

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA**

**Arreglos institucionales de Políticas Públicas Culturales: un análisis  
comparativo del mecenazgo cultural en Brasil y España**

Lusvânio Carlos Teixeira  
*Doctor Scientiae*

**VIÇOSA - MINAS GERAIS  
2025**

**LUSVÂNIO CARLOS TEIXEIRA**

**Arreglos institucionales de Políticas Públicas Culturales: un análisis  
comparativo del mecenazgo cultural en Brasil y España**

Tesis presentada en la Universidade Federal de Viçosa, como parte de los requisitos del Business Administration Graduate Program, para la obtención del título de *Doctor Scientiae*.

Director: Josiel Lopes Valadares

Codirectores: Antonio C. B. Junior  
Juan A. Rubio Arostegui

**VIÇOSA - MINAS GERAIS  
2025**

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade  
Federal de Viçosa - Campus Viçosa**

T

T266a  
2025  
Teixeira, Lusvânio Carlos, 1995-  
Arreglos institucionales de Políticas Públicas Culturales: un  
análisis comparativo del mecenazgo cultural en Brasil y España /  
Lusvânio Carlos Teixeira. – Viçosa, MG, 2025.  
1 tese eletrônica (210 f.): il. (algumas color.).

Texto em espanhol.

Orientador: Josiel Lopes Valadares.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Viçosa,  
Departamento de Administração e Contabilidade, 2025.

Referências bibliográficas: f. 184-210.

DOI: <https://doi.org/10.47328/ufvbbt.2026.015>

Modo de acesso: World Wide Web.

1. Brasil - Política cultural. 2. Espanha - Política cultural.  
3. Política cultural - Legislação. 4. Parceria público-privada.  
5. Neoliberalismo. I. Valadares, Josiel Lopes, 1986-.  
II. Universidade Federal de Viçosa. Departamento de  
Administração e Contabilidade. Programa de Pós-Graduação em  
Administração. III. Título.

CDD 22. ed. 353.77

**LUSVÂNIO CARLOS TEIXEIRA**

**Arreglos institucionales de Políticas Públicas Culturales: un análisis comparativo del mecenazgo cultural en Brasil y España**

Tesis presentada en la Universidade Federal de Viçosa, como parte de los requisitos del Business Administration Graduate Program, para la obtención del título de *Doctor Scientiae*.

APROBADA: 15 de diciembre de 2025.

Asentimiento:

---

Lusvânio Carlos Teixeira  
Autor

---

Josiel Lopes Valadares  
Director

Essa tese foi assinada digitalmente pelo autor em 20/01/2026 às 17:39:29 e pelo orientador em 20/01/2026 às 18:07:23. As assinaturas têm validade legal, conforme o disposto na Medida Provisória 2.200-2/2001 e na Resolução nº 37/2012 do CONARQ. Para conferir a autenticidade, acesse <https://siadoc.ufv.br/validar-documento>. No campo 'Código de registro', informe o código **5CKR.EF1U.8XL2** e clique no botão 'Validar documento'.

*A Carlos, Geralda, Lusnara, Onofre e Edite, por todo amor e apoio.*

## AGRADECIMENTOS

Iniciar e concluir um doutorado é um processo complexo, que vai muito além da Tese enquanto produto final. As vivências, publicações, participações em eventos e, sobretudo, as relações humanas construídas ao longo do percurso são fundamentais para a formação doutoral. Acredito que essas relações constituem o principal resultado desse caminho, e, nesse sentido, sinto-me privilegiado por ter sido acompanhado por pessoas tão especiais. Sou grato a todos que contribuíram para que eu chegasse até aqui.

Agradeço aos meus pais, Carlos e Geralda, à minha irmã Lusnara e ao meu cunhado Josias, pelo apoio e pela base que sempre me ofereceram. Esta Tese também é de vocês! A Sara, agradeço pelo carinho, companheirismo e alegria na reta final do doutorado, em um período de intensa pressão. Aos amigos da minha comunidade, minha gratidão por estarem presentes ao longo de toda a trajetória. Agradeço ao professor Josiel, pela confiança, acolhimento e orientação nos momentos decisivos, e ao professor Antônio Brunozi, exemplo de profissionalismo e humanidade à frente do PPGAdm/UFV. Ao professor Wesclley, com quem compartilhei muitas experiências relevantes para minha formação. São meus mestres, pelos quais tenho respeito e gratidão!

Durante o doutorado, realizei estágio na Universidad Antonio de Nebrija, em Madrid, onde tive a oportunidade de trabalhar com o professor Juan Arturo Rubio Arostegui, coorientador desta Tese, a quem agradeço pela recepção, pelas trocas acadêmicas e culturais e pelos aprendizados sobre Políticas Culturais e orientação de pesquisas. ¡Muchas gracias, Juan Arturo!

Guardo com carinho e agradeço pela convivência com minha turma do doutorado: Davi, Ebio, Gisele, Marcone, Plínio, Thiago e Ykaru. Um agradecimento especial ao Ykaru, sua empatia foi essencial para que eu concluísse esta etapa. Agradeço também aos colegas do PPGAdm (Dayse, Andreia, Juliana, Tamires, Ludmila, Evangelina, Alessandro, Luiz Paulo, Nathalia, Caju, Nayara, Mariana, Aline, Dayene, Rafael, Elias e tantos outros) e aos amigos de república no Brasil (Fernando, João e Márcio) e na Espanha (Antonio Bruña, Damian Martínez, Eloy García, Antonio Barragan), bem como aos amigos feitos durante o período em Madrid (Valter, Fátima, Iara, Kalline, Vinícius, Alessandra, Encarnación, Francisco, David Gago e Manuel Miguélez).

Agradeço aos amigos Vitor e Emiliane, fiéis escudeiros durante esse período. Um agradecimento especial ao Fabrício Gonçalves, Gustavo Simão, Alexandre Alves, Lucas Nogueira e Pedro Sampaio, amigos de longa data, e ao José Roberto, grande amigo e parceiro em muitos trabalhos realizados durante o doutorado. Agradeço também ao psicólogo Paulo Nobre, pelo papel essencial em meu amadurecimento durante o período doutoral. Muito obrigado!

Agradeço aos docentes do PPGAdm/UFV, aos técnicos do Departamento de Administração e Contabilidade (Luiza, Jansen, Soraya e Marcelo) e aos professores que integraram a banca avaliadora pelas valiosas contribuições: Eduardo Paes Barreto Davel (UFBA), Gonzalo Pardo Beneyto (Universitat de València) e Magnus Luiz Emmendoerfer (UFV).

Expresso o orgulho de ter trilhado minha formação na UFV, uma universidade pública de excelência. Saí da nossa roça, do Córrego dos Diniz, para percorrer meu caminho acadêmico na universidade mais linda do país. Muito obrigado aos que me ajudaram e que compartilham essa conquista comigo!

This work has been sponsored by the following Brazilian research agencies: Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel (CAPES; Financing code 001), Minas Gerais State Foundation for Research Aid (FAPEMIG) and National Council of Scientific and Technological Development (CNPq).

É necessário sempre acreditar que o sonho é possível  
Que o céu é o limite e você, truta, é imbatível  
Que o tempo ruim vai passar, é só uma fase  
Que o sofrimento alimenta mais a sua coragem  
Que a sua família precisa de você  
Lado a lado se ganhar, pra te apoiar se perder  
(Racionais, "A vida é desafio")

If you're searching out for something  
Don't try so hard  
If you're feeling kind of nothing  
Don't try so hard  
When your problems seem like mountains  
You feel the need to find some answers  
You can leave it for another day  
Don't try so hard  
But if you fall and take a tumble it won't be far  
If you fail you mustn't grumble  
Thank your lucky stars  
Just savour every mouthful  
And treasure every moment  
When the storms are raging round you  
Stay right where you are  
Oh, don't try so hard  
Oh, don't take it all to heart  
(Queen, "Don't Try So Hard")

## RESUMEN

TEIXEIRA, Lusvânio Carlos, D.Sc., Universidade Federal de Viçosa, diciembre de 2025. **Institutional Arrangements of Cultural Public Policies: A Comparative Analysis of Cultural Patronage in Brazil and Spain**. Director: Josiel Lopes Valadares. Codirectores: Antonio Carlos Brunozi Junior e Juan Arturo Rubio Arostegui.

El objetivo de esta tesis fue analizar la formación legislativa y los arreglos institucionales de las políticas públicas de mecenazgo cultural en Brasil y España, partiendo de la premisa de que estos modelos de financiación cultural se consolidaron bajo la influencia de orientaciones (neo)liberales y de cambios incrementales que permitieron su adaptación a las agendas de diferentes gobiernos. La cultura se configura como un derecho garantizado en las constituciones de muchos países, pero con las reformas neoliberales, el Estado pasó a compartir con el sector privado la responsabilidad de financiar este sector. El mecenazgo es un instrumento que incentiva a las empresas y a los particulares a apoyar financieramente las acciones culturales mediante deducciones fiscales, configurando nuevos arreglos institucionales entre el poder público y la iniciativa privada. En primer lugar, se presenta el estado de la literatura sobre el análisis comparativo de las políticas culturales, aclarando la laguna de investigación en la comparación de modelos de financiación cultural mediante el mecenazgo. Posteriormente, se analiza el contexto del surgimiento y la regulación de los mecanismos de mecenazgo a nivel federal (Brasil) y estatal (España) de los países. En Brasil, la presente tesis analiza la trayectoria de la Ley Rouanet (Ley n.º 8.313/1991), que restableció los principios de la Ley Sarney (Ley n.º 7.505/1986) e instituyó el Programa Nacional de Apoyo a la Cultura (PRONAC), que tiene el mecenazgo como uno de sus pilares de funcionamiento. El modelo brasileño de mecenazgo se basa en la aprobación de proyectos culturales por parte del Ministério da Cultura, a través de la Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), con deducciones variables en el impuesto sobre la renta según el tipo de proyecto. En España, el mecenazgo se previó inicialmente en la Ley 30/1994 y se consolidó en la Ley 49/2002, que define el régimen fiscal de las entidades sin ánimo de lucro y los incentivos a las donaciones y los acuerdos de colaboración empresarial. La comparación entre las leyes de mecenazgo de ambos países revela que ambos han desarrollado sistemas de financiación cultural basados en incentivos fiscales y complejos arreglos institucionales, pero con diferencias estructurales: el modelo brasileño se centra en proyectos culturales, mientras que el español busca apoyar a entidades consideradas aptas para recibir los recursos. La tesis concluye que la

consolidación del mecenazgo como política pública cultural en ambos países refleja un proceso de adaptación incremental a los cambios políticos y económicos. La presente tesis contribuye al campo de investigación de las políticas públicas culturales y los estudios comparativos, proponiendo una serie de sugerencias de mejora en los mecanismos de mecenazgo de ambos países.

Palabras clave: Ley Rouanet; Ley 49/2002; políticas culturales; mecenazgo; financiación cultural

## RESUMO

TEIXEIRA, Lusvânio Carlos, D.Sc., Universidade Federal de Viçosa, dezembro de 2025. **Arranjos institucionais de Políticas Públicas Culturais: uma análise comparativa do mecenato cultural no Brasil e na Espanha.** Orientador: Josiel Lopes Valadares. Coorientadores: Antonio Carlos Brunozi Junior e Juan Arturo Rubio Arostegui.

A presente Tese teve o objetivo de analisar a formação legislativa e os arranjos institucionais das políticas públicas de mecenato cultural no Brasil e na Espanha, partindo do pressuposto de que esses modelos de financiamento cultural se consolidaram sob a influência de orientações (neo)liberais e de alterações incrementais que permitiram que se adequassem às agendas de diferentes governos. A cultura é vislumbrada como um direito garantido nas constituições de muitos países, mas com as reformas neoliberais, o Estado passou a dividir com o setor privado a responsabilidade pelo financiamento desse setor. O mecenato se trata de um instrumento que incentiva empresas e indivíduos a apoiar financeiramente ações culturais mediante deduções fiscais, configurando novos arranjos institucionais entre poder público e iniciativa privada. Num primeiro momento, é apresentado o estado da literatura sobre análise comparativa de políticas culturais, elucidando a lacuna de pesquisa da comparação de modelos de financiamento cultural por meio de mecenato. Posteriormente analisa-se o contexto de surgimento e regulamentação dos mecanismos de mecenato de âmbito federal (Brasil) e estatal (Espanha) dos países. No Brasil, a presente tese analisa a trajetória da Lei Rouanet (Lei nº 8.313/1991), que restituiu princípios da Lei Sarney (Lei nº 7.505/1986) e instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), que tem o mecenato como um de seus pilares de funcionamento. O modelo brasileiro de mecenato é baseado na aprovação de projetos culturais pelo Ministério da Cultura, por meio da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), com deduções variáveis no imposto de renda conforme o tipo de projeto. Na Espanha, o mecenato foi inicialmente previsto na Lei 30/1994 e consolidado na Lei 49/2002, que define o regime fiscal de entidades sem fins lucrativos e os incentivos às doações e convênios de colaboração empresarial. A comparação entre as leis de mecenato dos dois países revela que ambos desenvolveram sistemas de financiamento cultural baseados em incentivos fiscais e arranjos institucionais complexos, porém com diferenças estruturais: o modelo brasileiro é centrado em projetos culturais, enquanto o espanhol busca apoiar entidades que comprovem qualificação para receber os recursos. A Tese conclui que a consolidação do mecenato como política pública de cultura nos dois países reflete um processo de adaptação incremental às

mudanças políticas e econômicas. A presente tese contribui para o campo de pesquisa das políticas públicas culturais e os estudos comparativos, propondo uma série de sugestões de melhoria nos mecanismos de mecenato dos dois países.

Palavras-chave: Lei Rouanet; Ley 49/2002; políticas culturais; mecenato; financiamento cultural

## LISTA DE ILUSTRACIONES

<b>Figura 1.</b> Diagrama de flujo según el Prisma Extension For Scoping Reviews (PRISMA ScR).....	48
<b>Figura 2.</b> Volumen de publicaciones por año.....	49
<b>Figura 3.</b> Cronología de los primeros mecanismos de incentivos fiscales a la cultura en Brasil .....	78
<b>Figura 4.</b> Momentos clave en la regulación de la Ley Rouanet .....	111
<b>Figura 5.</b> Los principales hitos normativos del mecenazgo estatal español.....	149
<b>Figura 6.</b> Etapas del funcionamiento de la Ley Rouanet .....	171
<b>Figura 7.</b> Etapas del funcionamiento de la Ley 49/2002.....	172

## LISTA DE TABLAS

<b>Tabla 1.</b> Sistematización de los artículos encontrados en la búsqueda .....	47
<b>Tabla 2.</b> Estrategias metodológicas por enfoque de investigación .....	50
<b>Tabla 3.</b> Formas de recogida de datos por enfoque de investigación .....	52

## LISTA DE CUADROS

<b>Cuadro 1.</b> Preguntas sobre investigaciones comparativas en políticas culturales .....	44
<b>Cuadro 2.</b> Legislación citada en el proyecto de ley n.º 1.448 .....	89
<b>Cuadro 3.</b> Sesiones de debate sobre el mecenazgo en el Congreso de los Diputados en España .....	131
<b>Cuadro 4.</b> Resumen de las modificaciones del mecenazgo a lo largo del tiempo .....	154
<b>Cuadro 5.</b> Comparación entre los mecanismos fiscales de la Ley Rouanet y la Ley 49/2002.....	175

## LISTA DE ABREVIATURAS

ANCINE – Agência Nacional do Cinema  
BOE – Boletín Oficial del Estado  
CCJR – Comissão de Constituição e Justiça e Redação  
CCJC – Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania  
CDIR – Comissão Diretora  
CECD – Comissão de Educação, Cultura e Desporto  
CFT – Comissão de Finanças e Tributação  
CiU – Convergència i Unió  
CNIC – Comissão Nacional de Incentivo à Cultura  
CVM – Comissão de Valores Mobiliários  
D.º – Don  
DOU – Diário Oficial da União  
ERIC – Education Resources Information Center  
FBN – Fundação Biblioteca Nacional  
FCP – Fundação Cultural Palmares  
FCRB – Fundação Casa de Rui Barbosa  
FEPAC – Fundo Especial de Promoção das Atividades Culturais  
FHC – Fernando Henrique Cardoso  
FICART – Fundo de Investimento Cultural e Artístico  
FNC – Fundo Nacional de Cultura  
Funarte – Fundação Nacional das Artes  
I+D+i – Investigación, Desarrollo e Innovación  
IAE – Impuesto sobre Actividades Económicas  
IBI – Impuesto sobre Bienes Inmuebles  
IIVTNU – Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana  
IFACCA – International Federation of Arts Councils and Culture Agencies  
IN – Instrução Normativa  
INCE – Instituto Nacional de Cinema Educativo  
INL – Instituto Nacional do Livro  
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
IPTU – Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana  
IR – Imposto sobre a Renda (no contexto de IR devido/adeudado)

IRPF – Imposto sobre a Renda de Pessoas Físicas  
IRNR – Impuesto sobre la Renta de No Residentes  
IS – Impuesto sobre Sociedades  
ISS – Imposto sobre serviços de Qualquer Natureza  
MCA – Multiple Correspondence Analysis (Análisis de Correspondencia Múltiple)  
MEC – Ministério da Educação e Cultura  
MF – Ministério da Fazenda  
MinC – Ministério da Cultura  
MP – Medida Provisional  
OCDE – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico  
ONG – Organizaciones no gubernamentales  
PDeCat – Partit Demòcrata Europeu Català  
PF – Polícia Federal  
PIB – Producto Interno Bruto  
PL – Proyecto de Ley  
PLC – Proyecto de Ley de la Câmara  
PLS – Proyecto de Ley del Senado  
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PNFC – Programa Nacional de Financiamento da Cultura  
PP – Partido Popular  
PRISMA-ScR – Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses  
Extension for Scoping Review  
PRODECINE – Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional  
PRONAC – Programa Nacional de Apoio à Cultura  
PSOE – Partido Socialista Obrero Español  
SALIC – Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura  
Secult/MTUR – Secretaria Especial de Cultura do Ministério do Turismo  
SPHAN – Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional  
UE – Unión Europea  
UNESCO – Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la  
Cultura  
VERSALIC – Portal de Visualização do Sistema de Apoio a Leis de Incentivo à Cultura

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN GENERAL .....</b>	<b>18</b>
<b>I. CONTEXTUALIZACIÓN CONCEPTUAL .....</b>	<b>26</b>
I.I Políticas públicas comparadas .....	26
I.II Cultura y políticas públicas culturales .....	29
I.III Financiación cultural mediante incentivos fiscales. ....	34
<b>CAPÍTULO 1 - LA INVESTIGACIÓN COMPARADA EN POLÍTICA CULTURAL: UNA REVISIÓN DE ALCANCE .....</b>	<b>39</b>
1. INTRODUCCIÓN .....	39
2. INVESTIGACIÓN COMPARATIVA EN POLÍTICAS CULTURALES.....	41
3. PROCEDIMIENTOS METODOLÓGICOS .....	46
4. RESULTADOS .....	49
4.1 Análisis de los hallazgos .....	49
4.2 Posibilidades y retos metodológicos en el ámbito del análisis comparativo en Políticas Culturales .....	53
4.3 Modelos de financiación pública o privada para el ámbito cultural .....	55
4.4 Comparación de Políticas Culturales específicas/sectoriales de cada país .....	61
4.5 Políticas Culturales y modelos de gobernanza en equipamientos e instituciones culturales .....	66
5. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES.....	69
<b>CAPÍTULO 2 - FORMACIÓN LEGISLATIVA, ARREGLOS INSTITUCIONALES Y REGULACIÓN DE LA LEY ROUANET.....</b>	<b>72</b>
1. INTRODUCCIÓN .....	72
2. POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURALES, ARREGLOS INSTITUCIONALES E INCREMENTALISMO .....	74
3. PROCEDIMIENTOS METODOLÓGICOS.....	79
4. RESULTADOS .....	80
4.1 Primeros mecanismos de incentivo fiscal a la cultura .....	80
4.2 Génesis de la Ley Rouanet .....	87
4.3 Funcionamiento de la Ley Rouanet y la Ley del Audiovisual.....	103
4.4 Momentos clave en la regulación de la Ley Rouanet .....	109
5. CONCLUSIONES .....	120

<b>CAPÍTULO 3 - ARREGLOS INSTITUCIONALES Y REGULACIÓN DE LA LEY DE INCENTIVOS FISCALES AL MECENAZGO .....</b>	<b>123</b>
1. INTRODUCCIÓN .....	123
2. MARCO TEÓRICO.....	125
2.1 Modelos de política cultural, Arreglos institucionales y Party Mandate Theory ...	125
3. PROCEDIMIENTOS METODOLÓGICOS .....	130
4. RESULTADOS .....	131
4.1 El surgimiento jurídico del mecenazgo español .....	131
4.2 Funcionamiento del Mecenazgo Español.....	143
4.3 Cambios en la regulación de la Ley de Mecenazgo .....	148
5. CONSIDERACIONES FINALES.....	155
<b>CAPÍTULO 4 - ESTUDIO COMPARATIVO DE LOS ARREGLOS INSTITUCIONALES DE LAS POLÍTICAS DE MECENAZGO CULTURAL EN BRASIL Y ESPAÑA.....</b>	<b>157</b>
1. INTRODUCCIÓN .....	157
2. REVISIÓN CONCEPTUAL .....	160
2.1 Políticas Culturales, Arreglos Institucionales e Institucionalismo Histórico .....	160
2.2 Panorama del mecenazgo cultural en Brasil y España.....	164
3. PROCEDIMIENTOS METODOLÓGICOS .....	167
4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN .....	168
4.1 Formación legislativa del mecenazgo brasileño y español.....	168
4.2 Análisis comparativo del modelo de mecenazgo en Brasil y España .....	170
5. CONSIDERACIONES FINALES.....	176
<b>CONCLUSIONES GENERALES.....</b>	<b>179</b>
<b>REFERENCIAS.....</b>	<b>184</b>

## INTRODUCCIÓN GENERAL

La cultura de un país abarca significados, prácticas e interpretaciones que surgen de las interacciones que tienen lugar en la sociedad. Así, la cultura se manifiesta tanto en dimensiones materiales como inmateriales, en las artes, los modos de vida, los símbolos, las tradiciones y las costumbres, expresando el espíritu colectivo de un pueblo determinado. Por su amplitud y relevancia social, la cultura es reconocida como un derecho que debe garantizar el Estado y, con frecuencia, está protegida en las constituciones de los países democráticos (Silva, 2010b).

Al ser un campo que reúne múltiples intereses y una diversidad de actores, el sector cultural se caracteriza por disputas por la legitimidad y el reconocimiento (Durand, 2001). Aunque en la mayoría de los países este sector no figura entre las áreas prioritarias de las políticas públicas y los gobiernos, existen acciones específicas destinadas a garantizar el acceso a los derechos culturales y a estimular la producción cultural, las llamadas políticas públicas de cultura (Lima; Ortellado; Souza, 2013). Estas políticas públicas incluyen estructuras burocráticas e institucionales que regulan las relaciones entre los actores, además de prever formas de promoción y financiación del sector (Coelho, 1997; Mangset, 2018).

Los modelos de financiación cultural han experimentado transformaciones a lo largo del tiempo, especialmente bajo la influencia de las orientaciones neoliberales. Este movimiento redujo el protagonismo del Estado en la toma de decisiones sobre políticas culturales y estimuló la ampliación del papel del sector privado (Olivieri, 2004). En este escenario de transición, varios países crearon mecanismos de incentivos fiscales para la inversión privada (Andrade Silva, 2025), generando nuevos tipos de arreglos institucionales en el ámbito del fomento cultural.

Los arreglos institucionales en las políticas públicas se refieren a las normas, acciones y relaciones establecidas entre agentes públicos y privados, con el objetivo de coordinar esfuerzos para resolver problemas públicos o promover el desarrollo de un sector o territorio (Pimentel Neto, 2014). Los arreglos institucionales se fortalecen mediante la articulación entre el Estado, la sociedad civil y el mercado, lo que permite la participación de nuevos actores desde la formulación hasta la implementación de las políticas públicas (Farah, 2000).

El análisis de los arreglos institucionales comprende principalmente la etapa de implementación de las políticas públicas, lo que permite analizar las funciones de los actores y los vínculos establecidos para alcanzar los objetivos previstos (Bonamino et al., 2019). Desde esta perspectiva, el Estado no actúa necesariamente de manera directiva, sino que utiliza alianzas e instrumentos que inducen comportamientos del mercado y amplían la participación de otros actores (Gomide; Pires, 2013).

Aplicado al sector cultural, el concepto de arreglo institucional ayuda a comprender cómo las instituciones, las normas, las jerarquías y los actores se articulan para superar los retos locales y promover las actividades culturales (Burnill-Maier, 2023). Desde la década de 1980, muchos países han adoptado políticas destinadas a ampliar la participación del mercado en la financiación cultural (Andrade Silva, 2025), a través del mecenazgo, que es una práctica de apoyo privado a las artes, cuyo nombre hace referencia a Cayo Cilnio Mecenas, figura romana conocida por patrocinar a artistas (Lavado, 2020).

Uno de los principales instrumentos adoptados en la financiación cultural fueron los incentivos fiscales destinados a estimular el mecenazgo, que se desarrollaron en un contexto de reducción del papel del Estado en términos de control y decisión directa sobre los contenidos culturales que debían viabilizarse, dejando espacio para los inversores privados (Urfalino, 1989). Estas políticas modifican la legislación tributaria para estimular a las empresas y a los particulares a financiar acciones culturales, ofreciendo deducciones o exenciones fiscales. Aunque los incentivos no son, por sí mismos, el factor determinante para el apoyo privado a la cultura, funcionan como estímulos adicionales que amplían el volumen de recursos destinados al sector (Hemels, 2009; Hemels, 2017).

Como forma de política pública, los incentivos fiscales constituyen un arreglo institucional, ya que establecen un conjunto de normas que rigen la relación entre los actores del sector público y privado para que las acciones o entidades culturales puedan financiarse mediante beneficios y subsidios fiscales (Dalle Nogare; Bertacchini, 2015). Estos incentivos estructuran las relaciones entre los diferentes actores: el Estado actúa como regulador y el sector privado decide qué entidades o proyectos culturales se financiarán (Medeiros; Alves; Farah, 2015). En este acuerdo normativo interactúan productores culturales, patrocinadores o donantes, organismos de control y otros agentes públicos. Países como Brasil, España, Francia y Holanda adoptan legislaciones que

utilizan incentivos fiscales para el mecenazgo, lo que convierte a este mecanismo en una de las principales fuentes de financiación de la cultura, aunque sea objeto de críticas.

La presente investigación se centra en analizar comparativamente dos de estos países: Brasil y España, ambos con políticas de incentivos fiscales al mecenazgo. La elección se basa en la evidencia de que, en ambos contextos, existe una demanda social para revisar la legislación, así como la aparición de leyes relativas a esta forma de financiación sin que exista necesariamente una tradición de mecenazgo por parte de la población. En Brasil, la ley relacionada con este tema ha enfrentado baja popularidad y críticas en cuanto a sus resultados (Costa; Rocha, 2012), mientras que en España se tramitó una propuesta de reforma en este campo (Chuecos, 2016; Villarroya; Rubio Arostegui, 2021), la cual fue aprobada en 2023. Aunque existen comparaciones anteriores sobre el modelo de mecenazgo brasileño, estas se centran principalmente en la comparación con el mecenazgo francés (Silva, 2010a; Feijó, 2016).

En Brasil, las políticas culturales han pasado por diferentes fases. Hasta la década de 1980, el Estado alternó entre una actuación directa e indirecta de fomento de la cultura (Rubim, 2007). Con la redemocratización y el auge del neoliberalismo, se intensificó la apertura a la financiación privada mediante patrocinios y donaciones (Olivieri, 2004; Getzner, 2015). Fue en este periodo cuando surgieron las primeras leyes de incentivos fiscales a la cultura.

La Ley n.º 7.505, de 1986, conocida como Ley Sarney, inauguró el modelo de incentivos fiscales a la cultura en Brasil y permaneció vigente hasta 1990, cuando fue derogada al inicio del gobierno del presidente Fernando Collor de Mello. En 1991, inspirada en la ley anterior y con un carácter incremental y de reanudación del incentivo fiscal, se creó la Ley n.º 8.313, la Ley Rouanet, principal mecanismo de financiación cultural del país. Basada en la deducción del impuesto sobre la renta, instituyó el Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), estructurado en tres pilares: el mecenazgo (deducciones fiscales), el Fondo Nacional de Cultura (FNC) y los Fondos de Inversión Cultural e Artístico (FICART).

A pesar de su longevidad y relevancia financiera, la Ley Rouanet es objeto de críticas recurrentes, sobre todo en períodos electorales o de crisis política (Vasconcelos, 2022). Las principales objeciones se refieren al uso de la cultura como marketing por

parte de las empresas (Miszputen, 2014) y a la concentración de recursos en determinadas regiones y segmentos culturales (Teixeira; Xavier; Faria, 2023).

En España, el mecenazgo estatal está regulado por la Ley 49/2002, Ley de Régimen Fiscal de las Entidades sin Fines Lucrativos y de los Incentivos Fiscales al Mecenazgo, que actualizó la Ley 30/1994, la primera en incorporar el tema del mecenazgo. La legislación establece incentivos fiscales para las personas físicas y jurídicas que apoyan actividades culturales y define qué entidades pueden recibir estos recursos, sujetos a la certificación del Ministerio de Cultura (Villarroya; Rubio Arostegui, 2021). Pueden ser beneficiarias las asociaciones de utilidad pública, fundaciones, universidades, entidades públicas y organizaciones sin fines lucrativos.

Otra similitud entre ambos países es el carácter incremental de la formación de las legislaciones, ya que ambos iniciaron el mecenazgo mediante leyes nacionales que inspiraron regulaciones en niveles inferiores. En Brasil, el gobierno federal sentó las bases con incentivos vinculados al impuesto sobre la renta, seguidos de legislaciones estatales y municipales (Paiva Neto, 2021). En España, tras la legislación estatal, las comunidades autónomas comenzaron a adoptar sus propias normas de mecenazgo (Köster; Marqués; Beltrán, 2013).

Ante el debate sobre la creación de arreglos institucionales orientados al financiamiento cultural a través de incentivos fiscales, es importante comprender comparativamente su funcionamiento en ambos países. Los estudios comparativos en la administración pública son fundamentales para identificar patrones, diferencias y similitudes entre políticas (Peters, 1991). Para Rose (2005), una de las principales preocupaciones de la política pública comparada sería explicar por qué los países difieren en sus políticas. El autor destaca que una explicación no es necesariamente una lección, ya que las explicaciones pueden no ofrecer orientaciones sobre cómo los resultados de una política pública de un país pueden contribuir y mejorar la política pública de otros países. La lección vendría, de hecho, al realizar una serie de preguntas sobre la forma en que un determinado programa funciona en otros lugares, ya sea en un país o en otros países.

Partiendo de este debate sobre la financiación cultural mediante incentivos fiscales al mecenazgo, la presente investigación pretende responder a la siguiente pregunta: ¿cómo se produjo la formación legislativa y cuáles son los arreglos institucionales que

permiten el funcionamiento de las políticas públicas de mecenazgo cultural en Brasil y España? Para responder a esta pregunta, se enumeran algunas suposiciones, teniendo en cuenta las expectativas preliminares del análisis:

- (1) Aunque se traten de países con configuraciones institucionales y legislativas distintas, tanto el contexto brasileño como el español se han visto influenciados por modelos (neo)liberales de políticas culturales. Esta influencia ha dado lugar a una reducción del papel del Estado en la toma de decisiones sobre políticas culturales, ampliando la actuación del sector privado (Ribeiro, 2024; Saraiva; Frias, 2009).
- (2) Las políticas de financiación mediante incentivos fiscales al mecenazgo constituyen un arreglo institucional complejo, ya que se trata de un conjunto normativo destinado a regular la relación entre los actores del sector público y del sector privado, permitiendo la financiación de proyectos y acciones culturales (Pimentel Neto, 2014; Farah, 2000).
- (3) Los mecanismos de mecenazgo, en el contexto de los países democráticos, se establecen y modifican de forma incremental (Barbosa da Silva; Ziviani, 2020), entrando en la agenda gubernamental y en los planes electorales, estableciendo legislaciones en instancias superiores de la Administración Pública, que inspiran la creación de regulaciones en niveles inferiores (Paiva Neto, 2021; Köster; Marqués; Beltrán, 2013).

Así, esta investigación tiene como objetivo general: analizar la formación legislativa y los arreglos institucionales de la Ley Rouanet y la Ley de Incentivos Fiscales al Mecenazgo. Para alcanzar el objetivo general establecido, se enumeran como objetivos específicos los siguientes aspectos:

- (i) realizar una revisión exploratoria de la literatura sobre investigaciones comparativas en políticas culturales.
- (ii) discutir las especificidades históricas de la regulación y los arreglos institucionales de la Ley Rouanet, presentando los mecanismos iniciales de incentivo fiscal, la trayectoria política de la creación de la ley y los cambios en la ley a lo largo del tiempo.
- (iii) presentar la trayectoria del marco legal y los arreglos institucionales del mecenazgo estatal en España, en términos de la aparición de la

ley, su funcionamiento y los cambios que ha sufrido a lo largo del tiempo.

- (iv) comparar los arreglos institucionales, el funcionamiento y el historial de regulación del mecenazgo en Brasil y España.

A partir de la presentación de capítulos interdependientes sobre cada uno de los objetivos específicos enumerados, la tesis que aquí se defiende es la siguiente: **desde una perspectiva de política pública comparada, en lo que se refiere a la financiación cultural mediante incentivos fiscales, se observa que en contextos democráticos, con distintas configuraciones institucionales y legislativas (como los casos de Brasil y España) e influenciados por modelos (neo)liberales, los mecanismos de mecenazgo se establecen y modifican de forma incremental, mediante complejos arreglos institucionales que, a pesar de ser mecanismos criticados, se adaptan a las agendas políticas de los diferentes gobiernos.**

Al proponer un análisis comparativo de la formación de los mecanismos de mecenazgo brasileño y español, es importante presentar el estado de la literatura sobre la Ley Rouanet y la Ley de Incentivos Fiscales al Mecenazgo. En el caso brasileño, los estudios sobre la Ley Rouanet se centran principalmente en análisis macro, especialmente en la distribución territorial y sectorial de los recursos, y hay poca investigación sobre los aspectos estructurales y operativos del mecanismo (Dowlatyari, 2017).

Los trabajos existentes pueden agruparse en tres ejes principales. El primero trata de la evaluación de la distribución de recursos, ya sea por región, sector cultural o proyectos (Costa; Medeiros; Bucco, 2017; Ficheira; Hollanda, 2018; Piccoli; Ferreira; Siqueira, 2020; Varella; Santos; Najberg, 2020; Teixeira; Xavier; Faria, 2024; Andrade Silva, 2025). El segundo aborda los efectos de la ley en la configuración de las organizaciones culturales y sus repercusiones democráticas (Loreto; Pacheco, 2007; Mega, 2015; Nohara; Fireman, 2016; Teixeira; Xavier; Faria, 2023). El tercer eje trata del uso de la ley como instrumento para maximizar los beneficios financieros y reputacionales por parte de las empresas privadas (Izidoro; Jacinto, 2014; Almeida; Araujo; Alcântara, 2015; Reis et al., 2015; Ribeiro, 2024). Aunque hay estudios que analizan elementos narrativos de determinados períodos de la Ley (Barbosa da Silva; Moreira, 2023), se percibe una falta de análisis contextuales y políticos sobre la formación legislativa de este mecanismo.

Las investigaciones existentes sobre la Ley de Incentivos Fiscales al Mecenazgo de España tratan temas como: presentación descriptiva de la situación y los resultados del mecenazgo en un periodo en el que se debatía la creación de una nueva ley al respecto (Köster; Marqués; Beltrán, 2013); análisis de las reformas propuestas para el mecenazgo vigentes a partir de 2015 (Blázquez Lidoy, 2015); análisis jurídico comparativo de la legislación estatal de mecenazgo y de las legislaciones de mecenazgo constituidas por las comunidades autónomas españolas (Chuecos, 2016); análisis técnico sobre el alcance del mecenazgo en España como forma de política cultural (Rubio Arostegui; Villarroya, 2019); examen de las relaciones público-privadas producidas en los procesos de intercambio resultantes de la participación privada en el sector cultural, con especial atención a los museos y centros de arte contemporáneo, analizando el desarrollo histórico de la filantropía y el mecenazgo en el contexto del modelo cultural español (Gracia Ipiña, 2019); análisis de la fiscalidad del mecenazgo, congregando la dimensión social y cultural del mismo (Lavado, 2020); análisis de la participación de los ciudadanos y del sector empresarial en el patrocinio del sector de las artes y la cultura en España (Villarroya; Rubio Arostegui, 2021), y análisis del papel del patrocinio corporativo en la organización de grandes equipamientos culturales españoles (Rubio Arostegui; Villarroya, 2022).

Esta investigación se diferencia de los estudios existentes por analizar los mecanismos de mecenazgo como arreglos institucionales específicos, comparando Brasil y España a partir de la formación de sus marcos normativos y el funcionamiento de sus políticas de financiación a través del mecenazgo. La comparación entre Brasil y España genera avances teóricos y prácticos relevantes al analizar cómo mecanismos similares de financiación cultural, que surgen influenciados por el neoliberalismo, se implementan de formas distintas en dos contextos democráticos con estructuras institucionales diferentes. La comparación permite identificar las variaciones en la formación, implementación y adaptación de los incentivos fiscales al mecenazgo, así como en la interacción entre el Estado y el mercado en la financiación de este sector en la realidad de países con diferentes diseños institucionales, teniendo en cuenta la dinámica del federalismo brasileño y el modelo autonómico español.

Además, esta investigación amplía el campo de investigación de la política cultural comparada, incorporando realidades iberoamericanas aún poco estudiadas, lo que contribuye a teorizaciones más inclusivas sobre la gobernanza cultural y los mecanismos

híbridos de financiación. A partir del contraste de la realidad de estos países, es posible evidenciar características, diferencias y que explican aspectos que influyen en la continuidad y los límites de estos instrumentos, ampliando la comprensión teórica sobre cómo las políticas públicas culturales se consolidan y se transforman en contextos diversos.

La relevancia de esta investigación se sustenta en múltiples perspectivas. Desde el punto de vista científico y teórico, contribuye a llenar las lagunas existentes en la literatura nacional e internacional al examinar los instrumentos de financiación cultural que mueven volúmenes significativos de recursos y dependen de complejos mecanismos institucionales. Sus resultados pueden servir de base para futuros análisis sobre el mecenazgo cultural, especialmente en el contexto brasileño y español.

Desde una perspectiva práctica, el estudio ofrece un mapeo detallado del funcionamiento de la Ley Rouanet y la Ley de Incentivos Fiscales al Mecenazgo, incluyendo sus formaciones legislativas y transformaciones históricas, lo que puede informar a investigadores, gestores públicos, agentes culturales y formuladores de políticas. Desde el punto de vista social, la comparación entre los dos países puede poner de manifiesto posibles ajustes en los instrumentos de mecenazgo, ampliando su alcance y su capacidad para promover el interés público en el ámbito cultural. En resumen, la principal justificación de esta investigación radica en la necesidad de comprender las bases políticas e institucionales que sustentan el surgimiento y las adaptaciones de estos complejos mecanismos de financiación cultural en dos contextos democráticos, aunque institucionalmente distintos, con el fin de sugerir mejoras para optimizar sus resultados y fortalecer la promoción del interés público.

Con el fin de aclarar algunas discusiones conceptuales preliminares, antes de entrar en el contenido específico de cada uno de los capítulos, que se caracterizan por el cumplimiento de los objetivos específicos enumerados, se realiza una contextualización de conceptos útiles para una mejor comprensión de las discusiones de cada uno de los capítulos. Al final de esta contextualización conceptual, se introduce la estructura de la tesis, en términos del contenido de los capítulos y la forma en que estos contribuyen a sustentar la tesis.

## I. CONTEXTUALIZACIÓN CONCEPTUAL

### I.I Políticas públicas comparadas

La comparación es una de las formas humanas de conocer y analizar, ya sea un objeto o una realidad, un instrumento utilizado en muchas áreas del conocimiento (Piovani; Krawczyk, 2017). En el ámbito del análisis de las políticas públicas, por ejemplo, es habitual el uso de métodos comparativos. Esto se debe a que, al observar diferentes países, los investigadores pueden percibir si determinadas variables presentan las mismas características y efectos en diferentes dinámicas políticas (Wenzelburger; Jensen, 2022). Desde esta perspectiva, el campo de la política pública comparada se centra en las políticas públicas como objeto principal de estudio, examinándolas en distintos contextos geográficos, instituciones, sistemas políticos o momentos históricos (Wong, 2016). Las investigaciones en esta área suelen analizar las políticas implementadas por diferentes países o gobiernos para comprender por qué se adoptan determinadas medidas similares o divergentes y qué implicaciones tienen (Lichback; Zuckerman, 1997).

Una serie de argumentos respaldan la realización de análisis comparativos en este sector, tales como: (1) los gobiernos de diferentes países se encuentran con problemas públicos similares, por lo que la comparación permite a los gobiernos aprender de la experiencia de otros países; (2) mediante la comparación, los gobiernos pueden adoptar o adaptar políticas o instituciones existentes en otros países para resolver sus problemas; (3) el análisis comparativo permite aprender de los errores cometidos por otros gobiernos, lo que puede evitar que se tomen decisiones equivocadas; (4) los análisis de políticas públicas en un solo país pueden producir generalizaciones que no son aplicables a otros contextos, teniendo en cuenta las posibles variaciones culturales, en este sentido, la comparación puede proporcionar conclusiones más amplias; (5) el análisis de países que abordan de manera diferente problemas públicos similares permite comprender por qué un país no ha adoptado una política pública que otro sí ha adoptado, lo que se conoce como estudio de «no decisiones»; (6) la comparación permite comprender cómo las diferencias ideológicas influyen en las acciones gubernamentales que se manifiestan en las políticas públicas; (7) el análisis comparativo permite comprender los efectos de las diferencias institucionales, los sistemas de gobierno y las condiciones sociales y económicas en los resultados de las políticas públicas y las opciones gubernamentales, de

modo que la comparación de países con sistemas de gobierno o niveles de riqueza distintos puede ser muy útil para comprender los efectos de estos aspectos en la dinámica de la creación, la aplicación y los resultados de las políticas públicas (Rose, 1973).

El interés por la perspectiva comparada en el campo de la Administración Pública comienza a adquirir fuerza en la década de 1950, cuando surgen las primeras conferencias específicas para este campo de investigación. Los interesados en investigaciones sobre este tema, en un primer momento, eran profesores y estudiantes de cursos orientados al sector público, y funcionarios públicos que trabajaban en sectores de relaciones gubernamentales con países extranjeros (Martin, 1953).

El campo de las investigaciones comparativas en el contexto público presenta algunos segmentos que se diferencian según los enfoques adoptados. Wong (2016) presenta estas distinciones segregando las investigaciones comparativas sobre el sector público según los objetos analizados, dividiéndolas en tres campos de investigación: Política Pública Comparada (*Comparative public policy*), Política Comparada (*Comparative politics*) y Administración Pública Comparada (*Comparative public administration*).

La política pública comparada es un campo interdisciplinario que se centra en el análisis de las políticas públicas. La política comparada es un subcampo de la ciencia política, cuyo objeto de análisis son los sistemas políticos y las instituciones. Y la administración pública comparada es un área de investigación interdisciplinaria que tiene como objeto de análisis la burocracia y los sistemas administrativos y de gobernanza. La política pública comparada, como campo de investigación, se diferencia de otras áreas por una serie de factores. Se diferencia de la política comparada por ser más amplia e interdisciplinaria en su propuesta de análisis, utilizando la política pública como unidad de análisis y comprendiendo las instituciones y los sistemas políticos como variables explicativas. Y la política pública comparada, aunque también es interdisciplinaria como la administración pública comparada, se diferencia de esta en la amplitud de lo que se propone analizar, yendo más allá del análisis de las burocracias y las capacidades administrativas (Wong, 2016).

La perspectiva comparativa es una estrategia de investigación general y amplia, que va más allá de una técnica especializada (Lijphart, 1971). Como señalan Iasulaitis et al. (2019, p. 1094, traducción mía), «el método comparativo permite percibir no solo las

similitudes, sino, sobre todo, las diferencias en el desarrollo de una misma cuestión en situaciones culturales y sociales distintas». La comparación permite comprender y poner en perspectiva lo que ocurre en otros lugares en términos de formas de abordar problemas públicos comunes entre localidades, lo que permite generar conocimiento y una mejor base sobre las posibilidades y estrategias de actuación gubernamental (Cardoso, 2022). Además, este tipo de investigación permite que las hipótesis teóricas se testeen o se comprueben confrontando realidades distintas (Iasulaitis et al., 2019), así como viabiliza el proceso inductivo de construcción de nuevas hipótesis y teorías (Collier, 1993).

Las comparaciones se realizan a partir de diversas orientaciones metodológicas, dependiendo del fenómeno que se vaya a considerar en la comparación, y pueden seguir análisis estadísticos, investigaciones experimentales y estudios históricos (Collier, 1993), siendo relevante la triangulación y el uso de métodos múltiples, de diversa naturaleza (cuantitativos y cualitativos), para un mejor diseño analítico de las políticas públicas (Peters; Fontaine, 2020). Conceptualmente, la investigación comparativa se caracteriza generalmente por la selección de una pequeña muestra de casos (*small-N*), que pueden ser entidades nacionales o subnacionales y períodos de tiempo, con el fin de poner a prueba hipótesis y analizar cómo se comportan determinadas variables en la realidad de esos casos (Collier, 1993; Peters, 2020), así como para identificar variables que expliquen resultados diferentes para políticas públicas similares (Cardoso, 2022).

La opción de analizar comparativamente algunos casos puede derivarse de la especificidad de los fenómenos políticos estudiados, como la dinámica de políticas públicas específicas de determinados regímenes nacionales, en los que pocas instancias presentan las especificidades necesarias para comprender los detalles de su funcionamiento y sus efectos (Collier, 1993). A diferencia de otras perspectivas metodológicas, la selección de los casos que se van a estudiar no se realiza de forma aleatoria, sino que se trata de una selección diseñada para presentar las especificidades de las políticas en los distintos casos analizados (Peters, 2020).

Además, los estudios comparativos en el ámbito de las políticas públicas suelen adoptar un enfoque centrado en políticas de sectores específicos, como la educación, la salud o la cultura, entre otros (Cardoso, 2022). Este enfoque sectorial permite analizar en detalle la trayectoria de esa política pública en términos de evolución a lo largo del tiempo, así como las variaciones territoriales que presenta (Frey et al., 2017). Teniendo

en cuenta el enfoque de la presente tesis, la discusión se centra específicamente en las políticas públicas del sector cultural, así como en la comprensión conceptual de la cultura, objeto que fundamenta la existencia de este tipo de política.

## **I.II Cultura y políticas públicas culturales**

El concepto de cultura es transversal y multidisciplinar, siendo objeto de interés de diversas áreas del conocimiento y tratado desde diferentes perspectivas analíticas (Canedo, 2008). Se trata de un concepto que es objeto de constantes disputas discursivas, que varían a lo largo de la historia, dependiendo de las dimensiones ideológicas y políticas de cada época, representando un instrumento fundamental para los sistemas de poder, utilizado con fines democráticos de libertad e igualdad, o con fines totalitarios, de control, dominación y discriminación (Brant, 2009). Se trata de un concepto útil para comprender la forma en que se organizan las sociedades, en su conjunto de peculiaridades y distinciones, con el fin de ir más allá de las naturalizaciones (Cuche, 1999).

En cuanto al tratamiento de la cultura como foco de las acciones públicas o gubernamentales, Botelho (2001) divide la comprensión del término en dos dimensiones: antropológica y sociológica. Desde la perspectiva antropológica, la cultura se produciría a través de las interacciones sociales de los individuos, en la construcción de sus valores e identidades, en sus rutinas, pensamientos y sentimientos. Desde la perspectiva sociológica, la cultura no se constituye en el plano de la vida cotidiana y las rutinas de los individuos, sino que estaría formada por aspectos institucionales y profesionales, vinculados a un campo especializado en el que las producciones culturales se conciben con el objetivo de transmitir determinados significados a un público.

Vich (2015) complementa esta discusión señalando que es relevante comprender la cultura más allá de los símbolos y significados que se crean, abarcando también los efectos que tiene en la producción de la realidad y en su funcionamiento. El autor destaca los siguientes aspectos sobre lo que sería una definición más correcta de cultura, como aquella:

(...) que afirma que se trata del dispositivo socializador a partir del cual nosotros, los seres humanos, nos constituimos como tales; la cultura es ese agente que establece y regula la forma en que se practican las relaciones sociales. La cultura es la que ha codificado nuestras ideas sobre la diferencia sexual, racial o nuestras relaciones con la naturaleza, por citar solo algunos ejemplos. La cultura preexiste a los sujetos, y estos se constituyen en su interior, a partir de sus regulaciones y discursos. La cultura produce deseos,

leyes y prácticas, a partir de los cuales se generan las estructuras de pensamiento y las subjetividades que las habitan (Vich, 2015, p. 13, traducción mía).

En este sentido, se considera que el reconocimiento de los distintos modos de vida es algo fundamental para comprender la cultura. La importancia de comprender estos conceptos radica en el hecho de que los cambios en el concepto de cultura que se adopta en un momento determinado generan cambios en las acciones políticas que se llevan a cabo en este ámbito (Coelho et al., 2019).

Cabe destacar que el apoyo público/estatal al sector cultural se justifica desde varias perspectivas. Aguilera (2000) destaca algunos aspectos significativos sobre la relevancia de la actuación estatal en este campo, siendo que: (a) la cultura debe considerarse un aspecto relevante para la población, por lo que la política pública cultural debe tener el mismo grado de importancia que las políticas públicas orientadas a cuestiones económicas, sociales, educativas y de otras áreas; (b) la actuación de la administración pública en el sector cultural es fundamental para garantizar que se satisfagan las necesidades culturales y que la población pueda acceder y ejercer sus derechos culturales; (c) la cultura es un sector con un potencial de contribución diverso, en términos económicos, sociales y de identidad en una determinada localidad; (d) y, por último, el papel del Estado en el sector cultural es necesario para corregir deficiencias y regular el funcionamiento de la dinámica de este sector.

Siguiendo con la actuación estatal en el sector cultural, otra justificación relevante radica en el hecho de que esta representa una forma de generar integración entre las personas de una determinada localidad, cumpliendo la función de crear un sentido de pertenencia e identidad, ya que la ausencia de inversión en este sector puede tener efectos negativos en términos de calidad de vida de la población (King; Schramme, 2019a). Desde una perspectiva sociológica del concepto de cultura, el Estado se centra en apoyar la generación y el acceso a los productos culturales.

En cuanto a este acceso, cabe destacar que la cultura representa históricamente una forma de distinción social, diferenciando clases sociales y representando un instrumento de dominación social. Este proceso de distinción se produce mediante la división de los grupos sociales, existiendo un grupo dominante, que tiene legitimidad para producir y disfrutar de la cultura, definiendo cuáles serían las producciones culturales legítimas, conocidas como alta cultura o cultura erudita. Mientras tanto, habría otro grupo destinado al trabajo convencional, que no tendría una producción cultural legitimada

(Xavier; Baldez, 2021), siendo su producción cultural reconocida como una dimensión de carácter popular.

La comprensión de la cultura como forma de distinción social es algo que se explora recurrentemente en la literatura y existen distinciones categóricas entre la llamada cultura popular y la cultura erudita (o alta cultura), sobre todo si se observan las alegorías artísticas. Chauí (2021) destaca que estas distinciones se manifiestan en términos cualitativos, en la complejidad de la producción cultural, en la relación de la obra con el público, en las formas de comprensión y comunicación artística, y en la relación de la producción cultural con el tiempo y con lo nuevo.

Para Canclini (2011), partiendo de una mirada al panorama latinoamericano, la dimensión popular de la cultura se presenta como la cultura de los excluidos, aquella cultura sin capacidad patrimonial para ser conservada y reconocida, a la que frecuentemente se le atribuye un carácter premoderno. En términos de su manifestación artístico-cultural, se trata de producciones culturales vinculadas a actividades sin vínculos industriales, producidas a nivel local y a pequeña escala, como las producciones artesanales y los entretenimientos suburbanos. De este modo, Canclini (2011) destaca que existe una comprensión de la cultura con este carácter popular y subalterno y, por otro lado, existe una dimensión de la cultura moderna, hegemónica y culta, vinculada a la industria cultural y a las artes consagradas.

La cultura popular se refiere a la salvaguarda de las tradiciones, constituyendo una forma cultural de carácter local y de determinación temporal, circunscrita al interior de la cultura dominante, representando una forma de subordinación o de resistencia a la dominación (Chauí, 1987). Las producciones culturales siempre encajarían en uno u otro polo de esta dicotomía cultural, encajando en una de las categorías: cultura popular x alta cultura, arte x artesanía, entre otros dualismos comparativos (Canclini, 2011). Las políticas públicas de cultura deberían garantizar idealmente el disfrute de los bienes culturales de estas dos categorías.

Las políticas públicas culturales, en este sentido, se entienden como el conjunto de acciones realizadas para satisfacer las necesidades culturales de una determinada población y orientar las transformaciones sociales y simbólicas, siendo acciones realizadas por el propio Estado, agentes privados, grupos comunitarios e instituciones civiles (Canclini, 2001). Idealmente, deben buscar fortalecer y viabilizar expresiones

culturales y artísticas que doten a la población de una perspectiva crítica sobre la realidad, en diversos ámbitos de la sociedad, a fin de reforzar la ciudadanía democrática (Di Federico; Hunyadi; Inkei, 2013).

El concepto de política pública cultural está experimentando una ampliación, en el sentido de que ahora se considera que hay más actores responsables de concebirla e implementarla, con un papel activo en su desarrollo, a diferencia de épocas anteriores en las que ese papel se limitaba al Estado (Rubim, 2019). Además, Vich (2015) señala la necesidad de que las políticas culturales sitúen la cultura desde una perspectiva transversal, de modo que se encuentre comunicada y atravesada por las demás políticas gubernamentales, ampliando su alcance en términos de transformación del imaginario social, sin limitarse al ámbito de la cultura, sino abarcando también dimensiones de la salud, la educación, el ocio, entre otras áreas. Según el autor, «un proyecto de política cultural exitoso es aquel que ha sido capaz de articularse en su trabajo con diversos actores, aquel que entiende la cultura como la generación de un proceso y no solo de un evento» (Vich, 2015, p. 17, traducción mía).

El concepto de política pública cultural es amplio y puede verse desde muchas perspectivas. En síntesis, este tipo de política se refiere a la forma en que el Estado se relaciona con el sector de las artes, el patrimonio y las humanidades, incluyendo las estrategias adoptadas para lograr resultados en el ámbito cultural en términos de promoción, difusión y fortalecimiento de este sector (Schuster, 2003; Mulcahy, 2017). La dinámica de las políticas públicas de cultura concibe instrumentos que sean útiles para viabilizar las actividades culturales, en términos burocráticos y de financiación (Comunian, 2017).

Las políticas públicas de cultura serían el conjunto de acciones institucionales coordinadas por la administración pública en función de reconocer, proteger y estimular la cultura de una determinada localidad, tanto las producciones de ámbito popular como erudito. En este contexto, existe un enfoque conceptual relevante, que relaciona la cultura y las políticas públicas, referido a la tridimensionalidad de la cultura, basado en un concepto ampliado de cultura (Calabre, 2019). Esta relación se establece desde una perspectiva de orientación en la elaboración de políticas públicas de cultura y parte de la comprensión de que la cultura puede entenderse en tres dimensiones: simbólica, ciudadana y económica (Varella, 2014).

En la dimensión simbólica, la comprensión de la cultura se materializa en los símbolos y modos de vida que son producidos y compartidos por un determinado pueblo. Esta dimensión abarca y valora productos culturales de diversos tipos, eruditos o populares, aspectos identitarios y los diversos tipos de lenguajes artísticos existentes, vislumbrando la cultura como algo transversal y que atraviesa otras áreas de actuación pública. La dimensión ciudadana entiende la cultura como un derecho que debe garantizarse a los ciudadanos. Esta dimensión entiende los derechos culturales como derechos fundamentales, desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y el objetivo de las políticas públicas de cultura sería crear medios para garantizar a la población el acceso y el ejercicio de este derecho. Por su parte, la dimensión económica considera la cultura como un aspecto estratégico en términos de desarrollo económico, comprendiendo los arreglos productivos de este sector y su capacidad de generación de riqueza. Pensar la cultura desde esta dimensión significa pensar cómo se sustenta este sector en términos de recursos materiales, formas de producción artística y medios de financiación (Varela, 2014).

La relación entre la cultura y el derecho también es fundamental en la dinámica de las políticas públicas culturales, ya que el Estado puede intervenir en este sector mediante regulaciones y otros instrumentos jurídicos. El derecho puede derivarse de la cultura, al igual que la cultura puede ser fruto de las reglas y normas vigentes en una determinada localidad. Además, la cultura representa un tipo de derecho, que fundamenta la existencia de políticas públicas culturales (Cunha Filho, 2015). A este respecto, cabe destacar que en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 27, se establece que «toda persona tiene derecho a participar libremente en la vida cultural de la comunidad, a disfrutar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten» (ONU, 1948).

Para eso, existen derechos específicos destinados a garantizar esa dinámica de la vida cultural de los individuos, los llamados derechos culturales, que son el conjunto normativo referente a la relación de los individuos con la cultura de la sociedad a la que pertenecen, lo que les garantiza derechos relacionados con la producción de cultura, así como el acceso a la cultura, los conocimientos y la memoria existentes (Fernandes, 2008). Cunha Filho (2000, p. 34, traducción mía) caracteriza los derechos culturales como

«aquellos relacionados con las artes, la memoria colectiva y la transmisión de conocimientos, que garantizan a sus titulares el conocimiento y el uso del

pasado, la interferencia activa en el presente y la posibilidad de prever y decidir opciones relativas al futuro, siempre con vistas a la dignidad de la persona humana».

Una de las funciones del Estado es garantizar a la población el ejercicio de los derechos culturales, siendo el Estado uno de los componentes significativos de la vida cultural en términos de contribución a las políticas públicas de cultura (Varella, 2014). En su búsqueda por posibilitar el ejercicio de los derechos culturales, el Estado puede actuar de diversas formas, ya sea de manera directa en la prestación o realización de determinadas acciones culturales, o bien absteniéndose y estimulando la participación de otros actores, con el fin de favorecer al sector cultural (Cunha Filho, 2011).

La comprensión de lo que son los derechos culturales y las nociones de cultura discutidas anteriormente son pertinentes, sobre todo, para entender la relación entre el Estado y el sector cultural, en la promoción de una ciudadanía cultural basada en los valores de la democracia cultural y el acceso a los derechos culturales. Desde una perspectiva de democracia cultural, lo ideal es que el Estado ofrezca a la población una serie de derechos en términos de: formación e información cultural; acceso a las obras de arte; viabilidad de la producción, disfrute y transmisión de los bienes culturales, así como la legitimidad de estos (Barbosa; Araújo, 2010). En este sentido, el Estado debería garantizar el acceso a la cultura, tanto erudita como popular, y actuar garantizando la transmisión de los recursos necesarios para que los individuos puedan crear producciones culturales, reconociendo los distintos modos de vida.

Teniendo en cuenta este escenario, otro aspecto relevante es comprender los instrumentos de financiación cultural y cómo estos ayudan a comprender una de las partes fundamentales de las políticas públicas culturales, en lo que se refiere a la producción y reproducción de objetos culturales. Teniendo en cuenta el enfoque de la presente tesis, el siguiente tema presenta aspectos generales sobre el uso de instrumentos indirectos de financiación para la cultura.

### **I.III Financiación cultural mediante incentivos fiscales**

La financiación de la cultura se refiere a cualquier forma de apoyo al sector cultural. Un concepto similar, dentro de este contexto, que a menudo se toma como sinónimo de financiación, pero que tiene características propias, es el concepto de fomento. El fomento de la cultura se refiere a modalidades de financiación que se producen mediante la existencia de normas y rutinas obligatorias, que representan la

institucionalidad del funcionamiento de este elemento, basándose en principios de transparencia, imparcialidad e igualdad de trato a todos los posibles usuarios de los recursos (Rubim, 2019).

La financiación de la cultura por parte del Estado puede realizarse de forma directa o indirecta. Los gastos presupuestarios públicos directos son aquellos en los que el Estado destina directamente recursos y subvenciones para que determinadas actividades culturales sean viables. Por su parte, la financiación indirecta se produce mediante la creación de formas de estimular el comportamiento, de personas físicas o jurídicas, de financiación privada (de diversas formas, como a través del patrocinio o la donación) para actividades culturales (Barbosa; Freitas Filho, 2015).

Ejemplos de financiación indirecta de la cultura son los mecanismos fiscales destinados a facilitar el acceso o reducir el coste de las producciones artísticas y culturales, que se presentan de diversas formas (Globerman, 1980). El uso de este tipo de financiación se caracteriza por el distanciamiento del Estado en las decisiones sobre qué producciones culturales deben incentivarse, lo que abre un mayor espacio para la actuación del capital privado y del mercado (Schuster, 1999).

Esta forma de financiación puede darse mediante la no recaudación de impuestos, en los distintos niveles de la federación o del estado, y a través de este instrumento el Estado consigue mantener cierta imparcialidad en la elección de las producciones que recibirán recursos, con el fin de reducir el sesgo político e ideológico en la toma de decisiones (Schuster, 2006). Existen varias opciones de mecanismos que pueden utilizarse en el ámbito de la cultura y que tienen carácter de financiación indirecta, entre las que destacan las siguientes: multas o tasas; legislaciones específicas; creación de subvenciones, como ejemplos de exenciones o reducciones fiscales para incentivar a los artistas; e incentivos fiscales, como ejemplos de reducción o deducción fiscal de determinados tipos de producción cultural (Hemels, 2017).

