

Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC  
Centro Sócio Econômico - CSE  
Departamento de Economia e Relações Internacionais - CNM

**LEONARDO FRANCISCO FAVARETTO**

Determinantes do Investimento Público em Cultura: uma análise para estados brasileiros no  
período 2003-2012.

**FLORIANÓPOLIS**  
**2015**

**LEONARDO FRANCISCO FAVARETTO**

Determinantes do Investimento Público em Cultura: uma análise para estados brasileiros no período 2003-2012.

Monografia submetida ao curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharelado.

**Orientador: Eva Yamila da Silva Catela**

**FLORIANÓPOLIS**

**2015**

**LEONARDO FRANCISCO FAVARETTO**

**DETERMINANTES DO INVESTIMENTO PÚBLICO EM CULTURA:**

Uma análise para estados brasileiros no período 2003-2012.

A banca examinadora resolveu atribuir a nota **9,0** ao **aluno Leonardo Francisco Favaretto** na disciplina CNM 7107 – Monografia pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

---

Prof. Dr. Eva Yamila da Silva Catela  
Orientador

---

Msc. Liana Bohn  
Membro da Banca

---

Prof. Msc. Diogo Signor  
Membro da Banca

*" The only person you are destined to become is the person you decide to be."*

*- Ralph Waldo Emerson*

## **AGRADECIMENTOS**

Gostaria de agradecer primeiramente aos meus pais, Anacleto e Vanda, pelo respeito ao meu arbítrio, e apoio incondicional ao longo de toda uma vida. Aos meus irmãos Francisco e Daniel pela amizade e vínculo que transcende os laços sociais.

Aos tantos amigos que fizeram parte da jornada de descobrimento da vida adulta, em especial ao Gustavo Canova, Mateus R. Noriller, e Bruno B. Torri, que de alguma forma estiveram presentes em todos os momentos nos últimos cinco anos.

À Maria Tereza M. Chaul, pelos anos de dedicação, carinho e amizade, e pelo exemplo de caráter.

Aos professores André Portela, Guilherme Moura, e Sérgio da Silva, que me influenciaram de maneira indelével ao longo da graduação.

À professora Eva, pelos inúmeros votos de confiança e apoio ao longo de vários anos.

Por fim agradeço aos meus amigos e colegas do Jiu Jitsu, que direta ou indiretamente alegraram os meus dias, e em especial ao meu mentor nas artes marciais, Professor Márcio Branco, que foi uma bússola quando todo o resto parecia evanescer.

A todos vocês, espero guardar um lugar perene na minha memória e coração.

## RESUMO

O presente trabalho visa modelar empiricamente os determinantes do investimento per capita público em cultura dos Estados Brasileiros considerando o investimento público direto dos governos Estaduais e isenções fiscais via Lei Rouanet para o período 2003-2012. Para tal foi utilizado um modelo de Painel com efeitos fixos, empregando como variáveis o percentual de trabalhadores com ensino superior completo; o percentual de trabalhadores com idade entre 18 e 29 anos (RAIS); o índice de Gini das unidades da federação (IPEA); o PIB per capita (IBGE); o percentual de trabalhadores considerados componentes da economia cultural pela classificação de trabalhador cultural utilizada pelo IBGE; o número de prefeitos pertencentes ao mesmo partido do governador; o investimento per capita municipal em cultura, e uma variável binária indicando se o governador pertence ou não ao mesmo partido do presidente da república. Os resultados empíricos são em sua maioria estatisticamente significantes e convergentes com a literatura empírica e teórica sobre o tema.

Palavras Chave: Política Cultural; Economia da Cultura.

## **ABSTRACT**

This work aims the empirical modeling of public investment in culture of the Brazilian states through both, direct public investment from the state and local governments, and tax exemptions via Rouanet Law for the period 2003-2012. To do this we used a panel model with fixed effects, using as variables the percentage of workers with college education; the percentage of workers aged between 18 and 29 years (RAIS); The Gini index of the Brazilian states (IPEA); GDP per capita (IBGE); the percentage of workers considered components of the cultural economy accordingly to the cultural worker definition utilized by IBGE; the number of mayors belonging to the same party the governor; the total municipal investment in culture, and a dummy variable indicating whether or not the governor belong to the same party as the president of the republic. The empirical results are mostly statistically significant and converging with the empirical and theoretical literature on the subject.

Keywords: Cultural Policy; Cultural Economics.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> Total investido em cultura entre governos estaduais, municipais, e Lei Rouanet .....	31
<b>Figura 2</b> Captação de Recursos via Lei Rouanet para as Unidades Federativas entre 2003 - 2012 .....	<b>3Erro! Indicador não definido.</b>
<b>Figura 3</b> Captação de recursos por ano e área cultural .....	33
<b>Tabela 4</b> Incentivadores por ano e tipo de pessoa .....	34
<b>Tabela 5</b> Investimento público estadual em cultura versus Investimento público em cultura per capita.....	38
<b>Tabela 6</b> Investimento per capita por Unidade Federativa .....	39



## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> Códigos CBO 2002.....	12
<b>Tabela 2</b> Renúncia Fiscal e Apoio Privado na captação de recursos.....	30
<b>Tabela 3</b> Valor apresentado, aprovado e apoiado na Lei Rouanet .....	31
<b>Tabela 4</b> Estatísticas Descritivas .....	36
<b>Tabela 5</b> Matriz de correlação .....	37
<b>Tabela 6</b> Coeficientes Estimados do Modelo com Efeitos Fixos .....	38

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	8
2 METODOLOGIA.....	11
3 A ECONOMIA DA CULTURA .....	15
3.1 UMA BREVE VISITA AO PAPEL ARTE NA HISTÓRIA DO PENSAMENTO ECONÔMICO .....	16
3.2 ECONOMIA DA CULTURA VERSUS ECONOMIA CRIATIVA.....	17
3.3 CRIATIVIDADE E ECONOMIA CRIATIVA.....	17
4 LITERATURA EMPÍRICA .....	20
4.1 Cultura e Desenvolvimento .....	20
4.2 Determinantes do Investimento Público em Cultura.....	23
5 POLÍTICAS CULTURAIS E INVESTIMENTO PÚBLICO NO BRASIL .....	25
5.1POLÍTICA CULTURAL.....	28
5.2 O PLANO NACIONAL DE CULTURA. ....	29
5.3 LEIS DE APOIO A CULTURA NO BRASIL.....	29
6 MODELAGEM EMPÍRICA .....	30
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	<b>3Erro! Indicador não definido.</b>

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA

Nas últimas décadas do século XX observa-se um crescente interesse internacional na relação entre a diversidade cultural e o desenvolvimento econômico. Ocorreram diversas conferências intergovernamentais realizadas em todos os continentes após a década de 70, com destaque para a Conferência Mundial sobre Políticas Culturais (México, 1982), a Conferência Intergovernamental sobre Políticas Governamentais para o Desenvolvimento (Estocolmo, 1998) que maturaram no Relatório Mundial sobre Diversidade Cultural da UNESCO (1999 e 2000) e na “Década mundial do desenvolvimento cultural” (1988-1997) (NUSSBAUMER, 2007). Tais estudos visavam compreender as transformações culturais originadas do processo de globalização, com ênfase ao papel desempenhado pelas indústrias culturais e pela mídia. No Brasil podemos ver o reflexo de tal movimento na parceria entre o Ministério da Cultura e o IBGE na publicação do Sistema de Informações e Indicadores Culturais (2004 e 2010), que tem por objetivo organizar e sistematizar informações para a construção de indicadores relacionados ao setor cultural brasileiro.

O papel desempenhado no sistema econômico por atividades culturais fica em evidência quando aludimos aos grandes retornos obtidos na comercialização de bens culturais e/ou intensivos em criatividade, como filmes, livros, vídeos, com destaque para os associados a tecnologias de ponta como aplicativos audiovisuais para celulares. Além disso, destaca-se o valor simbólico agregado a produtos que de forma imediata não seriam considerados como “culturais”, como carros, eletrodomésticos, e produtos personalizados que agregam valor diferenciado ao consumidor. “São produtos desenvolvidos por publicitários, designers, artistas gráficos etc. e que possuem um ‘estilo’ ou um ‘conceito’ próprios, que os diferencia dos demais” (BARBALHO, 2014). Por fim, destaca-se o papel da cultura como instrumento de inclusão social através de programas de práticas artístico-culturais que podem reinserir núcleos marginais da sociedade, e destarte gerar maior coesão social (BARBALHO, 2014).

Uma vez considerada a importância das atividades culturais, a legitimidade da intervenção estatal em tais atividades pode ser observada na constituição de 1988, no Art. 125, de acordo com o qual “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais”, delegando o status de direito, além de abrir margem à interferência estatal através de políticas

culturais. Tais políticas, segundo Barbalho (2014), visam desenvolver o setor cultural através do incentivo à produção, difusão e consumo cultural, e corrigir problemas prognosticados.

Desta forma, a monografia pretende responder a seguinte pergunta de pesquisa: Quais são os determinantes do investimento público (estadual e federal) e privado via Lei Rouanet?

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo do presente trabalho é entender, através de uma análise empírica, os determinantes do investimento público per capita em cultura no Brasil entre os anos de 2003 e 2012 feitos diretamente através dos governos estaduais, e por vias de isenção fiscal no imposto de renda para pessoa física e jurídica através da lei Rouanet (Lei Federal de Incentivo à Cultura, nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991).

### 1.2.2 Objetivos Específicos

- . Revisar a literatura teórica referente à economia criativa e da cultura, e sua relação com o desenvolvimento econômico.
- . Realizar uma revisão da literatura empírica que estuda os determinantes do investimento em cultura.
- . Modelar a determinação do investimento estadual e federal per capita em cultura nos estados brasileiros, baseado na literatura existente.
- . Analisar os resultados empíricos e a relação com resultados de estudos semelhantes.
- . Elencar os principais instrumentos utilizados pelos distintos níveis de governo para investir em cultura.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

Da Silva (2012) pontua que o interesse na cultura como elemento articulador de propostas e concepções de desenvolvimento abre diversas possibilidades de discussão em duas frentes: na esfera da produção e distribuição de bens, e na ideia da cultura como dimensão capaz de orientar o caminho do desenvolvimento.

A partir dos anos 90, e especialmente após a publicação relatório mundial do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), ganha força a ideia de que as variáveis econômicas, embora fundamentais para o desenvolvimento econômico, não são o suficiente para abarcar completamente ideias como a de justiça social e sustentabilidade, sendo importante considerar as dimensões sociais e culturais de tal fenômeno. Destarte, a criatividade e a cultura passam a ter papel fundamental nas transformações produtivas e sociais devido a seu potencial empregador e inovador.

Furtado (1984; 2000) já situava o debate do desenvolvimento para além do campo imediato da economia de mercado, desenvolvendo um sólido trabalho sobre o aspecto cultural do subdesenvolvimento e da dependência. Seguindo essa mesma linha, Milani (2003) afirma a necessidade de estudar a relação entre cultura e desenvolvimento, ao afirmar que o desenvolvimento local é sabidamente marcado pela cultura do contexto em que se situa. Burity (2007) reforça essa ideia ao dizer que a cultura tem sido convocada a cumprir um papel em certos projetos ou estratégias de desenvolvimento. (...) É nesse contexto de estreito relacionamento entre cultura e desenvolvimento, sobretudo nas suas interfaces com a dimensão econômica, que emerge a temática das indústrias criativas, surgidas como uma ampliação do conceito de indústrias culturais e a partir das quais se desenvolve a economia criativa (UNCTAD, 2008; REIS, 2008a). Esta economia surge como paradigma emergente no cenário econômico pós-industrial que congrega atividades cujo processo produtivo pressupõe um ato criativo gerador de valor simbólico (Da Silva, 2012, p. 112)

Embora a literatura sobre as interfaces econômicas das atividades culturais seja crescente, é ainda reduzida para o Brasil. Desta forma o presente trabalho almeja uma contribuição na organização da literatura e na organização e análise de dados em torno do problema de pesquisa.

## 2 METODOLOGIA

A condução do trabalho se dará em duas etapas: a primeira, de revisão bibliográfica explicitando os conceitos fundamentais de economia criativa e da cultura e sua relação com o desenvolvimento econômico e social, e posteriormente foi utilizado um modelo em painel com efeitos fixos para modelar os determinantes dos investimentos públicos em políticas culturais.

Os coeficientes de um modelo que utiliza um painel de dados podem variar tanto ao longo do tempo para cada unidade, como de unidade para unidade, gerando um sistema com mais equações do que variáveis. Uma forma de ponderar a parcimônia no número de parâmetros estimados e ainda levar em consideração a heterogeneidade das unidades de corte é admitir que os coeficientes estimados não variem para uma mesma unidade de corte, e nem ao longo do tempo, com a exceção do termo constante (Gujarati, 2006). Tal artifício é característico do modelo de efeitos fixos nesse trabalho, e permite a estimação de um número reduzido de variáveis, minimizando o risco de colinearidade.

