



Análise de políticas públicas para a economia da cultura

uma proposta de abordagem

*ANALYZING PUBLIC POLICIES FOR THE ECONOMY
OF CULTURE: A PROPOSED APPROACH*

Gustavo Pereira Vidigal¹

-
- 1 Versão anterior deste artigo foi apresentada durante o XX Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (Enecult), realizado de 19 a 24 de agosto de 2024.
 - 2 Gestor cultural e pesquisador, doutor em Estudos de Cultura pela Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa. E-mail: gustavo.vidigal@edu.ulisboa.pt.

RESUMO

O artigo propõe uma abordagem à análise de políticas públicas para a economia da cultura, por meio da incursão a um entrelugar, o qual promova o agenciamento de recursos necessários para acessar o conjunto de fenômenos estudados. Com base na tese de doutorado do autor se apresenta um quadro conceitual, que visa referenciar investigações sobre a ação governamental orientada à dinâmica econômica de sistemas culturais, partindo de um arranjo de categorias empíricas e analíticas. Buscou-se, dessa forma, colaborar para a estruturação de um programa de pesquisa interdisciplinar no âmbito dos estudos sobre políticas culturais, visando o desenvolvimento um corpo coeso de produção acadêmica com competência explicativa e reflexiva e que ofereça aportes para a formulação, implementação e avaliação de experiências concretas.

Palavras-chave: Políticas Culturais. Economia da Cultura.
Análise de Políticas Públicas. Valor Cultural.

ABSTRACT

The article proposes an analytical approach to public policies for the economy of culture through an incursion into an in-between space, which promotes the agency of resources necessary to access the studied set of phenomena. Based on the author's doctoral thesis, a conceptual framework is presented as a reference to investigations into government action oriented to the economic dynamics of cultural systems, driven by an empirical and analytical categories arrangement. In this way, we sought to collaborate in the structuring of an interdisciplinary research program in cultural policy studies, in order to develop a cohesive corpus of academic production with explanatory and reflective competence and that offers contributions for the formulation, implementation and evaluation of concrete experiences.

Keywords: Cultural Policy. Cultural Economics.
Public Policy Analysis. Cultural Value.

INTRODUÇÃO

Distintos tratamentos oferecidos às relações entre cultura e poder nos Estudos de Cultura (Bennett, 1992, p. 23-25; McGuigan, 1996, p. 1-5; Hall, S. 1997, p. 32-35), inclusive, os erigidos a partir da América Latina (Canclini, 2004, p. 119-128), fundamentam formas divergentes de análise sobre políticas culturais. De maneira a se evitar um desconcertado ecletismo em obras singulares, argumenta-se que essa fragmentação pode ser mitigada a partir do avanço de um programa de pesquisa interdisciplinar, que contribua para a mútua inteligibilidade entre seus pesquisadores e suas investigações (Scullion; García, 2005, p. 113-114 e 121-125; Gray, 2010, p. 215-217 e 225-227).

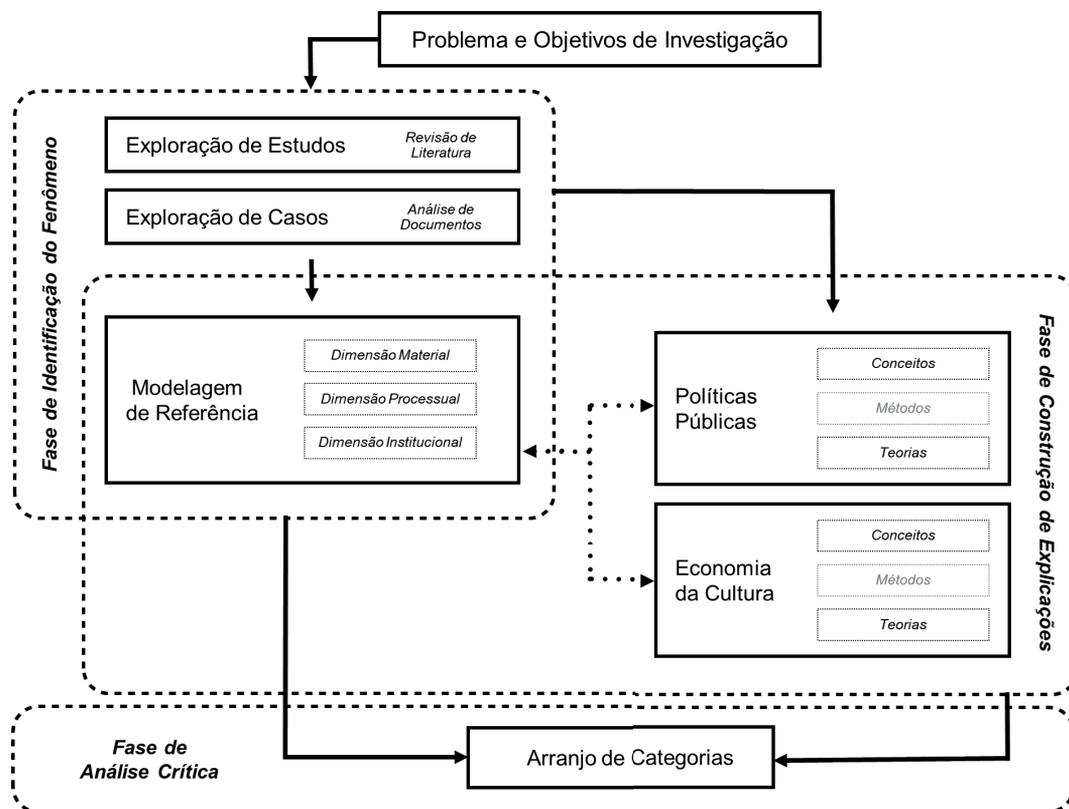
Localizando um esquema compartilhado de conceitos como requisito lógico a tal avanço (Bhaskar, 2008, p. 183-186), a tese desenvolvida (Vidigal, 2023) propôs a cartografia conceitual de um ‘entrelugar’ (Bhabha, 1998, p. 19-27) que referencie análises sobre a ação governamental orientada à dinâmica econômica de sistemas culturais. Conformado a partir da mediação entre os campos de estudos em políticas públicas e em economia da cultura, o delineamento desse particular território sendo necessário ao se considerar os tensionamentos gerados pela emergente centralidade da agenda econômica no

âmbito das políticas culturais. Diversos autores abordam tais tensionamentos, endereçando questões como a alteração nos parâmetros de legitimação e avaliação empregados, nas formas e instrumentos de ação utilizados e no papel desempenhado pelas autoridades culturais (Caust, 2003, p. 58–60; Pratt, 2005, p. 31–32 e 41–42; DiMaggio, 2019, p. 140–144), além da significativa expansão da base social e programática dessas políticas (Throsby, 2010, p. 1–5).