El incentivo fiscal a la cultura es un instrumento de financiación indirecta para el sector cultural utilizado en varios países. Se trata de una forma de política que combina características de las políticas culturales y fiscales, basada en la reducción o el aplazamiento de los ingresos tributarios del Estado como estrategia de acción, lo que permite que esos recursos se destinen a la financiación de producciones culturales o impulsen el consumo de determinados tipos de bienes culturales (Schuster, 2006; Hemels,

2017). Una de las funciones de los incentivos fiscales a la cultura es hacer que las donaciones al sector cultural resulten atractivas para el mundo empresarial, de modo que la decisión sobre las producciones culturales que deben viabilizarse se comparta entre el Estado, las empresas y la sociedad civil (Borowiecki; Navarrete, 2018).

Se trata de recursos que son destinados por los propios contribuyentes, personas físicas o jurídicas, a determinadas producciones culturales. Este tipo de instrumento se creó en los Estados Unidos a los mediados de 1917, como una forma de estimular o mantener las donaciones a instituciones de caridad, teniendo en cuenta que, debido al contexto de la Primera Guerra Mundial, el país aumentó significativamente su carga tributaria para financiarse y entrar en la guerra. Los tipos impositivos sobre la renta, que no superaban el 15 %, pasaron abruptamente al 67 % con la guerra, al convertirse en un importante instrumento de ingresos para el Estado (Duquette, 2019). En Estados Unidos, el apoyo voluntario de la población a las instituciones de caridad era recurrente, a través de donaciones, y el gobierno buscó formas de no reducir este comportamiento con el aumento de la carga fiscal, por lo que pasó a deducir los importes donados a instituciones de caridad de la base imponible, como excedente de renta (Ackerman, 1985).

En el sector cultural, esta práctica se conoce en muchos lugares como mecenazgo. La palabra mecenazgo surge en referencia a las acciones de Cayo Cilnio Mecenas (70 a. C. - 8 a. C.), un noble nacido en Perugia, Italia, que actuó como político y estadista, y fue amigo del emperador César Augusto. Mecenas se hizo famoso por su apoyo financiero a los artistas, promoviendo las artes y las letras de su época. Promovía principalmente a poetas, como Virgilio y Horacio, que posteriormente escribieron obras en su honor. Mecenas utilizaba este apoyo como una forma de valorizar su persona, la posición que ocupaba y al emperador. Este tipo de acción se hizo habitual más tarde, sobre todo en el periodo del Renacimiento italiano, cuando las familias influyentes de la época comenzaron a apoyar a los artistas, que posteriormente enaltecían a estas familias en sus creaciones artísticas (Lavado, 2020).

Esta práctica se extendió en el contexto europeo y en muchos lugares del mundo, donde la nobleza, la élite y las instituciones públicas, privadas o religiosas comenzaron a apoyar a los artistas (Lavado, 2020). A partir del auge del neoliberalismo en la década de 1970, este modelo de financiación cobró fuerza, cuando surgieron nuevos arreglos de políticas públicas y cambió el papel del Estado, que se distanció de algunas áreas y se

acercó al mercado y al capital privado para resolver determinados problemas públicos. En el sector cultural, surgieron nuevos arreglos de políticas públicas culturales, orientados a la financiación y el fomento de este sector, con el Estado creando formas de estimular que las personas físicas y jurídicas patrocinaran actividades culturales y obtuvieran beneficios fiscales por ello (Augustin, 2011). En muchos países se han creado leyes específicas para regular esta práctica, mediante incentivos fiscales, utilizando la legislación tributaria como una forma de política cultural (Hemels, 2023).

Los incentivos fiscales tienen el potencial de inducir acciones o comportamientos de los agentes económicos en determinados sectores (Paranaíba; Miziara, 2011). En el ámbito de la cultura, los incentivos fiscales son «una disposición de la legislación tributaria que se aleja de la estructura tributaria de referencia y favorece a las industrias creativas, lo que da lugar a una reducción o aplazamiento de los ingresos fiscales para el gobierno» (Hemels, 2017, p. 33, traducción propia). A través de los impuestos aplazados o los ingresos perdidos, los contribuyentes tienen la posibilidad de destinar esos recursos a producciones culturales que sean de su interés (Schuster, 2006).

A partir de la presentación de esta serie de conceptos preliminares, que pueden ser útiles para las discusiones que se presentan a continuación, se presenta brevemente la estructura de la presente tesis. El capítulo 1 presenta el campo de la investigación comparada en políticas culturales, explorando diferentes modelos conceptuales del campo de las políticas culturales y discute las metodologías utilizadas en este tipo de investigación, para identificar similitudes o diferencias entre políticas. La contribución central de esta sección es la identificación de una laguna en la literatura: la ausencia de estudios comparativos sistemáticos sobre la financiación a través del mecenazgo cultural. Al poner de manifiesto esta carencia, el capítulo fundamenta académicamente la tesis y justifica la necesidad de un análisis comparativo detallado de los arreglos institucionales del mecenazgo en Brasil y España.

El capítulo 2 se centra en examinar la trayectoria de la Ley Rouanet, entendiéndola como un mecanismo de financiación pública indirecta que consolidó la renuncia fiscal en Brasil en un contexto de orientación neoliberal. El origen de la ley se presenta como una continuidad de los principios de la Ley Sarney (Ley n.º 7.505/1986), partiendo de la hipótesis de que, a pesar de las críticas, la Ley Rouanet se mantuvo como política de Estado y sufrió cambios incrementales a lo largo de los gobiernos, mediante decretos,

instrucciones normativas y medidas provisionales. El capítulo también detalla los complejos arreglos institucionales necesarios para su implementación, como el PRONAC y la CNIC. Con ello, ofrece las pruebas del caso brasileño al demostrar tres dimensiones centrales de la tesis: el surgimiento en medio de influencias neoliberales, la consolidación mediante ajustes incrementales y la estructuración de complejos arreglos institucionales para la gestión de la financiación indirecta.

El capítulo 3 analiza el contexto del mecenazgo español, centrándose en la Ley 49/2002 y la inclusión de este tema en la agenda pública. Para comprender el proceso legislativo que dio lugar a la ley, se utiliza la lente de la Teoría del Mandato Partidario, teniendo en cuenta los debates políticos sobre la ley y cómo se trataba en los planes de gobierno de los partidos políticos. Además, se presentan las continuas adaptaciones que ha sufrido la ley a lo largo del tiempo, con la promulgación de Reales Decretos y otras normas que buscaban perfeccionar los incentivos fiscales. Este capítulo contribuye a sustentar la tesis al demostrar que el mecenazgo en España se estableció bajo la influencia del modelo liberal y evolucionó institucionalmente a través de reformas incrementales alineadas con las agendas políticas de los gobiernos.

El capítulo 4 presenta el estudio comparativo propiamente dicho, basado en el institucionalismo histórico. El capítulo confirma que Brasil y España adoptaron el mecenazgo cultural como parte de procesos asociados a la democratización y la influencia neoliberal. Al comparar los arreglos institucionales de los mecanismos de mecenazgo de ambos países, se observa que Brasil opera con un modelo basado en proyectos culturales, que requiere la aprobación previa por parte del Ministério da Cultura, mientras que España adopta un modelo basado en entidades, centrado en la calificación de las instituciones sin ánimo de lucro que recibirán los recursos. El análisis concluye que, aunque los mecanismos operativos son distintos, ambos países han recurrido a ajustes incrementales continuos para adaptar la legislación a las agendas gubernamentales y a las demandas del sector cultural. Este capítulo cierra la argumentación de la tesis al sintetizar los hallazgos y corroborar el argumento comparativo central: tanto en Brasil como en España, la financiación indirecta de inspiración neoliberal se ha consolidado mediante arreglos institucionales que evolucionan gradualmente, ajustándose a las dinámicas políticas e institucionales de cada país. Por último, se presentan las conclusiones generales de la presente tesis, teniendo en cuenta los debates de los cuatro capítulos.

## CAPÍTULO 1 - LA INVESTIGACIÓN COMPARADA EN POLÍTICA CULTURAL: UNA REVISIÓN DE ALCANCE<sup>1</sup>

### 1. INTRODUCCIÓN

El campo de estudio de las políticas culturales es amplio y diverso en lo que se refiere al análisis del papel de las acciones emprendidas para promover la cultura y el papel del Estado en este sector (Mlitz; van den Hoogen, 2023). Desde la primera orientación de la política cultural democratizadora surgida en Francia y Reino Unido con la constitución del primer ministerio de cultura francés (1959) y el *arts council* de Inglaterra (1946), otras formas de institucionalización de la política cultural y nuevas orientaciones se han ido sedimentando a lo largo de este periodo, dando por supuesto de que la cultura tiene diversos beneficios (O'Brien; Miles, 2010), representando un instrumento significativo para promover el desarrollo sostenible, con un impacto económico y político en las naciones (Henriques; Elias, 2021), entre otros objetivos intrínsecos y extrínsecos. Teniendo en cuenta la multiplicidad de formulaciones de las políticas culturales existentes y su sedimentación histórica, los análisis comparativos en este ámbito son importantes, ya que permiten comparar las políticas culturales en diferentes contextos, tanto nacionales como subnacionales, así como las políticas culturales en diferentes momentos, con el fin de conocer y debatir las similitudes y distinciones de los instrumentos utilizados.

La investigación comparada sobre políticas culturales ha avanzado en las últimas décadas, especialmente en lo que respecta a los modelos de gestión cultural (Rius-Ulldemolins; Rubio-Arostegui, 2013), pero aún existen varias lagunas en este campo, en relación con la replicación de los modelos de políticas culturales en los organismos subnacionales, las formas de cooperación y los posibles conflictos (Zamorano; Rius-Ulldemolins; Bonet, 2018). Comparar diferentes contextos permite profundizar en el conjunto de estrategias utilizadas en cada lugar, incluyendo las dimensiones de formulación, implementación y evaluación de políticas, teniendo en cuenta los procesos históricos e institucionales y los objetivos de las políticas adoptadas en cada localidad (Belfiore, 2004). En general, los análisis comparativos se caracterizan por adoptar dos perspectivas analíticas: una que busca comprender un conjunto de símbolos y significados

---

<sup>1</sup> Una versión reducida de este capítulo fue publicada en la revista española *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, n.º 38, p. 6-26, 2025. Disponible en el siguiente enlace: <https://doi.org/10.24965/gapp.11452>.

compartidos por una sociedad determinada, que son similares y pueden utilizarse para interpretar dichos casos y una segunda que busca presentar las distinciones entre los casos, de modo que se preserve la complejidad y especificidad del caso y sirva de base para formular teorías e hipótesis (Daloz, 2010).<sup>2</sup>

Por otro lado, hay un conjunto de investigaciones que han abordado la comparación de las políticas culturales desde la creación de modelos en el sentido weberiano de modelos de tipo ideal, que tienden a encuadrar formas de conceptualizaciones de la política cultural de los estados europeos de política cultural, teniendo como referencia el marco europeo. Estos modelos (escandinavo, centroeuropeo, anglosajón y sudeuropeo) responden a formas de institucionalización de la política cultural según su dependencia histórica, la estructura de las instituciones culturales surgidas desde la ilustración, los objetivos y discursos que legitiman las políticas culturales y su encarnación a través de la identidad nacional y la cohesión social y su adecuación al modelo del bienestar social (Dubois, 2015). El objeto de esta revisión de alcance no es precisamente la comparación de estos modelos, si bien entendemos que estas investigaciones pueden servir de marco teórico y de aproximaciones para entender las diferencias y algunos procesos de convergencias entre los países que se dan como consecuencia del efecto de distintas formas de isomorfismo institucional (Di Maggio; Powell, 2005; Rius-Ulldemolins; Pizzi; Rubio-Arostegui, 2019).

El análisis comparativo de las políticas culturales es un campo poco desarrollado en muchos lugares (Gattinger; Saint-Pierre, 2008), principalmente porque las políticas culturales se derivan de la visión de la cultura y de la forma en que el Estado actúa en este sector. Teniendo en cuenta los diferentes antecedentes históricos y culturales de los Estados nación, existen diferentes modelos, que varían en términos de instituciones y objetivos políticos dirigidos a este sector, que a menudo no son fácilmente comparables (Mlitz; van den Hoogen, 2023). En este sentido, es relevante investigar el estado de la literatura existente sobre este tema con el fin de comprender qué comparaciones se han realizado ya, así como las estrategias metodológicas que se han seguido.

---

<sup>2</sup> Uno de los principales métodos científicos de acceso a la realidad social por parte de la sociología y la ciencia política es el método comparativo que tiene una larga tradición histórica que se remonta a la obra de J.S Mill. Preservando el etnocentrismo, la comparación permite acercarse a una relativa universalidad entre las variables o culturas investigadas desde un enfoque empírico: basadas en datos cuantitativos o cualitativos, y tanto primarios como secundarios.

Este artículo pretende responder a la siguiente pregunta: ¿qué métodos se utilizan para llevar a cabo análisis comparativos en el ámbito de las políticas culturales? Para ello, se ha realizado una revisión exploratoria de la literatura sobre investigación comparativa en políticas culturales, que incluye los objetivos de los estudios, las comparaciones realizadas, los lugares analizados, los métodos utilizados en la comparación y los principales resultados encontrados. Se utilizó el *Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses Extension for Scoping Review (PRISMA-ScR) Checklist*, siguiendo este protocolo para realizar una revisión sistemática y resumen de la investigación comparada existente relacionada con las políticas culturales (Tricco et al., 2018). Las búsquedas se realizaron inicialmente en los repositorios científicos *Web of Science* y *Scopus*, considerados como amplias bases de búsqueda científica para humanidades y ciencias sociales. Posteriormente, con el fin de conocer un mayor volumen de literatura, se realizó una búsqueda en *Google Scholar*, además de consultar las referencias de los trabajos inicialmente considerados en la muestra y buscar artículos citados que trataran sobre investigación comparativa en políticas culturales.

Metodológicamente se ha optado por la herramienta de la revisión de alcance, identificando los conceptos clave y las evidencias en la comparación de la financiación de las políticas culturales. Una revisión de alcance (*scoping review*) es un tipo de investigación que tiene como objetivo comprender la amplitud y profundidad de los debates sobre un tema en particular, mapeando ampliamente la investigación existente, resumiendo los hallazgos de la investigación sobre el tema e identificando posibles lagunas (Levac; Colquhoun; O'Brien, 2010).

En la primera sección se presentan los objetivos del artículo; la siguiente contiene algunas directrices de artículos teóricos y prácticos relacionados con la investigación comparativa en políticas culturales nacionales; a continuación, la metodología seguida; los resultados de la revisión son discutidos en la cuarta sección; la discusión y conclusiones finalizan este trabajo.

## **2. INVESTIGACIÓN COMPARATIVA EN POLÍTICAS CULTURALES**

Varios trabajos referentes en el campo del análisis de políticas públicas son de naturaleza comparativa, poniendo a prueba, a través de comparaciones entre países, si ciertas fuerzas de interés teórico se correlacionan con los resultados políticos

(Wenzelburger; Jensen, 2022). En este sentido, las Políticas Públicas Comparadas son un área de investigación que tiene como unidad central de análisis las políticas públicas, realizando comparaciones de políticas públicas de diferentes contextos geográficos, momentos en el tiempo, instituciones y sistemas políticos (Wong, 2016). Las investigaciones en esta área generalmente comparan políticas públicas de diferentes gobiernos o países para entender por qué se adoptan políticas similares o diferentes, así como los resultados que obtienen (Lichback; Zyckerman, 1997; Wong, 2016).

Cuando se habla de políticas públicas específicas para el ámbito de la cultura, éstas pueden ser definidas como el conjunto de acciones intencionales tomadas por un gobierno en relación al sector de las artes, patrimonio y humanidades, abarcando actividades e instituciones de los más variados sectores culturales, desde museos, teatros, bibliotecas, archivos, celebraciones tradicionales, ferias, festivales, eventos folclóricos, entre otros (Mulcahy, 2006). La investigación comparativa en el ámbito de las políticas culturales apareció en la literatura a mediados de los años setenta, cuando los gobiernos empezaron a buscar soluciones a problemas internos basándose en experiencias internacionales (Wiesand, 2002). Esto se debe a que, en un contexto de globalización y mayor interacción económica entre países, se ha vuelto más importante conocer en profundidad la dinámica de funcionamiento de las políticas culturales en distintos lugares, con el fin de ampliar la visión de los posibles instrumentos a utilizar y las posibilidades de resolver problemas específicos en el ámbito cultural (Kawashima, 1995; Belfiore, 2004).

Los primeros debates comparativos, principalmente en el contexto de los países europeos y norteamericanos, versaron sobre diversos temas, como la financiación de las artes o los derechos culturales, entre otros. Muchas de estas investigaciones iniciales fueron llevadas a cabo por expertos que escribían en nombre de instituciones como la UNESCO (Wiesand, 2002). Destacamos la primera taxonomía de trabajos existentes en varias categorías de Kawashima (1995). La autora destaca que, hasta el momento, las investigaciones existentes podían dividirse en varios grupos, siendo estos estudios orientados a: políticas generales: investigaciones que describían las políticas culturales de diversos gobiernos, generalmente publicadas en volúmenes que presentaban resultados referidos a diferentes naciones; políticas específicas: investigaciones comparativas de áreas culturales específicas, como la radiodifusión y los museos; sistemas:

investigaciones que analizaban cómo distintos sistemas políticos abordaban problemas sociales similares, lo que incluía la administración y la financiación cultural; y nociones y conceptos: investigaciones que analizaban conceptos y nociones relacionados con las políticas culturales, la actuación del Estado en este campo y el impacto de las políticas de este sector.

Posteriormente Belfiore (2004) complementa esta tipificación dividiendo la investigación comparativa sobre políticas culturales en: estudios con un enfoque cuantitativo, que comparaban datos estadísticos culturales entre países, y estudios que analizaban las diferencias entre estructuras administrativas centradas en las políticas culturales, y basándose en ello establecían modelos arquetípicos de políticas culturales, tal como hemos indicado en la introducción del trabajo. La autora señala la necesidad de que existan investigaciones que partan de un enfoque contextual, que el énfasis se centre en comprender, de manera profunda, la historia del contexto de formación de las políticas culturales de los países comparados.

Sin embargo, el trabajo más seminal en la política cultural comparada es el de Schuster (1985, «*Supporting the Arts: An International Comparative Study*»), cuyo objetivo era presentar una comparación del apoyo financiero de Estados Unidos, Canadá, Alemania, Francia, Italia, Gran Bretaña, Países Bajos y Suecia, sobre el apoyo financiero que estos países prestan al sector artístico, destacando similitudes y diferencias en relación con el modelo de financiación estadounidense. Ya estos primeros estudios ponen de relevancia la dificultad de armonizar los datos estadísticos entre países occidentales, dado que principalmente son de fuente secundaria y la dificultad de tener un enfoque que dé cuenta de la complejidad y el detalle del contexto de las políticas culturales.

En este sentido, se plantearon cuestiones relativas a la calidad de las comparaciones realizadas. Algunas limitaciones en este campo se refieren al hecho de que muchos investigadores no disponen de tiempo suficiente para profundizar en los estudios, y también a que estas investigaciones no tienen en cuenta los aprendizajes metodológicos de estudios anteriores, dado que pocos estudios presentaban las dificultades encontradas en el proceso de investigación y las limitaciones de las conclusiones generadas (Schuster, 1987). Otras cuestiones problemáticas se refieren a: un enfoque estrictamente cuantitativo, incapaz de comprender la complejidad y los detalles del contexto de las políticas culturales; investigaciones orientadas por objetivos políticos,

a menudo encargadas por determinados sectores del gobierno; y la inexistencia de un enfoque unificado para la realización de estudios comparativos, lo que dificulta la verificación y la comparación de los resultados obtenidos (Belfiore, 2004).

Kawashima (1995) señala otros problemas y limitaciones de los estudios existentes en este campo, tales como: (1) la falta de trabajos interpretativos y conceptuales: la mayor parte de los estudios existentes eran descriptivos, y había pocos trabajos orientados a generar interpretaciones profundas o teorías relacionadas con el campo de las políticas culturales; (2) objetivos de investigación poco claros: parte de los estudios no presentaban un objetivo de investigación claro, tenían poco enfoque científico y estaban influenciados por visiones/motivaciones políticas; (3) dificultad de acceso a datos y documentos oficiales: la ausencia de datos estadísticos y documentos oficiales dificultaba la realización de estudios profundos y detallados en este campo.

Una vez planteadas estas cuestiones, resulta interesante aclarar lo que la literatura señala en términos de posibles sugerencias de mejoras y caminos a seguir para mejorar la calidad de las investigaciones comparativas en este campo. En primer lugar, Schuster (1987) enumera una serie de preguntas que deben responderse al leer, realizar o evaluar investigaciones comparativas relacionadas con el ámbito de las políticas culturales, tal y como se puede ver en el Cuadro 1.

**Cuadro 1.** Preguntas sobre investigaciones comparativas en políticas culturales

N.º	Pregunta
1	¿Cuál parece ser la cuestión central de la investigación en el estudio?
2	¿Qué es lo que realmente está en juego? ¿Existe una agenda política subyacente?
3	¿La investigación pretende comparar o explicar? ¿Las elecciones metodológicas realizadas por el investigador facilitan o dificultan este objetivo?
4	¿Cuál es el límite del análisis? ¿Está claro?
5	¿El límite del análisis es adecuado para la investigación?
6	¿Cómo se eligieron los países?
7	¿Son adecuados para la investigación?
8	¿Cómo se recopilaron los datos?
9	¿Cuáles fueron las fuentes de datos? ¿Son fiables?
10	¿Los cálculos financieros se realizan de acuerdo con los límites del análisis?
11	¿Qué estadísticas resumidas se utilizan? ¿Son adecuadas para la investigación?
12	¿Las conclusiones están justificadas por las pruebas?
13	¿Las conclusiones se presentan de forma modesta, reconociendo las limitaciones del método de investigación, los datos y el análisis?

Fuente: Traducido por el autor basándose en Schuster (1987, p. 2-3).

Schuster (1987) subraya que la forma de mejorar la calidad de las comparaciones en el campo de las políticas culturales sería intentar comprender mejor los sistemas políticos que se relacionan con el sector cultural y artístico en cada país, de modo que pueda surgir una teoría para este campo. Otras formas de mejorar la calidad de la investigación en este campo incluyen el aumento de la disponibilidad de datos estadísticos e información en los que basar la investigación, así como el fomento de estudios que investiguen los sistemas que subyacen a la dinámica de las políticas culturales, basándose en conceptos y teorías específicos en el campo de las políticas culturales (Kawashima, 1995). A pesar de los avances en los datos existentes en las investigaciones comparadas sobre políticas culturales, un número considerable de estudios se limitan a comparaciones entre dos o más países, y no son comparaciones sistemáticas, o son estudios basados en amplias bases de datos, sin partir necesariamente de bases teóricas y analíticas que puedan permitir una mejor interpretación de las comparaciones realizadas (Rius-Ulldemolins; Pizzi; Rubio-Arostegui, 2019).

Considerando la dimensión comparativa, cabe señalar que determinadas instituciones internacionales u organizaciones multilaterales influyen en la dinámica interna de las políticas culturales de los países. En este sentido, es importante destacar algunos aspectos de estas instituciones y algunas bases de datos que favorecen una perspectiva comparada de las políticas culturales. Un primer aspecto relevante en este sentido es la *European Agenda for Culture*, creada en 2007 y en constante actualización, que establece directrices y prioridades en materia de diversidad cultural, innovación y otros temas, y resulta elemental para comprender las tendencias seguidas en materia de políticas culturales en el contexto europeo.

Otra institución que ha dirigido su atención a las políticas culturales es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que históricamente se ha centrado en la perspectiva económica de los países, viene desarrollando una línea de trabajo centrada en el papel de la cultura como uno de los componentes necesarios para el desarrollo sostenible. En este sentido, la OCDE viene elaborando informes que analizan, desde una perspectiva local o global, los modelos de gobernanza y el papel de los organismos multilaterales en la dinámica de creación de políticas culturales, aspecto relevante para la perspectiva comparada de este tipo de política.

En el contexto europeo, existen algunas bases de datos sobre políticas culturales desde una perspectiva internacional, lo que permite establecer comparaciones. Dos herramientas relevantes en este sentido son el *Compendium. Cultural Policies and Trends in Europe* y los estudios del *Eurobarometer*. El *Compendium*, financiado por el Consejo de Europa, se centra en hacer posible la comparación de la realidad de las políticas culturales en diferentes países, y constituye una fuente de información relevante. El *Eurobarometer* se refiere a un conjunto de encuestas de opinión pública realizadas por la Comisión Europea sobre diversos temas para conocer la opinión de los ciudadanos que viven en la Unión Europea. Se trata de importantes fuentes de información para realizar comparaciones en el sector cultural a escala internacional que pueden ser útiles en un primer acercamiento descriptivo de las políticas culturales nacionales.

Otra herramienta que permite comparar las políticas culturales a escala internacional, no restringida al contexto europeo, es la plataforma en línea WorldCP, que reúne datos del sector de las artes y la cultura de diversos países. Esta plataforma fue creada en 2011 por la *International Federation of Arts Councils and Culture Agencies* (IFACCA) y estuvo activa hasta 2017, año en el que fue interrumpida. Esta plataforma reunía perfiles de políticas culturales de numerosos países, lo que facilitaba una perspectiva comparativa de las tendencias y estructuras en el contexto de las políticas culturales.

### **3. PROCEDIMIENTOS METODOLÓGICOS**

Este artículo pretende responder a la siguiente pregunta: ¿qué métodos se utilizan para llevar a cabo análisis comparativos en el ámbito de las políticas culturales? Con ello, esperamos apoyar futuros estudios basados en métodos y formas de realizar investigaciones comparativas en este ámbito para subsidiariamente poder analizar las formas de financiación de la cultura y políticas culturales en dicho marco nacional comparativo. No obstante, esta pregunta de investigación se ha planteado en numerosos estudios previos como por ejemplo a la hora de establecer la comparación de un tema sustantivo como es la participación cultural en los distintos países europeos (O'Hagan, 2014) sin la sistematicidad que aporta la revisión de alcance.

Las búsquedas bibliográficas se realizaron entre abril de 2024 y abril de 2025, utilizando diferentes operadores booleanos, en los repositorios científicos de *Scopus*, *Web*

of Science, OCDE (en publicaciones con subtemas políticos de: *culture, creative industries and sports*), ERIC (*Education Resources Information Center*) y Google Scholar, y posteriormente en las referencias de los trabajos encontrados. Teniendo en cuenta que se trata de un estudio relacionado con la investigación comparada en el ámbito de las políticas culturales, los operadores booleanos utilizados se refirieron a políticas culturales y formas de financiación cultural.

**Tabla 1.** Sistematización de los artículos encontrados en la búsqueda

Operadores utilizados	Número de artigos encontrados	
	Web of Science	Scopus
“ <i>cultural policy</i> ” AND “ <i>comparative analysis</i> ”	45	54
“ <i>cultural funding</i> ” AND “ <i>comparative analysis</i> ”	1	1
“ <i>cultural patronage</i> ” AND “ <i>comparative analysis</i> ”	2	2
Artículos repetidos en las dos bases	31	
Google Scholar	22	
OCDE	8	
ERIC	1	
Citados en otros trabajos	12	

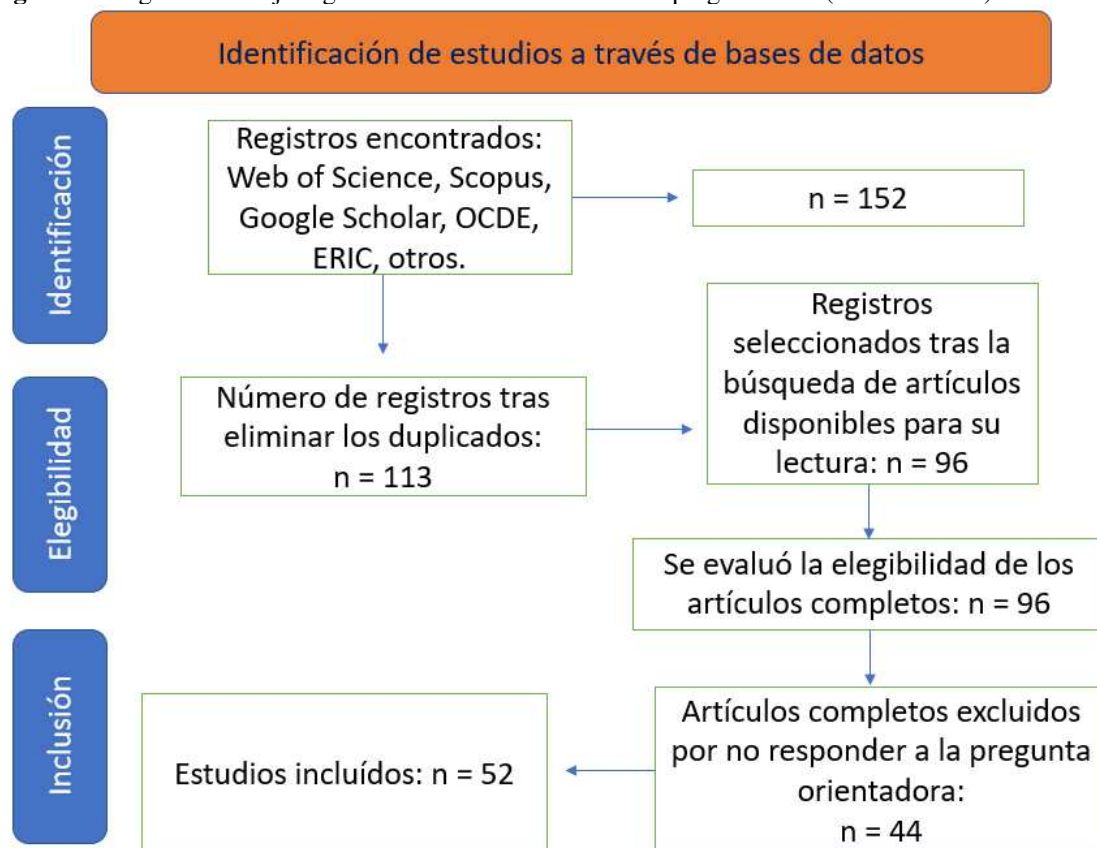
Fuente: Elaboración propia.

Se tuvieron en cuenta algunos criterios para mantener los artículos en la muestra: que los artículos compararan políticas culturales de diferentes países en un mismo período de tiempo; artículos publicados en revistas académicas, documentos de trabajo, informes técnicos, libros y tesis; y que los artículos ayudaran a responder a la pregunta planteada. Del total de 75 artículos encontrados en los repositorios Web of Science, Scopus y ERIC, 25 artículos no se encontraron para su lectura o no estaban directamente relacionados con el tema, por lo que no formaron parte de la muestra considerada, quedando 50 artículos que fueron revisados y de los que se recogió información detallada. Por considerar que no tenían relación o no ayudaban a responder la pregunta planteada, se excluyeron: 25 artículos encontrados en Scopus o Web of Science, 6 artículos encontrados en Google Scholar, 7 publicaciones encontradas en el repositorio de la OCDE y 5 artículos encontrados en las referencias de trabajos anteriores. La única referencia encontrada en la base de datos ERIC ha sido excluida por no cumplir los criterios de selección, por ser

un estudio de educación artística y no de política cultural. La muestra final fue de 52 publicaciones.

Para ilustrar el proceso de investigación, es importante presentar el diagrama de flujo PRISMA ScR y cómo se llevaron a cabo las búsquedas, como se muestra en la Figura 1. El protocolo PRISMA ScR guía la realización de revisiones de alcance, garantizando la transparencia y replicabilidad en el proceso de investigación. Siguiendo este protocolo, inicialmente se recopilaron artículos académicos a través de las bases de datos y fuentes pertinentes, que ya se han citado anteriormente. Posteriormente, se eliminaron los artículos duplicados. Los revisores analizaron primero los artículos encontrados leyendo los títulos y los resúmenes. A continuación, se profundizó en la lectura de los trabajos para evaluar si respondían a la pregunta que guiaba esta investigación.

**Figura 1.** Diagrama de flujo según el Prisma Extension For Scoping Reviews (PRISMA ScR)



Fuente: Elaboración propia.

Los datos fueron procesados mediante la creación de una planilla electrónica utilizando el Microsoft® Excel, generando una tabla con informaciones generales sobre

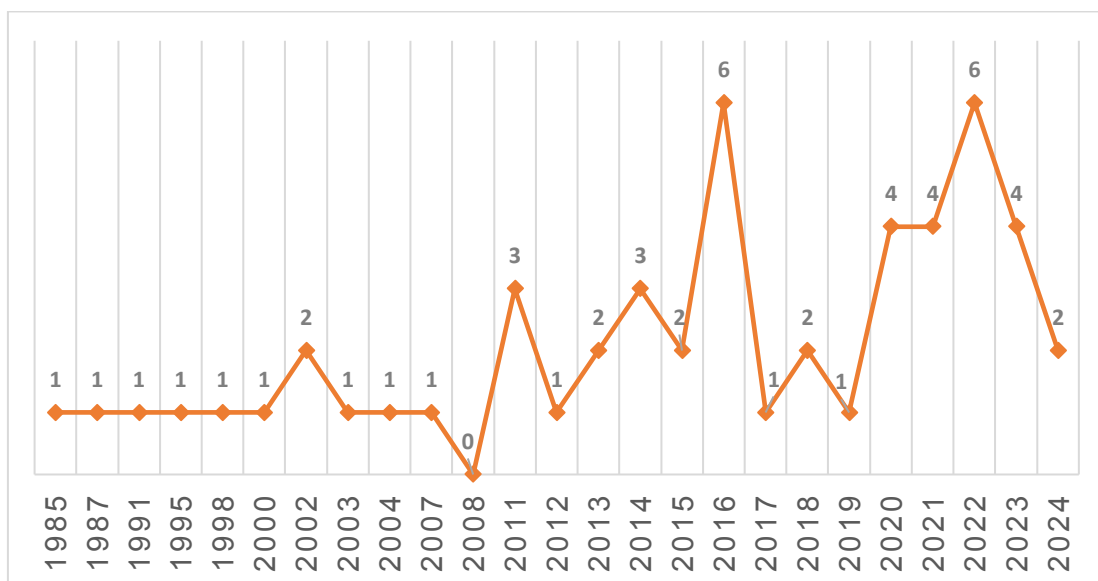
los artículos, tales como: autor, año de publicación, objetivo del trabajo, comparación realizada, lugar analizado, método utilizado y principales resultados. Se realizó un levantamiento general de la información mediante la lectura de extractos de los textos, de manera que primero se recogió la información general de los artículos y luego se agruparon los artículos según el criterio de inclusión o no en la muestra final analizada.

## 4. RESULTADOS

### 4.1 Análisis de los hallazgos

La bibliografía encontrada abarca una amplia gama de artículos con diferentes objetos analizados. Las búsquedas realizadas en esta investigación encontraron artículos publicados entre 1985 y 2024. Teniendo en cuenta el volumen de artículos analizados, es interesante esclarecer la distribución de los artículos en función del intervalo temporal, como se puede observar en la Figura 2.

**Figura 2.** Volumen de publicaciones por año



Fuente: Elaboración propia.

2016 y 2022 son los años con más publicaciones, con 6 trabajos. Se observa que, a excepción de 2017, ha habido publicaciones sobre este tema en todos los años desde 2011, lo que indica un aumento del interés por la investigación comparada en este ámbito. Existen publicaciones comparadas que analizan las políticas culturales de 69 países diferentes. En la búsqueda general realizada, había trabajos que comparaban datos de

regiones internas del país, otros que comparaban datos de diferentes naciones y otros que comparaban datos de la misma política cultural en diferentes momentos. Para este artículo, la atención se centró en los estudios que comparan las políticas culturales de diferentes naciones, con el fin de comprender las características y los resultados de estas investigaciones. Los países que más se han comparado en cuanto a políticas culturales son: Reino Unido (27), Francia (27), Alemania (13), Canadá (12), España (11), Estados Unidos (11) y Italia (11).

Otro aspecto importante se refiere al tipo de trabajo considerado en la muestra. De los 52 trabajos de la muestra: 42 eran artículos publicados en revistas científicas, 4 eran informes técnicos, 2 eran capítulos de libros, 2 eran tesis doctorales, 1 libro y 1 documento de trabajo. Los artículos científicos se publicaron en 29 revistas científicas diferentes, entre las que destacan: *International Journal of Cultural Policy* (8), *Cultural Trends* (2), *Debats* (2) y *Journal of Cultural Economics* (2). Las demás revistas científicas tuvieron una publicación cada una sobre el tema.

En cuanto a los enfoques metodológicos utilizados en la comparación, los trabajos se clasificaron según el conjunto de herramientas metodológicas que utilizaron para realizar las comparaciones, y se clasificaron en: cualitativos, cuantitativos, mixtos (Cualitativo y Cuantitativo), teóricos o históricos. Cabe destacar que muchos de los artículos considerados en la muestra no contaban con un apartado específico destinado a dilucidar los procedimientos metodológicos adoptados, pero sí describían cómo se llevaba a cabo el proceso de comparación. En este sentido, se recogió información general sobre las estrategias metodológicas utilizadas para recoger y analizar los datos. Muchos artículos combinan más de una metodología para realizar las comparaciones, como se indica en la Tabla 2.

**Tabla 2.** Estrategias metodológicas por enfoque de investigación

<b>Enfoque Cualitativo</b>	<b>26 artículos</b>	
<b>Método</b>	<b>N</b>	<b>Artículos</b>
Análisis Comparativo	10	Schuster (1985); Toth (2011); Looseley (2011); Klusoňová y Urbanová (2014); Mangset (2016); Mulcahy (2017); Zamorano, Rius-Ulldemolins y Bonet (2018); Widdersheim, Koizumi y Larsen (2020); Bonet y Zamorano (2021); Hylland y Primorac (2023)
Análisis de documentos	10	Jeannotte (2002); Koop et al. (2011); Alshawaaf y Lee (2021); Borin (2015); Lee, Chau y Terui (2022); Hylland et

		al. (2022); Pfeifere (2022); Rykkja y Bonet (2023); Wang et al. (2024); Rios-Ulldemolins, Rubio-Arostegui y Patricio (2024)
Análisis del discurso	2	Koop et al. (2011); Beauregard (2016)
Análisis de contenido	3	Hylland et al. (2022); Pfeifere (2022); Wang (2024)
Análisis temático	1	Koop et al. (2011)
Análisis conceptual	1	Kawashima (1995)
Revisión de Literatura	2	Kawashima (1995); Mangset (2016)
Análisis de estadísticas culturales	1	Jeannotte (2002)
Análisis temático	1	Koop et al. (2011)
Estudio de casos	10	Jeannotte (2002); Belfiore (2004); Borin (2015); Beauregard (2016); Mulcahy (2017); Zamorano, Rius-Ulldemolins y Bonet (2018); Cunha y Shiach (2020); Alashwaaf y Lee (2021); Henriques y Elias (2022); Rykkja y Bonet (2023); Wang et al. (2024)
Investigación etnográfica (observación directa/participante)	3	McCall (2016); Mangset (2016); Cunha y Shiach (2020)
<b>Enfoque Cuantitativo</b>	<b>6 artículos</b>	
Análisis estadístico descriptivo	4	Bégin, Colbert y Dupré (2000); Tóth (2012); Rius-Ulldemolins, Pizzi y Rubio-Arostegui (2019); Mlitz y van den Hoogen (2023)
Análisis estadístico inferencial	2	Srakar, Čopič y Verbič (2017); Kim et al. (2021)
<b>Enfoque Cualitativo y Cuantitativo</b>	<b>5 artículos</b>	
Análisis de Correspondencia Múltiple (MCA)	1	Purhonen y Wright (2013)
Análisis documental	3	Garcia et al. (2016); Alasuutari y Kangas (2020); Doustaly y Roy (2022)
Análisis estadístico/ Estadística descriptiva	2	Garcia et al. (2016); OCDE (2022)
Estudio de casos	1	OCDE (2022)
<b>Enfoque Teórico</b>	<b>13 artículos</b>	
Revisiones narrativas de la bibliografía	4	Mulcahy (1998); Rius-Ulldemolins y Rubio-Arostegui (2013); Hagood (2016); Lazzaro y Noonan (2021)
Artículos con formato de ensayo teórico	10	Schuster (1987); Sakolsky (1991); Wiesand (2002); Toepler y Zimmer (2002); Dubois y Laborier (2003); Breux, Collin y Négrier (2007); Zamorano, Rius-Ulldemolins y Klein (2014); O'Hagan (2014); Melo (2015); Harris (2016)
<b>Enfoque Histórico</b>	<b>2 artículos</b>	
Análisis Comparativo	1	Messerlin y Parc (2020)
Método genético retrospectivo e histórico	1	Kotsur (2023)

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a la recogida de datos para los análisis, los métodos utilizados varían según el enfoque metodológico empleado, como puede verse en la Tabla 3.

**Tabla 3.** Formas de recogida de datos por enfoque de investigación

Enfoque de Investigación	Recogida de Información	N.º de artículos	Artículos
<b>Cualitativo</b>	Recogida de datos documentales	24	Schuster (1985); Kawashima (1995); Jeannotte (2002); Belfiore (2004); Koop et al. (2011); Looseley (2011); Toth (2011); Toth (2012); Klusoňová y Urbanová (2014); Borin (2015); Beauregard (2016); Mangset (2016); Mulcahy (2017); Zamorano, Rius-Ulldemolins y Bonet (2018); Cunha y Shiach (2020); Widdersheim, Koizumi, Larsen (2020); Alshawaaf y Lee (2021); Lee et al. (2022); Hylland et al. (2022); Pfeifere (2022); Henriques y Elias (2022); Hylland y Primorac (2023); Rius-Ulldemolins, Rubio-Arostegui y Patricio (2024).
	Entrevistas	8	Schuster (1985); Borin (2015); McCall (2016); Cunha y Shiach (2020); Widdersheim, Koizumi, y Larsen (2020); Bonet y Zamorano (2021); Rykkja y Bonet (2023); Wang et al. (2024).
	Observación directa	2	McCall (2016); Cunha y Shiach (2020)
	Aplicación de cuestionario/encuesta	1	Jeannotte (2002)
<b>Cuantitativo</b>	Recogida de datos documentales	4	Toth (2012); Srakar, Čopič y Verbič (2018); Rius-Ulldemolins, Pizzi y Rubio-Arostegui (2019); Mlitz y van den Hoogen (2023)
	Aplicación de cuestionarios/encuesta	2	Bégin, Colbert y Dupré (2000); Kim et al. (2021)
<b>Cualitativo y Cuantitativo</b>	Recogida de datos documentales	5	Purhonen y Wright (2013); Garcia et al. (2016); Alasuutari y Kangas (2020); Doustaly y Roy (2022); OCDE (2022)

Fuente: Elaboración propia.

Los artículos teóricos tenían por objeto revisar la bibliografía existente sobre el tema o incluso criticar o prescribir formas de investigación comparada en el ámbito de las políticas culturales, y utilizó la bibliografía anterior como fuente de información. Los artículos históricos, por su parte, recogían información histórica y documental.

De acuerdo con toda la información metodológica enumerada anteriormente, los métodos más utilizados para efectuar investigaciones comparativas en el ámbito de las políticas culturales son el estudio de casos, el análisis comparativo y el análisis documental. Cabe señalar que muchos de los artículos incluidos en la muestra no cuentan con un apartado específico de metodología, pero sí abordan el análisis comparativo. Otro aspecto relevante es la forma en que se recogen los datos para la investigación comparativa en el ámbito de las políticas culturales. En la muestra recogida, se observó que muchos trabajos combinaban diferentes estrategias de recogida de datos, lo que

muestra la complejidad de la realización de este tipo de estudio. En la búsqueda realizada para esta investigación, hubo variaciones en cuanto a la discusión de la investigación comparada en políticas culturales, con trabajos teóricos que buscaban discutir las dificultades y especificidades de este campo de investigación, así como proponer nuevas estrategias metodológicas, y trabajos empíricos que analizaban diferentes realidades. El conjunto de publicaciones fue taxonomizado en función de determinados aspectos: la cronología o la similitud entre las investigaciones. Con el fin de analizar mejor los pormenores de la literatura existente, los trabajos se analizan en función de sus similitudes analíticas o temáticas, a partir de la agrupación de los trabajos en algunas categorías.

#### **4.2 Posibilidades y retos metodológicos en el ámbito del análisis comparativo en Políticas Culturales**

El primer grupo temático está formado por investigaciones que han realizado un estudio crítico de este campo de investigación, presentando los problemas existentes y ofreciendo soluciones, en forma de prescripciones teóricas o de aplicación de nuevas metodologías que puedan subsanar las deficiencias analíticas de las investigaciones anteriores. En este sentido, esta literatura permite comprender los problemas existentes en la investigación en este campo, las dificultades encontradas en la realización de investigaciones comparadas sobre políticas culturales y los caminos a seguir para una investigación comparada con menos carencias analíticas.

En cuanto al aspecto cronológico, el primer trabajo de este grupo y uno de los seminales en el campo de la investigación comparada en políticas culturales es el informe de Schuster (1985), cuyo objetivo era comparar el apoyo financiero a las artes en diferentes países europeos y norteamericanos. Posteriormente, Schuster (1987) publicó un artículo destinado a discutir los retos metodológicos de la realización de investigaciones comparadas sobre políticas culturales en diferentes países.

Kawashima (1995) defiende que las artes deben ser tratadas como un objeto de política pública y subraya la importancia de realizar investigaciones comparativas en diferentes países sobre la realidad de las políticas culturales. Uno de los principales aspectos enumerados por este autor se refiere a la necesidad de un enfoque interpretativo y teórico consolidado, así como de un enfoque científico transparente para realizar la investigación.

Wiesand (2002) realiza un análisis comparativo de este campo de investigación a escala europea. Esboza directrices metodológicas para que la investigación en este campo esté más orientada a la acción, de modo que los investigadores puedan presentar alternativas para mejorar las políticas culturales existentes desde la perspectiva de los artistas y los gestores culturales.

Belfiore (2004) analiza las limitaciones que existen en este campo, especialmente en las investigaciones basadas en estadísticas culturales. Uno de los aspectos que se destaca como alternativa para superar las limitaciones de los estudios anteriores en este ámbito es la búsqueda específica de la comprensión de la historia social, política y cultural de los países considerados, con el fin de adoptar un enfoque más holístico que no se limite a las dimensiones de las estadísticas culturales.

Purhonen y Wright (2013) debaten aspectos relacionados con el uso del Análisis de Correspondencias Múltiples (ACM) y los métodos mixtos en la investigación relacionada con los gustos culturales, considerando proyectos desarrollados en el Reino Unido y Finlandia, basados en el modelo metodológico de Bourdieu. El artículo explora problemas comunes en el desarrollo de herramientas metodológicas para la investigación comparativa y trabaja sobre la relevancia de las similitudes y diferencias en los significados de los elementos culturales en diferentes contextos nacionales.

O'Hagan (2014) analiza la importancia de disponer de estadísticas comparables internacionalmente en el ámbito de la participación cultural en Europa. En este sentido, el autor expone las dificultades existentes para llevar a cabo investigaciones comparativas nacionales y transnacionales, presentando los problemas y ofreciendo recomendaciones políticas para mejorar las estadísticas culturales en términos de comparabilidad y utilidad. Las encuestas nacionales presentan dificultades que limitan las comparaciones, como problemas de muestreo, variaciones en el diseño de los estudios y diferencias reales en los índices de participación cultural, todo lo cual dificulta la comparación de la información entre naciones. Las investigaciones transnacionales presentan dificultades adicionales, relacionadas con las importantes diferencias culturales y metodológicas existentes, así como con cuestiones relativas a la recogida de datos y problemas de traducción.

En cuanto a las perspectivas metodológicas en este campo, Srakar, Čopič y Verbič (2018) construyeron un índice relacionado con la condición económica y social de la

cultura, utilizando datos de Eurostat. Para ello, se utilizó el método de análisis factorial ajustado de alta dimensión, considerando diferentes dimensiones de las estadísticas culturales utilizadas, que comprendían más de 200 variables sobre los países miembros de la Unión Europea (UE). La metodología utilizada definió las diferencias y similitudes entre los países analizados, dividiéndolos en diferentes grupos según el análisis de conglomerados. En este sentido, el análisis proporciona una herramienta estadística innovadora para el seguimiento de los cambios en la condición económica y social del sector cultural en estos países.

### **4.3 Modelos de financiación pública o privada para el ámbito cultural**

El segundo grupo temático, tipificado por Belfiore (2004), está formado por trabajos destinados a establecer modelos arquetípicos capaces de comprender las características generales de las estrategias de financiación cultural públicas y privadas adoptadas en distintos países. Este grupo de trabajos tiene la característica común de analizar las estructuras de financiación de este sector, centrándose en la relación entre los sectores público y privado en el ámbito de la cultura, así como en las nuevas formas de financiación, como el crowdfunding. En este sentido, muchos de los trabajos analizan las características históricas y políticas de las políticas culturales existentes.

Uno de los trabajos fundamentales desde esta perspectiva es el análisis comparativo de Mulcahy (1998) sobre la elaboración de políticas culturales en Francia, Alemania, Noruega y Canadá. Dada la falta de datos culturales sistematizados, se planteó un debate general sobre la realidad del apoyo público a las artes en estos países en términos de estructuras gubernamentales, políticas de financiación y políticas culturales. Cada uno de los países analizados tenía un modelo de financiación diferente para el sector, y se argumentó que esto se debía a las diferentes características políticas y culturales de cada país. Este trabajo es relevante porque estableció modelos de financiación pública de la cultura que sirvieron de referencia para muchos estudios comparativos posteriores.

Toepler y Zimmer (2002) analizaron el desarrollo de las políticas culturales en la segunda mitad del siglo XX, considerando especialmente las orientaciones tomadas en el periodo posterior a la orientación del Estado del bienestar. En este sentido, los autores analizan, desde una perspectiva teórica, las variedades de políticas culturales y los contextos institucionales en los que se aplicaron dichas políticas, examinando los casos

de Francia, Suecia y Estados Unidos. Se trata de un estudio de caso con fuerte impacto en la literatura posterior.

Dubois y Laborier (2003) efectuaron un análisis comparativo de cómo se construyen e institucionalizan las políticas culturales en distintos contextos nacionales. Para este análisis, los autores comparan las políticas culturales locales de Francia y Alemania desde una perspectiva ensayística. El artículo ilustra que los dos países experimentaron movimientos sociopolíticos similares durante las décadas de 1960 y 1970, pero tienen una formación e institucionalización de las políticas culturales en los ámbitos social y cultural muy diferentes, impactadas principalmente por un proceso de especialización de las políticas culturales, con la aparición de nuevos agentes culturales profesionales.

Toth (2011) analiza los cambios en la política cultural húngara después de 1989, donde se realizó un análisis comparativo de los sistemas culturales de diferentes países, comparando el sistema húngaro con los países poscomunistas, con el modelo estatal de Francia y el modelo de mercado del Reino Unido. Para este análisis comparativo, se tuvieron en cuenta diferentes aspectos económicos y sociales, utilizando datos estadísticos sobre el PIB, el gasto en cultura, entre otros. El estudio destaca que, aunque hubo intentos de descentralización, el sistema cultural húngaro siguió centralizado y más cercano a un modelo controlado por el Estado.

En otra investigación, Toth (2012) analizó los factores que influyen en el crecimiento del sector cultural en Francia y Hungría. Se llevó a cabo un análisis comparativo de estos dos países, utilizando datos estadísticos como el apoyo estatal directo a la cultura en porcentaje del PIB, la contribución del sector cultural al PIB y el gasto cultural de los hogares. En cuanto a los resultados de la comparación, se constató que en ambos países existe un modelo de financiación que se basa en la participación directa y activa del Estado, sin embargo, existe una diferencia significativa en cuanto a la contribución del sector cultural al PIB de los países.

Investigando la posibilidad de un modelo sudamericano de política cultural, Zamorano (2014) analizó los casos de Chile, Paraguay y Uruguay. El autor presenta las diferencias y similitudes en las políticas culturales de estos países en el siglo XXI, considerando su contexto histórico y político. A partir del análisis de los tres casos, el

autor concluye que no existe un modelo sudamericano con características generales como los modelos anglosajón, centroeuropeo o nórdico.

Para analizar la evolución de la colaboración público-privada en el sector cultural europeo, Borin (2015) recopiló datos de cuatro países: Francia, Alemania, Reino Unido e Italia. En términos metodológicos, el estudio se basó en un análisis comparativo de la colaboración público-privada en el sector europeo, combinando métodos cualitativos y estudios de casos para el estudio empírico, con datos recogidos mediante entrevistas y análisis documental. Se seleccionaron dos casos en cada país, y cada uno de ellos se analizó en términos de gobernanza, gestión y aplicación de enfoques colaborativos y participativos. Los resultados indican que las asociaciones establecidas en el sector cultural implican la inclusión de actores públicos, privados y cívicos en los distintos niveles de los proyectos, lo que se basa en una gobernanza y gestión multinivel que pretende adaptarse a las características de cada territorio.

Hagood (2016) analizó el cambio de paradigma en la financiación de las artes en Europa, centrándose en Alemania, Países Bajos y Francia. El cambio de paradigma, en este contexto, se refiere a la transición de un modelo que se basaba principalmente en la financiación pública del sector, pero que comenzó a abrir más espacio a la filantropía y al mecenazgo cultural. Para eso, el autor efectuó un análisis comparativo utilizando instrumentos de estudio de casos, contexto histórico, datos estadísticos y entrevistas. Los resultados muestran: una reducción significativa (22%) de la financiación nacional neerlandesa para el sector cultural y un aumento de la filantropía privada en Alemania, Francia y los Países Bajos. Además, se observa un alejamiento europeo del modelo de financiación cultural característico del siglo XX, con organizaciones culturales que tratan de adaptarse a un entorno competitivo impulsado por los intereses del mercado.

García et al. (2016) analizan los cambios en el sector cultural de Portugal, especialmente tras la crisis fiscal de 2008 y la crisis de la deuda soberana de 2011. Para hacerlo, comparan la dinámica de las políticas culturales en ese país con el contexto de otros países europeos, utilizando estadísticas culturales y análisis de documentos. Los resultados revelan información sobre el proceso de institucionalización de las políticas culturales en el país, la evolución y transformación de las organizaciones e infraestructuras culturales portuguesas, los diferentes momentos de la historia de la financiación gubernamental portuguesa para la cultura y la comparación de la escena

cultural portuguesa en relación con otros países europeos a través de las crisis financieras ocurridas.

Mangset (2016) analizó el principio de “*arm's length*” como herramienta de política cultural destinada a proteger la autonomía artística. Este principio se refiere al hecho de que el Gobierno mantiene cierta distancia con las organizaciones artísticas o culturales que reciben fondos públicos, con el fin de garantizar que no haya influencia política en la forma en que se asignan los fondos. En este sentido, el artículo compara la aplicación de este principio en la política cultural de varios países, centrándose principalmente en el Reino Unido y Noruega, pero mencionando también a Francia y algunos países nórdicos.

Mulcahy (2017) explora cómo las políticas culturales públicas son un reflejo de las experiencias históricas y los valores característicos de una nación determinada. Además, se presentan los tipos de patrocinio cultural que existen y cómo influyen en ellos las características políticas y las percepciones populares de cada sociedad. Desde el punto de vista metodológico, se han realizado análisis comparativos y estudios de casos. Los países considerados en las comparaciones de este libro fueron: Francia, Austria, Italia, Canadá, Noruega y Estados Unidos.

Zamorano, Rius-Ulldemolins y Bonet (2018) analizaron la relación entre los modelos de federalismo y las políticas culturales, comparando seis países con sistemas federales o casi federales: Alemania, Estados Unidos, Canadá, Suiza, Reino Unido y España. Se utilizaron como fuentes de información datos gubernamentales, literatura especializada sobre el tema en los diferentes países e informes del «*Compendium. Cultural Policies and Trends in Europe* y el *Eurobarometer*». Metodológicamente, se realizaron análisis comparativos y estudios de casos. Los resultados indican que en los países analizados existe un alto nivel de autonomía de los estados federales, que son responsables de la mayoría de las competencias y gastos culturales, así como de la gestión de las principales instituciones culturales; la política cultural se gestiona de forma descentralizada, de modo que el gobierno central desempeña un papel secundario.

Rius-Ulldemolins, Pizzi y Rubio-Arostegui (2019) analizaron la convergencia europea en políticas culturales, centrándose en el gasto público y la participación cultural. Para este fin, se comparan diferentes modelos de políticas culturales en Europa, centrándose en los objetivos, la legitimación, la convergencia europea y las diferencias

persistentes. Según los resultados encontrados, se ha producido un proceso de consolidación de las políticas culturales como una prioridad en las agendas políticas y presupuestarias en el contexto europeo, con un enfoque inicial en la protección del patrimonio cultural y la promoción de la Alta Cultura, y posteriormente una ampliación de los objetivos de las políticas culturales para incluir dimensiones sociales, económicas y regionales. El artículo analiza que, además de los modelos tradicionales de políticas culturales (liberal, centroeuropeo y nórdico), existen submodelos como el del Sur de Europa.

Bonet y Zamorano (2021) proponen un marco conceptual que permite distinguir entre políticas culturales antiliberales y políticas culturales adoptadas tanto por democracias liberales como por regímenes totalitarios. El enfoque metodológico para alcanzar el objetivo establecido implica una aproximación cualitativa basada en una revisión de la literatura pertinente sobre el tema, entrevistas semiestructuradas con actores relevantes (gestores culturales, funcionarios culturales municipales y expertos académicos de ambos países) y un análisis comparativo de las políticas culturales implementadas por los gobiernos de "derecha radical populista" en Hungría y Polonia. Los resultados indican que las políticas culturales antiliberales de Hungría y Polonia pueden explicarse por cuatro elementos centrales: (1) el contexto histórico totalitario que comparten ambos países; (2) los gobiernos de estos países pueden modificar las leyes y la constitución sin el consenso de la oposición; (3) existe una falta de respeto institucional, así como recortes presupuestarios para los gobiernos locales o regionales dirigidos por la oposición; (4) el sistema político supranacional (sobre todo la Unión Europea) impone normas sociales y jurídicas, que afectan a la autonomía y legitimidad de los actores e instituciones de la política cultural.

Lazzaro y Noonan (2021) analizan las principales características del crowdfunding en el sector cultural y creativo, centrándose en presentar las ventajas y barreras asociadas al mismo, con el fin de proponer un modelo de captación de fondos específico para los *startups*. Para ello, comparan los aspectos regulatorios del crowdfunding en Estados Unidos y la Unión Europea. Los autores proponen un modelo de captación de fondos que tiene en cuenta los costes de transacción y el tamaño del mercado en función de los costes de lanzamiento, evaluando los marcos reguladores del CCCF en Estados Unidos y la Unión Europea.

La OCDE (2022), en un amplio informe, trató de analizar el potencial del sector cultural y creativo en el desarrollo económico y del empleo local, comparando estadísticas culturales y analizando casos de diversos países. Los resultados indican que los sectores cultural y creativo representan una parte relevante de la economía, por su capacidad para generar riqueza y empleo; estos sectores están formados predominantemente por microempresas (con menos de 10 empleados); algunos de los retos a los que se enfrenta este sector están relacionados con la existencia de empleos precarios, cuestiones de diversidad e inclusión, y la necesidad de adaptarse a la transición digital; las políticas de financiación cultural varían significativamente a escala regional, lo que indica la necesidad de adaptar las estrategias de financiación a los distintos contextos; y, por último, el estudio refuerza la necesidad de aumentar la disponibilidad y la calidad de los datos sobre la realidad de los sectores cultural y creativo, con el fin de permitir comparaciones internacionales más coherentes.

Mlitz y van den Hoogen (2023) intentaron desarrollar una metodología para analizar los cambios en los valores que sustentan las políticas culturales a lo largo del tiempo y entre distintos países. Basándose en el enfoque de la «sociología pragmática» Boltanski, Thévenot y Chiapello, el estudio propone un enfoque basado en big data para identificar los cambios de valores en los documentos políticos, utilizando ejemplos del Reino Unido y los Países Bajos. Los resultados indican que existen seis regímenes de valores relevantes para justificar acciones: inspiración, doméstico, fama, cívico, mercado e industrial.

Rykkja y Bonet (2023) desarrollaron un modelo conceptual destinado a apoyar a los gobiernos con plataformas de crowdfunding cultural. Además, el estudio presenta dos casos prácticos de asociaciones público-privadas que apoyan el crowdfunding en España y Suecia. Metodológicamente, el artículo utiliza el estudio de caso como metodología principal, y para la recogida de datos se ha recurrido al análisis documental y a entrevistas semiestructuradas, aunque existen algunas políticas culturales de apoyo al crowdfunding, éstas son escasas, lo que indica que muchos gobiernos regionales consideran el crowdfunding una forma marginal de financiación cultural.

#### 4.4 Comparación de Políticas Culturales específicas/sectoriales de cada país

El tercer grupo temático se refiere a diversos trabajos que utilizan una variedad de perspectivas metodológicas para comparar las políticas culturales en distintos lugares. En este caso, se abordan políticas culturales de diversa tipología, con algunos trabajos que analizan las políticas culturales en áreas específicas, mientras que otros analizan los efectos de determinados acontecimientos históricos o momentos de crisis, como la pandemia del Covid-19, en relación con dichas políticas.

Sakolsky (1991) comparó las políticas culturales democráticas de Estados Unidos y el Reino Unido, centrándose específicamente en movimientos como *Alliance for Cultural Democracy* y *Another Standard*. El artículo se centra en presentar el prisma de la democracia cultural como una forma alternativa de desafiar a las culturas dominantes mediante el fomento de la participación y la diversidad cultural. El artículo critica el elitismo de muchas políticas culturales, que se centran en difundir la "alta cultura" y acaban marginando las expresiones culturales locales o minoritarias.

Otro estudio comparativo, realizado por Breux, Collin y Négrier (2007), examina cómo las reformas municipales han afectado a las políticas culturales municipales en Quebec y Francia. Para este propósito, el artículo enumera una serie de hipótesis teóricas relacionadas con los efectos de las reformas en el contexto de las políticas municipales. Señala que la reorganización municipal, marcada principalmente por la descentralización y la devolución de las responsabilidades culturales al ámbito local, ha tenido muchos efectos en cuanto a las condiciones de aplicación de las políticas culturales en estos dos países.

