Lei Aldir Blanc de Emergência e o fim do Plano Nacional de Cultura (2010-2020)

Luisa Marques Barreto[28]

Introdução

Durante a pandemia de Covid-19, a crise instaurada no setor cultural[29] nos últimos anos, principalmente desde o fechamento do Ministério da Cultura, se tornou ainda mais visível. As políticas culturais, no Brasil, se restrigem há anos aos editais e prêmios regulamentados pela Lei Federal de Incentivo à Cultura (Lei Rouanet) e pelas leis estaduais e municipais. O último projeto de estímulo a cultura, o Plano Nacional de Cultura (IPEA, 2013), que previa não só o aumento dos gastos no setor, mas a ampliação de sua esfera de atuação na economia através da promoção da diversidade e dos processos de gestão e participação social nas políticas culturais está prestes a perder validade. Até o momento, não se sabe como será conduzido, se será substituído ou extinto.

Com a pandemia, a mobilização do setor fez coro aos pedidos por renda emergencial, organizados desde o início das medidas

---

28 Jornalista, mestre e doutora em Comunicação e Semiótica pela PUC/SP.

29 O termo "setor cultural" será usado neste artigo em seu sentido geral e amplo, conforme o Marco para estatísticas culturais da UNESCO (2009), pois o objetivo é discorrer sobre a Lei Aldir Blanc no contexto atual das políticas públicas de cultura no Brasil. Isto posto, procuraremos problematizar brevemente que o campo cultural, dado a sua amplitude, foi segmentado em setores heterogêneos e bastante desiguais do ponto de vista do mercado e da empregabilidade. Logo "setor cultural" não retrata um setor coeso e estruturado, embora o conceito e os mapeamentos de indústrias criativas procurem fazer isto.

de isolamento social pela sociedade civil e pelas frentes parlamentares que negociaram uma renda básica de emergência para a população em geral. A fragilidade do setor cultural, um dos mais afetados pela crise de saúde pública, foi ainda mais exposta: sua forte dependência dos eventos presenciais, condição de instabilidade, pois pressupõe que o artista tenha sempre algo a apresentar e vender. O caráter de sua produção, em si, que não segue a lógica de produtividade típica de outros setores, como por exemplo, o chamado setor criativo, ainda é algo pouco discutido do ponto de vista das políticas públicas. Além disso, as estatísticas de aumento do PIB nos últimos anos no setor cultural caem no breu dos números. Não se faz uma distinção clara entre os arranjos produtivos com base em métodos de pesquisa qualitativos, restando apenas a vaga constatação de que em comparação ao setor "X", o "setor cultural" representou 7,7% (FGV, 2020).

A Lei nº 14.017 (BRASIL, 2020) é uma resposta a alguns destes problemas, em caráter de emergência, mas nem de longe é a solução para a precarização do setor. A Lei Aldir Blanc de Emergência Cultural ou Lei Aldir Blanc de Apoio à Cultura, homenagem ao compositor, letrista e cronista, Aldir Blanc, morto em razão da pandemia de Covid-19, em 4 de maio de 2020, leva o nome do autor, dada a repercussão de sua morte nas redes sociais por diversas figuras públicas brasileiras.

A Lei dispõe "sobre ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública" (BRASIL, 2020) e definiu o aporte de três bilhões de reais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. A renda emergencial consiste em subsídio mensal pago às pessoas

físicas, micro e pequenas empresas do setor cultural, cooperativas, instituições e organizações culturais comunitárias que tiveram as suas atividades interrompidas em função das medidas de isolamento social. Além do subsídio mensal, 20% dos recursos disponibilizados foram destinados à abertura de editais, prêmios e chamadas públicas para fomento de atividades relacionadas a economia criativa e economia solidária.

Crise generalizada

A Lei Aldir Blanc mostrou o quanto o setor cultural precisa de métodos mais democráticos de redistribuição de recursos, que sejam capazes de acolher pessoas físicas com faixas de renda e de produção variados, assim como mecanismos de apoio, suporte e manutenção de espaços culturais.