Nesse horizonte, além da incursão a campos de produção de conhecimento que operam sobre políticas públicas para a economia da cultura (Vidigal, 2023, p. 48–225), perquiriram-se as determinações que conformam esse errático objeto de investigação (Kong, 2000, p. 385–386) e um quadro conceitual que adequadamente referencie sua análise (Ostrom, 2005, p. 27–29). Frente à pluralidade de agentes e práticas no ‘entrelugar’ cartografado, adotou-se um posicionamento metateórico de pesquisa informado pela articulação entre o realismo crítico (Archer, 1995; Sayer, 2000; Danermark *et al.*, 2002; Bhaskar, 2008) e a ontologia crítica do ser social (Lukács, 2013), propiciando coesão aos procedimentos e resultados de investigação a partir de uma leitura compartilhada acerca de estruturas e dinâmicas sociais (Duayer; Medeiros, 2005, p. 395–396 e 423–425).

Fazendo uso de métodos de revisão da literatura (Hart, 2018) e de análise documental (Bowen, 2009), o posicionamento de pesquisa reivindica um processo articulado entre a identificação do fenômeno estudado, a construção de explicações sobre sua geração e a avaliação crítica dessas explicações (Zachariadis; Scott; Barret, 2013, p. 856–858 e 866–867). Quando aplicado ao percurso particular do pesquisador, o referido processo pode ser esquematicamente representado pela figura a seguir:

Figura 1 – Representação esquemática do processo de desenvolvimento do quadro conceitual.



Fonte: Vidigal (2023, p. 46), adaptado de Zachariadis; Scott; Barret (2013, p. 867).

DAS DETERMINAÇÕES FORMAIS

Em um amplo espectro de tratamento, as políticas culturais são referenciadas desde apreensões que as reduzem a operações apolíticas administradas por agentes governamentais, até perspectivas que as localizam enquanto arena pública de confronto em torno da produção e circulação de significados simbólicos (McGuigan, 1996, p. 1-2 e 7); retroalimentando, enquanto objeto de investigação, a amorfia das políticas públicas para a economia da cultura (Kong, 2000, p. 385-386). Nesse cenário, foram então perscrutadas as propriedades formais compartilhadas pelo conjunto de fenômenos examinados; ao delinearem unidades que referenciam formações

sociais historicamente constituídas, tais propriedades mediando o acesso epistêmico às condições transfactuais de emergência do objeto no domínio empírico (Danermark *et al.*, 2002, p. 78-82).

Na fase de identificação do fenômeno (Figura 1), a modelagem de referência foi desenvolvida a partir da exploração, tanto de estudos por meio de revisão de literatura (Vidigal, 2023, p. 234-281), quanto de casos por meio de análise de documentos (Vidigal, 2023, p. 281-294 e 440-503). Os resultados obtidos foram então analisados em mediação exercida por arranjo externo, que oferece uma abordagem analítica ao amplo espectro referenciado pela noção de ‘políticas públicas’ a partir de diferentes dimensões interdependentes (Frey, K. 2000, p. 216-217), sendo as que seguem: (i) a institucional, abrangendo as estruturas e normas político-sociais e burocráticas, que compõem o sistema político; (ii) a processual, destacando o processo político performado em procedimentos de negociação e decisão sobre agendas, recursos, objetivos e estratégias; e, por fim, (iii) a material, no que concerne aos seus conteúdos e sua dinâmica programática para a resolução de um problema evidenciado a partir de determinados instrumentos de ação. Tais procedimentos, por fim, possibilitaram encaminhar o delineamento de determinações formais que referenciam a análise de casos de políticas públicas para a economia da cultura (Vidigal, 2023, p. 294-309), das quais se tratará a seguir.

No âmbito da dimensão institucional da referência modelada, duas categorias empíricas se apresentam como relevantes à configuração do conjunto de fenômenos considerados, em um contexto histórico marcado pelo adensamento da confluência entre os domínios da cultura e da economia (Pratt, 2009, p. 271) e pela reestruturação da capacidade estatal frente as transformações no sistema global de produção (Jessop, 1998, p. 33-35). A primeira dessas, referente ao ‘Estado’ enquanto terreno estratégico de mediação estrutural de conflitos e disputas entre os diferentes atores e estratégias políticas constitutivos das políticas públicas investigadas (Jessop, 1990,

p. 147-148, 270 e 367; Volkerling, 1996, p. 189-190; Vich, 2014, p. 61-65). Constituinto a segunda unidade delineada, o 'Governo', por sua vez, como uma organização de caráter institucional, que exerce poder político na sustentação ideológica e material de dado ordenamento sociopolítico; nesse exercício, organizando procedimentos e instâncias de interação social e promovendo um tratamento político a determinados conteúdos, processos e significados culturais (Canclini, 1987, p. 25-26; Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1998, p. 10, 251 e 553-554; Bolán, 2006, p. 60-61).

A partir da incursão à dimensão processual da referência desenvolvida, por sua vez, outras duas categorias se apresentam enquanto formas sociais relevantes para análise das políticas endereçadas, ao se considerar a articulação em um complexo espaço de interação social, no qual atores se encontram em contínua situação de interdependência e potencial conflito (Klijn; Koppenjan, 2016, p. 4 e 9-10). A 'Governança', nessa dinâmica, devendo ser localizada enquanto modos e formas de coordenação coerente entre diferentes arranjos institucionais, que operam sobre lógicas próprias, condicionando a dinâmica simbólico-material entre os atores sociais mobilizados na intervenção em circuitos econômicos de sistemas culturais (Jessop, 1998, p. 29-31 e 42; Pratt, 2005, p. 39-42). Sua cardinal 'Arena Política' constitutiva, por sua vez, devendo ser localizada a partir do confronto político nos processos sociais de criação, circulação e recepção de conteúdos, processos e significados culturais (McGuigan, 1996, p. 1-2 e 7; Escobar, 1999, p. 143-144).