Looseley (2011) comparó cómo los discursos sobre política cultural en Francia y Gran Bretaña se referían al concepto de cultura popular, comparando la evolución histórica de las políticas culturales en estos dos países desde 1945. Metodológicamente, se trató de un estudio cualitativo basado en el análisis de documentos oficiales de políticas públicas, discursos públicos y literatura académica sobre el tema. Los resultados muestran que las políticas culturales de ambos países han tratado históricamente de definir y crear formas de promover la cultura popular de diferentes maneras. En un primer momento, las políticas culturales tanto de Francia como de Gran Bretaña se centraron en la promoción de la «alta cultura», presentando diferentes enfoques sobre el carácter popular de la

cultura, influenciados principalmente por el fortalecimiento de las industrias culturales y los conceptos de diversidad e interculturalidad.

Al examinar cómo influye el concepto de "calidad de vida" en las políticas culturales y en la legislación teatral, Klusoňová y Urbanová (2014) analizaron el contexto de varios países europeos. Esta investigación adopta un método de análisis comparativo de las políticas y la legislación teatral en varios países europeos, evaluando la legislación a nivel nacional, europeo e internacional. En este sentido, los autores exploran cómo la legislación teatral y las políticas culturales pueden impactar en la "calidad de vida".

Melo (2015) analizó la relación entre las fiestas populares y la identidad nacional en Brasil y Portugal durante el siglo XX, comparando específicamente dos fiestas centrales en ambos países: el desfile de las escuelas de samba en Río de Janeiro y las marchas populares en Lisboa. Se trata de un estudio teórico, que considera información sobre las fiestas de estos dos países, que inicialmente eran celebraciones populares y más tarde se convirtieron en símbolos de la cultura y la identidad nacional de estos países.

Beauregard (2016) trata de comprender las características de las políticas culturales de las minorías nacionales, analizando específicamente Quebec, Escocia y Cataluña. El autor analiza cómo se utilizan estas políticas para influir en las dinámicas culturales y la identidad en estas regiones. Los datos de la investigación se recopilaron mediante el análisis de documentos políticos e informes relevantes para estas regiones, y posteriormente se analizaron mediante el análisis del discurso, centrándose en comprender cómo se crean y aplican las políticas culturales en estas regiones. Los resultados indican que estas políticas suelen utilizar las industrias culturales como vehículos para difundir una idea de formación de la identidad cultural y nacional, tratando la cultura como un instrumento relevante de cohesión social y desarrollo.

Con el fin de comprender cómo se establecieron el concepto y las estructuras gubernamentales relacionadas con el ámbito cultural, Alasuutari y Kangas (2020) estudiaron un programa de la UNESCO llevado a cabo a partir de finales de los años sesenta para difundir el concepto de política cultural a escala mundial. Para este fin, los autores compararon el patrón de difusión de los informes nacionales sobre política cultural de diferentes grupos de países, como los países socialistas, las economías avanzadas y los países en desarrollo. Metodológicamente, los autores adoptaron un enfoque cualitativo y cuantitativo en el que analizaron 71 informes nacionales de la

UNESCO publicados entre 1969 y 1999, examinando los conceptos utilizados y la frecuencia con que aparecían en la institucionalización de las políticas culturales. Los resultados indican que el éxito de la expansión de este programa de la UNESCO se debió a la domesticación del concepto, que hizo hincapié en las diferencias nacionales, así como a la estrecha relación entre países que crearon una visión común de la política cultural a través de conferencias regionales y la elaboración de informes.

Kim et al. (2021) investigaron los factores esenciales para el éxito de la industria del k-pop y la relación con la sostenibilidad a lo largo del tiempo, en relación con el comportamiento de los ciudadanos en el uso de las redes sociales y las intenciones de comportamiento de los turistas. Se encuestaron espectadores de k-pop residentes en ocho países diferentes: Filipinas, Singapur, Australia, Reino Unido, Francia, Estados Unidos, Canadá y Sudáfrica. Los datos se analizaron mediante el análisis del modelo de ecuaciones estructurales (SEM) y el análisis comparativo de la calidad de los conjuntos difusos (fsQCA). Los resultados indican que hay cinco factores clave que explican el éxito y la sostenibilidad de la industria del k-pop: casting, formación, producción/promoción, medios sociales y contenidos.

Henriques y Elias (2022) investigaron las políticas culturales urbanas europeas y latinoamericanas que podrían mejorar el desarrollo de productos turísticos culturales y creativos sostenibles. Para llevar a cabo esta investigación, realizaron un estudio de caso comparativo de las políticas asociadas al sector del turismo cultural y creativo en cuatro capitales: Brasilia, Buenos Aires, Lisboa y Madrid. Los resultados indican que existe una creciente valoración del turismo cultural y creativo en las ciudades analizadas, y que cada una de ellas cuenta con estructuras variadas orientadas al sector cultural y creativo.

Kotsur (2023) llevó a cabo una comparación de las estrategias de política cultural de Lituania y Ucrania tras el proceso de restablecimiento de su independencia en la década de 1990, con el fin de presentar experiencias útiles para la futura construcción del Estado ucraniano y el enriquecimiento del espacio; considerar la influencia del pasado soviético en la cultura de ambos países; y realizar un análisis comparativo de las políticas culturales modernas adoptadas en estos lugares. Para realizar esta comparación, utilizó el método retrospectivo e histórico genético, que permitió comprender la influencia de la política cultural del periodo anterior en las políticas adoptadas en el periodo posterior a la recuperación de la independencia en Lituania y Ucrania.

Hylland y Primorac (2023) comparan distintas variedades de políticas culturales digitales en función de sus similitudes y diferencias. La comparación se refiere a las políticas culturales de siete países europeos: Alemania, Croacia, España, Noruega, Reino Unido, Suecia y Suiza. Los autores trataron de explicar las variaciones existentes y preguntarse si existe un proceso de homogeneización por isomorfismo de estas políticas a nivel nacional. A pesar de no especificar un procedimiento metodológico concreto para llevar a cabo la investigación, mencionan un enfoque de análisis comparativo e interdisciplinar destinado a examinar la complejidad de las políticas culturales digitales, así como los factores que influyen en ellas. Los autores subrayan que las políticas culturales digitales están influidas por diversos factores, que van desde los intereses comerciales hasta las innovaciones tecnológicas y las normativas públicas. Se trata de políticas destinadas a regularizar y democratizar la cultura digital, con el fin de proteger tanto a los productores culturales como a los consumidores. Además, el análisis muestra que la Unión Europea, a través de su legislación, tiene un impacto sustancial en las políticas culturales digitales de los países analizados.

El sector cinematográfico es un ámbito cultural que ha sido objeto de importantes estudios comparativos entre países. Bégin, Colbert y Dupré (2000) analizaron la disposición de los consumidores de producciones cinematográficas de dos países diferentes (Francia y Canadá, concretamente la provincia de Quebec) a destinar parte de sus impuestos al fortalecimiento de la industria cinematográfica. Los resultados del estudio indican que los consumidores de las producciones cinematográficas de las dos localidades estaban de acuerdo con las subvenciones gubernamentales existentes para la industria cinematográfica, y estaban dispuestos a pagar más impuestos si se destinaban a reforzar este sector (Bégin, Colbert & Dupré, 2000).

Harris (2016) examinó ejemplos internacionales de actuación gubernamental en el sector de la distribución y exhibición cinematográfica, con el objetivo de discutir el contexto de las políticas culturales dirigidas a la distribución de películas analizando información de Australia, Noruega, Canadá, Reino Unido y Francia: Australia, Noruega, Canadá, Reino Unido y Francia. En cuanto a las aportaciones, este trabajo hace énfasis en la necesidad de crear políticas culturales que aborden la distribución cinematográfica, además de la producción, con el fin de fortalecer el cine nacional. Se hace hincapié en la

distribución porque es una estrategia para crear audiencias y promover la pluralidad cultural a través del cine.

Messerlin y Parc (2020) examinaron la relación entre las intenciones de las subvenciones y los resultados que obtienen en la industria cinematográfica, comparando los contextos de Europa y Estados Unidos. Para ello, los autores comparan la evolución de las políticas de subvenciones a lo largo del tiempo, examinando casos concretos como el Acuerdo Blum-Byrnes, el Plan Marshall y el Acuerdo de Coproducción Franco-Italiano, con el fin de comprender el impacto de estas subvenciones y si alcanzaron sus objetivos. El artículo señala que para comprender la eficacia de las políticas de subvenciones en Europa y Estados Unidos es necesario analizar en detalle sus fundamentos. Dado que la industria cinematográfica estadounidense se rige por una economía de mercado y por la competencia internacional, su éxito está menos relacionado con las subvenciones vigentes en el país y más con su elevada competitividad y su capacidad para aprovechar las subvenciones de diversos lugares. En este sentido, los autores subrayan que, en el caso de las industrias cinematográficas europeas, para tener éxito a largo plazo, deberían aumentar su competitividad para depender menos de las subvenciones.

Específicamente sobre la pandemia de Covid-19, existen tres estudios comparativos destinados a analizar las estrategias de política cultural de los países en el contexto pandémico (Lee, Chau & Terui, 2022; Doustaly & Roy, 2022; Hylland et al., 2022). Lee, Chau y Terui (2022) analizaron las respuestas de política cultural de Corea del Sur, Japón y China a la crisis del Covid-19. Para este propósito, se consultaron una serie de fuentes, desde comunicados de prensa y documentos políticos relacionados con Covid-19, pasando por la revisión de artículos de periódicos nacionales relevantes, la consulta de comentarios de revistas especializadas y la visualización de foros online de los tres países. La comparación de las políticas culturales de los tres países revela una serie de pautas y orientaciones distintas: en Corea del Sur, la pandemia aceleró el proceso de desarrollo de la política cultural, legitimando las políticas existentes y ampliando las formas de apoyo al bienestar de los artistas; en Japón, la pandemia dio lugar a un proceso de reforma política, ya que muchos artistas se movilizaron y empezaron a cuestionar la política cultural no intervencionista existente en el país, exigiendo cambios y un mayor

apoyo estatal; y en China, la política cultural permaneció inalterada, y el Estado se apropió del periodo de crisis para reforzar su ideología.

Doustaly y Roy (2022) documentaron los efectos de la pandemia de Covid-19 en el sector cultural y evaluaron la eficacia de las medidas adoptadas por los gobiernos del Reino Unido y Europa en respuesta al virus. El artículo se centra en el sector cultural de las artes visuales. Los resultados del artículo destacan que la pandemia ha afectado gravemente a la economía del sector cultural, además de aumentar la precariedad de los trabajadores de este sector.

Hylland et al. (2022) compararon las medidas de política cultural adoptadas en algunos países europeos para hacer frente a la pandemia de Covid-19, con el fin de comprender los efectos de la pandemia en estos instrumentos, en términos de prioridades y de organización de estas políticas. Los países considerados en la comparación fueron: Alemania, Croacia, España, Noruega, Reino Unido, Suecia y Suiza.—Los resultados encontrados indican que, a pesar de las similitudes en las medidas de política cultural adoptadas en los países analizados, estas medidas tuvieron el papel de reforzar las estructuras políticas existentes, sin cambios significativos en los sistemas de cada país.

#### **4.5 Políticas Culturales y modelos de gobernanza en equipamientos e instituciones culturales**

El cuarto grupo temático estuvo formado por trabajos relacionados con la gestión o gobernanza de equipamientos culturales y creativos en diferentes áreas culturales. La mayoría de estos trabajos analizan, mediante comparaciones, aspectos de las políticas culturales, las instituciones y las industrias creativas en distintos países, así como las características y los instrumentos de gobernanza utilizados en la gestión de las organizaciones culturales y creativas. Koop et al. (2011) analizaron el proceso de movilidad de los artistas en el contexto europeo desde una perspectiva educativa y de aprendizaje permanente. El estudio utilizó datos de nueve países europeos y empleó una metodología cualitativa para contrastar los datos, recopilándolos mediante entrevistas con artistas y analizándolos con las siguientes metodologías: análisis factual, análisis temático y análisis del discurso. Los resultados indican que la movilidad de los artistas favorece el aprendizaje formal e informal, y se identificaron algunos patrones de movilidad.

Algunos estudios han analizado instalaciones culturales específicas, como museos, teatros, bibliotecas o centros culturales. Rius-Ulldemolins y Rubio-Arostegui (2013) compararon los contratos programa de las principales organizaciones culturales de Inglaterra, Francia y Cataluña (España). Para ello, los autores adoptaron una metodología comparativa basada en el análisis de tres aspectos: el contexto institucional, los contratos programa y la financiación pública y su autonomía. Señalan que, en muchos países europeos, los contratos programa se utilizan como instrumento de la administración pública para el control y la gobernanza de las organizaciones culturales. El nivel de desarrollo de estos contratos varía entre Inglaterra, Francia y Cataluña, y en ello influye el contexto institucional y la cultura de rendición de cuentas de cada lugar.

McCall (2016) efectuó un análisis comparativo de los servicios museísticos locales de Escocia, Inglaterra y Gales. Para ello, exploraron las percepciones de los trabajadores de este sector sobre las políticas relacionadas con los museos, utilizando un enfoque cualitativo y datos recogidos a través de entrevistas con trabajadores de museos. Teniendo en cuenta que el estudio se basa en el enfoque teórico de Michael Lipsky sobre la burocracia a nivel de calle, los resultados indican que, en el proceso de aplicación de las políticas culturales de los museos a nivel local, los trabajadores son conscientes de que existen una serie de directrices políticas nacionales, pero se enfrentan a retos recurrentes a la hora de aplicarlas.

Alshawaaf y Lee (2021) analizaron el impacto de la digitalización en los modelos de negocio de museos de arte con escasa financiación en el Reino Unido y Francia, considerando la influencia de las políticas culturales nacionales en este efecto. Metodológicamente, se llevaron a cabo análisis de casos de organizaciones culturales en el Reino Unido y Francia, adoptando un enfoque comparativo que implica analizar similitudes y diferencias en casos transnacionales. Los dos casos analizados, la Tate Modern y el Centro Pompidou, se seleccionaron intencionadamente, y la validación de las interpretaciones realizadas se reforzó mediante la triangulación de los datos. Los resultados muestran que la digitalización está generando transformaciones en las organizaciones con fines sociales, en la medida en que permite nuevas formas de generar ingresos y llegar al público, promoviendo la autonomía financiera y la mejora de los resultados sociales.

Rius-Ulldemolins, Rubio-Arostegui y Patricio (2024) analizaron comparativamente los modelos de política cultural y las formas de gobernanza y gestión de tres grandes teatros de ópera en Europa, con el objetivo de debatir la influencia de los contextos institucionales y políticos en el progreso de estas prácticas en las instituciones culturales. Los teatros comparados fueron: Royal Opera House (Reino Unido), Opera National de Paris (Francia) y Royal Swedish Opera (Suecia). El enfoque metodológico adoptado para alcanzar este objetivo consistió en comparar tres casos relevantes, basándose en una serie de estrategias analíticas, tales como: analizar el marco de las políticas culturales y los organismos de control. Los resultados muestran que la gestión de los teatros de ópera europeos presenta características similares, como una gran estructura organizativa y presupuestaria, vínculos con la alta cultura y un público fidelizado a través de abonos.

Widdersheim, Koizumi y Larsen (2020) comparan la política cultural, las bibliotecas públicas y la esfera pública en Noruega, Estados Unidos y Japón. El estudio adopta un enfoque exploratorio y comparativo, analizando en los tres países cómo se organizan las bibliotecas públicas en cuanto a sus funciones y las políticas culturales dirigidas a ellas. Se crean modelos estructurales cualitativos para explicar la realidad de los tres países, utilizando como fuentes de datos entrevistas no estructuradas, observaciones directas y documentos relativos a las políticas culturales para las bibliotecas.

Pfeifere (2022) analizó las variaciones y los problemas de definición y clasificación de los centros culturales en el contexto europeo, con el objetivo de presentar las funciones de estos centros y proponer un modelo de clasificación de acuerdo con dichas funciones. Para hacerlo, se adoptó un enfoque metodológico cualitativo, realizando un análisis comparativo de la literatura, un análisis documental y un análisis de contenido. Los resultados indican que, aunque no existe una definición unificada de los centros culturales en el contexto europeo, algunas características están presentes en la mayoría de estos centros: multifuncionalidad, aspecto sociocultural y orientación comunitaria, y presencia de un edificio o equipamiento técnico.

En cuanto a las industrias creativas existen dos estudios comparativos. Cunha y Shiach (2020) realizaron un análisis comparativo de centros creativos situados en Londres, Birmingham y São Paulo, examinando cómo las políticas culturales de Brasil y

el Reino Unido definen los límites entre "cultura" e "innovación". Metodológicamente, se trató de una serie de estudios de casos, y los datos se recopilaban mediante entrevistas, observación directa y datos documentales sobre diez centros creativos. El artículo reveló que existe una diferencia significativa entre las políticas culturales del Reino Unido y Brasil, destacando que en Brasil las políticas culturales están significativamente influenciadas por las dimensiones de los movimientos sociales, la diversidad y la ciudadanía cultural, mientras que las políticas británicas están más centradas en las dimensiones del desarrollo económico, las competencias y las oportunidades de empleo.

Wang et al. (2024) investigaron cómo las interacciones entre las universidades, la industria y el gobierno pueden ayudar a promover las industrias creativas regionales. Los autores basaron su estudio de casos en las ciudades de Shenzhen (China) y Brisbane (Australia), recopilando datos mediante entrevistas semiestructuradas con agentes implicados en diversos ámbitos de la industria creativa. Además de las entrevistas, también se analizaron datos secundarios como informes sectoriales, comunicados de prensa y documentos políticos de ámbito municipal, provincial y estatal. Los autores subrayan que los intermediarios de la política cultural, tanto formales como informales, desempeñan un papel elemental en el proceso de construcción de ecosistemas de innovación sostenibles, que se mantienen gracias a la colaboración entre distintos agentes.

## **5. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES**

El objetivo de este artículo ha sido realizar una revisión de alcance de la literatura sobre investigación comparada en políticas culturales con el fin de presentar aspectos generales de este campo de investigación. Se trata de la primera revisión de alcance de esta literatura, aunque existen trabajos anteriores que realizaron revisiones narrativas sobre el tema a mediados de la década de 1990 y principios de la década de 2000. Las búsquedas realizadas pusieron de manifiesto la existencia de una amplia bibliografía sobre análisis comparativos de las políticas culturales y la financiación de la cultura, con análisis de diversos países.

No obstante, se encontraron limitaciones y pocos avances pese al incremento de la literatura académica que comienza en 1985 y llega hasta nuestros días. Las limitaciones señaladas en los estudios comparativos sobre políticas culturales son de diversos tipos. Una de las dificultades enumeradas en las investigaciones sobre el tema es la falta de

datos culturales sistemáticos y armonizados entre las distintas naciones, lo que limita la comparabilidad de las políticas culturales de los distintos países. Comparar países de tamaños y contextos culturales muy diferentes puede dar lugar a distorsiones en los resultados encontrados, debido a las diferencias históricas e institucionales en la forma en que se formaron estas políticas culturales.

También se señalan como limitaciones las fuentes de datos y los enfoques metodológicos existentes. Esto se debe a que muchos estudios comparativos realizados en el ámbito de las políticas culturales se basan en fuentes secundarias de información, como documentos oficiales e indicadores cuantitativos, que a menudo pueden ser incapaces de comprender detalles cualitativos relevantes sobre un fenómeno determinado, así como las especificidades domésticas.

Además, se han señalado limitaciones de comparación causados por la traducción de conceptos y documentos a diferentes culturas e idiomas, lo que puede poner en peligro la interpretación y comparación de los datos. Muchos estudios señalan limitaciones en cuanto a las muestras analizadas, como la elección de casos específicos para la comparación. La suma de estas limitaciones metodológicas supone una dificultad para la generalización de los conocimientos de la investigación comparativa en este campo específico de las políticas públicas.

No se ha encontrado investigación comparativa sobre la financiación del mecenazgo cultural, ya sea individual o empresarial, en la forma en que se produce en los distintos países. La percepción de esta laguna en la investigación es interesante y plantea preguntas sobre cómo podría llevarse a cabo una comparación de este tipo de política cultural, mediante comparación de datos cuantitativos sobre financiación privada y crowdfunding, pero tampoco la encontramos en bases de datos internacionales como *Compendium*.

La presente revisión revela temáticas potenciales de análisis comparativo entre países como agenda de futuras investigaciones en el ámbito de las políticas culturales, tales como: dimensiones de comparación de los efectos de las políticas de incentivos fiscales y subsidios en el campo del consumo y la producción cultural; la relación del concepto de cultura y políticas culturales en diversos países, así como la forma en que se produce la inclusión o exclusión de las manifestaciones culturales folclóricas y populares en la agenda de estas políticas; lo que se ha hecho en términos de la producción de

indicadores y metodologías para monitorear los efectos de las políticas culturales; el papel de las nuevas tecnologías en la formulación e implementación de políticas en este sector; la formación de la agenda gubernamental de políticas culturales en diferentes países; entre otros temas. Además, en términos metodológicos del tipo de investigación que se ha llevado a cabo, existe la potencialidad de la utilización de metodologías mixtas para llevar a cabo análisis comparativos en este sector, con el fin de proporcionar una comprensión más amplia de las políticas culturales.

En términos generales, este artículo revela que una parte considerable de los estudios comparativos sobre este tema adoptan un enfoque cualitativo, con estudios de casos, análisis comparativos y análisis documentales. En cuanto a la recogida de datos, los instrumentos más recurrentes son los datos documentales y las entrevistas. Uno de los aspectos que puede explicar que una parte considerable de las comparaciones se realicen con un enfoque cualitativo puede estar relacionado con los problemas de las estadísticas culturales existentes, que dificultan la comparación de las políticas culturales entre países (O'Hagan, 2014). Asimismo, faltan estudios comparativos transnacionales en el contexto de los países de África, Oriente Medio y América Latina. La mayoría de las comparaciones de políticas culturales se han realizado en los contextos europeo y norteamericano.

## **CAPÍTULO 2 - FORMACIÓN LEGISLATIVA, ARREGLOS INSTITUCIONALES Y REGULACIÓN DE LA LEY ROUANET<sup>3</sup>**

### **1. INTRODUCCIÓN**

La Ley n.º 8.313, conocida como Ley Rouanet en honor al secretario de Cultura Sérgio Paulo Rouanet, fue promulgada el 23 de diciembre de 1991, durante el gobierno del presidente Fernando Collor de Mello. Esta ley es una de las principales fuentes de financiación para la cultura en Brasil, y su creación marca el establecimiento de un modelo de financiación de la cultura en el que una parte considerable de las actividades culturales pasan a realizarse con financiación del sector privado para proyectos culturales, mediante incentivos fiscales en el impuesto sobre la renta de personas físicas y jurídicas que realizan donaciones y patrocinios (Medeiros; Alves; Farah, 2015).

La Ley n.º 8.313 se creó con la propuesta de restablecer los principios de la Ley n.º 7.505, de 2 de julio de 1986, conocida como Ley Sarney, que se considera la primera ley de incentivo a la cultura de la historia de Brasil. La Ley n.º 7.505 recibió este nombre en honor al presidente José Sarney, quien concibió el primer proyecto de ley relacionado con los incentivos fiscales a la cultura en 1972, pero que solo se hizo realidad muchos años después, cuando Sarney asumió la presidencia de la república.

Es importante comprender el contexto político en el que se crearon estos mecanismos, ya que a partir de ellos se elaboraron diversas leyes a nivel estatal y municipal, estableciendo los incentivos fiscales como un instrumento destacado de financiación cultural en el contexto brasileño (Belem; Donadone, 2013), además de modificar el papel del Estado, que pasó a actuar en este sector como regulador e impulsor (Arruda, 2003). Las políticas de incentivos fiscales a la cultura son una marca de la dinámica neoliberal que ha caracterizado las políticas culturales de varios países, marcadas por el distanciamiento del Estado de las decisiones relativas a este sector y un mayor acercamiento al sector privado (Rubim, 2007). En el contexto brasileño, esta dinámica comienza principalmente con la creación de la Ley Sarney, que marcó una ruptura con respecto a la financiación cultural de períodos anteriores.

Aunque estuvo vigente por poco tiempo, ya que fue derogada al inicio del gobierno de Collor, la Ley Sarney introdujo nuevos recursos para el sector cultural y,

---

<sup>3</sup> Una versión resumida de este capítulo, titulada «Historia de la regulación de la Ley Rouanet», fue presentada en el III Congreso Internacional de Ciencias Sociales y Humanas, organizado por el Centro de Estudios Brasileños, realizado en la Universidad de Salamanca en 2024.

cuando fue derogada, hubo un clamor por parte del sector artístico para que se mantuviera la política de incentivos fiscales a la cultura (Santos, 2011). Así, se propuso y debatió una nueva legislación, que dio lugar a la creación de la Ley Rouanet. Lo que se observó en los años siguientes a la creación de la Ley Rouanet es que, a pesar de las diversas críticas sobre el funcionamiento de la ley y sus resultados, solo se produjeron cambios incrementales en el mecanismo de financiación en los diferentes gobiernos posteriores, manteniéndose esta como una de las principales fuentes de financiación para el sector cultural brasileño.

A través de la Ley Rouanet se instituyó el Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), cuyo funcionamiento se basa en tres instrumentos: el mecenazgo mediante incentivos fiscales, el Fundo Nacional de Cultura (FNC) y el Fundo de Investimento Cultural e Artístico (FICART). La idea del mecenazgo propuesta por el texto inicial de la Ley Rouanet era que los contribuyentes brasileños, personas físicas o jurídicas, tuvieran la posibilidad de destinar fondos para la viabilidad de proyectos culturales y que estos se dedujeran posteriormente de su impuesto sobre la renta. En la propuesta inicial de la Ley no existía la posibilidad de recuperar la totalidad del valor invertido, siendo necesario que el contribuyente aportara una parte de la inversión con recursos propios (Menezes, 2016). Sin embargo, la ley sufrió modificaciones a lo largo del tiempo y esta dinámica inicial se vio alterada. El mecenazgo de proyectos culturales acabó convirtiéndose en la principal forma de recaudación de fondos para la cultura, entre los instrumentos del PRONAC, llegando incluso a ser considerado sinónimo del financiamiento cultural realizado por la ley (Almeida; Paiva Neto, 2018).

En el presente capítulo, buscamos discutir las especificidades históricas de la regulación de la Ley Rouanet, presentando los mecanismos iniciales de incentivo fiscal, la trayectoria política de la creación de la ley y los cambios en la legislación a lo largo del tiempo. En este sentido, partimos del modelo analítico de Lindblom (1959), que sostiene que, en el contexto democrático, las políticas públicas sufren cambios incrementales a lo largo del tiempo, y buscamos defender la hipótesis de que, a pesar de las críticas existentes procedentes de diversos frentes, desde su creación, la Ley Rouanet ha experimentado diversos cambios incrementales, adaptándose a la agenda de los diferentes gobiernos mediante instrumentos regulatorios (leyes, decretos, medidas provisionales e instrucciones normativas).

Para probar y sustentar esta hipótesis, se recopiló diversa información sobre el marco regulatorio de la Ley Rouanet y los cambios que se han producido desde su creación, así como los debates políticos que tuvieron lugar durante la elaboración de la ley, que muestran quiénes son los actores relevantes en el proceso de diseño de este mecanismo. En el capítulo también se discuten aspectos relacionados con los arreglos institucionales necesarios para que la Ley pueda funcionar. Este capítulo contribuye sobre todo con el aspecto histórico y normativo de este importante mecanismo de financiación de la cultura en Brasil, un análisis aún inédito en la literatura sobre el tema.

## **2. POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURALES, ARREGLOS INSTITUCIONALES E INCREMENTALISMO**

La política pública cultural, al igual que otras áreas sectoriales del ámbito de las políticas públicas, exige determinadas estructuras: «la acción institucionalizada del Estado o del mundo de las artes y la creatividad implica voluntad política, movilización de recursos e inversión (financiera, de personal, jurídica y logística)» (Barbosa da Silva; Ziviani, 2020, p. 13, traducción mía). Por lo tanto, se trata de un conjunto de acciones que implican la superación de barreras políticas para su establecimiento, utilizando diversos instrumentos para viabilizar y resolver problemas públicos, que se manifiestan en acciones directas o indirectas del Estado, lo que exige diferentes arreglos institucionales (Barbosa da Silva; Ziviani, 2020).

Los arreglos institucionales, en el ámbito de las políticas culturales, pueden entenderse como estructuras complejas, consolidadas históricamente, que abarcan las relaciones y prácticas de los agentes estatales y no estatales en el campo de la cultura que, influenciadas por la historia y las tradiciones, configuran y orientan las estrategias de creación, financiación y aplicación de las políticas culturales de un determinado país (Zimmer; Toepler, 1999; Nogare; Bertacchini, 2015). Los arreglos institucionales comprenden la colaboración de diversos actores en la elaboración de políticas públicas, así como las adaptaciones y mejoras que estas políticas experimentan en función de las experiencias de implementación o de la dinámica política (Lotta; Klanovichs; Favareto, 2024).

En este escenario, el modelo incremental se presenta como una lente analítica relevante para comprender los cambios que se producen en un determinado contexto de

políticas públicas y sus disposiciones institucionales. Según el modelo del incrementalismo, propuesto por Lindblom (1959), en una parte considerable de los casos, el proceso de elaboración de políticas públicas se produce mediante cambios sucesivos y graduales en las políticas existentes, en lugar de transformaciones abruptas y radicales. La formación de las políticas públicas se hace y se rehace de tal manera que, por lo general, los formuladores de políticas públicas deciden sobre una política teniendo en cuenta las que están disponibles y los objetivos que se quieren alcanzar. El autor utiliza la analogía de que, en el proceso de formulación de políticas públicas, es más interesante partir de las «ramas», es decir, de una estructura previa existente, que de «raíces» totalmente nuevas y sin un bagaje de experiencias que indiquen y sustenten el éxito de este tipo de acción pública.

Esto se debe a que los responsables de la formulación de políticas públicas se enfrentan a una serie de cuestiones: (1) no disponen de los recursos, el tiempo y la información necesarios para comprender todas las alternativas relacionadas con la creación de una nueva política; (2) parten del principio de que las políticas públicas anteriores son legítimas y que existe incertidumbre en la aplicación de políticas totalmente nuevas; (3) consideran que se pueden haber invertido cantidades considerables en la elaboración de una política en vigor, lo que debilita la idea de un cambio radical; (4) y los cambios incrementales son convenientes en términos políticos, ya que los acuerdos pueden alcanzarse más rápida y fácilmente cuando se trata de inclusiones o exclusiones en programas ya existentes y previamente discutidos y votados (Dye, 2005).

Este debate dialoga directamente con la dimensión de formación y configuración legislativa/normativa de los arreglos institucionales, ya que estos abarcan el conjunto de normas que regulan la articulación entre los diversos actores en el proceso de implementación de una política pública (Pires; Gomide, 2016). Cabe destacar que la formulación de nuevas políticas públicas, en muchos casos, exige el establecimiento de una nueva legislación que las constituya y regule (Souza, 2006).

En este sentido, el proceso de establecimiento del conjunto normativo representa una forma de institucionalización de las decisiones colectivas relativas a algún tema, así como la formalización y legitimación de los instrumentos y acuerdos de políticas públicas que se utilizarán. Se trata de un proceso legislativo, marcado por disputas y negociaciones, que acompaña la dinámica de una política pública desde la inclusión de

un problema público en la agenda hasta la implementación de las soluciones propuestas para el mismo, las cuales serán un reflejo de las ideologías y valores del grupo político en el poder en un determinado período (Lisowski, 2015).

El proceso de formulación legislativa envuelve a diversos actores en ámbitos de decisión, con distintos intereses, en el diseño de las políticas públicas que se implementarán (Souza, 2006). En el contexto brasileño, las iniciativas legislativas pueden surgir del Poder Ejecutivo (Presidente de la República), del Poder Legislativo (diputados y senadores), de los tribunales superiores (en materias específicas) y de la sociedad civil (en casos de iniciativa popular).

El proceso legislativo se lleva a cabo mediante la presentación de un proyecto de ley (PL), que pasa por el análisis de dos instancias, dado que Brasil es un país bicameral en términos legislativos, y es analizado por la Cámara de Diputados y el Senado Federal, que tienen poderes simétricos, aunque el análisis legislativo se concentra principalmente en la Cámara (Paula, 2016). El PL presentado se remite a las comisiones correspondientes al tema y a la jurisdicción en la que se inscribe, las cuales pueden aprobarlo total o parcialmente, enmendarlo, rechazarlo o proponer sustitutivos al PL (Amorim Neto; Cox; McCubbins, 2003).

Los partidos políticos desempeñan un papel importante en la labor legislativa, principalmente por la actuación de los líderes partidarios, que integran el Colegio de Líderes. La Mesa Directiva de la Cámara es responsable de establecer la agenda legislativa, previa consulta con el Colegio de Líderes. Las decisiones del Colegio de Líderes deben tomarse por consenso, pero en los casos en que esto no sea posible, se toman por mayoría absoluta, con votos ponderados según el tamaño de la bancada del partido (Amorim Neto; Cox; McCubbins, 2003).

El proceso de votación puede realizarse mediante una moción de urgencia, que puede ser de urgencia simple, superurgente o urgencia presidencial, cada una de las cuales tiene requisitos y efectos distintos sobre la rapidez de los procesos de votación del proyecto de ley. En el pleno, primero se votan las enmiendas y luego el texto principal en su conjunto, con la posibilidad de votación secreta, nominal o por voz. Tras la aprobación de un proyecto de ley, este pasa a ser sancionado o vetado por el presidente y, en caso de veto, este puede ser derogado por el Congreso si hay mayoría absoluta en sesión conjunta (Amorim Neto; Cox; McCubbins, 2003).

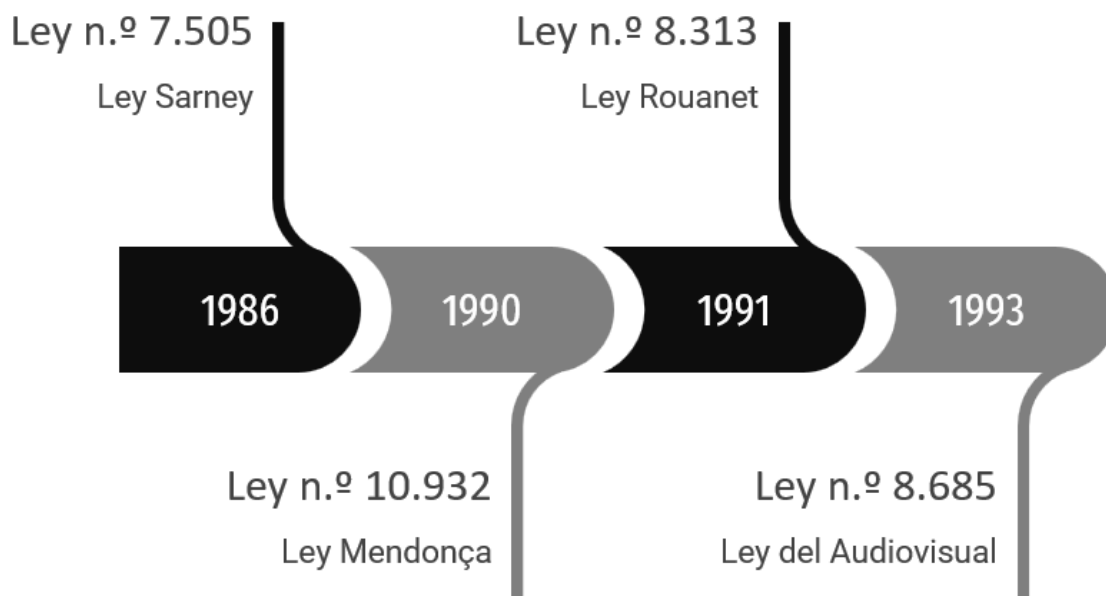
En el contexto de las políticas culturales brasileñas, la institucionalización de las políticas culturales a través de la legislación es un hito en la regulación de este sector. Durante la década de 1930, en el gobierno de Getúlio Vargas, se llevaron a cabo una serie de acciones que pueden considerarse como las primeras políticas públicas culturales brasileñas (Calabre, 2007). Esto se debe a que fue en ese momento cuando comenzaron a surgir las primeras acciones y estructuras relacionadas con esta temática, con la creación de consejos u órganos relacionados con esta cartera. Antes de ese período, hay informes en la literatura de que se habrían llevado a cabo acciones relacionadas con el tema, sobre todo por medio de acciones de mecenazgo realizadas durante el Segundo Imperio, por el emperador Pedro II, pero que aún no se configuraban como políticas culturales (Rubim, 2007).

Las medidas adoptadas durante el gobierno de Getúlio Vargas, en la década de 1930, se caracterizan por establecer cierta sistematicidad en el sector cultural, sobre todo con la creación de organismos relacionados con el sector, tales como: el Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico (SPHAN), el Instituto Nacional de Cinema Educativo (INCE), el Instituto Nacional do Livro (INL) y el Conselho Nacional de Cultura. En el período posterior, con el retorno de la democracia entre 1945 y 1964, la actuación estatal en el sector cultural se limitó a la actuación del SPHAN y se creó el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) en 1953. Entre 1964 y 1985, durante la dictadura militar, en un contexto de autoritarismo, se crearon varios organismos relacionados con el sector de las políticas culturales, como el Conselho Federal de Cultura, la Fundação Nacional das Artes (Funarte) y la Política Nacional de Cultura (Calabre, 2007).

En la redemocratización, en 1985, el presidente José Sarney creó el Ministério da Cultura y promulgó la Ley n.º 7.505 en 1986, conocida como Ley Sarney, considerada la primera ley de incentivos fiscales de Brasil. La creación de este mecanismo inauguró el uso de un nuevo tipo de mecanismo de financiación de la cultura en el contexto nacional, mediante incentivos fiscales al mecenazgo. Los incentivos fiscales son una forma de financiación indirecta del sector cultural, que implican una serie de complejidades en cuanto al establecimiento de criterios de aplicación, áreas contempladas, límites, entre otros aspectos. Además, la implementación de este tipo de política implica la participación de actores públicos y privados, así como deliberaciones y evaluaciones que se llevan a cabo a través de comisiones y dictámenes (Barbosa da Silva; Ziviani, 2020).

Tras la creación de la Ley Sarney, que tuvo una vida efímera, ya que fue derogada al inicio del gobierno del presidente Fernando Collor de Mello, en 1991, se crearon nuevas leyes relacionadas con este tema, también en otros niveles de la federación, como se puede ver en la Figura 3, en la que se destacan las principales leyes de incentivos fiscales.

**Figura 3.** Cronología de los primeros mecanismos de incentivos fiscales a la cultura en Brasil



Fuente: Elaborado por el autor.

Teniendo en cuenta el enfoque del presente capítulo, la perspectiva histórica y normativa del incentivo fiscal se discutirá y analizará más adelante, pasando por todas las legislaciones que figuran en la Figura 3. A modo de contextualización, cabe destacar que durante el gobierno de Collor, a pesar de que se suprimieron organismos y políticas relacionados con el sector cultural, se creó un importante mecanismo de apoyo a la cultura, inspirado en la Ley Sarney, la Ley 8.313. El uso de esta legislación se fortaleció en los gobiernos siguientes, sobre todo en el gobierno del presidente Fernando Henrique Cardoso, teniendo en cuenta la visión neoliberal y el enfoque en la renuncia fiscal como principal política cultural del país, bajo el lema de que «la cultura es un buen negocio» (Arruda, 2003; Barbalho, 2007), y el mecanismo lleva más de 30 años en funcionamiento.

### 3. PROCEDIMIENTOS METODOLÓGICOS

Teniendo en cuenta el objetivo del presente capítulo, que es analizar las especificidades históricas de la regulación de la Ley Rouanet y el proceso de creación de este mecanismo, se recopiló diversa información sobre el marco jurídico y los debates políticos en el período en que surgió la ley, así como los cambios que se produjeron a lo largo del tiempo y los arreglos institucionales que permiten el funcionamiento de la ley. La información recopilada se refiere a leyes, proyectos de ley, medidas provisionales, instrucciones normativas, decretos, resoluciones y otros instrumentos legales relacionados con este tema. También se recopiló información sobre el proceso de creación de la ley, en la tramitación legislativa del proyecto de ley procedente de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la República en la Cámara de Diputados y en el Senado Federal, estableciendo una línea narrativa sobre la visión política que se tenía sobre este instrumento.

La información relativa al marco legal se obtuvo de diversas fuentes oficiales, siguiendo las modificaciones introducidas en la legislación a lo largo del tiempo. En relación con este tema, concretamente con la regulación de la Ley Rouanet, se analizaron 41 mecanismos legales, a saber: 6 leyes, 7 decretos, 2 medidas provisionales, 20 instrucciones normativas, 5 ordenanzas y 1 proyecto de ley.

En cuanto a las relaciones entre los actores políticos relevantes en la génesis de la Ley Rouanet, se recopiló información y se estableció una línea narrativa sobre los debates parlamentarios durante la incorporación de este tema a la agenda política brasileña, analizando el camino legislativo del PL 1.448, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, que dio lugar a la Ley Rouanet. La información inicial sobre el recorrido legislativo del PL se encontró en el sitio web de la Cámara de Diputados (<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=192259>) y, a través de las fechas, se accedió a la información relativa a cada sesión parlamentaria en la que se trató el tema. En total, se analizaron 14 archivos de diarios de sesiones de la Cámara de Diputados y 1 archivo de diarios de sesiones del Senado, que contenía todas las sesiones del Senado en las que se debatió el proyecto de ley. Se elaboró una estructura narrativa sobre este tema, de manera que se especificaron las fechas de cada discusión relevante.

Como instrumento analítico para el tratamiento de esta información se utilizó el análisis documental, que permite la recopilación, extracción y profundización de información de diferentes fuentes documentales, que no se limitan a textos escritos (Lima Junior et al., 2021). En este contexto, se tuvieron en cuenta diversas fuentes documentales, como noticias, artículos y otras fuentes.

## **4. RESULTADOS**

### **4.1 Primeros mecanismos de incentivo fiscal a la cultura**

La primera ley de incentivo a la cultura creada en Brasil fue la Ley n.º 7.505, de 2 de julio de 1986, conocida como Ley Sarney. Esta ley, desde su proyecto, fue creada por el presidente José Sarney, quien fue el primer presidente de gobierno civil elegido en el período de redemocratización, tras el régimen de dictadura militar que vivió el país entre 1964 y 1984. Sarney asumió la presidencia en 1985, tras haber sido elegido vicepresidente en la candidatura liderada por Tancredo Neves, quien finalmente no llegó a tomar posesión del cargo de presidente de la República debido a problemas de salud.

José Sarney, en su calidad de senador de la República, presentó en 1972 el proyecto de ley n.º 54, cuyo objetivo era permitir deducciones del impuesto sobre la renta de personas jurídicas y físicas con fines culturales. Sin embargo, teniendo en cuenta el contexto dictatorial, existían dificultades para establecer colaboraciones público-privadas y este proyecto no obtuvo la aprobación. Sarney realizó otros intentos para aprobar formas de incentivo fiscal a la cultura, presentando otros dos proyectos en 1973 y otros dos en 1980, que fueron archivados por considerarse inconstitucionales (Maturana, 2011).

La ley de incentivos a la cultura concebida por Sarney solo se hizo realidad en 1986, tras el inicio de su mandato como presidente de la República y cuando obtuvo el apoyo de la mayoría en el Congreso Nacional. Inicialmente, el 15 de marzo de 1985, mediante el decreto n.º 91.144, Sarney creó el Ministério da Cultura (MinC), otorgando autonomía institucional al área cultural, que hasta entonces estaba vinculada al área de Educación, existiendo en el período de 1953 a 1985 el Ministerio de Educación y Cultura (MEC). El primer titular nombrado del MinC fue José Aparecido de Oliveira, que ocupó el cargo desde el 15 de marzo hasta el 29 de mayo de 1985, siendo sucedido por Aluísio Pimenta, que fue ministro de Cultura desde el 30 de mayo de 1985 hasta el 13 de febrero de 1986.

El 14 de febrero de 1986, el economista Celso Furtado asumió el cargo de Ministro de Cultura, permaneciendo en él hasta el 28 de julio de 1988. Fue durante el mandato de Celso Furtado como Ministro de Cultura cuando se creó y promulgó la Ley n.º 7.505, tras la aprobación del Proyecto de Ley n.º 7.793/86. El objetivo de esta ley era proporcionar recursos para financiar producciones culturales, de modo que el propio mercado decidiera qué actividades culturales debían patrocinarse. En un discurso pronunciado el 14 de marzo de 1985, en su último día como senador, antes de tomar posesión del cargo de vicepresidente de la República, José Sarney presentó su idea sobre los incentivos fiscales a la cultura, destacando que

la finalidad, naturalmente, que tendrá este recurso es favorecer la adquisición de obras de arte y el patrocinio de ediciones artísticas; la edición sin ánimo de lucro de obras de interés cultural; estímulo a las ediciones de autores o compositores nacionales debutantes; concesión de premios destinados a libros, autores, obras de arte (...) y partituras musicales nacionales; restauración (...) y conservación de edificios y lugares públicos de interés para el patrimonio artístico e histórico de la nación. En consonancia con los poderes públicos, la erección de monumentos destinados a preservar la memoria histórica y cultural del país; la realización de congresos, seminarios, ciclos de debates, estudios e investigaciones (...) sobre la literatura, las artes y la cultura nacionales; el apoyo al estudio y la preservación del folclore y las tradiciones populares nacionales; promoción de manifestaciones musicales (...) y espectáculos folclóricos sin fines lucrativos; (...) producción cinematográfica nacional de arte; (...) organización y mantenimiento de museos y bibliotecas de interés cultural; apoyo a actividades comunitarias de interés cultural; donación de libros (...) a bibliotecas públicas; (...) creación de becas de estudio y formación en Brasil y en el extranjero.

Por último, señor Presidente, el proyecto ofrece la posibilidad de crear un fondo que, en el futuro, pueda constituir un banco de inversión para la financiación de bienes culturales (Sarney, 1985, traducción mía).

En ese mismo discurso, Sarney (1985) destaca que el argumento fundamental para este proyecto de ley se basaba en la idea de que la sociedad industrial generaba muchos valores materiales, mientras que los valores espirituales quedaban en segundo plano, y que, en ese sentido, había un potencial por explotar. José Sarney, en su discurso, también destaca que contó con contribuciones de entidades artísticas de sectores como la música y el teatro, en la mejora del proyecto primitivo concebido a partir de 1972. La intención era crear un banco de fomento de la cultura, al igual que en otros países, como Francia, Estados Unidos y España.

La Ley Sarney preveía beneficios fiscales para las empresas que invirtieran en cultura, a partir de lo que se conoció como mecenazgo. La inspiración para el nombre mecenazgo proviene del período renacentista, en el que había protectores del arte, que eran los responsables de apoyar a los artistas de acuerdo con sus gustos personales, sin

contrapartidas en términos de beneficios fiscales (Olivieri, 2004). En palabras de Sarney (2000):

«Creo que el mecenazgo es loable. Es admirable, ha prestado servicios extraordinarios a la cultura mundial a lo largo de la acumulación del conocimiento humano. **Pero hoy en día, ante la nueva sociedad, debe considerarse como una obra de filantropía, con la que no creo que se pueda construir una política cultural. La inversión y el patrocinio voluntario en el ámbito cultural por parte de la iniciativa privada, sin incentivos, es una excepción. En Brasil, por ejemplo, no tenemos esa tradición.** Apenas contamos, muy raramente, con personas que hayan invertido en este ámbito, que hayan buscado este sector. **La dura realidad es que los empresarios, los ricos, donde existe acumulación de capital, solo invertirán de verdad en cultura si reciben incentivos para ello y si esta actividad les reporta, de alguna manera, algún beneficio.** Y esto no inhibe, sin duda, la responsabilidad del Estado de velar por sus valores más importantes. Por lo tanto, esto es solo el comienzo, es una parte que debemos insertar en la sociedad. Una vez consolidado este proceso, sin duda, lo que revertirá a favor del Estado, creo, superará con creces la renuncia fiscal que el Estado aplica en este proceso inicial, en este saque inicial, por usar un lenguaje muy brasileño, futbolístico» (Sarney, 2000, p. 37, traducción y énfasis mío).

En este sentido, a diferencia de la concepción renacentista de la actividad, el mecenazgo establecido por la Ley Sarney se asemeja más a una forma de colaboración, en la que el Estado aporta la mayor parte de los recursos para viabilizar el proyecto cultural, mediante la renuncia fiscal, y la empresa aportaría el resto del valor, que podría variar entre el 30 % y el 40 % (Olivieri, 2004).

En un vídeo publicado en el Blog Sarney, un canal de YouTube, el expresidente José Sarney expone su visión sobre el fomento de la cultura, afirmando que

«(...) cuando defendí la ley de incentivos a la cultura, mi visión era que la sociedad industrial genera valores materiales. Es decir, es el lucro, es la riqueza, y por eso tendríamos que hacer una ley que también incluyera la cultura dentro del mercado, de las leyes del mercado, y por eso tendríamos que hacer que no pudiera encajar en ningún sistema de gobierno que aprobara obras de arte (...). Por el contrario, en la ley primitiva teníamos promotores culturales, y estos promotores culturales buscaban donantes, los donantes obtenían incentivos fiscales y los incentivos fiscales eran aprobados» (Sarney, 2011).

El proyecto de ley que permitió la creación de la Ley Sarney fue elaborado y sancionado durante la gestión de Celso Furtado como ministro de Cultura. Furtado vislumbraba que la sociedad brasileña tenía una capacidad creativa vigorosa y consideraba esencial establecer medios para disponer de recursos destinados al desarrollo de esas capacidades, haciendo posible que se generaran productos y actividades culturales a partir del apoyo de la propia sociedad. En este sentido, la ley de incentivo a la cultura tendría la función de representar un instrumento de política cultural que permitiría a la propia sociedad asumir un papel protagonista en la financiación de las fuerzas creativas

existentes en el país (Calabre, 2019). En la ceremonia de firma del proyecto de ley en el Congreso Nacional, Celso Furtado destacó el papel de la Ley Sarney para el Gobierno, subrayando que el objetivo era

estimular el afloramiento y el desarrollo de las fuerzas creativas, tan vigorosas en nuestro pueblo, es facilitar el surgimiento y la revitalización de instituciones locales de apoyo a la acción cultural, y también activar en la sociedad la conciencia de que el control efectivo del uso de los recursos que se aplican a la cultura y transitan por el Estado es una tarea que corresponde a las comunidades que se benefician de ellos (Furtado, 1986, apud Calabre, 2019, p. 50, traducción mía).

Es decir, a partir de la creación de este mecanismo, se vislumbraba que la sociedad tomara la iniciativa de actuar en favor del estímulo de las acciones culturales locales. Como destaca Sarney (2011, traducción mía), «(...) el objetivo de la ley de incentivos culturales, la Ley Sarney, era precisamente democratizar la cultura en el país, que todos los lugares tuvieran un pequeño teatro, todos los lugares tuvieran un escritor y fondos que contaran con incentivos locales».

La implementación de esta ley inauguró en Brasil la idea del modelo de incentivo fiscal como norma de financiación de la cultura en el país. El mecanismo proponía un modelo que comprendía la amplitud de características del ámbito cultural y que no buscaba privilegiar sectores específicos, por lo que estableció distintas perspectivas de incentivo fiscal: una orientada al estímulo de la filantropía en este ámbito; otra orientada al estímulo del patrocinio cultural como medio de divulgación corporativa; y otra orientada a fomentar la inversión en el sector cultural como una alternativa interesante en términos de rendimiento económico, a través de la publicidad y la participación en las ganancias (Almeida; Paiva Neto, 2017).

Los beneficios establecidos por la Ley Sarney estaban dirigidos a empresas patrocinadoras de proyectos culturales propuestos por productores culturales que estuvieran registrados en el Ministério da Cultura. Para obtener este registro, se realizaba un análisis de la actividad estatutaria de la empresa productora en el ámbito de la cultura, y la obtención de este registro indicaba la aptitud para recibir recursos de posibles patrocinadores (Olivieri, 2004).

Los patrocinadores de actividades culturales podían ser personas físicas o jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta, que podían deducir de la renta bruta, o tener deducciones en forma de gastos operativos, el valor aportado a actividades culturales, de productores culturales previamente registrados en el Ministério da Cultura, en forma de

donaciones, patrocinios e inversiones. Según la Ley n.º 7.505, se consideraba que: la donación sería la transferencia de bienes o recursos financieros sin que hubiera beneficios financieros o patrimoniales por parte del donante; las inversiones serían la aplicación de bienes o recursos financieros con un beneficio financiero o patrimonial potencial para el inversor; y el patrocinio sería la promoción de actividades culturales, sin que hubiera un beneficio financiero o patrimonial para el patrocinador (Brasil, 1986).

Había diferencias en las deducciones y beneficios fiscales de estas tres categorías, así como en el tratamiento de los patrocinadores personas físicas y jurídicas. El texto de la ley señalaba que se aplicaban las siguientes deducciones del impuesto sobre la renta adeudado: en casos de donación, se podía deducir hasta el 100 % del valor donado; en casos de patrocinio, la deducción era de hasta el 80 % del valor patrocinado; y en casos de inversión, la deducción era de hasta el 50 % del valor invertido. En el texto legal se preveía que una persona física podía deducir hasta el 10 % de sus ingresos brutos totales, teniendo en cuenta los porcentajes mencionados anteriormente para donaciones, patrocinios e inversiones. Cabe destacar que este límite no estaría sujeto al límite del 50 % de los ingresos brutos previsto en la legislación sobre el impuesto sobre la renta (Brasil, 1986).

Las personas jurídicas podían deducir del impuesto sobre la renta a pagar los mismos límites de donación, patrocinio e inversión descritos anteriormente. Cabe señalar que, observando el límite máximo del 2 % del impuesto sobre la renta adeudado, las deducciones posibles no estarían sujetas a otros límites previstos en la legislación sobre el impuesto sobre la renta. Además, los beneficios fiscales de la Ley Sarney no excluían ni reducían otros beneficios o deducciones vigentes (Brasil, 1986).

La Ley Sarney también presentó la posibilidad de destinar recursos a un fondo cultural, el Fundo de Promoção Cultural. La formación de los recursos de este fondo, según el párrafo 6 del artículo 1 de la Ley, se haría considerando un límite del 50 % del impuesto sobre la renta adeudado, que podría ser deducido por las personas jurídicas, mientras que aquellas que no utilizaran los beneficios previstos por la ley podrían optar por una deducción del 5 % del impuesto adeudado, que se destinaría al Fundo de Promoção Cultural, siendo un recurso gestionado por el MinC (Brasil, 1986).

La Ley Sarney incluía disposiciones sobre la necesidad de rendir cuentas de los recursos recibidos por los productores culturales. Sin embargo, no se aclaraba cómo se

llevaría a cabo este proceso de rendición de cuentas, lo que fue uno de los principales puntos de crítica sobre el mecanismo, con posibles suposiciones de desvío de recursos y otros delitos fiscales, que finalmente no se comprobaron. Otras cuestiones críticas sobre la Ley Sarney eran la inexistencia de una evaluación previa de las actividades culturales que se iban a patrocinar, lo que abría la posibilidad de que las actividades culturales financiadas a través de esta ley no tuvieran necesariamente una contrapartida social o estuvieran abiertas al acceso del público (Olivieri, 2004).

La cuestión de las deficiencias en términos de transparencia en la aplicación de los fondos disponibles en virtud de la Ley Sarney se considera uno de sus principales problemas, ya que la exposición de las acciones generadas por medio de la Ley se limitaba a la idea de que el empresariado brasileño podría obtener ventajas en la divulgación de sus marcas con el apoyo a actividades y bienes culturales (Olivieri, 2004). En palabras de Sarney (2000)

«el gran argumento que se esgrimió en aquel momento contra la Ley 7.505 fue que se trataba de una ley muy vulnerable, que facilitaba la evasión y el fraude fiscal. Quiero dar un testimonio sobre lo que sucedió durante los tres años de vigencia de la ley, sobre este aspecto: ya como senador, presenté una solicitud al ministro de Justicia para que la Policía Federal nos informara cuántas investigaciones se habían abierto durante la vigencia de la llamada Ley Sarney y cuántos procesos había iniciado la Agencia Tributaria Federal (Receita Federal) por fraude durante la vigencia de dicha ley. Pues bien, la Policía Federal abrió dos investigaciones sobre dos recibos de 10 000 y 5000 dólares, que hoy convertiremos a reales. Se abrieron esas dos investigaciones. Y **la Receita Federal me respondió que no se había levantado ninguna acta de infracción por evasión o fraude fiscal durante la vigencia de la Ley Sarney.** Sin embargo, aquí en Brasil hemos oído repetidamente que la Ley era una fuente de evasión fiscal y de fraude por parte de artistas, intelectuales y hombres involucrados en el proceso cultural. Ahora bien, en un país como este, en el que la evasión fiscal se produce a gran escala en otros sectores, reconocido por el propio Gobierno, se acusaba a los pobres artistas e intelectuales de ser evasores y, por eso, se acabó con la Ley. Cuando, en realidad, no hay ni un solo caso de evasión fiscal en relación con esta ley y durante su vigencia. Esto es realmente increíble» (Sarney, 2000, p. 42, traducción y énfasis mío).

La Ley Sarney estuvo vigente desde 1986 hasta marzo de 1990, cuando fue derogada al inicio del gobierno del presidente Fernando Collor de Melo. La ley fue derogada mediante la Ley n.º 8.034, de 12 de abril de 1990, que era una conversión de la MP n.º 161, de 15 de marzo de 1990. La propuesta de la Ley n.º 8.034 era modificar la legislación del Impuesto sobre la Renta de las personas jurídicas y, entre las medidas adoptadas a partir de esta ley, destaca la derogación de una serie de otros beneficios fiscales.

Otras medidas adoptadas al inicio del gobierno de Collor fueron la transformación del Ministério da Cultura en una Secretaría de Estado y la extinción de organismos dedicados al cine, como Embrafilme, lo que supuso un desmantelamiento de las instituciones dedicadas a la promoción de la cultura en Brasil (Arruda, 2003). Teniendo en cuenta un escenario de distanciamiento del Estado con respecto al sector cultural, en términos de inversiones directas, y ante la ausencia de otros medios de financiación para el sector, tras la suspensión de la Ley Sarney, en un contexto de redemocratización y mayor autonomía de los entes federativos, los municipios y los estados crearon sus propios instrumentos de incentivo fiscal a la cultura (Paiva Neto; Rubim, 2017).

La Ley Sarney había lanzado una serie de nuevos recursos para la financiación de la cultura en Brasil, y hubo movimientos de la clase artística/cultural en el sentido de reclamar que surgieran nuevos instrumentos. En el municipio de São Paulo, el 30 de diciembre de 1990, se promulgó una ley municipal de fomento de la cultura, la Ley n.º 10.932, que contó con el apoyo del concejal Marcos Mendonça, razón por la cual la ley se conoció como Ley Mendonça.

La Ley Mendonça fue elaborada y aprobada durante la gestión de Luiza Erundina como alcaldesa de la ciudad de São Paulo, siendo Marilena Chauí la secretaria municipal de Cultura en ese momento. En una entrevista para una investigación, Marcos Mendonça, creador de la ley, destacó que el escenario en el que se creó la ley era caótico para el ámbito cultural, teniendo en cuenta la extinción de la Ley Sarney al comienzo del mandato de Collor y la crítica situación económica que se agravó con la congelación de los ahorros, lo que perjudicó el consumo cultural. Por estas razones, se creó un foro compuesto por representantes del ámbito cultural del municipio de São Paulo y así surgió el proyecto de ley que proponía el incentivo municipal a la cultura (Plens, 2009).

La Ley Mendonça partía inicialmente de la premisa de ser un instrumento de incentivo fiscal para viabilizar proyectos culturales de personas físicas o jurídicas domiciliadas y que se realizaran, prioritariamente, dentro de los límites del municipio de São Paulo. El incentivo fiscal propuesto por la Ley Mendonça se basaba en la recepción de recursos, por parte de un emprendedor de un proyecto cultural de la ciudad, mediante donación, inversión o patrocinio, a través de un certificado emitido por el poder público y que correspondía al valor del incentivo autorizado. Los certificados podían utilizarse para pagar el Imposto sobre serviços de Qualquer Natureza (ISS) y el Imposto sobre

Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), con un límite del 20% del valor adeudado de estos impuestos (Ayuntamiento de São Paulo, 1990).

En cuanto al funcionamiento de la Ley Mendonça, la Secretaría Municipal de Cultura fue habilitada para crear una comisión autónoma e independiente, formada por representantes del sector cultural, que se encargaría de evaluar las propuestas culturales presentadas. En la evaluación se daba prioridad a los proyectos culturales que ya contaban con la intención de posibles contribuyentes de incentivarlos. Los proyectos debían pertenecer a áreas culturales como: música y danza; teatro y circo; cine, fotografía y vídeo; literatura; artes plásticas, artes gráficas y filatelia; folclore y artesanía; colecciones y patrimonio histórico y cultural, museos y centros culturales (Prefeitura de São Paulo, 1990).

La ley también permitió la creación del Fundo Especial de Promoção das Atividades Culturais (FEPAC), que fue relevante para impulsar el sector cultural en el municipio y cuyos recursos eran gestionados por la Secretaría Municipal de Cultura (Plens, 2009). El modelo de funcionamiento adoptado por esta ley, en términos de evaluación previa de los proyectos culturales que se iban a incentivar, tenía el potencial de subsanar parte de las críticas que se dirigían a la Ley Sarney.

Tras la Ley Mendonça, con un diseño similar en términos de aprobación y control de los proyectos, se creó la Ley n.º 8.313, durante el gobierno del presidente Fernando Collor de Mello, con Sérgio Paulo Rouanet como secretario de Cultura. La Ley n.º 8.313, Ley Federal de Incentivo a la Cultura, se conoció como Ley Rouanet, en honor al secretario de Cultura, y tenía como objetivo principal restablecer los principios de la Ley n.º 7.505, considerándose una forma de evolución de la Ley Sarney, diferenciándose principalmente en términos de rigor en la evaluación de los proyectos culturales que solicitaban recursos del incentivo fiscal (Paiva Neto, 2021).

