

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – ICSA
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS - DEECO**

**OS EFEITOS DO FINANCIAMENTO DE CULTURA SOBRE OS PRINCIPAIS
INDICADORES SOCIOECONÔMICOS DOS MUNICÍPIOS MINEIROS: UM
ENFOQUE AOS INCENTIVOS DO BNDES**

LUCAS ANTUNES JORGE

MARIANA – MG
DEECO / ICSA / UFOP

2018

LUCAS ANTUNES JORGE

**OS EFEITOS DO FINANCIAMENTO DE CULTURA SOBRE OS PRINCIPAIS
INDICADORES SOCIOECONÔMICOS DOS MUNICÍPIOS MINEIROS: UM
ENFOQUE AOS INCENTIVOS DO BNDES**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências
Econômicas da Universidade Federal de Ouro Preto como
requisito para obtenção do título de Bacharel em Ciências
Econômicas.

Orientador: Prof. Me. Ricardo André da Costa

MARIANA – MG
DEECO / ICSA / UFOP

2018

Catálogo na fonte elaborada pelo bibliotecário: Essevalter de Sousa - CRB6a. 1407

J826e Jorge, Lucas Antunes
Os efeitos do financiamento de cultura sobre os principais indicadores socioeconômicos dos municípios mineiros [recurso eletrônico] / Lucas Antunes Jorge.-Mariana, MG, 2018.
1 CD-ROM; (4 3/4 pol.).

TCC (graduação em Economia) - Universidade Federal de Ouro Preto, Mariana, 2018

1. Banco Nacional de Desenvolvimento Economico e Social (Brasil) - Política cultural - Teses. 2. Finanças públicas - Brasil - Teses. 3. MEM. 4. Economia - Teses. 5. Monografia. 6. Cultura - Aspectos econômicos - Brasil - Teses. 7. Politicas publicas - Brasil - Teses. I.Costa, Ricardo André da. II.Universidade Federal de Ouro Preto - Instituto de Ciências Sociais Aplicadas - Departamento de Ciências Econômicas. III. Título.

CDU: Ed. 2007 -- 336.143
: 15
: 1419847

LUCAS ANTUNES JORGE

Curso de Ciências Econômicas - UFOP

OS EFEITOS DO FINANCIAMENTO DE CULTURA SOBRE OS PRINCIPAIS
INDICADORES SOCIOECONÔMICOS DOS MUNICÍPIOS MINEIROS: UM
ENFOQUE AOS INCENTIVOS DO BNDES

Trabalho apresentado ao Curso de Ciências Econômicas do Instituto de Ciências Sociais e Aplicadas (ICSA) da Universidade Federal de Ouro Preto como requisito para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas, sob orientação do Prof. Me. Ricardo André da Costa.

Banca Examinadora:



Prof. Me. Ricardo André da Costa (orientador)



Prof. Dr. Francisco Horácio Pereira de Oliveira



Prof. Dr. André Mourthé de Oliveira

Mariana, 31 de janeiro de 2018.

Esse trabalho eu dedico à minha vó Didi, por ter me acolhido na hora que eu mais precisava. Sem você essa conquista não seria possível.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por ter me dado forças para sempre prosseguir independente das dificuldades. Aos meus pais pela criação que me deram. Ao meu irmãozinho, Bernardo, por ser a razão da minha vida e o meu maior incentivo para continuar no caminho e buscar ser exemplo para ele. Aos meus padrinhos, Igor e Marina, pelo apoio dado desde sempre. Aninha e Isadora, pela amizade e pelos incentivos durante toda essa caminhada, talvez não chegaria até aqui se não tivesse escutado os conselhos de vocês. A todos os meus amigos, em especial, aos caras que considero meus irmãos para a vida toda: Filipis, Gui e Gordo (meu primeiro amigo). Aos meus irmãos de curso: Adonis, Elvis, Kid, Nataly e Sheylinha. Levarei vocês no meu coração para o resto da vida e tenho certeza que a nossa amizade é eterna. Ao professor Leonardo de Deus, um dos maiores incentivadores que tive durante a graduação. A minha vó Cici pelo exemplo de vida e a minha vó Didi por tudo que tem feito por mim nesses últimos anos. Ao meu orientador Ricardo, por ter acreditado em mim e ter sido sempre solícito quando precisei, obrigado por todo o auxílio dado para a realização da monografia. A UFOP pelo ensino de excelência. A todos vocês, meu muito obrigado!