Cabe, por fim, abordar a categoria delineada a partir da dimensão material da referência avançada, no âmbito do avanço da integração das políticas culturais ao aparato econômico da ação governamental (Throsby, 2010, p. 5-6). A unidade formulada se destaca e parte da compreensão da ação política enquanto uma práxis superior teleologicamente orientada à mudança do mundo social; a qual, ao estar imbricada em um complexo ideológico que a habilita, projeta o enfrentamento e a resolução eficaz de conflitos em determinada

sociedade (Lukács, 2013, p. 502-503, 510-513 e 563-565). Neste escopo, a ‘Política Pública’ devendo ser eminentemente compreendida como uma práxis social discursivamente fundamentada posta em marcha a partir de organizações governamentais; a qual, ao empreender agenciamentos entre distintas atividades, relações e instituições que compõem um amplo sistema de significação, promovem ou inibem determinadas práticas e valores culturais na sociedade (Lasswell, 1951, p. 295 e 443; Williams, 1981, p. 13 e 207-209; Volkerling, 1996, p. 191-193; Throsby, 2010, p. 8; Stone, 2012, p. 13 e 112; Margulis, 2014, p. 15 e 20).

Ressalta-se que esse percurso ainda propiciou a identificação de três mecanismos estruturais (Sayer, 2000, p. 14-16) relevantes à investigação, referenciando um conjunto de forças tendenciais que condicionam a conformação histórica das formas sociais delineadas pelas determinações mapeadas. O primeiro desses mecanismos se refere à mercantilização de práticas e políticas culturais, referindo-se ao avanço das relações de mercado, enquanto forma social predominante de mediação desses processos (Gray, 2007, p. 207-209; Hesmondhalgh, 2013, p. 127-128). O segundo movimento identificado, por sua vez, consiste nas transformações no modo de produção, distribuição e consumo de bens e serviços culturais, configurando uma ‘nova divisão internacional do trabalho cultural’ (Yúdice, 2001, p. 639-649; Pratt, 2009, p. 271 e 283-284). O terceiro mecanismo estrutural, por fim, se refere à colonização discursiva da ação governamental para a cultura por referenciais e padrões econômicos (Stanbridge, 2002, p. 122-124; Caust, 2003, p. 51-58).

DAS CATEGORIAS ANALÍTICAS

Com a exposição das determinações formais que constituem a referência modelada do conjunto de fenômenos examinados, podem ser endereçadas as categorias analíticas articuladas (Danermark *et al.*, 2002, p. 78-82), as quais mobilizam variáveis cuja interação propicia oferecer explicações adequadas às configurações assumidas

pelo objeto de estudo (Figura 1). O conjunto de proposições recolhidas, a partir incursão aos campos de estudos em políticas públicas (Vidigal, 2023, p. 48-121) e em economia da cultura (Vidigal, 2023, p. 122-225) possibilitou, em sua mediação perante as propriedades formais delineadas, a identificação de oito categorias analíticas primárias (Vidigal, 2023, p. 309-332), as quais inicialmente serão tratadas na sequência.

Considerando que o complexo da política cultural se organiza a partir da mediação entre as representações sobre a função do Estado e os modos de organização da ação governamental frente à dinâmica cultural (Urfalino, 1997, p. 312-314), a primeira categoria articulada requereu, preliminarmente, a mobilização de recursos que permitam o acesso a essas duas instâncias analíticas parciais. No âmbito das ‘representações sociais sobre o Estado’, foram recorridas variáveis sobre a apreensão de ‘ideologia estatal’ (Brunner, 1988, p. 287-303) e as concepções de ‘nacional-popular’ (Canclini, 1983, p. 40-48). Em relação aos ‘modos de organização da ação governamental’, por sua vez, compreendendo formulações acerca de diferentes ‘modalidades de apoio público’ (Chartrand; McCaughey, 1989, p. 48-55 e 72) e ‘modelos econômicos’ (Potts; Cunningham, 2010, p. 167-172 e 176-178) operados em políticas públicas para a cultura. Constituinte inextricáveis instâncias analíticas da dimensão institucional do complexo incursionado, de forma a acessar diferentes padrões de seletividade nessa estruturalmente inscritos (Jessop, 1990, p. 8-10, 196-209 e 260-262), o esquema interpretativo de ‘paradigmas políticos’ (Hall, P. 1993, p. 279-281) propicia cartografar condições do contexto, a partir das quais a ação cultural é posta em marcha por organizações governamentais (Canclini, 1987, p. 27-53).

Um segundo grupo de categorias analíticas é mobilizado ao se adentrar a dimensão processual da referência modelada. Localizando a intervenção governamental neste escopo de estudo como centralmente empreendida por meio de mecanismos políticos de coordenação da forma de provisionamento social de bens e serviços culturais

(Pratt, 2009, p. 271, 276 e 284–285), as ‘relações de produção, distribuição e consumo’ na dinâmica econômica da cultura compõem uma variável central de análise (Scott, 2000, p. 11–12; Throsby, 2010, p. 1–7 e 15–17; Hesmondhalgh, 2013, p. 4–5, 16 e 29–30). Uma outra categoria articulada, neste momento endereça, por sua vez, os ‘espaços de governança’ conformados na política pública para a cultura, a partir do tensionamento entre diferentes modos de coordenação e formas discursivas em operação, particularmente, aos espaços emergentes desde a incorporação de indústrias culturais e criativas, enquanto objeto da ação governamental (Pratt, 2005, p. 39–42).

Nessa dimensão, tendo ainda sido necessário acessar distintas configurações assumidas pelas ‘redes de interação social’ estabelecidas entre organizações governamentais, partes interessadas e níveis de governo mobilizados no âmbito de políticas culturais (Portolés, 2017, p. 39–43 e 51), fornecendo parâmetros relevantes para a identificação e análise de atores e instâncias sociais envolvidos no caso a ser estudado.