O modelo de painel com efeitos fixos foi estimado com o logaritmo das variáveis explicativas, - com exceção das variáveis binárias e do número de trabalhadores pertencentes a atividades culturais – visando minimizar as distorções originadas das diferentes unidades de medida das variáveis e obtendo assim a elasticidade entre as variáveis, que facilita a interpretação. A forma funcional do modelo estimado é:

$$\ln y_{it} = c + \beta_1 \ln age_{it} + \beta_2 xcul_{it} + \beta_3 \ln edu_{it} + \beta_4 \ln gini_{it} + \beta_5 \ln gini_{it} + \beta_6 pref_{it} \\ + \beta_7 govern_{it} + \beta_8 \ln taxpc_{it} + \beta_9 ano10_{it}$$

A variável dependente utilizada é o investimento per capita em cultura, que tem origem em duas fontes:

- a) Investimento das unidades da federação, a partir de dados extraídos do site Finbra (Finanças do Brasil), do Tesouro Nacional e,
- b) Investimentos via renúncia fiscal através da lei Rouanet retirados do Salicnet (Ministério da cultura).

As variáveis explicativas<sup>1</sup> utilizadas para características econômicas e demográficas são:

---

<sup>1</sup> A eleição de variáveis explicativas será devidamente justificada na seção de Revisão Teórica.

- O percentual de trabalhadores com ensino superior completo;
- Percentual de trabalhadores com idade entre 18 e 29 anos (RAIS, do Ministério do Trabalho);
- O índice de Gini das unidades da federação (IPEA);
- O PIB per capita (IBGE),
- Percentual de trabalhadores considerados componentes da economia cultural utilizando a classificação brasileira de ocupações (CBO 2002) e a classificação de trabalhador cultural utilizada pelo IBGE no Sistema de Informações de indicadores Culturais 2007-2010.
- O investimento municipal per capita agregado por Estado da Federação, retirado do relatório contábil dos municípios (FIMBRA).

As variáveis políticas utilizadas são:

- O número de prefeitos por UF pertencentes ao mesmo partido do governador do estado;
- Uma variável binária que assume o valor de 1 quando o governador do estado é do mesmo partido do presidente da república em exercício.

As famílias do CBO 2002 utilizadas na definição de trabalhadores culturais do IBGE foram definidas utilizando como referência as Estatísticas do Cadastro Central de Empresas - Cempre; a Pesquisa Industrial Anual-Empresa - PIA-Empresa; a Pesquisa Anual de Comércio - PAC; a Pesquisa Anual de Serviços - PAS; as Estatísticas Econômicas das Administrações Públicas (todas referentes aos anos de 2007, 2008, 2009 e 2010); a Pesquisa de Orçamentos Familiares – POF (referente a 2008-2009); e a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD (referente a 2007, 2008, 2009, 2011 e 2012). Tais famílias são citadas integralmente abaixo, acompanhadas de seus respectivos códigos:

Tabela 1: códigos CBO 2002

Código	Descrição
2330	Professores e instrutores (com formação de nível superior) no ensino profissional;
9912	Mantenedores de equipamentos de lazer.
9152	Reparadores de instrumentos musicais;
7687	Encadernadores e recuperadores de livros (pequenos lotes ou a unidade);

7686	Trabalhadores tipográficos, linotipistas e afins;
7683	Trabalhadores artesanais da confecção de calçados e artefatos de couros e peles;
7682	Trabalhadores artesanais da confecção de roupas;
7681	Trabalhadores artesanais da tecelagem;
7664	Trabalhadores de laboratório fotográfico;
7663	Trabalhadores do acabamento gráfico;
7662	Trabalhadores da impressão gráfica;
7661	Trabalhadores da préimpressão gráfica;
7660	Trabalhadores polivalentes das artes gráficas;
7613	Operadores de tear e máquinas similares;
7612	Operadores da preparação da tecelagem;
7611	Trabalhadores da preparação da tecelagem;
7606	Supervisores das artes gráficas;
7524	Vidreiros e ceramistas (acabamento e decoração);
7523	Ceramistas (preparação e fabricação);
7522	Cortadores, polidores, jateadores e gravadores de vidros e afins;
7521	Sopradores e moldadores de vidro e afins;
7519	9 Joalheiros e artesãos de metais preciosos e semipreciosos;
7502	Supervisores de vidraria, cerâmica e afins;
7501	Supervisores de joalheria e afins;
7421	Confeccionadores de instrumentos musicais;
4151	Escriturários de serviços de biblioteca e documentação;
3765	Modelos;
3764	Apresentadores de espetáculos;
3763	Palhaços, acrobatas e afins;
3762	Músicos e cantores populares;
3761	Bailarinos de danças populares;
3751	Decoradores e vitrinistas de nível médio;
3743	Técnicos em operação de aparelhos de projeção;
3742	Técnicos em operação de aparelhos de cenografia;
3741	Técnicos em operação de aparelhos de sonorização;
3732	Técnicos em operação de estação de televisão;
3731	Técnicos em operação de estação de rádio;
3723	Técnicos em operações de máquinas de transmissão de dados;
3722	Fotógrafos;
3721	Cinegrafistas;
3713	Técnicos em artes gráficas;
3712	Técnicos em museologia;
3711	Técnicos em biblioteconomia;
3544	Leiloeiros e avaliadores;
3524	Agentes de fiscalização de espetáculos e meios de comunicação;



3331	Instrutores e professores de escolas livres;
3322	Professores leigos no ensino profissionalizante;
3313	Professores (com formação de nível médio) no ensino profissionalizante;
2627	Decoradores de interiores e cenógrafos;
2625	Desenhistas industriais (designer), escultores, pintores e afins (inclui o artesão);
2624	Compositores, músicos e cantores;
2623	Atores, diretores de espetáculos e afins;
2622	Coreógrafos e bailarinos;
2621	Produtores de espetáculos;
2617	Locutores e comentaristas;
2616	Especialistas em editoração;
2615	Escritores e redatores;
2614	Filólogos, tradutores e intérpretes;
2613	Arquivologistas e museólogos;
2612	Profissionais da informação;
2611	Profissionais do jornalismo;
2531	Profissionais de marketing, publicidade e comercialização;

FONTE: elaboração própria com base no Sistema de Informações e Indicadores Culturais

Os grupos profissionais utilizados partem de um conceito abrangente de cultura na qual são considerados a arte e patrimônio material e imaterial, mas também a dinâmica econômica subjacente a tais atividades, sendo as atividades econômicas culturais entendidas como as realizadas por empresas que produzem ao menos um produto relacionado à cultura. Além disso, tal classificação visa abarcar os grupos profissionais pertencentes a atividades culturais emergentes relacionados à tecnologia de informação e comunicação, editoração, as atividades cinematográficas, produção de material audiovisual, entre outros.

### 3 A ECONOMIA DA CULTURA

#### 3.1 UMA BREVE VISITA AO PAPEL DA CULTURA E DA ARTE NA HISTÓRIA DO PENSAMENTO ECONÔMICO

A economia da cultura ganhou corpo como uma área de pesquisa estrutura na década de 60, tendo como texto seminal o trabalho “Performing Arts: The Economic Dilemma” (1966), de W.J. Baumol e W.G. Bowen. Todavia problemas semelhantes aos abordados na sua forma moderna foram tratados de forma pulverizada por diversos autores ao longo da história do pensamento, indo ao encontro de perguntas fundamentais como: existem externalidades positivas ou negativas da arte? Qual é a importância social da arte? Qual é o tipo de incentivo com maior potencial de estímulo à produção artística? Pode o livre mercado fornecer as condições necessárias à manutenção da produção artística no nível socialmente ótimo? E por fim, qual seria função do planejador público em tais questões?

No século XVII, as atividades artísticas eram vistas com desconfiança, sendo consideradas como extravagantes privilégios da aristocracia, e distrações para a classe trabalhadora. Os pensadores do século XVIII como Mandeville e Galiani observaram que a determinação do preço de obras de arte se daria quase que exclusivamente pela demanda, influenciada pela moda e gosto. David Ricardo excluiu as obras de arte de sua análise, caracterizando o objeto de sua análise como *“mercadorias cuja quantidade pode ser aumentada pelo exercício da atividade humana, e em cuja produção a concorrência atua sem obstáculos”* (p. 24). Sua consideração sobre obras de arte e bens raros pode ser melhor compreendida na passagem seguinte:

Algumas mercadorias têm seu valor determinado somente pela escassez. Nenhum trabalho pode aumentar a quantidade de tais bens, e, portanto, seu valor não pode ser reduzido pelo aumento da oferta. Algumas estátuas e quadros famosos, livros e moedas raras, vinhos de qualidade peculiar, que só podem ser feitos com uvas cultivadas em terras especiais das quais existe uma quantidade muito limitada, são todos desta espécie. Seu valor é totalmente independente da quantidade de trabalho originalmente necessária para produzi-los, e oscila com a modificação da riqueza e das preferências daqueles que desejam possuí-los. (Ricardo, p. 24)

e continua,

(todavia) essas mercadorias (...) são uma parte muito pequena da massa de artigos diariamente trocados no mercado. Sem dúvida, maioria dos bens que são demandados é produzida pelo trabalho. E esses bens podem ser multiplicados não apenas num país,

mas em vários, quase ilimitadamente, se estivermos dispostos a dedicar-lhes o trabalho necessário para obtê-los. (Ricardo, p. 24)

Uma nova abordagem para a arte surgiu no trabalho de David Hume e Anne Robert Jacques Turgot, no século XVIII. Hume rejeita a ideia de que todo o consumo de “luxo” fosse necessariamente um desperdício, e fizesse alusão a virtudes inferiores. As artes como a literatura, pintura e música, poderiam contribuir para o desenvolvimento econômico, - em oposição a contrapor-se a ele – através do seu impacto psicológico no comportamento humano, lapidando as faculdades mentais, e revigorando o ânimo para o trabalho industrial e para o engajamento em atividades públicas e privadas. Do ponto de vista coletivo, o benefício da arte estaria em favorecer a felicidade e prosperidade da população envolvida, gerando assim externalidades econômicas e políticas. Do ponto de vista institucional, sugere que a arte pode estar relacionada casualmente à liberdade civil e governamental. Turgot teve importante contribuição atribuindo um papel ao que hoje chamaríamos de capital intelectual na explicação do crescimento e desenvolvimento das diferentes nações, sugerindo que a sua acumulação seria fundamental no desenvolvimento econômico e político. (GINSBURGH e THORSBY, 2006)

Sobre o papel desempenhado pela da arte, Jeremy Bentham argumenta que esta seriam fonte de utilidade, e seu mérito seria dado pela utilidade gerada frente a outras fontes de prazer, em oposição à ciência, que seria uma jornada intelectual “séria”. Todavia, o autor admite uma possível externalidade positiva para a arte, que seria a de evitar o ócio improdutivo – e potencialmente nocivo, como o alcoolismo e os jogos de azar -, substituindo-o por uma atividade provida de utilidade moral, e mesmo dotada de propriedades pacificadoras.

### 3.2 ECONOMIA DA CULTURA VERSUS ECONOMIA CRIATIVA

Os termos “economia da cultura” e “economia criativa” visam abarcar fenômenos com grande proximidade teórica, sendo encontrados diversas vezes na literatura como sinônimos. Destarte faz-se necessária uma breve digressão sobre ambas as definições de modo que possamos compreender quando conceitos teóricos e argumentos direcionados a uma podem ser estendidos para ambas.

Segundo Thorsby (1994), é possível definir cultura em duas frentes: Uma, de teor prático, que classifica as atividades cuja produção relaciona-se à criatividade, possuindo estas valor simbólico e potencial de geração de propriedade intelectual. O outro sentido potencial da palavra cultura possui caráter complexo e de tradição antropológica, onde a cultura

representaria “um conjunto de atitudes, crenças, valores e práticas comuns, compartilhados por um grupo ou sociedade e fundamentais ao seu funcionamento” (DA SILVA, 2012), consistindo de capital cultural passado entre gerações.

A UNESCO define a cultura não apenas como literatura e arte, mas também como os sistemas de valores e crenças, as noções de direitos fundamentais, e o modo de vida, podendo ser definido sinteticamente como um conjunto dotado dos atributos simbólicos e materiais que descrevem um conjunto social.