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS	VI
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	VII
RESUMO	VIII
1. INTRODUÇÃO	1
1.1 HIPÓTESE.....	3
1.2 OBJETIVOS	3
1.2.1 OBJETIVO GERAL	3
1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	4
2. REFERENCIAL TEÓRICO	5
2.1 A RELAÇÃO ENTRE ECONOMIA E CULTURA	5
2.2 POLÍTICAS CULTURAIS NO BRASIL	8
2.2.1 POLÍTICAS CULTURAIS EM MINAS GERAIS.....	12
2.3 O BNDES.....	14
2.3.1 O BNDES E SUAS POLÍTICAS DE FOMENTO À CULTURA.....	19
3. ESTRATÉGIA EMPÍRICA.....	23
5. COMENTÁRIOS FINAIS	36

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Mapa da eficiência dos gastos culturais conjuntos (municipais, BNDES e Lei Rouanet) para os municípios mineiros	28
Figura 2: Mapa da eficiência dos gastos culturais municipais de MG	30
Figura 3: Mapa da eficiência do financiamento cultural do BNDES para os municípios mineiros	32
Figura 4: Mapa da eficiência do financiamento da Lei Rouanet para os municípios mineiros.....	33

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Tabela dos índices de Benchmark Gastos com difusão cultural	31
Tabela 2: Tabela índices de Benchmark do BNDES	32
Tabela 3: Tabela índices de Benchmark Lei Rouanet	34

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Ancine – Agência Nacional do Cinema
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Concine – Conselho Nacional de Cinema
DEA - Data Envelopment Analysis
Embrafilme – Empresa Brasileira de Filmes
FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador
FHC – Fernando Henrique Cardoso
Ficarts – Fundos de Investimento Cultural e Artístico
FI-FGTS – Fundo de Investimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FMM – Fundo da Marinha Mercante
FMI – Fundo Monetário Internacional
FND – Fundo Nacional de Desenvolvimento
FUNARTE – Fundação Nacional de Artes
Funcine – Fundo Municipal de Cinema
Fundacem – Fundação César Montes
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
INCE – Instituto Nacional de Cinema Educativo
INL – Instituto Nacional do Livro
JBIC – *Japan Bank for International Cooperation*
MinC – Ministério da Cultura
OEA – Organização dos Estados Americanos
PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PMDI- Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado
PIS – Programas de Integração Social
PND - Plano Nacional de Desenvolvimento
Procult – Programa para o Desenvolvimento da Economia da Cultura
SNC – Sistema Nacional de Cultura
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
VAF – Volume Adicional Fiscal

RESUMO

A cultura está relacionada aos fundamentos que ligam a ciência, religião, artes, hábitos, manifestações artísticas por indivíduo ou grupos que atuam diretamente na sociedade. Diante disso, percebemos que quando se pensa em cultura, temos que ela envolve uma propagação social e histórica em relação à identidade, além dos aspectos sociais e da integração da população através desses elementos. Nessa ótica, a economia cultural e criativa são de suma importância para o desenvolvimento de uma determinada região e país, devido à sua promoção de ideias que podem interferir no cotidiano local. Utilizando a produção cultural, é possível observar benefícios importantes para melhorar a eficiência dessas políticas, no que tange à orientação e gestão de recursos. Diante disso, o presente trabalho busca avaliar através da metodologia de Análise Envoltória de Dados (DEA), com retornos variáveis e detecção de *outliers*, um modelo sobre a eficiência dos gastos com difusão cultural, adotando ainda a análise de *benchmark*, que visa avaliar os municípios que servem de referência para outros. A ideia é ver a eficiência da gestão dos seus recursos com difusão cultural, considerando os financiamentos do BNDES, os gastos municipais com difusão cultural e os gastos destinados pela Lei Rouanet aos municípios mineiros. Os dados foram obtidos para os anos de 2006 a 2012, de acordo com a disponibilidade dos mesmos. Os resultados alcançados no trabalho revelam que o maior nível de investimentos na área cultural tende a apresentar externalidades positivas para a população, proporcionando maior eficiência no que diz respeito às políticas culturais aos indicadores socioeconômicos da região. Um ponto importante que se pode concluir é que os investimentos advindos dos recursos da Lei Rouanet apresentaram maior eficiência, quando comparado aos financiamentos municipais e àqueles realizados pelo BNDES.