Ao se investigar a dimensão material do conjunto de fenômenos, por fim, um terceiro grupo categorial é articulado. Deste, ao se considerar a erraticidade da ‘cultura’ enquanto espaço de ação governamental (Dubois, 1999, p. 7–9 e 17; Gray, 2010, p. 219–221), uma primeira aproximação fez-se necessária ao ‘domínio de intervenção’ da política pública para a cultura, podendo ser cartografado a partir de sistemas de classificação do setor cultural (Unesco, 2009; CAB, 2015). Seguindo, ao propiciar uma mediação programática entre a ação política e seu domínio, foram mapeadas distintas ‘áreas de intervenção’ acionadas por agendas públicas para a economia da cultura (OEI, 2016, p. 135–168), que reiteram a concertação de diferentes atores governamentais para efetivação dessas agendas no contexto de distintas formas de organização administrativa do Estado (Throsby, 2010, p. 28–29).

Acolhendo a relevância da intencionalidade (Margulis, 2014, p. 13–15), seja esta explícita ou implícita (Schuster, 2003, p. 1–2 e 7),

para a análise de políticas culturais, foram ainda mobilizados exercícios que buscam mapear diferentes matrizes de ‘objetivos’ para a intervenção governamental na dinâmica econômica de sistemas culturais (OEI, 2016, p. 133–135; Throsby, 2010, p. 34–41). Por fim, ao promover acesso ao conjunto de estratégias, ferramentas e ações operados pelo caso a ser inquirido (Lascoumes; Le Galès, 2007, p. 1–4), foram perscrutados os tipos de ‘instrumentos’ recorridos pela política pública para a economia da cultura (Throsby, 2010, p. 45–53 e 100–103).

De forma a oferecer um tratamento apropriado às relações estabelecidas entre as variáveis anteriormente expostas, foi ainda adotada uma categoria mediadora com adequada capacidade de reprodução do movimento empreendido por casos concretos de políticas públicas para a economia da cultura (Vidigal, 2023, p. 335–339). Localizando o papel da dinâmica política na constituição, regulação e alocação de valores em uma determinada sociedade (Lasswell, 1951, p. 295; Lowi, 1972, p. 299–301), indica-se que o par categorial ‘valores econômicos’ (Heilbroner, 1983, p. 253–256) e ‘valores culturais’ (Frow, 1995, p. 1–13 e 144–154), reconhecendo divergências quanto a sua operação e formas de interação (Hutter; Throsby, 2008, p. 3–8), propicia um tratamento analítico apropriado ao objeto de estudo (Throsby, 2010, p. 6–7 e 17–22).

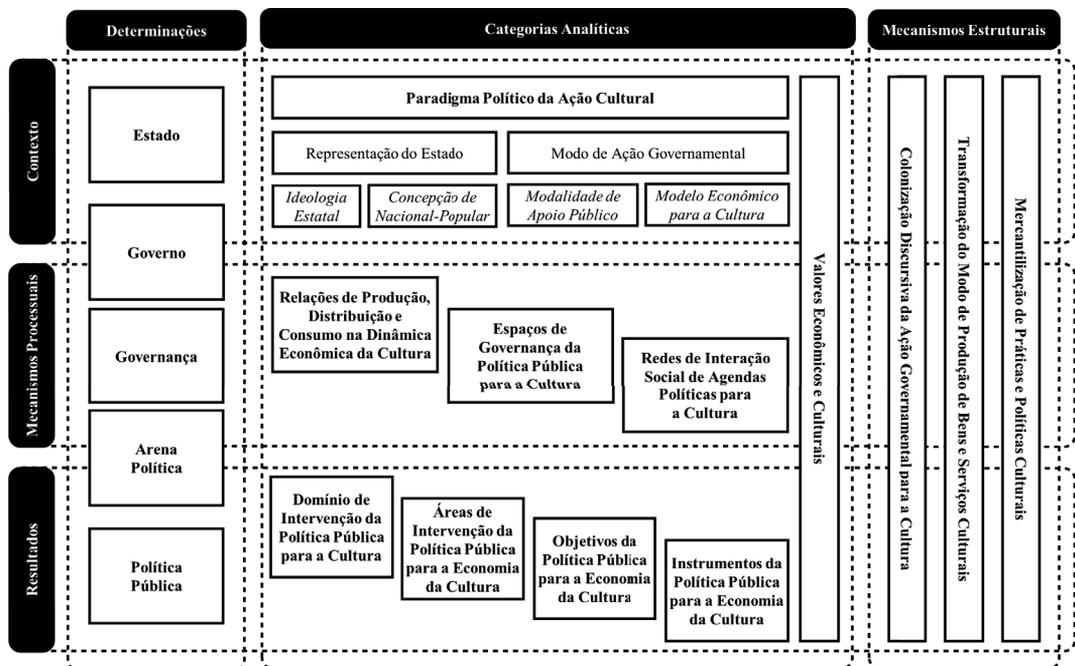
DA APRESENTAÇÃO DO QUADRO CONCEITUAL

Percorrida a exposição das variáveis empíricas e analíticas mobilizadas, pode-se agora endereçar a demonstração do arranjo categorial avançado (Figura 1), de forma a compor um quadro conceitual que referencie a análise de experiências em políticas públicas para a economia da cultura (Vidigal, 2023, p. 332–353). O posicionamento metateórico adotado reivindica, para o referido quadro, uma arquitetura lógica de pesquisa e análise baseada em um esquema explicativo sob a configuração ‘Contexto–Mecanismo–Resultado’, no qual ‘resultados’ são considerados enquanto emergentes do funcionamento de

‘mecanismos’ em um determinado ‘contexto’ (Sayer, 2000, p. 13-17 e 22-23; Hart, 2018, p. 179-186).