O regime de salário intermitente, modelo utilizado na França, que regulamenta o trabalho artístico-cultural e os contratos de curta duração, garantindo um seguro-desemprego nas fases em que não há trabalho certo, chegou a ser discutido no Brasil, em pesquisas acadêmicas ligadas ao campo das ciências sociais e da filosofia, com forte influência da obra de Maurizio Lazzarato, mas menos discutido no campo das políticas públicas. Para Lazzarato,

> As lutas dos professores da rede pública de educação e dos intermitentes do espetáculo, que tiveram lugar em 2003, bem como as lutas dos pesquisadores que se seguiram, no verão de 2004, não são apenas novas modalidades de luta salarial. Não se constituem somente a partir de um vínculo de subordinação (salarial e jurídico) a um patrão, seja privado ou público (seguindo a

> oposição clássica empregado/empregador), mas questionam a própria natureza da criação e da realização dos bens comuns (a cultura, a educação, a pesquisa) e a função co-produtiva dos públicos e usuários de tais bens (alunos, espectadores, doentes, consumidores) que participam de sua produção. Coloca-se, assim, em questão o problema dos dispositivos institucionais e tecnológicos necessários à criação e à distribuição da riqueza (comum), de seu financiamento e do direito de acesso da subjetividade qualquer a essa nova cooperação (LAZZARATO, 2006, p. 142-143).

A intermitência, como o grande paradigma do trabalho em geral, se tornou um problema de redistribuição de renda que extrapola, e muito, os limites da problemática no setor cultural. A própria segmentação e distribuição das "rendas de emergencia" expôs a generalidade do conceito de intermitência para outras esferas. A carta aberta escrita não só por intermitentes do espetáculo, mas pelos "intermitentes do emprego", dirigida ao presidente Emmanuel Macron, mostra isso:

> Se você [presidente] não sabe de quem estamos falando, trata-se de todos os temporários, extras, trabalhadores temporários, trabalhadores sazonais que trabalham em hotéis, restaurantes, serviço, pessoal de manutenção... A lista é longa daqueles que também estão empregados com contratos curtos, que também são incertos de seu futuro, que também estão mais do que todos com pressa. Todos aqueles que você deixou passar, como sempre, em silêncio (LA REVUE DU SPECTACLE, 2020).

Algo similar aconteceu no Brasil com o Breque dos Apps, paralização dos entregadores ligados a empresas como Uber, Ifood e Rappi, pedindo por melhores condições de trabalho. É cada vez mais urgente reconhecer a relação entra essas coisas, a forma como o trabalho no setor cultural se assemelha a precarização do trabalho, em geral, principalmente o chamado trabalho imaterial e agora os chamados trabalhos essenciais, como o dos entregadores, caixas de supermercado e enfermeiros.

O que têm, portanto, em comum, o enfermeiro, o entregador e o artista de palco é o que a economia não tem sido capaz de responder. Ou seja, ao lado da economia da abundância (RIFKIN, 2015), em que o compartilhamento à custo quase zero, a democratização do acesso a palestras, cursos, aulas de yoga, aulas de dança e uma infinidade de novos conteúdos gerados durante a pandemia, mostram e reinforçam o descompasso entre produção e remuneração. O mundo readaptado ao virtual mostrou que o trabalho, mesmo o do setor cultural, pode se reinventar no meio digital à custos cada vez mais baixos, ou seja, sem regulamentação, o trabalho no setor cultural tende a ser cada vez mais precário.

Economia Criativa no Brasil e o Plano Nacional de Cultura

A trajetória das políticas públicas culturais nos últimos dez anos no Brasil tem sido tremendamente inconstante. Com avanços e rupturas bruscas, ampliações e reduções do conceito de cultura e um amalgamado ainda bastante indefinido sobre a relação entre cultura, criatividade, desenvolvimento urbano e territorial. Há aproximadamente dez anos que se tenta juntar, no Brasil, assim como vem ocorrendo em diversos países do

mundo, o setor criativo ao cultural, como se se tratassem, em primeiro lugar, de formas de produção semelhantes e, em segundo, como se participassem das estatísticas que mostram aumento no PIB, da mesma maneira.

No final dos anos 1990, as políticas culturais se voltaram para o conceito de Economia Criativa, na época, o resultado de um conjunto de pesquisas e mapeamentos econômicos sobre o peso que tinham na formação do PIB nacional, as chamadas indústrias criativas. O primeiro estudo, neste sentido, foi publicado pelo governo da Austrália e o segundo, que ficou mais conhecido, pela Inglaterra. Tanto o mapeamento australiano, Creative Nation (APO, 1994), como o britânico Mapping the Creative Industries (GOV.UK, 1998), lançaram as bases para a formulação de políticas culturais no século XXI, marcadas por um reconhecimento do papel estratégico da criatividade no desenvolvimento econômico, e da cultura, em grande parte na sua associação e vínculo com outras indústrias.

