

## 15º Congresso de Inovação, Ciência e Tecnologia do IFSP - 2024

### COMO AS POLÍTICAS PÚBLICAS INFLUENCIAM O DESENVOLVIMENTO DOS MERCADOS: UM ESTUDO SOBRE O CARNAVAL DE JACAREÍ

GIOVANA. M. M. JUSTINO<sup>1</sup>, SIMONE M. LISBOA<sup>2</sup>, RONAN T. QUINTÃO<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>Graduanda em Administração, bolsista IFSP, Campus Jacareí, giovana.j@aluno.ifsp.edu.br

<sup>2</sup>Doutora em Administração- Organizações e Políticas Públicas, Professora do IFSP, Campus Jacareí, simone.lisboa@ifsp.edu.br.

<sup>3</sup> Doutor em Marketing, Professor do IFSP, Campus Jacareí, ronan.torres@ifsp.edu.br.

Área de conhecimento (Tabela CNPq): 6.02.01.03-7 Mercadologia/Administração

**RESUMO:** Os mercados são sistemas sociais que possuem diversos atores e que por eles são moldados ou afetados. Todavia, um ator importante ainda negligenciado, são os governos. Esse trabalho teve como objetivo investigar a influência dos governos como atores da dinâmica de mercado, por meio da implementação das políticas públicas, criando padrões para funcionamento e condições de pertencimento ao mercado. Utilizamos como contexto o mercado carnavalesco em uma cidade do interior paulista. A metodologia utilizada foi a qualitativa histórica e entrevistas em profundidade. Como resultado identificamos três fases do desenvolvimento do mercado carnavalesco: 1) inserção da lógica de mercado: as PPs estabelecem uma lógica de mercado no contexto do carnaval: a competição entre as escolas de samba; 2) Fomento e Institucionalização do Mercado: criação de editais, leis de incentivo e outros mecanismos legais e estruturantes do carnaval na cidade; 3) Mercantilização do carnaval, inserção de empresas privadas e a obrigação de tornarem microempresas para produzirem o carnaval. As fases demonstram a dinâmica de mercado e suas mudanças antes e após a entrada do governo como um agente de desenvolvimento de mercado.

**PALAVRAS-CHAVE:** políticas públicas; mercados; legitimidade; mercantilização; carnaval.

### HOW PUBLIC POLICIES INFLUENCE THE DEVELOPMENT OF MARKETS: A STUDY ON THE JACAREÍ CARNIVAL

**ABSTRACT:** Markets are social systems that have several actors and are shaped or affected by them. However, an important actor that is still neglected is the government. This study aimed to investigate the influence of governments as actors in market dynamics, through the implementation of public policies, creating standards for the functioning and conditions of belonging to the market. We used the carnival market in a city in the interior of São Paulo as a context. The methodology used was historical qualitative and in-depth interviews. As a result, we identified three phases of the development of the carnival market: 1) insertion of market logic: the PPs establish a market logic in the context of carnival: the competition between samba schools; 2) Promotion and Institutionalization of the Market: creation of public notices, incentive laws and other legal mechanisms that structure carnival in the city; 3) Commodification of carnival, insertion of private companies and the obligation to turn micro-enterprises into producers of carnival. The phases demonstrate the market dynamics and their changes before and after the government entered as an agent of market development.

**KEYWORDS:** public policies; markets; legitimacy; commodification; carnival.

### INTRODUÇÃO

Os mercados são compostos por diversos atores que nele atuam, que os moldam e são por eles moldados (Giesler; Fischer, 2017). O sistema de formação dos mercados suas transformações e modificações são frequentemente estudados por grandes estudos do ramo do marketing (Giesler, 2008;

Humphreys, 2010a, 2010b; Humphreys; Thompson, 2014; Karababa; Ger, 2011; Quintão; Brito, 2016). Nesse sentido, buscamos compreender o papel e a interferência do governo como ator importante no desenvolvimento dos mercados por meio da implementação de políticas públicas e para isso, utilizamos o conceito de legitimação. Desta forma, nossa pergunta de pesquisa é: Como as políticas públicas influenciam o desenvolvimento de mercados? Escolhemos o contexto do mercado carnavalesco da cidade de Jacareí, cidade do interior de São Paulo, para compreender como os governos influenciam o desenvolvimento e crescimento dos mercados, alterando sua dinâmica.