O Relatório de Economia Criativa das Nações Unidas (UNCTAD, 2010) utiliza a definição da UNESCO, que entende as indústrias culturais como sendo aquelas que “combinam a criação, produção e comercialização de conteúdos intangíveis e culturais por natureza”, podendo tais produtos serem protegidos por direitos autorais e convertidos em produtos e serviços. O mesmo documento destaca o papel desempenhado por tal indústria na manutenção da diversidade cultural e na garantia do acesso democrático à cultura. Destarte, a terminologia “Indústria Cultural” caracteriza as atividades econômicas detentoras de ambos: valor econômico, e valor cultural. A “Economia cultural” é definida como “a aplicação de análise econômica a todas as artes criativas e cênicas, às indústrias patrimoniais e culturais, sejam de capital aberto ou fechado” estando essa associada a “organização econômica do setor cultural e com o comportamento dos produtores, consumidores e governos nesse setor” (UNCTAD 2010). Da Silva (2012) destaca que a aproximação da ideia de cultura com o desenvolvimento e suas interfaces com a dimensão econômica gera a necessidade da ampliação do conceito de indústria cultural que culminou na ideia de economia criativa. Lins (2010) destaca sobre a diferenciação conceitual, que:

Ainda no diapasão conceitual, deve-se ressaltar que economia da cultura não é exatamente a mesma coisa que economia criativa, uma expressão de uso também frequente na literatura e considerada em iniciativas de política. Essa duplicidade constitui, em si, assunto para debate, mas vale assinalar que referir à segunda normalmente envolve considerar direitos de propriedade intelectual, principalmente direitos autorais. Vários setores ou segmentos teriam lugar nessa designação, ‘não só as indústrias culturais e o artesanato como, também, moda, design, arquitetura e até setores de pujança econômica indiscutível, mas cujo componente cultural é questionável, a exemplo de propaganda e software’ (REIS, 2007b, s/p). Já a economia da cultura corresponde aos produtos e serviços que têm, ao mesmo tempo, potencial econômico e valor simbólico (mensagem, identidade, valores). Encaixam-se nesse critério, por exemplo, o artesanato, as indústrias culturais, o turismo cultural, o patrimônio cultural, a moda, o design, os equipamentos culturais (teatros, cinemas, museus etc.). (p. 235)

Uma vez diferenciado o conceito de economia cultural e criativa, podemos ver que a indústria cultural está contida na ideia de Indústria Criativa, sendo um conjunto reduzido dessa. Sobre as classificações existentes de Indústrias Criativas, essas se aproximam em maior ou menor grau do conceito de indústrias culturais. UNCTAD (2010) destaca quatro modelos teóricos que visam oferecer uma caracterização sistemática dos principais aspectos do conceito. Os modelos são:

- Modelo do DCMS do Reino Unido. Este modelo é originado da tentativa Britânica no fim da década de 90 no governo de Tony Blair de reposicionar a sua economia através da criatividade e inovação em um mundo de competição crescente. Em tal modelo, “Definem-se como ‘indústrias criativas’ aquelas que necessitam de criatividade, habilidade e talento, com potencial para a geração de riquezas e empregos por meio da exploração de sua propriedade intelectual (DCMS, 2001)”. Praticamente todas as indústrias incluídas em tal classificação podem ser consideradas culturais segundo a definição anteriormente citada.
- Modelos de textos simbólicos: “Os processos pelos quais a cultura de uma sociedade é formada e transmitida são retratados neste modelo por meio da produção industrial, disseminação e consumo de mensagens ou textos simbólicos, que são transmitidos através de vários meios, como filme, radiodifusão e imprensa.” (UNCTAD 2010).
- Modelo dos círculos concêntricos: Enfatiza o fator cultural como aspecto fundamental das indústrias culturais. “O modelo afirma que ideias criativas são originadas das artes criativas centrais na forma de som, texto e imagem, e que essas ideias e influências se internalizam através de uma série de camadas ou “círculos concêntricos”, com a proporção do conteúdo cultural ao conteúdo comercial sendo diminuída conforme se afasta do centro.” (UNCTAD 2010).
- Modelo de direitos autorais da OMPI: “Este modelo se baseia nas indústrias envolvidas direta ou indiretamente na criação, fabricação, produção, radiodifusão e distribuição de trabalhos protegidos por direito autoral. O foco recai, assim, na propriedade intelectual como sendo a materialização da criatividade que foi utilizada na criação dos produtos e serviços incluídos na classificação. Faz-se uma distinção entre as indústrias que

realmente produzem a propriedade intelectual e aquelas que são necessárias para veicular os produtos e serviços ao consumidor.” (UNCTAD 2010).

Embora o presente trabalho trate da indústria cultural, conceitos utilizados inicialmente na descrição das indústrias criativas serão utilizados no trato do assunto sempre que a natureza da argumentação o permitir, melhorando o desenvolvimento do tema.

### 3.3 CRIATIVIDADE E ECONOMIA CRIATIVA

A terminologia “economia criativa” ganha importância na medida em que evidencia o papel de tais atividades no desenvolvimento regional através da transformação de criatividade em novos negócios (FLORIDA, 2005, LANDRY, 2000; TRUEMAN e COOK, 2006; PRATT, 2009; UNCTAD, 2010). Segundo Favaretto e Catela (2013), a economia criativa envolve um conjunto de atividades baseadas em arte, cultura, e conhecimento, podendo contribuir na revitalização de indústrias tradicionais de manufaturas, entretenimento e serviços, além de vitalizar pequenas cidades que consigam atrair tais atividades.

A UNCTAD<sup>2</sup> destaca as dificuldades relacionadas à definição do conceito de criatividade, uma vez que esse engloba diversas dimensões, podendo ser entendido como um atributo humano, e/ou um processo através do qual novas ideias são geradas. Todavia, no que tange as relações econômicas, sugere-se que a criatividade envolve a imaginação e a capacidade de reinterpretar o mundo e gerar ideias originais através do som, imagem e texto. A criatividade científica associa-se à inclinação para o experimento, e a geração de novas conexões ao solucionar problemas, enquanto que a criatividade econômica está associada à inovação nas práticas de negócio, marketing e tecnológica, estando associada ao ganho de vantagens competitivas.

O conceito de criatividade utilizado pela UNCTAD baseia-se em uma noção ampla, que engloba não somente as atividades que envolvem um sólido componente artístico, mas também para “qualquer atividade econômica que produza produtos simbólicos intensamente dependentes de propriedade intelectual, visando o maior mercado possível” (UNCTAD, 2004). Tal definição abarca um vasto escopo de atividades, que vão das relacionadas a conhecimentos tradicionais e patrimônio cultural, até outras atividades de maior intensidade tecnológica, como as audiovisuais.

---

<sup>2</sup> United Nations Conference on Trade and Development.

Por fim, as atividades criativas são discriminadas em quatro categorias, uma vez que a classificação “facilitaria uma compreensão das interações de setores cruzados e do contexto geral” (UNCTAD 2010, pg. 8). Estas são Arte, Mídia, patrimônio e Criações Funcionais, dentre os quais se distribuem os diferentes bens e serviços criativos. O grupo de Arte envolve as atividades relacionadas a artes visuais e artes cênicas. No grupo de Mídia, estão as áreas de serviços audiovisuais, publicidade, rádio e afins. O domínio de criações funcionais alude aos serviços de criação de produtos que possuam fins funcionais (em oposição a uma finalidade puramente cultural ou artística), como design, arquitetura, P&D, entre outros. Por fim, o patrimônio cultural seria “a origem de todas as formas de arte e a alma das indústrias cultural e criativa” (UNCTAD, 2010, pg. 8), envolvendo os aspectos históricos, antropológicos étnicos, estéticos e sociais das atividades culturais, incluindo fatores como o artesanato, festivais, museus, bibliotecas, exposições, etc.

Dentre as categorias teóricas componentes da área de economia criativa, duas podem ser destacadas como especialmente relevantes para a discussão sobre economia cultural e desenvolvimento: O de cidades criativas, e o de potencial criativo. O primeiro termo associa as atividades culturais à atividade econômica e à dinâmica social das cidades, sendo considerada a criatividade um fator de produção essencial. O potencial criativo, por sua vez, consiste da potencialidade de conversão, ou ainda, da influência efetiva dos fatores determinantes da criatividade no desenvolvimento econômico de uma área geográfica.

## 4 LITERATURA EMPÍRICA

O presente capítulo divide-se em duas partes: primeiramente será descrita a literatura empírica que associa as atividades criativas e culturais ao crescimento e/ou desenvolvimento econômico, como forma de reforçar a justificativa desta pesquisa, assim como a importância do investimento público em cultura. Posteriormente, descreve-se a literatura referente à investigação empírica dos determinantes do investimento em políticas culturais, que se associa mais diretamente ao objetivo do trabalho.

### 4.1 CULTURA E DESENVOLVIMENTO

A presente seção visa uma breve revisão dos principais argumentos que associam as atividades culturais e criativas com o desenvolvimento econômico, dentre os quais, alguns foram apresentados de forma pulverizada ao longo das demais sessões.

Do ponto de vista do desenvolvimento econômico, o principal objetivo do esforço de compreensão e promoção das indústrias culturais e criativas é o de utilizá-las como vetor para geração de empregos, aumento do produto interno, e da agregação regional de valor. Richard Florida (2005) argumenta que uma das maneiras pelas qual a criatividade pode favorecer o desenvolvimento é através de um grupo de pessoas denominado “classe criativa”, que de acordo com o autor, seriam atraídas para centros urbanos que proovessem diversidade cultural e tolerância. Tal convergência favoreceria a acumulação de capital humano que consistiria de fator favorável para a criatividade, conseqüentemente favorecendo o dinamismo econômico.

Clark *et al.* (2002) determinam que a infraestrutura cultural nas cidades, como a presença de parques, museus, galerias de arte, entre outros, favoreceriam a performance econômica local de três maneiras distintas: primeiro, atraindo a renda de turismo; em segundo lugar, por favorecer o surgimento de uma rede de serviços de apoio às atividades culturais; e por fim, pela atração de população criativa.

Heng *et al.* (2004) sugerem que os efeitos econômicos das indústrias culturais e criativas podem ser transmitidos através de quatro vias. Primeiramente, através da contribuição direta no produto e emprego; em segundo lugar, através de uma contribuição indireta através do efeito multiplicador de demanda por bens criativos e culturais; o terceiro aspecto é de difícil mensuração, e refere-se à contribuição econômica de inovações industriais e de ganhos de



competitividade; o por fim, o aspecto menos tangível, que é a contribuição na qualidade de vida da população local.

No âmbito do desenvolvimento urbano e geração de renda de atividades culturais, Bocchino e Murphree (2010) ilustram o caso dos distritos culturais étnicos na África do Sul, que provem endogenamente uma redução dos conflitos e estimular o turismo e renda. Piedras (2004) mede o impacto das indústrias culturais formais e informais na economia do México, salientando a importância de tais atividades para identidade local. Em Singapura, o efeito multiplicador dos gastos em bens no campo de arte e mídias foi de quase o dobro do efeito para bens industriais em geral durante o período de 1986-2000, enquanto que o crescimento do setor foi superior ao crescimento do PIB, como relatado por Heng *et al.* (2004). Na América do Sul, um bom exemplo é o de Medellín, na Colômbia, que esteve historicamente associada à violência e ao tráfico, e através de um projeto cultural iniciado em 2004 pelo Sistema Municipal de Cultura, obteve expressivos resultados sociais, educativos e culturais através da revitalização de bairros (DELFIN, 2012).

Diniz (2009) enfatiza o potencial das indústrias criativas em impulsionar as exportações através da diversificação econômica, ou ainda, de substituir importações, favorecendo que o efeito multiplicador da renda seja aproveitado localmente. O autor enfatiza a dificuldade em mensurar os efeitos indiretos de tais atividades que cobrem os fatores intangíveis relacionadas ao valor cultural, uma vez que tais valores são tratados comumente como externalidades. Todavia, tais valores geram implicações na forma de pensamento e organização de uma sociedade, contribuindo na formação de identidade, coesão social, manutenção da diversidade, etc.

Em última instância, o consumo artístico-cultural pode prover inspiração para processos criativos e ações direcionadas para a mudança e a inovação. Esse processo ocorreria pelo fato das atividades artístico-culturais estimularem a criatividade, o que está associado ao seu valor artístico, já mencionado. Como salienta Tolila (2007), tais atividades, por apelarem para as capacidades intelectuais e emocionais dos indivíduos, podem participar, em conjunto com a educação e a pesquisa científica, na formação de um sistema de conhecimentos que permite aos agentes econômicos serem eficazes na antecipação e na interpretação das informações. Em última instância, essas atividades podem estar envolvidas na construção de um capital humano capaz de promover evoluções, criações, antecipação e mobilização. (Diniz, 2009, p. 43)

As cidades criativas são definidas como possuidoras de vantagens comparativas em termos de produção. Tal vantagem deriva da existência de uma classe criativa, facilidades culturais (teatros, museus, etc), alta renda média da população, alta escolaridade, existência de

universidades, e um ambiente de tolerância. Machado *et. al* (2013) investiga o papel de tais amenidades culturais na formação de clusters criativos, e descreve empiricamente tal relação para o Brasil. A tese subjacente é que tais amenidades urbanas e culturais poderiam influenciar a escolha de viver e trabalhar em uma determinada localidade, atraindo assim fluxos de capital e novos grupos empresariais.

