burt Lancaster (REIS, 2003).

passaram a ter cada vez maior qualidade, o que foi um grande progresso.

Dois anos após a criação do NEA foi criado o *Business committee for the arts* por um grupo de empresários tendo a frente David Rockefeller, o comitê tinha o objetivo de sensibilizar quanto aos benefícios gerados pelo investimento com as artes. Tratava-se uma associação sem fins lucrativos e que não financiava e nem geria projetos. Oferecia consultoria, pesquisas, enaltecia empresas que se destacavam no comprometimento, inovação, nova iniciativa e liderança por meio de premiação nestas áreas.

Reis (2003, p. 236) elenca as formas de financiamento à cultura nos EUA de três formas: recursos públicos, diretos por meio de repasses de agências e indiretos por meio de deduções fiscais; privados e com recursos próprios, com a venda de ingressos, por exemplo. As agências são federais[6], estaduais[7] e locais[8]. Um importante aspecto do financiamento público norte-americano é que empresas com fins comerciais não podem dele fazer uso, nem mesmo a título de deduções fiscais. Reis (2003, p. 237) diferencia as deduções do regime norte-americano do caso brasileiro, uma vez que lá a base de cálculo das deduções não é o imposto a pagar, mas a renda total sujeita a tributação.

O financiamento público pode ser daqueles que destinam recursos, com a necessária contrapartida de outras fontes (*matching grants*), também pode ocorrer do governo complementar valores já obtidos na iniciativa privada (*reverse matching grants*). Há, ainda, o financiamento público de 25%, sendo que o beneficiário deverá conseguir o restante em outras fontes (*Challenging grants*). Também, o financiamento total e repassado a artistas individuais, o valor é pequeno e não é corriqueiro (*individual grants*). No estudo de Reis (2003, p. 245) observa-se que há necessidade de financiamento público para manter instituições que se concentram, por exemplo, em locais com maior renda doméstica, sem muito turismo, por exemplo.

Um ponto positivo do tipo de financiamento americano é o incentivo à produção cultural, entretanto existem pontos negativos que não podem ser desprezados, como a ausência de uma política cultural federal, o que faz com que não haja uma implementação da diversificação e descentralização. As agências praticamente mantém instituições já existentes e projetos que interessam ao poder público, mas não são fomentadoras, como é necessário quando se trata de política cultural. Ademais, a falta de uma política de cultura torna as

[6] São agências federais o *Smithsonian Instituition,* o *National Gallery of Art*, o *IMS, Institute of Museum and Library Services*, e o *National Endowment for the Arts* (REIS, XX, p238).
[7] Analisando a questão das agências estaduais Reis (XX, p. 241) alerta que há concentração de recursos em alguns estados em detrimento de outros, gerando desigualdades, que dificultam a "democratização da participação".
[8] Públicas ou privadas desde que sem fins lucrativos, atuam mais como fomentadoras da arte, que propriamente financiadoras de projetos e programas.

agências frágeis e nos primeiros sinais de recessão são as primeiras a sofrerem os cortes de seus recursos.

2.2 O mecenato no direito norte-americano

Viu-se o federalismo americano e pode-se constatar que as diferenças no seu surgimento consequentemente gera diferenças no trato com os direitos culturais. O mecenato privado foi a principal figura responsável pela alavancagem da cultura, mesmo que trazendo consigo o marketing cultural, isto é, mesmo que muitas empresas e pessoas jurídicas tenham se preocupado em dar notoriedade aos seus nomes e marcas. Contudo, o certo é que, ainda assim, o fizeram com qualidade e propriedade, basta ver os grandes museus criados e o foco dos investimentos em obras de arte.

Pode-se constatar, pelo regime político do país, liberalismo norte-americano, que houve um impulso de grande parte das pessoas e conglomerados industriais para as suas próprias responsabilidades com a cultura. Contudo, o empoderamento das pessoas frente ao patrimônio cultural, por si só, não basta. A ausência de um órgão federal, a exemplo do Ministério da Cultura, responsável pela política cultural com respeito a todas as formas de cultura e especificidades de cada região, dificulta o pleno desenvolvimento do sistema cultural americano.