## MATERIAL E MÉTODOS

Realizamos uma pesquisa qualitativa histórica utilizando a periodização como forma analítica (Hollander et al., 2005) objetivando entender as mudanças ocorridas ao longo do tempo, no mercado carnavalesco em uma cidade do interior de São Paulo. Identificamos como sendo os eventos precipitantes, capazes de serem percebidos e cuja consequência da ação pode ser percebida e compartilhada coletivamente, as políticas públicas e os agentes participantes delas, revelados em decretos, leis e editais do órgão gestor de cultura no município, a Fundação Cultural de Jacareí. Esses dados foram obtidos digitalmente através de pesquisas utilizando a palavra “carnaval” como filtro, contraímos cerca de 222 portarias, decretos e leis. Os documentos adquiridos via arquivo público possuem um recorte histórico entre 1920-2023, sendo assim uma pesquisa histórica longitudinal. Essa etapa da pesquisa ocorreu no período de março a dezembro de 2023.

Neste ano de 2024, coletamos dados primários com a realização de entrevistas em profundidade que são conduzidas como uma conversa com o informante, buscando extrair informações necessárias através de uma conversa leve, aplicando perguntas a partir de um roteiro semiestruturado (Belk, Fischer, Kozinets, 2013). Foram entrevistados três grupos de atores do carnaval da cidade: carnavalescos e gestores de cultura privados atuantes no carnaval da cidade, tanto em blocos quanto em escolas de samba, gestores públicos de cultura do município e foliões. O objetivo das entrevistas foi de entender o papel dos governos e das políticas públicas para a realização do carnaval e a estruturação do mercado após a chegada deste novo ator no mercado: o governo, via políticas públicas. Buscamos identificar mudanças nas práticas dos participantes diversos, antes e após a realização das diversas políticas públicas implementadas. As entrevistas foram realizadas entre os meses de setembro/2023 a julho/2024, ao todo, 08 entrevistas com duração média de 50 minutos a 1h foram realizadas. As entrevistas foram transcritas e realizamos análise de conteúdo do material produzido, a partir da criação de categorias de análise.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Na primeira fase, denominada **Inserção da Lógica de Mercado (1957-1981)**, o carnaval estabelece um parâmetro de ‘qualidade’, mas não decorrendo de uma política pública estruturada. A cidade do interior paulista começa conceder recursos esporádicos, sendo o primeiro registro em 1957, com a Lei 447 de 16 de novembro, que destinou 60 mil cruzeiros para desfiles competitivos. Aos poucos começa a legitimar a arte carnavalesca, embora ainda houvesse resistências e preconceitos com tal expressão artística.

Ademais, mais uma forma de aproximação da gestão municipal com os festejos carnavalescos, foi por meio do fornecimento de títulos de utilidade pública as agremiações, Grêmio Recreativo Escola de Samba Unidos de Santa Helena e Grêmio Recreativo Escola de Samba Mocidade Independente do São João, por meio das Leis 1815 e 1816 de 21 de outubro de 1977, o que proporcionou um reconhecimento significativo as escolas de samba, as validando como expressão cultural e consagrando a importância delas a cidade, todavia, deve salientar, que nem todas as agremiações foram contempladas.

Outro marco desta primeira fase, foi a criação da Fundação Cultural da cidade, a partir de uma demanda da sociedade e classe artística, que ansiava para a estruturação de uma gestão pública de cultura que garantisse transparência e políticas públicas acessíveis aos cidadãos de maneira mais igualitária além de objetivar o desenvolvimento do setor cultural na cidade.