#### **4.2 Génesis de la Ley Rouanet**

En un intento por minimizar los efectos de la serie de extinciones de organismos e instrumentos de política cultural al inicio del gobierno de Collor (Barbosa da Silva; Moreira, 2023), con la propuesta de retomar los incentivos fiscales a la cultura a partir de los principios de la Ley n.º 7.505, el 22 de agosto de 1991 se presentó el proyecto de ley n.º 1.448, cuyo contenido fue leído y publicado al día siguiente. El proyecto de ley

proponía instituir el Programa Nacional de Financiamento da Cultura (PNFC) y fue enviado para su evaluación a las comisiones (Comissões) de Constituição, Justiça e Redação (CCJR); Educação, Cultura e Desporto (CECD); y Finanças e Tributação (CFT).

El proyecto de ley n.º 1.448 era el resultado de una propuesta elaborada por el secretario de Cultura de la Presidencia de la República, Sérgio Paulo Rouanet, y por el ministro de Economía, Hacienda y Planificación, Marcílio Marques Moreira. En una carta enviada al presidente de la República, firmada por Rouanet y Moreira (1991), se presentan los objetivos relativos a la creación del PNFC:

«El objetivo de este instrumento legal será permitir al Estado ejercer de manera más eficaz su responsabilidad constitucional, reiterada en el Proyecto de Reconstrucción Nacional, de apoyar la creación cultural y proteger el patrimonio cultural del país, teniendo en cuenta las manifestaciones de todos los grupos que participan en el proceso civilizador nacional, a fin de garantizar a todos el pleno ejercicio de los derechos culturales, incluido el derecho a producir cultura y a tener acceso al acervo cultural existente» (Rouanet; Moreira, 1991, p. 14806, traducción mía).

En la carta enviada al presidente de la República, se describen los aspectos generales de los tres mecanismos de financiación cultural que conformarían el PNFC, a saber: el Fondo Nacional de Cultura; los Fondos de Inversión Cultural e Artístico; y las medidas de apoyo al mecenazgo privado. Sobre cada uno de los mecanismos, Rouanet y Moreira (1991) ofrecían la siguiente visión:

«El **Fondo Nacional de Cultura** servirá como instrumento de estímulo directo a la distribución regional equitativa de bienes y servicios culturales y a la democratización del acceso a la cultura. Atenderá proyectos con contenido cultural significativo, que acentúen la creatividad brasileña, la diversidad cultural del país y el perfeccionamiento profesional y artístico de su pueblo.

Los **Fondos de Inversión Cultural e Artístico** se encargarán de atender a los segmentos competitivos, con mayores perspectivas de rendimiento económico, proporcionando a los productores culturales un instrumento capaz de reducir los riesgos inherentes a sus actividades y mitigar sus elevados costes.

Al igual que el apoyo al **mecenazgo privado**, se estimulará a la sociedad a participar en iniciativas culturales y artísticas y a promover la preservación del patrimonio cultural brasileño. Esta parte del proyecto se distingue de los modelos legislativos anteriores principalmente por el hecho de que prevé mecanismos propios de análisis y aprobación de los proyectos incentivados, así como de evaluación durante y después de su conclusión» (Rouanet; Moreira, 1991, p. 14806-14807, traducción mía).

A través de la carta se puede tener una idea sobre la visión del mecenazgo que tenían los proponentes de la ley, mediante la cual el Estado estimularía la participación de la sociedad civil y del sector privado en la financiación de proyectos culturales, de manera que el Estado renunciaría a una parte de los impuestos para incentivar dichas prácticas. También se presenta la diferencia entre la nueva ley propuesta y la Ley Sarney,

que se manifiesta en las medidas de evaluación de los proyectos culturales que se van a apoyar, así como en el seguimiento de las etapas de ejecución y posteriores a la realización (rendición de cuentas) (Rouanet; Moreira, 1991). El objetivo de estas medidas, según lo expresado en la carta, era:

«(...) garantizar la máxima descentralización posible, evitando la concentración excesiva de recursos en las regiones más desarrolladas del país. De este modo, los municipios y los estados podrán, bajo ciertas condiciones, encargarse de la evaluación, el seguimiento y el control de la ejecución de los proyectos locales financiados por los mecanismos previstos en el capítulo IV (apoyo al mecenazgo privado). Del mismo modo, una de las funciones del Fundo Nacional de Cultura es facilitar una distribución regional equitativa de los recursos que se van a aplicar.

Otra preocupación central del proyecto de ley es evitar los planes de carácter puramente asistencialista, que desalientan la creatividad y el espíritu de iniciativa de los productores culturales a la hora de obtener recursos. Las medidas de apoyo al mecenazgo privado, que presuponen acuerdos directos con empresas incentivadoras, contribuyen a este objetivo. Siguiendo la misma línea de pensamiento, se estipuló que el Fundo Nacional de Cultura no financiaría más del 80 % del coste total de cada proyecto, con el fin de fomentar la búsqueda de financiación en el sector privado» (Rouanet; Moreira, 1991, p. 14807-14808, traducción mía).

El PL n.º 1.448 presentó lo que vendría a ser las bases de funcionamiento del PNFC, dividiéndose en cinco capítulos, tres de los cuales establecían los mecanismos de financiación de la ley. Los autores adjuntaron, en la publicación fechada el 23 de agosto de 1991, el conjunto de legislaciones anteriores citadas a lo largo del PL, que se presentan en el Cuadro 2.

**Cuadro 2.** Legislación citada en el proyecto de ley n.º 1.448

Legislación	Creación	Tema
Decreto-Lei n.º 2.809	23 de noviembre de 1940	Dispone sobre la aceptación y aplicación de donaciones privadas por parte del Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.
Decreto-Lei n.º 25	30 de noviembre de 1937	Organiza la protección del patrimonio histórico y artístico nacional.
Lei n.º 8.167	16 de enero de 1991	Modifica la legislación del Impuesto sobre la Renta relativa a los incentivos fiscales, establece nuevas condiciones operativas de los Fondos de Inversión Regionales y otras disposiciones.
Lei n.º 6.385	7 de diciembre de 1976	Dispone sobre el mercado de valores mobiliarios y crea la Comissão de Valores Mobiliários.
Lei n.º 7.713	22 de diciembre de 1988	Modifica la legislación del impuesto sobre la renta y establece otras disposiciones.
Lei n.º 7.505	2 de julio de 1986	Dispone sobre los beneficios fiscales en materia de impuesto sobre la renta concedidos a operaciones de carácter cultural o artístico.
Decreto n.º 93.335	3 de octubre de 1986	Aprueba el Reglamento de la Ley n.º 7.505, de 2 de julio de 1986, que dispone sobre beneficios fiscales en materia de impuesto sobre la renta concedidos a operaciones de carácter cultural.

Fuente: Elaborado por el autor Brasil (1991a).

Un aspecto interesante que cabe destacar a partir de las leyes citadas en el proyecto de ley es que Brasil ya contaba con leyes relativas al apoyo privado al sector cultural y artístico desde la década de 1940, como se puede ver en el Decreto-Lei n.º 2.809, una legislación específica para el sector del patrimonio histórico. En la época de este decreto-ley, Getúlio Vargas era el presidente de la república y Gustavo Capanema era el ministro de Educación. Para comprender un poco mejor esta dinámica de «mecenazgo» regulada en 1940, el Decreto-Ley establece que:

Art. 1º El Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional queda autorizado a aceptar y recibir cualquier cantidad que, por iniciativa privada, se ofrezca como contribución para la realización de trabajos relacionados con la defensa, conservación y restauración de monumentos y obras de valor histórico y artístico existentes en el país.

Art. 2 Las cantidades donadas para los fines mencionados en el artículo anterior se depositarán en el Banco do Brasil, en una cuenta corriente especial del Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

Art. 3 La aplicación de las cantidades recibidas y depositadas, con los intereses correspondientes, se realizará de acuerdo con un plan previamente aprobado por el Presidente de la República, salvo que el propio donante haya determinado el destino de la cantidad donada (Brasil, 1940).

Se percibe una legislación con un funcionamiento similar al de las futuras leyes de incentivos, en términos de recepción de donaciones, pero en ese momento sin la existencia de un incentivo fiscal destinado a estimular dicha práctica, solo la regulación de una forma de mecenazgo, aún sin nombrar como tal.

El proyecto de ley n.º 1.448 fue evaluado por la Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC) el 29 de agosto de 1991, con el diputado José Luiz Clerot como relator. El 3 de septiembre se inició el período de admisibilidad en la CCJC, abriéndose el plazo para la presentación de enmiendas. El 10 de septiembre de 1991 se presentaron 16 enmiendas por parte de los diputados: Roberto Franca Filho (1), Felipe Mendes (2), João Tota (1), Cesar Maia (9), Israel Pinheiro Filho (2) y Prisco Viana (1).

El 23 de septiembre de 1991, el presidente de la CCJR, el diputado João Natal, mediante el oficio n.º P 103, solicitó que el PL n.º 1.448 se adjuntara al PL n.º 5.380, de autoría del diputado José Luiz Clerot, por tratarse de proyectos con temáticas similares. El PL n.º 5.380/1990 se refería al ejercicio de los derechos culturales, los incentivos a la cultura y la protección de la cultura brasileña. Esta solicitud fue atendida por el diputado Ibsen Pinheiro, presidente de la Cámara de Diputados en ese momento.

El 28 de octubre de 1991, se votó y aprobó una moción para que el proyecto de ley n.º 1.448 tuviera un trámite urgente especial, basándose en el artículo 155 del reglamento interno, que fue aprobado para convertirse en orden del día en la sesión del día siguiente (Brasil, 1991b). Así, el 31 de octubre de 1991, se discutió en una sola sesión la presentación de un sustitutivo al PL n.º 5.380 por parte de los relatores de la CECD, la CFT y la CCJR, y se presentaron enmiendas en el pleno.

El 28 de noviembre se produjo un nuevo debate sobre el PL n.º 1.448, en el que se solicitaron enmiendas al sustitutivo emitido por los ponentes, solicitadas por la diputada Jandira Feghali y los diputados Jackson Pereira y Antonio Carlos Thame (Brasil, 1991c). En esta sesión se puede seguir la votación y los discursos de algunos de los diputados que participaron en los informes de cada comisión. El primero en intervenir fue el diputado Germano Rigotto, ponente de la CFT, y su discurso es representativo del recorrido de la ley:

Señor Presidente, como relator de la Comissão de Finanças e Tributação, he contado con la colaboración del diputado Jackson Pereira, que ha informado sobre las enmiendas del Pleno. Debemos destacar ante los líderes y los diputados que este sustitutivo destacado, que se está votando, es fruto de un amplio acuerdo en el que han participado la Secretaría de Cultura, el Poder Ejecutivo, los líderes del Gobierno en esta Cámara y los grupos de la oposición, un acuerdo que ha pasado por los tres ponentes: el diputado Ubiratan Aguiar, este diputado y el ponente de las enmiendas del pleno, el diputado Jackson Pereira. (...)

Este proyecto de incentivo a la cultura repone lo que perdimos con el fin de la Ley Sarney y determina la posibilidad de contar con un instrumento para incentivar la cultura en el país. Por lo tanto, este proyecto, uno de los más importantes que votaremos en este año legislativo, es fruto de mucha dedicación e incluso de negociaciones que involucran hasta los destaques que se votarán.

Quiero destacar, señor presidente, la labor del relator de la Comissão de Constituição e Justiça e Redação, el diputado José Luiz Clerot, que realmente ha sido un relator dedicado y que, en todo momento, ha llevado adelante esta negociación para que en este momento pudiéramos aprobar este proyecto sin mayores problemas. El diputado José Luiz Clerot realmente merece nuestro reconocimiento por haber realizado un excelente trabajo como relator para coordinar con nosotros, con nuestra participación, pero con Su Excelencia al frente, un acuerdo que nos permitiera llegar hasta aquí y aprobar un sustitutivo que perfecciona la llamada Ley Rouanet, lo que nos da la posibilidad de votar con tranquilidad (Brasil, 1991c, p. 25031, traducción mía).

A través de este discurso se perciben los principales actores involucrados en la dinámica legislativa de la ley, a partir de la creación de un sustituto para el proyecto de ley inicial enviado para su análisis por parte de los diputados. En esta sesión se votaron una serie de enmiendas, entre las que destacan las solicitadas por la diputada Jandira Feghali, como la descrita en el siguiente discurso:

Señor Presidente, en función de los debates mantenidos con los ponentes, deseo transformar el texto del destaque en destaque parcial para la parte de la enmienda que voy a leer a continuación, añadiendo únicamente al texto «siempre que los proyectos cumplan los criterios establecidos en el artículo I de la presente ley, en torno al cual se dará prioridad de ejecución». En el caso, figura «Conselho Nacional de Política Cultural», pero se introducirá el nombre de «Comissão Nacional de Incentivo à Cultura». Se trata solo de una mención parcial (Brasil, 1991c, traducción mía).

Esta mención parcial fue aprobada por los ponentes y el nombre de la Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), según la sugerencia de Jandira Feghali, estuvo presente en todo el historial de la Ley Rouanet. Además, también se modificó, a partir de una mejor especificación, un fragmento sobre la composición de la CNIC, véase la justificación del ponente, el señor José Luiz Clerot:

Señor Presidente, la Comissão Nacional de Incentivo à Cultura estará compuesta por el Secretario de Cultura de la Presidencia de la República, el presidente de las entidades supervisadas, que son cinco — Casa Ruy Barbosa y otras —, un presidente de la entidad nacional que agrupa a los secretarios de las unidades federadas, un representante del sector empresarial brasileño y tres representantes de entidades asociativas de los sectores cultural y artístico a nivel nacional.

Es necesario aclarar, señor Presidente, que estos representantes de las entidades asociativas de los sectores culturales y artísticos serán elegidos por el Presidente de la República. El Gobierno no tiene por qué temer, tras tantas negociaciones en torno a la composición de este consejo, que se quiera hacer alguna maniobra debido a este cambio de números. Solo quiero dar a las entidades culturales un mayor acceso a la comisión (...) (Brasil, 1991c, traducción mía).

En el texto anterior del sustitutivo, el número de representantes de las entidades del sector cultural y artístico era de tres, que se amplió a seis, según la justificación del diputado de aumentar la deliberación de los miembros del sector cultural en la comisión. A partir de la serie de modificaciones y enmiendas discutidas en esta sesión, el presidente de la Cámara, el señor Ibsen Pinheiro, sometió a votación una segunda versión, titulada PL n.º 1.448-B, que fue aprobada y remitida al Senado Federal para su consideración.

Tras la aprobación, los discursos de algunos diputados, como la propia Jandira Feghali, reforzaron la importancia de los relatores José Luiz Clerot y Germano Rigotto para la aprobación de la ley que se enviará al Senado, según el siguiente extracto:

Señor Presidente, dado que la votación de la Ley de Cultura requirió un trabajo muy intenso, me gustaría destacar no solo la seriedad con la que fue tratada por los ponentes, sino también la preocupación por restringir al máximo la posibilidad de corrupción en torno al proyecto y permitir, además, la democratización de las decisiones relativas a las políticas culturales del país. Intenté aportar mi contribución y fui bien recibido por los relatores del proyecto. Me gustaría destacar especialmente el trabajo de los diputados José Luiz Clerot y Germano Rigotto. Se trataba de una ley que tenía lagunas para la corrupción, grandes espacios para la llamada filantropía inexistente en este país.

Creo que, a partir de este proyecto, hemos conseguido no resolver el problema de la política cultural, tan despreciada por este Gobierno, pero sí aliviar lo que hoy estrangula la producción cultural, mediante incentivos, no solo fiscales, sino también mediante la creación del Fondo Nacional de Cultura (Brasil, 1991c, p. 25041, traducción mía).

Se observa que, además del secretario de Cultura, Sérgio Paulo Rouanet, algunos diputados también desempeñaron un papel importante para que la futura ley llegara a ser aprobada. Cabe destacar que, en varias intervenciones de los diputados, se percibe el carácter incremental del proyecto de ley discutido en términos de la reanudación de la Ley Sarney, con algunas modificaciones destinadas a mejorar el mecanismo anterior, de acuerdo con la visión de Lindblom (1959), de que las democracias cambian sus políticas casi siempre mediante ajustes incrementales.

Tras su remisión al Senado, el proyecto de ley pasó a denominarse Proyecto de Ley de la Cámara (PLC) n.º 109 y se debatió con carácter urgente junto con el Proyecto de Ley del Senado n.º 162, presentado por el senador Francisco Rollemberg, también destinado a crear incentivos para la promoción de la cultura y las artes. En la sesión del Senado del 11 de diciembre de 1991, se debatió el PLC n.º 109 y, en ese momento, los miembros del Senado Federal propusieron una sustitución del PL remitido por el Congreso. El presidente de la sesión ese día era el senador Dirceu Carneiro, y el senador Fernando Henrique Cardoso, relator del proyecto, pronunció un discurso en el que presentó el dictamen conjunto de las comisiones de Assuntos Econômicos y de Educação.

Señor presidente, señores senadores, ustedes saben que este asunto relativo a la reorganización de los fondos de apoyo a la cultura, en particular los que se refieren a los incentivos, ha sido objeto de amplias negociaciones en el país. Hubo una propuesta para suspender la legislación vigente hasta entonces; a continuación, la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la República comenzó a negociar otra ley que sustituyera a la votada anteriormente por este Congreso y, más recientemente, la Cámara de Diputados aprobó un proyecto de ley. Cuando este proyecto de ley llegó a mis manos, me di cuenta de que había otro proyecto, de autoría del senador Francisco Rollemberg, aquí, en el Senado, con un propósito similar.

Es más, señor presidente y señores senadores: en el análisis detallado y minucioso que hicimos de este proyecto, se comprobó que había algunas fallas en el texto aprobado en la Cámara que no podrían pasar por esta Cámara revisora sin que se hiciera efectivamente una modificación profunda. No por el gusto de hacer modificaciones, sino porque, en realidad, al menos en tres puntos fundamentales para la consecución de los objetivos propuestos en la ley, había fallas. Se lo menciono a Sus Excelencias para que conozcan las razones por las que voy a terminar mi informe solicitando un sustituto (Brasil, 1991d, p. 8999, traducción mía).

En ese mismo discurso, el senador Fernando Henrique Cardoso presenta minuciosamente las deficiencias encontradas, que son las siguientes:

- **Ausencia de reactivación del Fondo Nacional de Cultura:** según el senador, el proyecto de ley no preveía la reactivación legal del fondo cultural existente anteriormente, lo que imposibilitaba la financiación que establecía la ley.
- **Renuncia fiscal determinada por el presidente:** el senador destacó que el hecho de que el proyecto de ley atribuyera al presidente la definición de las tasas de renuncia fiscal era algo que iba en contra de los principios constitucionales, ya que la renuncia fiscal requería la autorización del Congreso.
- **Previsión de uso de recursos de la Lotería Federal mal definida:** según el texto del proyecto de ley, el 2 % de los recursos de la Lotería Federal se destinarían a la cultura, sin embargo, no estaba claro de dónde se obtendrían estos recursos, lo que podría comprometer los recursos vinculados constitucionalmente a la Seguridad Social.
- **Burocracia en los procesos de mecenazgo:** el senador destacó que el modelo propuesto en el proyecto de ley permitía a la Secretaría de Cultura controlar los proyectos culturales que se iban a incentivar, lo que representaba un riesgo para la libertad de creación artística e, indirectamente, una forma de censura.

Por estas razones, con el fin de mejorar la dinámica de la ley propuesta e incorporar otras propuestas, se buscó votar en esta sesión un Sustitutivo, que contó con la participación de diversos actores, citados en el discurso, a saber: el propio Fernando Henrique Cardoso, que señaló las deficiencias y participó en la propuesta del sustitutivo y en la negociación con la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la República; el senador Francisco Rollemberg, cuya propuesta fue analizada en paralelo al texto enviado por la Cámara; el senador José Sarney, reconocido en el discurso como una figura relevante en el escenario de articulación del nuevo texto, referido como un actor histórico relevante en el contexto de la creación de mecanismos de apoyo a la cultura; el senador Oziel Carneiro, quien sugirió un plazo que fue aceptado en la redacción final, el cual establece un plazo máximo para que la Secretaría de Cultura responda a los proponentes de proyectos culturales; la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la República, sobre todo en la figura del secretario Rouanet, que propuso la legislación inicial y participó activamente colaborando con los senadores y aceptando las modificaciones de la sustitución; y, por último, se menciona la actuación de la Asesoría Técnica del Senado,

por el apoyo técnico en la formulación de la redacción legislativa. Como destaca Fernando Henrique Cardoso al final de su discurso:

Estoy a disposición de los senadores para cualquier aclaración sobre el texto que se les ha distribuido. No he querido dar mi opinión sin que todos la conocieran primero, porque se trata de asuntos realmente delicados, que requieren el análisis de los senadores. Pero les aseguro que el esfuerzo realizado — repito, no por mí, sino por los muchos que se han involucrado en este asunto, y renuevo mi agradecimiento al senador José Sarney — ha sido un esfuerzo meritorio y que, en mi opinión, merece la aprobación del Senado. Mi opinión, señor Presidente, es que se apruebe el sustitutivo. No quiero dejar de mencionar el hecho de que las ideas pioneras del senador Francisco Rollemberg se han introducido en este texto. Sus Señorías habían propuesto algunas medidas de incentivo, especialmente en lo relativo a la deducción del impuesto sobre la renta de las personas físicas o jurídicas para actividades relacionadas con la cultura, que ya se contemplan aquí. El sustituto aquí presentado es fruto del esfuerzo de la Secretaría de Cultura, de los senadores Francisco Rollemberg y José Sarney, y también de muchos otros grupos de trabajo existentes en todo el país. Yo he sido aquí un mero intérprete de la voluntad general (Brasil, 1991d, p. 9001, traducción mía).

El sustitutivo incluía modificaciones y, desde el principio, se percibía el cambio de nombre de PNFC a Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC). Se presentaron y leyeron algunas enmiendas (seis en total), supresivas y añadidas, por el primer secretario, siendo sus autores los siguientes senadores: Oziel Carneiro, Epitácio Cafeteira, João França y Eduardo Suplicy. Durante la lectura de las enmiendas, el senador Dirceu Carneiro abandonó la presidencia, que pasó a ocupar el presidente del Senado en ese momento, el senador Mauro Benevides (PMDB-CE). El presidente del Senado, tras la lectura de las enmiendas, devolvió la palabra al relator del proyecto de ley, Fernando Henrique Cardoso (FHC), quien discutió críticamente las enmiendas.

Tras la opinión de FHC, el senador José Sarney, que desempeñó un papel significativo en la redacción de la nueva ley (Almeida, 2015), solicitó la palabra para debatir el tema, y Mauro Benevides le concedió la palabra de inmediato. Así, Sarney pronunció un largo discurso sobre su experiencia en la creación de la primera ley de fomento de la cultura en Brasil.

Comienza su discurso afirmando que tenía el «deber de conciencia» de participar en ese debate y, antes de discutir el proyecto de ley, Sarney hace una retrospectiva de la vida parlamentaria, hablando de la trayectoria de figuras destacadas de la política brasileña, como Conselheiro Saraiva, Joaquim Nabuco, Andrade Figueira, Afonso Arinos y sus respectivas causas en la actividad parlamentaria (Brasil, 1991d). A partir de esta contextualización, Sarney vuelve a su propia trayectoria política:

Señor Presidente, estas palabras son una introducción para decir que mi causa parlamentaria fue y es la causa de la cultura.

En 1970 fui elegido senador. En 1972, poco después de tomar el cargo, presenté al Congreso Nacional el primer proyecto de incentivos a la cultura, considerando el problema cultural como un problema fundamental para nuestro país, ya que no creo que un país pueda ser una potencia económica, una potencia militar, si no es una potencia cultural.

Este proyecto tenía una filosofía; no era simplemente un proyecto presentado para dar dinero a la cultura. ¡No! Este proyecto se enmarcaba dentro de una filosofía que era, y es, **la filosofía de que la sociedad industrial genera valores materiales, no genera valores espirituales**. La sociedad industrial, en su conjunto, se orienta hacia los bienes materiales y margina aquellos bienes espirituales que son fundamentales. Por lo tanto, la realidad, la dura realidad, es que tenemos que insertar la cultura en el proceso de la sociedad industrial. Esa era la filosofía del proyecto.

La sociedad industrial también debe tener como objetivo la cultura; que esta ocupe un lugar en la mesa del planificador, al igual que las carreteras y todos los demás servicios que el Estado debe prestar a su población. Para ello, el país tiene que invertir en cultura. Pero como invertir en cultura no tiene ningún atractivo para la sociedad industrial, tenemos que incentivarla para que pueda participar en el proceso cultural y producir bienes culturales, y que esos bienes tengan valores y pasen a ser, aunque sean valores espirituales, también objetivos de la sociedad industrial (Brasil, 1991d, p. 9006-9007, traducción y énfasis mío).

Sarney continúa su discurso destacando que había proyectos de ley en otros lugares, como en Europa y Estados Unidos, pero que funcionaban de manera diferente:

(...) Aquí en Brasil, de una manera más innovadora, intentamos que la sociedad industrial entrara en el proceso de producción de bienes culturales, invirtiendo en este sector. Para ello, contábamos con el gran instrumento de la libertad: dar libertad a la sociedad para que invirtiera en el sector cultural. El poder creativo de la libertad (Brasil, 1991d, p. 9007, traducción mía).

Así, Sarney explica el recorrido de los proyectos de ley hasta su aprobación, con la presentación del primer proyecto de ley sobre el tema en 1972, el proyecto n.º 138 en 1975, el n.º 128 en 1978 y otro en 1985, así como otros relacionados con el tema de la cultura. Sarney destaca que, tras su aprobación en 1986, tras un largo período desde la concepción de la ley, esta tuvo una vida corta, durando solo tres años, pero presentando resultados concretos que posteriormente generaron un clamor de la sociedad para la creación de nuevos mecanismos de financiación, resultados concretos como la creación de 4.700 entidades culturales y, en consecuencia, la generación de puestos de trabajo en el sector, el apoyo a orquestas y la restauración de teatros (Sarney, 2000).

Según el expresidente, la ley alcanzó sus objetivos y fue un tema muy destacado en ese período. Sarney destacó que votaría a favor del proyecto de ley porque daría continuidad a su ley, ya que un proyecto de esa naturaleza no podía innovar totalmente. Aun así, explicó las diferencias entre las dos leyes.

Ahora voy a comparar los dos proyectos. La Ley n.º 1.705<sup>4</sup> tenía como instrumento, en primer lugar, el Fundo de Promoção Cultural. La ley actual cambió el nombre de este fondo por el de Fundo Nacional de Cultura, pero mantuvo la creación del fondo de la ley anterior y recibirá los recursos que quedaron paralizados y que estaban destinados al Fundo de Promoção Cultural. Los objetivos que figuran en la ley son los mismos, tienen prácticamente la misma redacción, porque no se puede cambiar un tema de tanta relevancia, objeto de tanto estudio y definición.

Teníamos otro instrumento, la inversión. Como dije, la inversión en la ley anterior era deducible al 100 %. Ahora, en la nueva ley, se ha creado el FICART, un fondo que será gestionado por la Bolsa de Valores; es un condominio en el que las personas pueden invertir. Los rendimientos no estarán sujetos a impuestos, pero los accionistas, en la distribución de los beneficios de este Fondo, sí lo estarán.

El texto que llegó al Congreso, lo confieso, no aclaraba bien cómo funcionaría este fondo. El texto no había sido elaborado por quienes trabajan en el ámbito cultural, sino por el ámbito económico. Nunca podremos achacar al ámbito cultural que trabajó en el proyecto la ambigüedad que existía en torno al FICART.

(...)

En la antigua ley era posible deducir el 100 % de las personas físicas para inversión y el 50 % de las personas jurídicas. A través del Fondo, este porcentaje no está claro, ya que las personas recibirán los beneficios que distribuya el Fondo cuando invierta en actividades culturales rentables.

En lo que respecta a los incentivos, en la Ley n.º 1.705 se deducía el 10 % de las personas físicas, y el actual senador Fernando Henrique Cardoso, según creo, mantiene el 10 %. Sin embargo, en la antigua ley, podíamos deducir el 100 % de las donaciones, el 80 % de los patrocinios y el 100 % de las inversiones. En la nueva ley, se queda con el 80 % para donaciones, el 60 % para patrocinios y el 0 % para inversiones. Para las personas jurídicas, la Ley n.º 1.705 destinaba el 2 % del impuesto adeudado; en la actual, me parece que se mantuvo el mismo 2 %, que además se puede deducir de los gastos operativos.

(...)

La diferencia restante entre una ley y otra es la parte conceptual. En la Ley n.º 7.505, habíamos retirado al Estado de la apreciación del valor cultural de las actividades de creación intelectual, ya que consideramos que no puede interferir en ellas. Nosotros, como he dicho, creemos en el poder creativo y germinativo de la libertad. A través del nuevo proyecto, se crean una serie de mecanismos que transforman el proceso en una burocracia, lo que, en cierto modo, dificultará la obtención de resultados (Brasil, 1991d, p. 9008, traducción mía).

Durante la sesión, el presidente del Senado, Mauro Benevides, interrumpió el discurso de José Sarney para destacar la presencia del vicepresidente de la República en la sesión, el exsenador Itamar Franco, quien más tarde asumió el cargo de presidente tras la destitución de Collor.

La Presidencia solicita al noble senador José Sarney que interrumpa por unos instantes su brillante discurso de esta tarde, para que la Presidencia pueda registrar la presencia del señor presidente de la República, Itamar Franco, en el pleno del Senado Federal.

La Presidencia invita al señor presidente de la República, el exsenador Itamar Franco, a tomar asiento a la derecha, en la Mesa de la Presidencia.

<sup>4</sup> En el diario de la sesión del Senado figura escrito Ley n.º 1.705, pero se puede interpretar que el orador, el senador José Sarney, se refería a la ley de su autoría, la Ley n.º 7.505.

Considera su presencia en el pleno del Senado Federal como una deferencia al Poder Legislativo brasileño, del que Su Excelencia formó parte durante dos mandatos como senador de la República, desempeñando con gran brillantez y competencia el mandato que le fue otorgado por el pueblo del estado de Minas Gerais (Brasil, 1991d, p. 9009).

Tras el discurso de Sarney, se suspendió la sesión para que el vicepresidente pudiera recibir las felicitaciones de los parlamentarios. La sesión se reanudó dos horas más tarde y continuó el debate sobre el proyecto. Otros senadores pronunciaron discursos o formularon preguntas sobre el proyecto de ley, hasta que finalmente Fernando Henrique Cardoso, tras responder a los comentarios de otros senadores, se pronunció antes de la apertura de la votación sobre el sustitutivo:

En estos términos, considerando todo lo expuesto y, además, lo dispuesto en el artículo 260 del Reglamento Interno del Senado Federal, estamos a favor de la aprobación del Proyecto de Ley de la Cámara n.º 109, de 1991, en forma de enmienda sustitutiva, considerando perjudicado el Proyecto de Ley del Senado n.º 162, de 1991. Para la elaboración de la enmienda sustitutiva, conté con la experiencia y la colaboración del senador José Sarney, quien siempre ha sido, en esta Cámara, defensor y promotor de los intereses de la cultura (Brasil, 1991d, p. 9018, traducción mía).

La sustitución fue presentada y, a continuación, el presidente de la sesión inició la votación, que dio lugar a la aprobación del sustitutivo, que volvió a la Cámara de Diputados para una nueva apreciación. En resumen, el recorrido del proyecto en el Senado fue el siguiente:

Leído en la sesión del 2 de diciembre de 1991 y publicado en el Diário do Congresso Nacional (Sección II) del 3 de diciembre de 1991. A la Comissão e Assuntos Econômicos.

El 3/12/91 se aprueba la Solicitud n.º 881, de 1991, suscrita por el senador Mauricio Correa y otros líderes, de urgencia para el asunto (art. 336).

El 10/12/91, tras anunciarse el asunto, se designa relator al senador Fernando Henrique Cardoso, quien emite un dictamen favorable en nombre de la Comissão e Assuntos Econômicos (CAE) y la Comissão de Educação e Cultura (CE), en los términos y con la sustitución que propone, y contrario al PLS 162, de 1991, que se tramita conjuntamente. En esa ocasión, se leen las enmiendas presentadas por los senadores Oziel Carneiro, Eptácio Cafeteira y João França (n.º 1); por el senador Eduardo Suplicy (n.º 2, 3 y 4); y por el senador Oziel Carneiro (n.º 5). Tras ser solicitado que emita un dictamen sobre las enmiendas, el senador Fernando Henrique Cardoso se manifiesta en contra de todas ellas. En ese momento se lee la Solicitud n.º 912, de 1991, que destaca el rechazo del inciso VI del art. 8, de autoría del senador Oziel Carneiro. Sometido a votación, se aprueba el Sustituto, así como la Solicitud n.º 912 de 1991, que presenta modificaciones en el art. 13, § 2 del Sustituto del Sr. Relator, quedando rechazados el proyecto y las enmiendas, habiendo intervenido los senadores José Sarney, Eptácio Cafeteira, Humberto Lucena, Oziel Carneiro, Pedro Simon, Esperidião Amin, Almir Gabriel, Jonas Pinheiro, Josaphat Marinho, Mauricio Corrêa y Fernando Henrique Cardoso. A la Comissão Diretora (CDIR) para la redacción del proyecto rechazado para la ronda suplementaria. Se lee el Dictamen n.º 545, de 1991 (Relator Senador Beni Veras), que ofrece la redacción del proyecto rechazado para la ronda suplementaria. Pasando a su apreciación en turno suplementario, se leen las Enmiendas n.º 1 y 2, de autoría de los Senadores Cid Sabóia de Carvalho y

otros y del Senador Esperidião Amin, quienes las justifican oralmente. Sometida a votación, se aprueba la redacción del vencido en turno suplementario y las enmiendas n.º 1 y 2. A la CDIR para redacción final. Se lee el dictamen n.º 546, de 1991-CDIR (ponente, senador Iram Saraiva), que ofrece la redacción final del asunto. Se aprueba la redacción final sin debates. A la Cámara de Diputados con OF/SM n.º 198. El 11 de diciembre de 1991 (Brasil, 1992, p. 80).

Después de regresar a la Cámara de Diputados, el 14 de diciembre de 1991, el proyecto sustitutivo fue enviado a la CECD, la CFT y la CCJR para su tramitación en segunda ronda. En este sentido, se procedió a la lectura y publicación del proyecto sustitutivo ese mismo día, sin embargo, el relator del proyecto, el diputado Germano Rigotto, solicitó un aplazamiento para poder elaborar un mejor dictamen:

(...) Señor Presidente, si con este estudio que hemos realizado — y repito, en un trabajo conjunto en el que han participado el diputado José Luiz Clerot y la diputada Jandira Feghali — logramos perfeccionar el proyecto de la Cámara con estas modificaciones, habrá acuerdo entre todos los grupos parlamentarios. Sin embargo, como aún existen algunas dudas sobre cómo quedaría el texto final del proyecto, le solicitamos 24 horas para concluir el estudio y ver si hay algún punto destacado más que presentar. Lo que le pido es que nos conceda un poco más de tiempo para no cometer errores en la votación y aprobación del proyecto (Brasil, 1991e, p. 26716, traducción mía).

Y el presidente, Ibsen Pinheiro, aceptó la solicitud, permitiendo que el proyecto se incluyera en el orden del día de la siguiente sesión. Así, el 15 de diciembre de 1991, en una única sesión, se volvió a debatir la sustitución. Emitiendo un dictamen conjunto, en nombre de los informes de la CCJR, la CECD y la CFT, el diputado José Luiz Clerot emitió un dictamen de rechazo al sustitutivo enviado por el Senado Federal. El diputado Germano Rigotto, en calidad de ponente de la CFT, justificó el dictamen:

Señor Presidente, el proyecto de la llamada Ley Rouanet ya ha sido votado en esta Cámara y ha recibido una serie de mejoras, gracias al trabajo realizado por el diputado José Luiz Clerot, principalmente, junto con este diputado y con el diputado Ubiratan Aguiar. Hemos tratado de trabajar juntos y, más aún, hemos elaborado una sustitución, negociada con todos los grupos parlamentarios de esta Cámara, para mejorar el proyecto del Ejecutivo. La sustitución surgió después de analizar todas las enmiendas presentadas al proyecto del Ejecutivo y todos los proyectos adjuntos a la llamada Ley Rouanet. Fue muy estudiado, muy negociado y aprobado por unanimidad por esta Cámara, precisamente gracias a la gran colaboración de todos los grupos parlamentarios. Y destaco la importantísima participación de la diputada Jandira Feghali, hoy ausente, que colaboró enormemente para que llegáramos a la elaboración de este sustitutivo. Una vez aprobado, pasó al Senado Federal, que realizó los cambios que dieron lugar al sustitutivo que ahora se debate.

Lo que los relatores, los diputados José Luiz Clerot, Ubiratan Aguiar y yo, pretendemos hacer es precisamente aprobar el proyecto de la Cámara de Diputados, rechazando el sustitutivo del Senado, salvo las enmiendas, porque estas enmiendas al sustitutivo del Senado permitirán una mayor mejora del proyecto aprobado en esta Cámara.

Entonces, hubo una negociación en la que participaron la diputada Roseana Sarney, que se interesó por el tema, los senadores que analizaron el proyecto del Senado Federal, el líder del Gobierno, el diputado Humberto Souto, y todos

los líderes de esta Cámara, para que pudiéramos aprobar el proyecto de la Cámara de Diputados, rechazando la sustitución del Senado, salvo las enmiendas, que analizaremos globalmente.

(...)

Quiero destacar la participación del Sr. Secretario de Cultura de la Presidencia de la República, Sr. Sérgio Paulo Rouanet, y de su equipo, que en todo momento han estado a nuestro lado para asesorarnos. Este acompañamiento y la negociación nos han dado la posibilidad de votar hoy un proyecto fundamental para el desarrollo cultural del país (Brasil, 1991f, p. 26750, análisis 9, traducción mía).

Varios diputados tomaron la palabra en esta sesión, antes de la votación de la ley.

Pero cabe destacar una discusión sobre el nombre de la ley, a partir de la intervención del diputado Nan Souza:

Señor presidente, señores diputados, quiero sumarme a la postura del actual Gobierno, que intenta redimirse con este proyecto, ya que, al asumir el poder, acabó drásticamente con los mecanismos de apoyo a la cultura brasileña, lo que refleja exactamente el autoritarismo de un Gobierno que entiende que la cultura activa en un país representa un obstáculo para sus actividades autoritarias.

Hoy en día, esta ley incorpora un cierto personalismo, en el que se intenta conceptualizar a una persona que, aunque realiza una actividad cultural, no representa, en la tradición del Congreso Nacional, la legitimidad para que su nombre figure en esta ley. Desde que soy político, una ley siempre recibe el nombre de quien ha trabajado por ella, la ha defendido, sobre todo cuando tiene militancia en el Congreso Nacional o en otra cámara parlamentaria.

La primera ley de fomento de la cultura recibió el nombre del senador José Sarney, por su decisión sin precedentes de crear mecanismos de apoyo a la cultura brasileña. Sin embargo, por una cuestión de revanchismo, el actual presidente derogó la ley, demostrando que no valoraba la cultura brasileña. Pero esta Cámara, en una demostración de soberanía y, sobre todo, de responsabilidad con la cultura brasileña, dirá que el mecanismo de incentivo y apoyo a la cultura nacerá ahora con más fuerza (Brasil, 1991f, p. 26752, traducción mía).

Sobre el tema del nombre de la ley, José Sarney, en un discurso posterior, reconoció que el hecho de que la Ley n.º 7.505 llevara su nombre pudo haberla perjudicado, teniendo en cuenta la dinámica política nacional. Al narrar sus acciones presidenciales en el ámbito de la cultura, Sarney destaca:

(...) ya en la presidencia, creé el Ministério da Cultura, dotándolo de un perfil institucional. A continuación, incluso como presidente de la República, debo confesar que fue muy difícil aprobar el proyecto que había sido mío durante tantos años. Pero, con determinación, lo firmamos y fue aprobado el 2 de julio de 1986, aproximadamente un año después de mi llegada al cargo, un instrumento de política para el sector cultural. Se creó la Ley 7.505, que llamaron Ley Sarney, lo que creo que fue un error, porque inmediatamente, cuando asumió otro gobierno, trató de acabar con la Ley Sarney (Sarney, 2000, p. 37-38, traducción mía).

Sarney desempeñó un papel significativo en la creación de este modelo de financiación cultural mediante incentivos fiscales, tanto en la creación del primer mecanismo como en la redacción de la Ley Rouanet (Almeida, 2015), un aspecto que no se destaca tanto en la literatura sobre este tema. Sergio Paulo Rouanet, al referirse a su

período como secretario de Cultura, declaró que la ley representaba el resultado de una actividad relevante por su parte, desde la concepción hasta la interlocución con el Congreso y el Senado, lo que en cierto modo justificaría el nombre que recibió la ley.

(...) Decidí aceptar (la invitación para asumir la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la República) y tuve una primera conversación con Collor. No lo conocía de antes, fue un completo caballero, muy educado y realmente interesado en la cultura, y me dijo que tendría carta blanca para hacer lo que quisiera. Entonces empecé y consideré que mi primera misión era restablecer la paz entre el Gobierno federal y la clase cultural brasileña, y me di cuenta de que uno de los errores de Collor — cometió muchos, pero uno de los errores que cometió — fue revocar la Ley Sarney, que era un salvavidas para la cultura brasileña. Entonces empecé a reunirme, a hablar con los propios artistas e intelectuales, me reuní individualmente con casi todos los sujetos importantes (...). **Entonces elaboré una ley diferente a la Ley Sarney, en el sentido de que no se trataba solo de mecenazgo, no era solo una exención fiscal, sino que también abarcaba una parte de la cultura más comercial, que era la bolsa, el mecenazgo y el Fondo Nacional de Cultura, que era dinero real alimentado por varias fuentes**, incluida la lotería federal, el juego, si se estableciera el juego, incluso eso se había previsto. Quería una parte para alimentar ese fondo, que es el dinero en efectivo que existe hasta hoy a disposición del Ministério da Cultura. La diferencia es que, en la época de la Ley Sarney, no había ningún control sobre la aplicación de los recursos y, en mi opinión, había tantas denuncias falsas — en su mayor parte, falsas — de irregularidades en la aplicación de la Ley Sarney, que decidí crear un mecanismo por encima de toda sospecha, así que creé una comisión compuesta por representantes de los distintos segmentos de la cultura: artes plásticas, cine, teatro, etc. para que aprobaran los proyectos, y acabó siendo aprobada y muy criticada en su momento porque se consideraba demasiado burocrática, demasiado complicada de aplicar, mientras que la Ley Sarney era mucho más fácil. Pero entonces, diría que está funcionando bien, prácticamente todas las películas hoy en día están copatrocinadas a través de la ley de incentivos a la cultura. **Mi nombre a veces aparece, a veces no, pero, en cualquier caso, es la ley que capitaneé en el Congreso** (Academia Brasileña de Letras, 2024, traducción y énfasis mío).

De estas opiniones se desprende que Sarney entendió la derogación de la ley de su autoría como una forma de persecución política, a partir de la llegada de otro gobierno. Y Rouanet consideraba la derogación de esta ley como un error del gobierno de Collor, por lo que veía en los incentivos fiscales a la cultura una alternativa relevante para la financiación cultural que debía retomarse. En este sentido, se percibe el carácter incremental que tiene esta política de incentivos fiscales, en el sentido de retomar la política anteriormente derogada, pero con mejoras en su diseño, con el fin de mitigar aspectos críticos anteriores (Lindblom, 1959; Barbosa da Silva, Ziviani, 2020). Como destaca Ângelo Oswaldo de Araújo Santos, ministro interino de Cultura entre 1986 y 1987:

El presidente Collor entró y suprimió, de un plumazo, la Ley Sarney, y nos quedamos sin un instrumento de incentivo a la cultura durante el gobierno de Collor. La reacción fue tan grande que, al final de su mandato, el embajador Sergio Rouanet, que formó parte de un gabinete de salvación nacional, fue

autor de una propuesta que, enviada al Congreso, recibió el nombre de Ley Rouanet, porque nunca sería la «Ley Collor». La Ley Rouanet se convirtió en un instrumento renovado de incentivo a la cultura (Santos, 2011, p. 46, traducción mía).

El 15 de diciembre de 1991, estaban presentes 259 diputados cuando se votó la nueva versión del proyecto de ley de incentivos fiscales a la cultura, una versión mejorada del primer proyecto que se tramitó en la Cámara, a partir del rechazo al sustitutivo enviado por el Senado Federal, que contaba con diversas enmiendas, tal y como destacó el diputado Germano Rigotto:

Señor Presidente, queremos dejar claro que rechazamos la sustitución del Senado, destacando una serie de enmiendas, desde la enmienda hasta los artículos 4, 5, 6, 7, 8, 14, 18, 19, 20, 22, 29 y 30, que, en virtud de una solicitud presentada por los tres relatores, se destacarán y votarán globalmente.

Llamo la atención del Pleno sobre el hecho de que estas modificaciones mejoran el proyecto de la Cámara. Por lo tanto, vamos rechazar el sustitutivo del Senado, salvo las modificaciones, que luego serán votadas en su conjunto, en un acuerdo que involucró a todos los bloques, para mejorar el proyecto de la Cámara (Brasil, 1991f, p. 26757, traducción mía).

Los líderes partidarios tomaron la palabra a partir del discurso de Germano Rigotto, que representó al líder del Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Discurrieron y se mostraron favorables a la propuesta de la dirección del PMDB: Jackson Pereira, líder del Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB); Manoel Castro, en nombre del Bloque; Vivaldo Barbosa, líder del Partido Democrático Trabalhista (PDT); Gerson Peres, líder de la bancada del Partido Democrático Social (PDS); y José Genoíno, líder del Partido dos Trabalhadores (PT), quien apoyó en términos generales la propuesta de la dirección del PMDB, señalando que votarían a favor de las enmiendas para mejorar el proyecto de ley. Y así, se rechazó la sustitución enviada por el Senado Federal. Posteriormente, el presidente de la Cámara, Ibsen Pinheiro, leyó la solicitud presentada por el líder del PMDB, Genebaldo Correia, y por los relatores del proyecto, Germano Rigotto y José Luiz Clerot, en la que se solicitaba que las enmiendas relativas al proyecto de ley se votaran en su conjunto. Germano Rigotto explicó:

Señor Presidente, en realidad, estas enmiendas fueron presentadas por los relatores, con el respaldo de nuestra dirección, pero en realidad son enmiendas presentadas por todas las direcciones.

La diputada Roseana Sarney ha realizado un excelente trabajo en la búsqueda de este entendimiento, para que podamos votar estas enmiendas, que, en gran número, aprovechan muy bien el trabajo realizado en el Senado Federal.

Me gustaría dejar claro que estas enmiendas que votaremos globalmente surgen de un acuerdo en el que participaron todos los grupos parlamentarios de esta Cámara, la dirección del Gobierno, del Bloque, de los partidos de la oposición e, incluso, el Senado Federal (Brasil, 1991f, p. 26758, traducción mía).

Los destacados fueron presentados por el presidente y aprobados para la votación en bloque. De este modo, el presidente de la Cámara sometió a votación la redacción final del proyecto de ley n.º 1448-D. Antes de la presentación del proyecto de ley, el ponente José Luiz Clerot pidió la palabra:

Señor Presidente, solo quiero destacar la importantísima contribución que los diputados Jackson Pereira, Jandira Feghali y Roseane Sarney han aportado al proyecto de ley de fomento de la cultura (Brasil, 1991f, p. 26759, traducción mía).

Y así, el 15 de diciembre de 1991, en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados, se aprobó la legislación de incentivo a la cultura. En palabras del presidente de la Cámara, Ibsen Pinheiro:

La mesa felicita a los líderes, relatores y parlamentarios que se han dedicado a este tema tan complejo, que ha tenido una solución consensuada y provechosa para el país (Brasil, 1991f, p. 26764, traducción mía).

Y la ley fue sancionada, convirtiéndose en la Ley n.º 8.313, sancionada el 23 de diciembre de 1991, con algunas excepciones. La creación de este mecanismo contó con la colaboración de diversos actores, desde la concepción del proyecto de ley por parte del secretario de Cultura, Sergio Paulo Rouanet, pasando por la actuación de varios parlamentarios, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado Federal, que tuvieron relevancia en las transformaciones que sufrió la ley a lo largo de su trayectoria en las cámaras legislativas del país hasta llegar a su versión final.

### **4.3 Funcionamiento de la Ley Rouanet y la Ley del Audiovisual**

Mediante la Ley Rouanet se instituyó el PRONAC, que se basa en tres instrumentos: el mecenazgo mediante incentivos fiscales, el Fondo Nacional de Cultura (FNC) y el Fondo de Inversión Cultural e Artístico (FICART). El mecenazgo de proyectos culturales, a lo largo de la vigencia de la ley, ha representado el eje principal de actuación de esta ley (Almeida; Paiva Neto, 2018).

El incentivo a proyectos culturales a través del mecenazgo actúa mediante dos modalidades distintas de deducción del Impuesto sobre la Renta, previstas en los artículos 18 y 26 de dicha ley. Los proyectos candidatos a obtener recursos a través de la ley se enmarcan en uno de estos dos artículos, dependiendo del área de actividad o del producto cultural propuesto. En el artículo 18 se establece que las personas físicas o jurídicas pueden destinar parte de su impuesto sobre la renta, mediante patrocinio o donación,

directamente a proyectos culturales previamente aprobados por el MinC o mediante la transferencia de recursos al FNC.

En la Ley Rouanet, de acuerdo con el Decreto 1.494/1995, se considera donación «la transferencia gratuita y definitiva a una persona física o jurídica de carácter cultural, sin fines lucrativos, de dinero, bienes o servicios para la realización de proyectos culturales, quedando prohibido el uso de publicidad pagada para divulgar dicho acto» (Brasil, 1995). El patrocinio, para la presente ley, se definía como:

- a) transferencia gratuita, con carácter definitivo, a personas físicas o jurídicas de naturaleza cultural, con o sin fines lucrativos, de efectivo para la realización de proyectos culturales con fines promocionales e institucionales de publicidad;
- b) cobertura de gastos o utilización de bienes muebles o inmuebles, del patrimonio del patrocinador, sin transferencia de dominio, para la realización de proyectos culturales por parte de personas físicas o jurídicas de carácter cultural, con o sin fines lucrativos;
- c) apoyo financiero a proyectos de ejecución de planes plurianuales de actividades culturales presentados por entidades culturales que presten servicios relevantes a la cultura nacional (Brasil, 1995, traducción mía).

La diferencia entre donación y patrocinio reside en la posibilidad que ofrece el patrocinio al contribuyente de dar a publicidad su marca en el proyecto incentivado. Teniendo en cuenta estas definiciones, cabe destacar que el artículo 18 permite una deducción de hasta el 100 % del importe aportado a un proyecto cultural, siempre que dicho importe no supere el 6 % del impuesto sobre la renta en el caso de las personas físicas y el 4 % del impuesto sobre la renta en el caso de las personas jurídicas, lo que permite que el promotor no tenga que aportar recursos adicionales (Brasil, 1991).

Para que un proyecto se ajuste al artículo 18 de la Ley Rouanet, según el texto legal de 2023, debe encajar en uno de los siguientes segmentos culturales: artes escénicas; libros de valor artístico, literario o humanístico; música clásica, instrumental o regional; exposiciones de artes visuales; donaciones de colecciones a bibliotecas públicas, museos, archivos públicos y cinematecas, así como formación de personal y adquisición de equipos para el mantenimiento de dichas colecciones; producción de obras cinematográficas y videofonográficas de corta y media duración y conservación y difusión del patrimonio audiovisual; conservación del patrimonio cultural material e inmaterial; construcción y mantenimiento de salas de cine y teatro, que también podrán funcionar como centros culturales comunitarios, en municipios con menos de 100 000 (cien mil) habitantes (Brasil, 1991). Las áreas culturales se han ido incluyendo a lo largo del tiempo mediante otros decretos o leyes que trataban el tema.

Los proyectos culturales de segmentos que no se incluyen en el ámbito del artículo 18 se incluyen en el artículo 26, una segunda modalidad de deducción de la ley. En el caso del artículo 26, se permite a los promotores particulares (incentivadores) una exención fiscal del 80 % del total de los recursos aportados mediante donación y del 60 % del importe aportado mediante patrocinio. En el caso de los «mecenas» que sean personas jurídicas, se permite una exención fiscal del 40 % del valor aportado mediante donación y del 30 % del valor aportado mediante patrocinio. Además, este artículo permite que el valor aportado al proyecto cultural se deduzca como gasto operativo, reduciendo la base de cálculo del impuesto sobre la renta, algo que no está previsto en el artículo 18 (Brasil, 1991).

El otro instrumento previsto por el PRONAC está destinado a la creación de un fondo federal para el sector cultural. Como se ha mencionado, la Ley n.º 8.313 restableció los principios de la Ley n.º 7.505, que había creado el Fundo de Promoção Cultural, y con la Ley Rouanet este fondo volvió a existir, con el nombre de Fundo Nacional de Cultura (FNC). El objetivo del FNC era financiar proyectos culturales que se ajustaran a los objetivos del PRONAC, especialmente en circunstancias en las que los incentivos fiscales y la financiación indirecta no fueran eficaces (Menezes, 2016). Como destaca Menezes (2016, p. 31, traducción mía), el FNC

«promovería una distribución regional más equilibrada, favorecería la visión interestatal mediante proyectos de enfoque regional, estimularía el perfeccionamiento profesional, financiaría la preservación del patrimonio cultural e histórico y daría prioridad a las acciones en áreas con menores posibilidades de desarrollo con recursos propios».

Cabe destacar que el FNC cuenta con diversas fuentes de ingresos, tales como: saldos no utilizados en la ejecución de proyectos culturales viabilizados mediante incentivos fiscales o el FNC; subvenciones, legados, ayudas y donaciones de entidades de cualquier naturaleza; recursos devueltos de proyectos culturales no iniciados o interrumpidos; recursos procedentes de inversiones en títulos públicos federales, de conformidad con la legislación vigente; recursos del Tesoro Nacional; el 3 % de la recaudación bruta de concursos de pronósticos y loterías similares, cuya realización está sujeta a autorización federal; conversión de deudas externas con entidades u organismos extranjeros, que se produzcan mediante donaciones cuyo límite sea establecido por el Ministerio de Economía, Hacienda y Planificación; saldos de ejercicios anteriores; el 1 % de la recaudación de los Fondos de Inversión Regionales; y recursos procedentes de otras fuentes (Menezes, 2016).

El FNC, según se aclara en el artículo 5 de la Ley 8.313, es un fondo de naturaleza contable, que no tiene un plazo determinado en términos de donación, que actuaría mediante préstamos reembolsables o fondos perdidos (Brasil, 1991). A pesar de tratarse de un fondo que cuenta con diversas fuentes de ingresos, el FNC ha tenido que hacer frente históricamente a debilidades y restricciones presupuestarias, con una cantidad de recursos significativamente menor en comparación con los valores de los incentivos fiscales (Menezes, 2016).

El FICART es el tercer instrumento de financiación cultural creado por la Ley Rouanet. El objetivo de la creación de este mecanismo era promover la captación de recursos para el sector cultural en el mercado financiero, mediante la creación y oferta de cuotas de fondos en condominio, que serían administrados por instituciones financieras reguladas por la Comissão de Valores Mobiliários (CVM). La intención era que fuera una alternativa de financiación para actividades culturales con mayor potencial lucrativo, actuando a través de recursos reembolsables (Menezes, 2016; Paiva Neto, 2021).

En el texto legal de la Ley Rouanet, en el artículo 9, se establece que los recursos del FICART se destinarían a: la producción comercial de instrumentos musicales, así como de discos, cintas, vídeos, películas y otras formas de reproducción fonovideográfica; la producción comercial de espectáculos teatrales, de danza, música, canto, circo y otras actividades similares; la edición comercial de obras relacionadas con las ciencias, las letras y las artes, así como de obras de referencia y otras de carácter cultural; la construcción, restauración, reparación o equipamiento de salas y otros espacios destinados a actividades con fines culturales, propiedad de entidades con fines lucrativos; y otras actividades comerciales o industriales de interés cultural, según lo considere el Ministério da Cultura (Brasil, 1991).

El FICART no llegó a implementarse ampliamente, ya que, al tratarse de una forma de inversión, existían riesgos inminentes y, dada la complejidad de la legislación brasileña y del funcionamiento del instrumento a través de una comunidad de inversores, acabó por no resultar un instrumento tan atractivo (Almeida; Nunes, 2018). Tal y como se concibió, el papel del MinC sería definir las normas y supervisar los proyectos que se llevaran a cabo a través de este instrumento, y el papel de la CVM sería regular el funcionamiento y administrar los fondos procedentes del FICART (Menezes, 2016).

Otro aspecto relevante que cabe destacar sobre la legislación de la Ley Rouanet es la creación de la CNIC, mediante el artículo 32 de la Ley n.º 8.313, cuyo objetivo sería representar un órgano del Ministerio de Cultura dedicado a asesorar el funcionamiento de la ley, en términos de realización de análisis y dictámenes que ayudaran en las decisiones sobre la aprobación o no de los proyectos culturales que se candidataran para obtener recursos a través de la Ley.

La comisión es un órgano colegiado, interno del MinC, compuesto por:

por el ministro de Estado de Cultura, que la preside; por los presidentes de las entidades vinculadas al Ministerio de Cultura: (a) Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan); (b) Fundação Nacional de Artes (Funarte); (c) Fundação Biblioteca Nacional (FBN); (d) Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB); (e) Fundação Cultural Palmares (FCP); por el presidente de la entidad nacional que agrupa a los secretarios de Estado de Cultura de las unidades federadas; por un representante del sector empresarial brasileño; y por seis representantes de entidades asociativas de los sectores culturales y artísticos de ámbito nacional, de los diversos segmentos de las artes y la cultura: (i) artes escénicas: teatro, danza, circo, ópera, mímica y similares; (ii) producción cinematográfica, videográfica, discográfica y radiofónica y televisiva educativa y cultural de carácter no comercial; (iii) música; (iv) artes plásticas, artes visuales, artes gráficas y filatelia; (v) patrimonio cultural, cultura negra, cultura indígena, folclore y artesanía; (vi) humanidades, incluyendo literatura y obras de referencia (IPEA, 2002, p. 117, traducción mía).

La primera forma de regulación de la CNIC se dio con la publicación de la Resolución n.º 1, de 18 de septiembre de 2001, que fue actualizada y publicada en el Diário Oficial da União (DOU) el 7 de mayo de 2010. Posteriormente, la Resolución n.º 1 fue editada y reajustada, y se volvió a publicar el 1 de noviembre de 2013 (Menezes, 2016). De acuerdo con la Resolución n.º 1 (Brasil, 2013), las competencias de la CNIC son:

- I – subsidiar al Ministerio de Cultura en el encuadre de proyectos culturales en los fines y objetivos previstos en la Ley n.º 8.313, de 1991, y en el Plan Anual del Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC);
- II – subsidiar la definición de segmentos culturales no previstos expresamente en los Capítulos III y IV de la Ley n.º 8.313, de 1991;
- III – analizar, a solicitud de su presidente, las acciones consideradas relevantes y no previstas en el Art. 3º de la Ley n.º 8.313, de 1991;
- IV – proporcionar subsidios para la evaluación del Pronac, proponiendo medidas para su perfeccionamiento;
- V – evaluar y emitir dictámenes sobre los proyectos culturales, incluidos sus aspectos presupuestarios, pudiendo para ello solicitar información adicional, diligenciando al proponente;
- VI – emitir dictámenes sobre recursos contra decisiones desfavorables a la aprobación de proyectos culturales presentados, cuando lo solicite el Ministro de Estado de Cultura;
- VII – emitir dictámenes sobre recursos contra decisiones desfavorables en cuanto a la evaluación y rendición de cuentas de proyectos culturales realizados con recursos de incentivos fiscales, cuando lo solicite el Ministro de Estado de Cultura;

VIII- presentar subsidios para la elaboración del plan de trabajo anual de incentivos fiscales con vistas al Plan Anual del Pronac;

IX – subsidiar las decisiones del ministerio en la aprobación de proyectos que tengan por objeto la valorización de artistas, maestros de culturas tradicionales, técnicos y estudiosos con servicios relevantes prestados a la cultura brasileña (inciso V del Art. 23 del Decreto n° 5.761, de 27 de abril de 2006);

X – elaborar su reglamento interno y otras normas internas que sean necesarias para regular su funcionamiento, de conformidad con el art. 43 del Decreto n.º 5.761 de 2006.

XI – proponer resúmenes y similares con miras a colaborar en el análisis de proyectos culturales; y

XII – ejercer otras atribuciones que le sean conferidas por su presidente (Brasil, 2013, traducción mía).

Durante el gobierno del presidente Itamar Franco se creó otro mecanismo de incentivo fiscal, pero en este caso dirigido específicamente al sector cinematográfico, la Ley 8.685, de 20 de julio de 1993, conocida como Ley del Audiovisual. Esta ley tenía por objeto fomentar la producción audiovisual brasileña mediante la creación de beneficios fiscales para los contribuyentes que optaran por adquirir derechos de comercialización de obras producidas en el país, de acuerdo con una serie de criterios establecidos por la ley. La creación de esta ley se realizó en un contexto de crisis del cine nacional, provocada principalmente tras la desaparición de Embrafilme (o Empresa Brasileira de Filmes S.A.), que era un importante instrumento de apoyo a la producción y distribución de películas nacionales, que estuvo en activo entre 1969 y 1990, cuando fue extinguida al inicio del gobierno del presidente Fernando Collor de Mello.

La Ley del Audiovisual proponía una deducción diferente a la prevista inicialmente en la Ley Rouanet, ya que permitía una deducción integral del importe aportado por el contribuyente, tanto en forma de patrocinio como de inversión. Además, la Ley del Audiovisual también permite, como aspecto adicional, la deducción del valor aportado a un proyecto audiovisual como gasto operativo, lo que conlleva una reducción de los impuestos a pagar. Esto implica que este beneficio fiscal proporciona a los patrocinadores un beneficio fiscal superior al valor invertido (Paiva Neto, 2021).

Esta ley funciona mediante la aportación de recursos a través de la inversión de personas físicas y jurídicas que adquieren cuotas representativas de derechos de comercialización de obras cinematográficas (Certificados de Inversión Audiovisual), que posteriormente pueden deducirse del impuesto sobre la renta. En este sentido, hay cuatro artículos que regulan el incentivo al sector audiovisual a través de este instrumento.