As consequência deste liberalismo, contudo influenciou em muito o marketing cultural e o financiamento da cultura, diferente do que ocorreu com a França por exemplo. Sendo que nesta o Estado assumiu grandes responsabilidades. Mesmo assim, em ambos Estados alguns problemas são comuns. Os EUA, ainda sofrem com as variações de uma unidade regional para outra na que se refere a distribuição de recursos públicos. A França, mesmo com a forte ingerência do Estado, tende a concentrar os investimentos nas proximidades de Paris.

No Brasil foi estudado que também há esta concentração de distribuição de recursos públicos na região sudeste, especialmente Rio de Janeiro e São Paulo, como constatado por Almeida e Cunha Filho (2014, p. 176-177). Portanto, não se pode afirmar que o liberalismo americano seja o responsável pela distribuição desigual de recursos. Pode-se, por outro lado, identificar-se algo comum, que é a ausência de efetividade de políticas públicas que abranjam regiões distantes dos grandes centros e ricas culturalmente.

Reis (2003) expõe de maneira interessante sobre a origem do financiamento da cultura nos EUA, como um caso particularíssimo. E isto como se pôde constatar resulta do próprio federalismo adotado e da origem da população americana, como já visto e estudado por

Jardim (1984), por exemplo. No fim do sec. XIX e início do sec. XX o financiamento da cultura americana foi marcado pelo mecenato ou filantropismo. Destacaram-se famílias como os Rockefeller, Vanderbilt, Carnegie. De suas contribuições foram criados, por exemplo, grandes museus como: Smithsonian, em Washington, DC (a partir de doações do cientista inglês James Smithson em 1986 e que hoje é considerado o maior complexo de museus do mundo. Possui 16 museus, quatro centros de pesquisa, bibliotecas, publicações etc).

Também, o *Museum of Modern Art* (MOMA) New York, criado em 1927, decorrentes de contribuições de Bliss, Sullivan e Rockfeller. Ainda, o *Museum of Science and Industry*, em Chicago, com o financiamento de Julius Rosenwald e, em New York, o *Metropolitan Opera House*, foi criado à partir de contribuições de um grupo de empresários emergentes em 1883 e o Carnegie Hall, em 1873. Somente destacando alguns dos mais conhecidos.

O filantropismo ou o mecenato ocorriam das mais variadas formas, como com a garantia de bons espetáculos mesmo sem um público que pagasse todos os custos, o que era complementado pelos mais abastados que cobriam as diferenças nas bilheterias, assegurando a realização do espetáculo. A década de 30, governo Roosevelt, foi marcada pela gestão privada da cultura.

A parceria entre os investidores privados em cultura (os mecenas), as empresas e os governos se intensificou no final da década de 40, como consequência da guerra fria, que inibiu instituições culturais. Continuaram, entretanto, suas atividades, em virtude de doações privadas, com deduções fiscais. Ingressou-se na década de 50 com financiamento público arbitrário e esporádico. Mas, a partir do governo Kennedy observou-se simpatia pela criação de uma fundação de âmbito nacional, financiada pelo governo federal, e que estimulasse e provesse grupos artísticos, o que se deu em 1964 com a criação do Conselho Nacional de Arte e em 1965 da Fundação Nacional de Arte[9], foi criado também um comitê[10] que que promovia alianças entre artistas e empresas (Reis, 2002).

Atualmente, portanto, nos Estados Unidos existem três formas de financiamento para a cultura, vista como expressão da arte, memória coletiva e fluxos de saberes, para utilizar-se dos elementos dos direitos culturais apontados por Cunha Filho (2000). O financiamento pode se dar com recursos públicos, diretos ou indiretos. Os diretos[11] são repassados por agências

[9] Trata-se de uma agencia independente do governo federal e que possuía basicamente quatro segmentos: organizações sem fins lucrativos, artistas cujos talentos eram considerados excepcionais, agências públicas estaduais, locais e regionais. Um painel consultivo analisavam e aprovavam os projetos.