Considerando tal arquitetura lógica, por sua vez, pode-se apresentar protoforma das explicações oferecidas a partir da seguinte proposição: no âmbito de condições específicas inscritas em uma dada associação política de caráter estatal, determinadas formas e instâncias de interação entre diferentes arranjos e atores sociais articulam distintas políticas públicas para a economia da cultura, as quais promovem uma forma particular de alocação de certos valores econômicos e culturais em uma sociedade. Após sua análise crítica, a partir de proposições informadas pela ‘economia política cultural’ (Sum; Jessop, 2013), alcançou-se a derradeira forma do quadro conceitual, a qual pode ser representada a partir da figura que segue:

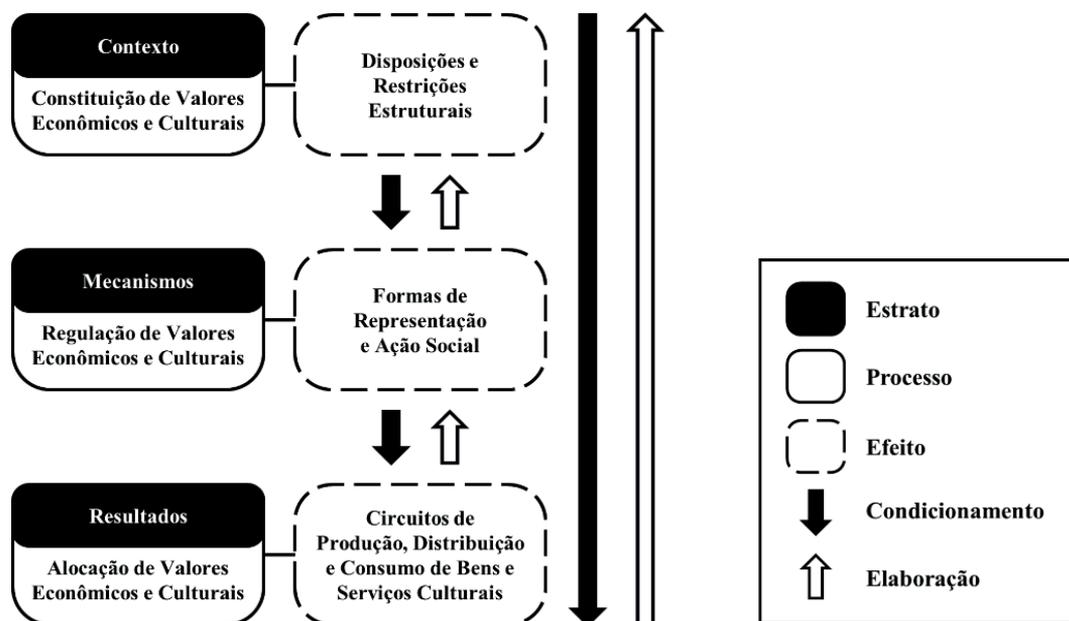
Figura 2 – Quadro conceitual de referência para a análise de políticas públicas para a economia da cultura.



Fonte: Vidigal (2023, p. 345).

Tendo os componentes do quadro conceitual sido abordados, cabe ainda endereçar alguns parâmetros centrais para as dinâmicas de retroalimentação entre seus distintos estratos (Figura 2), relevante questão advinda da análise crítica do arranjo categorial (Sum; Jessop, 2013, p. 2-10 e 23-25). O tratamento às referidas dinâmicas sendo prioritariamente informado pela 'abordagem morfogênética' (Archer, 1995, p. 89-92 e 165-344), pode-se referenciar sua aplicação ao quadro, ao se resgatar a função mediadora do par categorial 'valores econômicos e culturais', a partir das três proposições. No domínio empírico, os circuitos de bens e serviços culturais – ao engendrarem a circulação de textos e a produção de significado social – referenciam o processo de alocação de valores econômicos e culturais promovidos a partir de políticas públicas para a economia da cultura; provocando, em distintas escalas temporais, alterações nas formas de conduta da população e nas próprias condições estruturais de dada sociedade. No estrato relativo aos mecanismos generativos, por sua vez, evidencia-se o processo de regulação desses valores, compondo formas de representação e ação social que incidem sobre o condicionamento dos fenômenos emergentes e sobre a elaboração de propriedades estruturais de determinado ordenamento social. No contexto de dado caso em estudo, por fim, cabe considerar que o processo de constituição de valores econômicos e culturais atua sobre a conservação ou alteração de disposições e restrições das estruturas do sistema social analisado, as quais representam padrões específicos de seletividade estratégica perante os diferentes processos e resultados sociais. Perante tais parâmetros, as dinâmicas de condicionamento e elaboração destacadas entre os estratos do quadro conceitual podem ser representadas pela figura a seguir:

Figura 3 – Dinâmicas de condicionamento e elaboração entre os estratos do quadro conceitual proposto.



Fonte: Vidigal (2023, p. 350).

DA OPERAÇÃO DO QUADRO CONCEITUAL

A partir de sua apresentação (Figuras 2 e 3), pode-se ater à forma adequada de operação do quadro conceitual na análise de experiências concretas, atentos às limitações impostas. Sobre estas, cabendo ressaltar: (i) quanto ao nível de análise, a circunscrição do estudo de políticas públicas empreendidas na esfera nacional, conduzidas a partir de órgão da administração pública de um dado Estado; (ii) quanto ao objeto de análise, sua restrição ao estudo de políticas públicas para a economia da cultura, nos termos deste trabalho, não assegurando a aplicabilidade a outros tipos de políticas culturais; (iii) quanto à abrangência geográfica, sua adequação ser sustentada apenas no exame de experiência conduzida em um dos vinte e dois Estados-membros da Conferência Ibero-Americana de Chefes de Estado e de Governo, haja vista o recorte de fontes documentais adotado quando da exploração de casos; e (iv) quanto à abordagem,

a necessidade de acolhimento por parte do analista de premissas operadas pelo posicionamento de investigação adotado.