El artículo 1 permite deducir el valor total de la compra de Certificados de Inversión Audiovisual del impuesto sobre la renta adeudado, con un límite del 3 % para

las personas físicas y del 1 % para las personas jurídicas. Este artículo permite al inversor asociar su marca al proyecto audiovisual que promueve, además de recibir dividendos si este genera beneficios. El artículo 1° A autoriza a las empresas y personas físicas a deducir del impuesto sobre la renta adeudado hasta un límite del 4 % para las personas jurídicas y del 6 % para las personas físicas, los importes destinados a la realización de proyectos de largometrajes de ficción y otros proyectos de la industria audiovisual, como la exhibición, la distribución, la conservación y la infraestructura de servicios. El artículo 3 permite a las empresas distribuidoras extranjeras utilizar hasta el 70 % del impuesto sobre la renta sobre créditos y remesas de beneficios al extranjero para la coproducción de películas brasileñas. Y el artículo 3° A tiene una financiación similar a la del artículo 3°, pero está dirigido a empresas dedicadas a la radiodifusión y programadoras nacionales de televisión por suscripción (Assis; Pereira; Wilbert, 2021).

La previsión inicial de duración de la Ley del Audiovisual era de 10 años, como una forma temporal de estímulo al sector audiovisual, pero se fue prorrogando a lo largo de los años y sigue en vigor. Teniendo en cuenta el tipo de desgravación que propone esta ley para proyectos cinematográficos y audiovisuales, con el tiempo se han producido ajustes en el funcionamiento de la Ley Rouanet, debido a la presión de otros sectores de la producción artística para aumentar el porcentaje de deducción (Olivieri, 2004), ajustes que se discutirán en la siguiente sección, relativa al historial de regulación y modificaciones en el funcionamiento de la Ley 8.313.

#### **4.4 Momentos clave en la regulación de la Ley Rouanet**

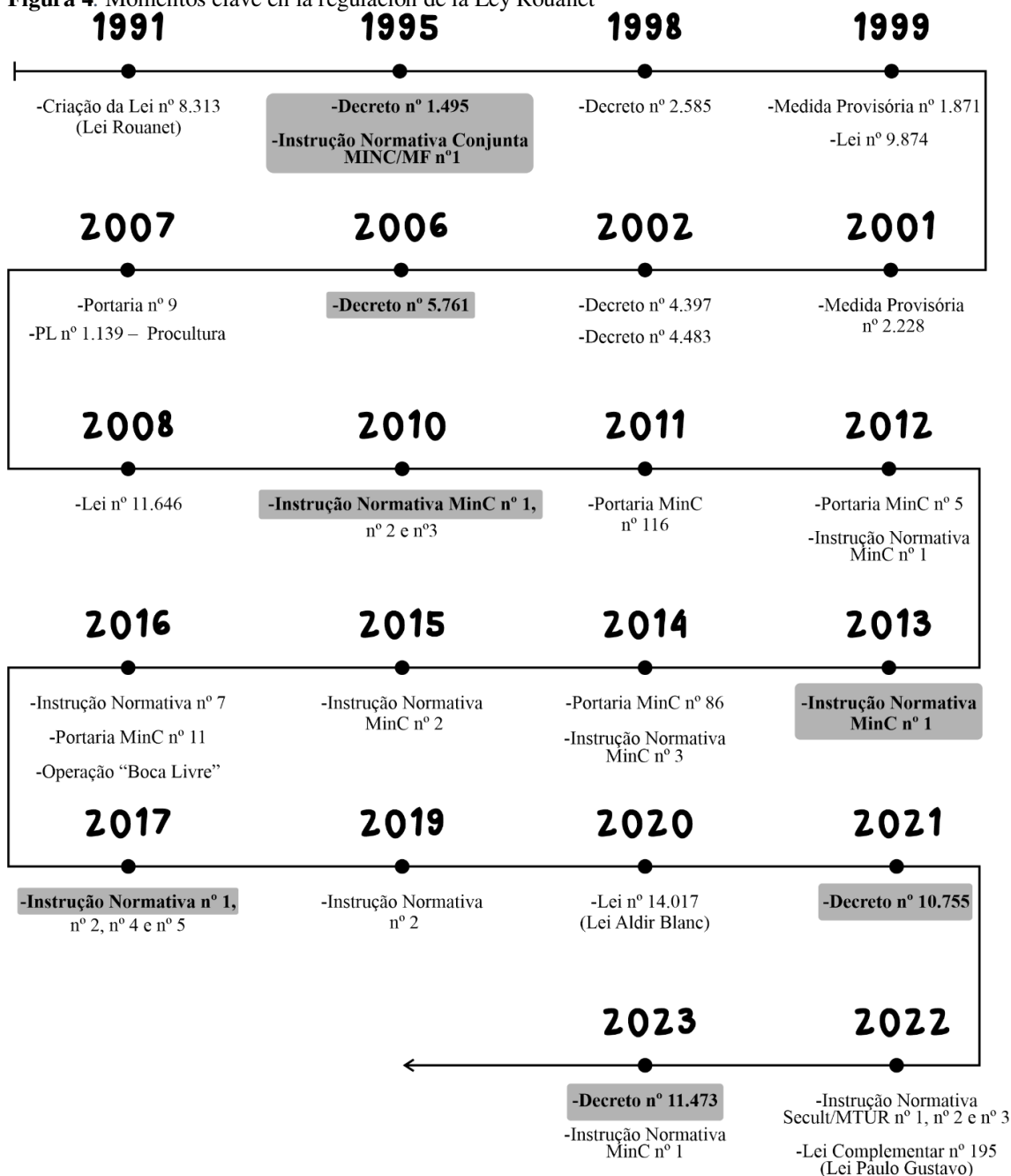
Desde su creación en 1991, la Ley Rouanet ha sufrido diversas modificaciones (cuya síntesis cronológica se puede ver en la Figura 4, donde las modificaciones principales están resaltadas en gris), que se han producido a través de regulaciones — en forma de leyes, decretos, medidas provisionales, instrucciones normativas y resoluciones — destinadas a mejorar el funcionamiento del mecanismo, así como a satisfacer las necesidades que el sector cultural presentaba en los diferentes momentos.

Aunque se instituyó en 1991, la Ley Rouanet sólo se reglamentó casi cuatro años después, mediante la publicación del Decreto n.º 1.494, de 17 de mayo de 1995. Inicialmente, en sus primeros años de actividad, la Ley trajo pocos cambios a la dinámica

cultural del país, y solo a partir de 1996 se produjo un aumento significativo de la demanda de proyectos que debían ser apoyados por este mecanismo (Olivieri, 2004).

El Decreto n.º 1.494/1995 se promulgó en un contexto en el que se vislumbraba la consolidación de la Ley Rouanet como principal instrumento de política cultural del país, durante el mandato de Fernando Henrique Cardoso como presidente de la República, siendo Francisco Weffort el ministro de Cultura. Fernando Henrique desempeñó un papel muy importante en la redacción legislativa del proyecto de ley que dio lugar a la Ley Rouanet, durante su tramitación en el Senado Federal. Durante el gobierno de FHC, se publicó incluso un folleto del Ministerio de Cultura titulado «La cultura es un buen negocio», destinado a estimular a los empresarios a financiar proyectos culturales a través de este mecanismo (Paiva Neto, 2021).

**Figura 4.** Momentos clave en la regulación de la Ley Rouanet



Fuente: Elaborado por el autor.

El propósito del Decreto 1.494 era regular la Ley 8.313, estableciendo la forma en que se ejecutaría el PRONAC. El texto legal del Decreto comienza explicando que sus objetivos, mediante la regulación de la Ley en cuestión, eran garantizar la realización de proyectos culturales que cumplieran con los principios de la Constitución, especialmente los referidos a los artículos 215 y 216, que tratan de la cultura como un derecho de los ciudadanos brasileños.

También en 1995, el 13 de junio, se publicó la primera Instrucción Normativa (IN) relacionada con la ley, con el propósito de disponer sobre la forma en que se llevaría a cabo el monitoreo, control y evaluación del uso de los beneficios fiscales que instituyó la Ley n.º 8.313. Cabe destacar que la Instrucción Normativa es un documento emitido por una autoridad competente para regular un tema determinado, ya sea la implementación de leyes, decretos o reglamentos, sin presentar innovaciones en relación con estos. En el caso de la mencionada IN de 1995, denominada «Instrucción Normativa Conjunta MINC/MF n.º 1», esta no era tan detallada, ya que se trataba de un documento de 8 páginas (Brasil, 1995). A lo largo del tiempo se publicaron otras INs, pero fue a partir de 2010 cuando este tipo de documento cobró mayor relevancia en términos de regulación de la Ley Rouanet.

El 12 de mayo de 1998 se promulgó el Decreto n.º 2.585, cuyo objetivo era reformular el artículo 10 del Decreto n.º 1.494, relativo a la gestión y el funcionamiento del FNC. Las modificaciones introducidas por este decreto se referían al hecho de transferir al Ministerio de Cultura la competencia para gestionar el FNC (Brasil, 1998).

Posteriormente a este Decreto, el 22 de septiembre de 1999 se publicó la Medida Provisional (MP) n.º 1.871, que posteriormente fue transformada por el Congreso Nacional en la Ley n.º 9.874, promulgada el 23 de noviembre de 1999. La propuesta de la Ley era modificar disposiciones de la Ley n.º 8.313, estableciendo que el incentivo se otorgaría en forma de donación y patrocinio, definió las áreas culturales que se beneficiarían con una renuncia del 100 % del valor aportado y estableció que las personas jurídicas no podrían deducir el valor incentivado como gasto operativo (Brasil, 1999).

Posteriormente, la MP n.º 2.228, de 6 de septiembre de 2001, introdujo cambios en la política cinematográfica brasileña, lo que implicó modificaciones en la Ley Rouanet. Mediante esta MP, se crearon el Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional (PRODECINE), la Agência Nacional do Cinema (ANCINE) y el Conselho Superior do Cinema (Menezes, 2016).

Fue mediante la Ley 9.874 que se definió que el incentivo propuesto en el artículo 18 de la Ley 8.313 se otorgaría en forma de donación y patrocinio. Además, se definieron las áreas contempladas por el incentivo en la modalidad del artículo 18 con una renuncia del 100 %, a saber: artes escénicas; libros de valor artístico, literario o humanístico; música clásica o instrumental; circulación de exposiciones de artes plásticas; donaciones

de colecciones a bibliotecas públicas y museos (Brasil, 1999). Los cambios relativos a la oferta de renuncia del 100 % para algunos segmentos se debieron al modelo de funcionamiento propuesto por la Ley del Audiovisual, que permitía la deducción del 100 % del valor invertido en proyectos relacionados con el sector audiovisual, así como la deducción de los valores aportados como gastos operativos, lo que supuso una renuncia que podía alcanzar el 125 % del valor invertido (Menezes, 2016).

Esta deducción permitida por la Ley del Audiovisual atrajo a varios incentivadores a este mecanismo, lo que generó una caída en el volumen de recursos invertidos/captados a través de la Ley Rouanet en 1999. Con la MP 1.871 se logró revertir la situación y mejorar la captación de recursos de proyectos de sectores culturales contemplados por la ley que eran menos atractivos, a fin de generar un equilibrio frente al financiamiento del sector audiovisual (Menezes, 2016).

En 2002, en el último año del gobierno de FHC, se crearon dos decretos con el fin de generar cambios en la regulación de la Ley Rouanet propuesta por el Decreto n.º 1.494/1995, concretamente los decretos n.º 4.397 y n.º 4.483. El decreto 4.397 introdujo modificaciones en el texto del Decreto 1.494, mientras que el Decreto 4.483 modificó el margen de valores que podían recaudarse.

En 2006, durante el mandato del presidente Luiz Inácio Lula da Silva, con Gilberto Gil como ministro de Cultura, se creó un nuevo decreto. Se trataba del Decreto n.º 5.761, de 27 de abril de 2006, que proponía una amplia regulación de la Ley Rouanet y derogaba los decretos anteriores. Mediante este decreto se estableció el sistema de ejecución del PRONAC, previendo los procedimientos relativos a la captación de recursos de personas físicas y jurídicas, que podrían deducir del impuesto sobre la renta adeudado el valor de las donaciones y patrocinios realizados para proyectos culturales aprobados por el Ministerio de Cultura (Brasil, 2006).

El 6 de marzo de 2007 se publicó en el Diário Oficial da União la Resolución n.º 9 del Ministerio de Cultura, cuyo objetivo era informar sobre la acreditación de instituciones financieras oficiales y la apertura de cuentas corrientes a través de las cuales se recibirían los fondos de proyectos culturales incentivados por la Ley Rouanet (Brasil, 2007).

Ese mismo año, el 23 de mayo de 2007, comenzó a tramitarse en la Cámara de Diputados el proyecto de ley (PL) 1.139, que proponía la creación del Programa Nacional

de Fomento e Incentivo a la Cultura (Procultura). Además de mantener algunos mecanismos de la Ley Rouanet, el proyecto abarcaba otras cuestiones como la búsqueda de la sostenibilidad, la creación de crédito, líneas de inversión, la creación de fondos de inversión para el sector cultural y una mayor integración federativa, basada en una distribución proporcional de los recursos entre las regiones (Paiva Neto, 2016). Al final, Procultura acabó siendo una «no decisión» por parte de los parlamentares, ya que no fue aprobada y fue archivada por el Senado Federal en 2018 (Barbosa da Silva, Moreira, 2023).

En 2008, se produjo una nueva modificación del artículo 18 de la Ley Rouanet. Las modificaciones se produjeron mediante la Ley n.º 11.646, de 10 de marzo de 2008, que proponía ampliar los beneficios fiscales para donaciones y patrocinios destinados a la construcción de salas de cine en municipios con menos de 100 000 habitantes, así como introducir otras modificaciones (Brasil, 2008).

Teniendo en cuenta los diversos cambios que ha sufrido la Ley Rouanet a lo largo del tiempo, especialmente en lo que se refiere a los segmentos culturales que integrarían los artículos 18 y 26 de la ley, los usuarios tenían muchas dificultades para comprender los marcos de sus proyectos culturales. En este sentido, para mejorar estas cuestiones, la Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC) comenzó a emitir dictámenes colegiados con el fin de regular y aclarar cuestiones de la ley (Menezes, 2016).

Además, cabe destacar que en 2010, el MinC organizó los procedimientos de funcionamiento del incentivo fiscal a la cultura mediante un único documento, denominado Instrucción Normativa n.º 1, que se publicó el 5 de octubre de 2010 (Menezes, 2016). En la IN n.º 1 se presenta información relativa a los procedimientos de funcionamiento del PRONAC, que abarca desde las etapas de recepción, presentación, análisis, aprobación, ejecución, seguimiento y rendición de cuentas de los proyectos culturales candidatos a recibir incentivos fiscales (Brasil, 2010).

También en 2010 se publicaron otras IN con el fin de actualizar la IN n.º 1. Las nuevas instrucciones normativas son la IN n.º 2, de 3 de diciembre de 2010, y la IN n.º 3, de 30 de diciembre de 2010. La IN n.º 2 se creó con el objetivo de ampliar el plazo para la presentación de propuestas establecido por la IN n.º 1, y la IN n.º 3 introdujo cambios en la redacción y complementó la información de la IN n.º 1, con modificaciones en las definiciones de los requisitos necesarios para la presentación de propuestas culturales.

Según Menezes (2016), la consolidación de las normas y procedimientos mediante la IN n.º 1 generó mejoras en el funcionamiento del PRONAC, flexibilizando las normas del mecanismo y generando un aumento en la captación de recursos a través de la ley. Tanto es así que, en el lapso temporal comprendido entre 2009 y 2018, 2010 fue el año con mayor número de proyectos registrados en el PRONAC y con mayor captación de recursos (Teixeira; Xavier; Farias, 2023).

Otra medida adoptada por el MinC para aclarar los marcos de los artículos 18 o 26 fue la publicación de la Portaria n.º 116, el 29 de noviembre de 2011. Esta portaria fue actualizada posteriormente, el 26 de enero de 2012, por la Portaria n.º 5, que presentaba la regulación de los segmentos culturales referidos a cada uno de los artículos del incentivo fiscal de la Ley Rouanet (Menezes, 2016).

El 9 de febrero de 2012 se publicó una nueva IN MinC para regular los procedimientos de la ley. En esta IN se introdujeron varias modificaciones de redacción y procedimientos con respecto a la IN n.º 1 de 2010. Una modificación relevante de esta IN aparece en su artículo 13, con el objetivo de cumplir el principio de no concentración, en el que se estableció un límite anual de 6300 proyectos que pueden recibir incentivos, estableciéndose los límites de proyectos por área cultural de la siguiente manera: Artes escénicas: hasta 1500 proyectos; Artes visuales: hasta 600 proyectos; Audiovisuales: hasta 1200 proyectos; Humanidades: hasta 900 proyectos; Música: hasta 1500 proyectos; y Patrimonio cultural: hasta 600 proyectos (Brasil, 2012).

El 24 de junio de 2013 se publicó otra IN n.º 1, que sustituyó a la IN n.º 1 de 2012 y presentó varias modificaciones en el funcionamiento de la Ley Rouanet. Esta IN introdujo cambios relativos al Plan Anual de Actividades, la documentación de los proponentes, la adquisición o producción de bienes o materiales permanentes, el aumento de los límites del número de proyectos, entre otros aspectos (Brasil, 2013).

La IN n.º 1 de 2013 estuvo vigente hasta 2017, sin embargo, en los años siguientes se publicaron IN destinadas a incluir información complementaria a la redacción de esta normativa. La primera, IN MinC n.º 1, se publicó el 15 de abril de 2014, aún bajo la gestión de Marta Suplicy como ministra de Cultura.

El 26 de agosto de 2014 se publicó una portaria del MinC, la n.º 86, destinada a regular los procedimientos de rendición de cuentas de los proyectos culturales del PRONAC que estaban pendientes en el período anterior al 21 de diciembre de 2011. Esta

portaria trata sobre la forma en que se llevaría a cabo el análisis de la rendición de cuentas, enumera posibles fallos formales, autoriza acciones de diligencia para solicitar y verificar documentos y define el funcionamiento del reembolso al erario público en situaciones en las que se desapruben las rendiciones de cuentas (Brasil, 2014a).

Posteriormente, el 29 de diciembre de 2014, se publicó la IN MinC n° 3. Los cambios propuestos por esta IN implicaban especificaciones de la información necesaria para el registro de propuestas culturales relacionadas con espacios culturales, concretamente en lo que se refiere a la información sobre proyectos arquitectónicos y complementarios y de restauración de bienes inmuebles protegidos por los poderes públicos (Brasil, 2014b).

El 11 de mayo de 2015 se realizó otra actualización, mediante la IN MinC n° 2. La propuesta de esta actualización era modificar algunos puntos del dictamen de evaluación técnica y del análisis de la rendición de cuentas (Brasil, 2015a). El 10 de mayo de 2016 se publicó otra actualización, ahora centrada en tratar nuevas situaciones en las que los proyectos culturales podrían tener límites de valores más altos, destacando dos situaciones: casos de restauración o recuperación de bienes de valor cultural reconocidos por el Ministro de Estado de Cultura o proyectos culturales relacionados con los Juegos Olímpicos y Paralímpicos de 2016 (Brasil, 2016a). El 10 de mayo de 2016 también se publicó la Orden Ministerial n.º 58, destinada a modificar la Portaria n.º 86 de 2014.

El 29 de septiembre de 2016 se publicó la IN n.º 11, también destinada a realizar modificaciones en la IN n.º 1, de 24 de junio de 2013. Algunas de las modificaciones propuestas en este punto se refieren a nuevas normas de rendición de cuentas en los proyectos culturales y al establecimiento de sanciones en casos de impago de los recursos utilizados indebidamente (Brasil, 2016b).

En octubre de 2016, la Policía Federal (PF) inició una investigación sobre fraudes en la distribución de recursos de la Ley Rouanet, que se conoció como Operación Boca Livre. El 27 de octubre, la PF ejecutó 29 órdenes de registro y confiscación en Paraná y São Paulo, con un desvío estimado de fondos de la Ley Rouanet que ascendía a 26 millones de reales. Los recursos del incentivo fiscal, que debían utilizarse para financiar proyectos culturales previamente aprobados por el Ministerio de Cultura, se estaban utilizando para eventos privados y acciones en beneficio propio de las empresas (Mello, 2016).

Teniendo en cuenta este escenario de supuestos fraudes en la presentación y aprobación de proyectos para la Ley Rouanet, el 20 de marzo de 2017 se publicó la IN n.º 1, que sustituía a la IN n.º 1 de 2013 y a las demás IN que la modificaban. Los cambios tenían como objetivo minimizar las posibilidades de fraude existentes, buscando mejorar el funcionamiento de la Ley en términos de distribución regional de los recursos (Exame, 2017).

La IN n.º 1 de 2017 fue modificada por la IN n.º 2, de 27 de junio de 2017. Se incluyeron muchos elementos o se reformularon otros. También en 2017 se publicaron otras dos IN relativas a modificaciones de la Ley Rouanet. El 30 de noviembre de 2017 se publicó la IN n.º 4, que proponía modificaciones destinadas a cambiar la realidad de la concentración de recursos de la Ley en proyectos culturales de los estados de São Paulo y Río de Janeiro, mediante la ampliación de los límites de cantidad y valor de los proyectos culturales por proponente, pasando a hasta el 25 % para proyectos realizados en Minas Gerais y Espírito Santo y en los estados de la región sur, y hasta el 50 % para proyectos culturales realizados en el Nordeste, Norte y Centro-Oeste (Brasil, 2017a).

La IN n.º 4 de 2017 estuvo en vigor menos de un mes, cuando fue derogada por la IN n.º 5, de 26 de diciembre de 2017. En la nueva IN se retomaron una serie de fragmentos del texto de la IN n.º 1/2017 y se realizaron otras correcciones para regular mejor los procedimientos de la Ley, teniendo en cuenta la existencia de varios errores en la redacción de la IN n.º 4 (Gilioli, 2018).

Durante la campaña de Jair Messias Bolsonaro para la presidencia de la República, la Ley Rouanet asumió en muchos momentos un papel protagonista, sobre todo porque este candidato presentaba una visión crítica sobre este mecanismo de apoyo a la cultura. Durante el año 2018, en declaraciones realizadas durante su campaña, Bolsonaro aclaró que haría cambios en la dinámica de funcionamiento del MinC en la gestión de la Ley Rouanet, incluso hablando de antemano sobre la posible extinción de este ministerio (Vasconcelos, 2022).

En este sentido, tras su elección, Bolsonaro transformó el MinC en la Secretaría Especial de Cultura, inicialmente integrada en el Ministerio de Ciudadanía. El 23 de abril de 2019 se publicó la IN n.º 2, destinada a presentar cambios en la Ley Rouanet, de acuerdo con lo que Bolsonaro había anunciado en su campaña. Uno de los cambios en ese período fue el nombre de la ley, que pasó a llamarse Ley de Incentivo a la Cultura. La

IN n.º 2 de 2019 presentaba diversas modificaciones en los procedimientos de la Ley, como la modificación del límite máximo de recaudación por proyecto cultural, que pasó de 60 millones de reales por proyecto a 1 millón, y la modificación del valor máximo de recaudación por empresa del sector cultural, que pasó de 60 millones de reales a 10 millones (G1, 2019).

Otra cuestión que tuvo repercusión en la regulación de la Ley Rouanet fue la pandemia de Covid 2019, cuando la aparición de un nuevo coronavirus, en los últimos meses de 2019, generó cambios en la dinámica social y económica de los países, teniendo en cuenta la adopción de medidas de aislamiento social para reducir el contagio del virus. En el contexto brasileño, se crearon medidas de emergencia destinadas a apoyar las políticas públicas de ayuda a la población durante este período, sobre todo para solucionar los problemas de determinados sectores económicos.

Una de las medidas de emergencia adoptadas, dirigida al sector cultural, fue la creación de la Ley n.º 14.017, de 29 de junio de 2020, conocida como Ley Aldir Blanc. Mediante esta ley, se transfirieron alrededor de 3000 millones de reales a los estados, municipios y Distrito Federal, con la intención de que se distribuyeran al sector cultural. Esta ley generó cambios en la dinámica de funcionamiento de la Ley n.º 8.313 en términos de orientación de recursos y prórroga de plazos para la aplicación de recursos y la rendición de cuentas (Brasil, 2020). En 2021, la Ley Aldir Blanc fue prorrogada mediante la Ley n.º 14.150.

El 26 de julio de 2021 se creó el Decreto n.º 10.755 para regular la Ley de Incentivo a la Cultura, derogando el Decreto n.º 5.761 de 2006. Entre las diversas modificaciones introducidas por el nuevo Decreto, muchas de ellas se referían a los enfoques que la Ley tendría en términos de apoyo a la cultura, así como a cambios en el papel de la CNIC, en la dinámica de funcionamiento del mecanismo (Brasil, 2021).

La IN n.º 2/2019 estuvo en vigor hasta 2022, cuando fue derogada por la IN Secult/MTUR n.º 1, de 4 de febrero de 2022, que tenía por objeto regular la Ley de Incentivo a la Cultura sobre la base de los preceptos del Decreto n.º 10.755. Algunos de los principales cambios que introdujo la nueva IN fueron: la reducción del importe máximo de recaudación por proyecto, que pasó de 1 millón de reales a 500 000 reales; el establecimiento de un límite máximo para los honorarios de los artistas, de 3000 reales por actuación realizada; entre otros (Silva, 2022).

Algunas modificaciones introducidas por la IN Secult/MTUR n.º 1 fueron consideradas controvertidas y restringían el funcionamiento del mecanismo de incentivos a la cultura. Entre ellas, destaca la exigencia de que los proponentes jurídicos fueran de naturaleza exclusivamente cultural, lo que excluía a las personas jurídicas de otras áreas de la dinámica de financiación de la Ley. Además, otro aspecto considerado crítico fue que la IN se publicara sin que hubieran existido debates ni consultas con los actores del sector cultural y la sociedad civil (Grazzioli, Fugii, 2022). Con el fin de corregir algunas de estas cuestiones, el 6 de junio de 2022 se publicó la IN Secult/MTUR n.º 2 y, posteriormente, el 31 de agosto del mismo año, la IN n.º 3.

Otra legislación que generó cambios en el funcionamiento de la Ley n.º 8.313 fue la Ley Complementaria n.º 195, promulgada el 8 de julio de 2022, conocida como Ley Paulo Gustavo. Esta ley presentaba medidas de emergencia que debían adoptarse durante el período pandémico. La Ley Paulo Gustavo se relaciona con la Ley Rouanet y la modifica en los siguientes puntos: establece que el superávit financiero del FNC se utilizaría en las acciones de la Ley Paulo Gustavo e incluye nuevos incisos en el artículo 5 de la Ley Rouanet, ampliando las fuentes del FNC (Brasil, 2022).

Tras las elecciones presidenciales de 2022, en las que Luiz Inácio Lula da Silva ganó la disputada contienda electoral contra Jair Bolsonaro, se comenzó a plantear un nuevo diseño ministerial para las políticas culturales brasileñas. A partir del 1 de enero, se restableció el MinC y la cantante Margareth Menezes asumió el cargo de ministra de Cultura. Este período marca la aparición de nuevas regulaciones de la Ley Rouanet, que modifican sobre todo las medidas creadas durante el gobierno anterior.

El 24 de marzo de 2023 se publicó una nueva regulación para la Ley Rouanet, el Decreto n.º 11.473. Este decreto derogó el Decreto n.º 10.755. Entre los cambios establecidos, destacan: la ampliación de los mecanismos de fomento; cambios en algunas áreas culturales; medidas orientadas a la democratización y la descentralización de la inversión cultural; entre otros (Brasil, 2023). Pocos días después de la publicación del Decreto n.º 11.473, el 10 de abril de 2023 se publicó la IN MinC n.º 1, que presentaba nuevos procedimientos sobre los incentivos a la cultura previstos en el nuevo decreto.

Cabe destacar que muchas de las modificaciones presentadas en la IN MinC n.º 1 suponen un retorno al funcionamiento que tenía la Ley Rouanet antes del gobierno de Jair Messias Bolsonaro. Esto marca una reanudación de la dinámica de funcionamiento de un

mecanismo que fue constantemente cuestionado durante el gobierno anterior, además de la dimensión incremental, de mantenimiento de la política de incentivos fiscales, pero aportando características cercanas a la visión de la política cultural del gobierno actual.

## 5. CONCLUSIONES

Como se ha discutido a lo largo de este capítulo, la creación de la Ley n.º 7.505/1986 supuso una ruptura al establecer un nuevo modelo de financiación para el sector cultural brasileño. Al tratarse de una política que llevaba el nombre del presidente de la República que la concibió, la Ley Sarney, y debido a la asunción de un presidente con opiniones críticas hacia el sector artístico brasileño, al inicio del gobierno de Collor esta legislación fue vetada, al tiempo que se suprimieron una serie de organismos e instituciones vinculados al sector cultural, como Embrafilme, y se transformó el Ministerio de Cultura en una Secretaría de la Presidencia.

En poco tiempo, este modelo de legislación fue retomado, aunque con algunas mejoras, con el fin de resolver cuestiones que anteriormente habían sido objeto de críticas. Tras la creación de la Ley Rouanet, aún durante el gobierno de Collor, esta legislación fue objeto de mejoras a lo largo del tiempo, que se materializaron en diversas formas de instrumentos reguladores. Pasaron diferentes gobiernos, con visiones distintas de la cultura, y la legislación incluso cambió de nombre (a Ley de Incentivo a la Cultura), pero se mantuvo como una política de Estado consolidada, uno de los principales instrumentos de financiación del sector cultural brasileño. Cada gobierno que entró en el poder introdujo cambios en el funcionamiento de la ley, de forma incremental, lo que confirma la suposición planteada inicialmente en este capítulo, de que, a pesar de las críticas constantes, la legislación fue modificada por cada gobierno desde una perspectiva incremental. En un determinado período hubo un movimiento destinado a cambiar este *modus operandi*, en la propuesta de Procultura, pero esta nunca llegó a establecerse, al perder el *timing* de aprobación legislativa.

Desde su creación en 1991, la Ley Rouanet ha sufrido diversas modificaciones, que se han producido a través de diversas regulaciones. Es importante destacar algunos de los principales cambios que se han producido en la Ley Rouanet a lo largo de su existencia. Un aspecto destacado de la regulación de la Ley Rouanet fue la publicación del Decreto n.º 1.494, de 1995. A partir de esta normativa, se publicó también la

Instrucción Normativa Conjunta MINC/MF n.º 1, que contiene diversas orientaciones y detalles sobre el funcionamiento del mecanismo de incentivos fiscales a la cultura. A partir de la publicación de estos documentos, se produjo un aumento en el número de proyectos que buscaban obtener recursos a través de la Ley Rouanet.

La publicación de la Medida Provisional n.º 1.871, en 1999, marca un aspecto relevante en términos de la búsqueda del equilibrio entre la financiación de la Ley Rouanet y la financiación dirigida al sector audiovisual. A partir de la implementación de esta MP, fue posible aumentar las posibilidades de captación de recursos para sectores culturales menos atractivos en términos de mercado.

Con la publicación del Decreto n.º 5.761/2006, que sustituyó la normativa anterior, se empezó a hacer mayor hincapié en que los proyectos culturales respaldados por la Ley Rouanet cumplieran los objetivos establecidos en el texto de la ley, de modo que se exigieron medidas de democratización del acceso y la accesibilidad de las producciones incentivadas.

La publicación de la Instrucción Normativa n.º 1, en 2010, es un hito relevante, ya que se trata de la primera sistematización que realiza el Ministerio de Cultura sobre el funcionamiento de la ley mediante una amplia instrucción normativa. Esta publicación representó una nueva forma de regular la Ley, teniendo en cuenta que posteriormente se publicaron otras instrucciones normativas. Las instrucciones normativas que tuvieron mayor vigencia posteriormente fueron la Instrucción Normativa n.º 1/2013 y la Instrucción Normativa n.º 1/2017.

El inicio del mandato del presidente Jair Bolsonaro, en 2019, marca un período de diversos cambios en la dinámica de la Ley Rouanet. Entre los cambios, destaca la modificación del nombre de la ley, que pasó a denominarse Ley de Incentivo a la Cultura, y la reducción significativa de los límites de recaudación de fondos a través de la ley, pasando el techo de recaudación por proyecto cultural de 60 millones a 1 millón de reales, con excepciones para proyectos de algunos segmentos culturales. Las modificaciones de este período se materializaron en la publicación de la Instrucción Normativa n.º 2/2019, en el Decreto n.º 10.755/2021 y en las Instrucciones Normativas Secult/MTUR n.º 1, 2 y 3.

Otro aspecto que influyó en la regulación de la Ley Rouanet fue la pandemia de Covid 19, en la que se crearon leyes de carácter emergencial que generaron cambios en

el funcionamiento de la ley, con destaque para la Ley Aldir Blanc y la Ley Paulo Gustavo. Por último, la publicación del Decreto n.º 11.473, en 2023, marca la visión que el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva tiene sobre el mecanismo. Son numerosas las modificaciones con respecto al decreto anterior, retomando características anteriores de la Ley Rouanet.

Estas son algunas de las principales modificaciones introducidas en la Ley Rouanet a lo largo de su existencia. Las modificaciones representan formas de mejorar el funcionamiento de la ley, con el objetivo de ampliar su alcance en términos de apoyo al sector cultural brasileño. Se concluye que, con el tiempo, la Ley Rouanet se ha convertido en una política de Estado, pasando por varios gobiernos y moldeándose de acuerdo con la agenda gubernamental de cada período. Se trata de un instrumento de financiación cultural que se modifica constantemente y que, a pesar de las críticas, sigue activo.

En términos de contribuciones, cabe destacar que este capítulo supone un avance en la literatura relacionada con la Ley Rouanet, al presentar las transformaciones que ha sufrido el mecanismo a lo largo del tiempo y cómo se han producido los cambios. Como limitaciones de la investigación, cabe destacar que el método utilizado permite presentar una descripción general del marco legal de la ley y del historial de su formación legislativa, pero sin capacidad para comprender las implicaciones de los diversos cambios que se han producido. En este sentido, para futuros estudios, se sugiere realizar análisis sobre los efectos de cada una de las modificaciones realizadas en la Ley Rouanet a lo largo del tiempo sobre los resultados del instrumento, en términos de distribución de los recursos por área geográfica y cultural.

## **CAPÍTULO 3 - ARREGLOS INSTITUCIONALES Y REGULACIÓN DE LA LEY DE INCENTIVOS FISCALES AL MECENAZGO**

### **1. INTRODUCCIÓN**

España adopta un modelo de Derecho *civil law*, que se basa en un conjunto de normas fundamentadas en leyes y códigos escritos. La Constitución española fue promulgada el 27 de diciembre de 1978, estableciendo el conjunto de normas que dirigieron la transición política y las características del Estado español, adoptadas en el periodo posterior a la muerte del dictador Francisco Franco.

La Constitución de 1978 estableció que el Estado español se organizaría como una monarquía parlamentaria, y fijó el conjunto de aspectos que guiarían el funcionamiento del gobierno. Al tratarse de un país descentralizado, formado por varias comunidades autónomas, existe autonomía legislativa y cada comunidad tiene sistemas jurídicos específicos, que pueden variar y estar influidos por las costumbres y tradiciones locales. Cabe señalar que, según la Constitución española, el Estado se divide en municipios, provincias y comunidades autónomas, con un total de 17 comunidades autónomas, que se ocupan del gobierno a nivel regional y muchas de las cuales tienen sus propias lenguas (Soares, García, Carbonell, 2023).

La Constitución Española de 1978 enfatiza la importancia de promover la cultura, considerándola como un medio para mejorar la calidad de vida de las personas. En este contexto, el Estado tendría el papel de garantizar y proteger el acceso a la cultura, creando posibilidades y condiciones para que se desarrolle (Gracia Ipiña, 2019). El artículo 34 de la Constitución Española también reconoce el derecho a crear fundaciones al servicio de los intereses generales de la población.

Considerando la relevancia de las fundaciones en la vida social española, el 30 de noviembre de 1994 se promulgó la Ley 30, conocida como Ley de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General. Esta ley pretendía actualizar y regular el derecho de las fundaciones en la Constitución Española, creando incentivos para que el sector privado participe y apoye actividades de interés general y utilidad pública (España, 1994).

Fue a través de esta legislación cuando apareció la primera mención al mecenazgo en la legislación española. En la Ley 30/1994, en el punto IV, se habla de la relevancia de la participación en las sociedades democráticas desarrolladas. La participación, en este

contexto, es tratada como la actuación conjunta de individuos, instituciones y organizaciones privadas, en colaboración con el sector público, en el desarrollo de actividades de interés general, que pueden revestir la forma de prestaciones asistenciales, artísticas, culturales o de carácter general. Es en este contexto en el que se aborda por primera vez en la legislación el mecenazgo como forma de estimular esta participación (España, 1994).

El 24 de diciembre de 2002, en un contexto de creciente importancia del tercer sector en el contexto español, así como de la participación de las entidades privadas en la financiación de actividades de interés público, se crea una legislación que regula estos aspectos, la Ley 49/2002 de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo (España, 2002). En el preámbulo de esta legislación, se discute que la relevancia del mecenazgo para las actividades de interés público ha crecido desde la creación de la Ley 30/1994, por lo que esta ley acabó quedando desfasada y, por lo tanto, fue necesario crear una nueva legislación.

Cabe mencionar que, según el artículo 1.3 de la Ley 49, esta ley no es de aplicación a los territorios de las comunidades autónomas de Navarra y País Vasco, que tienen competencias fiscales propias y han creado otras formas de mecenazgo específicas para estas localidades. Además, las Administraciones Públicas de varias comunidades autónomas han establecido marcos normativos dirigidos a fomentar el mecenazgo cultural dentro de sus competencias fiscales (La Leona; Tucat; Vidal, 2020).

Este capítulo pretende hacer un recorrido por el marco legal y los arreglos institucionales del mecenazgo estatal en España, con el fin de sistematizar el funcionamiento de este instrumento de financiación cultural, presentar los cambios que ha experimentado la legislación a lo largo del tiempo y cómo este aspecto ha entrado en la agenda política en diferentes momentos.

En primer lugar, es importante hablar un poco del proceso de creación de leyes en el contexto español. Como monarquía democrática parlamentaria, el sistema político está compuesto por: un Rey, que es el Jefe del Estado; un Presidente del Gobierno, que es el Jefe del Gobierno; y el Consejo de Ministros, que está presidido por el Presidente del Gobierno y actúa con capacidad ejecutiva. Las leyes españolas son propuestas y aprobadas por las Cortes Generales, que se componen de dos cámaras: el Congreso de los Diputados y el Senado.

Ambas cámaras tienen la posibilidad de presentar proyectos de ley, pero el Congreso de los Diputados tiene un papel más importante en esta dinámica. El Senado puede crear enmiendas o vetar proyectos de ley aprobados por el Congreso, mientras que el Congreso puede rechazar enmiendas y vetos creados por el Senado. Una vez aprobadas por las Cortes Generales, las leyes deben ser sancionadas y promulgadas por el rey antes de que puedan entrar en vigor. Además, un real decreto es una norma aprobada por el Consejo de Ministros y firmada por el Rey de España.

Para este análisis, partimos de una discusión básica sobre los modelos o tipologías de políticas culturales, que se refieren a la forma en que se gestiona y financia la cultura en diferentes países, que cambia según las tradiciones culturales y políticas de la formación histórica de las políticas culturales en cada lugar (Rius-Ulldemolins; Pizzi; Rubio Arostegui, 2019). Además, se utiliza la lente teórica del Mandato Partidario, comprendiendo cómo se trataba el mecenazgo en diferentes programas electorales y las transformaciones que ha sufrido la legislación a lo largo del tiempo.

## **2. MARCO TEÓRICO**

### **2.1 Modelos de política cultural, Arreglos institucionales y Party Mandate Theory**

El término «política cultural» adquirió mayor relevancia a partir de 1959, con la creación del Ministerio francés de Asuntos Culturales. Los objetivos iniciales de este tipo de política pasaban por salvaguardar el patrimonio cultural, estimular la creación artística y acercar a los ciudadanos a los bienes culturales y artísticos, especialmente los relacionados con la alta cultura o la cultura erudita. A lo largo del tiempo, la política cultural ha sufrido evoluciones y transformaciones en cuanto a su alcance y acción estatal, siendo un campo complejo de acción pública, influenciado por las dinámicas históricas y políticas de cada país, dando lugar a diversas formas de objetivos e instituciones que operan en este ámbito (Rius-Ulldemolins; Pizzi; Rubio Arostegui, 2019).

Esta diversidad de formas de abordar el ámbito cultural se materializa en la literatura en modelos o tipologías, que varían en función de los arreglos institucionales y las especificidades históricas de cada país en cuanto al tratamiento y gestión de la cultura (Rius-Ulldemolins; Pizzi; Rubio Arostegui, 2019). En este sentido, las tipologías existentes en la literatura se basan en el papel del Estado en relación con la cultura (Chartrand; Claire, 1989) o en dimensiones del Estado de bienestar (Zimmer; Toepler,

1996), que han sido actualizadas por estudios posteriores incluyendo otros países y formas de actuación (Rubio Arostegui; Rius-Ulldemolins, 2018; Rius-Ulldemolins; Pizzi; Rubio Arostegui, 2019; Zamorano; Rius Ulldemolins; Klein, 2014).

Chartrand y Claire (1989) presentan un modelo de actuación estatal en el ámbito de la cultura que se divide en cuatro tipologías, a saber, el Estado facilitador, el mecenas, el arquitecto y el ingeniero. El Estado facilitador se caracteriza por una intervención mínima en el sector cultural, actuando principalmente mediante exenciones fiscales o formas de fomentar la participación del sector privado en la financiación de este sector. El Estado mecenas se caracteriza por promover la cultura a través de organismos e instituciones independientes. El Estado Arquitecto se caracteriza por establecer un amplio proyecto que implica a una parte considerable de la producción cultural, a través de estructuras (organismos públicos) que orientan la acción pública y la vida cultural de una determinada nación. Y el Estado Ingeniero se refiere a la estructura de política cultural de los países comunistas, en la que el Estado es propietario exclusivo de los medios de producción artística y cultural.

Los autores presentan ejemplos de naciones con características específicas para cada tipo de acción estatal, con el Estado Facilitador ejemplificado por Estados Unidos, el Estado Mecenas por el Reino Unido, el Estado Arquitecto por Francia y el Estado Ingeniero por la desaparecida República Democrática Alemana. Además, teniendo en cuenta las especificidades de cada tipología, los autores subrayan que teóricamente se trata de tipos ideales que se presentan como categorías exclusivas, sin embargo, la mayoría de los demás países combinan características de más de una tipología (Chartrand; Mccaughey, 1989).

Otra tipología de políticas culturales destacada en la literatura es su relación con los modelos de Estado de bienestar, establecida por Zimmer y Toepler (1996), que describen los siguientes modelos: liberal, centroeuropeo (o conservador) y nórdico (o socialdemócrata). El modelo liberal, ejemplificado por Estados Unidos, se caracteriza por una débil intervención estatal en el ámbito de la cultura, basada en la idea de que el mercado es autosuficiente a la hora de proporcionar y dirigir los recursos para que la producción cultural se realice, actuando el Estado de forma limitada, supliendo los fallos del mercado y guiándose por una visión de los ciudadanos como consumidores. En este contexto, la financiación pública de la cultura es relativamente baja y suele concentrarse

en proyectos a corto plazo, en los que existe un incentivo para que el sector privado y la sociedad civil actúen directamente en la financiación cultural.

El modelo centroeuropeo, ejemplificado por Alemania, se caracteriza por un apoyo estatal centrado en producciones de alta cultura o cultura erudita, en el que los ciudadanos son receptores pasivos de las producciones culturales que se hacen posibles. En este escenario, existe una fuerte implicación del Estado en las decisiones y la financiación de las actividades culturales, de modo que las principales instituciones artísticas y culturales, como teatros, museos y orquestas, son de carácter gubernamental y normalmente dotadas de autonomía artística (Zimmer; Toepler, 1996).

Y el modelo nórdico, ejemplificado por Suecia, se caracteriza por un fuerte apoyo estatal, pero con una acción descentralizada basada en el estímulo de las producciones culturales de las comunidades, considerando el consumo cultural como una forma de aumentar la inclusión y la participación de los ciudadanos. Desde esta perspectiva, el objetivo es que la población tenga acceso a los derechos sociales y que el sector cultural se emancipe de la dependencia del mercado. La financiación cultural pública suele ser un proyecto a largo plazo que no se limita a la alta cultura y abarca diversas actividades e instituciones culturales (Zimmer; Toepler, 1996).

La literatura posterior incorpora otro modelo de política cultural conocido como Modelo del Sur de Europa, referido al contexto de las políticas culturales de países como Portugal, España, Italia y Grecia. Este modelo comparte características similares al modelo centroeuropeo en cuanto al papel del Estado en la financiación cultural, pero difiere en su mayor atención a la conservación del patrimonio cultural y sus relaciones más clientelistas con el sector cultural y los ciudadanos que acceden a las producciones culturales. En los contextos de estos países, el proceso de institucionalización de las políticas culturales tuvo lugar tras la recuperación del régimen democrático, lo que impulsó la adopción de un modelo europeo de políticas culturales tras haber experimentado regímenes dictatoriales, lo que llevó a la expansión de las políticas culturales en los años ochenta y noventa. Sin embargo, en los países del sur de Europa, el modelo liberal comenzó a incorporarse a partir de la década de 1990, marcando un aumento en la posibilidad de participación del capital privado y la sociedad civil en la toma de decisiones y la financiación de las políticas culturales (Rubio Arostegui; Rius-Ulldemolins, 2018; Rius-Ulldemolins; Pizzi; Rubio Arostegui, 2019), aunque es diferente

el contexto de filantropía e interés público en cuanto a la práctica del mecenazgo, algo ya consolidado en los países anglosajones y relevante en la financiación de una parte considerable de las instituciones culturales de estos países.

Esta incorporación de características moldea la emergencia de nuevos arreglos institucionales de políticas públicas, ya que las características de cada modelo exigen especificidades en cuanto a la acción pública y los arreglos necesarios para que las políticas culturales funcionen (Zimmer; Toepler, 1996). En este sentido, cabe destacar que conceptualmente los arreglos institucionales son «el conjunto de reglas, mecanismos y procesos que definen la forma en que se articulan actores e intereses en la implementación de una política pública específica» (Pires; Gomide, 2016, p. 122, mi traducción). Son estos arreglos los que determinan la capacidad del Estado para implementar una determinada política pública y alcanzar sus objetivos (Gomide; Pires, 2014).

Al pensar en la dinámica de los arreglos institucionales necesarios para una política pública, existen diversos actores e intereses que se interrelacionan, desde parlamentarios de diversos partidos, burócratas que trabajan en diferentes niveles de gobierno y organizaciones de la sociedad civil de diversa naturaleza, como empresas, fundaciones y asociaciones. Para que la política pública sea posible, este conjunto de actores se organiza en escenarios de coordinación, negociación y toma de decisiones, mediados por obligaciones de transparencia y rendición de cuentas (Gomide; Pires, 2014).

Considerando esta interacción de diferentes actores en la implementación de una política pública, los arreglos institucionales son necesarios dada la demanda existente para que la administración pública considere otros centros de decisión en el proceso de desarrollo de la política, en lugar de actuar como único decisor y ejecutor en los procesos necesarios para viabilizar la política (Chosco Diaz, 2006). En este contexto, para entender las capacidades generadas por un determinado arreglo institucional en la dinámica democrática, se pueden considerar dos componentes: el técnico-administrativo y el político (Gomide; Pires, 2014).

El componente técnico-administrativo se refiere al cuerpo burocrático del Estado y al conjunto de capacidades y competencias de sus agentes para asegurar que la política pública se implemente y alcance sus objetivos. El componente político se refiere a las

capacidades de comunicación, negociación y diálogo de los miembros del sistema político-representativo para mediar en los conflictos de intereses (Gomide; Pires, 2014; Cortez; Lotta, 2022).

En cuanto al segundo componente, relativo a la dinámica de la representación política, Pitkin (1967) presenta la noción de que la representación no debe considerarse desde una perspectiva individual, de una relación uno a uno entre los representantes electos cuando negocian sus intereses en el parlamento, sino que esta representación, en un sistema gubernamental de relaciones complejas, es un arreglo institucionalizado. Esto se debe a que la representación política es un arreglo institucional compuesto por muchos individuos de diferentes grupos, que funcionan de forma compleja en el contexto del sistema político, de modo que la población (los votantes) se ve reflejada en las decisiones gubernamentales que se toman, incluso sin actuar directamente (Pitkin, 1967).

Adicionalmente, la representación política también se ve afectada por la agenda de intereses de los partidos a los que los representantes se afilian durante su mandato. En este contexto, la Teoría del Mandato Partidario (Party Mandate Theory) indica que se espera que los partidos políticos presenten un conjunto de prioridades durante el período electoral, de modo que, si los candidatos son elegidos, buscarán cumplir sus promesas políticas como forma de ser reelegidos (Chaqués-Bonafont; Palau; Baumgartner, 2015). Este enfoque teórico considera tanto la actuación de los partidos en el gobierno electo como la de los partidos de la oposición, analizando si estos partidos siguen defendiendo en el parlamento las políticas contenidas en los programas electorales (Louwerse, 2011).

Según la Teoría del Mandato Partidario, las políticas públicas en un periodo determinado son el resultado de decisiones de gobierno basadas en las preferencias recogidas en los programas y discursos políticos de los partidos (Márquez-Carrascal, 2024). De esta manera, los partidos políticos compiten entre sí presentando diferentes programas de gobierno a los electores (Thome, 1999), los electores votan por los programas con los que más se identifican y luego los partidos implementan estos programas, cumpliendo con el mandato electoral (Louwerse, 2011).

Esta teoría entiende que la agenda de gobierno es elemental en la implementación de las políticas públicas, por lo que los actores políticos capaces de introducir ideas y ejercer influencia a través de discursos políticos juegan un papel importante en este contexto (Márquez-Carrascal, 2024). Asimismo, cabe señalar que existen una serie de

factores que pueden limitar la dinámica del mandato de los partidos, tales como: los gobiernos en minoría, las crisis externas (Márquez-Carrascal, 2024), la necesidad de adaptar el programa de prioridades debido a la aparición de nuevos problemas públicos y la influencia de los medios de comunicación y la opinión pública (Froio; Bevan; Jennings, 2017).

### **3. PROCEDIMIENTOS METODOLÓGICOS**

Para la consecución del objetivo de este capítulo, se ha realizado una recopilación documental de los distintos instrumentos jurídicos relacionados con el mecenazgo cultural en España, tales como leyes y reales decretos. El análisis del marco legal ha permitido explicar los detalles del funcionamiento de la ley, así como establecer una cronología de los principales cambios que se han producido en el mecenazgo cultural a nivel estatal en el contexto español.

Para entender estos cambios a lo largo del tiempo, se recopiló información sobre los programas de gobierno y los manifiestos de los partidos más votados en las elecciones generales en España, con el fin de entender cómo se abordaba el mecenazgo en las propuestas y analizar los cambios que realmente se llevaron a cabo durante los diferentes mandatos. Teniendo en cuenta que históricamente los dos partidos más votados en las elecciones generales españolas han sido el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y el Partido Popular (PP), se recogieron de sus páginas web los programas electorales de ambos partidos (PSOE - <https://www.psoe.es/transparencia/informacion-politica-organizativa/programa/>; PP - <https://www.pp.es/conocenos/programas>), que comprenden los programas electorales relativos a las elecciones generales celebradas entre 1989 y 2002.

Además, se analizaron noticias de la época en que se creó el mecenazgo, publicadas en el diario El País, así como discursos de cargos electos en sesiones del Congreso de los Diputados en las que se trataron temas relacionados con la creación y cambios en el mecenazgo. La información sobre estos discursos en el contexto español se obtuvo del «Comparative Agendas Project» (<https://www.comparativeagendas.net/project/spain>), donde se visualizaron las sesiones sobre el tema «mecenazgo», y posteriormente se descargaron los diarios de sesiones

completos de la página web del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>).

Las sesiones consideradas en este análisis se muestran en el Cuadro 3:

**Cuadro 3.** Sesiones de debate sobre el mecenazgo en el Congreso de los Diputados en España

<b>Data</b>	<b>Descrição</b>
10/11/1988	<i>Fecha prevista de remisión al Congreso de los Diputados del proyecto de Ley de Mecenazgo Cultural (180/001114)</i>
13/04/1989	<i>Promoción de una Ley de Mecenazgo de las Fundaciones y Asociaciones Culturales (180/001338)</i>
11/06/1990	<i>Presentación de la Ley del mecenazgo que regule la desgravación fiscal de inversiones en el cine (181/000524)</i>
14/03/1991	<i>Remisión a la Cámara de un Proyecto de Ley de incentivos fiscales, de mecenazgo y de fundaciones (181/001112)</i>
05/09/1991	<i>Razones por las que el Gobierno ha incumplido el compromiso del Ministro de Cultura de presentar a la Cámara un Proyecto de Ley de mecenazgo antes del final del anterior período de sesiones (180/000902)</i>
02/10/1991	<i>Fecha prevista para el cumplimiento por el Gobierno del compromiso de presentar ante la Cámara un Proyecto de Ley de "Mecenazgo Cultural" (180/000979)</i>
15/06/1995	<i>Criterio del Gobierno sobre la inclusión del Albaicín, dentro de la relación de Actividades y Programas Prioritarios de Mecenazgo de los Presupuestos Generales del Estado para 1996, para impulsar su restauración (180/001270)</i>
15/11/2001	<i>Líneas básicas del Proyecto de Ley del Mecenazgo (180/000953)</i>

Fuente: Elaboración propia.

Los datos recogidos en las tres diferentes estrategias de recogida presentadas se analizaron mediante análisis documental. A través del análisis documental, se organizaron los documentos recogidos y se extrajeron e interpretaron informaciones que ayudaron a alcanzar el objetivo que orientó el capítulo (Pimentel, 2001), con el fin de elaborar una narrativa histórica del escenario político y de los cambios en la regulación de las leyes de mecenazgo.

## **4. RESULTADOS**

### **4.1 El surgimiento jurídico del mecenazgo español**

Existen datos sobre el mecenazgo español que, aunque no están sistematizados, indican que esta práctica se llevaba a cabo y se consideraba una alternativa relevante para la promoción de la cultura en España. Por ejemplo, una información publicada en 1986 en el diario El País indicaba que el mecenazgo privado había dirigido 2.000 millones de pesetas en 1985 a proyectos realizados en colaboración con el Ministerio de Cultura. En ese contexto, no existía normativa ni incentivos fiscales para promover el mecenazgo cultural, pero en la II Legislatura, bajo el gobierno del presidente Felipe González

Márquez (PSOE), hubo indicios del interés del gobierno por crear un marco legal sobre esta cuestión (Jarque, 1986).

Una de las primeras menciones al establecimiento de esta regulación específica del mecenazgo cultural en España está datada el 16 de noviembre de 1988, durante la sesión plenaria número 140 de la III Legislatura. En dicha sesión, el Diputado Don Juan Antonio Montesinos García (PP) formuló una pregunta al Ministro de Cultura, Don Jorge Semprún Maura. El Diputado manifestó que el entonces Ministro de Cultura había expresado su interés por mejorar la situación de las fundaciones privadas españolas, por lo que preguntó por los planes y el plazo que se había marcado para presentar un proyecto de Ley de Mecenazgo Cultural. De la construcción discursiva del Sr. Montesinos García se desprende la idea que subyace a la demanda de la institución del mecenazgo, para aumentar el presupuesto destinado al sector cultural mediante el fomento de la captación de fondos privados:

En España, en el pasado año, se han invertido por la iniciativa privada unos mil millones de pesetas, aproximadamente. En Francia la cantidad ha sido de seis mil millones. Pero es que en Italia, que se aproxima más en su idiosincrasia y en su sociología económica, la inversión es de más de once mil millones. ¿Por qué sucede esto, señor Ministro? Porque, como decíamos, en el artículo 34 de la Constitución hay una intención de fomentar la cultura a través de la iniciativa privada, que a estas alturas está sin desarrollar. Existe la necesidad de esa ley, señor Ministro, porque sin esa ley en el futuro en España seguiremos con ese desnivel con respecto a las distintas Administraciones europeas y con respecto a las distintas sociedades europeas (España, 1988, p. 8617).

El ministro de Cultura respondió que se estaba estudiando la posibilidad de crear una ley, pero que aún no era posible estimar con exactitud una fecha para presentar un proyecto de ley con este contenido. Por otro lado, el diputado Montesinos García señaló que, si el Ministerio de Cultura no presentaba un proyecto de ley sobre mecenazgo, lo harían los propios diputados, lo que demuestra que en ese contexto había presiones políticas sobre la relevancia de este tema.

Analizando el contenido de la interacción entre el diputado y el Ministro de Cultura en esta sesión, es posible observar una serie de elementos de la estrategia discursiva adoptada para apoyar el argumento de que era necesario establecer vías para aumentar la participación del capital privado en la financiación cultural, tales como: el uso de datos comparativos, para dilucidar las desventajas del contexto español en materia de inversión cultural privada, frente a países como Italia y Francia; la presentación del artículo 34 de la Constitución Española como forma de dar legitimidad al argumento

establecido; y la presión discursiva al argumentar que si el gobierno no presentaba un proyecto de ley destinado al mecenazgo cultural, lo harían los propios diputados.

A principios de 1989, Semprún Maura volvió a mencionar la importancia de crear una ley de mecenazgo durante la entrega de premios de la Fundación CEOE, subrayando que la cultura no debía depender únicamente del presupuesto del Ministerio de Cultura y que éste no debía actuar de forma autoritaria en este sector, sino que era importante abrir espacios de actuación a la sociedad civil (El País, 1989). El 1 de marzo de 1989, el ministro Semprún Maura compareció ante el Pleno del Congreso de los Diputados para presentar los planes de su departamento para ese periodo, y uno de los puntos destacados fue el anuncio de la preparación de una ley de mecenazgo que, según el ministro, beneficiaría a la industria cinematográfica española (Prados, 1989).

El 19 de abril de 1989 se volvió a debatir el tema del mecenazgo cultural, en la sesión 187, esta vez con una pregunta del diputado Don Pere Balta i Llopart (que formaba parte del Grupo Parlamentario Minoritario Catalán) al Ministro de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno, Don Virgilio Zapatero Gómez. La pregunta versaba sobre las intenciones del Ministerio de Cultura de promover una ley de mecenazgo para fundaciones y asociaciones culturales (España, 1989).

En esta sesión, Zapatero Gómez dijo que en aquel momento no había nada concreto sobre la elaboración de una ley de mecenazgo y que, por tanto, no era posible fijar un plazo. El Sr. Balta i Llopart citó la intervención del Ministro de Cultura en sesión anterior, pero el Ministro de Relaciones con las Cortes informó que el Gobierno en ese momento prefería mantener las acciones de financiación utilizando los instrumentos existentes, con el siguiente argumento:

No hace falta ninguna ley específica nueva para que se pueda hacer esto porque la ley del Patrimonio histórico-artístico permite que se dedique el uno por ciento cultural de las inversiones que se realizan en obras a incentivar de alguna forma la cultura. La Ley de Publicidad permite que, a través del patronato, las empresas privadas puedan realizar contratos que promocionen determinados espectáculos, que pueden ser deportivos, pero también culturales (España, 1989, p. 10770).

En aquel momento, según el ministro, la posición del Gobierno era de cautela, encaminada a mantener los instrumentos existentes y analizar caso por caso, considerando que la creación de una ley específica para fomentar la participación de la sociedad civil generaría grandes expectativas, pero podría tener lagunas en su funcionamiento.

Existían datos publicados que mostraban que el interés y el dinero dirigido a través del mecenazgo privado al sector cultural español estaba creciendo, alcanzando las cifras de inversión privada en el sector cultural aproximadamente los 45.000 millones de pesetas en 1989, un 26% más que el año anterior (Ortega; Busquets, 1990). Esto indicaba que las empresas en España se estaban dando cuenta de la importancia de apoyar la cultura y estaban respondiendo a las demandas culturales de la sociedad, lo que aumentaba la necesidad de establecer un marco regulador y unos criterios para esta actividad (Aguado, 1990).

En la sesión nº 16, celebrada el 25 de junio de 1990, en la IV legislatura, en la que Felipe González Márquez había sido reelegido presidente en las elecciones del 29 de octubre de 1989, el tema volvió a debatirse en el Congreso español. En esta sesión, el diputado Baltasar Garzón Garzón (Grupo Parlamentario Izquierda Unida - Iniciativa per Catalunya) formuló tres preguntas al ministro Semprún Maura, una de las cuales se refería a los plazos de presentación del proyecto de ley de mecenazgo, mencionado por el ministro en otra sesión, que podría regular las desgravaciones fiscales a la inversión en el sector cinematográfico (España, 1990).

En este caso, el ministro de Cultura dijo que el proyecto de ley pretendía crear un incentivo fiscal que cubriera la inversión cultural en general, por lo que el cine estaría incluido en este contexto. Asimismo, señaló que existía un grupo de trabajo formado por miembros de los Ministerios de Cultura y Economía y Hacienda que estaba realizando los estudios previos para la creación del proyecto de ley, con el objetivo de presentarlo a las Cortes antes de otoño, para que pudiera ser debatido por el Parlamento español antes de finales de ese año. En palabras del ministro Semprún Maura:

En cuanto al proyecto de la ley de mecenazgo, los incentivos fiscales, es evidente que es muy necesario. Creo que ya se ha tomado conciencia de ello en los ministerios decisivos para llevarlo a cabo - y, desde luego, en el de Cultura - y es cierto que podemos presentarlo este otoño. El objetivo principal - y en esto repito las palabras de S. S. - no es multiplicar subvenciones e intervenciones administrativas, sino fomentar la iniciativa de la sociedad, la iniciativa privada (España, 1990, p. 3523).

Sin embargo, en una sesión posterior, el 12 de junio de 1991, se volvió a plantear la cuestión del plazo de presentación del proyecto de ley. En la Sesión nº 27, el diputado Garzón Garzón formuló la pregunta al Ministro de Cultura, que en aquel momento era Jordi Solé Tura, interesándose por el plazo de presentación del proyecto de ley de

incentivos fiscales, que había sido anunciado con anterioridad pero que no se había cumplido.