[10] BCA – Business committee for the arts, que atuava nas categorias: comprometimento, inovação, nova iniciativa e liderança.

[11] Segundo Reis (2002) as agências federais e estaduais oferecem os *matchings grants*. *Reverse matching grants* (o governo complementa os financiamentos obtidos das entidades privadas); *Challenging grants* (o governo

federais[12], estaduais[13] e municipais e os indiretos são as deduções fiscais. E, continuam as formas que se consolidaram no país, isto é, por recursos privados e próprios.

Desta forma, não obstante seja o financiamento privado da cultura seja a regra nos EUA, o governo não deixa de desenvolver um importante papel, conforme bem demonstra Isaura Botelho (2001) em estudo intitulado Dimensões da Cultura e Políticas Públicas, relatou sobre os Estados Unidos que "[...] o Estado não deixa de cumprir um papel importante na regulação desse investimento, além de manter uma presença no financiamento direto das atividades artísticas e culturais [...]."

E, frise-se que vêm se dando, ao longo do tempo, uma importância para as agências locais, não obstante ainda não haja uma pesquisa quanto a sua abrangência, foco e forma de atuar, como lembra Reis (2002, p. 241). Observa-se a histórica preocupação e atenção dos norte-americanos com a cultura e com os direitos culturais, o que se revela pelo investimento privado que acostumaram-se a fazer, por uma razão histórica de formação pessoal e de formação do Estado. Isto, pode ter gerado o sentimento de patriotismo e empoderamento quanto às artes, à memória coletiva e aos fluxos de saberes, que vem se passando de geração a geração e não somente por motivos de deduções fiscais, o que é comprovado porque os segundos maiores contribuintes, depois das pessoas físicas, são as fundações, que não possuem fins lucrativos.

Concomitante, como bem explanou Isaura Botelho (2001) a preocupação governamental também tem aumentado. Contudo, apesar disto a falta de um órgão equivalente ao Ministério da Cultura e que poderia traçar estratégias políticas de atuação é um problema para os Estados Unidos, não há um sistema de cultura que agregue funções, não obstante a reconhecida importância como já exposto em estudo de Durand (2001). O referido autor tenta desenvolver o que seria desejável que o Estado fizesse na área cultural e reconhece a dificuldade na resposta. Escreve que o espaço de operação da autoridade pública se dá em subespaços diferentes que funcionam com lógicas diversas umas das outras, classificando com a "cultura erudita, a indústria cultural e as culturas populares". Para cada destas áreas

---

financia 25% do projeto); *Individual grant* (cobrem a totalidade do projeto, mas são fundos repassados a artistas individuais, mas poucos e de pequeno valor).

[12] Entre as agências federais destacam-se quatro: Smithsonian Institution, National Gallery of Art, IMS, Institute of Museum and Library Services, National Endowment for the Arts.

[13] Agências estaduais adquiriram maior importância após a década de 80, quando passaram a receber mais financiamento que as agências federais. Segundo Reis (2002, p. 239-240), em 1985 o valor destinado as agências estaduais ultrapassou o destinados as federais e as municipais receberam o dobro do destinado as estaduais. Em 1990 o orçamento das agências estaduais ultrapassou 93% das federais. Portanto, observa-se um importante reconhecimento das agências locais na cultura. Isto, não exclui, contudo o mesmo problema apontado em relação a França e ao Brasil, de que há certa concentração do financiamento público em alguns Estados e locais específicos.

deve haver uma não intervenção ou uma forma de atuar ou, ainda, uma justificativa para o que deve ser feito em relação ao financiamento, direto, indireto ou regulação.