Reivindicada pelo posicionamento de pesquisa adotado (Sayer, 2000, p. 11-12; Bhaskar, 2008, p. 46-47), a ‘retrodução’ consiste no modo central admitido de operar inferências quando da aplicação do referido quadro, estabelecendo um contínuo processo de pesquisa e análise que visa a reconstituição de condições transfactuais de existência dos fenômenos, investigados a partir do conhecimento sobre sua manifestação no domínio empírico (Danermark *et al.*, 2002, p. 96-106). Partindo de decomposição esquemática referenciada na introdução deste artigo (Zachariadis; Scott; Barret, 2013, p. 866-867), sua aplicação neste escopo podendo ser representada a partir de três fases principais. A primeira dessas consiste na descrição substantiva da experiência analisada, realizada a partir da identificação do seu domínio e suas áreas de intervenção, de seus objetivos e instrumentos e dos circuitos de bens e serviços culturais por essa promovidos. Em seguida, procedendo-se à fase de construção de explicações, efetua-se a geração de hipóteses sobre as formas e instâncias de interação entre os diferentes arranjos institucionais e atores sociais mobilizados pelo caso em análise e acerca do complexo articulado pela concepção de Estado e forma de ação governamental, na qual a experiência está imbricada. A avaliação crítica das explicações formuladas, por fim, sendo empreendida por meio de seu julgamento frente a formulações alternativas articuladas a partir de proposições teóricas e testes exploratórios, de maneira a identificar e corrigir potenciais incongruências.

Considerando os procedimentos indicados, cabe ilustrar um exercício conciso de aplicação, assumindo como caso o Programa de Economia da Música – PEM (Ghezzi; Vidigal, 2016; Vidigal; Siqueira, 2017), formulado em 2016, no âmbito do Ministério da Cultura do Brasil. De forma a avançar no exemplo destacado, pode-se debruçar sobre as três fases previstas pelo seu modo central de operação (Danermark *et al.*, 2002, p. 96-106; Zachariadis; Scott; Barret, 2013, p. 866-867).

Tais fases, ressalta-se, devendo ser conduzidas em consideração ao referente expresso pelas categorias empíricas indicadas, cujo delineamento é estabelecido pelas determinações formais expostas e cuja conformação histórica é acessada pelos mecanismos estruturais revelados.

Inicialmente, deve-se então proceder à descrição substantiva do Programa em tela, partindo das categorias analíticas que reportam os resultados emergentes no domínio empírico. Em relação ao ‘domínio de intervenção’, sendo possível o cartografar a partir do sistema de classificação referenciado (Unesco, 2009), referenciar-se-ia um conjunto de atividades econômicas e ocupações do segmento brasileiro da música (Vidigal; Siqueira, 2017, p. 187-188). Quanto às ‘áreas de intervenção’, acessando tipologia indicada (OEI, 2016, p. 135-168), o Programa organizou-se, prioritariamente, a partir de agendas referentes às ‘instituições e marcos normativos’, ‘informação e conhecimento’, ‘recursos humanos e formação’ e ‘financiamento’ (Vidigal; Siqueira, 2017, p. 183-184).

Ao se considerar, por sua vez, o conjunto enunciado de problemas, objetivos e estratégias do PEM (Vidigal; Siqueira, 2017, p. 189-191), a arquitetura programática mobiliza, prioritariamente, na categorização acessada (OEI, 2016, p. 133-135), matrizes de ‘objetivos’ para a intervenção governamental na dinâmica econômica de sistemas culturais relativas à ‘eficiência econômica’, ‘crescimento econômico’ e ‘pleno emprego’. No exercício das categorias primárias afetas a esse estrato, por fim, a carteira de projetos elaborada para o Programa (Vidigal; Siqueira, 2017, p. 192-198) considerou, sobretudo, instrumentos, usando a classificação sugerida (Throsby, 2010, p. 45-53), típicos de ‘política fiscal’, ‘política regulatória’ e ‘política de emprego’. A partir desse levantamento primário de aspectos materiais da experiência, pode-se buscar reproduzir a alocação de ‘valores econômicos e culturais’ gerada pelo PEM a partir da incursão aos circuitos de produção, distribuição e consumo de bens e serviços musicais promovidos pela referida

iniciativa. Neste percurso, sendo importante considerar – além dos públicos atendidos e os recursos financeiros destinados – os conteúdos, processos e significados culturais operados por tais bens e serviços, bem como as atividades, relações e instituições agenciadas em tais circuitos econômicos.

A partir desses componentes mínimos da descrição substantiva da experiência investigada, pode-se voltar à fase de construção de explicações; a qual, evidentemente, está intrinsecamente relacionada às perguntas específicas que se pretendem responder por meio da análise do Programa. Como indicado, tal fase consiste na geração de hipóteses acerca dos mecanismos e das estruturas capazes de gerar os resultados observados. No que se refere, ao primeiro dos dois estratos apontados, o tratamento oferecido propõe auscultar as ‘relações de produção, distribuição e consumo’ no domínio econômico de intervenção e os ‘espaços de governança’ e as ‘redes de interação social’ operados no âmbito do PEM (Ghezzi; Vidigal, 2016, p. 468–478), visando acessar os conflitos entre as diferentes formas de representação e ação social engendrados pelos distintos arranjos institucionais e atores sociais mobilizados.

Em relação ao segundo estrato, por sua vez, propõe-se a indagação pelo analista sobre o ‘paradigma político’ no qual o Programa está inscrito, a partir de investigação às instâncias parciais, que expressam formas dominantes de concepção sobre o papel do Estado e sobre a organização da ação governamental; buscando, assim, contribuir para perquirir as disposições e restrições estruturais inscritas no contexto de sua formulação e implementação.

As hipóteses geradas na fase anterior podem ser, por fim, submetidas à análise crítica, promovendo o descarte ou aprimoramento das explicações prototípicas. Tal análise pode ser percorrida a partir de testes exploratórios, como pela condução de uma série de entrevistas junto a atores que compuseram as redes de interação social relativas ao referido Programa, como servidores do Ministério da Cultura e membros da Rede Música Brasil à época. Ou ainda, realizada a

partir de proposições teóricas concorrentes, por exemplo, ao estabelecer diálogo com pesquisas desenvolvidas que, ao rejeitarem o Estado enquanto unidade analítica relevante, partem da identificação de padrões no comportamento de indivíduos e grupos sociais para oferecer explicações sobre processos políticos de tomada e execução de decisões.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A economia da cultura, enquanto campo legitimado de intervenção governamental, vem gerando um complexo de discursos e práticas que têm reposicionado o papel da cultura enquanto contexto, vetor e finalidade de agendas de desenvolvimento. Experiências, que partem dos mais diferentes contextos, e alcançam os mais distintos resultados, vêm sendo concebidas, operadas e avaliadas. O programa de pesquisa que lentamente se arquiteta em torno de tais experiências, por sua vez, tende a reproduzir tal fragmentação.