Além disso, Andres e Round (2015) investigaram a estabilidade do setor criativo frente as crises, ou ainda, a sua propriedade de resiliência, que é caracterizada como um sistema converge a um novo estado de equilíbrio após um choque externo. Vale e Campanella (2005) demonstram que o setor criativo teve uma performance boa em comparação aos demais setores após a crise de 2008. De Propis (2013, p. 26) argumenta que as indústrias criativas estão demonstrando maior resiliência dinâmica do que outros setores, estando tal capacidade associada ao potencial de geração de empregos e de boa adaptação a mudanças na escala de atividade. O autor argumenta que empresas criativas de médio e pequeno porte são dotadas de grande adaptabilidade devido a sua capacidade de se ajustar em uma base diária originada de sua flexibilidade intrínseca e o ambiente favorável a mudança. Os empregos no setor de serviços aparentam um aumento rápido do desemprego, devido a sua flexibilidade na produção.

Ainda sobre a estabilidade de tais sistemas, Stolarick e Currid-Halkett (2013) observam o papel desempenhado pela classe criativa durante períodos de crise. Constata-se empiricamente a existência de uma correlação entre a robustez do sistema econômico e a classe criativa, que é contrastada com a relação da mesma com outros nichos da força de trabalho. Uma das conclusões do trabalho é que para locais com a população inferior a 100 mil habitantes, a classe “trabalhadora” - em oposição à classe criativa – é mais importante. A explicação para tal constatação reside na estabilidade de tais empregos em comparação aos da classe criativa, onde segundo STOLARICK (2011), 11% dos trabalhadores criativos mudam de emprego anualmente, em comparação a apenas 3% dos demais grupos. Além disso, indústrias tradicionais são menos propensas a reduzir a sua produção rapidamente, devido à baixa elasticidade da oferta no curto prazo.

Chen e Huang (2010) estudaram o papel desempenhado pela densidade da força de trabalho criativa, e a flexibilidade organizacional na performance inovativa. Sua estimativa empírica constatou que a densidade populacional de trabalhadores criativos possui a forma de um “U invertido” em relação a performance inovativa das empresas. Tal estudo sugere que o ganho em inovação é crescente até uma certa densidade de trabalhadores criativos (um suposto ponto ótimo), passando a decrescer após esse ponto crítico.

CLARE (2013) destaca o papel geográfico nas interações econômicas, uma vez que estas poderiam perder a importância devido à globalização, e a tecnologias como a internet. Em contraste a previsão de que a proximidade geográfica tornar-se-ia irrelevante, o autor argumenta que fatores fundamentais para as relações econômicas como a concentração de pessoas, recursos e infraestrutura estariam sempre conectados a uma localidade específica. Destarte, a “nova economia” apresentaria um grande grau de clusterização, uma vez que os indivíduos e empresas se associariam em determinadas vizinhanças afim de compartilhar ideias, inspirações, e comunicação face-a-face. Cita o exemplo de Londres, onde festas, vida noturna, atividades de mídia e publicidade compartilhariam a mesma localidade, gerando uma atmosfera propícia à criatividade. Em síntese,

Glaser (2011) argumenta que a tecnologia da informação não aparente ter tornado a proximidade física obsoleta: 'Para derrotar a necessidade humana por contato face-a-face, as maravilhas tecnológicas teriam que sobrepujar milhões de anos de evolução humana que nos tornou máquinas que aprendem de pessoas ao nosso (CLARE 2013, pg. 56, tradução minha)

#### 4.2 DETERMINANTES DO INVESTIMENTO PÚBLICO EM CULTURA

Deter-nos-emos agora em alguns estudos empíricos que visam modelar o investimento público em cultura, observando as variáveis utilizadas, os argumentos subjacentes as suas escolhas, e as suas conclusões empíricas. Os trabalhos utilizados nessa sessão são Rössel e Weingartner (2015) para a Suíça, Getzner (2015) para a Áustria, e Depalo e Fideli (2011) na Itália. Esses trabalhos determinam a justificativa para a escolha das variáveis explicativas do exercício empírico realizado nesta monografia.

O trabalho de GETZNER (2015) abarca o período entre 1967 e 2013, e visa testar a influência de variáveis políticas e econômicas na determinação do gasto em cultura, com ênfase no papel do PIB no processo. O autor constatou inicialmente um aumento no gasto per capita com cultura de 47 euros em 1967, para 190 euros em 2013, com aceleração nos gastos a partir da década de 90. Observa-se que o investimento público em cultura cresceu em relação a sua participação no PIB, e em relação ao aumento do gasto público.

Na estimação dos determinantes do investimento cultural, foi encontrada uma relação negativa entre o investimento federal e o das províncias (um teste de causalidade de Granger sugere que uma redução no gasto das províncias é sucedida por um aumento no gasto federal), e uma relação positiva entre o gasto cultural e a renda per capita. Além disso, foi encontrada

uma relação positiva significativa entre o gasto cultural em diferentes períodos, sugerindo que “quanto mais um bem cultural é experimentado e consumido, mais os consumidores podem se beneficiar (de modo que) um aumento no gasto cultural pode favorecer um aumento do mesmo nos períodos subsequentes” (GETZNER 2015, pg. 70, tradução do autor). As variáveis políticas relacionadas aos partidos e ciclo político foram pouco significativas, enquanto que o crescimento real do PIB tem relação constante e explica a maior parte da variância da variável explicada.

Depalo e Fideli (2011) observam os 8100 municípios da Itália ao longo de mais de uma década na tentativa de estimar o investimento per capita público em cultura em um ambiente de notória heterogeneidade, onde apenas 2% dos municípios possuem mais de 50 mil habitantes. Dentre os principais resultados, constata-se que o investimento per capita aumenta com a população, e varia de acordo com o tamanho do município, sua situação política (se é ou não a capital de uma província), e região. Além disso, observa-se uma convergência das facilidades culturais entre os municípios ao longo do período observado (1998-2006), como a presença de espetáculos, número de museus, teatros, etc. Dentre as características populacionais, foram encontradas relações relevantes com o gênero (porcentagem de homens na população) e nacionalidade (porcentagem de imigrantes).

Os autores concluem que o investimento público em cultura é maior quanto maior for a população, mas diminui quando a porcentagem de homens aumenta, enquanto que a relação com o percentual de imigrantes variou entre os municípios; O PIB apresentou relação positiva com a variável de interesse, e nos municípios menores foi constatada influência no investimento no ciclo eleitoral (picos de investimento em anos eleição).

Uma abordagem sociológica foi adicionada à tradicional abordagem econômica e política no trabalho de RÖSSEL e WEINGARTNER (2015), que analisa os Cantões Suíços (estados autônomos que compõem o país) entre os anos de 1977 e 2010. A tese desenvolvida é que o investimento público em cultura deriva de uma complexa interação entre estruturas sociais, políticas e econômicas. O investimento em cultura é dividido para fins de análise em (1) cultura clássica - que engloba concertos, teatros, museus, artes visuais, preservação patrimonial, bibliotecas, e mídia -, e (2) lazer e esportes. Tal distinção é feita de modo que se possam analisar as relações entre partidos políticos, e supostos grupos sociais com os quais estes estariam associados. A hipótese fundamental é que partidos políticos de diferentes vertentes ideológicas tendem a se aproximar de nichos específicos do eleitorado, de forma que partidos de esquerda se aproximariam das classes trabalhadoras e seriam favoráveis às políticas

redistributivas, enquanto que os partidos de direito contariam com o apoio da parcela mais escolarizada da população. As conclusões empíricas foram que Cantões com maior percentual de pessoas altamente escolarizadas exibem menor investimento em cultura clássica, e tal investimento diminui proporcionalmente com o aumento da renda enquanto (3) o investimento em esportes e amenidades urbanas é influenciado pela proporção de pessoas com menos de 25 anos. Além disso, não foi constatada influência de ciclo eleitoral nos investimentos culturais.

Posteriormente foram consideradas variáveis econômicas e geográficas. Os autores constatam que os investimentos em cultura clássica estão associados principalmente ao aumento da arrecadação tributária, enquanto que os gastos em esporte e lazer tem maior associação com o crescimento econômico e com o tamanho do maior município vizinho. Além disso, observa-se um efeito negativo do investimento dos Cantões vizinhos<sup>3</sup>, ou seja, em média quando um dos vizinhos aumenta seu investimento em cultura, os demais o diminuem, enquanto que os Cantões com melhores instrumentos de captação financeira provem maior suporte a todos os tipos de atividades culturais. Considera-se também no trabalho a necessidade de um tamanho mínimo de mercado na viabilização de determinadas atividades, como grandes museus ou operas, de modo que o tamanho da população possui potencial explicativo no nível de investimento cultural. Por fim, é enfatizada a vasta evidência empírica ligando o montante arrecadado às decisões de política pública, razão pela qual tal variável foi inclusa no referido trabalho (Rössel e Weingartner, 2015).

---

<sup>3</sup> Os baixos custos de transporte entre uma localidade e outra podem tornar a estratégia de “free ride” uma boa alternativa, fazendo com que o investimento de um Cantão reduza o de seus vizinhos.

## 5 POLÍTICAS CULTURAIS E INVESTIMENTO PÚBLICO NO BRASIL

### 5.1 POLÍTICA CULTURAL

Yúdice (2004) classifica as políticas culturais como orientadas por duas finalidades: as de caráter cognitivo, que visam salientar aspectos relacionados à identidade local; e as políticas associadas aos elementos materiais da vida social, buscando articular o simbólico e o concreto. Martins *et al.* (2012) menciona que

Sob a tutela do Estado como ente de valorização da diversidade cultural, de novos eixos de inovação e criatividade, circuitos distintos de desenvolvimento podem ser fomentados. Assim, é possível falar em políticas públicas para os setores e as regiões, tal como se configura a política cultural em relação à diversidade cultural (MARTINS *et al.*, 2012, pg. 191).

Canclini (1987) define as políticas culturais como “um conjunto de intervenções realizadas pelo Estado, as instituições civis e os grupos comunitários organizados” que atuam nos circuitos culturais, “sendo que tais circuitos combinam uma série de agentes e instâncias institucionais que abarcam e estão contidas nas diferentes fases de produção, circulação e consumo de formas e práticas culturais” (MARTINS *et al.*, 2015, pg. 198). Destarte, tais circuitos consistem de um conjunto de práticas culturais (patrimônio, artesanato, etc.) e das instituições que as organizam do ponto de vista prático. Tolila (2007) define a política cultural como uma ação intervencionista agindo sobre domínios culturais visando minar falhas no processo de produção, distribuição e consumo de bens e serviços culturais. Além disso, pode visar o fomento de tais setores através de uma alocação direcionada do orçamento cultural.

Dentre os instrumentos do governo para a execução da política pública, Martins *et al.* (2015) destaca a importância do orçamento público, e da renúncia fiscal, a exemplo da Lei Federal de incentivo à cultura. O investimento público consiste no consumo administrativo dentro do âmbito da política, uma vez que tal gasto traduz as preferências alocativas da administração. “Ao prover uma política pública à cultura, a demanda pública irá (1) apoiar diretamente os bens e serviços culturais já existentes no mercado; (2) mobilizar a oferta dos que não estão consolidados no mercado; e (3) apoiar bens e serviços não culturais, mas que se relacionam e apoiam as atividades nucleares da cultura.” (Martins *et al.*, 2015, pg. 120)

É importante mencionar que os bens culturais são em geral, bens públicos, sendo dotados das propriedades de não rivalidade e não exclusividade, além de serem considerados

bens de mérito (aqueles bens cujo estado assume a responsabilidade pela produção e fornecimento, mesmo no caso da existência de mercado constituído). Gianbiagi (1999) define os bens públicos como aqueles cujo consumo por parte de um indivíduo ou grupo não prejudica o consumo do mesmo pelos demais membros da sociedade, não havendo a possibilidade de discriminação em relação ao seu uso.