Ademais, acrescenta que as épocas procuram nas artes e na cultura soluções para os problemas que enfrenta e cita diversas áreas como criação de empregos, turismo, reciclagem, segurança pública, ensino, e independentemente do problema o gestor deve "pensar orgânica e integradamente a área cultural em suas dinâmicas internas (no plural) e em suas interdependências" isto se quiserem ao menos entender problemas mais complexos, especialmente no que se refere entre áreas da política pública (DURAND, 2001).

Do estudo de países que se caracterizam por serem liberais, e neste ponto fundamental os Estados Unidos, por ser o mais liberal de todos, fato notório no meio jurídico e acadêmico, percebe-se que a própria população não espera pelo financiamento estatal da cultura, mas entende a importância e assume esta responsabilidade. Contudo, o desafio é incentivar estas duas práticas, o financiamento privado e o público. Este último importante em razão das políticas públicas que somente o governo federal pode implementar, quer seja pelas competências constitucionais, quer seja pela abrangência nacional, para estabelecer metas e proteção do patrimônio cultural.

Portanto, o financiamento privado, mostrou-se ser importante incentivador do comportamento das autoridades públicas, pois fortalece o comportamento de empoderamento das pessoas em relação aos bens culturais e na divulgação, fomento e proteção das atividades e do patrimônio cultural.

3. O FEDERALISMO CULTURAL BRASILEIRO E O FINANCIAMENTO DA CULTURA

O Brasil possui uma grande dimensão territorial, com uma grande população espalhada por toda esta área. Populações que vivem em climas, costumes e que etnicamente são diferentes. O resultado é a produção de conhecimento e cultura diferenciados pelos elementos expostos e que geram meios de vida diferenciados. Portanto, para a efetividade de políticas públicas culturais orgânicas e que abranjam todo o país, deve haver uma preocupação com estas particularidades e estudo quanto ao alcance e reflexos.

A Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, conhecida como Lei Rouanet, em homenagem a Sérgio Rouanet, então secretario de cultura instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC) que tinha entre as suas finalidades estabelecer regras para o financiamento de projetos culturais. Estabeleceu três modalidades. O Fundo Nacional de Cultura, os Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart) e o incentivo a projetos

culturais, este conhecido como o mecenato em nível federal.

Em que pese a importância das demais formas de financiamento se atentará ao mecenato[14], por ser a modalidade mais utilizada e mais desvirtuada das formas de financiamento da cultura. A Lei do Pronac definiu o mecenato no art. 18.

O estudo do mecenato no Brasil é importante para a análise da participação da população e o interesse pela cultura. O sistema norte-americano, não obstante o interesse e a preocupação de muitas pessoas e fundações instituídas exclusivamente para este fim, como a participação de empresas privadas, possui diversos problemas justamente pela falta de um órgão nacional que sistematize a política de cultura, quer seja administrativa ou legislativamente. As competências e as atribuições devem ser fixadas em virtude das necessidades nacionais e regionais.

Segundo reportagem da imprensa cearense, de um universo de 200 mil empresas cadastradas na Junta Comercial em Fortaleza, apenas 30 participam do Mecenato[15]. Nesta forma de financiamento da cultura o Estado realiza a renúncia fiscal, sem contrapartida das empresas. Acaba, assim, na prática, pagando pela publicidade destas empresas. As empresa financiam a cultura, mas o dinheiro revertido volta como dedução fiscal, contudo a propaganda de suas marcas saem sem que elas nada gastem com isto. Como escrevem Cunha Filho e Almeida (2013, p. 171) que neste sistema de mecenato o ente público transfere recursos públicos para as empresas uma vez que não há a simples troca de renúncia de tributos por investimento em cultura porque "[...] os organismos privados também são beneficiários da política implementada, além dos produtores culturais, já que se utilizam do marketing cultural, valorizando a imagem das empresas envolvidas".