Palavras-chave: Economia da Cultura; Políticas Públicas; DEA; Financiamentos do BNDES.

ABSTRACT

Culture is related to the fundamentals linking science, religion, arts, habits and artistic manifestations of individuals or groups that act upon society. Therefore, one may realize that culture involves social and historical propagation related to identity, besides social. In this perspective, cultural and creative economy are extremely important to the development of a specific region and country, due to the promotion of ideas that may interfere on the daily life of a community. Looking into cultural production it is possible to observe important benefits that could improve the efficiency of policies related to the orientation and management of resources. On this way, this work aims to evaluate the methodology of Data Envelopment Analysis (DEA) considering variable returns and outlier detection, a model on cultural diffusion expenses efficiency that also adopts benchmark analysis, aiming to evaluate towns that are a reference to other ones. The main idea is to research the efficiency of the cultural diffusion resources management considering Brazilian's National Bank for Social and Economic Development (BNDES) financing, municipal expenses on cultural diffusion and resources of the Rouanet Law which provides cultural funding to towns around the country. The data were collected during the years of 2006 to 2012 according to their availability. The results reveal that the greater cultural investments tend to benefit more the population - providing a better efficiency - when it takes to social politics and social indicators of a region. An important conclusion is that the investments of the Rouanet Law are the most efficient ones when compared to municipal and BNDES financing.

Key words: Cultural Economics; Public Policies; DEA; BNDES financing.

1. INTRODUÇÃO

O investimento em cultura tem relevância e gera impactos sociais consideráveis para a sociedade. Segundo Costa *et al* (2015), em Minas Gerais os investimentos para o fomento de atividades culturais geram impactos percebidos como alterações diretas na economia de alguns setores, organizações, instituições, sociedade e até mercado no trabalho.

“o crescimento de uma economia depende principalmente da expansão de sua capacidade produtiva e da eficiência com que se utiliza essa capacidade. A expansão da capacidade produtiva é, basicamente, uma questão de retirar uma parcela da renda corrente e transformá-la em capital reprodutível”. (FILHA & MODENESI, 2002, p.28.

Diante disso percebe-se a necessidade de melhoria na capacidade produtiva atrelada à busca pela eficiência, onde existe uma externalidade positiva para a economia como o bem-estar social e a redistribuição de renda, podendo alavancar melhorias nos processos produtivos em áreas sociais e culturais.

Quando o assunto são os meios de busca por investimentos necessários na produção cultural no Brasil, o BNDES se destaca. O banco tem um papel fundamental para o país no que tange a propagação do desenvolvimento econômico, social e cultural, vindo de encontro ao conceito da economia criativa, que tem o intuito de investigar os impactos das políticas de incentivo à cultura e criatividade sobre a produtividade, principalmente nas empresas de produção culturais.

O estado de Minas Gerais, como explica Schneider (2008), possui uma grande gama de bens tombados pelo o IPHAN, 204 no total, espalhados em diversas cidades históricas, que é o caso de Ouro Preto, Tiradentes, São João Del Rei. Essa característica faz necessário um amparo financeiro para a preservação da história e o fortalecimento do turismo nessas cidades. Ouro Preto, por exemplo, foi escolhida no biênio de 2005-2007 como uma das três cidades polos do país, devido ao seu conjunto patrimonial e arquitetônico. O BNDES, por meio de um projeto de lei em 1997 chamado “Igrejas Barrocas”, buscou incentivar igrejas com essas características, que são encontradas em cidades históricas mineiras. Projetos como esse, além dos incentivos a manutenção e criação de museus que contam a memória local, promovem instituições culturais e eventos, o que é um ponto fundamental para a presença do BNDES como contribuição para

o desenvolvimento local, dadas as características dos diversos municípios do estado que possuem grandes riquezas culturais e históricas.

O Gorgulho *et al* (2009) ilustra que o banco soube compreender as necessidades da economia brasileira, a área cultural foi um dos meios que o BNDES buscou atingir e compreender, incentivando a geração de um maior desenvolvimento sustentável e bem-estar para a sociedade como um todo. Não somente na sustentabilidade e maior inclusão social, mas também na promoção de renda e emprego, buscando adequar quesitos sociais, econômicos, sociais, regionais e ambientais no país.