## 5.2 O PLANO NACIONAL DE CULTURA

Como descrito pelo no sítio do ministério da cultura, o Plano Nacional de Cultura (PNC) é

Um conjunto de princípios, objetivos, diretrizes, estratégias e metas que devem orientar o poder público na formulação de políticas culturais. Previsto no artigo 215 da Constituição Federal, o Plano foi criado pela Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010. Seu objetivo é orientar o desenvolvimento de programas, projetos e ações culturais que garantam a valorização, o reconhecimento, a promoção e a preservação da diversidade cultural existente no Brasil. (MinC, 2015)

Tal plano foi elaborado após a realização de fóruns, seminários e consultas públicas com a sociedade civil e, a partir de 2005, sob a supervisão do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC). O CNPC é um órgão componente do Ministério da Cultura, que objetiva a colaboração na elaboração de políticas públicas, além de articular o debate entre a sociedade civil e as diferentes instâncias governamentais.

O PNC foi estruturado através de 53 metas, sendo previsto pela lei que as estabeleceu a existência de um comitê executivo para reavaliar constantemente as diretrizes e estratégias do plano. O comitê seria composto por representantes do legislativo dos estados e municípios que aderirem ao Sistema Nacional de Cultura (SNC). O Plano baseia-se em três dimensões da cultura: 1) a cultura como expressão simbólica; 2) a cultura como direito de cidadania; e 3) a cultura como potencial para o desenvolvimento econômico.

O Ministério da cultura é responsável junto com o CNPC por monitorar o desenvolvimento e a eficácia no cumprimento das Metas do PNC. Para tal são utilizados indicadores nacionais, regionais e locais de oferta e a demanda por bens, serviços e conteúdo, além de indicadores de nível de trabalho, renda, acesso à cultura, institucionalização, gestão cultural, desenvolvimento econômico-cultural e de implantação sustentável de equipamentos

culturais (MinC, 2015). Por isso, o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC) exerce fundamental importância no processo.

O Sistema Nacional de Cultura seria o elo entre o PNC, e os governos estaduais, municipais, e o governo federal. A adesão ao SNC é voluntária, e é realizada através de um acordo de cooperação Federativa. Uma vez ao aderir ao SNC, o estado ou município se responsabiliza a elaborar um plano de cultura contendo as diretrizes, metas e estratégias para a política cultural no referido território. A adesão ao SNC permite o recebimento de recursos federais para o setor cultural, a assistência técnica na elaboração do plano, e a inclusão no SNIIC.

Dentre as unidades federativas do Brasil (aqui não considerando o distrito federal), 17 possuem um plano estadual de cultura. Essas são o Alagoas, Amapá, Bahia, Ceará, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Santa Catarina, Sergipe e o Tocantins. No âmbito municipal, as cifras são menos expressivas, sendo que apenas 38 cidades contam com um plano municipal de cultura, entre elas Rio Branco (AC), Recife (PE), Belo Horizonte (MG), Campo Grande (MS), Florianópolis (SC), Joinville (SC), Fortaleza (CE), Manaus (AM), Porto Alegre (RS), Rio de Janeiro (RJ), São Luís (MA), e Vitória (ES). É importante mencionar que a primeira meta do PNC é a adesão de 100% das unidades federativas (contra 65% de participação observada atualmente) e 60% dos municípios – sendo que esses devem possuir sistemas de cultura desenvolvidos e implementados<sup>4</sup>.

Por fim destacamos a existência de planos culturais setoriais, que tem como objetivo garantir que as especificidades de cada setor cultural sejam observadas e atendidas pelas políticas públicas. Existem 19 setores culturais com representação no Conselho Nacional de Políticas Culturais – CNPC. Estes são artes visuais, cultura afro, livro e leitura, patrimônio imaterial, arquitetura, circo, dança, música, moda, teatro, audiovisual, cultura popular, e museus arquivos, arte digital, design, patrimônio material, artesanato, cultura indígena. Dentre esses setores, até o momento 9 possuem planos setoriais elaborados (circo; dança; música; artes visuais; livro e leitura; cultura indígena; teatro; cultura popular; e museus) possuindo diferentes níveis de sofisticação no projeto.

---

<sup>4</sup> As metas devem ser atingidas no horizonte de duração do plano, que é de dez anos.



### 5.3 LEIS DE APOIO A CULTURA NO BRASIL

Sobre o recurso da isenção fiscal, é cabível ao corpo desse texto uma breve explicação dos principais aspectos da lei Nº 8.313, de 1991 (Rouanet) dada a sua importância na captação de recursos para políticas culturais. A lei institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura, que objetiva

“I - contribuir para facilitar, a todos, os meios para o livre acesso às fontes da cultura e o pleno exercício dos direitos culturais; II - promover e estimular a regionalização da produção cultural e artística brasileira, com valorização de recursos humanos e conteúdos locais; III - apoiar, valorizar e difundir o conjunto das manifestações culturais e seus respectivos criadores; IV - proteger as expressões culturais dos grupos formadores da sociedade brasileira e responsáveis pelo pluralismo da cultura nacional; V - salvaguardar a sobrevivência e o florescimento dos modos de criar, fazer e viver da sociedade brasileira; VI - preservar os bens materiais e imateriais do patrimônio cultural e histórico brasileiro; VII - desenvolver a consciência internacional e o respeito aos valores culturais de outros povos ou nações; VIII - estimular a produção e difusão de bens culturais de valor universal, formadores e informadores de conhecimento, cultura e memória; IX - priorizar o produto cultural originário do País.” (BRASIL, 2015)

Na prática, tal lei consiste da criação do Programa Nacional de Apoio à Cultura, que capta recursos para projetos culturais através de três mecanismos: (1) o de mecenato, que consiste na isenção fiscal para pessoas físicas e jurídicas de no máximo 6% e 4%, respectivamente, para que tais montantes sejam investidos em projetos culturais; (2) através do Fundo Nacional de Cultura (FNC), que apoia a fundo perdido projetos culturais de pessoas física e jurídica; e (3) o Fundo de Investimento Cultural e Artístico (FICART), que permitirá a aplicação em projetos culturais comerciais através de fundos de investimentos de instituições financeiras. As propostas podem ser apresentadas por pessoas físicas atuantes na área cultura, como artistas e produtores, e pessoas jurídicas públicas e privadas de natureza cultural – com ou sem fins lucrativos -como ONGS, fundações, empresas e organizações culturais.

Os projetos culturais podem ser enquadrados no artigo 18 ou artigo 26 da Lei Rouanet. Quando o projeto é enquadrado no artigo 18, o patrocinador poderá deduzir 100% do valor investido, desde que respeitado o limite de 4% para pessoa jurídica e 6% para pessoa física. O patrocinador que apoia um projeto enquadrado no artigo 26 poderá deduzir, em seu imposto de renda, o percentual equivalente a 30% para pessoa jurídica (no caso de patrocínio) / 40% (no caso de doação) e 60% para pessoa física (no caso de patrocínio) / 80% (no caso de doação). (MinC, 2013)

A divisão dos recursos captados para projetos entre isenção fiscal via FNC (Fundo Nacional de Cultura), e doações privadas através de doações e patrocínio pode ser observada na tabela abaixo (dados deflacionados pelo IPCA):

Tabela 2 – Renúncia Fiscal e Apoio Privado na captação de recursos

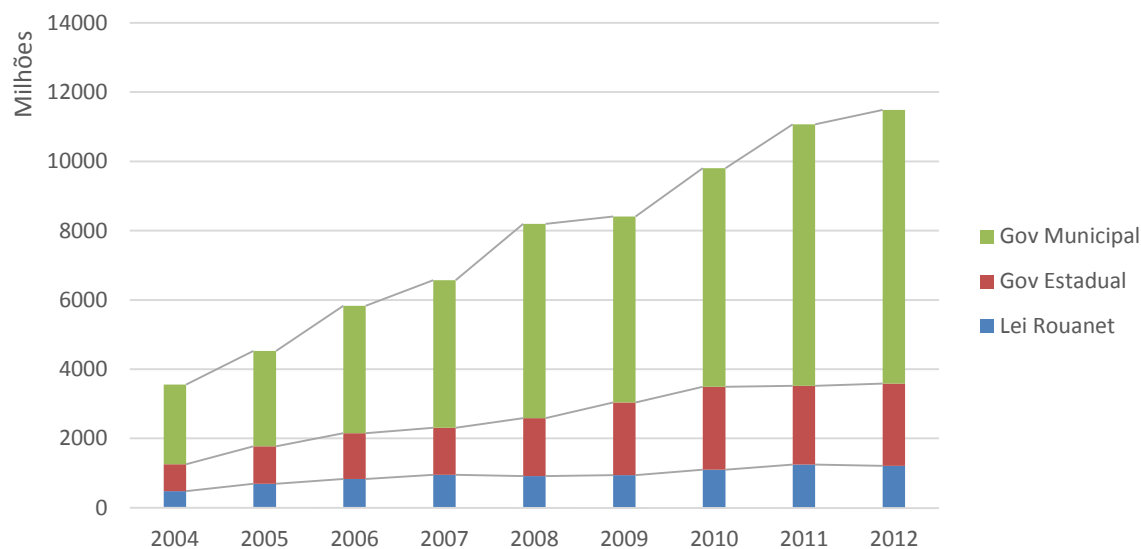
Ano	Captação (A)	Renúncia (B)	% (B/A)	Privado (C)	% (C/A)
1993	21.212,78	6.363,83	30	14.848,94	70
1994	533.751,57	166.531,47	31,2	367.220,09	68,79
1995	12.913.764,52	4.344.258,73	33,64	8.569.505,78	66,35
1996	111.703.236,38	36.825.531,23	32,96	74.877.705,15	67,03
1997	207.949.307,41	68.350.337,21	32,86	139.598.970,19	67,13
1998	232.573.368,83	95.405.041,78	41,02	137.168.327,04	58,97
1999	211.370.509,23	111.244.685,67	52,63	100.125.823,56	47,36
2000	290.013.845,79	186.454.528,50	64,29	103.559.317,28	35,7
2001	368.126.066,03	236.153.700,17	64,15	131.972.365,86	35,84
2002	344.613.923,64	263.308.924,94	76,4	81.304.998,69	23,59
2003	430.893.947,10	359.229.929,37	83,36	71.664.017,72	16,63
2004	511.763.571,71	442.947.429,81	86,55	68.816.141,90	13,44
2005	726.735.180,39	635.975.173,57	87,51	90.760.006,81	12,48
2006	854.467.419,47	762.364.775,01	89,22	92.102.644,46	10,77
2007	990.167.302,70	884.338.482,34	89,31	105.828.820,35	10,68
2008	963.700.956,53	878.277.868,18	91,13	85.423.088,34	8,86
2009	980.027.962,32	894.369.342,14	91,25	85.658.620,17	8,74
2010	1.166.377.223,82	1.063.710.969,82	91,19	102.666.254,00	8,8
2011	1.324.357.027,23	1.225.218.649,03	92,51	99.138.378,19	7,48
2012	1.276.876.233,20	1.194.999.518,04	93,58	81.876.715,16	6,41
2013	1.261.701.017,10	1.195.572.866,05	94,75	66.128.151,04	5,24
2014	1.334.668.620,35	1.261.144.820,33	94,49	73.523.800,01	5,5
2015	882.216.154,27	839.627.767,24	95,17	42.588.387,02	4,82

Fonte: SALIC

Observa-se a trajetória decrescente da participação do investimento privado na captação de recursos desde 1993, passando de 70% do total captado neste ano, para apenas 4,82% em 2015, enquanto que o montante total da captação cresceu expressivamente, sendo oito vezes maior no ano de 2015 em relação a 1996.