En aquella sesión, el Ministro de Cultura dijo que el Gobierno tenía la intención de enviar el proyecto de ley en un plazo breve, con la previsión de hacerlo en tres meses. También explicó por qué se había retrasado el proyecto:

En realidad, una ley de esas características, que es fundamentalmente una ley de incentivos fiscales, tiene que formar paquete con un conjunto de medidas tributarias que se han ido elaborando en estos meses, porque, en definitiva, se trata de insertarlo en un sistema tributario consolidado. Por consiguiente, si el retraso se ha producido es por esto que acabo de decir, porque hasta que no hemos tenido ese paquete de medidas fiscales ya aprobado, no hemos podido abordar a fondo la problemática, digamos, que genera una ley de esas características (España, 1991a, p. 7913).

Finalmente, el ministro intentó no fijar una fecha exacta para la presentación del proyecto de ley, pero a preguntas del diputado Garzón Garzón, dijo que intentarían enviar un proyecto de ley antes del final del verano, en términos parlamentarios, dentro de las sesiones del Congreso, para que pudiera ser considerado por los diputados (España, 1991a).

Sin embargo, el plazo no se cumplió, y el tema volvió a ser cuestionado en la sesión 121 del 11 de septiembre de 1991, cuando el diputado Miguel Ángel Cortés Martín (Grupo Parlamentario Popular) preguntó al ministro de Cultura, Solé Tura, por las razones del incumplimiento del plazo fijado para presentar el proyecto de ley. Solé Tura dijo que no se trataba de un incumplimiento de compromiso, ya que no había fijado una fecha exacta para presentar el proyecto de ley, pero admitió que se estaba tardando más de lo previsto en presentarlo (España, 1991b). Como justificación, el ministro dijo:

Puedo decirle al señor Cortés que las razones que he dado de intentar hacer un texto con el máximo rigor técnico, jurídico y económico-financiero son las que están haciendo que estos días estemos todavía dándole vueltas al proyecto. Puedo decirle que estos días está reunido un grupo de trabajo encargado de culminar esas labores. Espero que en fechas muy próximas podamos cumplir con nuestro compromiso (España, 1991b, p. 6121).

Finalmente, el ministro manifestó que se trataba de contar con un proyecto de ley riguroso que pudiera contar con el consenso del Parlamento y de la sociedad, para conseguir el objetivo de fomentar la colaboración entre el sector privado y el público en la financiación de la cultura. Aproximadamente un mes más tarde, el 9 de octubre de 1991, la cuestión volvió a ser planteada, esta vez por el diputado Miquel Roca i Junyent (Grupo Parlamentario Catalán - Convergencia i Unio) que formuló la pregunta al ministro de Relaciones con las Cortes, Don Zapatero Gómez, preguntándole cuándo enviaría el Gobierno el proyecto de ley de mecenazgo cultural. El ministro respondió que el

Gobierno había decidido crear dos proyectos de ley, el primero sobre el régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y el segundo, que se enviaría más adelante, sobre fundaciones. Por último, el ministro dijo que se esperaba que los parlamentarios dispusieran del proyecto de ley para su examen a finales de año (España, 1991c).

El proyecto de ley de mecenazgo fue presentado y posteriormente aprobado por el Consejo de Ministros el 22 de mayo de 1992, y publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el 22 de junio de 1992. El proyecto de ley contenía 32 artículos, 10 disposiciones adicionales y 4 disposiciones finales (Grijelmo Castro, 1992). Sin embargo, parte del Congreso no quedó satisfecho con la versión del proyecto de ley que se propuso. Los diputados del Partido Popular (PP), a través de una intervención de Miguel Ángel Cortés, calificaron el proyecto de ley de «dirigista, burocrático, centralizador», lo que llevó al partido a presentar un proyecto de ley alternativo, como enmienda de totalidad al proyecto presentado por el Gobierno (Valls, 1992).

La versión final del proyecto de ley fue aprobada por los diputados el 23 de junio de 1994, con el apoyo de la mayoría de los grupos parlamentarios, a excepción de los miembros del Partido Popular (PP), que se abstuvieron en la votación argumentando que no existía consenso sobre el texto del proyecto, e informaron de que las enmiendas propuestas que habían sido rechazadas se incluirían en su programa electoral para posibles reformas de la legislación (El País, 1994). Como se ha informado:

Con la aprobación ayer por el Pleno del Congreso, con 186 votos a favor, dos en contra y 133 abstenciones, de las enmiendas presentadas por el Senado a la Ley de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General, más conocida como ley de mecenazgo, finaliza un laborioso trámite plagado de discusiones y negociaciones entre los partidos y las fundaciones. **Cuando esta ley se publique en el Boletín Oficial del Estado, será la primera vez que en España se regule la figura del mecenas,** que en otros países de Europa y más concretamente en los anglosajones, goza de una larguísima tradición. El texto aprobado ayer dota, por una parte, de marco jurídico moderno a las cerca de 6.000 fundaciones existentes en España y que hasta ahora se habían regido por la Ley de Beneficencia de 1849, y, por otra, incentiva con beneficios fiscales la participación privada en actividades de interés general (García, 1994a, énfasis mío).

Como se observa en la noticia, el mecenazgo era ya una práctica consolidada y regulada en otros países, especialmente los de origen anglosajón. Aunque existen prácticas relacionadas con él en el contexto español, la regulación de este tipo de instrumento de financiación cultural remitía a una forma de cambio en el modelo de política cultural del sur de Europa, adoptando formas relacionadas con el modelo liberal,

con el objetivo de acercar el sector privado y la sociedad civil en la financiación del sector cultural (Rius-Ulldemolins; Pizzi; Rubio Arostegui, 2019).

Tras ser aprobada por el Congreso de los Diputados, la ley se sometió a votación en el Senado, siendo aprobada el 19 de octubre de 1994 con 134 votos a favor y la abstención del PP (García, 1994). Así surgió la Ley de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General, Ley 30, aprobada el 24 de noviembre de 1994 y publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE) el 25 de noviembre de 1994 (El País, 1994).

La ley se formó amalgamando dos proyectos anteriores sobre fundaciones y mecenazgo, presentados por separado en la anterior legislatura. Tras las elecciones legislativas de junio de 1993, el Gobierno decidió elaborar un texto conjunto, coordinado por el Ministerio de la Presidencia, en colaboración con otros siete ministerios. Se trataba de la primera regulación del mecenazgo en España, y establecía una deducción fiscal del 20% para las entidades y particulares que realizaran donaciones artísticas (excepto para obras de arte contemporáneo) (El País, 1994).

Se observa que hubo retrasos y diversas presiones políticas para que el primer marco jurídico del mecenazgo se pusiera en marcha, teniendo en cuenta los obstáculos técnicos y políticos a los que hubo que hacer frente para conseguir esta legislación final. Las discusiones sobre este marco legal se iniciaron efectivamente en 1988 y pasaron por varias legislaturas hasta que se estableció en 1994, pasando por varias sesiones parlamentarias en las que se planteó el tema, así como por diferentes actores institucionales que buscaron poner el mecenazgo en la agenda gubernamental. Durante estos periodos, la cuestión del mecenazgo se mencionó en los programas electorales de los partidos españoles, pero fue en las elecciones de 1996 cuando adquirió un papel más importante en este contexto. Como consecuencia del descontento de los diputados del PP con la legislación aprobada en 1994, el programa electoral del partido incluía un subapartado específico sobre mecenazgo, con el siguiente argumento:

La combinación de los prejuicios socialistas contra la iniciativa privada o social, su vocación controladora y la obsesión recaudadora de Hacienda, han impedido, hasta la última legislatura, que exista en España una normativa sobre mecenazgo y sobre fundaciones que permita a particulares y empresas llegar, en libertad, a muchos sitios donde la acción estatal es insuficiente. A tal fin, será revisada la vigente e insatisfactoria Ley de Fundaciones e Incentivos Fiscales, que sólo se ha aprobado cuando los socialistas no tenían mayoría suficiente para impedirlo. Se incorporará un tratamiento fiscal adecuado para

incentivar la participación privada en las actividades culturales (Partido Popular, 1996).

Y en las elecciones generales del 3 de marzo de 1996, el PP, partido clasificado en el espectro político como de centro-derecha a derecha, obtuvo su primera victoria de la historia, al obtener el 38,8% de los votos y elegir 156 diputados, bajo el liderazgo de José María Aznar, que se convirtió en presidente del Gobierno para la sexta legislatura (1996-2000). En ese contexto, hubo presiones por parte de la Confederación Española de Fundaciones para que el Gobierno simplificara algunos de los trámites administrativos a los que estaban sometidas las fundaciones en virtud de la legislación aprobada en 1994, con el fin de mejorar el régimen fiscal de las empresas y ciudadanos que apoyaban fundaciones (El País, 1996). Por otra parte, dentro del propio Gobierno se notaron muestras de insatisfacción con la legislación, ya que la ministra de Educación y Cultura, Esperanza Aguirre, declaró que la legislación sobre mecenazgo y fundaciones era demasiado intervencionista y el PP, en colaboración con Convergència i Unió (CiU), buscó acuerdos para modificar el marco legal (Samaniego, 1996).

La posibilidad de desgravación fiscal a través de donaciones de obras de arte contemporáneo se incluyó en el marco de la ley tras su aprobación. A través de la Ley 30, en 1995 el Museo Nacional Reina Sofía recibió el equivalente a 112 obras de arte a través de donaciones que se utilizaron como pago de impuestos (Samaniego, 1996).

Durante la VI legislatura se introdujeron algunos cambios en el funcionamiento de la ley. Uno de ellos suprimió los beneficios fiscales para las donaciones destinadas a rehabilitar monumentos del Patrimonio de la Humanidad, lo que excluía el incentivo fiscal para la rehabilitación y reconstrucción de varios monumentos españoles (Mardones 1996). Esta cuestión había sido objeto de una sesión en el Congreso de los Diputados (Sesión Plenaria núm. 154, V Legislatura, celebrada el 21 de junio de 1995), en la que el diputado Don José Gabriel Díaz Berbel, dirigiéndose a la entonces Ministra de Cultura, Carmen Alborch, preguntó sobre los criterios para incluir los monumentos Patrimonio de la Humanidad en las actividades y programas prioritarios de mecenazgo y sugirió incluir el Albaicín, barrio histórico de Granada que había sido declarado en su momento Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO (España, 1995).

La ministra Carmen Alborch dijo que los beneficios fiscales adicionales del 5% para ese año sólo se aplicarían a edificios o monumentos aislados y altamente identificables, poniendo como ejemplo la Alhambra y el Generalife, también situados en

Granada. Sin embargo, la ministra argumentó que la lógica del criterio era que las donaciones tuvieran un impacto visible y fuera posible crear una mayor identificación entre el donante y el bien. También dijo que los criterios podrían cambiarse para años futuros y que la sugerencia del diputado podría tenerse en cuenta (España, 1995).

Lo que ocurrió en los años siguientes, bajo el gobierno de Aznar, fue que la desgravación fiscal del 25% sólo se permitió para la rehabilitación de catedrales católicas, y se suprimieron los beneficios para los monumentos y edificios declarados Patrimonio de la Humanidad. Esta posibilidad de deducción fiscal para diversos monumentos se anuló en el proyecto de ley de presupuestos de 1997, lo que resultó en que el Estado tuviera que compensar con fondos públicos la pérdida de recursos privados para el mantenimiento de los monumentos. El PSOE declaró que esta medida era contradictoria, dadas las propuestas electorales del PP de ampliar los beneficios fiscales de la ley (Mardones 1996).

Posteriormente, mediante la Ley 66 de 30 de diciembre de 1997, se establecieron como actividades prioritarias de mecenazgo determinados acontecimientos (establecidos en el artículo 67 de la Ley 30/1994), a saber: el Año Santo Jacobeo y Santiago de Compostela como Ciudad Europea de la Cultura en el año 2000. Como consecuencia de ello, se incrementó en un 5% la deducción fiscal por donaciones relacionadas con estas dos actividades (España, 1997).

En 1999, los diputados de CiU en el Congreso de los Diputados presentaron una propuesta de reforma de la Ley 30/1994, argumentando el portavoz de CiU, Josep López de Lerma, que había muchas deficiencias en la dinámica de la ley tal y como estaba. Josep López de Lerma, argumentando que había muchas deficiencias en la dinámica de la ley actual, que tal y como estaba se encontraba en «vía muerta», con escasos incentivos para estimular la participación empresarial en las donaciones. Se proponía elevar la deducción en el IRPF del 20% al 35%, con una deducción del 100% para las primeras 25.000 pesetas donadas, y para las empresas se proponía una deducción del 15% en el impuesto de sociedades. Se esperaba que el proyecto se votara en aquella legislatura (El País, 1999), pero no hay constancia de que se haya votado en el Congreso español.

En las elecciones generales españolas del 12 de marzo de 2000, el mecenazgo volvió a ser un tema del programa electoral del PP, en el que el partido presentaba su

intención de aumentar la participación de la sociedad en la dinámica de la política cultural del país:

- Queremos seguir potenciando el papel de la sociedad en el fomento y difusión de la cultura. Creemos indispensable una nueva legislación de fundaciones y de mecenazgo que incentive y estimule la participación de la sociedad en las actividades culturales.
- Buscaremos fórmulas de colaboración con entidades privadas para desarrollar conjuntamente programas que impulsen la actividad en los diferentes sectores (Partido Popular, 2000).

La intención era ampliar el mecenazgo estableciendo una nueva legislación sobre fundaciones y mecenazgo. En aquellas elecciones, el PP logró 183 diputados, de los 350 asientos disponibles, lo que permitió a José María Aznar iniciar su segundo mandato (VII Legislatura, 2000-2004) en una posición política más favorable, debido a la amplia mayoría elegida, que reducía la necesidad de alianzas políticas. En este sentido, el Gobierno continuó aplicando políticas económicas liberales, en línea con las directrices del programa electoral del partido para la legislatura (Márquez-Carrascal, 2024; Louwerse, 2011).

Para la VII legislatura, Pilar del Castillo Vera fue elegida Ministra de Educación, Cultura y Deporte, tomando posesión el 27 de abril de 2000 y permaneciendo en el cargo hasta el 3 de marzo de 2004. Dada la orientación favorable al mercado del gobierno Aznar, el fortalecimiento de la participación del sector privado en la financiación cultural pasó a considerarse una alternativa relevante de política cultural. Por este motivo, el PP propuso un nuevo proyecto de Ley de Mecenazgo.

En la 121ª sesión de la VII legislatura en el Congreso de los Diputados, celebrada el 20 de noviembre de 2001, la cuestión de este nuevo proyecto de ley fue planteada como pregunta por la diputada Paloma Corres Vaquero (PP), quien preguntó al ministro de Hacienda presente en la sesión, Cristóbal Ricardo Montoro Romero, sobre las líneas básicas del nuevo proyecto de ley de mecenazgo.

La diputada comienza su pregunta reiterando el compromiso electoral del PP de establecer políticas públicas encaminadas a proporcionar calidad de vida e igualdad de oportunidades, destacando la cultura como uno de los frentes a tener en cuenta en esta dinámica política. A continuación, subraya que la sociedad civil tiene un papel crucial en la difusión cultural, y que en ese momento la iniciativa privada podría actuar creando organizaciones sin ánimo de lucro y realizando donaciones a instituciones de este tipo. Finaliza mencionando la existencia de la Ley 30/1994, pero reafirmando el compromiso

del PP de mejorar la legislación sobre incentivos fiscales para aumentar la participación de la sociedad civil en este sector, por lo que cuestiona las características de esta nueva legislación (España, 2001).

En respuesta a la pregunta sobre las líneas básicas del nuevo proyecto de ley de mecenazgo, el ministro Montoro Romero señaló que el Tercer Sector español ha experimentado una serie de transformaciones que han superado las expectativas, por lo que la legislación vigente ha quedado obsoleta y se necesita una nueva legislación. En este sentido, el ministro subrayó que:

A este respecto, el Gobierno está promoviendo un proyecto de ley, que actualmente está en tramitación en la Comisión general de secretarios de Estado y subsecretarios, que pretende dos objetivos fundamentales: en primer lugar, mejorar el tratamiento fiscal tanto de las entidades sin fines de lucro como de los incentivos aplicables por donativos, donaciones y aportaciones realizadas a favor de estas entidades; y en segundo lugar, mejorar la transparencia en la gestión y el seguimiento desde la Administración. Las entidades sin ánimo de lucro estarán exentas de tributación por las rentas que se deriven de su finalidad filantrópica, de su patrimonio o que sean meramente complementarias de estas. Las demás rentas que obtengan estas entidades tributarán a un tipo reducido. Además, se mejoran los incentivos fiscales a las donaciones tanto en el impuesto sobre la renta de las personas físicas como en el impuesto sobre sociedades. La ley garantiza que los recursos bonificados fiscalmente se asignan a los fines sociales previstos. Con esta ley se asegura la supervisión de la Administración para que la gestión de entidades sin fines de lucro sea transparente y responsable. Las entidades sin ánimo de lucro tendrán la obligación de informar de sus actividades y de sus inversiones para facilitar el control por parte de los organismos públicos. Se trata, en definitiva, de adaptar la normativa fiscal para entidades sin fines lucrativos al desarrollo experimentado por el asociacionismo privado en los últimos años y que tan buenos resultados está dando en beneficio del interés general (España, 2001, p. 6089-6090).

De estas orientaciones se desprende la génesis de lo que sería el conjunto normativo que guiaría el régimen fiscal de las fundaciones y el mecenazgo español. Teniendo en cuenta el programa electoral del PP, en un momento dado la ministra Del Castillo señaló que la creación de un proyecto de ley de mecenazgo se consideraba el asunto más importante para el área de cultura del gobierno (Pablos, 2002), y así, el 31 de julio de 2002 se presentó el proyecto de ley número 121/000106, «Proyecto de Ley de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo».

Antes de que el proyecto de ley fuera presentado y registrado en el Congreso de los Diputados, el Ministerio de Hacienda había presentado un anteproyecto en marzo de 2002 y la prensa española publicó información sobre las características de la nueva legislación de mecenazgo, que tendría por objeto corregir las limitaciones del marco

jurídico de 1994. Entre las características figuraban quiénes serían las organizaciones beneficiarias, el establecimiento de un régimen fiscal especial para las entidades sin ánimo de lucro e incentivos fiscales para fomentar las donaciones (25% del IRPF para las donaciones de particulares y 35% del impuesto de sociedades para las donaciones de empresas) (Cinco Días, 2002).

El anteproyecto presentado en marzo recibió muchas críticas, por lo que fue objeto de numerosos cambios, que incluyeron sugerencias de organismos como el Centro de Fundaciones, la Confederación de Fundaciones, algunos ministerios y otros. Hubo algunas cuestiones que se consideraron polémicas, presentes en los artículos 3 (referido a los requisitos para las entidades sin ánimo de lucro, que deberían destinar el 70% de sus ingresos y beneficios a actividades de interés general) y 7 (referido a las participaciones económicas exentas del impuesto de sociedades) (ABC, 2002).

Tres meses después de la presentación del anteproyecto, el proyecto de ley nº 121/000106 fue registrado por la Comisión de Economía y Hacienda el 13 de agosto de 2002. El proyecto de ley fue debatido y se abrió el periodo de enmiendas de agosto a octubre, pasando a ser debatido y votado en la plenaria del Congreso de los Diputados el 31 de octubre de 2002. Durante la sesión, diputados de diversos partidos intervinieron y propusieron modificaciones al texto de la ley. Ese mismo día, el texto de la ley fue aprobado en votación de «dictamen», con las enmiendas incorporadas, con 185 votos a favor y 129 votos en contra. Teniendo en cuenta que se trataba de una ley tributaria, que afectaba a cuestiones fiscales en el ámbito del País Vasco y Navarra, la votación final conjunta del proyecto de ley tuvo lugar el mismo día, con 182 votos a favor y 131 en contra, resultando aprobado el proyecto de ley con las modificaciones introducidas.

Posteriormente, el 6 de noviembre de 2002, el proyecto fue enviado al Senado, donde fue evaluado por la Comisión de Hacienda. Tras una presentación, debate de vetos y enmiendas, el pleno del Senado celebró una votación, y el texto definitivo fue aprobado el 16 de diciembre de 2002.

La Ley 49/2002, «de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo», fue firmada por el rey el 23 de diciembre de 2002 y publicada en el Boletín Oficial del Estado al día siguiente de su aprobación. En el preámbulo del texto legal se señala que, debido al fortalecimiento del tercer sector en el contexto español, la Ley 30/1994 había quedado desfasada y, en este sentido, la nueva

legislación pretendía actualizar la normativa y ampliar los incentivos fiscales al mecenazgo.

#### **4.2 Funcionamiento del Mecenazgo Español**

El Mecenazgo, en la Ley 30/1994, se conceptualiza como una forma de estimular la participación de la iniciativa privada en el desarrollo de actividades de interés público, por lo que se partía de un concepto general de mecenazgo, que incluía actividades como:

(...) la denominada oferta de donación de obras de arte, y el tratamiento previsto para determinados gastos derivados de la realización de actividades de tipo asistencial, cultural, científico, de investigación y deportivo o de fomento del cine, teatro, música, danza e industria del libro (España, 1994, p. 404).

A partir de este concepto, se entiende que el mecenazgo en la dinámica de la Ley 30/1994 abarcaba un amplio entendimiento del apoyo privado a actividades de interés colectivo en los ámbitos cultural, científico y deportivo. Teniendo en cuenta esta amplitud conceptual, la legislación pasa a conceptualizar cómo se produciría la inversión a través del mecenazgo, indicando qué entidades destinadas a promover el bien social podrían ser beneficiarias de los recursos de este instrumento, que en este caso eran: fundaciones y asociaciones declaradas de utilidad pública.

Conceptualmente, en el contexto de la legislación española, las fundaciones son un conjunto de bienes dotados de personalidad jurídica, dotados de alguna organización, que tiene un interés general y carece de ánimo de lucro. En el contexto español, estas instituciones están reguladas principalmente por el artículo 34 de la Constitución Española y la Ley 50/2002.

Las asociaciones, por su parte, son una unión de personas para la consecución de un fin común, formadas por una pluralidad de miembros, dotadas de cierta organización y de un interés público declarado. En el contexto español, las asociaciones están reguladas principalmente por el artículo 22 de la Constitución Española y la Ley Orgánica 1/2002. Los fines de interés general que rigen estas fundaciones y asociaciones pueden ser de muy diversa índole, tales como: la educación, la cultura, la ciencia, el deporte, el medio ambiente, la defensa de los derechos humanos, entre otros.

La Ley 49/2002 se centra en las fundaciones que sirven a los intereses del bien común. Para ello, la ley establece inicialmente un régimen fiscal especial para estas organizaciones, que se describe y regula en el «Título II - Régimen fiscal especial de las

entidades sin fines lucrativos». La adhesión al régimen fiscal especial es voluntaria, debiendo las entidades que deseen acogerse al mismo cumplir una serie de requisitos y comunicar su elección al Ministerio de Hacienda. Una vez que han optado por este régimen, si no se cumplen los requisitos, la organización pierde el régimen fiscal especial y está obligada a pagar los impuestos correspondientes al régimen normal (España, 2002).

Las entidades sin ánimo de lucro que pueden acogerse al régimen fiscal especial son: fundaciones, asociaciones declaradas de utilidad pública, organizaciones no gubernamentales de desarrollo, federaciones deportivas españolas y otras entidades similares que cumplan los requisitos establecidos (España, 2002).

Algunos de los requisitos que deben cumplir estas organizaciones para acogerse al régimen fiscal especial son: servir a fines de interés general y destinar al menos el 70 por ciento de sus ingresos a la consecución de dichos fines; no realizar explotaciones económicas alejadas de su objeto social; no tener como principales beneficiarios de las actividades desarrolladas a personas vinculadas a la entidad, tales como fundadores, patronos o familiares de éstos; contar con cargos directivos cedidos gratuitamente por el rectorado; en caso de disolución, que el patrimonio de la entidad beneficiaria se destine a otras entidades con fines de interés general; la entidad deberá estar inscrita en el órgano de registro correspondiente; y las entidades deberán estar en regla en cuanto a contabilidad y rendición de cuentas, debiendo elaborar un documento anual en el que se indique la memoria de ingresos y gastos realizados, por categorías y proyectos (España, 2002).

El régimen fiscal especial se aplica al Impuesto de Sociedades (IS) y a los impuestos locales. En cuanto al Impuesto de Sociedades, las entidades están sujetas al mismo, pero con un régimen especial que exime una serie de rentas y explotaciones económicas. Entre las rentas exentas se encuentran los donativos, las cuotas de los socios, las subvenciones, los rendimientos del capital mobiliario o inmobiliario, los rendimientos procedentes de transmisiones de bienes y derechos y los rendimientos de actividades económicas exentas (que tienen por objeto el fomento y la gestión de la acción social y están enumeradas en la ley). En cuanto a los tributos locales, las entidades que opten por el régimen fiscal especial gozarán de beneficios fiscales de exención en los siguientes impuestos: el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), el Impuesto sobre Actividades

Económicas (IAE) y el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU) (España, 2002).

En la Ley 49/2002, el mecenazgo comienza a tratarse en el «Título III - Incentivos Fiscales al Mecenazgo», en el que se mencionan aspectos generales del funcionamiento del mecenazgo, como las entidades que se benefician del mismo, el régimen de las donaciones y aportaciones y el régimen fiscal de otras formas de mecenazgo. Para entender mejor la dinámica de funcionamiento de la Ley 49, es interesante comentar que la ley presenta dos tipos diferentes de mecenazgo, que adoptarían la forma de donaciones (que aparecen en la ley como donativos, donaciones y aportaciones) y convenios de colaboración.

Las donaciones aparecen en el texto legal como «donativos, donaciones y aportaciones» y son la transferencia irrevocable, pura y simple de bienes, dinero o derechos a organizaciones sin ánimo de lucro (beneficiarios), sin expectativa de contraprestación. Conceptualmente, las partidas que componen las donaciones en el texto legal (donativos, donaciones y aportaciones) pueden presentar diferencias conceptuales. Las donaciones, según el texto de la ley, pueden entenderse como aportaciones de dinero o bienes sin expectativa de contraprestación alguna. Los donativos aparecen a menudo en la ley como sinónimos de donaciones, sin embargo, pueden referirse a la dinámica de realizar una donación formal, en términos jurídicos y fiscales. Y las aportaciones se refieren a contribuciones que no necesariamente se refieren a donaciones en el sentido tradicional, comprendiendo aportaciones financieras o contribuciones de bienes destinadas a apoyar a una organización, con características específicas en cuanto a las condiciones y expectativas en relación con el apoyo (España, 2002).

Las donaciones, reguladas en el artículo 16, otorgan a los donantes el derecho a la deducción fiscal de determinados impuestos, siendo la entidad donataria la encargada de expedir un certificado que acredite la donación, en el que deben constar los datos del donante, las cantidades recibidas y el destino que la entidad dará a las cantidades, bienes o derechos donados. La Ley 49/2002 prevé la deducción fiscal de tres impuestos diferentes: Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), Impuesto sobre la Renta de No Residentes (IRNR) e Impuesto sobre Sociedades (IS). El IRPF es un impuesto personal y directo que recae sobre la renta de las personas físicas y que varía en función de las circunstancias personales y familiares (España, 2006). El Impuesto sobre

Sociedades es un tributo personal y directo que grava la renta de las sociedades y otras formas de personas jurídicas (España, 2014). Y el Impuesto sobre la Renta de No Residentes es un impuesto directo que se aplica a las rentas obtenidas en territorio español, ya sean por personas físicas o jurídicas que tengan rentas en territorio español pero no residan en España (España, 2004).

La Ley prevé diferentes incentivos fiscales para los contribuyentes o empresas que realicen donaciones o aportaciones a las entidades beneficiarias, con distintos porcentajes de deducción según cada impuesto: en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y en el Impuesto sobre la Renta de no Residentes, la deducción es del 25% de las cantidades donadas o aportadas; y en el Impuesto sobre Sociedades, la deducción es del 35% de las cantidades donadas o aportadas por las entidades. Además, si la actividad desarrollada por la entidad beneficiaria es una de las actividades prioritarias de mecenazgo, la deducción puede incrementarse hasta en un 5%. La lista de actividades prioritarias de mecenazgo se establece anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado (España, 2002).

La otra posibilidad de mecenazgo que permite la Ley 49 son los convenios de colaboración empresarial (artículo 25), que son acuerdos entre una entidad sin ánimo de lucro y una empresa o persona física, en virtud de los cuales la empresa o persona física aporta algún tipo de ayuda económica (dinero en especie o prestación de servicios en el ámbito de la actividad principal de la empresa) para la realización de las actividades de la entidad beneficiaria, y ésta se compromete por escrito a generar una contrapartida mediante la difusión de la participación de la empresa en dichas actividades. En este contexto, las cantidades gastadas o cedidas a través del convenio tienen la consideración de gasto deducible en la base imponible del Impuesto sobre Sociedades, o en el Impuesto sobre la Renta de No Residentes que operen en territorio español, o en la renta líquida de los contribuyentes en régimen de estimación del IRPF (España, 2002). Lavado (2020) sostiene que esta modalidad representa una herramienta de publicidad para las organizaciones que prestan la ayuda, una forma de ejercer la responsabilidad social corporativa.

Es importante diferenciar entre estos dos tipos de mecenazgo previstos en la Ley. El principal aspecto diferenciador es que, en el caso de las donaciones, los donantes no esperan una contrapartida a cambio de las mismas, sólo deducciones fiscales, mientras

que en los convenios de colaboración existe la expectativa de que se publicite la marca y se participe en las actividades de las entidades sin ánimo de lucro. Además, a efectos fiscales, las donaciones permiten deducir parte de los impuestos, mientras que los convenios de colaboración suponen gastos deducibles de la base imponible (España, 2002).

Teniendo en cuenta esta serie de elementos que caracterizan la dinámica del mecenazgo en España, es interesante destacar el arreglo institucional que permite el funcionamiento de este mecanismo, así como los actores que intervienen en este proceso. Los actores implicados en el funcionamiento de la Ley de Mecenazgo desde su primera regulación pueden clasificarse en: donantes, organizaciones beneficiarias, administración pública, agencias de registro, legisladores y contribuyentes/ciudadanos.

Los donantes son aquellos contribuyentes, personas físicas o jurídicas, que realizan donativos, donaciones y aportaciones a las organizaciones beneficiarias. Los donantes se benefician de los incentivos fiscales propuestos por la Ley, con la posibilidad de deducir de sus impuestos parte de las aportaciones que realicen a las organizaciones beneficiarias.

Al mencionar las organizaciones que podrían recibir fondos a través de la Ley, se indica que las «donaciones, subvenciones y aportaciones» podrán dirigirse a: entidades sin ánimo de lucro que se acojan al régimen fiscal previsto en el Título II de la Ley, tales como fundaciones, asociaciones declaradas de utilidad pública, organizaciones no gubernamentales (ONG), federaciones deportivas y entidades no residentes; el Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales; universidades públicas; instituciones culturales como el Instituto Cervantes, el Institut Ramon Llull y otras instituciones con fines similares en materia de promoción de la lengua y la cultura de otras comunidades autónomas con lengua oficial propia; organismos públicos de investigación dependientes de la Administración General del Estado (España, 2002).

Un aspecto a destacar es que las organizaciones que pretendan beneficiarse del mecenazgo español deben estar debidamente registradas y cumplir con sus obligaciones contables y de rendición de cuentas. Para ello, deben elaborar un documento anual que recoja los ingresos y gastos realizados, por categorías y proyectos (España, 2002).

La Administración Pública, como uno de los actores que conforman la dinámica de funcionamiento de la ley, se manifiesta desde dos perspectivas. Por un lado, el Estado,

las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales pueden ser beneficiarios del mecenazgo y, por otro, la Administración Pública actúa para regular y fiscalizar las actividades de mecenazgo, con el fin de garantizar que los implicados en el proceso de funcionamiento de la ley cumplan con sus obligaciones fiscales y legales. Una parte importante de esta segunda perspectiva de la Administración Pública son las Agencias de Registro, que se encargan de registrar a las organizaciones sin ánimo de lucro, asegurando que cumplen con las normas establecidas por la ley, en términos de rendición de cuentas y transparencia pública.

Los legisladores son los responsables de modificar la legislación sobre mecenazgo, asegurándose de que la ley esté actualizada con la realidad del sector. Y los contribuyentes/ciudadanos son los que, aunque no realicen aportaciones directas a través de la ley, pueden beneficiarse de alguna manera del mecenazgo a través del acceso a actividades o instituciones culturales financiadas a través de él.

En resumen, la dinámica del mecenazgo español se basa en la concesión de deducciones fiscales a los donantes, variando los porcentajes de deducción en función del tipo de donación, del perfil del donante y del conjunto de prioridades definidas por el Gobierno en cada momento. Los procesos de funcionamiento de la Ley 49/2002 se han ido perfeccionando y detallando a lo largo del tiempo con la publicación de nuevos reglamentos, como el Real Decreto 1270.

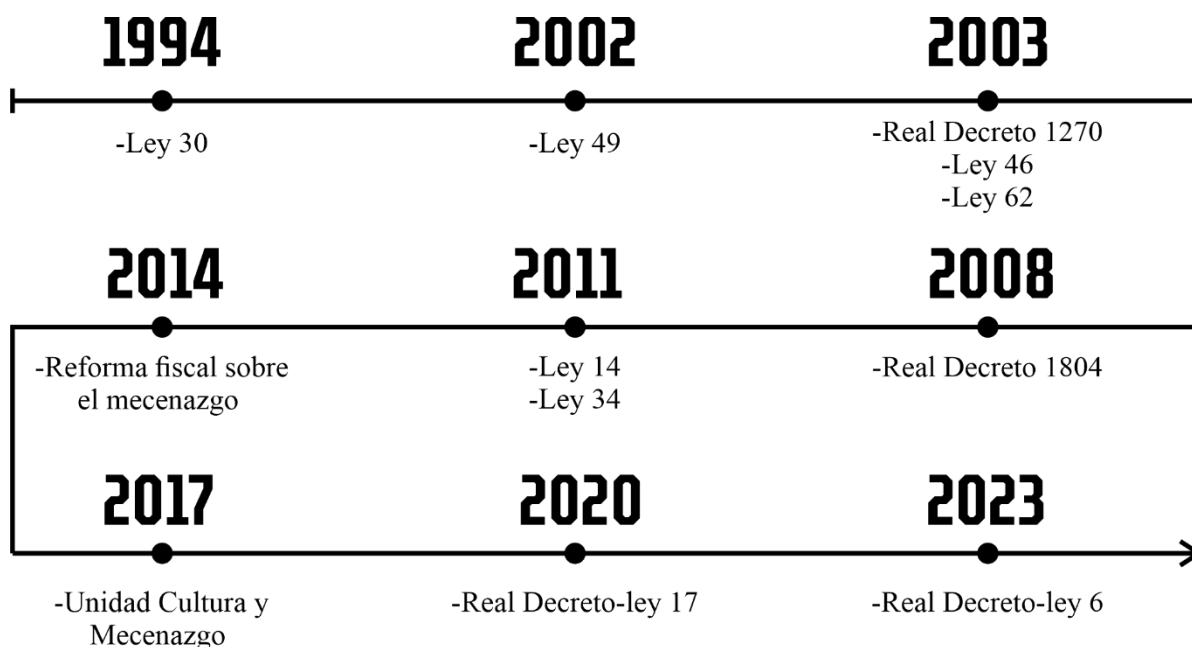
### **4.3 Cambios en la regulación de la Ley de Mecenazgo**

A lo largo del tiempo, el mecenazgo cultural español a nivel estatal ha sufrido cambios y nuevas regulaciones. Como se puede observar en la Figura 5, se crearon diversas normativas con el objetivo de optimizar el funcionamiento de la Ley de Mecenazgo, mediante la creación de leyes y reales decretos.

Una segunda forma de regulación de la Ley 49 fue el Real Decreto 1270 de 10 de octubre de 2003, por el que se aprueba el Reglamento del régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo. El objetivo de este decreto era flexibilizar los requisitos para que las entidades sin fines lucrativos pudieran acogerse a los incentivos fiscales propuestos por la Ley 49/2002, así como dotar de seguridad jurídica a la aplicación de la ley (España, 2003). El Real Decreto detalla aspectos relevantes para la aplicación de los incentivos fiscales, como la expedición de certificados

de recepción de fondos o donaciones, el contenido de la declaración informativa y los plazos para solicitar los beneficios propuestos por la Ley.

**Figura 5.** Los principales hitos normativos del mecenazgo estatal español



Fuente: Elaborado por el autor.

El Real Decreto 1270 se estructura en tres capítulos, que se dividen en 12 artículos, una disposición adicional y una disposición transitoria. El primer capítulo aborda los procedimientos para la aplicación del régimen fiscal especial a las entidades sin fines lucrativos que cumplan los requisitos legales necesarios, así como la definición de los requisitos de la memoria económica que deben elaborar las entidades (España, 2003).

El capítulo 2 presenta los procedimientos necesarios para justificar los donativos, donaciones y aportaciones deducibles por los sujetos pasivos del Impuesto sobre Sociedades, del IRPF o del Impuesto sobre la Renta de no Residentes. El capítulo 3 se centra en la aplicación y reconocimiento de los beneficios fiscales concedidos en los programas de apoyo a acontecimientos excepcionales por su interés público (España, 2003).

Inicialmente, el decreto detalla los trámites necesarios para que las entidades puedan acogerse al régimen fiscal especial que posibilita la Ley 49, mediante el envío de una declaración censal a la Agencia Tributaria. La declaración censal es un documento

que sirve para comunicar a la Agencia Tributaria información general sobre una determinada actividad profesional o empresarial. Las organizaciones también deben notificar a los municipios su adhesión al régimen fiscal especial, con el fin de utilizar las exenciones fiscales locales.

El decreto también especifica la información que las organizaciones beneficiarias deben incluir en sus memorias económicas, que incluye aspectos como: ingresos exentos y no exentos del impuesto de sociedades; inversiones, ingresos y gastos vinculados a cada actividad; detalle de las retribuciones abonadas a los miembros de la estructura de gobierno; relación de convenios de colaboración; disposiciones legales sobre el destino del patrimonio en caso de disolución de la organización beneficiaria; entre otra información (España, 2003). La finalidad de la memoria económica es garantizar que las organizaciones beneficiarias cumplan con los preceptos de transparencia y legalidad en la aplicación de los recursos.

Posteriormente, el propio decreto aborda los procedimientos de aplicación de los incentivos fiscales al mecenazgo, hablando de la emisión de certificados por parte de las organizaciones beneficiarias, que se envían a los donantes, y de la elaboración de una declaración informativa anual sobre los fondos recibidos. Esta declaración debe enviarse en enero de cada año, haciendo referencia a las donaciones recibidas en el año anterior. Otro aspecto importante es que las donaciones realizadas pueden deducirse de los impuestos durante los 10 años siguientes (España, 2003).

El Real Decreto 1270/2003 se centra en definir los procedimientos, plazos y requisitos para la obtención de los beneficios establecidos en la Ley 49/2002. Este decreto se centra en esta dimensión, por lo que se mantienen los límites y porcentajes de deducción establecidos en la Ley 49.

Otros cambios relevantes en 2003 se produjeron en la Ley 46, de 25 de noviembre, y en la Ley 62, de 30 de diciembre. La disposición final 4ª de la Ley 46 incluyó al Museo Nacional del Prado como beneficiario del mecenazgo. El artículo 6 de la Ley 62 pasó a considerar beneficiarios de mecenazgo al Instituto Europeo del Mediterráneo y al Museo Nacional de Arte de Cataluña, junto a los consorcios Casa de América y Casa de Asia, que ya estaban presentes en la legislación (Lavado, 2020).

El Real Decreto 1270 sufrió modificaciones con la publicación del Real Decreto 1804, de 3 de noviembre de 2008, que pretendía actualizar el funcionamiento del

mecenazgo, especialmente con los cambios generados tras la publicación de la Ley 36, de 29 de noviembre de 2006, que estableció medidas para evitar el fraude fiscal. Entre los cambios se encontraba la eliminación de las deducciones relacionadas con las inversiones en programas de apoyo a acontecimientos de excepcional interés público, así como ajustes en las deducciones por gastos de publicidad y propaganda de estos acontecimientos, con el fin de adecuarlas a las prácticas de mecenazgo (España, 2008).

Posteriormente, el 1 de junio de 2011, una nueva legislación introdujo cambios en el funcionamiento del mecenazgo español, a través de la Ley 14 de la ciencia, la tecnología y la innovación. En su disposición final cuarta, esta ley introduce algunos cambios en el funcionamiento de la Ley 49/2002, modificando la redacción de un apartado del artículo 3 y añadiendo un párrafo al artículo 16.

En cuanto al primer cambio, se refiere a la ampliación de los fines de interés general que pueden perseguir las entidades sin fines lucrativos interesadas en acogerse al régimen fiscal especial. La Ley 14/2011 incluyó como una de las posibles actividades de interés general «la investigación científica, el desarrollo o la innovación tecnológica y su transferencia al tejido productivo como motor de productividad y competitividad». Es decir, a través de este cambio, las actividades dirigidas a la investigación y la innovación pasan a considerarse actuaciones de interés general y pueden beneficiarse del régimen fiscal especial del mecenazgo (España, 2011).

Otro cambio fue la modificación del artículo 16 de la Ley 49/2002, que incluyó a los Organismos Públicos de Investigación dependientes de la Administración General del Estado como posibles beneficiarios del mecenazgo. Esta medida permitió que estos organismos recibieran donaciones y patrocinios, lo que supuso un incentivo para que se produjeran inversiones privadas en el ámbito de la investigación científica (España, 2011). Y mediante la Ley 34 de 4 de octubre de 2011, en su disposición final 4ª, se consideró beneficiario del mecenazgo al Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía (Lavado, 2020).

Una reforma fiscal llevada a cabo en 2014, a través de la Ley del Impuesto sobre Sociedades de 27 de noviembre de 2014, supuso nuevos cambios en el funcionamiento de las deducciones por mecenazgo españolas, entrando en vigor los cambios a partir de 2016. A través de esta reforma, se estableció una deducción del 75 por ciento para los casos de micromecenazgo (también conocido como crowdfunding) para los primeros 150

euros donados por personas físicas, y se aplicó una deducción fiscal del 30 por ciento a las cantidades donadas que superasen esos 150 euros. El aspecto de la fidelización de las donaciones también se exploró en la reforma, con una deducción fiscal del 35% para los donantes que siguieran donando la misma cantidad o una cantidad superior a la misma organización beneficiaria en los dos ejercicios anteriores (Rubio Arostegui; Villarroya Planas, 2019).

Con el objetivo de promover y difundir información sobre el marco jurídico que orienta el mecenazgo cultural en España, el Ministerio de Cultura y Deporte creó en septiembre de 2017 la unidad «Cultura y Mecenazgo», vinculada a la Subdirección General de Promoción de Industrias Culturales y Mecenazgo. El objetivo de esta unidad es realizar estudios y analizar datos sobre mecenazgo, difundir el marco jurídico de esta forma de financiación cultural, establecer y facilitar las relaciones entre patronos y entidades beneficiarias y elaborar y debatir propuestas normativas sobre el mecenazgo cultural español (Unidad Cultura y Mecenazgo, 2019).

La Unidad Cultura y Mecenazgo ha celebrado diversos actos y actividades dirigidos a estimular y aclarar cuestiones sobre la dinámica jurídica del mecenazgo, mediante la organización de conferencias con expertos en la materia y la presentación de casos de entidades financiadas a través del mismo. Una de las actividades a destacar es la creación del Sello Cultura y Mecenazgo, que es una representación gráfica destinada a reconocer aquellos proyectos que destaquen por su contribución a la difusión del mecenazgo cultural en el ámbito español. Las organizaciones o proyectos que reciben este sello pueden incluirlo en su página web y en los materiales de difusión de sus actividades, y supone un reconocimiento al protagonismo del proyecto o entidad en el ámbito del mecenazgo cultural en España (Unidad Cultura y Mecenazgo, 2019).

A partir de finales de 2019 se inició la pandemia de COVID-19, la cual exigió una serie de cambios en la dinámica productiva y de vida, considerando la rápida propagación del virus a nivel mundial. Teniendo en cuenta las implicaciones económicas y sociales de la pandemia de la COVID-19, se pensaron formas de minimizar su impacto en determinados sectores de la economía. En este sentido, el 5 de mayo de 2020 se publicó el Real Decreto-ley 17, destinado a aprobar medidas de apoyo al sector cultural en el contexto de la pandemia. Este real decreto introdujo modificaciones en la dinámica de la Ley 49/2002, incluyendo una serie de programas y eventos como beneficiarios de la Ley

y aumentando la deducción (que antes era del 75%) al 80% de los importes de hasta 150 euros (España, 2020).

Posteriormente, el 19 de diciembre de 2023, se publicó el Real Decreto-ley 6, mediante el cual se establecieron medidas consideradas urgentes para la ejecución del «Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo». Este decreto fue convalidado por el Congreso de los Diputados el 10 de enero de 2024 con una votación ajustada, de 172 votos a favor y 171 en contra (Rodellar; Rull, 2024). Las discusiones sobre las modificaciones a la Ley 49/2002 comenzaron en 2020, como una propuesta de diputados del Partit Demòcrata Europeu Català (PDeCat).

En el libro cuarto del Real Decreto se encuentran las modificaciones propuestas para la Ley 49/2002, con el objetivo de mejorar la regulación del mecenazgo y del régimen de incentivos fiscales, estableciendo conjuntamente con otras medidas un mejor marco jurídico, fiscal y laboral para el sector cultural, así como un potencial aumento de las inversiones privadas en dicho sector (España, 2023). Algunas modificaciones merecen especial atención dentro de este contexto, las cuales se discuten a continuación.

En esta legislación hay un enfoque en incentivar el micromecenazgo, por lo que se realizaron cambios porcentuales en la dinámica de las deducciones fiscales. Para las personas físicas, se incrementa la deducción del 35% al 40%, y la base deducible en el IRPF pasa de 150 euros a 250 euros, permitiendo una deducción de hasta el 80% de dicha base (antes era hasta el 75% de la base inicial). Para las personas jurídicas, la deducción sobre el Impuesto sobre Sociedades pasa del 35% al 40%. Además, se introduce un incentivo para las donaciones continuadas durante años a una misma entidad beneficiaria, reduciendo de 4 a 3 ejercicios las donaciones continuadas y aumentando la deducción fiscal al 45% para personas físicas y al 50% para personas jurídicas, con el fin de fomentar la fidelización en las donaciones (España, 2023).

Se amplió el concepto de donación, pasando a incluir la concesión o transmisión del uso de bienes muebles e inmuebles, lo cual pasa a ser tratado como una donación fiscalmente deducible. También se amplió la noción de convenio de colaboración, permitiéndose que la prestación de servicios de forma gratuita y las aportaciones en especie puedan ser reconocidas como parte del acuerdo, y además se permitió que los colaboradores pudieran difundir su participación (España, 2023).

Se permitió a los donantes obtener contraprestaciones simbólicas, que pueden consistir en servicios o bienes, siempre que no superen un límite del 15% del total de las donaciones o el valor máximo de 25.000 euros. También se ampliaron las áreas culturales que pueden beneficiarse de exenciones fiscales, incluyendo actividades de innovación y desarrollo, actividades de enseñanza profesional para “estudiantes con altas capacidades” desarrolladas por entidades sin fines de lucro, y servicios de inserción social y laboral para personas en riesgo de exclusión (España, 2023).

Como se ha comentado a lo largo de este capítulo, varios reglamentos nuevos han modificado el funcionamiento de la Ley 49/2002. El Cuadro 4 resume estos cambios a lo largo del tiempo.

**Cuadro 4.** Resumen de las modificaciones del mecenazgo a lo largo del tiempo

<b>Reglamento</b>	<b>Fecha</b>	<b>Cambios introducidos</b>
Ley 49/2002	23 de diciembre de 2002	Regula el régimen fiscal especial de las entidades sin fines lucrativos y los incentivos fiscales al mecenazgo.
Real Decreto 1270/2003	10 de octubre de 2003	Regula la aplicación de la Ley 49/2002 en cuanto a: procedimientos de adhesión al régimen fiscal especial; expedición de certificados a los donantes; creación y contenido de la memoria económica; entre otros.
Ley 46/2003	25 de noviembre de 2003	Incluye al Museo Nacional del Prado como beneficiario del mecenazgo.
Ley 62/2003	30 de diciembre de 2003	Incluye una serie de instituciones como beneficiarias del mecenazgo: Institut Europeu de la Mediterrània, Museo Nacional de Arte de Cataluña, Casa de América y Casa de Asia
Real Decreto 1804/2008	3 de noviembre de 2008	Modifica el Real Decreto 1270/2003, en base a la Ley 36/2006.
Ley 14/2011	1 de junio de 2011	Amplía las actividades de interés general a la I+D+i e incluye como beneficiarios de mecenazgo a los organismos públicos de investigación.
Ley 34/2011	4 de octubre de 2011	Incluye al Museo Nacional Reina Sofía como beneficiario del mecenazgo.
Reforma Fiscal (Ley del Impuesto sobre Sociedades)	27 de noviembre de 2014	Se centra en el incremento del micromecenazgo: el establecimiento de nuevos porcentajes de deducción y el fomento de la fidelización.
Unidad Cultura y Mecenazgo	Creada en 2017	Creación de una unidad por parte del Ministerio de Cultura y Deporte para difundir el marco legal del mecenazgo cultural y promover estudios sobre el mismo.
Real Decreto-ley 17/2020	5 de mayo de 2020	Establece medidas de urgencia para el sector cultural en el contexto del COVID-19.
Real Decreto-ley 6/2023	19 de diciembre de 2023	Modifica el funcionamiento del mecenazgo de acuerdo con el «Plan de Recuperación», estableciendo nuevos porcentajes y ampliando los conceptos y actividades susceptibles de mecenazgo.

Fuente: Elaboración propia.

## 5. CONSIDERACIONES FINALES

En este capítulo se ha presentado el marco legal y los arreglos institucionales del mecenazgo estatal en España, desde la génesis de la legislación hasta los cambios que ha experimentado a lo largo del tiempo. Se ha visto que la legislación sobre mecenazgo surge en la década de los noventa, en un contexto de cambios en el modelo de política cultural adoptado en España, debido principalmente a la incorporación de mecanismos adoptados en otros países europeos, especialmente de origen anglosajón.

Con la creación de la Ley 49/2002, el incentivo fiscal al mecenazgo comenzó a regularse centrándose en unos pocos frentes operativos, siempre dirigidos a apoyar a las entidades sin ánimo de lucro: con el régimen fiscal especial, las deducciones fiscales a los donantes y la posibilidad de convenios de colaboración.

A lo largo del tiempo, se han introducido diversos cambios en esta forma de apoyo al sector cultural, principalmente referidos a la inclusión de nuevas entidades como destinatarias prioritarias de los fondos, al aumento de los porcentajes de deducción fiscal y a incentivos adicionales a las donaciones para actividades prioritarias de mecenazgo y a las donaciones continuadas a las mismas instituciones, con el fin de establecer una cultura de donaciones y filantropía en España.

También destaca la creación de una institución destinada a difundir información sobre el marco legal del mecenazgo, mediante la organización de eventos y la realización de estudios específicos sobre la materia. A pesar de los cambios de gobierno, la Unidad Cultura y Mecenazgo se ha mantenido activa y constituye una importante herramienta de apoyo para comprender mejor la dinámica del mecenazgo cultural en España.

Este capítulo es una contribución a los ciudadanos y a quienes trabajan en el sector cultural interesados en conocer mejor el surgimiento y el proceso de regulación del mecenazgo cultural del Estado español, destacando los principales cambios que se han producido a lo largo del tiempo. Las limitaciones de este análisis radican en la intención descriptiva e histórica que ha guiado el capítulo, utilizando información estrictamente referida al marco legal, noticias y discursos referidos al mecenazgo, sin entrar a valorar los resultados de la ley y los cambios prácticos generados en el ámbito cultural español.

Algunas sugerencias para futuros estudios implican el análisis de los efectos de los diversos cambios en la legislación en términos de los resultados de la ley en el contexto español. Uno de los aspectos que se pueden explorar se refiere al análisis de la

distribución de los recursos de la ley desde la perspectiva geográfica y por tipo de actividad cultural que realizan las entidades beneficiarias, con el fin de dar transparencia a la ubicación y al tipo de cultura que se financia a través del mecenazgo español.

## **CAPÍTULO 4 - ESTUDIO COMPARATIVO DE LOS ARREGLOS INSTITUCIONALES DE LAS POLÍTICAS DE MECENAZGO CULTURAL EN BRASIL Y ESPAÑA<sup>5</sup>**

### **1. INTRODUCCIÓN**

Tanto Brasil como España adoptan el mecenazgo como herramienta de financiación cultural. Se trata de un modelo de política pública en el que el Estado transfiere a los contribuyentes, ya sean personas físicas o jurídicas, la capacidad de elegir y financiar determinadas actividades culturales mediante la deducción de impuestos (Gracia Ipiña, 2019). Para hacer viable este proceso, se establecen leyes de incentivos fiscales que crean beneficios para estimular a los contribuyentes a participar en acciones en este sentido, así como orientan el funcionamiento de este tipo de herramienta, estableciendo las áreas culturales contempladas, los mecanismos de obtención de recursos y otros trámites burocráticos para que la financiación se realice de forma transparente y eficiente (Barbosa da Silva; Ziviani, 2020).

En Brasil, la primera legislación destinada a regular este tipo de práctica se creó el 2 de julio de 1986, mediante la Ley n.º 7.505, más conocida como Ley Sarney en honor al expresidente José Sarney, quien concibió el proyecto de ley cuando era senador de la República. Vigente hasta 1990, fue derogada al inicio del gobierno del presidente Fernando Collor de Mello, esta ley inauguró una nueva forma de financiar la cultura en el país, que inspiró la creación de otras leyes relacionadas con el tema, como la Ley n.º 8.313, promulgada el 23 de diciembre de 1991, conocida como Ley Rouanet, que se consolidó como una de las principales fuentes de recursos para la cultura en Brasil (Teixeira; Xavier; Faria, 2024).

La Ley Rouanet actúa mediante la deducción de parte del impuesto sobre la renta de los contribuyentes, ya sean personas físicas o jurídicas, que realizan donaciones o patrocinios a proyectos culturales previamente aprobados por una comisión evaluadora del Ministerio de Cultura. A través de esta ley, se ha destinado una cantidad considerable de recursos al sector cultural y se ha establecido el incentivo fiscal a la cultura como un instrumento esencial para la financiación pública indirecta del sector cultural del país, creándose legislaciones de naturaleza similar en muchos estados y municipios (Almeida;

---

<sup>5</sup> Una versión reducida de este capítulo, titulada «Estudo comparado dos Arranjos Institucionais de políticas de mecenato cultural do Brasil e da Espanha», fue presentada en el TMS Algarve 2025, realizado en Olhão (Portugal) en 2025.

Paiva Neto, 2017). Para su funcionamiento, la Ley exige la relación entre algunos actores, lo que se configura en arreglos institucionales y normativos destinados a establecer y regular su funcionamiento, mediante la relación entre los proponentes de proyectos culturales, los incentivadores, los evaluadores y los burócratas que acompañan los procesos de la ley, desde la evaluación de los proyectos culturales hasta la rendición de cuentas.

En el contexto español, la primera legislación relativa a los incentivos fiscales al mecenazgo se creó el 30 de noviembre de 1994, con la Ley 30, Ley de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General. En esta legislación se regulaban y establecían incentivos fiscales para estimular la participación del sector privado en el apoyo a actividades de interés general y de utilidad pública, mediante la destinación de recursos a entidades del tercer sector, como fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro (España, 1994). Teniendo en cuenta el aumento de los recursos del sector privado en la financiación del tercer sector, el 24 de diciembre de 2002 se creó la Ley 49, Ley de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo (España, 2002).

Esta norma busca estimular la participación de la iniciativa privada en actividades de interés público, que abarcan diversas áreas, desde la cultura, la ciencia y el deporte, entre otras. Esta ley opera a partir de dos bases centrales: la concesión de beneficios fiscales a los donantes (personas físicas o jurídicas) y el establecimiento de un régimen fiscal especial para entidades sin fines de lucro, tales como fundaciones, asociaciones de utilidad pública y organizaciones no gubernamentales (ONG). Las donaciones pueden realizarse de dos maneras. La primera es mediante aportaciones sin contraprestación (donativos, donaciones y aportaciones) a entidades beneficiarias de la ley, y las aportaciones dan derecho a deducciones en el impuesto sobre la renta (personas físicas) o en el impuesto de sociedades (personas jurídicas). La segunda forma se refiere a los convenios de colaboración, modalidad en la que hay un retorno publicitario para la empresa donante, en la que la donación pasa a configurarse como un gasto deducible (Rubio Arostegui; Villarroya, 2019).

Para el funcionamiento de esta ley, cabe destacar la relación entre los actores que conforman su arreglo institucional, a saber: la entidad beneficiaria, que para acogerse a la ley debe cumplir diversos requisitos legales y contables y estar debidamente registrada;

los donantes, que son las personas físicas o jurídicas que realizan donaciones, aportaciones o firman convenios de colaboración y se benefician de los incentivos fiscales; y la Administración Pública, que actúa como reguladora y supervisora, especialmente a través de organismos como el Ministerio de Hacienda y las Agencias de Registro, que garantizan la legalidad y la transparencia de los procesos.

Los instrumentos de mecenazgo cultural son relevantes para la sostenibilidad y diversificación del sector cultural, ya que influyen directamente en la economía creativa y en el desarrollo del turismo cultural, al impulsar la valorización del patrimonio, la realización de eventos culturales y el mantenimiento de espacios que se convierten en atractivos turísticos. Teniendo en cuenta que ambos países adoptan el mecenazgo como política pública, resulta interesante comparar la formación legislativa y los instrumentos de financiación cultural brasileños y españoles, ya que comparar las similitudes y diferencias de los arreglos institucionales de estas políticas públicas puede generar reflexiones sobre posibles mejoras en la gobernanza, la eficiencia y la transparencia en el funcionamiento de estos instrumentos.

Brasil y España son países que, durante las décadas de 1970 y 1980, dejaron atrás el centralismo autoritario en la dinámica política y pasaron por un proceso de democratización orientado a avanzar en el estado de bienestar social y la descentralización de las decisiones políticas (Soares; García; Carbonell, 2023), lo que dio lugar a la aparición de nuevos tipos de políticas públicas, muchas de ellas orientadas a acercar a la sociedad civil y al mercado en las decisiones y resoluciones de los problemas públicos. La elección de analizar comparativamente la legislación sobre mecenazgo de estos países, uno europeo y otro latinoamericano, permite una interpretación detallada de las similitudes y diferencias en lo que respecta a la concepción de las políticas culturales (Oliveira, 2025), teniendo en cuenta que el contraste entre dos países con contextos distintos en términos políticos, geográficos y económicos, pero con raíces culturales iberoamericanas comunes, enriquece el debate sobre los modelos de financiación cultural (Cari, 2020).

Así, este artículo tiene como objetivo comparar la formación legislativa y los arreglos institucionales del mecenazgo cultural en Brasil y España. Para alcanzar este objetivo, se llevó a cabo una investigación de enfoque cualitativo, partiendo de la lente del institucionalismo histórico, utilizando el análisis documental y el estudio comparativo

de las legislaciones y diversos datos relativos al mecenazgo de la Ley n.º 8.313 (Brasil) y la Ley 49 (España).

## **2. REVISIÓN CONCEPTUAL**

### **2.1 Políticas Culturales, Arreglos Institucionales e Institucionalismo Histórico**

Para comprender el funcionamiento y la historia de determinadas políticas culturales, es importante partir de aspectos conceptuales que aclaren las especificidades de las políticas culturales como tipo de política pública, comprendiendo las dimensiones de financiación y los arreglos institucionales que hacen posible su ejecución. En este sentido, la presente sección presenta elementos que permiten comprender cómo diferentes países establecen medios para que se lleven a cabo y se disfruten actividades y productos culturales, además de introducir la lente del institucionalismo histórico como herramienta para ayudar a comprender los cambios históricos que se han producido en este campo de la política pública.

Las políticas culturales se refieren al conjunto de políticas públicas dirigidas al sector cultural, que comprenden acciones intencionadas tomadas por el Estado o por actores relacionados con él, destinadas a promover instituciones y actividades culturales de los más diversos tipos (Mulcahy, 2006). Se trata de un campo complejo, que históricamente implica la forma en que el Estado se ocupa del sector cultural en términos de regulación, financiación, apoyo y mediación de la producción y el consumo cultural (Oakley; O'Brien, 2017).

Para la formulación de políticas culturales, la definición de «cultura» ocupa un lugar central, ya que, históricamente, muchos países parten de una definición de cultura orientada a comprender el conjunto de prácticas o productos artísticos, que abarcaba las artes de los más diversos tipos, las industrias culturales y el patrimonio material e inmaterial. Este concepto de cultura se ha ido ampliando con el tiempo, incorporando más tipos de producción cultural y funciones económicas y sociales para el apoyo a la cultura, y el argumento central que sustentaba la necesidad de financiación pública para la cultura partía de la idea de un fallo del mercado (Oakley; O'Brien, 2017), según la cual, debido a este fallo, las producciones culturales no podrían ser viables por sí mismas en una dinámica de mercado y, por lo tanto, necesitarían apoyo público (Sarmiento, 2014; Oakley; O'Brien, 2017). Para este apoyo, existen diversas modalidades de actuación

estatal, que varían de un país a otro, desde formas más orientadas al control gubernamental y la financiación directa por parte del Estado, hasta enfoques facilitadores y mixtos, que involucran al sector privado en la financiación cultural (Craik, 2007).

En cuanto a estas formas de actuación estatal en el sector cultural, la dinámica de la gobernanza cultural es un debate contemporáneo relevante, que se refiere a un diseño de actuación estatal que prevé integrar a diversos actores en la producción y aplicación de políticas culturales, actuando de forma colaborativa y horizontal (Mendes, 2006). La gobernanza cultural se visualiza principalmente desde dos perspectivas: la primera, como las nuevas formas de formular e implementar políticas públicas de cultura, basadas en la interacción entre el Estado, el mercado y la sociedad civil; y la segunda, como las mejoras en la dirección y el seguimiento de las organizaciones dedicadas al ámbito cultural, que pasan a funcionar basándose en principios de eficiencia y transparencia, entre otros (Čopič; Srakar, 2012). A partir de la primera visión de la gobernanza cultural destacada, se percibe el ascenso de políticas culturales que integran a actores de la sociedad civil y del sector privado en la toma de decisiones y en la financiación cultural (King; Schramme, 2019).