O Estado de Minas Gerais tem em sua história um acervo cultural grandioso com a presença de uma cultura enriquecedora, pela memória de monumentos históricos e sua vasta beleza natural, o que gera incentivos à produção cultural, devido a essas referidas qualidades, que possuem características de elevado potencial e o poder socioeconômico no estado. Isso se deve graças ao seu grau de cultura e turismo e ao conceito de economia criativa como percussor a um possível crescimento para os impactos dos investimentos nos setores de produção artística e cultural no estado.

Sobre a análise dos financiamentos realizados pelo BNDES, entre 1997 e 2007, na esfera da Lei Rouanet, Schneider (2008) discorre que o estado de Minas Gerais foi o segundo estado com mais bens culturais e de recursos contratados, apenas atrás do estado do Rio de Janeiro. Dentro desse período, o estado teve quinze projetos como o número de bens culturais que foram apoiados, contra 28 do Rio de Janeiro. A pesquisa mostra um nível de concentração de bens contratados nos estados de Pernambuco, Bahia e São Paulo, além dos dois estados que lideram as estatísticas.

Exposta essa discussão, o presente trabalho busca responder: O financiamento do BNDES traz retornos sociais, culturais, socioeconômicos e regionais de forma eficiente para os municípios do estado de Minas Gerais? Além disso, esse financiamento do BNDES na área de produção cultural é mais eficiente do que outros meios de investimentos no setor?

A principal motivação do presente trabalho está na perspectiva de poder propor uma análise de eficiência sobre os investimentos do BNDES na área de produção cultural brasileira, a partir dos dados coletados nos municípios mineiros dos anos de 2006 a 2012, comparando o financiamento do BNDES com outros tipos de investimentos como: a Lei Rouanet e os gastos municipais na área cultural. Com isso, pretende-se analisar os retornos sociais, culturais e

econômicos para os municípios, comparando os impactos do investimento dos municípios que recebem os benefícios e os que não recebem e qual o impacto sobre eles.

Justifica-se a motivação deste trabalho no fato de que os investimentos em cultura são fundamentais para se buscar o desenvolvimento dos municípios, tendo em vista que eles conseguem constatar vantagens para os agentes, tendo características transformadoras e empreendedoras.

Por ser uma abordagem recente, a economia da cultura necessita de mais estudos empíricos e que evoluam na discussão específica sobre tema. A questão é que a cultura possui a característica de ser um bem público por conta de ser considerado não rival. E, diante dessa particularidade, entende-se a economia da cultura como bens atestados de diversidades produtivas. Por isso, as políticas culturais são formuladas a fim de proporcionar retornos positivos para a sociedade, tendo em vista o impacto do benefício social e seu poder transformador no âmbito regional.

1.1 Hipótese

Acredita-se que existem fatores socioeconômicos, culturais, políticos e regionais que influenciam diretamente no financiamento do BNDES em relação aos gastos com difusão cultural nos municípios mineiros. Em compensação, esse subsídio no setor cultural estimula o aumento de produção cultural nos municípios do estado de Minas Gerais.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo geral

O objetivo central deste trabalho é analisar os determinantes do financiamento do BNDES na área cultural e observar os efeitos destes subsídios concedidos pelo banco sobre a produção de cultura nos municípios mineiros, no período de 2006 a 2012.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) Averiguar as principais políticas que afetam o financiamento do BNDES em relação à produção cultural nos municípios mineiros;
- b) Analisar se os fatores socioeconômicos, culturais, políticos e regionais afetam os gastos com produção cultural nos municípios mineiros;

Com o objetivo de cumprir os objetivos propostos, o trabalho foi dividido em três partes. A primeira parte apresenta discussões sobre a relação entre economia e cultura, políticas culturais no Brasil e políticas culturais em Minas Gerais. Na segunda parte tem-se uma breve discussão sobre o BNDES e suas políticas para o fomento da cultura. Posteriormente, propõe-se um modelo, que através do método DEA busca-se analisar a eficiência do financiamento do BNDES em relação à lei Rouanet e aos gastos culturais dos municípios mineiros, especificando as variáveis para a análise e buscando identificar se há municípios discrepantes na amostra. Esse modelo tem o intuito de explicar como os financiamentos do BNDES afetam a produção de cultura, comparando a eficiência em relação a outros tipos de gastos/investimentos que os municípios mineiros recebem na área cultural. Por fim, a última parte traz uma discussão sobre os resultados das estatísticas descritivas/comparativas das estimações do modelo.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A relação entre economia e cultura