No que tange a composição do montante total destinado a políticas culturais, podemos observar uma forte predominância do investimento municipal frente ao estadual, estando os recursos captados via Lei Rouanet com os menos expressivos na composição do investimento em cultura dentre as três fontes, como pode ser visto abaixo:

Figura 1 – Total deflacionado investido em cultura entre governos estaduais, municipais, e Lei Rouanet



Fonte: elaboração própria

Quanto à eficácia da Lei na captação de recursos aprovados, temos as seguintes cifras:

Tabela 3 – Valor apresentado, aprovado e apoiado na Lei Rouanet

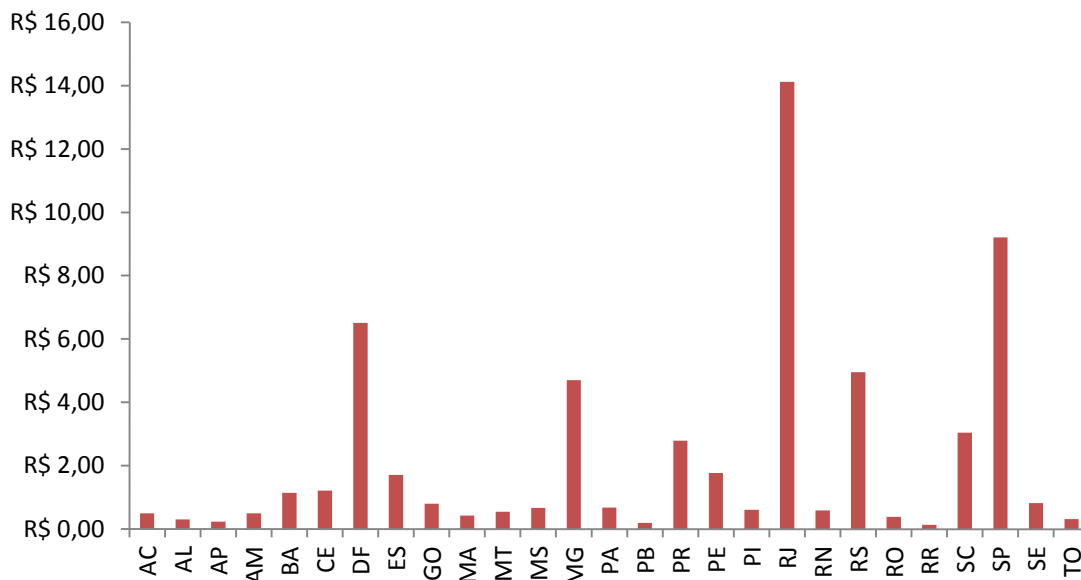
Ano	Qt. Projetos Apresentados	Qt. Projetos Aprovados	Qt. Apoiada	Valor Apresentado (R\$)	Valor Aprovado (R\$)	Valor. Apoiado (R\$)
1996	3773	2552	624	2130370530,80	1612596208,73	195030104,42
1997	7535	3011	1299	3694960473,06	1528013048,41	330880156,34
1998	6559	3669	1258	3005725978,41	1590098542,21	310451086,40
1999	8281	3346	1221	3403419394,93	1495505214,92	311002975,36
2000	6406	3174	1292	2710416568,51	1382569111,80	461049131,24
2001	8393	2840	1540	3352307615,43	1359242185,05	514264879,33
2002	8969	4476	1527	4125303358,95	2271888163,89	483168167,75
2003	7163	4222	1543	3901944691,33	1937670619,59	461157590,14
2004	7637	5304	2040	5034932459,30	2536717914,78	592235149,34
2005	12553	6739	2475	8171660147,70	3251761180,95	859530683,84
2006	9766	6997	2929	6127225022,67	3489017305,99	932160415,31
2007	11972	6876	3232	7689261607,32	3491268734,96	1.230196800,33
2008	10814	7212	3163	9195256092,41	4170542015,42	1.098927549,77
2009	9183	5078	3041	8899965529,66	3149814814,55	1.137295370,69
2010	13573	7874	3417	7649683757,83	5464645117,32	1.457140496,99
2011	14066	7787	3750	6936703972,04	5457239672,65	1.351697486,77
2012	10015	6435	3579	7019714468,42	5469452614,82	1.302219698,86
2013	11555	6464	3480	8450674487,00	5591075222,77	1.331622131,68
2014	14429	6066	3320	8398530111,22	5782172632,91	1.352498340,40
2015	11167	5321	2392	6537021265,55	5098729372,65	782365873,20

Fonte: Salic

Observamos que o percentual de projetos aceitos possui baixa variância no período observado, com desvio padrão de 10,4%, e média de 54% de aprovação entre as unidades da federação para o mesmo período. Já o percentual de recursos aprovados em relação ao montante solicitado possui média de 56%, com desvio padrão de 14,5%. Por fim, a média de recursos efetivamente captados em relação ao valor máximo aceito no projeto é de apenas 25%.

Os valores captados variam severamente entre as unidades da federação, estando concentrados em sua maioria em alguns poucos estados. As cifras mais expressivas encontram-se Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul no âmbito nacional, destacando-se a Bahia e o Ceará no Nordeste, e Santa Catarina no Sul. As diferenças estaduais na captação de recursos parecem ser quase inteiramente explicadas pelas diferenças de tamanho e produto, sendo a correlação linear entre o PIB estadual e o montante captado via Lei Rouanet de 0,95.

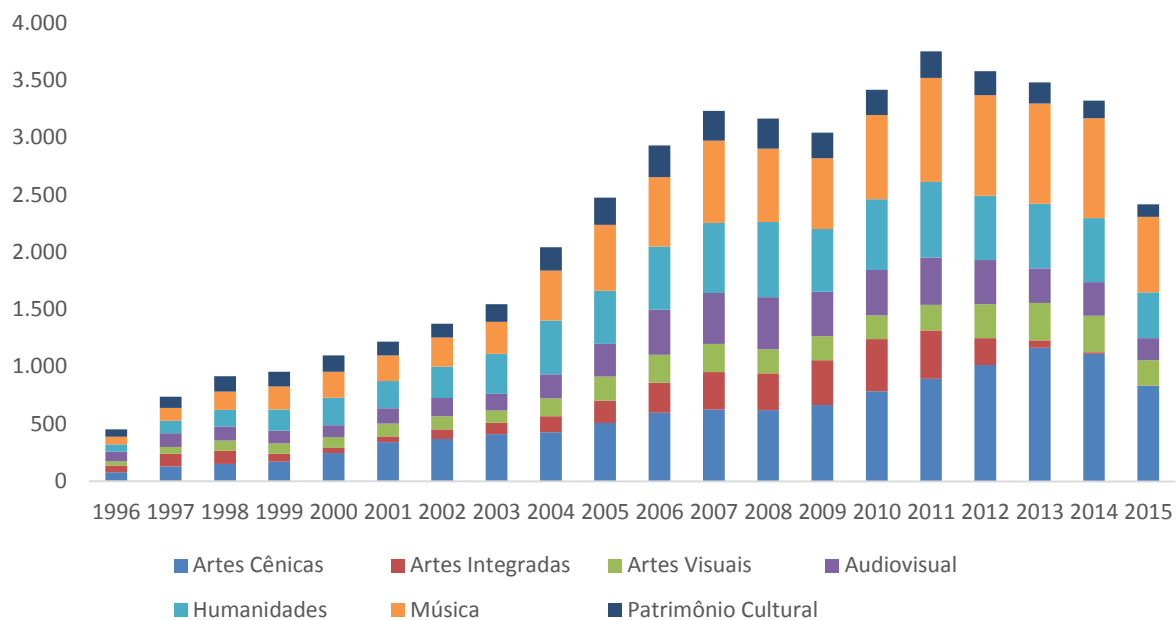
**Figura 2** Captação de Recursos per capita via Lei Rouanet para as Unidades Federativas entre 2003-2012



FONTE: elaboração própria

A destinação dos recursos entre os diferentes segmentos de atividades culturais pode ser vista no gráfico abaixo, com predominância de projetos associados às artes cênicas e à música, com participação relevante de projetos audiovisuais e relacionados às humanidades.

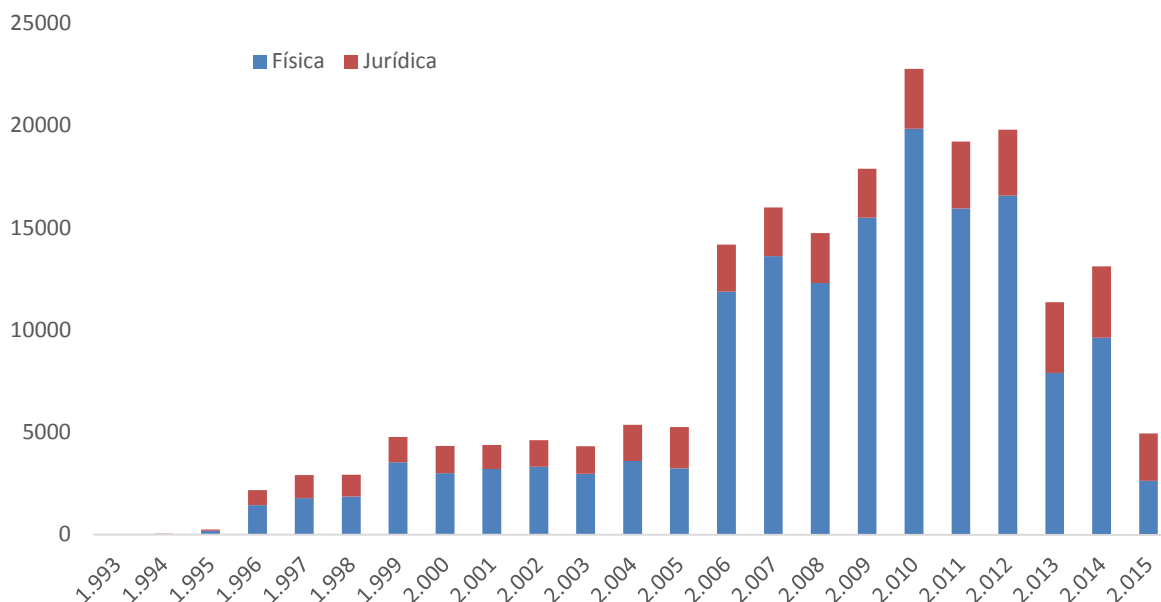
Figura 3- Captação de recursos por ano e área cultural



Fonte: Salic

Por fim, observamos que a maior parte dos incentivadores são do tipo pessoa física, oscilando o número de contribuintes pessoa jurídica entre 38% em 1997 e 12,8% em 2010, com média de 25,8% entre 1995 e 2015, como pode ser melhor visualizado no gráfico abaixo.

Figura 4 - Incentivadores por ano e tipo de pessoa



Fonte: Salic.

No âmbito estadual, diversas leis foram criadas após a lei Rouanet ao longo da década de 1990. Tais recursos agem de maneira semelhante à primeira, operando baseadas essencialmente em mecanismos de renúncia fiscal permitindo a aplicação de recursos públicos e privados em projetos culturais (FIRJAN, 2015). O abatimento ocorre sobre o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) para empresas que viabilizam assim a implementação de projetos culturais previamente aprovados pela secretaria da cultura.

Dentre as leis estaduais responsáveis pela maior mobilização de recursos, destacamos a Lei nº 12.268, de 20 de fevereiro de 2006, em São Paulo que institui o Programa de Ação Cultural – PAC, possibilitando a isenção de até 0,2% do ICMS do período imediatamente anterior. Tal programa visa:

- I - apoiar e patrocinar a renovação, o intercâmbio, a divulgação e a produção artística e cultural no Estado; II – preservar e difundir o patrimônio cultural material e imaterial do Estado; III – apoiar pesquisas e projetos de formação cultural, bem como a diversidade cultural; IV – apoiar e patrocinar a preservação e a expansão dos espaços de circulação da produção cultural, (BRASIL, 2015)

contemplando áreas como cinema, circo, artes plásticas, literatura e dança. Tal medida é amparada na Lei nº 10.294, de 3 de dezembro de 1968, especialmente no artigo 16, que promulga a criação o Fundo Estadual de Cultura (FEC).

Em Minas Gerais, e também responsáveis por um número expressivo de projetos, temos a Lei nº 17.615/2008, que regulamenta as normas de incentivo a projetos culturais por parte de pessoas jurídicas. A alíquota do ICMS mensal utilizada é de 10% (dez por cento) para empresa cuja receita bruta anual se situe entre o limite máximo de faturamento da empresa de pequeno porte, definido na Lei Complementar Federal nº. 123, de 14 de dezembro de 2006, e o montante de quatro vezes esse limite; e 3% (três por cento) do valor do ICMS devido no período, até atingir o valor total dos recursos dedutíveis, para empresa cuja receita bruta anual seja superior ao montante máximo permitido para as empresas classificadas como de grande porte.

No Norte, temos mecanismos legais análogos aos anteriormente citados, - embora responsáveis por um número menos expressivo de projetos culturais -. Como exemplo, no Rio Grande do Norte com a Lei Estadual de incentivo à cultura Câmara Cascudo (7.799/99), e em Roraima com a Lei Estadual nº 318.

As políticas no âmbito municipal são, como as estaduais, um mecenato cultural<sup>5</sup>, e permitem o abatimento do Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISS) e do Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU) para contribuintes interessados no incentivo de projetos culturais. Por seu papel histórico, destacamos a Lei Mendonça (Lei nº 10.923, de 30 de dezembro de 1990) no município de São Paulo, instituída na gestão da prefeita Luiza Erundina de Souza, e foi precursora da lei Rouanet, permitindo o abate de até 20% dos impostos citados anteriormente. Em Belém temos a Lei nº 7850 de 17 de outubro de 1997 que autoriza o Poder Executivo Municipal a instituir, no âmbito do Município de Belém, incentivo fiscal para realização de projetos culturais ou esportivos amadores, para pessoas físicas ou jurídicas residentes. Outros municípios com leis semelhantes são Goiânia, Rio Branco, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Natal, Curitiba, entre outros.