La dimensión del financiamiento es fundamental para la gobernanza cultural y la viabilidad de las políticas culturales, ya que comprende los medios por los que los recursos llegan a los proyectos y actividades culturales. La financiación cultural se produce de diversas formas, con fuentes de recursos del sector público o privado, y, históricamente, el gobierno, las empresas y el público que consume las actividades culturales son las principales fuentes de financiación de este sector (Lin; Luo, 2024). En este sentido, la financiación se materializa en herramientas como: financiación gubernamental directa, subsidios, subvenciones, ingresos por juegos y apuestas, incentivos fiscales, mecenazgo, fondos específicos, patrocinios, donaciones, entre otros (Manda; Nicolescu; Mortelmans, 2017; Hemels, 2017).

Uno de los instrumentos utilizados con frecuencia en la financiación cultural por parte de países que buscan atraer inversiones del sector privado es el mecenazgo. Se trata de la transferencia voluntaria de riqueza de un donante a un beneficiario o entidad determinados, generalmente sin esperar nada a cambio. En su aspecto más amplio, el mecenazgo es una forma de financiación indirecta que implica el envío de donaciones a actividades de diversas áreas, como la medioambiental, la social, la educativa, la cultural

o la deportiva (Sarmiento, 2014). En el ámbito cultural, el mecenazgo representa una subárea de la gestión cultural, que en muchos momentos se orienta hacia una perspectiva de potenciar la filantropía y la responsabilidad social que puede ejercer el medio empresarial (Konrad; Vecco, 2024).

El papel del mecenas, históricamente, representa la figura de un protector de los artistas para que estos tuvieran libertad en la creación de sus obras. Se trata de una acción privada que potencialmente alcanza fines de interés colectivo, con el mecenas desarrollando tales acciones más interesado en una dinámica de satisfacción personal y prestigio, que en beneficios económicos cuantificables. El mecenazgo, en este contexto, es diferente del patrocinio, en el que existe interés y expectativa de que haya retornos económicos cuantificables a partir del apoyo y la aportación de recursos para una determinada actividad cultural. Este retorno económico puede darse de diversas formas, como la mejora de la imagen de una determinada organización o la promoción de una marca o producto (Gracia Ipiña, 2019).

Al recurrir al mecenazgo, el Estado aprovecha el altruismo y la solidaridad social privada para transferir funciones que inicialmente serían de su competencia, de modo que entidades del sector privado lo sustituyan. Con el fin de fortalecer este tipo de práctica, el Estado concede beneficios fiscales a los particulares que actúan en este sentido, de modo que renuncia a los ingresos que obtendría a través de los impuestos, los cuales pasan a ser destinados por los propios contribuyentes a acciones de interés público (Sarmiento, 2014).

Los beneficios/incentivos fiscales son ajustes en la legislación fiscal que establecen exenciones o deducciones fiscales para los donantes o patrocinadores de proyectos del sector cultural, de modo que estos ejerzan la corresponsabilidad en la financiación de la cultura. En muchos países se adoptan políticas de este tipo, y cabe destacar que los incentivos fiscales están destinados a estimular el comportamiento de mecenazgo de personas físicas o jurídicas, pero no son necesariamente la primera razón que lleva a los contribuyentes a destinar recursos a este sector (Hemels, 2009; Hemels, 2017). Cabe destacar que, por lo general, las leyes que establecen incentivos fiscales para la cultura apoyan tanto las prácticas de mecenazgo (que se manifiestan a través de donaciones) como las de patrocinio.

La implementación de políticas culturales de mecenazgo implica la relación entre diversos actores y, por lo tanto, requiere la existencia de arreglos institucionales que

permitan la ejecución de la política. Los arreglos institucionales, a su vez, en el contexto de las políticas públicas, son el conjunto de procesos e instrumentos que permiten que la política pública se pueda ejecutar (Pires; Gomide, 2018). Comprenden las normas y las instancias que se establecen para la coordinación de una política pública, incluyendo a los actores públicos y privados involucrados en los procesos que hacen viable la política (Lotta; Vaz, 2015).

En la dinámica de las políticas culturales, los involucrados en el arreglo institucional son diversos, desde ministerios, secretarías, consejos, agencias reguladoras, fundaciones, productores culturales, órganos de control, incentivadores, entre otros. Comprender la dinámica de funcionamiento de las políticas culturales y el papel de los actores involucrados en los procesos es relevante para comprender comparativamente los modelos de financiación cultural a través del mecenazgo cultural, al visualizar cómo se dan las articulaciones entre el Estado y la iniciativa privada. Además, también es importante comprender la perspectiva histórica que subyace a la formación de este tipo de políticas y a la normativa relacionada con ellas. En este contexto, la lente del institucionalismo histórico resulta muy útil para ayudar a interpretar el tema.

El institucionalismo histórico es una de las principales vertientes del neoinstitucionalismo, junto con el institucionalismo sociológico y el institucionalismo de la elección racional (Hall; Taylor, 2003). En cuanto a sus orígenes, esta perspectiva teórica se inspira principalmente en las tradiciones de autores como Max Weber y Karl Polanyi (Fernandes, 2013), y busca explicar cuestiones relacionadas con los contextos políticos nacionales y la distribución desigual del poder y los recursos, partiendo de la idea de que la explicación se encuentra en la forma en que se organizan las instituciones, la comunidad política y las estructuras económicas (Hall; Taylor, 2003).

Las instituciones, desde esta perspectiva teórica, se definen como procedimientos, protocolos, normas y convenciones oficiales (Hall; Taylor, 2003), que comprenden el conjunto de reglas que moldean los comportamientos colectivos y los resultados de las políticas existentes (Fernandes, 2013). Desde la perspectiva del institucionalismo histórico, las instituciones no se consideran mecanismos neutrales, sino el resultado de un proceso histórico complejo, marcado por conflictos de intereses y contingencias (Gomide, 2012). Desde esta perspectiva, los fenómenos políticos se analizan teniendo en cuenta factores que, en algún momento histórico, son determinantes en la dinámica

política e institucional e influyen en sus resultados, entre los que se encuentran la dinámica de la dependencia de la trayectoria (*path dependence*) y las coyunturas críticas (*critical junctures*) (Fernandes, 2013).

La dependencia de la trayectoria se refiere a la idea de que las decisiones tomadas en un momento determinado acaban limitando las opciones futuras y orientando las posibilidades políticas hacia caminos específicos (Weir, 1992). Esto indica que la toma de decisiones para establecer una determinada trayectoria, política o económica, implicará complejidad y altos costos para revertir esa decisión. En este sentido, la dependencia de la trayectoria implica que el orden en que se producen determinados acontecimientos a lo largo del tiempo es relevante para explicar una determinada coyuntura actual, lo que indica la importancia de comprender las condiciones iniciales que conducen a determinados efectos o resultados actuales (Grin, 2018; Fernandes, 2013). Por su parte, las coyunturas críticas se refieren a momentos en los que se establecen las trayectorias, lo que representa cambios significativos causados por acontecimientos de diversa índole. Estos momentos críticos pueden representar un momento de ruptura institucional, lo que indica un proceso de innovación y nuevos rumbos o trayectorias (Fernandes, 2013; Gomide, 2012).

## **2.2 Panorama del mecenazgo cultural en Brasil y España**

Los modelos de financiación del sector cultural han sufrido diversos cambios a lo largo del tiempo, sobre todo por la influencia del modelo neoliberal de políticas públicas, que marcó el distanciamiento del papel decisorio del Estado en las políticas culturales, promoviendo al mercado como decisor sobre las acciones que se llevarían a cabo (Olivieri, 2004). En este sentido, se han producido intentos de reforzar las iniciativas destinadas a estimular la inversión privada en el sector cultural, mediante la creación de políticas específicas para ello. El presente artículo se propuso comparar la realidad del mecenazgo cultural en Brasil y España, ya que, a pesar de ser países con realidades sociales, económicas y geográficas distintas, utilizan en su aparato de financiación cultural políticas de incentivos fiscales al mecenazgo.

En Brasil, históricamente, las políticas culturales han pasado por diversas fases, con momentos en los que el Estado actuaba de forma directa o indirecta en el fomento de las producciones culturales (Rubim, 2007). Hasta la década de 1980, la financiación

cultural brasileña se centraba en los estados y en la União, tratándose de un apoyo directo por parte del Estado a través de fondos perdidos (Almeida; Paiva Neto, 2017). A partir de la década de 1980, siguiendo una tendencia neoliberal de las políticas culturales de varios otros países, el Estado brasileño inició un proceso marcado por el distanciamiento de las decisiones sobre la viabilidad de las producciones culturales. En un contexto marcado por la redemocratización y el auge del neoliberalismo, el papel del Estado cambió y se empezaron a dar mayores incentivos para la entrada de financiación privada en el sector cultural, a través de donaciones y patrocinios (Olivieri, 2004; Getzner, 2015). Fue en este período cuando surgieron las primeras leyes de incentivos fiscales a la cultura, siendo la principal y más longeva la Ley n.º 8.313, creada en la década de 1990.

Esta ley se conoció como Ley Rouanet, en honor al secretario de Cultura Sérgio Paulo Rouanet, y estableció el Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), que se estructuraba en torno a tres mecanismos: el incentivo a proyectos culturales, conocido como mecenazgo, que permite a personas físicas y jurídicas destinar parte de su impuesto sobre la renta a la financiación de proyectos culturales previamente aprobados por el Ministério da Cultura; el Fundo Nacional de Cultura (FNC), que es una fuente de recursos públicos destinada al apoyo directo a proyectos culturales, principalmente aquellos con menor atractivo comercial; y los Fondos de Investimento Cultural e Artístico (FICART), destinados a atraer inversiones privadas del mercado de capitales para la cultura, sin embargo, este mecanismo no fue reglamentado (Almeida; Paiva Neto, 2017).

El cambio de década entre los años 80 y 90 ya marcaba una reducción de la inversión directa en cultura por parte del Estado brasileño, y pronto el mecenazgo instituido por la Ley Rouanet se convirtió rápidamente en el mecanismo principal y casi sinónimo del funcionamiento de la Ley. Este modelo de financiación se fortaleció y se volvió predominante durante el gobierno del presidente Fernando Henrique Cardoso, manteniéndose también en los gobiernos posteriores (Almeida; Paiva Neto, 2017). Desde el inicio de su actividad, la Ley estuvo dominada por una lógica neoliberal, basada en un apoyo que privilegiaba las producciones culturales con características comerciales. A partir de las modificaciones que sufrió la legislación a lo largo del tiempo, los beneficios fiscales fueron cada vez mayores para las empresas patrocinadoras (Rubim; Almeida; Mettenheim, 2021).

A pesar del largo período en actividad y del volumen de recursos, en su casi totalidad públicos, ya disponibles a través de la Ley Rouanet para la cultura nacional, este mecanismo de financiación es objeto constante de críticas por parte de sectores de la sociedad (Costa; Rocha, 2012), sobre todo en períodos electorales o de crisis política (Vasconcelos, 2022). Una de las principales críticas a este instrumento se refiere a la apropiación de recursos públicos por parte del mercado para hacer marketing, apoyando producciones culturales con mayor potencial de retorno de imagen para las marcas (Miszputen, 2014), así como a la concentración de recursos en determinadas áreas culturales y regiones geográficas (Teixeira; Xavier; Faria, 2023).

En España, el mecenazgo a nivel estatal está regulado por la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, conocida como Ley de Régimen Fiscal de las Entidades sin Fines Lucrativos y de los Incentivos Fiscales al Mecenazgo. Esta ley supone una actualización de la Ley 30/1994, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General, que fue la primera en incorporar el término «mecenazgo». En términos de ejecución, la Ley 49 ofrece una serie de beneficios fiscales a las personas físicas y jurídicas que apoyan actividades culturales de diversa índole, siendo las entidades elegibles para recibir los recursos certificadas por el Ministerio de Cultura de España. Las entidades elegibles pueden ser asociaciones declaradas de utilidad pública, fundaciones, organismos de cooperación al desarrollo internacional o entidades sin ánimo de lucro según la Ley 49/2002, así como universidades públicas, administraciones públicas y organismos dedicados a la promoción de las lenguas de las regiones de España, como el Instituto Cervantes o el Instituto Ramón Llull, entre otros (Villarroya; Rubio Arostegui, 2021).

La Ley 49/2002 se centra en posibilitar un régimen fiscal especial para entidades sin fines lucrativos y establecer incentivos fiscales para el mecenazgo. El mecenazgo, en este contexto, se da principalmente de dos formas: donaciones (donativos, donaciones y aportaciones) y convenios de colaboración. En el caso de las donaciones, se trata de una transferencia irrevocable de bienes, sin expectativa de contraprestación por parte de la entidad beneficiaria. Por su parte, los convenios de colaboración se refieren a un acuerdo entre la empresa o persona física y una entidad beneficiaria, en el que la primera parte proporciona ayuda económica a la entidad a cambio de la divulgación de la participación de la empresa en dicha actividad.

### 3. PROCEDIMIENTOS METODOLÓGICOS

Para alcanzar el objetivo de comparar la formación legislativa y los arreglos institucionales del mecenazgo cultural en Brasil y España, este artículo partió de un enfoque cualitativo, basado en el análisis documental y el estudio comparativo del contexto de las políticas culturales de Brasil y España. El análisis documental se realizó a partir de la recopilación de documentos oficiales y legislativos relacionados con el mecenazgo cultural de ambos países.

Mediante el análisis documental, se recopiló y analizó información relativa a la Ley n.º 8.313 (Ley Rouanet) de Brasil y a la Ley 49/2002 (Ley de Mecenazgo) de España. Estos documentos se referían a los cambios que han sufrido las legislaciones sobre mecenazgo a lo largo del tiempo, noticias y publicaciones académicas relacionadas con este tema. Mediante el análisis de esta información, fue posible comprender la dinámica legal e institucional del mecenazgo en el contexto de los dos países analizados.

Se utilizó el método de estudio comparativo con el fin de identificar similitudes y diferencias en los arreglos institucionales del mecenazgo cultural brasileño y español, ya que este permite analizar un determinado contexto u objeto en contextos distintos (Iasulaitis et al., 2019). Mediante esta técnica, fue posible identificar cómo los países en cuestión implementan las políticas de incentivos fiscales relacionadas con el mecenazgo, partiendo de perspectivas legales y operativas de la dinámica de las leyes de mecenazgo de ambos países.

Para realizar el análisis comparativo del mecenazgo cultural brasileño y español, inicialmente se compara la trayectoria histórica de la formación legislativa del marco regulatorio en Brasil y en España, y posteriormente se enumeraron algunas categorías, tales como: el funcionamiento de las leyes, los agentes involucrados, la gobernanza y la supervisión de las leyes. El primer criterio se refiere a la forma en que operan las legislaciones, en términos de etapas relacionadas con el contexto de evaluación y aprobación de proyectos culturales o entidades beneficiarias, captación de recursos, marcos normativos, entre otros aspectos. El segundo criterio se refiere a la comparación de los diversos agentes involucrados para que las legislaciones funcionen. El tercer criterio se refiere a la dinámica de gobernanza, en relación con la estructura institucional que hace posible el funcionamiento del mecenazgo cultural propuesto en las legislaciones. Y el cuarto criterio, el de supervisión, se refiere a los instrumentos de fiscalización y

rendición de cuentas previstos en las leyes, destinados a garantizar la transparencia en la forma en que se aplicaron los recursos.

## **4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

### **4.1 Formación legislativa del mecenazgo brasileño y español**

Teniendo en cuenta la laguna existente en la investigación en lo que respecta a la comparación de modelos de políticas culturales basadas en incentivos fiscales para el mecenazgo, tal y como se demuestra en el Capítulo 1 de la presente tesis, y también basándonos en la idea de que es importante comprender el contexto en el que surgieron las políticas culturales de los países comparados (Belfiore, 2004), la presente sección emprende un análisis comparativo de las dimensiones contextuales de la formación de las políticas de mecenazgo cultural de Brasil y España, partiendo de la perspectiva del institucionalismo histórico y de los resultados presentados en los dos capítulos anteriores (Capítulos 2 y 3).

Teniendo en cuenta la serie de documentos recopilados y analizados, relativos a la formación y regulación del mecenazgo en Brasil y España, se observan muchas diferencias en cuanto al proceso de formación legislativa y regulación del mecenazgo en ambos países. Brasil fue pionero en el contexto latinoamericano en la creación de un sistema de incentivos fiscales para estimular la financiación cultural privada, mientras que España introdujo el mecenazgo a través de un marco jurídico más amplio, relacionado con el fortalecimiento del tercer sector y la participación privada en actividades de interés general.

En Brasil, la primera legislación relativa a los incentivos fiscales para la cultura surgió en 1986, con la promulgación de la Ley n.º 7.505 (Ley Sarney), que inauguró el uso de los incentivos fiscales como herramienta de política cultural en el país. Aunque esta ley tuvo una vigencia relativamente corta, ya que fue derogada al inicio del gobierno de Collor en 1990, la Ley Sarney estableció el modelo de mecenazgo cultural brasileño, que se consolidó con la creación de la Ley n.º 8.313 (Ley Rouanet) en 1991, que restablecía los principios de la ley anterior y mejoraba una serie de aspectos relacionados con la evaluación de proyectos culturales y la dinámica de supervisión y transparencia. A través de esta nueva legislación, el papel del Estado pasó a ser predominantemente

regulador, aumentando la relevancia de la actuación del sector privado en la decisión y la destinación de recursos para proyectos del sector cultural.

En España, la primera mención al mecenazgo en la legislación se produjo un poco más tarde, con la Ley 30/1994, aunque los debates sobre la creación de esta ley comenzaron en 1988. A diferencia del modelo brasileño, la ley española no se limitaba a la cultura, con un marco regulatorio que abarcaba fundaciones y entidades de utilidad pública, y el mecenazgo se consideraba una alternativa para fortalecer el tercer sector. El proceso de aprobación de la primera legislación sobre este tema fue relativamente largo y estuvo marcado por controversias políticas, teniendo en cuenta las tensiones entre las visiones de políticas culturales más centralizadoras y otras más liberales. El Partido Popular (PP), en un primer momento, criticó y se abstuvo de votar la primera legislación, considerándola intervencionista y centralizadora, pero fue responsable de reformarla posteriormente, con la creación de la Ley 49/2002. Mediante esta nueva ley, se tipificó mejor el mecenazgo, estableciendo la posibilidad de que se produjera mediante donaciones o convenios de colaboración empresarial.

Desde la perspectiva del institucionalismo histórico, las trayectorias de Brasil y España revelan distintos procesos de formación legislativa e institucional en relación con este tema. En el contexto brasileño, el proceso de institucionalización de este modelo de política cultural pasó por una ruptura y luego una recomposición, siendo que la creación de la Ley Sarney marca la coyuntura crítica inicial que propone una innovación en términos de financiación cultural, y el desmantelamiento de las políticas e instituciones culturales del gobierno de Collor generó una rápida reacción institucional, con la creación de la Ley Rouanet y la retomada del incentivo fiscal a la cultura. Estos elementos demuestran una dinámica de dependencia de la trayectoria (*path dependence*), ya que la renuncia fiscal se consolidó y se mantuvo a lo largo del tiempo, de forma incremental, a pesar de ser objeto de críticas e intentos de reforma. De este modo, el mecenazgo instituido por la Ley Rouanet se convirtió en una política de Estado, pasando por incrementos y ajustes mediante instrumentos normativos que adaptaban la legislación a la agenda de cada gobierno, sin sustituir estructuralmente este modelo de financiación.

En el contexto español, el proceso de institucionalización del mecenazgo fue un poco más tardío, ya que el primer marco legal, de 1994, se caracterizaba por acercar la política cultural española al modelo liberal y anglosajón, con el objetivo de aumentar la

participación del sector privado en la financiación de actividades de interés público. La consolidación del uso de este tipo de instrumento como forma de financiación cultural llegó con la Ley 49/2002, que supuso, además de un cambio legislativo, un reposicionamiento ideológico en relación con este instrumento, teniendo en cuenta la implementación de un nuevo mandato del PP.

En comparación, en Brasil la institucionalización del modelo de mecenazgo se produjo de forma incremental, teniendo en cuenta el mantenimiento de la exención fiscal como política cultural en diferentes mandatos políticos. En España, en cambio, el mecenazgo se incorporó inicialmente como uno de los elementos de un amplio marco regulatorio dirigido al tercer sector, y se consolidó mediante una serie de reformas legislativas. En este contexto, la comparación de la dinámica de los arreglos institucionales y el funcionamiento de los mecanismos resulta útil para comprender las singularidades de las formas de mecenazgo utilizadas en estos dos países, aspecto que se analizará en la siguiente sección.

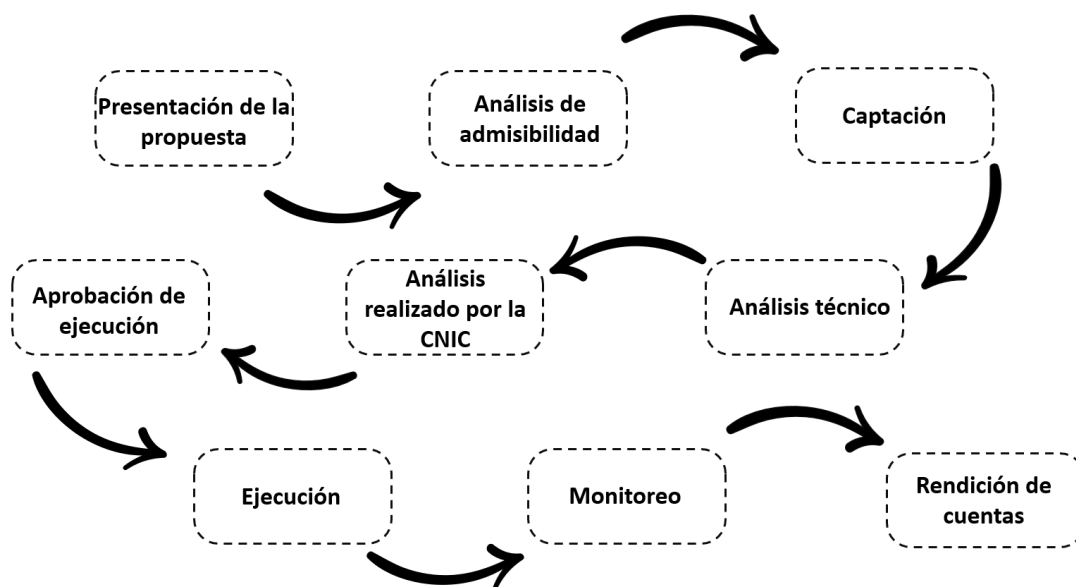
#### **4.2 Análisis comparativo del modelo de mecenazgo en Brasil y España**

Los arreglos institucionales en las políticas públicas se refieren a normas, acciones e interacciones entre diferentes agentes, tanto del sector público como del privado, que se organizan de manera colaborativa para implementar políticas orientadas a la resolución de problemas públicos o a la promoción del desarrollo territorial (Pimentel Neto, 2014). Esta estructura institucional está formada por la cooperación entre el Estado, la sociedad civil y el mercado, lo que permite la inclusión de nuevos actores en las fases del proceso político, desde la elaboración hasta la ejecución de las políticas públicas (Farah, 2000). En este sentido, para comprender la dinámica de los arreglos institucionales del mecenazgo cultural brasileño y español, se pueden comparar algunos aspectos.

Un primer aspecto de comparación se refiere a la estructura de funcionamiento de las leyes de mecenazgo, en términos de aprobación y direccionamiento de recursos. En el caso de la Ley Rouanet, los proponentes de proyectos culturales, ya sean artistas, productores culturales o instituciones, que deseen atraer patrocinadores para viabilizar sus producciones pueden presentar proyectos culturales para su análisis por parte del Ministerio da Cultura (MinC), que evaluará si la propuesta cumple los requisitos para obtener el aval de la Ley Rouanet. Los procesos para participar en la evaluación de la

captación potencial de recursos a través de este instrumento implican varias etapas, como se puede ver en la Figura 6.

**Figura 6.** Etapas del funcionamiento de la Ley Rouanet



Fuente: Elaborado por el autor basado en Brasil (2024).

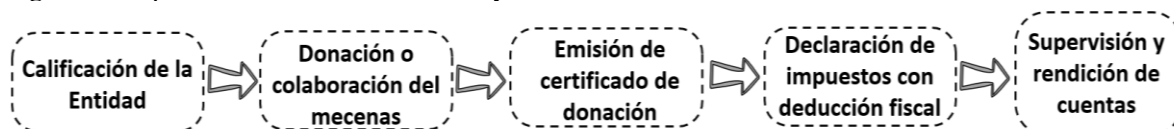
En primer lugar, el proponente debe registrarse en el Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (SALIC), a través del cual presenta una propuesta cultural. El Ministério da Cultura analiza la admisibilidad de la propuesta, de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley n.º 8.313, en las instrucciones normativas vigentes y en el decreto regulador de la ley. Si se aprueba, la propuesta recibe un número Pronac, se publica en el Diário Oficial da União y el proponente obtiene permiso para recaudar fondos de los incentivadores (personas físicas o jurídicas), quienes tienen la posibilidad de deducir el apoyo en el impuesto sobre la renta adeudado. Según el diseño de la Ley, el Estado otorga al contribuyente la autonomía para decidir a qué proyecto cultural desea destinar una parte de sus impuestos, de manera que el Estado renuncia a esos impuestos que recibiría, lo que caracteriza la renuncia fiscal.

Cuando el proponente consigue captar el 10 % de los valores aprobados, el proyecto cultural se remite a un experto en el área cultural en la que se enmarca el proyecto, quien realiza un análisis técnico. Tras la emisión del dictamen técnico, el proyecto es evaluado por la Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC),

compuesta por representantes de la sociedad civil relacionados con las áreas culturales contempladas y funcionarios que trabajan en entidades vinculadas al MinC. Tras la autorización de la CNIC, se autoriza el movimiento de fondos en una cuenta bancaria específica del proyecto, siempre que se haya recaudado al menos el 20 % de los fondos aprobados, lo que configura la aprobación de la ejecución. La ejecución se refiere a la realización del proyecto, en la que el proponente establece las acciones y alianzas necesarias para viabilizar su propuesta cultural. El equipo del MinC y el sistema en el que se introduce la información supervisan y controlan la ejecución del proyecto. Por último, una vez realizado el proyecto, el proponente rinde cuentas, en las que da transparencia a la forma en que se han aplicado los recursos en la ejecución de los proyectos y los resultados obtenidos, utilizando facturas y registros como fotos y vídeos que demuestran la realización de las actividades culturales (Brasil, 2024).

En el caso de la Ley 49/2002, la dinámica de funcionamiento es distinta, ya que no existe un proceso de aprobación de proyectos culturales previo a la asignación de recursos mediante donaciones, aportaciones o convenios de colaboración, sino que existe una calificación de las entidades que pueden recibir los recursos. Algunas etapas relacionadas con la dinámica de la Ley pueden verse en la Figura 7.

**Figura 7.** Etapas del funcionamiento de la Ley 49/2002



Fuente: Elaboración propia basada en información de la Ley 49/2002.

La primera etapa se refiere a la calificación de la entidad que puede recibir recursos a través del mecenazgo, que deben ser entidades sin fines de lucro que desarrollen actividades de interés general (como actividades educativas, culturales, sociales, entre otras), que deben estar debidamente registradas y cumplir con los requisitos legales y contables, como la presentación de cuentas anuales. Las entidades beneficiarias pueden ser: las entidades sin ánimo de lucro que optan por el régimen fiscal establecido por la ley (fundaciones, asociaciones declaradas de utilidad pública, ONG, federaciones deportivas españolas, entre otras entidades que cumplan los requisitos legales); entidades públicas (vinculadas al Estado español, comunidades autónomas y

entidades locales, así como universidades públicas e institutos culturales oficiales como el Instituto Cervantes y el Institut Ramon Llull); y organismos públicos de investigación dependientes de la Administración General del Estado.

Una vez que la entidad está cualificada para recibir fondos de mecenazgo, la etapa posterior se refiere a la recepción de donaciones o aportaciones, o al establecimiento de acuerdos de colaboración, mediante los cuales los mecenas (personas físicas o jurídicas) aportan recursos, bienes o servicios. Tras recibir estos recursos, la entidad beneficiaria emite un certificado fiscal que contiene: datos del donante y de la entidad, importe de la donación, finalidad de los recursos, declaración de que la entidad cumple los requisitos legales y no ha realizado contraprestaciones indebidas. Los mecenas utilizan este certificado fiscal en el momento de la declaración de impuestos para obtener beneficios fiscales. Mientras tanto, las entidades beneficiarias deben ser transparentes sobre los recursos recibidos a través del mecenazgo, presentando informes anuales y estando sujetas a supervisión.

En términos de funcionamiento, se observan muchas diferencias entre la Ley n.º 8.313 y la Ley 49/2002, ya que se trata de un diseño de financiación cultural diferente en cada propuesta. Mientras que la Ley Rouanet se centra en atender proyectos culturales e implica etapas previas para que los recursos lleguen a la viabilidad de los proyectos culturales, con un amplio sistema de evaluación que abarca etapas que van desde el registro en el SALIC y las evaluaciones técnicas de la CNIC, la Ley 49 se centra en la financiación de entidades, basándose en un mecenazgo que no se limita únicamente a entidades dedicadas al sector cultural, sino que también abarca otras áreas de interés general, como el medio ambiente, el deporte, la innovación y el desarrollo. En este sentido, se observan diferencias en cuanto a los arreglos institucionales que son necesarios para cada legislación, así como distintas capacidades estatales que deben ponerse en marcha para que la financiación cultural pueda llevarse a cabo (Farah, 2000).

El sistema de supervisión y gobernanza que tienen las leyes también puede compararse y generar ideas para mejoras. La Ley Rouanet, como evolución del incentivo fiscal establecido por la Ley Sarney, buscó establecer rigor en la evaluación de los proyectos culturales contemplados y estableció procedimientos para la rendición de cuentas, con el fin de hacer más transparentes los trámites de direccionamiento de recursos. La transparencia sobre los valores solicitados, aprobados y recaudados de los

proyectos, así como la información relativa a la rendición de cuentas de los proyectos culturales incentivados por la Ley, se encuentran disponibles en el Portal de Visualização do Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura - VERSALIC (<https://versalic.cultura.gov.br/>) y la información general sobre la distribución de los recursos de la ley puede consultarse en la plataforma Salic Comparar (<https://aplicacoes.cultura.gov.br/comparar/salicnet/>).

En el caso de la Ley 49/2002, el control se lleva a cabo de otra manera, debido a las diferencias en el funcionamiento del mecanismo, ya que es la Agencia Tributaria la encargada de verificar el cumplimiento de los requisitos para la deducción fiscal cuando los mecenas declaran sus impuestos y, por otra parte, las entidades beneficiarias deben llevar una memoria económica de las donaciones recibidas, pudiendo realizarse auditorías para verificar la regularidad de las instituciones. Existe una unidad creada en el Ministerio de Cultura para aclarar y difundir el marco legal del mecenazgo, la Unidad Cultura y Mecenazgo, que ofrece información general sobre el mecenazgo español (<https://culturaymecenazgo.cultura.gob.es/>). Sin embargo, el acceso a información más específica sobre el mecenazgo no se encuentra reunida en un único lugar, por lo que es necesario contactar directamente con las entidades beneficiarias para acceder a ella y comprender el volumen de recursos recibidos a través del mecenazgo.

Otro aspecto que debe compararse se refiere a los mecanismos de incentivo fiscal que presentan estas leyes. La Ley Rouanet distingue entre donaciones (sin fines publicitarios) y patrocinios (con fines publicitarios), presentando diferentes porcentajes de deducción, dependiendo del marco del incentivo realizado. Por su parte, la Ley 49/2002 distingue entre donaciones (sin expectativa de contraprestación) y convenios de colaboración (en los que se busca la divulgación de la participación del mecenas), de modo que las donaciones dan lugar a una deducción en el impuesto adeudado y los convenios a una deducción de los importes aportados como gastos de la base imponible.

Además, el mecenazgo propuesto por la Ley Rouanet se basa en deducciones del impuesto sobre la renta de personas físicas o jurídicas, y el mecenazgo de la Ley 49/2002 realiza deducciones tanto en el IRPF, el impuesto sobre la renta de no residentes, como en el impuesto de sociedades (IS). En este sentido, el Cuadro 5 presenta las diferencias entre ambas legislaciones en términos de posibles deducciones fiscales.

**Cuadro 5.** Comparación entre los mecanismos fiscales de la Ley Rouanet y la Ley 49/2002

	<b>Ley Rouanet</b>	<b>Ley 49/2002</b>
Beneficio fiscal para <b>personas físicas</b>	- Deducción del 100 % del valor del incentivo (donación o patrocinio) si el proyecto pertenece a áreas culturales contempladas en el artículo 18. - Deducción del 80 % del valor donado o del 60 % del valor del patrocinio para proyectos de áreas culturales contempladas en el artículo 26.	Deducción en el IRPF del 80 % en donaciones de hasta € 250,00, 40 % en los importes que superen esta cantidad, que puede aumentarse al 45 % si se trata de donaciones recurrentes durante varios años.
Límites	Hasta el 6 % del importe del IRPF adeudado.	La deducción está limitada al 10 % de la base imponible, y en caso de exceso, este puede compensarse en un plazo de hasta 10 años.
Beneficio fiscal para <b>personas jurídicas</b>	Hasta un 4 % de deducción en el IR adeudado, siendo el porcentaje deducible del 100 % sobre donaciones o patrocinios de proyectos contemplados en el artículo 18; y el porcentaje deducible es del 40 % de los valores donados y del 30 % de los patrocinios para proyectos contemplados en el artículo 26.	40 % de deducción sobre el IS, que se eleva al 50 % si hay fidelidad en las donaciones.
Incentivos adicionales	No hay incentivos adicionales.	Hay una deducción adicional del 5 % para actividades definidas anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Fuente: Elaboración propia.

Los diseños de las legislaciones son similares en algunos aspectos, como en el establecimiento de determinadas áreas «prioritarias» de mecenazgo, que reciben una deducción mayor, como en el caso de las producciones culturales contempladas en el artículo 18 de la Ley Rouanet, y para la Ley 49/2002, las producciones que figuran anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Una similitud entre los modelos de financiación cultural mediante mecenazgo en Brasil y España es que ambos países crearon leyes reguladoras en sus instancias administrativas superiores, que posteriormente sirvieron de base para la creación de legislaciones de mecenazgo en instancias administrativas inferiores (Almeida; Paiva Neto, 2017; Chuecos, 2016). En el caso de Brasil, que es un país republicano de orientación federalista, se creó una ley de regulación del mecenazgo a nivel federal, a la que siguieron legislaciones posteriores a nivel estatal y municipal (Paiva Neto, 2021). Y en España, un país que tiene una forma de gobierno de monarquía parlamentaria, dividido

en comunidades autónomas, surgió inicialmente la legislación que regula el mecenazgo a nivel estatal, y posteriormente surgieron iniciativas propias en muchas comunidades autónomas (Köster; Marqués; Beltrán, 2013).

Otra similitud es que hay indicios de que tanto en Brasil como en España existe una expectativa popular de que se modifique la legislación sobre mecenazgo, dado que en Brasil se está cuestionando los resultados de la Ley Rouanet y la baja popularidad del mecanismo (Costa; Rocha, 2012), mientras que en España se lleva mucho tiempo debatiendo propuestas de modificación de la legislación relacionada con este tema (Chuecos, 2016; Villarroya; Rubio Arostegui, 2021). Ambas leyes han sufrido diversas modificaciones a lo largo del tiempo a través de diferentes instrumentos legales (en Brasil, mediante decretos, medidas provisionales, instrucciones normativas y órdenes ministeriales; y en España, mediante leyes y reales decretos). Estas leyes han sufrido transformaciones para adaptarse a las agendas gubernamentales de cada momento, con el fin de mejorar sus mecanismos.

## **5. CONSIDERACIONES FINALES**

El presente artículo ha tratado de comparar la formación legislativa y los arreglos institucionales del mecenazgo cultural en Brasil y España. De este modo, utilizando un método comparativo, se han puesto en perspectiva las dinámicas de funcionamiento de ambos mecanismos, con el fin de explicitar las similitudes y diferencias en su funcionamiento, los mecanismos de supervisión y los beneficios fiscales.

En síntesis, se observa que la formación legislativa de los instrumentos de mecenazgo se produjo por dinámicas distintas, también relacionadas con las características de cada uno de ellos, ya que la legislación brasileña estableció desde el primer momento una regulación específica para los incentivos fiscales a la cultura, mientras que en la legislación española el mecenazgo surge inicialmente como una forma de apoyo al Tercer Sector. Aunque ambas leyes utilizan incentivos fiscales, basados en la deducción de impuestos o la reducción de la base imponible, para estimular la financiación privada de actividades o producciones del sector cultural, la Ley Rouanet se centra específicamente en el sector cultural, con una estructura de funcionamiento basada en el PRONAC, teniendo el mecenazgo fiscal (artículos 18 y 26) como su principal brazo de financiación, la Ley de Mecenazgo española (Ley 49/2002) abarca más tipos de

actividades y áreas, consideradas de «interés general», y se basa en un régimen fiscal especial para entidades sin ánimo de lucro, con las modalidades de donación y convenio de colaboración con diferentes tratamientos fiscales.

Las leyes presentan diferencias en cuanto a los arreglos institucionales y la relación entre los actores para que se pueda llevar a cabo la financiación, con características de funcionamiento distintas. A partir de estas dimensiones, se desprenden una serie de aspectos que pueden servir de inspiración para posibles mejoras o reformas de los mecanismos existentes. En la Ley 49/2002 se observa un esfuerzo por fidelizar a los donantes, otorgando mayores porcentajes de deducción para las donaciones continuadas en diferentes años, algo que puede ser interesante para la dinámica de la Ley Rouanet, con el fin de fortalecer la práctica del mecenazgo en Brasil.

Otro aspecto relevante es que la Ley Rouanet se centra en establecer beneficios fiscales para los mecenas, ya sean personas físicas o jurídicas, pero la Ley 49/2002 demuestra que también puede ser interesante establecer un régimen fiscal especial para las entidades culturales del país, que podrían ser identificadas y calificadas como beneficiarias de la Ley Rouanet a partir del establecimiento de criterios específicos o de la búsqueda de su historial de continuidad en la captación de recursos a lo largo del tiempo, de manera que los contribuyentes podrían realizar donaciones directamente a estas con menos burocracia y estas no tendrían que someter proyectos culturales a evaluación, así como se podrían estipular beneficios fiscales que abarcaran otros impuestos. Se sabe que muchas instituciones culturales brasileñas utilizan recursos procedentes de esta ley y cambios como este podrían mejorar la sostenibilidad financiera de estas entidades.

Finalmente, algo que puede inspirar el mecenazgo español para la Ley Rouanet es la creación de la Unidad Cultura y Mecenazgo, cuyo objetivo es difundir el marco legal del mecenazgo en España, con el fin de facilitar la relación entre mecenas y entidades. En el contexto de la Ley Rouanet, se podría crear una unidad en el Ministério da Cultura dedicada a difundir el funcionamiento de esta ley y atraer a más incentivadores y proponentes, con el fin de hacer que este instrumento sea más democrático y tenga un mayor alcance en términos de regiones del país.

En el contexto del mecenazgo español, a partir de una mirada a la dinámica de la Ley Rouanet, se percibe que la evaluación activa de actividades culturales y proyectos

puede ser una alternativa para que el mecenazgo español no se limite a financiar entidades sin fines de lucro, sino que también pueda llegar a artistas y productores culturales personas físicas. También se podría crear, al igual que en el contexto brasileño, un fondo público destinado a comprender y financiar posibles áreas que no estén contempladas por el mecenazgo, como ocurre con la dinámica del Fondo Nacional de Cultura.

El mecenazgo español también podría establecer una estructura más detallada en cuanto al tipo de áreas culturales contempladas, ofreciendo diferentes porcentajes de deducción para la financiación de producciones de áreas culturales que deban priorizarse en un momento determinado, como ocurre en la Ley Rouanet. Por último, la creación de sistemas destinados a dar mayor transparencia al tipo de actividad financiada por el mecenazgo, así como la dinámica de rendición de cuentas de las entidades, podría favorecer el conocimiento de la población y del mundo académico sobre la cantidad de recursos que se mueven a través de este instrumento. En el contexto brasileño, es posible acceder a la información sobre los proyectos culturales siempre que estos se envíen para su evaluación a través de las plataformas del SALIC, a diferencia del contexto español, en el que no existe una integración de los datos relativos a las entidades beneficiarias y al importe de los recursos recibidos.

La relevancia de este artículo reside en la escasez de análisis comparativos sobre modelos de mecenazgo cultural de diferentes países. Al presentar las diferencias y similitudes fiscales y operativas de los arreglos institucionales de la Ley Rouanet y la Ley 49/2002, esta investigación contribuye al avance del cuerpo teórico de las políticas públicas culturales y los análisis comparativos en este campo, especialmente para los estudios específicos sobre financiación cultural. Este análisis amplía la visión sobre los modelos de mecenazgo cultural vigentes y ofrece sugerencias de mejora a partir de la experiencia comparada de los instrumentos de ambos países. En este sentido, este artículo puede ser útil tanto para los estudiosos del campo de las políticas culturales como para los profesionales del sector cultural y los beneficiarios de este tipo de políticas, que van desde los formuladores de políticas públicas, los gestores culturales, los mecenas y los patrocinadores, hasta los ciudadanos que se benefician del acceso a actividades culturales y entidades financiadas a través de estos instrumentos.

## CONCLUSIONES GENERALES

La presente tesis sostiene que, desde una perspectiva de política pública comparada, en lo que se refiere a la financiación cultural mediante incentivos fiscales, se observa que en contextos democráticos, con distintas configuraciones institucionales y legislativas (como los casos de Brasil y España) e influenciados por modelos (neo)liberales, los mecanismos de mecenazgo se establecen y modifican de forma incremental, mediante complejos arreglos institucionales que, a pesar de ser mecanismos criticados, se adaptan a las agendas políticas de los diferentes gobiernos. En este sentido, en el presente trabajo, se tuvo como objetivo analizar la formación legislativa y los arreglos institucionales de la Ley Rouanet y la Ley de Incentivos Fiscales al Mecenazgo.

Para alcanzar este objetivo, se realizaron cuatro estudios interdependientes, orientados a: analizar la literatura de investigaciones comparativas sobre políticas culturales; analizar el proceso de formación legislativa y los cambios en la regulación del mecenazgo a nivel federal (Brasil) y estatal (España); y, por último, realizar un análisis comparativo de la formación y el funcionamiento de los mecanismos de mecenazgo de ambos países. Los enfoques metodológicos utilizados en los capítulos incluyeron la revisión de alcance, el análisis documental y el estudio comparativo.

Los resultados de cada capítulo contribuyen de diferentes maneras a respaldar esta tesis. El capítulo 1, «La investigación comparada en política cultural: una revisión de alcance», presenta el estado de la literatura, las posibilidades metodológicas y la relevancia de la comparación de políticas culturales de diferentes países. El capítulo presenta la laguna de investigación relativa a la comparación de políticas de mecenazgo de diferentes países, lo que contribuye a justificar la relevancia y originalidad de la presente tesis. Este capítulo analiza las limitaciones de la realización de un análisis comparativo de las políticas culturales, siendo una de las principales la falta de datos armonizados y sistemáticos sobre la realidad cultural, hecho que también se ha demostrado en el capítulo 4 de la presente tesis (sobre todo en la dificultad de acceso a los datos del contexto del mecenazgo español). El capítulo presenta la necesidad de una perspectiva de política pública comparada al discutir la importancia del análisis de políticas culturales de diferentes contextos para identificar diferencias y patrones de actuación en este ámbito.

Los capítulos 2, «Formación legislativa, arreglos institucionales y regulación de la Ley Rouanet», y 3, «Arreglos institucionales y regulación de la Ley de Incentivos Fiscales al Mecenazgo», se refieren a la formación, la historia de la regulación y los arreglos institucionales de las políticas de mecenazgo cultural de Brasil y España. El capítulo 2 presenta la formación y consolidación de la Ley Rouanet como política pública de financiación cultural, demostrando que este proceso de consolidación se produjo a través de diversos ajustes incrementales a lo largo del tiempo, que permitieron que la ley se mantuviera en actividad a lo largo de diferentes gobiernos.

El capítulo 2 contribuye a la defensa de la tesis, principalmente en tres ejes: contexto de surgimiento basado en una orientación neoliberal; cambios incrementales en la ley; y detalle de los complejos arreglos institucionales que permiten el funcionamiento del mecanismo. Como se discute en el capítulo, la Ley Rouanet surge como una forma de restablecer los principios de la Ley Sarney, en un escenario de Estado orientado por el neoliberalismo, en el que se redujo el papel del Estado en las decisiones de política cultural y se amplió la actuación del sector privado, lo que hizo que los incentivos fiscales a la cultura se convirtieran en el principal instrumento de financiación cultural. El segundo aspecto, relativo al incrementalismo, destaca en el estudio el conjunto de cambios incrementales que llevaron a la Ley Rouanet a convertirse en una política de Estado a lo largo del tiempo, siendo modificada y mejorada recurrentemente mediante instrucciones normativas, medidas provisionales, decretos y otros medios normativos. El tercer aspecto se refiere a la presentación del funcionamiento de la Ley Rouanet, a partir del detalle de los complejos arreglos institucionales necesarios para que se produzca la financiación, como la dinámica del PRONAC y la CNIC.

El capítulo 3, al analizar el contexto español, demuestra que el debate sobre el mecenazgo surge como una forma de implementación y consolidación del modelo liberal y anglosajón en el contexto del sur de Europa. La Ley 49/2002, que supuso una reforma de la dinámica del mecenazgo establecida por el Partido Popular, pretendía simplificar y ampliar los incentivos fiscales y, al igual que en el contexto brasileño, contó con una regulación basada en reformas incrementales y adaptaciones a la agenda de diferentes gobiernos. El capítulo 3 también indica que se buscó establecer una cultura de donación y filantropía en el contexto español, con el aumento del porcentaje de deducción para

donaciones continuadas y la creación de la Unidad Cultura y Mecenazgo destinada a difundir conocimientos sobre esta herramienta.

El capítulo 3 contribuye a sustentar la tesis, demostrando que el surgimiento del mecenazgo en España se vio influido por el modelo liberal y anglosajón, en un contexto de aumento de la participación del sector privado en la financiación de actividades consideradas de interés público. Al igual que en Brasil, la legislación española sobre mecenazgo también ha experimentado cambios incrementales, que se han producido a través de instrumentos normativos como los Reales Decretos, destinados a generar adaptaciones en la dinámica del mecenazgo. En términos de arreglos institucionales, se presenta la cuestión de un análisis de la calificación de las entidades beneficiarias, así como el régimen especial destinado a estas entidades.

El capítulo 4, «Estudio comparativo de los arreglos institucionales de las políticas de mecenazgo cultural en Brasil y España», analiza comparativamente la formación legislativa y el funcionamiento de las leyes de mecenazgo cultural de Brasil y España. Algunos de los aspectos más destacados se refieren al proceso de surgimiento y enfoque, ya que, aunque ambos países adoptan el mecenazgo como herramienta de financiación cultural, la legislación brasileña surge con un enfoque específico para la financiación del sector cultural, mientras que en España surgió inicialmente como un instrumento de apoyo al tercer sector, abarcando actividades consideradas de interés general. A pesar de presentar diferencias operativas, como el enfoque de la financiación, que en el caso brasileño se centra en proyectos culturales y en el caso español se dirige a entidades cualificadas, los dos modelos de mecenazgo tienen una trayectoria marcada por la dependencia de la trayectoria y los constantes ajustes incrementales.

El capítulo 4 contribuye a la defensa de la tesis central, demostrando que, en ambos países, el surgimiento y la consolidación del mecenazgo se produjeron en un contexto de neoliberalismo y con una institucionalización gradual e incremental de las políticas, teniendo en cuenta los complejos arreglos institucionales necesarios para viabilizar la financiación indirecta de la cultura. En síntesis, los cuatro capítulos sostienen la tesis de diferentes maneras, ya sea mediante la justificación de la comparación en el capítulo 1; la presentación de los ajustes incrementales y la influencia del (neo)liberalismo en los incentivos fiscales al mecenazgo en ambos países en los capítulos

2 y 3, y la síntesis comparativa de las características y similitudes procedimentales y estructurales del mecenazgo, realizada en el capítulo 4.

Esta investigación contribuye al avance del análisis de las políticas públicas culturales y de los estudios comparativos en este campo, al analizar los modelos de mecenazgo, sus especificidades, similitudes y diferencias en términos fiscales y operativos. En términos teóricos, la presente tesis avanza en el análisis de las políticas culturales de incentivos fiscales como un arreglo institucional, una perspectiva conceptual hasta ahora poco trabajada en la literatura sobre políticas culturales, además de la óptica comparativa aplicada a los mecanismos de mecenazgo, una laguna señalada en el capítulo 1. Una de las contribuciones de la presente tesis es el énfasis en el tratamiento conceptual de las políticas culturales de incentivo al mecenazgo como acuerdos institucionales, que aquí se definen como el complejo conjunto de normas, procesos y relaciones establecidas entre diversos agentes, del sector público y privado, en la coordinación de esfuerzos para promover y viabilizar producciones del sector cultural. Este arreglo institucional define la capacidad del Estado para alcanzar sus objetivos por vías indirectas, que implican la inducción y la regulación de iniciativas y de las decisiones de los agentes del sector privado, basándose en una actuación estatal orientada a la definición de normas formales que establecen límites, criterios y responsabilidades, viabilizando y regulando la relación entre los promotores y los incentivadores de la cultura.

Además, el análisis realizado parte de teorías que pueden ser útiles para comprender la realidad de las políticas culturales de otros lugares, como la dimensión de los modelos de políticas culturales, el incrementalismo, el mandato partidario y el análisis de los debates parlamentarios y legislativos que estructuraron estas políticas. La tesis defendida relaciona diversos elementos teóricos, que involucran la política comparada y los arreglos institucionales, tratando el financiamiento cultural por mecenazgo como un elemento que establece relaciones complejas entre actores públicos y privados. La lente de los arreglos institucionales puede ser una perspectiva teórica relevante para la interpretación de otras políticas culturales, siendo esta una de las contribuciones fundamentales de la presente tesis.

En términos prácticos, la presente tesis presenta un panorama detallado del funcionamiento de las principales leyes de mecenazgo de Brasil y España, con una descripción de la formación legislativa y las transformaciones que han experimentado

estos mecanismos. La información presentada puede ser útil para diversos actores interesados en conocer mejor la dinámica de las políticas de incentivos fiscales a la cultura, como investigadores, gestores públicos y agentes culturales. Además, a través de la comparación realizada sobre los arreglos institucionales de ambos países, se sugirieron posibles ajustes destinados a ampliar la capacidad de los instrumentos de mecenazgo de ambos países.

La presente tesis demuestra, a lo largo de sus capítulos, que, aunque Brasil y España han adoptado políticas de incentivos fiscales con dinámicas de funcionamiento diferentes — en Brasil, el enfoque se centra en proyectos culturales, mientras que en España se centra en entidades cualificadas —, en ambos países ha sido necesario realizar ajustes incrementales constantes para que las políticas se mantuvieran en vigor y pudieran comprender las necesidades del sector.

En cuanto a las limitaciones generales de las investigaciones realizadas, cabe destacar que el método de análisis documental, adoptado en tres de los cuatro capítulos que componen la tesis, es relevante para la descripción histórica del marco legal brasileño y español en materia de mecenazgo, así como de las modificaciones que se han producido en él, pero contribuye poco a comprender las implicaciones de los diversos cambios que se han producido a lo largo del tiempo. Los análisis aquí realizados se centran en la dinámica legal y de formación política relativa a la regulación del mecenazgo en ambos países, sin comprender los cambios prácticos que estas legislaciones han generado en el ámbito cultural brasileño y español.

En este sentido, los estudios futuros pueden explorar, más allá de la cuestión legislativa y operativa, las dinámicas del mecenazgo en estos dos países con el fin de profundizar en datos longitudinales que comprendan las divergencias prácticas en la distribución de recursos y el impacto de estas políticas en el sector cultural de ambos países. Además, es importante que la comparación de modelos de mecenazgo se extienda a otros países, con el fin de comprender cómo se aplica este mecanismo de financiación cultural y qué se puede aprender de la práctica en otros países.

## REFERENCIAS

- ABC. La Ley de Mecenazgo amplía notablemente las exenciones por actividades de interés general. **ABC**, Madrid, 4 jul. 2002. Disponível em: [https://www.abc.es/cultura/abci-ley-mecenazgo-amplia-notablemente-exenciones-actividades-interes-general-200207040300-111263\\_noticia.html](https://www.abc.es/cultura/abci-ley-mecenazgo-amplia-notablemente-exenciones-actividades-interes-general-200207040300-111263_noticia.html). Acesso em: 2 jul. 2025.
- ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS. **Episódio 8 - Sérgio Paulo Rouanet**. YouTube, 5 de dezembro de 2024. Vídeo. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=BeWtvvfOAtQ&t=1679s&ab\\_channel=AcademiaBrasileiraDeLetras](https://www.youtube.com/watch?v=BeWtvvfOAtQ&t=1679s&ab_channel=AcademiaBrasileiraDeLetras). Acesso em: 15 set. 2025.
- ACKERMAN, M. S. The Economics of Tax Policies Affecting Visual. **Art, Journal of Arts Management and Law**, v. 15, n. 3, p. 61-71, 1985. DOI: 10.1080/07335113.1985.9942163
- AGUADO, J. La cultura y el mecenazgo. **EL PAIS**, Madrid, 02 out. 1990. Disponível em: [https://elpais.com/diario/1990/10/03/cultura/654908404\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1990/10/03/cultura/654908404_850215.html). Acesso em: 3 jun. 1990.
- AGUILETA, I. L. **Cultura y Ciudad**: manual de política cultural municipal. Barcelona: Trea, 2000.
- ALASUUTARI, P.; KANGAS, A. The global spread of the concept of cultural policy. **Poetics**, v. 82, p. 1–13, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.poetic.2020.101445>.
- ALMEIDA, M. **Lei Rouanet: Entre o público e o privado na gestão da cultura no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Patrimônio Cultural e Sociedade) – Universidade da Região de Joinville (UNIVILLE), Joinville, 2015.
- ALMEIDA, A.; PAIVA NETO, C. B. Fomento à cultura no Brasil: desafios e oportunidades. **Políticas Culturais em Revista**, v. 10, n. 2, p. 35-58, 2017. DOI: <https://doi.org/10.9771/pcr.v10i2.24390>.
- ALMEIDA, S. T.; ARAÚJO, M. V. P.; ALCÂNTARA, N. D. S. Marketing Cultural: Uma Estratégia Competitiva via Leis de Incentivo à Cultura. **Caderno Profissional de Administração da UNIMEP**, v. 5, n. 2, p. 24-45, 2015.
- ALSHAWAAF, N.; LEE, S. H. Business model innovation through digitisation in social purpose organisations: a comparative analysis of Tate Modern and Pompidou Centre. **Journal of Business Research**, p. 1–12, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2020.02.045>.
- AMORIM NETO, O.; COX, G.; MCCUBBINS, M. Agenda Power in Brazil's Câmara Dos Deputados, 1989-98. *World Politics*, v. 55, n. 4, p. 550-578, 2003. DOI: 10.1353/wp.2003.0023.

ANDRADE SILVA, S. R. Corporate sponsorship as cultural policy: tax incentives in Brazilian contemporary art. **International Journal of Cultural Policy**, p. 1–18, 2025. <https://doi.org/10.1080/10286632.2025.2454580>.

ARRUDA, M. A. N. A política cultural: regulação estatal e mecenato privado. **Tempo Social**, v. 15, n. 2, p. 177-194, 2003. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-20702003000200007>.

ASSIS, S. K. C.; PEREIRA, C. C.; WILBERT, M. Lei do Audiovisual: Análise da Eficiência de Captação e de Produção. **Revista Ciências Sociais em Perspectiva**, v. 19, n. 5, p. 164-186, 2021.

AUGUSTIN, A. C. O neoliberalismo e seu impacto na política cultural brasileira. In: II Seminário Internacional Políticas Culturais, 2011, Rio de Janeiro. **Anais do II Seminário Internacional Políticas Culturais**. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa/Ministério da Cultura, 2011.

BARBALHO, A. Políticas culturais no Brasil: identidade e diversidade sem diferença. In: RUBIM, A. A. C.; BARBALHO, A. (Org.). **Políticas Culturais no Brasil**. 1ed. Salvador: Editora da Universidade Federal da Bahia, 2007, p. 37-60.

BARBOSA DA SILVA, F. A.; MOREIRA, R. O. Seguir os Documentos, Ouvir as Narrativas: Análise de Políticas Públicas e a Produção de Sentidos Sobre Financiamento da Cultura. **Dados**, v. 66, n. 1, e20210124, 2023. DOI: 10.1590/dados.2023.66.1.284.

BARBOSA DA SILVA, F. A.; ZIVIANI, P. O incrementalismo pós-constitucional e o enigma da desconstrução: uma análise das políticas culturais. **Texto para Discussão (IPEA)**, v. 2550, p. 7-75, 2020.

BARBOSA, F.; ARAÚJO, H. E. **Cultura Viva: avaliação do programa arte e cidadania**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2010.

BARBOSA, F.; FREITAS FILHO, R. **Financiamento Cultural: Uma visão de princípios**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2015.

BEAUREGARD, D. **The cultural conceits of subnational governments of national minorities: a comparative analysis of the cultural policies of Québec, Scotland, & Catalonia**. 2016. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – The University of Ottawa, Ottawa, 2016.

BÉGIN, D.; COLBERT, F.; DUPRÉ, R. Comparative analysis of French and French-Canadian willingness to support the national film industry. **International Journal of Cultural Policy**, v. 7, n. 2, p. 355-368, 2000. DOI: <https://doi.org/10.1080/10286630009358150>.

BELEM, M. P.; DONADONE, J. C. A Lei Rouanet e a construção do “mercado de patrocínios culturais”. **Norus**, v. 1, n. 1, p. 51-61, 2013.

BELFIORE, E. **The methodological challenge of cross-national research: comparing cultural policy in Britain and Italy**. Coventry: Centre for Cultural Policy Studies, University of Warwick, 2004. (Working Paper).

BLÁZQUEZ LIDOY, A. La no-revisión de la Ley de Mecenazgo: historia de una reforma inconclusa. *Ius Canonicum*, v. 55, n. 109, p. 197-229, 2015. DOI: 10.15581/016.55.1544.

BONAMINO, A. M. C.; MOTA, M. O.; RAMOS, M. E. N.; CORREA, E. V. Arranjo institucional de implementação do PAIC e burocratas de médio escalão. In: LOTTA, G. (Org.). **Teorias e Análises sobre Implementação de Políticas Públicas no Brasil**. 1 ed. Brasília: ENAP, 2019, v. 1, p. 193-224.

BONET, L.; ZAMORANO, M. M. Cultural policies in illiberal democracies: a conceptual framework based on the Polish and Hungarian governing experiences. *International Journal of Cultural Policy*, p. 1–15, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1080/10286632.2020.1806829>.

BORIN, E. **Public-private partnership in the cultural sector: a comparative analysis of European models**. 2015. Tese (Doutorado em Administração) – Università degli Studi di Ferrara, Ferrara, 2015.

BOROWIECKI, K. J.; NAVARRETE, T. Fiscal and economic aspects of book consumption in the European Union. *Journal of Cultural Economics*, v. 42, n. 309, 2018. DOI: 10.1007/s10824-017-9307-z.

BOTELHO, I. Dimensões da Cultura e Políticas Públicas. *São Paulo em Perspectiva*, v. 15, n. 2, p. 73–83, 2001. DOI: 10.1590/S0102-88392001000200011.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.809, de 23 de novembro de 1940**. Dispõe sobre a aceitação e aplicação de donativos particulares pelo Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2809-23-novembro-1940-412720-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 17 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 7.505, de 02 de julho de 1986**. Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7505.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7505.htm). Acesso em: 21 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991**. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8313cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8313cons.htm). Acesso em: 28 dez. 2025.

BRASIL. Projeto de Lei nº 1.448, de 1991a (do Poder Executivo), mensagem nº 393/91. In: **Diário do Congresso Nacional**: República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 de agosto de 1991a. Seção 1, n. 103, p. 14.806. Disponível em:

<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD23AGO1991.pdf#page=95>. Acesso em: 13 jul. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional: seção I**. Brasília, DF, ano XLVI, n. 148, 30 out. 1991b. Disponível em: <https://imagem.camara.leg.br/Imagem/d/pdf/DCD30OUT1991.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional: Seção I**. Brasília, DF, ano 46, n. 168, 29 nov. 1991c. Disponível em: <https://imagem.camara.leg.br/Imagem/d/pdf/DCD29NOV1991.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Anais do Senado Federal. Atas das 216<sup>a</sup> a 253<sup>a</sup> sessões. **Senado Federal: Subsecretaria de Anais**. Brasília, DF, ano XLV, 02 a 14 dez. 1991d. Disponível em: [https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais\\_Republica/1991/1991%20Livro%2018.pdf](https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Republica/1991/1991%20Livro%2018.pdf). Acesso em: 28 dez. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional: Seção I**. Brasília, DF, ano 46, n. 180, 15 dez. 1991e. Disponível em: <https://imagem.camara.leg.br/Imagem/d/pdf/DCD15DEZ1991.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional: Seção I**. Brasília, DF, ano 46, n. 181, 16 dez. 1991f. Disponível em: <https://imagem.camara.leg.br/Imagem/d/pdf/DCD16DEZ1991.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional: Seção I**. Brasília, DF, ano 47, n. 9, 24 jan. 1992. Disponível em: <https://imagem.camara.leg.br/Imagem/d/pdf/DCD24JAN1992.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2025.

BRASIL. **Instrução Normativa Conjunta MINC/MF n° 1, de 13.06.95**. Dispõe sobre os procedimentos de acompanhamento, controle e avaliação a serem adotados na utilização dos benefícios fiscais instituídos pela Lei n° 8.313, de 1991, alterada pela Lei n° 8.981, de 1995 e Medidas Provisórias n°s. 998 e 1.003, de 1995. Disponível em: <http://thacker.diraol.eng.br/mirrors/www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2007/10/instrucao-normativa-conjunta-minc-mf-1.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2024.