Perante tal cenário, propõe-se o reconhecimento de um entrelugar referencial para um processo analítico que ceva a faculdade transformadora da atividade humana. Sendo constatado um extenso percurso, eminentemente coletivo, frente à consolidação de um programa de pesquisa estruturado, espera-se que a abordagem exposta neste artigo contribua para avançar na compreensão de experiências em políticas públicas para a economia da cultura, bem como no desenvolvimento de proposições teóricas e de recursos metodológicos, que subsidiem adequadamente a ação política. Localizar o objeto de estudo, a partir do confronto entre práticas e significados culturais e da sua resposta na constituição de objetos e sujeitos, não enclausura a práxis política à acomodação de interesses sociais inconciliáveis, mas evoca a capacidade da política cultural em constituir armas da crítica para transformação do mundo social.

REFERÊNCIAS

- ARCHER, M.S. **Realist social theory: the morphogenetic approach**. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
- BENNETT, T. Putting policy into cultural studies. In: GROSSBERG, L.; NELSON, C.; TREICHLER, P. (Eds.). **Cultural studies**. Londres: Routledge, 1992, p. 23-34.
- BHABHA, H.K. **O Local da cultura**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1998.
- BHASKAR, R. **A realist theory of science**. Londres: Routledge, 2008.
- BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. 11 ed. Brasília: Editora UnB, 1998.
- BOLÁN, E.N. **La política cultural: temas, problemas y oportunidades**. Cidade do México: CNCA, 2006.
- BOWEN, G.A. Document analysis as a qualitative research method. **Qualitative Research Journal**, v. 9, n. 2, p. 27-40, 2009. DOI: 10.3316/QRJ0902027
- BRUNNER, J.J. **Un espejo trizado: ensayos sobre cultura y políticas culturales**. Chile: FLACSO, 1988.
- BRIZUELA, J. I.; BARROS, J. M. Políticas Culturais e Território na América Latina: Diálogos conceituais entre Néstor García Canclini, Rodolfo Kusch e Milton Santos. **PragMATIZES - Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura**, n. 8, p. 22-36, 4 mar. 2015.
- CANCLINI, N.G. Políticas culturales y crisis de desarrollo: un balance latinoamericano. In: CANCLINI, N.G. (Org.). **Políticas culturales en América Latina**. Cidade do México: Grijalbo, 1987, p. 13-61.
- CANCLINI, N.G. **Diferentes, desiguales y desconectados: mapas de la interculturalidad**. Barcelona: Editorial Gedisa, 2004.
- CAUST, J. Putting the “art” back into arts policy making: how arts policy has been “captured” by the economists and the marketers. **International Journal of Cultural Policy**, v. 9, n. 1, p. 51-63, 2003. DOI: 10.1080/1028663032000089723
- CHARTRAND, H.; MCCAUGHEY, C. The arm’s length principle and the arts: an international perspective – past, present and future. In: CUMMINGS Jr., M.; SCHUSTER, J.M. (Eds.). **Who’s to pay for the arts:**

the international search for models of support. Nova Iorque: American Council for the Arts, 1989, p. 43–73.

CONVENIO ANDRÉS BELLO. **Guía metodológica para la implementación de las cuentas satélite de cultura en Iberoamérica**. Bogotá: CAB, 2015.

DANERMARK, B.; EKSTRÖM, M.; JAKOBSEN, L.; KARLSSON, J. **Explaining society: critical realism in the social sciences**. Nova Iorque: Routledge 2002.

DIMAGGIO, P. Social structure, institutions, and cultural goods: the case of the United States. In: BOURDIEU, P.; COLEMAN, J. (Eds.). **Social theory for a changing society**. Londres: Routledge, 2019, p. 133–156. Disponível em: <https://doi.org/10.4324/9780429306440-5> <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9780429306440-5/social-structure-institutions-cultural-goods-case-united-states-paul-dimaggio>

DUAYER, M.; MEDEIROS, J. Lukács' critical ontology and critical realism. **Journal of Critical Realism**, v. 4, n. 2, p. 395–425, 2005. DOI: 10.1558/jocr.v4i2.395

DUBOIS, V. **La politique culturelle: genèse d'une catégorie d'intervention publique**. Paris: Belin, 1999.

ESCOBAR, A. **El final del salvaje: naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea**. Santafé de Bogotá: CEREC, 1999.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, v. 21, n. 1, 211–259, 2000. DOI: 10.38116/ppp21

FROW, J. **Cultural studies and cultural value**. Oxford: Clarendon Press, 1995.

GHEZZI, D.R.; VIDIGAL, G.P. Programa de economia da música: histórico e perspectivas. **Políticas Culturais em Revista**, v. 9, n. 2, p. 459–485, 2016. DOI: 10.9771/pcr.v9i2.17637

GRAY, C. Commodification and instrumentality in cultural policy. **International Journal of Cultural Policy**, v. 13, n. 2, p. 203–215, 2007. DOI: 10.1080/10286630701342899

GRAY, C. Analysing cultural policy: incorrigibly plural or ontologically incompatible?. **International Journal of Cultural Policy**, v. 16, n. 2, p. 215–230, 2010. DOI: 10.1080/10286630902935160