No Brasil, foi criada em 2011, a Secretaria da Economia Criativa (SEC) que, alinhada aos mapeamentos internacionais produzidos na Austrália e na Inglaterra, lançou o Plano da Secretaria da Economia Criativa (BRASIL, 2011). O Plano reordenou os setores criativos e culturais segundo o Marco para Estatísticas Culturais[30] (UNESCO, 1986), que serve de base para o desenvolvimento de metodologias de pesquisa na área cultural. Os setores criativos foram categorizados em: setores nucleares[31], relacionados (turismo, esportes e lazer) e patrimônio

30 The Framework for Cultural Statistics (FCS).
31 Patrimônio natural e cultural; espetáculos e celebrações; artes visuais e artesanato; livros e periódicos; design e serviços criativos; audiovisual e mídias interativas (BRASIL, 2011, p. 27).

imaterial (expressões e tradições orais, rituais, línguas e práticas sociais).

O diferencial brasileiro, naquela época, era o de que a Economia Criativa estava entrelaçada em quatro princípios norteadores: diversidade cultural, inclusão social, inovação e sustentabilidade. A articulação com outros ministérios, agências de fomento e parceiros institucionais previa a expansão dos setores culturais na direção dos setores criativos e não o contrário, pois os primeiros eram vistos como nucleares. Além disso, ações como a criação de marcos regulatórios na área de tecnologia, infraestrutura urbana, o Marco Civil da Internet e alterações na legislação trabalhista faziam parte do plano definido em 2011 (BRASIL; 2011, p. 51-70). A análise econômica, em 2010, mostrava que a participação dos setores criativos no PIB era de R$ 104,37 bilhões (2,84% do PIB) e superava "subsetores tradicionais de atividade econômica (IBGE) como a indústria extrativa (R$ 78,77 bilhões) e a produção e distribuição de eletricidade, gás, água, esgoto e limpeza urbana (R$ 103,24 bilhões)" (BRASIL, 2011, p. 30).

Economia Criativa Hoje

Atualmente, a mais recente avaliação sobre o estado da arte da economia criativa brasileira encontra-se no Relatório sobre os Impactos Econômicos da Covid-19. A Economia Criativa é descrita como aquela que compreende um conjunto de atividades “cuja matéria-prima é a criatividade e o capital intelectual na produção de bens e serviços” (FGV, 2020). O documento segue o sistema de classificação criado pela Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN), usado na formulação do Mapeamento da Indústria Criativa no Brasil, de 2019. O

reordenamento do setor no Brasil foi organizado em quatro macro-categorias:

1. Consumo (publicidade e marketing, arquitetura, design e moda);

2. Cultura (expressões culturais, patrimônio e artes, música e artes cênicas);

3. Mídias (editorial e audiovisual);

4. Tecnologia (pesquisa e desenvolvimento, biotecnologia, tecnologias da informação e da comunicação).

No próprio documento, no entanto, o conceito de economia criativa é considerado muito amplo: "há uma diversidade de atividades englobadas no conceito de Economia Criativa que dificulta a compreensão e extensão real desse segmento na economia" (FGV, 2020, p. 3).

Segundo dados da Firjan, em 2017, a Economia Criativa foi responsável por 2,6% do PIB do Brasil, tendo criado 837.206 empregos formais, cerca de 1,8% da mão-de-obra nacional. Não se faz, no entanto, uma distinção clara de quais são os setores responsáveis pela criação destes empregos formais e muito menos, qual a participação dos setores criativos nucleares, como eram chamados no Plano da Secretaria da Economia Criativa. O setor cultural que, na primeira fase da SEC (2011 a 2014) era considerado o núcleo do setor criativo, foi perdendo força em relação a “setores estratégicos” mais lucrativos, como no caso do vínculo entre cultura e turismo, fortemente impulsionado pela Economia Criativa.