BRASIL. **Decreto n° 2.585, de 12 de maio de 1998**. Dá nova redação ao art. 10 do Decreto n° 1.494, de 17 de maio de 1995, que dispõe sobre a administração e o funcionamento do Fundo Nacional da Cultura - FNC. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2585.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%202.585%2C%20DE%2012%20DE%20MAIO%20DE%201998.&text=D%](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2585.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%202.585%2C%20DE%2012%20DE%20MAIO%20DE%201998.&text=D%)

C3%A1%20nova%20reda%C3%A7%C3%A3o%20ao%20a,Fundo%20Nacional%20da%20Cultura%20%2D%20FNC. Acesso em: 18 nov. 2023.

**BRASIL. Lei nº 9.874, de 23 de novembro de 1999.** Altera dispositivos da Lei no 8.313, de 23 de dezembro de 1991, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19874.htm#:~:text=Com%20o%20objetivo%20de%20incentivar,por%20pessoas%20jur%C3%ADdicas%20de%20natureza](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19874.htm#:~:text=Com%20o%20objetivo%20de%20incentivar,por%20pessoas%20jur%C3%ADdicas%20de%20natureza). Acesso em: 20 nov. 2023.

**BRASIL. Decreto nº 5.761, de 27 de abril de 2006.** Regulamenta a Lei no 8.313, de 23 de dezembro de 1991, estabelece sistemática de execução do Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5761.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5761.htm). Acesso em: 23 nov. 2023.

**BRASIL. Portaria nº 9, de 6 de março de 2007.** Dispõe sobre o credenciamento de instituições financeiras oficiais e sobre as contas correntes que receberão recursos vinculados a projetos culturais, de que trata a Lei n.º 8.313, de 23 de dezembro de 1991, e suas alterações, e dá outras providências. Disponível em: <http://thacker.diraol.eng.br/mirrors/www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2008/03/portaria-minc-9-de-2007-unificacao-de-contas.pdf>. Acesso em 09 jan. 2024.

**BRASIL. Lei nº 11.646, de 10 de março de 2008.** Altera dispositivos da Lei no 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para estender o benefício fiscal às doações e patrocínios destinados à construção de salas de cinema em Municípios com menos de 100.000 (cem mil) habitantes, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/111646.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2011.646%2C%20DE%2010,habitantes%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111646.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2011.646%2C%20DE%2010,habitantes%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs). Acesso em: 22 nov. 2023.

**BRASIL. Instrução Normativa MinC nº 1 de 05 de outubro de 2010.** Estabelece procedimentos para apresentação, recebimento, análise, aprovação, execução, acompanhamento e prestação de contas de propostas culturais, relativos ao mecanismo de Incentivos Fiscais do Programa Nacional de Apoio à Cultura - Pronac, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=78492#:~:text=Estabelece%20procedimentos%20para%20apresenta%C3%A7%C3%A3o%2C%20recebimento,Pronac%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs>. Acesso em: 09 jan. 2024.

**BRASIL. Instrução Normativa Minc nº 1, de 9 de fevereiro de 2012.** Estabelece procedimentos para apresentação, recebimento, análise, aprovação, execução, acompanhamento e prestação de contas de propostas culturais, relativos ao mecanismo de Incentivos Fiscais do Programa Nacional de Apoio à Cultura - Pronac, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/atos-normativos-secult/2012/instrucao-normativa-minc-no-1-de-9-de-fevereiro-2012-1>. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Resolução CNIC/MINC nº 1, de 1º de novembro de 2013a.** Aprova o Regimento Interno da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura - CNIC. Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/centrais-de-conteudo-/publicacoes/atos-normativos-secult/2013/resolucao-no-1-de-1o-de-novembro-de-2013>. Acesso em: 12 jan. 2024.

BRASIL. **Instrução Normativa MinC nº 1, de 24 de junho de 2013b.** Estabelece procedimentos para apresentação, recebimento, análise, aprovação, execução, acompanhamento e prestação de contas de propostas culturais, relativos ao mecanismo de incentivos fiscais do Programa Nacional de Apoio à Cultura - Pronac. Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/centrais-de-conteudo-/publicacoes/atos-normativos-secult/2013/instrucao-normativa-minc-no-1-de-24-de-junho-de-2013>. Acesso em 10 jan. 2024.

BRASIL. **Instrução Normativa MinC nº 1, de 15 de abril de 2014a.** Altera o art. 97 da Instrução Normativa nº 1, de 24 de junho de 2013, do Ministério da Cultura. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=269164>. Acesso em 10 jan. 2024.

BRASIL. **Portaria MinC nº 86, de 26 de agosto de 2014b.** Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/centrais-de-conteudo-/publicacoes/atos-normativos-secult/2014/portaria-minc-no-86-de-26-de-agosto-de-2014>. Acesso em 10 jan. 2024.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 7, de 10 de maio de 2016a.** Revoga o § 3º do art. 91 e altera o § 2º do art. 19 da Instrução Normativa nº 1, de 24 de junho de 2013, para dispor sobre limites de valores de projetos culturais relacionados aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016. Disponível em: <https://rubi.casaruibarbosa.gov.br/bitstream/handle/20.500.11997/16791/IN%20n.7%2c%20DE%2010%20DE%20MAIO%20DE%202016.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 10 jan. 2024.

BRASIL. **Portaria MinC nº 58, de 10 de maio de 2016b.** Altera a Portaria nº 86, de 26 de agosto de 2014, e dispõe sobre o cálculo de débitos a serem ressarcidos ao Ministério da Cultura no âmbito de processos de incentivo fiscal. Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/centrais-de-conteudo-/publicacoes/atos-normativos-secult/2016/portaria-minc-no-58-de-10-de-maio-de-2016>. Acesso em 11 jan. 2024.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 1, de 20 de março de 2017.** Estabelece procedimentos para apresentação, recebimento, análise, aprovação, execução, acompanhamento, prestação de contas e avaliação de resultados de projetos culturais, relativos ao mecanismo Incentivo a projetos culturais do Programa Nacional de Apoio à Cultura - Pronac. Disponível em: <https://www.gov.br/cultura/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/no-1-de-20-de-marco-de-2017.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 10.755, de 26 de julho de 2021.** Regulamenta a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, estabelece a sistemática de execução do Programa Nacional de

Apoio à Cultura - PRONAC, altera o Decreto nº 6.299, de 12 de dezembro de 2007, e o Decreto nº 9.891, de 27 de junho de 2019, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/decreto/d10755.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/d10755.htm). Acesso em: 28 dez. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 195, de 8 de julho de 2022**. Dispõe sobre apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para garantir ações emergenciais direcionadas ao setor cultural; altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), para não contabilizar na meta de resultado primário as transferências federais aos demais entes da Federação para enfrentamento das consequências sociais e econômicas no setor cultural decorrentes de calamidades públicas ou pandemias; e altera a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para atribuir outras fontes de recursos ao Fundo Nacional da Cultura (FNC). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp195.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp195.htm). Acesso em 30 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 11.453**, de 23 de março de 2023. Dispõe sobre os mecanismos de fomento do sistema de financiamento à cultura. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/D11453.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11453.htm). Acesso em: 01 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Como funciona a Lei Rouanet?** Brasília, 08 jul. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/cultura/pt-br/assuntos/lei-rouanet/textos/como-funciona-a-lei-rouanet/view>. Acesso em: 23 set. 2025.

BRANT, L. **O poder da cultura**. São Paulo: Peirópolis. 2009.

BREUX, S.; COLLIN, J.-P.; NÉGRIER, E. Political rescaling and municipal cultural public policies: a comparison of France and Québec. **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 31, n. 1, p. 128-145, 2007. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2006.00706.x>.

BURNILL-MAIER, C. Satellite Dependency: The Problem of Legitimizing Structures for Localized Arts and Cultural Policy. **American Behavioral Scientist**, p. 1-19, 2023. DOI: 10.1177/00027642231178286.

CALABRE, L. Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas. In: RUBIM, A. A. C.; BARBALHO, A. (Org.). **Políticas Culturais no Brasil**. 1ed. Salvador: Editora da Universidade Federal da Bahia, 2007, p. 87-107.

CALABRE, L. **Escritos sobre políticas culturais**. 1. ed. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2019.

CANCLINI, N. G. A encenação do Popular. In: **Culturas Híbridas**. São Paulo: EDUSP, 2011. p. 205-254.

CANCLINI, N. G. Definiciones en transición. In: MATO, D. **Estudios Latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización**. Buenos Aires: CLACSO, 2001.

CARDOSO, N. As políticas públicas comparadas na América Latina: uma análise do campo a partir de revistas científicas da região. **Campos Neutrais - Revista Latino-Americana de Relações Internacionais**, v. 4, n. 3, p. 60 - 88, 2022. DOI: 10.14295/rcn.v4i3.15196.

CARI, B. C. Las leyes de transparencia como vector de la ciudadanía: estudio comparativo de Brasil y España. **Gestión y Análisis de Políticas Públicas (GAPP)**, n. 24, p. 44-62, 2020. DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.i24.10776>.

CHAQUÉS-BONAFONT, L.; PALAU, A. M.; BAUMGARTNER, F. R. **Agenda Dynamics in Spain**. Palgrave Macmillan. 2015. DOI: 10.1057/9781137328793.

CHARTRAND, H. H; MCCAUGHEY, C. The Arm's Length Principle and the Arts: An International Perspective - Past, Present and Future. In: CUMMINGS, M. C; SCHUSTER, J. M. D. (eds). **Who's to pay for the arts?** The international search for models of arts support. American Council for the Arts, Nova York, 1989.

CHAUÍ, M. **Conformismo e resistência: aspectos da cultura popular no Brasil**. 1.ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.

CHAUÍ, M. **Cidadania cultural: o direito à cultura**. 2. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2021.

CHOSCO DIAZ, C. **Arreglos Institucionales Estatales y No Estatales para la Prestación de Servicios Públicos**. Laboratorio de Investigación sobre Tecnología, Trabajo, Empresa y Competitividad, 2006. Disponível em: <https://cdi.mecon.gov.ar/bases/doc/ungs/littec/dt2006-6.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2025.

CHUECOS, M. C. Nuevos marcos de apoyo fiscal al mecenazgo en España: perspectiva jurídica estatal y autonómica. **Revista Catalana de Dret Públic**, n. 52, p. 43-66, 2016. DOI: <https://doi.org/10.2436/20.8030.01.65>.

CINCO DÍAS, F. La nueva Ley de Mecenazgo. **EL PAÍS – CINCO DÍAS**, Madrid, 4 mar. 2002. Disponível em: [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2002/03/03/economia/1015396109\\_850215.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2002/03/03/economia/1015396109_850215.html). Acesso em: 2 jul. 2025.

COELHO, J. T. **Dicionário Crítico de Política Cultural**. São Paulo: Iluminuras, 1997.

COELHO, M.; NASCIMENTO, M.; DELLAGNELO, E. H. L.; NEUTGEM, A. V. A servidão cultural: uma análise crítica do discurso do Ministério da Cultura de 2003 a 2017. **Políticas Culturais em Revista**, v. 12, n. 1, p. 360-383, 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.9771/pcr.v12i1.27105>.

COLLIER, D. The Comparative Method. In: FINIFTER, A. W. **Political Science: The State of the Discipline II**. American Political Science Association, p. 105-119, 1993.

COMUNIAN, R. Creative Collaborations: The Role of Networks, Power and Policy. In: SHIACH, M.; VIRANI, T. (Editores). **Cultural Policy, Innovation and the Creative Economy**. 1 ed. Londres: Palgrave Macmillan, p. 231-244, 2017.

ČOPIČ, V.; SRAKAR, A. Cultural governance: a literature review. **EENC Paper**, 2012.

CORTEZ, A. C. S.; LOTTA, G. S. Arranjos Institucionais e Capacidades Estatais em nível subnacional: a política de Educação em Direitos Humanos de São Paulo. **Cadernos de Gestão Pública e Cidadania**, v. 27, n. 86, 2022. DOI: 10.12660/cgpc.v27n86.83709.

COSTA, C. F.; MEDEIROS, I. B. O.; BUCCO, G. B. O financiamento da cultura no Brasil no período 2003-15: um caminho para geração de renda monopolista. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 4, p. 509-527, 2017. DOI: 10.1590/0034-7612162254.

COSTA, L. F.; ROCHA, R. de P. T. Muito barulho por nada? Maria Bethânia, a Lei Rouanet e a mídia brasileira. **PROA: Revista de Antropologia e Arte**, v. 1, p. 107-121, 2012. DOI: <https://doi.org/10.20396/proa.v3i00.16458>.

CRAIK, J. **Re-visioning arts and cultural policy: current impasses and future directions**. Canberra: ANU E Press, 2007.

CUCHE, D. **A noção de cultura nas ciências sociais**. Bauru: Edusc, 1999.

CUNHA, K. P. L.; SHIACH, M. Creative hubs and cultural policies: a comparison between Brazil and the United Kingdom. **European Journal of Cultural Management & Policy**, v. 10, p. 21-38, 2020.

CUNHA FILHO, F. H. A relação entre cultura e direito: mitos e fatos. In: VIEIRA, M. D. (Org.). **Curso de Especialização Interdisciplinar em Patrimônio, Direitos Culturais e Cidadania: ciclos de webconferências**. 1 ed. Goiânia: UFG, v. 1, p. 181-196, 2015.

DALLE NOGARE, C.; BERTACCHINI, E. Emerging modes of public cultural spending: Direct support through production delegation. **Poetics**, v. 49, p. 5-19, 2015. DOI: 10.1016/j.poetic.2015.02.005.

DALOZ, J. **The sociology of elite distinction: from theoretical to comparative perspectives**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010.

DI FEDERICO, E.; HUNYADI, Z., INKEI, P. **Governance of Culture – Promoting Access to Culture**. Conselho da Europa, Moscou, 2013.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 2, p. 74–89, 2005.

DOUSTALY, C.; ROY, V. A comparative analysis of the economic sustainability of cultural work in the UK since the COVID-19 pandemic and examination of universal basic income as a solution for cultural workers. **Journal of Risk and Financial Management**, v. 15, n. 5, p. 1–17, 2022. DOI: <https://doi.org/10.3390/jrfm15050196>.

DOWLATYARI, M. **The rouanet law**: Funding cultural projects or a creative industry in Brazil? Dissertação (MPGI), Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2017.

DUBOIS, V.; LABORIER, P. The "social" in the institutionalisation of local cultural policies in France and Germany. **International Journal of Cultural Policy**, v. 9, n. 2, p. 195-206, 2003. DOI: <https://doi.org/10.1080/1028663032000119233>.

DUBOIS, V. Cultural policy regimes in Western Europe. **International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences**, 2. ed., v. 5, p. 460–465, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1016/b978-0-08-097086-8.10419-2>.

DUQUETTE, N. J. Do share-of-income limits on tax-deductibility of charitable contributions affect giving? **Economics Letters**, v. 174, p. 1-4, 2019. DOI: [10.1016/j.econlet.2018.10.009](https://doi.org/10.1016/j.econlet.2018.10.009).

DURAND, J. C. Cultura como objeto de Política Pública. **São Paulo em Perspectiva**, v. 15, n. 2, p. 66-72, 2001. DOI: [10.1590/S0102-88392001000200010](https://doi.org/10.1590/S0102-88392001000200010).

DYE, T. R. Models of politics: some help in thinking about public policy. In: DYE, T. R. **Understanding public policy**. 11. ed. New Jersey: Prentice Hall, 2005, p. 11-30.

EL PAÍS. El Congreso aprueba la ley de mecenazgo: las donaciones artísticas gozarán de una desgravación fiscal del 20%. **EL PAÍS**, Madrid, 23 jun. 1994. Disponível em: [https://elpais.com/diario/1994/06/24/cultura/772408802\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1994/06/24/cultura/772408802_850215.html). Acesso em: 3 jun. 2025.

EL PAÍS. Las fundaciones piden al Gobierno un trato fiscal más favorable. **EL PAÍS**, Madrid, 24 ago. 1996. Disponível em: [https://elpais.com/diario/1996/08/25/economia/840924006\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1996/08/25/economia/840924006_850215.html). Acesso em: 9 jun. 2025.

EL PAÍS. CiU quiere una ley de mecenazgo que aumente los incentivos fiscales. **EL PAÍS**, Barcelona, 4 jul. 1999. Disponível em: [https://elpais.com/diario/1999/07/15/catalunya/932000855\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1999/07/15/catalunya/932000855_850215.html). Acesso em: 25 jun. 2025.

ESPAÑA. Congreso de los Diputados. **Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados: Pleno**, nº 147, 16 de noviembre de 1988. Madrid: Congreso de los Diputados, 1988. Disponível em: [https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L3/CONG/DS/PL/PL\\_147.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L3/CONG/DS/PL/PL_147.PDF). Acesso em: 24 ago. 2025.

ESPAÑA. Congreso de los Diputados. **Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados: Pleno**, nº 187, 19 de abril de 1989. Madrid: Congreso de los Diputados, 1989. Disponible em:  
[https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L3/CONG/DS/PL/PL\\_187.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L3/CONG/DS/PL/PL_187.PDF). Acceso em: 24 ago. 2025.

ESPAÑA. Congreso de los Diputados. **Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados: Pleno**, nº 187, 25 de junio de 1990. Madrid: Congreso de los Diputados, 1990. Disponible em:  
[https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L4/CONG/DS/CO/CO\\_117.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L4/CONG/DS/CO/CO_117.PDF). Acceso em: 24 ago. 2025.

ESPAÑA. Congreso de los Diputados. **Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados: Pleno**, nº 276, 12 de junio de 1991. Madrid: Congreso de los Diputados, 1991a. Disponible em:  
[https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L4/CONG/DS/PL/PL\\_127.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L4/CONG/DS/PL/PL_127.PDF). Acceso em: 24 ago. 2025.

ESPAÑA. Congreso de los Diputados. **Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados: Pleno**, nº 127, 11 de septiembre de 1991. Madrid: Congreso de los Diputados, 1991b. Disponible em:  
[https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L4/CONG/DS/CO/CO\\_276.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L4/CONG/DS/CO/CO_276.PDF). Acceso em: 24 ago. 2025.

ESPAÑA. Congreso de los Diputados. **Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados: Pleno**, nº 136, 9 de octubre de 1991. Madrid: Congreso de los Diputados, 1991c. Disponible em:  
[https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L4/CONG/DS/PL/PL\\_136.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L4/CONG/DS/PL/PL_136.PDF). Acceso em: 24 ago. 2025.

ESPAÑA. Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general. **Boletín Oficial del Estado**, Madrid, 25 nov. 1994. Disponible em: <https://www.boe.es/eli/es/l/1994/11/24/30>. Acceso em: 29 dez. 2025.

ESPAÑA. Congreso de los Diputados. **Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados: Pleno**, nº 156, 21 de junio de 1995. Madrid: Congreso de los Diputados, 1995. Disponible em:  
[https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L5/CONG/DS/PL/PL\\_156.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L5/CONG/DS/PL/PL_156.PDF). Acceso em: 24 ago. 2025.

ESPAÑA. Congreso de los Diputados. **Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados: Pleno**, nº 121, 20 de noviembre de 2001. Madrid: Congreso de los Diputados, 2001. Disponible em:  
[https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L7/CONG/DS/PL/PL\\_121.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L7/CONG/DS/PL/PL_121.PDF). Acceso em: 24 ago. 2025.

ESPAÑA. Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo. **Boletín Oficial del Estado**, Madrid, 24 dez. 2002. Disponível em: <https://www.boe.es/eli/es/l/2002/12/23/49/con>. Acesso em: 29 dez. 2025.

ESPAÑA. Real Decreto 1270/2003, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación del régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo. **Boletín Oficial del Estado**, Madrid, n. 254, 23 oct. 2003. Disponível em: <https://www.boe.es/eli/es/rd/2003/10/10/1270/con>. Acesso em: 24 jul. 2025.

ESPAÑA. Real Decreto 1804/2008, de 3 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 36/2006, de 29 de noviembre, de medidas para la prevención del fraude fiscal, se modifica el Reglamento para la aplicación del régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, aprobado por el Real Decreto 1270/2003, y se modifican y aprueban otras normas tributarias. **Boletín Oficial del Estado**, Madrid, n. 278, 18 nov. 2008. Disponível em: <https://www.boe.es/eli/es/rd/2008/11/03/1804>. Acesso em: 24 jul. 2025.

ESPAÑA. Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. **Boletín Oficial del Estado**, Madrid, n. 131, 2 jun. 2011. Disponível em: <https://www.boe.es/eli/es/l/2011/06/01/14/con>. Acesso em: 24 jul. 2025.

ESPAÑA. Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID-2019. **Boletín Oficial del Estado**, Madrid, n. 126, 6 may. 2020. Disponível em: <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2020/05/05/17>. Acesso em: 26 jul. 2025.

ESPAÑA. Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo. **Boletín Oficial del Estado**, Madrid, n. 303, 20 dic. 2023. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2023-25758>. Acesso em: 26 jul. 2025.

EXAME. **Lei Rouanet: veja o que muda com as novas regras**. 2017. Disponível em: <https://exame.com/brasil/lei-rouanet-veja-o-que-muda-com-as-novas-regras/>. Acesso em: 16 jan. 2024.

FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **Revista de Administração Pública**, v. 35, n. 1, p. 119-144, 2001.

FEIJÓ, G. M. C. **O modelo de financiamento para o campo cultural: uma análise comparativa Brasil e França**. Dissertação (Mestrado em Ciências), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

FERNANDES, A. S. A. Dependência de trajetória e mudança institucional. **Perspectivas**, v. 44, p. 177-192, 2013.

FERNANDES, J. R. O. A cultura no ordenamento constitucional brasileiro: impactos e perspectivas. In: ARAÚJO, J. C.; PEREIRA JÚNIOR, J. S.; PEREIRA, L. S.; RODRIGUES, R. J. P. **Ensaio sobre impactos da Constituição Federal de 1988 na sociedade brasileira**. Brasília: Centro de Documentação e Informação, 2008.

FICHEIRA, C. M. H.; HOLLANDA, H. B. Política Cultural por meio do incentivo fiscal, 26 anos de caminhada: retrato da captação global e setorial no campo das humanidades. **Políticas Culturais em Revista**, v. 11, p. 255, 2019. DOI: 10.9771/pcr.v11i1.25343.

FREY, K.; OLIVEIRA, V. E.; XIMENES, S. B.; BITTENCOURT, L. N.; LOTTA, G. S. Políticas públicas em perspectiva comparada: proposta de um framework para a análise de experiências locais. **Revista do Serviço Público**, v. 68, n. 1, p. 9-36, 2017. DOI: 10.21874/rsp.v68i1.1767.

FROIO, C; BEVAN, S; JENNINGS, W. Party mandates and the politics of attention: Party platforms, public priorities and the policy agenda in Britain. **Party Politics**, v. 23, n. 6, p. 692-703, 2017. DOI: 10.1177/1354068815625228

G1. **Ministério publica novas regras da Lei Rouanet; veja o que muda**. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/pop-arte/noticia/2019/04/24/ministerio-publica-novas-regras-da-lei-rouanet-veja-o-que-muda.ghtml>. Acesso em: 27 jan. 2024.

GARCIA, J. L.; LOPES, J. T.; MARTINHO, T. D.; NEVES, J. S.; GOMES, R. T.; BORGES, V. Mapping cultural policy in Portugal: from incentives to crisis. **International Journal of Cultural Policy**, p. 1–17, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1080/10286632.2016.1248950>.

GARCIA, R. El mecenazgo cuenta por fin con un marco legal. **EL PAIS**, Madrid, 03 nov. 1994a. Disponível em: [https://elpais.com/diario/1994/11/04/cultura/783903601\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1994/11/04/cultura/783903601_850215.html). Acesso em: 8 jul. 2025.

GARCIA, R. El Senado aprueba la ley de mecenazgo con la abstención del PP. **EL PAIS**, Madrid, 19 out. 1994b. Disponível em: [https://elpais.com/diario/1994/10/20/cultura/782607602\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1994/10/20/cultura/782607602_850215.html). Acesso em: 4 jul. 2025.

GATTINGER, M.; SAINT-PIERRE, D. Can national cultural policy approaches be used for sub-national comparisons? an analysis of the Québec and Ontario experiences in Canada. **International Journal of Cultural Policy**, v. 14, n. 3, p. 335-354, 2008. DOI: <https://doi.org/10.1080/10286630802281921>.

GETZNER, M. Cultural politics: exploring determinants of cultural expenditure. **Poetics**, v. 49, p. 60-75, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.poetic.2015.02.001>.

GILIOLI, R. S. P. **Análise Técnica da Instrução Normativa MinC nº 5, de 26 de dezembro de 2017**. Brasília: Consultoria Legislativa, 2018.

GLOBERMAN, S. Direct versus Indirect Aid to the Arts: a Canadian Perspective. **Journal of Cultural Economics**, v. 4, n. 2, p.15-25, 1980.

GOMIDE, A. Á. **A Gênese das Agências reguladoras de Transportes: O Institucionalismo Histórico Aplicado à Reforma Regulatória Brasileira dos anos de 1990**. Brasília: Ipea, 2013.

GOMIDE, A. A.; PIRES, R. R. C. Capacidades Estatais e Democracia: a abordagem dos Arranjos Institucionais para análise de Políticas Públicas. In: GOMIDE, A. A.; PIRES, R. R. **Capacidades Estatais e Democracia: Arranjos Institucionais de Políticas Públicas**. Brasília: Ipea, 2014.

GRACIA IPIÑA, M. D. R. **Filantropía y mecenazgo corporativo en los centros y museos de arte contemporáneo en España**. 2019. Tese (Doutorado) – Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2019.

GRAZZIOLI, R.; FUGII, S. **As principais mudanças trazidas pela instrução normativa nº 02/2022**. 29 de julho de 2022. Disponível em: <https://www.rnsj.com.br/publicacoes/as-principais-mudancas-trazidas-pela-instrucao-normativa-no-02-2022/>. Acesso em: 29 jan. 2024.

GRIJELMO CASTRO, C. Una aproximación al proyecto de ley de incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general. **Estudios Financieros**, n. 115, p. 3-17, 1992.

GRIN, E. J. A berlinda entre a democracia representativa e o controle social: os Conselhos de Representantes no governo do PT (2001-2004) na cidade de São Paulo. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 9, n. 2, p. 136-147, 2018.

HAGOOD, L. B. **A paradigm change: the case for private philanthropy in the arts in Germany, the Netherlands, and France**. Council on Foundations, 2016.

HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**, n. 58, 2003.

HARRIS, L. C. Film distribution as policy: current standards and alternatives. **International Journal of Cultural Policy**, p. 1–20, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1080/10286632.2016.1156100>.

HEMELS, S. From private to public with the help of tax incentives: how tax legislation can support private patronage of the arts and cultural heritage. **Japan Journal of Cultural Economics**, p. 1-8, 2009. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1959921>. Acesso em: 18 set. 2025.

HEMELS, S. Tax incentives as a creative industries policy instrument. In: HEMELS, S. J. C.; GOTO, K. (ed.). **Tax incentives for the creative industries**. Singapore: Springer, 2017. p. 33-64. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-981-287-832-8\\_4](https://doi.org/10.1007/978-981-287-832-8_4).

- HEMELS, S. Tax incentives for arts and cultural organizations. In: JUNG, Y.; VAKHARIA, N.; VECCO, M. (ed.). **The Oxford handbook of arts and cultural management**. New York: Oxford University Press, 2023. p. 575-591. DOI: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780197621615.013.34>.
- HENRIQUES, C. H.; ELIAS, S. R. Interconnections between the cultural and creative industries and tourism: challenges in four Ibero-American capital cities. **International Journal of Culture, Tourism and Hospitality Research**, v. 36, n. 1, p. 337-351, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1108/IJCTHR-02-2021-0036>.
- HYLLAND, O. M. et al. Pandemic cultural policy: a comparative perspective on Covid-19 measures and their effect on cultural policies in Europe. **International Journal of Cultural Policy**, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1080/10286632.2022.2154342>.
- HYLLAND, O. M.; PRIMORAC, J. Rapids and backwaters: comparing digital cultural policies. In: HYLLAND, O. M.; PRIMORAC, J. (orgs.). **Digital cultural policies in Europe**. Londres: Routledge, 2023. p. 182-196. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781003334576-11>.
- IASULAITIS, S.; NEBOT, C. P.; SILVA, E. C.; SAMPAIO, R. C. Interatividade e ciclo de políticas públicas no Orçamento Participativo Digital: uma análise internacional. **Revista de Administração Pública**, v. 53, n. 6, p. 1091-1115, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220180272>.
- IZIDORO, M. A.; JACINTO, A. M. D. Análise sobre os impactos da Lei de Incentivo e Cultura (Lei Rouanet) nos resultados de uma concessionária de rodovias: um estudo de caso. **Universitas**, v. 8, n. 14. 2014.
- IPEA. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. Brasília: Ipea, 2000.
- JARQUE, F. El mecenazgo privado invirtió el pasado año unos 2.000 millones de pesetas en la cultura según la Administración. **EL PAÍS**, Madrid, 18 nov. 1986. Disponível em: [https://elpais.com/diario/1986/11/19/cultura/532738806\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1986/11/19/cultura/532738806_850215.html). Acesso em: 3 de jun. 2025.
- KAWASHIMA, N. Comparing cultural policy: towards the development of comparative study. **The European Journal of Cultural Policy**, v. 1, n. 2, p. 289-307, 1995. DOI: <https://doi.org/10.1080/10286639509357987>.
- KIM, J.-H.; JUNG, S.-H; ROH, J.-S.; CHOI, H.-J. Success factors and sustainability of the K-Pop industry: a structural equation model and fuzzy set analysis. **Sustainability**, v. 13, n. 5927, p. 1–22, 2021. DOI: <https://doi.org/10.3390/su13115927>.
- KING, I. W.; SCHRAMME, A. Introduction. In: KING, I. W.; SCHRAMME, A. (ed.). **Cultural governance in a global context: an international perspective on art organizations**. Cham: Palgrave Macmillan, 2019. p. 301-329.

KONRAD, E. D.; VECCO, M. Entrepreneurship in culture: concepts, perspectives, success factors. In: JUNG, Y.; VAKHARIA, N.; VECCO, M. (ed.). **The Oxford Handbook of Arts and Cultural Management**. Oxford: Oxford University Press, 2024. p. 703-722.

KOOP, K.; LOUARGANT, S.; AMILHAT SZARY, A.-L.; SAEZ, G. **Artists moving & learning: European report**. PACTE-CNRS; DEUSTO, 2010. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/50382781>. Acesso em: 23 set. 2025.

KÖSTER, P. R.; MARQUÉS, J. M.; BELTRÁN, T. M. Hacia nuevos modelos de financiación cultural. ¿Renovar el mecenazgo? **Periférica**, v. 14, n. 14, p. 209-233, 2013. DOI: <https://doi.org/10.25267/Periferica.2013.i14.19>.

KOTSUR, L. Comparative analysis of the cultural policy of Lithuania and Ukraine at the end of the 20th – beginning of the 21st century. **Skhidnoievropeiskyi Istorychnyi Visnyk [East European Historical Bulletin]**, n. 29, p. 212-222, 2023. DOI: <https://doi.org/10.24919/2519-058X.29.292934>.

KLUSOŇOVÁ, M.; URBANOVÁ, M. Cultural policy, theatre related legislation and “quality of life”. **The Macrotheme Review**, v. 3, n. 8, p. 52-62, 2014.

LA LEONA, D. M. M; TUCAT, P.; VIDAL, M. S. El Mecenazgo de Competencias. **Reporte de Ministerio de Cultura y Deporte**, 2020.

LAVADO, A. H. La Fiscalidad del Mecenazgo. **Anuario de la Facultad de Derecho, Universidad de Extremadura (AFDUE)**, v. 36, p. 623-671, 2020.

LAZZARO, E.; NOONAN, D. A comparative analysis of US and EU regulatory frameworks of crowdfunding for the cultural and creative industries. **International Journal of Cultural Policy**, p. 1–17, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1080/10286632.2020.1776270>.

LEE, H.-K.; CHAU, K. L.-F.; TERUI, T. The Covid-19 crisis and ‘critical juncture’ in cultural policy: a comparative analysis of cultural policy responses in South Korea, Japan and China. **International Journal of Cultural Policy**, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1080/10286632.2021.1938561>.

LEVAC, D.; COLQUHOUN, H.; O’BRIEN, K. K. Scoping studies: advancing the methodology. **Implementation Science**, v. 5, n. 69, p. 1-9, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1186/1748-5908-5-69>.

LICHBACH, M.; ZUCKERMAN, A. Research traditions and theory in comparative politics: an introduction. In: LICHBACH, M.; ZUCKERMAN, A. (orgs.). **Comparative politics: rationality, culture and structure**. Cambridge: Cambridge University Press, p. 1-16, 1997.

LIJPHART, A. Comparative Politics and the Comparative Method. **The American Political Science Review**, v. 65, n. 3, p. 682-693, 1971. DOI: 10.2307/1955513.

LIMA, L. P. B.; ORTELLADO, P.; SOUZA, V. O que são as políticas culturais? Uma revisão crítica das modalidades de intervenção do Estado no campo da cultura. In: IV Seminário Internacional de Políticas Culturais, 2013, Rio de Janeiro. **Anais do IV Seminário Internacional de Políticas Culturais**, 2013.

LIN, Y.; LUO, H. An international perspective on arts and cultural funding: private, public, and hybrid models. In: JUNG, Y.; VAKHARIA, N.; VECCO, M. (ed.). **The Oxford Handbook of Arts and Cultural Management**. Oxford: Oxford University Press, 2024. p. 523-543.

LINDBLOM, C. The science of “muddling through”. **Public Administration Review**, v. 29. p. 79-88, 1959. DOI: <https://doi.org/10.2307/973677>

LISOWSKI, T. R. As políticas públicas de acesso e difusão da cultura no Brasil e o caso do Programa Nacional de Apoio à Cultura. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 5, n° 1, p. 156-169, 2015. DOI: 10.5102/rbpp.v5i1.3098.

LOOSELEY, D. Notions of popular culture in cultural policy: a comparative history of France and Britain. **International Journal of Cultural Policy**, v. 17, n. 4, p. 365-379, 2011. DOI: <https://doi.org/10.1080/10286632.2010.541907>.

LORETO, M. S. S.; PACHECO, F. L. A inserção da lógica de mercado no campo cultural: a relação entre as instituições bancárias e a cultura em Recife. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 5, n. 4, p. 01-14, 2007. DOI: 10.1590/S1679-39512007000400011.

LOTTA, G. S.; KLANOVICH, H.; FAVARETO, A. Arranjos Institucionais, formas de coordenação e problemas complexos internacionais: um olhar sobre os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. **Revista do Serviço Público**, v. 75, n. 1, p. 80-101, 2024. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v75i1.9875>.

LOTTA, G. S.; VAZ, J. C. Arranjos institucionais de políticas públicas: aprendizados a partir de casos de arranjos institucionais complexos no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 66, n. 2, p. 171-194, 2015. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v66i2.409>.

LOUWERSE, T. The Spatial Approach to the Party Mandate. **Parliamentary Affairs**, v. 64, n. 3, p. 425–447, 2011. DOI: 10.1093/pa/gsr012.

MANDA, C. C.; NICOLESCU, C. E.; MORTELMANS, D. Financing culture institutions in European context: case study. SEA - Practical Application of Science, v. 5, n. 13, 2017.

MANGSET, P. El principio de arm’s length y el sistema de financiación de las artes: una aproximación comparativa. **Debats**, v. 130, n. 2, p. 53–72, 2016.

MANGSET, P. The end of cultural policy? **International Journal of Cultural Policy**, 2018. DOI: 10.1080/10286632.2018.1500560.

MARDONES, I. G. Sólo las donaciones para catedrales tendrán ventajas fiscales. **EL PAÍS**, Madrid, 17 out. 1996. Disponível em: [https://elpais.com/diario/1996/10/18/cultura/845589602\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1996/10/18/cultura/845589602_850215.html). Acesso em: 5 jun. 2025.

MÁRQUEZ-CARRASCAL, A. Preferencias políticas y gobernanza del sistema de educación superior: un análisis del discurso de cuatro casos autonómicos (Andalucía, Cataluña, Galicia y Madrid). **Gestión y Análisis de Políticas Públicas**, v. 35, p. 70-86, 2024. DOI: 10.24965/gapp.

MARTIN, R. C. Estudo da Administração Pública Comparada. **Revista do Serviço Público**, p. 27-33, 1953.

MATURANA, M. Lei Sarney foi pioneira no incentivo à cultura. **Jornal do Senado**. 20 de dezembro de 2011. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2011/12/20/lei-sarney-foi-pioneira-no-incentivo-a-cultura>. Acesso em: 21 nov. 2023.

MCCALL, V. Exploring the gap between museum policy and practice: a comparative analysis of Scottish, English and Welsh local authority museum services. **Museum & Society**, v. 14, n. 1, p. 98-115, 2016.

MEDEIROS, A K.; ALVES, M. A.; FARAH, M. F. S. Programa Cultura Viva e o campo organizacional da cultura: análise de políticas públicas pela perspectiva institucionalista. **Revista de Administração Pública**, v. 49, p. 1215-1235, 2015. DOI: 10.1590/0034-7612130337.

MEGA, V. M. **Lei Rouanet**: a visibilidade do produto cultural como critério de patrocínio à produção artística. Dissertação (Mestrado em Interfaces Sociais da Comunicação) - Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

MELO, D. Festa popular e identidade nacional nos dois lados do Atlântico durante o século XX. **Estudos Ibero-Americanos**, v. 41, n. 1, p. 181-200, 2015. DOI: <https://doi.org/10.15448/1980-864X.2015.1.20422>.

MELLO, D. **PF deflagra operação para combater fraudes por meio da Lei Rouanet**. Agência Brasil, 2016. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-10/pf-faz-operacao-contrac-acusados-de-fraudar-em-r-25-milhoes-da-lei-rouanet>. Acesso em: 16 jan. 2024.

MENDES, J. M. **Políticas culturais e governança cultural**. Janus, 2006. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11144/1425>. Acesso em: 18 set. 2025.

MENEZES, H. **A Lei Rouanet muito além dos (f) atos**. e-galáxia, 2016.

MESSERLIN, P.; PARC, J. The myth of subsidies in the film industry: a comparative analysis of European and US approaches. Innovation: **The European Journal of Social**

**Science Research**, p. 1–16, 2020. DOI:  
<https://doi.org/10.1080/13511610.2020.1811650>.

MISZPUTEN, F. **Patrocínio à cultura: do marketing cultural à responsabilidade social**. 2014. Dissertação (Mestrado em História, Política e Bens Culturais) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2014.

MULCAHY, K. V. Cultural patronage in comparative perspective: public support for the arts in France, Germany, Norway, and Canada. **The Journal of Arts Management, Law, and Society**, v. 27, n. 4, p. 247-263, 1998. DOI:  
<https://doi.org/10.1080/10632929809597270>.

MULCAHY, K. V. Cultural policy: definitions and theoretical approaches. **The Journal of Arts Management, Law, and Society**, v. 35, n. 4, p. 319-330, 2006. DOI:  
<https://doi.org/10.3200/JAML.35.4.319-330>.

MULCAHY, K. V. **Public culture, cultural identity, cultural policy: comparative perspectives**. Londres: Palgrave Macmillan, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1057/978-1-137-43543-9>.

NOGARE, C. D.; BERTACCHINI, E. Emerging modes of public cultural spending: Direct support through production delegation. **Poetics**, v. 49, p. 5–19, 2015. DOI:  
[10.1016/j.poetic.2015.02.005](https://doi.org/10.1016/j.poetic.2015.02.005).

NOHARA, I. P.; FIREMAN, A. L. A. Desenvolvimento pelo incentivo à cultura: papel da arte e vicissitudes da utilização da Lei Rouanet. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, v.7, n. 2, p. 198-220, 2016. DOI:  
[10.7213/rev.dir.econ.socioambienta.07.002.AO10](https://doi.org/10.7213/rev.dir.econ.socioambienta.07.002.AO10).

OAKLEY, K.; O'BRIEN, D. Introduction. In: OAKLEY, K.; O'BRIEN, D. (ed.). **Cultural policy: critical concepts in media and cultural studies**. London: Routledge, 2017.

O'BRIEN, D.; MILES, S. Cultural policy as rhetoric and reality: a comparative analysis of policy making in the peripheral north of England. **Cultural Trends**, v. 19, n. 1-2, p. 3-13, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1080/09548961003695940>.

OCDE. **The culture fix: creative people, places and industries (Local Economic and Employment Development – LEED)**. Paris: OECD Publishing, 2022. DOI:  
<https://doi.org/10.1787/991bb520-en>.

O'HAGAN, J. European statistics on cultural participation and their international comparability. **International Journal of Cultural Policy**, 2014. DOI:  
<https://doi.org/10.1080/10286632.2014.973870>.

OLIVEIRA, J. S. Tendencias en las políticas culturales locales en el siglo XXI: un análisis comparativo entre España y Brasil. **Mediaciones**, v. 34, n. 21, p. 27-48, 2025. DOI: <https://doi.org/10.26620/uniminuto.mediaciones.21.34.2025.27-48>.

OLIVIERI, C. G. **Cultura neoliberal: leis de incentivo como política pública de cultura**. São Paulo: Escrituras Editora, 2004.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Recuperado de: <<https://www.oas.org/dil/port/1948%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf>>. Acesso em: 15 jun. de 2023.

ORTEGA, J.; BUSQUETS, J. La iniciativa privada incrementa en un 26% sus inversiones en actividades de carácter cultural. **EL PAÍS**, Zaragoza/Barcelona, 20 jun. 1990. Disponível em: [https://elpais.com/diario/1990/06/21/cultura/645919202\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1990/06/21/cultura/645919202_850215.html). Acesso em: 3 jun. 2025.

PABLOS, S. P. Del Castillo resalta la Ley de Mecenazgo como prioridad del Gobierno. **EL PAÍS**, Madrid, 6 fev. 2002. Disponível em: [https://elpais.com/diario/2002/02/07/cultura/1013036409\\_850215.html](https://elpais.com/diario/2002/02/07/cultura/1013036409_850215.html). Acesso em: 2 jul. 2025.

PAIVA NETO, C. B. Políticas culturais, financiamento e asfixia da cultura. In: RUBIM, A. A. C.; TAVARES, M. (org.). **Cultura e política no Brasil atual**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2021. p. 303-328.

PARANAIBA, A. C.; MIZIARA, F. **Incentivos Fiscais: Uma hermenêutica tributária das políticas de desenvolvimento industrial regional**. In: 63ª Reunião Anual da SBPC, Goiânia, 2011.

PARTIDO POPULAR. **Con la nueva mayoría: programa electoral**. España: PP, 1996. Disponível em: <http://www.pppnavarra.es/conocenos/programas>. Acesso em: 22 jun. 2025.

PARTIDO POPULAR. **El compromiso del centro: elecciones generales 2000**. España: PP, 2000. Disponível em: <http://www.pppnavarra.es/conocenos/programas>. Acesso em: 22 jun. 2025.

PAULA, F. d. Does Brazil have a Legislative Policy? **The Theory and Practice of Legislation**, v. 4, n. 3, p. 329-353, 2016.

PETERS, G. G. **Theory and Methodology in the Study of Comparative Public Administration**. International Programmes Public Administration, 1991.

PETERS, G.; FONTAINE, G. Introduction to the Handbook of Research Methods and Applications in Comparative Policy Analysis. In: PETERS, G.; FONTAINE, G. **Handbook of Research Methods and Applications in Comparative Policy Analysis**. Edward Elgar Publishing, p. 1-19, 2020.

PETERS, G. The comparative method and comparative policy analysis. In: PETERS, G.; FONTAINE, G. **Handbook of Research Methods and Applications in Comparative Policy Analysis**. Edward Elgar Publishing, p. 20-32, 2020.

PFEIFERE, D. The issues of defining and classifying cultural centres. **Economics and Culture**, v. 19, n. 2, p. 28-37, 2022. DOI: <https://doi.org/10.2478/jec-2022-0013>.

PICCOLI, C. E.; FERREIRA, A. C. S.; SIQUEIRA, J. R. M. Avaliação de Políticas Públicas Culturais – Modelo de Análise da Efetividade da Lei de Incentivo à Cultura. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, v. 15, n. 3, p. 166-184, 2020. DOI: 10.21446/scg\_ufrj.v15i3.40970.

PIMENTEL, A. O método da Análise Documental: seu uso numa pesquisa historiográfica. **Cadernos de Pesquisa**, n. 114, p. 179-195, 2001. DOI: 10.1590/S0100-15742001000300008.

PIMENTEL NETO, J. G. Arranjos institucionais e políticas públicas no Brasil: uma análise preliminar para o desenvolvimento urbano-territorial em Pernambuco. In: **Anais do XVI Jornadas Geografia: La Plata**, v. 1, p. 1-11, 2014.

PIOVANI, J. I.; KRAWCZYK, N. Los Estudios Comparativos: algunas notas históricas, epistemológicas y metodológicas. **Educación & Realidade**, v. 42, n. 3, p. 821-840, 2017. DOI: 10.1590/2175-623667609.

PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. A. Governança e capacidades estatais: Uma análise comparativa de programas federais. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 58, p. 121-143, 2016. DOI: 10.1590/1678-987316245806.

PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. Governança e capacidades estatais a partir da abordagem de arranjos e instrumentos de políticas públicas. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 18, p. 25-32, 2018.

PITKIN, H. F. **The Concept of Representation**. Berkeley e Los Angeles: University of California Press, 1967.

PLENS, C. Z. Lei Mendonça: criação e desmanche. **Biblioteca Latino-Americana de Cultura e Comunicação**, v. 1, n. 1, 2011.

PRADOS, L. Semprún estudia una ley de mecenazgo que devuelva la cultura a la sociedad. **EL PAÍS**, Madrid, 02 mar. 1989. Disponível em: [https://elpais.com/diario/1989/03/03/cultura/604882802\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1989/03/03/cultura/604882802_850215.html). Acesso em: 3 jun. 2025.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Lei Municipal nº 10.923, de 30 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre incentivo fiscal para realização de projetos culturais, no âmbito do Município de São Paulo. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/arquivos/secretarias/financas/legislacao/Lei-10923-1990.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2023.

PURHONEN, S.; WRIGHT, D. Methodological issues in national-comparative research on cultural tastes: the case of cultural capital in the UK and Finland. **Cultural Sociology**, v. 7, n. 2, p. 257-273, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1177/1749975512473462>.

REIS, L. G. D.; PAGNI, F.; ANCIOTO, R. G.; OLIVEIRA, M. C. P. Incentivo Fiscal à Cultura: Uma Análise das Divulgações das Sociedades Anônimas do Sul do Brasil. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, v. 11, n. 3, p. 65-79, 2016. DOI: 10.21446/scg\_ufrj.v11i3.13388.

RIBEIRO, L. R. **Lógicas institucionais na utilização do incentivo fiscal cultural: a visão das empresas de 14 cidades paulistas entre 2010 e 2019**. Dissertação (Mestrado em Ciências pelo Programa de Pós-graduação em Gestão de Políticas Públicas), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2024.

RIUS-ULLDEMOLINS, J.; RUBIO-AROSTEGUI, A. R. The governance of national cultural organisations: comparative study of performance contracts with the main cultural organisations in England, France and Catalonia (Spain). **International Journal of Cultural Policy**, v. 19, n. 2, p. 249-269, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1080/10286632.2011.638981>.

RIUS-ULLDEMOLINS, J.; PIZZI, A.; RUBIO-AROSTEGUI, J. A. European models of cultural policy: towards European convergence in public spending and cultural participation? **Journal of European Integration**, p. 1–23, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1080/07036337.2019.1645844>.

RIUS-ULLDEMOLINS, J.; RUBIO-AROSTEGUI, A.; PATRICIO, M. Model of cultural policy and the governance and management of cultural institutions: comparative analysis of three European opera houses. **Cultural Trends**, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1080/09548963.2024.2320658>.

RODELLAR, E.; RULL, L. Novedades en la Ley de Mecenazgo y la eterna pregunta ¿estamos ante una donación, un patrocinio o una colaboración? **Capsulas**, nº 246, p. 2-3, 2024. Disponível em: <https://faus-moliner.com/wp-content/uploads/2024/01/2024-01-12-Capsulas-No-246-Novedades-en-la-Ley-de-Mecenazgo-ER-LR-1.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2025.

RODRIGUES, M. S. P.; LEOPARDI, M. T. **O método de análise de conteúdo: uma versão para enfermeiros**. Fortaleza: Editora Gráfica LCR, 1999.

ROSE, R. Comparing Public Policy: an Overview. **European Journal of Political Research**, v. 1, p. 67-94, 1973. DOI: 10.1111/j.1475-6765.1973.tb01283.x.

ROSE, R. **Learning from comparative Public Policy: A practical guide**. Londres e Nova York: Routledge, 2005.

ROUANET, S. P.; MOREIRA, M. M. Carta à Presidência da República de Exposição de Motivos anexada ao Projeto de Lei nº 1.448. In: **Diário do Congresso Nacional**:

República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 de agosto de 1991. Seção 1, n. 103, p. 14.806. Disponível em:  
<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD23AGO1991.pdf#page=114>. Acesso em: 18 jul. 2025.

RUBIM, A. A. C. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições. **Revista Galáxia**, n. 13, p. 101-113, 2007. Disponível em:  
<https://revistas.pucsp.br/index.php/galaxia/article/view/1469>. Acesso em: 18 set. 2025.

RUBIM, A. A. C. Financiamento e fomento à cultura no Brasil. Dimensões nacionais e internacionais. In: MARTINS, M. L.; MACEDO, I. (Org.). **Políticas de língua, da comunicação e na cultura no espaço lusófono**. 1ed. Famalião - Portugal: Húmus - Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade da Universidade do Minho, 2019. p. 129-154.

RUBIM, A. A. C.; ALMEIDA, J.; METTENHEIM, S. Federalismo e políticas municipais de financiamento à cultura no Brasil. **PragMATIZES - Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura**, v. 11, n. 20, p. 300-326, 2021. DOI:  
<https://doi.org/10.22409/pragmatizes.v11i20.44454>.

RUBIO AROSTEGUI, J. A.; VILLARROYA, A. El Papel del Mecenazgo en la Política Cultural Española. **Reporte técnico realizado pela Fundación Alternativas**, 2019.

RUBIO AROSTEGUI, J. A.; VILLARROYA, A. Patronage as a way out of crisis? the case of major cultural institutions in Spain. **Cultural Trends**, v. 31, n. 4, p. 372–391, 2022.

RUBIO AROSTEGUI, J. A.; RIUS-ULLDEMOLINS, J.. Cultural policies in the South of Europe after the global economic crisis: is there a Southern model within the framework of European convergence? **International Journal of Cultural Policy**, v. 24, n. 5, p. 667-683, j 2018. DOI: 10.1080/10286632.2018.1429421.

RYKKJA, A. Government matching of cultural crowdfunding: an exploratory comparative analysis of the Spanish and Swedish cases. **Debats**, n. 8, p. 249-273, 2023. DOI: <https://doi.org/10.28939/iam.debats-137-2.1>.

SAKOLSKY, R. Toward the creation of a democratic cultural policy: a comparative analysis of the alliance for cultural democracy (U.S.) and another standard (U.K.). **New Political Science**, v. 10, n. 1, p. 81-95, 1991. DOI:  
<https://doi.org/10.1080/07393149108429647>.

SAMANIEGO, F. PP y CiU buscan acuerdos para que la Ley de Funciones no sea “intervencionista”. **EL PAÍS**, Madrid, 07 jul. 1996.

SANTOS, A. O. A. Ângelo Oswaldo de Araújo Santos. In: BARBOSA DA SILVA, F. A.; MIDLEJ, S. **Políticas Públicas Culturais: A voz dos gestores**. Brasília: Ipea, 2011. p. 39-51.

SARAIVA, L. A. S.; FRIAS, A. P. R. Por que as empresas investem em projetos culturais? Evidências de uma cidade mineira. **Revista Economia e Gestão**, v. 19, n. 19, 2009. DOI: <https://doi.org/10.5752/P.1984-6606.2009v9n19p44>.

SARNEY, J. Incentivo à cultura e sociedade industrial. In: JELÍN, E.; IGLESIAS, E.; TORAL, H. C.; SARNEY, J.; ARIZPE, L.; DA MATTA, R.; ROUANET, S. P. **Cultura e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo Nacional de Cultura, 2000. p. 29-44.

SARNEY, J. **Lei Sarney democratizando a cultura**. YouTube, 3 de novembro de 2011, 2min45s. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=yD2RY5e-fH0&ab\\_channel=blogjosesarney](https://www.youtube.com/watch?v=yD2RY5e-fH0&ab_channel=blogjosesarney). Acesso em: 15 nov. 2023.

SARNEY, J. **Projeto de Incentivos fiscais para a cultura**. Discurso de 14 de março de 1985, Senado Federal. Disponível em: <https://josesarney.org/incentivos-fiscais-cultura/>. Acesso em: 15 nov. 2023.

SARMENTO, A. J. B. R. G. **Apreciação dos regimes de mecenato à luz do direito da União Europeia**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito Fiscal) – Universidade Católica Portuguesa, Escola de Direito, Centro Regional do Porto – Pólo da Foz, Porto, 2014.

SCHUSTER, J. M. D. **Supporting the arts: an international comparative study: Canada, Federal Republic of Germany, France, Italy, Great Britain, Netherlands, Sweden, United States**. Distributed by ERIC Clearinghouse, 1985. Disponível em: <https://eric.ed.gov/?id=ED257740>.

SCHUSTER, J. M. D. Making compromises to make comparisons in cross-national arts policy research. **Journal of Cultural Economics**, v. 11, n. 2, p. 1-36, 1987.

SCHUSTER, J. M. The Other Side of the Subsidized Muse: Indirect Aid Revisited. **Journal of Cultural Economics**, v. 23, p. 51–70, 1999. DOI: 10.1023/A:1007566119420.

SCHUSTER, J. M. **Mapping state cultural policy: The state of Washington**. Chicago: The University of Chicago, Cultural Policy Center, 2003.

SCHUSTER, J. M. Tax incentives in cultural policy. In: GINSBURG, V.A.; THROSBY, D. (eds). **Handbook of the economics of art and culture**. North-Holland (Elsevier), Amsterdã, 2006.

SILVA, D. S. **Financiamento da política cultural no Brasil e na França: uma avaliação comparada da Lei Rouanet**. Dissertação (Mestrado em Economia), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010a.

SILVA, E. P. Cultura e desenvolvimento humano: o papel do Estado e da sociedade civil na consolidação da cidadania cultural. **Revista de Informação Legislativa**, v. 47, n. 185, p. 105-122, 2010b.

SILVA, V. A. **Essa tal de Lei Rouanet**. Conexão UFRJ, 15 de junho de 2022. Disponível em: <https://conexao.ufrj.br/2022/06/essa-tal-de-lei-rouanet/>. Acesso em: 27 jan. 2024.

SOARES, M. M.; GARCÍA, E. M.; CARBONELL, J. R.-H. Desigualdades territoriais no financiamento das políticas de educação e de saúde na Espanha e no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 57, n. 1, e-2022-0168, 2023. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220220168>.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, ano 8, n. 16, p. 20-45. 2006.

SRAKAR, A.; ČOPIČ, V.; VERBIČ, M. European cultural statistics in a comparative perspective: index of economic and social condition of culture for the EU countries. **Journal of Cultural Economics**, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10824-017-9312-2>.

TEIXEIRA, L. C.; XAVIER, W. S.; FARIA, E. R. Aspectos democráticos da Lei de Incentivo à Cultura e sua relação com a promoção do pluralismo cultural. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 15, p. 1-24, 2023. DOI: <https://doi.org/10.21118/apgs.v15i3.14234>.

TEIXEIRA, L. C.; XAVIER, W. S.; FARIA, E. R. Distribuição geográfica de projetos culturais com captação de recursos via Lei Rouanet. **DRd – Desenvolvimento Regional em Debate**, v. 14, p. 556-578, 2024. DOI: <https://doi.org/10.24302/drd.v14.5320>.

THOME, H. Party mandate theory and time-series analysis: a methodological comment. **Electoral Studies**, v. 18, p. 569–585, 1999.

TÓTH, Á. The transformation of the Hungarian cultural policy: a 20-year perspective. **Society and Economy**, v. 33, n. 3, p. 555-573, 2011. DOI: <https://doi.org/10.1556/socec.2011.0010>.

TÓTH, Á. Franciaország és Magyarország kultúrafinanszírozásának összehasonlító elemzése. **Competitio**, 2012. DOI: <https://doi.org/10.21845/comp/2012/1/4>.

TOEPLER, S.; ZIMMER, A. Comparative perspectives on cultural policy. In: CRANE, D. et al. (eds.). **Global culture: media, arts and cultural policy in a global context**. Londres: Routledge, 2002.

TRICCO, A. C.; LILLIE, E.; ZARIN, W.; O'BRIEN, K. K.; COLQUHOUN, H.; LEVAC, D.; et al. PRISMA extension for scoping reviews (PRISMA-ScR): checklist and explanation. **Annals of Internal Medicine**, v. 169, n. 7, p. 467, 2018. DOI: <https://doi.org/10.7326/m18-0850>.

UNIDAD CULTURA Y MECENAZGO. **Memoria de actividades de Cultura y Mecenazgo: 2019**. Madrid: Ministerio de Cultura y Deporte, 2019. Disponível em:

<https://culturaymecenazgo.cultura.gob.es/dam/jcr:aa368647-929c-40f1-b2a5-cacc599212a1/memoriaactividadescm2019.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2026.

URFALINO, P. Les politiques culturelles: mécénat caché et académies invisibles. *Année Sociologique*, v. 39, p. 81-109, 1989.

VALLS, F. El PP acusa al Gobierno de querer que las fundaciones sean "dirigistas". *EL PAÍS*, Madrid, 23 set. 1992. Disponível em: [https://elpais.com/diario/1992/09/24/cultura/717285608\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1992/09/24/cultura/717285608_850215.html). Acesso em: 5 jun. 2025.

VARELLA, A. C. N.; SANTOS, R. T.; NAJBERG, E. O Novo Serviço Público e a Lei de Incentivo à Cultura: Uma Oportunidade. *Revista de Economia da UEG*, v. 16, p. 107-122, 2020. DOI: 10.5281/zenodo.4012337.

VARELLA, G. **Plano Nacional de Cultura** - direitos e políticas culturais no Brasil. 1. ed., 2014.

VASCONCELOS, F. P. **Artistas em abstinência da Lei Rouanet: o clima social sobre o financiamento público da cultura na Folha de São Paulo e no Twitter**. 2022. Dissertação (Mestrado em Cultura e Sociedade) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2022.

VICH, V. Desculturalizar a cultura: Desafios atuais das políticas culturais. *Pragmatizes*, n. 8, p. 10-21, 2015. DOI: 10.22409/pragmatizes.v0i8.10398.

VILLARROYA, A.; RUBIO AROSTEGUI, J. A. Fiscalidad y mecenazgo cultural en España. In: ATECA AMESTOY, V.; GANUZA, J. J.; PRIETO SACRISTÁN, J. (ed.). **Economía y cultura: una mirada hacia el futuro**. Madrid: Funcas, 2021. p. 199-231.

WANG, Y.; HEARN, G.; MATHEWS, S.; HOU, J. Z. Networks, collaboration and knowledge exchange in creative industries: a comparative analysis of Brisbane and Shenzhen. *Creative Industries Journal*, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1080/17510694.2022.2057062>.

WEIR, M. Ideas and politics of bounded innovation. In: STEINMO, S.; THELEN, K.; LONGSTRETH, F. (Orgs.). **Structuring politics: historical institutionalism in comparative analysis**. Cambridge: Cambridge University Press, p. 188-216, 1992.

WENZELBURGER, G.; JENSEN, C. Comparative public policy analysis: shortcomings, pitfalls, and avenues for the future. *Politische Vierteljahresschrift*, v. 63, p. 295–313, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11615-022-00390-x>.

WIDDERSHEIM, M. M.; KOIZUMI, M.; LARSEN, H. Cultural policy, the public sphere, and public libraries: a comparison of Norwegian, American, and Japanese models. *International Journal of Cultural Policy*, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1080/10286632.2020.1751142>.

WIESAND, A. J. (Comparative) cultural policy research in Europe: a change of paradigm. **Canadian Journal of Communication**, v. 27, p. 369-378, 2002. DOI: <https://doi.org/10.22230/cjc.2002v27n2a1308>.

WONG, W. Comparative public policy. **Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance**. p. 1–9, 2016. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-319-31816-5\\_253-1](https://doi.org/10.1007/978-3-319-31816-5_253-1).

XAVIER, W. S.; BALDEZ, M. A. N. A. Lei Municipal de Incentivo à Cultura: Quais os Efeitos Inclusivos e Democráticos na Produção Cultural Local? **Organizações & Sociedade**, v. 28, n. 97, p. 294–316, 2021. DOI: 10.1590/1984-92302021v28n9702PT.

ZAMORANO, M. M.; RIUS-ULLDEMOLINS, J.; BONET, L. Autonomía y cooperación en los modelos federalizantes de política cultural: análisis comparativo de los casos de Alemania, EEUU, Canadá, Suiza, Reino Unido y España. **Política y Sociedad**, v. 55, n. 1, p. 189-210, 2018. DOI: <https://doi.org/10.5209/POSO.54214>.

ZAMORANO, M. M.; RIUS-ULLDEMOLINS, J.; KLEIN, R. ¿Hacia un modelo sudamericano de política cultural? Singularidades y convergencias en Uruguay, Paraguay y Chile en el siglo XXI. **Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe**, n. 96, p. 5-34, 2014. DOI: <https://doi.org/10.18352/erlacs.9466>.

ZIMMER, A.; TOEPLER, S. Cultural Policies and the Welfare State: The Cases of Sweden, Germany, and the United States. **The Journal of Arts Management, Law, and Society**, v. 26, n. 3, p. 167-193, jul. 1996. DOI: 10.1080/10632921.1996.9942961.

ZIMMER, A.; TOEPLER, S. The Subsidized Muse: Government and the Arts in Western Europe and the United States. **Journal of Cultural Economics**, v. 23, p. 33-49, 1999.