- HALL, P. Policy paradigms, social learning, and the state: the case of economic policymaking in Britain. *Comparative Politics*, v. 25, n. 3, p. 275–296, 1993. DOI: 10.2307/422246
- HALL, S. A centralidade da cultura: notas sobre as revoluções culturais do nosso tempo. *Educação e Realidade*, v. 22, n. 2, p. 15–46, 1997.
- HART, C. **Doing a literature review**: releasing the research imagination. 2 ed. Londres: Sage, 2018.
- HEILBRONER, R. The problem of value in the constitution of economic thought. *Social Research*, v. 50, n. 2, p. 253–277, 1983.
- HESMONDHALGH, D. **The cultural industries**. 3 ed. Londres: Sage, 2013.
- HUTTER, M.; THROSBY, D. Value and valuation in art and culture: introduction and overview. In: HUTTER, M.; THROSBY, D. (Eds.). **Beyond price**: value in culture, economics, and the arts. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, p. 1–20.
- JESSOP, B. **State theory**: putting the capitalist state in its place. Pensilvânia: Penn State University Press, 1990.
- JESSOP, B. The rise of governance and the risks of failure: the case of economic development. *International Social Science Journal*, v. 50, n. 155, p. 29–45, 1998. DOI: 10.1111/1468–2451.00107
- KLIJN, E.H.; KOPPENJAN, J. **Governance networks in the public sector**. Londres: Routledge, 2016.
- KONG, L. Culture, economy, policy: trends and developments. *Geoforum*, v. 31, n. 4, p. 385–390, 2000. DOI: 10.1016/S00167185(00)00004–X
- LASCOURMES, P.; LE GALÈS, P. Understanding public policy through its instruments: from the nature of instruments to the sociology of public policy instrumentation. *Governance*, v. 20, n. 1, p. 1–21, 2007. DOI: 10.1111/j.1468–0491.2007.00342.x
- LASSWELL, H. Politics: who gets what, when, how. In: LASSWELL, H. **The political writings of Harold D. Lasswell**. Glencoe, Illinois: The Free Press, 1951, p. 295–461.
- LOWI, T.J. Four systems of policy, politics, and choice. *Public Administration Review*, v. 32, n. 4, p. 298–310, 1972. DOI: 10.2307/974990

LUKÁCS, G. **Para uma ontologia do ser social II**. Tradução: N. Schneider. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARGULIS, M. Políticas culturales: alcances y perspectivas. In: MARGULIS, M.; URRESTI, M.; LEWIN, H. **Intervenir en la cultura: más allá de las políticas culturales**. Buenos Aires: Editorial Biblos, 2014, p. 13-32.

MCGUIGAN, J. **Culture and the public sphere**. Londres: Routledge, 1996.

ORGANIZAÇÃO DE ESTADOS IBERO-AMERICANOS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Estudio comparativo de cultura y desarrollo en Iberoamérica: estado de las políticas públicas y aportes para el fortalecimiento de las economías creativas y culturales**. Madrid: OEI, 2016.

OSTROM, E. **Understanding institutional diversity**. Nova Jersey: Princeton University Press, 2005.

PORTOLÉS, J.B. Towards more collaborative cultural governance. In: UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (Org.). **Reshaping cultural policies: advancing creativity for development**. Paris: UNESCO, 2017, p. 35-51.

POTTS, J.; CUNNINGHAM, S. Four models of the creative industries. **Revue d'Économie Politique**, v. 120, n. 1, p. 163-180, 2010. DOI: 10.3917/redp.201.0163

PRATT, A. Cultural industries and public policy: an oxymoron? **International Journal of Cultural Policy**, v. 11, n. 1, p. 31-44, 2005. DOI: 10.1080/10286630500067739

PRATT, A. The challenge of governance in the creative and cultural industries. In: LANGE, B.; KALANDIDES, A.; STÖBER, B.; WELLMANN, I. (Eds.). **Governance der Kreativwirtschaft: diagnosen und handlungsoptionen**. Bielefeld: Verlag, 2009, p. 271-286.

SAYER, A. **Realism and social science**. Londres: Sage, 2000.

SCHUSTER, J.M. Mapping state cultural policy. In: SCHUSTER, J.M. (Ed.). **Mapping state cultural policy: the state of Washington**. Chicago: University of Chicago, 2003, p. 1-20.

SCOTT, A.J. **The cultural economy of cities: essays on the geography of image-producing industries**. Londres: Sage, 2000.

- SCULLION, A.; GARCÍA, B. What is cultural policy research?. **International Journal of Cultural Policy**, v. 11, n. 2, p. 113-127, 2005. DOI: 10.1080/10286630500198104
- STANBRIDGE, A. Detour or dead-end? Contemporary cultural theory and the search for new cultural policy models. **International Journal of Cultural Policy**, v. 8, n. 2, p. 121-134, 2002. DOI: 10.1080/1028663022000009588
- STONE, D. **Policy paradox: the art of political decision making**. 3 ed. Nova Iorque: W.W. Norton & Company, 2012.
- SUM, N.L.; JESSOP, B. **Towards a cultural political economy: putting culture in its place in political economy**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2013.
- THROSBY, D. **The economics of cultural policy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. **The 2009 UNESCO framework for cultural statistics**. Montreal: UNESCO Institute for Statistics, 2009.
- URFALINO, P. L'histoire de la politique culturelle: inventaire d'objets. In: RIOUX, J.P.; SIRINELLI, J.F. (Dir.). **Pour une histoire culturelle**. Paris: Seuil, 1997, p. 311-324.
- VICH, V. **Desculturalizar la cultura: la gestión cultural como forma de acción política**. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2014.
- VIDIGAL, G.P. **Um entre-lugar das políticas públicas para a economia da cultura: em busca de um quadro conceitual operativo para análise da ação governamental orientada à dinâmica econômica de sistemas culturais**. 2023. 513f. Tese (Doutorado em Estudos de Cultura) – Faculdade de Letras, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2024.
- VIDIGAL, G.P.; SIQUEIRA, T.R. O desenvolvimento de uma agenda para a economia da música: uma estratégia para dinamização do setor musical brasileiro. In: VALIATI, L.;
- FIALHO, A.L.N. (Orgs.). **Atlas econômico da cultura brasileira: metodologia I**. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2017, p. 181-200.
- VOLKERLING, M. Deconstructing the difference-engine: a theory of cultural policy. **The European Journal of Cultural Policy**, v. 2, n. 2, p. 189-212, 1996. DOI: 10.1080/10286639609358014
- WILLIAMS, R. **Culture**. Londres: Fontana, 1981.

YÚDICE, G. La reconfiguración de políticas culturales y mercados culturales en los noventa y siglo XXI en América Latina. **Revista Iberoamericana**, v. 67, n. 197, p. 639-659, 2001. DOI: 10.5195/reviberoamer.2001.5840

ZACHARIADIS, M.; SCOTT, S.; BARRETT, M. Methodological implications of critical realism for mixed-methods research. **MIS Quarterly**, v. 37, n. 3, p. 855-879, 2013. DOI: 10.25300/MISQ/2013/37.3.09