A segunda fase, que denominamos **Fomento e Institucionalização do Mercado (1981-2000)** tem como principal característica a institucionalização dos festejos por meio da recém-criada Fundação Cultural do município que inicia a criação de leis e decretos sinalizando que o mercado

cultural carnavalesco tinha conquistado legitimidade (regulatória, normativa e cultural-cognitiva) no município (Lisboa, Duarte e Rodrigues, 2023). Para isso, foram realizados editais públicos culturais para fomento do Carnaval na cidade, financiamentos e distribuição de recursos físicos como forma estipular critérios de qualidade que deveriam ser assumidos pelos blocos carnavalescos participantes do festejo. Diversas portarias, decretos e leis surgem para tal fim, destaca-se, o decreto 248/1984 que trata da cessão de espaço público a escola de samba Unidos do Álcool, além do físico, recursos financeiros foram destinados através da Lei 3094, de 1992, concessão de subsídios aos blocos carnavalescos e escolas de samba, além da Lei, também de 1992, a 3150, que isentava de taxas os blocos e escolas.

Na década de 90, são promulgados leis e decretos, como, o decreto 233, de 1990, que visava regulamentar as normas de participação no carnaval e estabelecer, via regulamento, uma comissão exclusiva para a produção do carnaval, indicada pelo setor público. Também via Lei 3365, de 1993, foi criado um recurso financeiro de trezentos mil cruzeiros, para repasse às agremiações, que deveriam após 30 dias do recebimento, realizar prestação de contas.

A terceira fase, denominada **Mercantilização do Carnaval (2001- 2024)**, é caracterizada pelo modelo de negócio difundido e incentivado pelo poder público. Nessa fase, as associações deveriam ter características empreendedores e concorrer em editais para participação desse mercado, com novas características. Baseado em um modelo neoliberal de economia, o carnaval precisa se adaptar a essa condição, assim, as agremiações deveriam se estruturar enquanto empresa ou pessoas físicas responsáveis como Microempreendedores Individuais (MEI). Estipula-se assim, uma competição pelos recursos e como os recursos são limitados, começa a assolar uma lógica de competitividade, onde somente alguns, os melhores projetos, seriam aprovados.

Identificamos que esse modelo exclui importantes atores do mercado, já que a realidade dos participantes de escolas de samba e blocos carnavalescos é de baixa escolaridade dificultando a participação nesse mercado com essas características. Desde modo, há uma divisão entre aquelas agremiações (blocos de carnaval e escolas de samba) que conseguem elaborar projetos e participarem de editais e aqueles que não, deixando atores importantes fora do mercado. O setor público não consegue reduzir essa diferença e garantir políticas inclusivas, como vemos na fala da informante abaixo:

“... a dificuldade de que as pessoas apresentem portfólios... As pessoas apresentam uma série de fotos que não dizem nada, né? Então, essa elaboração do portfólio é um problema... vamos oferecer outras formações para tentar resolver isso. A redação de projetos é algo em que temos investido.” (Catarina, gestora pública cultural).

Abaixo, o depoimento de uma carnavalesca e produtora cultural sobre sua sensação de inadequação ao modelo exigido:

“Vamos ver se conseguimos apresentar algum projeto, montar nós mesmos o projeto... buscamos alguém para montá-lo... Mas vou procurar alguém porque não sei escrever uma linha de projeto. Então, tenho a ideia e procuro alguém para fazer o projeto.” (Isadora, artesã carnavalesca).

A Fundação Cultural não possui políticas públicas capazes de diminuir essas carências, pelo contrário, reforça-as, por meio dos editais, excluindo aqueles grupos e agremiações que não se enquadram neste modelo. Visando a ter um produto (o carnaval) que será oferecido como uma mercadoria geradora de turismo, não há uma condução de políticas de formação para a profissionalização do setor durante todo o ano. E o carnaval torna-se um evento, desvinculado de produção do carnaval que deveria ocorrer o ano todo, gerando trabalho e renda. O evento, como já se sabe, gera a pouco resultado do ponto de vista de economia cultural para as comunidades e agremiações participantes. Tal constatação pode ser confirmada na fala do informante, gestor cultural.

“o certo seria o desfile ser uma consequência, né? mas ele, ele não acontece dessa forma, o desfile acaba sendo a causa, a gente vai ter desfile? Aí as escolas começam a se mobilizar para realizar ensaios, a preparação do carnaval para atender o desfile” (André, gestor cultural, 2024).