Esta desvirtuação do preconizado na Constituição, quando se observa que o pretendido era incentivar às artes e a cultura e não criar um sistema do qual as empresas utilizam-se para patrocinarem-se com dinheiro público. Cunha Filho e Almeida (2013, p. 169) alertam que os doadores e adeptos do mecenato recebem benefícios fiscais por incentivarem, de forma direta, os projetos aprovados pelo MinC, que chegam, por vezes, ao total do investimento realizado, dentro do limite global definido pelo Estado, o que acarreta um duplo benefício, uma vez que os valores doados são lançados como despesas, nas escriturações contábeis e desonera a base de calculo do imposto de renda.

Some-se mais um agravante das distorções atualmente encontradas. Os financiamentos

[14] A origem do termo vem do nome de Caio Mecenas, que foi um político romano que no período de 30 a. C a 10 d.C, influenciou o imperador a desenvolver "uma política de apoio às artes" (CUNHA FILHO e ALMEIDA, 2013, P. 168).
[15] Diário do Nordeste, Caderno 3, 14.06.2015, online.

públicos, por meio do mecenato são conseguidos por intermediadores à partir de grandes empresas. Desta forma, não seria de se estranhar que as grandes e lucrativas empresas culturais, com vultosos rendimentos anuais, são as que acabam por ser as beneficiárias dos financiamentos públicos em detrimento de artistas regionais, que não contam com uma boa assessoria para a confecção de projetos. Perde a preservação da cultura regional, da memória e dos fluxos de saberes mais vulneráveis e que realmente precisariam da atenção do Estado por meio de suas políticas culturais.

É recente a análise crítica desta política de financiamento instituída, com vistas a correção da prática recorrente em contraposição ao preconizado na Constituição Federal. Vê-se como garantido o acesso a cultura com projetos que são financiados a verdadeiras "empresas culturais" que não precisam do dinheiro e promovem uma massificação pseudo-cultural (MARTEL, 2012)[16].

O mecenato nos Estados Unidos da América, como visto, surgiu da necessidade que os cidadãos sentiram de preservar e incentivar a cultura, no Brasil já surgiu desvirtuado e como forma de beneficiar grandes empresas culturais e grandes marcas, sendo que a verdadeira cultura, objeto da proteção constitucional ficou relegada a último plano. Segundo Cunha Filho e Almeida (2013, p. 175) "o investimento social e cultural privado é uma evolução histórica do mecenato originário, sendo o meio legítimo para que os cidadãos e as instituições privadas possam tornar-se agentes do desenvolvimento cultural da sociedade".

Nos Estados Unidos a função do governo federal é mínima, sequer existe um órgão próximo de um Ministério da Cultura, com atribuições para tratar de políticas públicas, o que é descentralizado fortemente para os Estados-membros que possuem ampla autonomia somente restringida excepcionalmente. O que nos Estados Unidos deveria ser revisto para atender aos ditames federalistas. Contudo, a preocupação da própria sociedade com a cultura é um fato relevante que deve ser analisada e por isto importante o entendimento da formação do Estado e de como se dá o liberalismo americano.

Corrigindo-se os rumos que tomou o mecenato, bem como fortalecendo-se os fundos estaduais, poder-se-á cumprir o preceito constitucional do art. 216-A da Constituição Federal[17], incluído por emenda constitucional no ordenamento jurídico em 2012. Assim, a

[16] Doutor em sociologia e após ampla pesquisa o autor trata da cultura mainstream por um enfoque positivo e um negativo. Positivo seria o amplo acesso e o negativo porque visaria a hegemonia.

[17] "Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais. § 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano

diversidade das expressões culturais será consolidada como princípio que já o é de orientação do Sistema Nacional de Cultura, da Política Nacional de Cultura e do Plano Nacional de Cultura. Isto com a descentralização administrativa e legislativa, sua autonomia, cooperação e democratização dos processos decisórios.

A emenda constitucional n. 71, de 29 de novembro de 2012, inseriu o art. 216-A na Constituição Federal e seguiu, em parte, o sistema do federalismo norte-americano na medida em que previu que o Sistema Nacional de Cultura será organizado em regime de colaboração. Também, quando estabeleceu a forma descentralizada, fortalecendo as unidades regionais do país, dando mais autonomia aos estados. A participação entre os entes federativos é típica do federalismo.