Embora a nova versão do sistema de classificação dos setores culturais (UNESCO, 2009) faça uma distinção entre ocupação e

setor cultural, sendo ocupação cultural uma atividade de "expressão artística" (UNESCO, 2009, p. 40) e de criação de bens culturais e serviços, geralmente protegidos por direitos autorais, essas ocupações que, não necessariamente estão incluídas em algum mercado, acabam se perdendo dentro da noção ampla e geral de "setor". A própria definição de setor - onde incluem-se tanto técnicos de som quanto um compositor de músicas, um escritor ou arquiteto -, pressupõe uma certa divisão artificial do trabalho no campo cultural. O conceito de economia criativa visa fixar essas divisões e ao fazer isso, exclui do foco das políticas os setores menos lucrativos e mais dependentes de apoio em geral e, portanto, da renda emergencial.

> Nesta perspectiva, os produtos culturais passam a ser uma busca de entretenimento, por meio de séries, filmes, programas nas redes sociais, lives, contudo, isto não significa um crescimento do setor, pois as cadeias produtivas dos produtos culturais acessados nas mídias acabam excluindo muitos artistas e toda equipe de apoio e suporte aos espetáculos, shows, técnicos dos espaços culturais, entre outros tantos [...]. Assim, mesmo havendo grandes avanços em relação ao acesso às culturas e as artes, este cenário pandêmico não garantiu geração de renda e de trabalho para os profissionais das culturas e das artes (CORÁ, 2020).

O relatório da FGV mostra que setores como o de software de games "encontram espaço para expansão" e que "uma parte considerável das atividades do setor não conseguem adaptar seus modelos de negócios a um contexto completamente digital, nestes casos o encerramento das atividades é a única opção"

(FGV, 2020, p. 2). Isto nos leva a concluir que foi a associação entre o sentido tradicional de cultura, relacionado às artes do corpo e do espetáculo, às tradições, preservação de patrimônio, manifestações culturais e à literatura, que perdeu força, com o advento e aplicação do conceito de Economia Criativa no Brasil (BARRETO, 2016). O que se prioriza são as atividades que participam em um mercado já estabilizado, ainda com chances de emprego formal, notadamente os campos do consumo, mídias e tecnologia.

Segundo relatório da FGV, como solução temporária durante a crise sanitária, a abertura de editais foi considerada a principal ação para a retomada das atividades no setor cultural e, em segundo lugar, a ampliação do fomento por parte de empresas estatais, parceiras do setor. Por fim, a renegociação dos prazos para pagamento de empréstimos e créditos, foi considerada uma das ações mais importantes tomadas pelo governo, uma vez que, em momentos de crise, o setor não conta com capital de giro suficiente (FGV, 2020).

A Extinção do Ministério da Cultura e o Surgimento da Secretaria da Cultura do Turismo

O corte brusco nas políticas culturais desde 2018, levado pelos desdobramentos políticos no Brasil, desde o impeachment da presidente Dilma Roussef, em 2016, o Ministério da Cultura (Minc) sofreu todos os tipos de ataques até culminar em sua extinção. Em 2016, durante o governo provisório de Michel Temer, o Minc foi brevemente extinto, por meio da medida provisória n. 726, de 12 de maio de 2016 e restabelecido em 23 de maio de 2016, pela medida provisória n. 728.

Em 2019, logo após a entrada de Jair Bolsonaro, na presidência, em 1. de janeiro de 2019, o Minc foi de fato extinto - a primeira medida tomada pelo presidente. Hoje existe a Secretaria Especial da Cultura ligada ao Ministério do Turismo e uma inversão total do papel da cultura em relação aos eixos norteadores do antigo PNC, diversidade cultural, inclusão social, inovação e sustentabilidade. Hoje, a Secretaria Especial da Cultura "assessora o ministro do Turismo na formulação de políticas, programas, projetos e ações que promovam o Turismo por meio da cultura" (GOV.BR, 2020).

Considerações finais

Se tornará comum encontrar o argumento de que, ao mesmo tempo em que o setor cultural foi tremendamente afetado pela pandemia de coronavírus, algo de bom também está acontecendo, os setores estão se readaptando, mesmo aqueles que ainda depend(iam) da presença, do palco e do espaço público. Há uma dose de verdade nisso, mas há também um aspecto a se pensar, de forma específica para o setor cultural, e aqui, insisto, o setor cultural em seu sentido tradicional, afetado já desde a revolução digital pela desmaterialização dos suportes físicos. Os trabalhos na área de música, teatro, dança, foram ficando cada vez mais dependentes das atividades presenciais, mas não só, foram perdendo os parcos recursos disponíveis, os editais, fundamentais nos períodos de criação, ensaio e produção final. E insuficientes no período de intermitência, condição do trabalho no setor cultural.