Diante desta característica da institucionalização e da lógica mercantilista, o setor carnavalesco também busca ser representado junto ao setor público e para isso, criou a agremiação UNISAMBA, composta por representantes das escolas de samba da cidade, que buscava dialogar diretamente com o órgão público. Em 2013, foi extinta e substituída pela AJASA que seguiu até os anos de 2023, nesse mesmo ano foi responsável pela produção do carnaval em conjunto com a Fundação Cultural do município. Nos anos de 2020 e 2021 em virtude da pandemia do COVID-19, não houve desfile das escolas nem apresentações presenciais dos blocos. No ano de 2021 foi realizado um desfile via Youtube no canal da Fundação Cultural. Essas apresentações online foram realizadas com a finalidade de garantir a ação das escolas de samba, e o entretenimento ao público.

Tabela 2: Fases da Dinâmica de Mercado de desenvolvimento do mercado carnavalesco em Jacareí

Períodos	Inserção da Lógica de Mercado (1957-1981)	Institucionalização e Fomento do Mercado (1982-2000)	Mercantilização do Carnaval (2001-2024)
<b>Características</b>	Início dos desfiles das escolas de samba, no Brasil e em Jacareí. Inserção da lógica competitiva nas agremiações. Uma escola seria a campeã.	Fundação Cultural faz a gestão e institucionalização do carnaval criando leis, decretos e definindo parâmetros para a realização do carnaval.	Repasse de recursos para a realização do carnaval se dá por meio de editais, com critérios claros e objetivos de condições de participação.
	Aproximação do ente público e de empresas privadas. O objetivo é fazer do carnaval uma atração turística.	Fase marcada pela legitimação do setor público das agremiações carnavalescas concedendo títulos de utilidade pública, autorização de uso de recursos financeiros e espaços físicos.	As agremiações passam a ser organizações estruturadas, a noção de empreendedorismo domina o setor. Os carnavalescos passam a ser empreendedores.
	Políticas para cultura chamadas de balcão, sem clareza e transparência.		
	Criação da Fundação Municipal de Cultura.	As agremiações buscam se adaptar às novas regras. Algumas deixam de existir e outras são criadas.	

## CONCLUSÕES

Com base em estudos de Giesler e Fischer (2017) que demonstra que mercados são compostos por diversos atores que nele atuam e os molda e por ele são moldados. O objetivo da presente pesquisa foi a compreensão dos agentes que influenciam o mercado, especificamente, o carnavalesco de uma cidade no interior de São Paulo. Um dos agentes que é pouco notório, mas que foi capaz de mudar a trajetória e modelagem do carnaval, são os órgãos públicos e suas políticas públicas promulgadas. Desta forma, o estudo compreende além de relações já estudadas no campo do marketing (Humphreys, 2010b, 2010a; Scaraboto; Fischer, 2013; Humphreys; Thompson, 2014; Quintão; Brito, 2016).

Em suma, foi evidenciado o poder das políticas públicas na dinâmica do mercado carnavalesco, visto que, a inserção do governo trouxe uma mercantilização ao mercado do carnaval, trazendo competitividade ao cenário, além de destacar fatores neoliberais que valorizem as práticas de empreendedorismo cultural.

Para estudos futuros, entendemos a necessidade de estudos referentes a participação cidadã e social para a criação e construção de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do mercado.

## CONTRIBUIÇÕES DOS AUTORES

Giovana Maria Macedo Justino: Realização de entrevistas, redação do texto, análise de dados, formatação do artigo.

Simone Marília Lisboa: Orientação da Pesquisa, Elaboração do projeto de pesquisa, Coleta de dados, redação do artigo e revisões.

Ronan Torres Quintão: Análise dos dados e revisão

Todos os autores contribuíram com a revisão do trabalho e aprovaram a versão submetida.

## AGRADECIMENTOS

Agradecemos ao Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica e Tecnológica do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de São Paulo por conceder a bolsa e financiamento de pesquisa, e a cada profissional que luta pela pesquisa científica acessível a todos, em prol do desenvolvimento da sociedade.

## REFERÊNCIAS

BELK, Russel W.; FISCHER, Eileen; KOZINETS Robert V. **Qualitative Consumer & Marketing Research**. London. Sage Publications, 2013.