---

<sup>5</sup> O Decreto nº 1.494/1995 define mecenato como “a proteção e o estímulo das atividades culturais e artísticas por parte dos incentivadores”.

## 6 MODELAGEM EMPÍRICA

O presente capítulo é dividido em duas partes: A primeira, que visa descrever as variáveis utilizadas e relações entre elas. A segunda sessão visa descrever o modelo que agrega todas as variáveis.

Na Tabela 2 são apresentadas as estatísticas descritivas das variáveis utilizadas, de modo e permitir maior intuição sobre a distribuição das mesmas em torno da sua média, fornecendo assim uma descrição genérica, mas ao mesmo tempo representativa do conjunto de dados utilizados.

**Tabela 4 - Estatísticas Descritivas**

Variável	Nº Obs.	Média	Desvio Padrão
Gasto cultural gov. + lei Rouanet	270	97010113,5212	181861017,0248
Gasto cultural per capita	270	16,7729	39,5337
Pop. Com idade entre 18/29 anos (%)	270	0,3364	0,0313
Estimativa população	270	6931720,2593	8189281,1901
Trabalhadores culturais	270	26542,3556	49696,2873
Trabalhadores culturais per capita	270	0,0089	0,0223
Ensino superior (%)	270	0,1501	0,0363
Coefficiente de Gini	270	0,5394	0,0375
Prefeito mesmo partido governador	270	43,3111	50,7054
PIB estadual	270	13,3101	9,1909
Tributos arrecadados	270	8767697034,0420	15778886666,7380
Tributos arrecadados per capita	270	1706,2847	4894,0725
Sexo Masculino (%)	270	0,5097	0,0456

FONTE: Elaboração Própria.

Observa-se a grande variância na variável que agrega o gasto cultural do governo estadual e a captação através da lei Rouanet, e na arrecadação tributária, que captura em parte a grande heterogeneidade entre os estados brasileiros, como observado nos quantitativos do capítulo 5.

Na Tabela 3 observamos a matriz de correlação, de modo a triarmos um primeiro mapa de possíveis relações entre as variáveis, permitindo maiores investigações.

**Tabela 5 - Matriz de correlação**

Variáveis	y	ypc	Age	pop	xcul	educ	gini	pref	Govern	Rend	Pib	Tax	taxpc
<b>Y</b>	<b>1,00</b>	0,39	0,07	<b>0,78</b>	0,09	0,17	-0,16	0,12	0,28	0,36	<b>0,83</b>	<b>0,88</b>	0,35
<b>Ypc</b>	0,39	<b>1,00</b>	-0,11	-0,06	-0,04	0,15	0,03	-0,15	0,22	0,21	0,01	0,53	<b>0,87</b>
<b>Age</b>	0,07	-0,11	<b>1,00</b>	0,16	-0,04	-0,27	-0,41	0,21	-0,13	0,28	0,17	0,13	-0,02
<b>Pop</b>	<b>0,78</b>	-0,06	0,16	<b>1,00</b>	0,20	0,04	-0,22	0,43	0,11	0,22	<b>0,91</b>	0,61	-0,08



<b>Xcul</b>	0,09	-0,04	-0,04	0,20	<b>1,00</b>	0,09	-0,01	0,19	-0,14	-0,01	0,12	0,13	0,00
<b>Educ</b>	0,17	0,15	-0,27	0,04	0,09	<b>1,00</b>	0,24	-0,11	0,08	0,49	0,15	0,12	0,10
<b>Gini</b>	-0,16	0,03	-0,41	-0,22	-0,01	0,24	<b>1,00</b>	-0,17	0,08	-0,17	-0,27	-0,19	-0,05
<b>Pref</b>	0,12	-0,15	0,21	0,43	0,19	-0,11	-0,17	<b>1,00</b>	-0,21	-0,03	0,31	0,06	-0,11
<b>Govern</b>	0,28	0,22	-0,13	0,11	-0,14	0,08	0,08	-0,21	<b>1,00</b>	0,06	0,14	0,25	0,16
<b>Rend</b>	0,36	0,21	0,28	0,22	-0,01	0,49	-0,17	-0,03	0,06	<b>1,00</b>	0,43	0,28	0,13
<b>Pib</b>	<b>0,83</b>	0,01	0,17	<b>0,91</b>	0,12	0,15	-0,27	0,31	0,14	0,43	<b>1,00</b>	0,60	-0,03
<b>Tax</b>	<b>0,88</b>	0,53	0,13	0,61	0,13	0,12	-0,19	0,06	0,25	0,28	0,60	<b>1,00</b>	0,62
<b>Taxpc</b>	0,35	<b>0,87</b>	-0,02	-0,08	0,00	0,10	-0,05	-0,11	0,16	0,13	-0,03	0,62	<b>1,00</b>

Fonte: elaboração própria

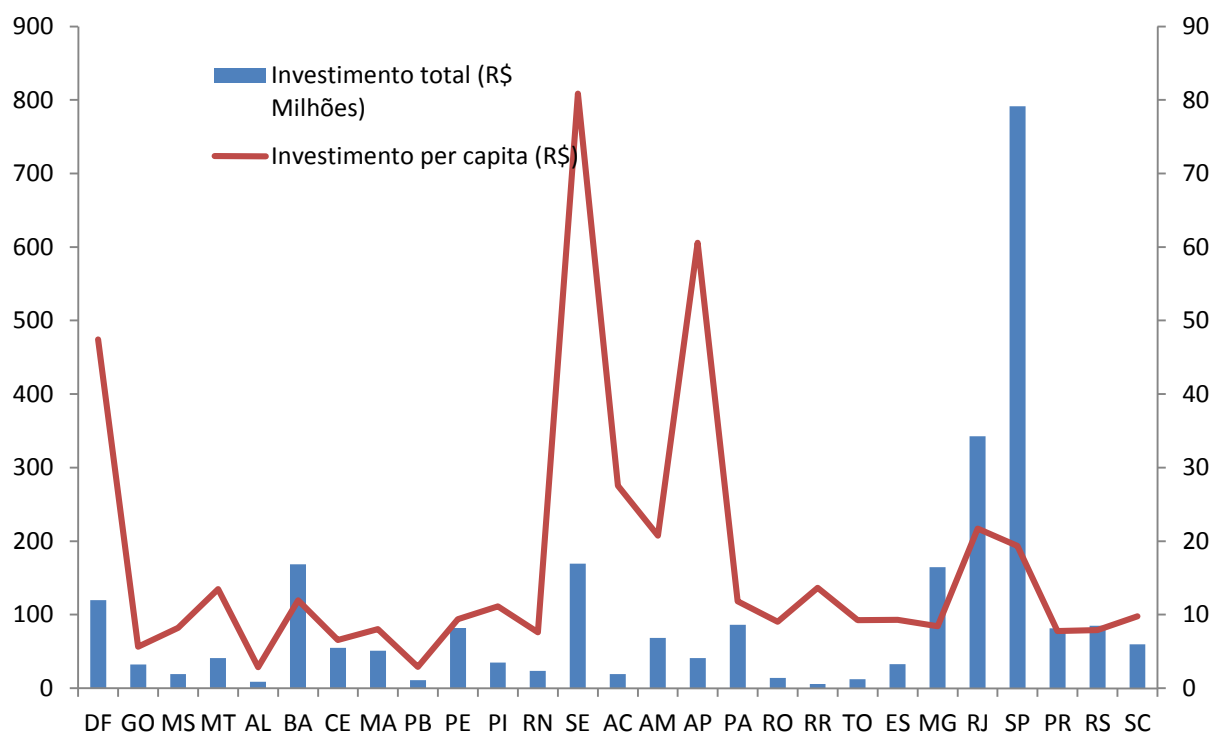
Uma primeira relação relevante se dá entre a tributação per capita e o investimento público em cultura per capita. Tal relação sugere a importância do nível de riqueza efetivo da esfera estadual, no financiamento das políticas culturais. Observa-se também grande correlação entre o investimento público em cultura com o PIB, e a população, para um mesmo período de tempo. Além disso, notamos na matriz de correlação uma baixa incidência de colinearidade, o que posteriormente favorecerá o uso de técnicas univariadas de estimação sem prejudicar significativamente a precisão dos estimadores.

A relação claramente linear entre as variáveis evidencia a associação entre o nível do investimento em cultura com o nível de atividade econômica, que por sua vez está fortemente associado ao nível da arrecadação tributária (correlação linear de 0,59 para a amostra em questão). Já a relação entre a variável em estudo e a população estadual reforça a noção intuitiva de que do ponto de vista total (em oposição ao per capita), o nível total do investimento está associado a dimensão econômica e geográfica de uma localidade.

A questão de em que medida o investimento total associa-se ao investimento per capita merece considerações adicionais. Argumentamos anteriormente que o investimento total em cultura se associa à dimensão econômica de uma localidade, muito embora do ponto de vista agregado, possua baixa relação linear com o investimento per capita. A correlação de Pearson entre a média de investimento em cultura ao longo do período de estudo<sup>6</sup> (por estado) e a média per capita por estado é de apenas 0,17, demonstrando a potencial complexidade em explicar localidades com baixo investimento nominal, mas alto investimento per capita.

<sup>6</sup> Em tal comparação considerou-se a média aritmética do investimento em cultura e do investimento per capita para cada estado para cada ano dos períodos de interesse.

**Figura 5** Investimento público estadual em cultura versus Investimento público em cultura per capita



Fonte: elaboração própria

Observamos diferentes relações entre a variável per capita e o investimento total dependendo da região. Na região Centro-Oeste observa-se um padrão mais claro, onde estados com maior investimento bruto apresentam maior investimento per capita. Padrões menos determinísticos são observados no Nordeste, e especialmente no Norte, onde temos estados como Roraima e o Amapá, com um investimento per capita muito elevado em contraposição ao total. No que concerne o investimento per capita dos diferentes estados, podemos destacar o Acre e o Amapá na região Norte, com cifras que ultrapassam os vinte reais por habitante, o Sergipe no Nordeste, com investimento público direto de mais de oitenta reais por habitante, - sendo tal montante quase que exclusivamente oriundo de investimento estatal direto.

Uma tentativa mais robusta de compreensão do fenômeno é feita através do modelo com efeitos fixos, que tem os seus estimadores expostos na Tabela 4. Em primeiro lugar, observa-se uma baixa confiabilidade dos estimadores da variável de população jovem (percentual da população do estado com idade entre 18 e 29 anos) e em menor grau da variável de desigualdade social (logaritmo do índice de Gini). No caso do coeficiente de Gini, foi obtido como esperava-se um coeficiente negativo, dado que quanto maior é a desigualdade em um Estado, maior é a

necessidade de investimento público em políticas sociais e menor disponibilidade de recursos para bens superiores ou elásticos em relação à renda como a cultura (Giambiagi, 2011). No caso do percentual de homens, destacamos que o sinal negativo é esperado, se considerarmos os resultados de Rössel e Weingartner (2015), que argumentam que os homens de classe média possui alta representatividade política, e descrevendo tal grupo como resistente a aumentos tributários, favorecendo assim menos políticas públicas (p. 47).

**Tabela 6:** Coeficientes Estimados do Modelo com Efeitos Fixos

Variável	Coef.	desv.pad	T	P> t
Ln pop. Com idade entre 18/29 anos (%)	0,7258	0,9976	0,7276	0,4676
Trabalhadores culturais	0,0000	0,0000	-2,1970	0,029
Ln Ensino superior (%)	0,4702	0,2898	1,6220	0,1062
Ln Coeficiente de Gini	-1,1380	0,8250	-1,3790	0,1691
Ln Prefeito mesmo partido governador	0,0023	0,0008	2,6970	0,0075
Governador mesmo partido presidente	0,4400	0,1165	3,7740	0,0002
Ln PIB estadual per capita	0,0467	0,0106	4,4057	0,000
Ln Tributos arrecadados per capita	0,6126	0,0470	13,0100	0,000
Ln Investimento Municipal per capita	0,1221	0,0401	3,0400	0,0026
Ln Sexo Masculino (%)	-3,0436	1,8289	-1,6640	0,0974
Ln Número de habitantes	0,1061	0,6083	0,1745	0,8616
Constante	71,97	43,7780	1,6440	0,1015
Observações				270
R <sup>2</sup>				0,81
F				44,06

Fonte: Elaboração Própria

Em relação às demais variável explicativa pode-se se dizer que:

- A variável referente à idade apresenta coeficiente positivo, sugerindo que uma maior população jovem tem efeito positivo no montante investido em políticas culturais, estando de acordo com o resultado Rössel e Weingartner (2015), para o qual um aumento da população jovem estaria associada a um maior investimento em lazer e amenidades urbanas.
- A educação também apresenta sinal positivo e significativo, o que indica enquanto que uma população de maior escolaridade incentivaria o investimento em cultura clássica, estando também de acordo com o modelo estimado por Rössel e Weingartner (2015).
- Como observado anteriormente, as variáveis de PIB per capita e arrecadação tributária per capita tiveram sinal positivo expressivo, e com grande confiabilidade, estando coerentes com os resultados obtidos por Depalo e Fideli (2011) e Getzner (2013), assim como

com o senso comum de que o nível de gastos públicos tem relação positiva com o nível de arrecadação per capita.