Por fim, observou-se a necessidade da instituição de um sistema nacional de cultura, baseado no federalismo cooperativo, concedendo mais autonomia administrativa e legislativa para os estados, em razão das peculiaridades resultante da grande extensão territorial, das diferenças culturais e particularidades regionais. Contudo, observou-se da mesma forma a necessidade de um Sistema Nacional de Cultura com regras que tendam para a colaboração entre os entes federativos, sem limitá-los ou excluí-los, a exemplo do modelo norte-americano, isto é, em matéria da cultura, a competência legislativa dos Estados deve ser residual, mas a da União deve ser mínima e integradora. A competência administrativa, por outro lado, deve ser concorrente. Consequentemente, a população das diversas regiões se apropriará mais das características regionais, e naturalmente se afastará do *mainstream*, privilegiando a memória e os bens culturais próximos.

CONCLUSÃO

Neste trabalho pôde-se observar que para tratar dos direitos culturais é necessário conhecer os conceitos de cultura e contracultura, bem como os preceitos constitucionais que envolvam os direitos culturais, em especial por se tratarem de direitos fundamentais.

A formação política dos Estados Unidos da América, especialmente do seu federalismo e do liberalismo refletem na cultura. Como exemplo, tem-se o mecenato, no qual as pessoas

---

Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios: I - diversidade das expressões culturais; II - universalização do acesso aos bens e serviços culturais; III - fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais; IV - cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural;V - integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas; VI - complementaridade nos papéis dos agentes culturais; VII - transversalidade das políticas culturais; VIII - autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil;IX - transparência e compartilhamento das informações;X - democratização dos processos decisórios com participação e controle social; XI - descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações;XII - ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura".

sentem-se responsáveis pela proteção dos bens culturais. Também, em virtude da forte influência do liberalismo não se criou um órgão federal, que tratasse de políticas públicas, o que seria recomendável no federalismo.

Com este substrato, analisou-se as formas de financiamento da cultura no Brasil, especialmente do mecenato e suas distorções, como o marketing cultural e, de certa forma, do locupletamento indevido por parte de empresas financiadoras de projetos artísticos, uma vez que acabam por fazer propagandas de suas marcas e produtos "pagos" pelo Estado.

Observou-se que a participação popular nos Estados Unidos teve um importante papel e deve ser incentivada no Brasil. Também, que os brasileiros contam com um Ministério da Cultura estando um passo a frente dos Estados Unidos no que se refere a uma preocupação nacional, contudo percebeu-se a necessidade de um sistema de cultura bem definido, com divisões das atribuições do Estado e dos demais entes federados. Desta forma, é necessário que o governo federal assuma legislativamente a sua parte na proteção e fomento da cultura em seus mais variados aspectos, considerando-se a extensão continental do país.

Ademais, a União concorrentemente com os demais entes da federação deve tratar de questões administrativas, não sendo assim, fragiliza-se o sistema de proteção o que pode gerar, inclusive, a deterioração, muitas vezes irreparável, de bens culturais (expressões de arte, memória coletiva e fluxos de saberes).

A reforma constitucional que inseriu o art. 216-A ao texto constitucional reafirmou o compromisso com o federalismo, como visto nas expressões "regime de colaboração", "participativa" e "processo de gestão e promoção de políticas públicas de cultura", além da "pactuadas entre os entes da Federação".

Consequentemente reafirmou ideias federalistas e reconheceu a necessidade de delegar aos Estados-membros funções legislativas próprias, tanto que no §§ 3º e 4º do art. 216-A, da Constituição Federal, consta a necessidade de um Sistema Nacional de Cultura que articule as políticas nacionais ou sectoriais de governo, bem como que cada entre federativo organizará os seus próprios sistemas.