ERTIMUR, Burçak; COSKUNER-BALLI, Gokcen. Navigating the institutional logics of markets: Implications for strategic brand management. **Journal of Marketing**, v. 79, n. 2, p. 40-61, 2015.

GIESLER, Markus. Conflict and compromise: drama in marketplace evolution. **Journal of Consumer Research**, v. 34, n. 6, p. 739-753, 2008.

GIESLER, Markus; FISCHER, Eileen. Dinâmica do sistema de mercado. **Teoria de Marketing**, v. 17, n. 1, p. 3-8, 2017.

HOLLANDER, Stanley C. et al. Periodization in marketing history. **Journal of Macromarketing**, v. 25, n. 1, p. 32-41, 2005.

HUMPHREYS, Ashlee. Megamarketing: A criação de mercados como um processo social. **Journal of Marketing**, v. 74, n. 2, p. 1-19, 2010a.

HUMPHREYS, Ashlee. Estrutura semiótica e a legitimação de práticas de consumo: O caso do jogo de cassino. **Journal of Consumer Research**, v. 37, n. 3, p. 490-510, 2010b.

HUMPHREYS, Ashlee; THOMPSON, Craig J. Desastre de marca: restabelecendo a confiança por meio da contenção ideológica de ansiedades de risco sistêmico. **Journal of Consumer Research**, v. 41, n. 4, p. 877-910, 2014.

JACAREÍ. **Decreto nº 248, de 30 de agosto de 1984**. Outorga permissão de uso, a título precário, à Escola de Samba Unidos do Álcool, de imóvel que especifica. Jacareí, SP, 1984.

JACAREÍ. **Decreto nº 233, de 22 de janeiro de 1990**. Delega atribuições à comissão permanente da organização do carnaval. Jacareí, SP, 1990.

JACAREÍ. **Lei nº 447, de 16 de novembro de 1957**. Abre crédito especial destinado ao pagamento das despesas com o Carnaval. Jacareí, SP, 1957.

JACAREÍ. **Lei nº 1815, de 21 de outubro de 1977**. Declara de Utilidade Pública o Grêmio Recreativo Escola de Samba Unidos de Santa Helena. Jacareí, SP, 1977.

JACAREÍ. **Lei nº 1816, de 21 de outubro de 1977**. Declara de Utilidade Pública a Escola de Samba Mocidade Independente do São João. Jacareí, SP, 1977.

JACAREÍ. **Lei nº 3094, de 21 de janeiro de 1992**. Dispõe sobre a concessão de subvenção às Escolas de Samba e aos Blocos Carnavalescos e dá outras providências. Jacareí, SP, 1992.

JACAREÍ. **Lei nº 3150, de 19 de maio de 1992**. Dispõe sobre isenção de taxas às Escolas de Samba e Blocos Carnavalescos. Jacareí, SP, 1992.

JACAREÍ. **Lei nº 3365, de 14 de julho de 1993**. Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 1994 e dá outras providências. Jacareí, SP, 1993.

KARABABA, Eminegül; GER, Gülüz. Early modern Ottoman coffeehouse culture and the formation of the consumer subject. **Journal of Consumer Research**, v. 37, n. 5, p. 737-760, 2011.

LISBOA, Simone Marília; DUARTE, Kelen Cristina; RODRIGUES, Janaína Aparecida dos Santos. A Institucionalização do Mercado Cultural Brasileiro: Como as Políticas Públicas Influenciam a Formação e Desenvolvimento dos Mercados. **Revista ADM. MADE**, v. 26, n. 2, 2023.

SCARABOTO, Daiane; FISCHER, Eileen. Fatshionistas frustrados: Uma perspectiva de teoria institucional sobre as buscas do consumidor por mais escolhas nos mercados tradicionais. **Journal of Consumer Research**, v. 39, n. 6, p. 1234-1257, 2013.

QUINTÃO, Ronan Torres; BRITO, Eliane Pereira Zamith. Connoisseurship consumption and market evolution: An institutional theory perspective on the growth of specialty coffee consumption in the USA. **Revista Brasileira de Marketing**, v. 15, n. 1, p. 1-15, 2016.