- A variável de número de habitantes, além de expressar o fato intuitivo (e de certo modo trivial) de que economias maiores estão associadas a maiores populações, e conseqüentemente a uma maior arrecadação tributária, pode ir ao encontro do argumento de Rössel e Weingartner (2015), de que haveria a necessidade de um tamanho mínimo de mercado para viabilizar diversas atividades culturais como óperas ou museus. Todavia, a relevância estatística no presente modelo foi mínima.
- As variáveis políticas sugerem que um maior número de prefeitos pertencentes ao partido político do governador tem um efeito positivo no montante investido em políticas culturais assim como a filiação do governador ao partido político do presidente da república. O segundo resultado tem uma interpretação interessante, uma vez que ao longo do período de estudo tivemos apenas um partido na presidência da república (Partido dos Trabalhadores), e com orientação de esquerda, a significância do parâmetro pode ser utilizada para corroborar a hipótese de trabalho de Rössel e Weingartner (2015), onde partidos de esquerda teriam maior propensão a gastar com políticas culturais.
- O investimento municipal per capita possui relação positiva e relevante, sugerindo que um maior investimento cultural na esfera municipal está associado a um maior investimento estadual e/ou federal.

Por fim, o teste de Hausman - onde a hipótese nula é de que as estimativas de um modelo de efeitos fixos e aleatórias não diferem substancialmente - tem estatística de teste assintótica Qui-quadrado (10) = 10,4156, com p valor = 0,4048, sugerindo que é plausível a não rejeição da hipótese nula, e a conseqüente manutenção de um modelo com efeitos fixos em oposição a um modelo de efeitos aleatórios.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho modelamos os determinantes do investimento per capita público em cultura para os estados brasileiros no período 2003-2012 utilizando os dados de gastos com cultura disponibilizados pelo tesouro nacional, e os gastos em projetos culturais financiados através da isenção fiscal via lei Rouanet, disponibilizados pelo ministério da cultura. O modelo utilizado foi um painel com efeitos fixos, utilizando os logaritmos das variáveis de interesse.

Os resultados apontam uma influência estatisticamente relevante de quase todas as variáveis utilizadas, com exceção da variável de população jovem e de número de habitantes, que se mostraram demasiadamente imprecisas. Todas as variáveis utilizadas apresentaram o sinal esperado de acordo com a revisão empírica e teórica, sendo os estimadores positivos para as variáveis demográficas e sociais de porcentagem da população com idade entre 18 e 29 anos e porcentagem dos trabalhadores registrados com curso superior completo, e negativo para o percentual da população do sexo masculino. As variáveis políticas mostram-se relevantes e positivas, sugerindo uma influência da orientação partidária e composição política local na determinação do investimento em cultura. Por fim, as variáveis que aparentam ter maior potencial de determinação sobre a magnitude do investimento público em cultura são as variáveis econômicas, como o PIB per capita, e a arrecadação tributária, indo tal conclusão ao encontro do senso comum.

Além disso, o modelo explica uma parte significativa da variância da variável explicada, com um coeficiente  $R^2$  de 0,81. A parte não explicada pode ser originada, dentre outros fatores, por questões espaciais específicas como efeitos de vizinhança, e proximidade de grandes centros urbanos, além de simplificações necessárias no modelo utilizado. Permanece o desafio de encontrar relações não triviais que expliquem a determinação do investimento público em cultura de cada uma das diferentes esferas: Estadual, Municipal e Federal, além de compreender especificamente o que determina a eficácia na captação para leis de incentivo fiscal.

O presente trabalho buscou apreender o investimento em cultura como uma variável única agregando o investimento estadual e de Renúncia Fiscal via Lei Rouanet como um artifício para reduzir número de unidades de corte transversal em relação a uma abordagem municipal, permitindo maior simplicidade analítica, sem, contudo, abdicar completamente da análise de peculiaridades geográficas. Embora reconheçamos a limitação teórica de se utilizar uma variável dependente agregada, - uma vez que se renuncia a possibilidade de investigação

de particularidades de cada uma das esferas, tal abordagem permite a estruturação de um mapa teórico geral do problema que pode vir a dar suporte para análises futuras.

### **Referências Bibliográficas.**

ANDRES, L; ROUND, J. **The creative economy in a context of transition: A review of the mechanisms of micro-resilience.** *Cities* 45 Cities 45 1–6, Elsevier, 2015.

BARBALHO, Alexandre. **Política Cultural.** Coleção Política e Gestão Cultural. Secretaria Cultura Bahia. 2014.

BOCCHINO, C., Murphree, M. (2010), **Overlapping Cultural Commons and Districts in the Great Limpopo Transfrontier Conservation Area: Potentials for local economic development.** South Africa. Working Paper New Series n. 12, Dipartimento di Economia S. Cognetti de Martiis.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** Disponível em [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/) acesso em 15 nov 2015.

CANCLINI, Néstor García (ed.). **Políticas Culturales em America Latina.** México: Editora Grialbo. 1987. P. 13-61. novembro 25, 2009

CHEN, C.; HUANG, Y. **Creative workforce density, organizational slack, and innovation performance.** *Journal of Business Research*, 63, p. 411–417, 2010.

CLARE, K. **The essential role of place within the creative industries: Boundaries, networks and play.** Elsevier, *Cities* 34, 52–57, 2013.

CLARK, T.; Lloyd, R.; WONG, K.; Jain, P. **Amenities drive urban growth.** *Journal of Urban Affairs*, n. 24, p. 493-515. 2002.

DA SILVA, F. R. M. **As relações entre cultura e desenvolvimento e a economia criativa: reflexões sobre a realidade brasileira.** *Revista NAU Social*, v. 3, n. 4, p. 111-121, Maio/Out 2012.

DINIZ, S. C. **Análise do consumo de bens e serviços artístico-culturais no Brasil metropolitano.** Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2009.

DCMS (Department of Culture, Media and Sport), ***Creative industries mapping document*,** DCMS, London. 2001.

DELFIN, M. **The Promise of cultural networks in Latin American: towards a research framework for the study of region-specific cultural network ecosystems.** *Cultural Trends*, v. 21, n. 3, 2012.

DE PROPIS, L. **How are creative industries weathering the crisis?** *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 6, 23-35, 2013.

DEPALO, D.; FEDELI, S. **Heterogeneity in the Cultural Expenditures of Municipalities: Evidence from Italian Data (1998-2006)**. Working Paper n.139. Sapienza Università di Roma. (Paper provided by University of Rome La Sapienza, Department of Public Economics in its series Working Papers with number 139.)

FAVARETTO, L. F. ; da Silva Catela, Eva Yamila. **Índice de potencial criativo dos municípios brasileiros: um enfoque multidimensional**. In: 41º Encontro Nacional de Economia ANPEC, 2013, Foz do Iguaçu. Anais do 41º Encontro Nacional de Economia ANPEC, 2013.

FIRJAN. **Manual das Leis de Incentivo: Estratégia de Desenvolvimento Social**. Disponível em < <http://www.firjan.com.br/publicacoes/manuais-e-cartilhas/manual-das-leis-de-incentivo-estrategias-de-investimento-social.htm#pubAlign> >. Acesso em: 22 de dez. 2015.

FLORIDA, R. *Cities and the Creative Class*, Oxon: Routledge, 2005.

FLORIDA, R. *The rise of the creative class*, New York: Basic Book, 2003.

GETZNER, M. **Cultural politics: Exploring determinants of cultural expenditure**. *Poetics*, 49, p. 60–75, 2015.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Claudia. **Finanças públicas: teoria e prática no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 1999. 380p

GINSBURH, V.; THROSBY, D. **Handbook of the Economics of Art and Culture, vol. 1** Elsevier, 2006.

GUJARATI, Damodar. **Econometria basica**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006. 812p.

HALL, P. **Creative Cities and Economic Development**, *Urban Studies*, vol. 37, N. 4, p. 639-649, 2000.

HENG, T. M., Choo, A., Ho, T. **Economic contributions of Singapore's creative industries**. *Economic Survey of Singapore*, First Quarter, 2004.

KEA European Affairs. *The Economy of Culture in Europe*. Brussels, 2006.

LANDRY, C. *The Creative City: a toolkit for urban innovators*, London: Earthscan Publications Ltd, 2000.

LINS, H. N. **Economia da Cultura e Ambiente Urbano: termos do debate e ensaio de análise sobre Florianópolis**. Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, n.120, p. 231-256, jan./jun. 2011.

MACHADO, Ana Flávia; SIMÕES, Rodrigo Ferreira; DINIZ, Sibelle Cornélio **Urban Amenities and the Development of Creative Clusters: The Case of Brazil**. Current Urban Studies 2013. Vol.1, No.4, 92-101 Published Online December 2013.

MARKUSEN, A. **arts and culture in urban and regional Planning: a review and research agenda**. *Journal of Planning Education and Research*, 2010.

MARTINS, T. C.; OLIVEIRA, V. S.; GUINDANI, J. F.; SILVA, M. G. **Política e economia da cultura: a alocação dos recursos públicos municipais**. Revista Eptic Vol. 17, nº 2, maio-agosto 2015.

MARTINS, Tiago Costa. **Política e economia da cultura: a alocação dos recursos públicos municipais**. Revista Eptic, v. 17, p.188-207, maio-agosto 2015.  
México: Editorial Grijalbo, p. 175-203, 1987.

MINC. **Sobre o Plano Nacional de Cultura** Disponível em < <http://pnc.culturadigital.br/entenda-o-plano/> >. Acesso em: 22 de jan. 2016.

NUSSBAUMER, G. M. **Teorias e políticas da cultura: visões multidisciplinares**. Editora da universidade federal da Bahia, EDUFBA. 2009.

\_\_\_\_\_. **Políticas culturales y crisis de desarrollo: un balance latinoamericano**. IN:

PIEDRAS, E. **Cuánto vale la Cultura? Contribución Económica de las Industrias Protegidas por el Derecho de Autor en México**. CONACULTA/SACM/SOGEM, 2004.

PRATT, A. **Urban Regeneration: From the Arts “Feel Good” Factor to the Cultural Economy: A Case Study of Hoxton, London**, *Urban Studies*, vol. 46, N. 5-6, p. 1041–1061, 2009.

PRATT, A.; Hutton, T. **Reconceptualising the relationship between the creative economy and the city: learning from the financial crisis**. *Journal Cities*, 2012.

RICARDO, David. **Princípios de economia política e tributação**. São Paulo: Nova Cultural, 1985. 285p. (Os Economistas)

RÖSSEL, J.; WEINGARTNER, S. **Nothing but the cuckoo clock? Determinants of public funding of culture in Switzerland, 1977–2010**. *Poetics*, 49, p.43–59, 2015.

STERN, M. J., Seifert, S.C. **From Creative Economy to Creative Society**, disponível em <http://www.trfund.com/resource/downloads/creativity/Economy.pdf>, 2008. Consulta em 20/11/2015.

STOLARICK, K. **Service class trajectories: Workers, jobs, and transitions**. Working paper series, Toronto: Martin Prosperity Institute.

STOLARICK, K; CURRID-HALKETT, E. **Creativity and the crisis: The impact of creative workers on regional unemployment**. Elsevier, *Cities* 33, 5–14, 2013.

THORSBY, D.; GINSBURGH, V. A. (Editores) **Handbook of the Economics of Art and Culture**, Volume 1, 1st Edition. Elsevier, p. 1-1322, 2006.

THORSBY, D. **The production and consumption of the arts: a view of cultural economics**. *Journal of Economic Literature*, Nashville: American Economic Association,



TOLILA, P. **Cultura e Economia: problemas, hipóteses, pistas.** Iluminuras : Itaú Cultural, 2007.

TRUEMAN, M., Cook, D. **Creativity and Regeneration: New Approaches to Old Problems in Re-branding Cities**, *Working Paper Series 06/32*, Bradford University School of Management, 2006.

UNCTAD. **Economy Report 2010.** United Nations, 2010.  
v.32, n.1, p.1-29, Mar. 1994.

VALE, L.J; CAMPANELLA, T. J. **The Resilient City: How Modern Cities Recover from Disaster.** H-Urban, H-Net Reviews. June, 2005.

YÚDICE, G. **A conveniência da cultura.** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2004.