O argumento presente, por exemplo, no documento da FGV, de que a crise levou o setor cultural a experimentar "novos formatos de produção e de entrega de seus produtos e conteúdos

ao público final", continua a avaliar o setor cultural a partir de métricas de produção industrial, sem considerar, fundamentalmente, o seu caráter descontínuo, irregular, sazonal e o seu tempo de criação. Mais uma vez vemos a lógica de pensar no "público final", como se isto fosse garantia de retorno financeiro. Ou seja, o conceito de economia criativa continua provando ser necessário separar os segmentos de consumo, mídias e tecnologia do setor cultural. Caso contrário, será justificada e sempre validada a lógica de precaridade "intrínseca" ao setor.

Para além de uma política de editais estamos no momento ideal para debatermos publicamente os novos rumos do Plano Nacional de Cultura atual e a reformulação das políticas culturais, em modelos que assegurem a intermitência do trabalho no setor cultural no Brasil, em associação com mecanismos mais robustos de fomento à cultura e, talvez, de uma renda básica universal (não emergencial).

Referências Bibliográficas

APO. Department of Communications and the Arts. **Creative Nation**: Commonwealth cultural policy, October 1994. Disponível em <https://apo.org.au/node/29704>, acesso em 20 de novembro de 2020.

BARRETO, Luisa. **O avesso da cidade criativa e a emergência de ações coordenadas como novos modos de comunicação urbana**. 2016. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Disponível em: <https://tede.pucsp.br/handle/handle/19549>, acesso em 22 de novembro de 2020.

BRASIL. Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020. **Presidência da República**, 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Lei/L14017.htm>, acesso em 23 de novembro de 2020.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Plano da Secretaria da Economia Criativa**: políticas, diretrizes e ações, 2011 - 2014. Brasília: MinC, 2011. Disponível em <https://garimpodesolucoes.com.br/wp-content/uploads/2014/09/Plano-da-Secretaria-da-Economia-Criativa.pdf>. Acesso em 20 nov. 2020.

CORÁ, Maria Amelia. Reflexões acerca das Culturas e das Artes em Tempo de Pandemia. **NAU Social**. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/38602/23274>. Acesso em 15 nov. 2020.

FGV. **Relatório sobre os Impactos Econômicos da Covid-19**: economia criativa. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/economiacriativa_formatacaosite.pdf>, acesso em 17 de julho de 2020.

GOV.BR. **Secretaria Especial da Cultura**. 2020. Disponível em: <http://cultura.gov.br/secretaria/>. Acesso em 24 nov. 2020.

GOV.UK. Department for Digital, Culture, Media & Sport. **Creative Industries Mapping Documents 1998**. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/creative-industries-mapping-documents-1998>, acesso em 20 de novembro de 2020.

IPEA. As Metas do Plano Nacional de Cultura. Brasília: DF, 2013. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias

/IIICNCultura/metas-do-plano-nacional-de-cultura.pdf>, acesso em 20 de novembro de 2020.

LAZZARATO, Maurizio. **As Revoluções do Capitalismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

NOUS aimerions pouvoir nous réjouir, M. Macron. **La Revue du Spectacle**, 09 de Maio de 2020. Disponível em: <https://www.larevueduspectacle.fr/notes/Nous-aimerions-pouvoir-nous-rejouir-M-Macron_b45892551.html>. Acesso em 22 de jun. 2020.

RIFKIN, Jeremy. **Sociedade com custo marginal zero**. São Paulo, M.Books: 2015.

UNESCO. The Unesco Framework for Cultural Statistics (FCS), 1986. Disponível em: <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/unesco-framework-for-cultural-statistics-1986-en_0.pdf>, acesso em 20 de novembro de 2020.

UNESCO. The Unesco Framework for Cultural Statistics (FCS). Montreal: Quebec, 2009. Disponível em: <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/unesco-framework-for-cultural-statistics-2009-en_0.pdf>, acesso em 20 de novembro de 2020.