Por fim, em questões envolvendo os direitos culturais, o ordenamento jurídico constitucional brasileiro aproximou-se dos ideais do federalismo dual americano. Desta forma, comparando-se os sistemas existentes, é possível excluir as distorções apontadas no trabalho referentes as atribuições dos entes federados no sistema nacional de cultura e em relação ao seu financiamento de forma a aperfeiçoar o ordenamentos jurídico, que protege as diversidades.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA. P. R. B. O Federalismo como instrumento de consolidação da democracia. *In*. **Novos Estudos Jurídicos***,* v.14, n.3, p.168-182, 3º Quadrimestre, 2009.

BEZERRA, L. Caminhos do Mecenato. **Diário do Nordeste**. Fortaleza, 14 junho 2015, Caderno 3. Disponível em: <http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/ cadernos/ caderno-3/caminhos-do-mecenato-1.1315086>. Acesso em: 14 jun. 2015.

BOTELHO, I. Dimensões da cultura e políticas públicas. **São Paulo em Perspectiva**. v.15, n.2, p.73-83, 2001. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88392001000200011>. Acesso em: 14 jun. 2015.

BRYCE, J. **The american Commonwealth**. 3. ed. New York: Macmillan & Co, 1895.

COELHO, C. N. P. A contracultura: o outro lado da modernização autoritária. *In*.: **Cultura e Contracultura**. Vários autores. São Paulo: Iluminuras, 2006.

COOLEY, T. M. **Princípios Gerais de Direito Constitucional nos Estados Unidos da América**. Trad. Ricardo Rodrigues Gama. Campinas: Russell, 2002.

CUNHA FILHO, F. H. **Direitos Culturais como Direitos Fundamentais no ordenamento Jurídico Brasileiro**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

CUNHA FILHO, F. H. **Federalismo Cultural e Sistema Nacional de Cultura**: contribuição ao debate. Fortaleza: Edições UFC, 2010.
CUNHA FILHO, F. H. e RIBEIRO, S. F. Federalismo Brasileiro: significados para a cultura. *In*.: **Federalismo e Políticas Culturais no Brasil**. Org.: Alexandre Barbalho, José Márcio Barros, Lia Calebre. Salvador: Edufba, 2013. (Coleção Cultura)

CUNHA FILHO, F. H. e ALMEIDA, D. L. de. Compatibilidade do mecenato federal no Brasil com preceitos constitucionais vigentes: análise dos papéis dos setores público e privado no financiamento cultural. *In*.: CUNHA FILHO, Humberto; AGUIAR, Marcus Pinto e OLIVEIRA JUNIOR, Vicente de Paulo Augusto. **Direitos culturais: múltiplas perspectivas**. Fortaleza: Editora Uece, 2013.v.1.

DURAND, J. C. Cultura como objeto de política pública. **São Paulo em Perspectiva**. v.15, n.2, p.66-72, 2001. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88392001000200010>. Acesso em: 14 jun. 2015.

GADAMER, H. G. **Hermenêutica da obra de arte**. Seleção e tradução Marco Antonio Casanova. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

REIS, A. C. F. **Marketing Cultural e Financiamento da Cultura**: Teoria e prática em um estudo internacional comparado. Porto Alegre: Thomson *Learning*, 2003.

JARDIM, T. L. Aspectos do federalismo norte-americano. **Revista de Informação legislativa**. *Brasília,* Ano 21, n.82, p.53-82. abr./jun., 1984.

MARTEL, F. **Mainstream**: a guerra global das mídias e das culturas. São Paulo, RJ:

Civilização Brasileira, 2012.

HAMILTON, A.; MADISON, J.; JAY, J. **O Federalista**. Brasília: Universidade de Brasília, 1984.

RISÉRIO, A. Duas outras coisas sobre a contracultura no Brasil. *In*.: **Cultura e Contracultura**. Vários autores. Iluminuras: São Paulo, 2006. P 25-30.

TOCQUEVILLE, A. de. **A democracia na América**. São Paulo: Folha de São Paulo, 2010.