O estudo das Ciências Econômicas tem em seu conceito o objetivo de alocar recursos escassos a fins ilimitados, tendo em vista a finalidade dessa ciência como meio de transformação. Nesse sentido, a área cultural se mostra com características propícias a propagar estímulos ao crescimento e desenvolvimento da economia devido aos seus elementos criativos que podem impactar várias vertentes dessa área, tanto no âmbito social como econômico, principalmente, no que diz respeito à associação do valor de mercado e geração de emprego e renda. O fato, é que a economia, a partir da cultura, surge com a finalidade de fomentar o desenvolvimento socioeconômico, por meio de bens de consumo culturais e agregando valor representativo.

Segundo Goodwin (2006), para as cidades apresentarem crescimento sustentável, elas teriam que intensificar o investimento em produção cultural, em expansão em arte, museus, festivais e outros eventos culturais. Diante disso, tem-se a necessidade de se analisar alternativas de inovação com base na economia criativa, para promover de forma efetiva o desenvolvimento regional, cuja discussão procura elevar o debate para a melhoria da gestão, buscando propor métodos e estratégias que elevam a eficiência das políticas públicas e o aumento do bem-estar para a sociedade.

Outro fator de relevância para a cultura é o seu poder de reintegração e reestruturação de cidades, uma vez que através dela pode-se recuperar cidades que convivem com baixos índices de desenvolvimento e com a violência permanentemente no seu cotidiano (OLIVEIRA, 2011).

Um dos casos de reestruturação de uma cidade através de políticas culturais foi o caso de Medellín na Colômbia, que conviveu com a violência de forma avassaladora na década de 1990, e chegou a se tornar a cidade mais perigosa do mundo. A cidade buscou se reestruturar através de políticas culturais que foram muito importantes para a pacificação do país. Sob essa ótica do momento vivido no país e a sua transformação, Oliveira (2011) discorre que a cultura consegue um espaço de grande magnitude nas políticas públicas, tendo em vista que ela é um

fator central para a criação e transformação de uma cidade como projeto coletivo, o que identifica a importação das atividades culturais na busca de soluções para a criatividade e para o desenvolvimento sustentado, elevando as relações de cidadania e o fortalecimento do sistema democrático.

As atividades relacionadas ao campo cultural são de extrema importância para as vertentes econômicas e sociais da sociedade. De acordo com Mello (2009), a economia da cultura, quando comparada a outros setores econômicos, se sobressai em relação ao progresso dos salários, que tendem a pagar valores mais elevados em relação a outras áreas e a ter um potencial de nível de emprego maior em relação ao valor que foi investido, propagando assim, a geração de renda e bem-estar social. A economia da cultura, pela sua característica de inclusão social, contribui ainda para o cotidiano de pessoas de baixa renda, o que potencializa o desenvolvimento local e regional.

Os setores relacionados à criatividade e produção cultural se torna um insumo para o aumento de produtividade de bens funcionais, que não tenham características culturais. Dessa forma, segundo Mello (2009),

“a cultura é entendida como algo mais amplo do que a arte, acolhendo um conjunto de crenças, costumes, valores e hábitos adotados por sociedades ou grupos de pessoas. Esse insumo cultural é empregado como fator de diferenciação e mesmo de inovação. Entre outras atividades, os setores criativos abarcariam a publicidade, a arquitetura, o design e a moda.” (MELLO, 2009, p. 302).

O grande fluxo das atividades econômicas correlacionadas à produção cultural, o seu retorno social concedido à sociedade, a sua atividade e as relação de desempenho das relações de importações e exportações fazem com que diversos setores do governo busquem políticas públicas a fim de fomentar e estimular o setor. Decorrente a isso, a política cultural pode causar externalidades positivas em outras áreas como nas políticas educacionais, na área do turismo, desenvolvimento regional, comércio exterior, além de auxiliar outras políticas econômicas e fiscais (MELLO, 2009).

Mello (2009) retrata, também, sobre o relatório publicado da UNESCO relacionado ao período de 1994 a 2003, cujo objetivo do referido era identificar os fluxos internacionais de bens culturais e serviços, analisando quatorze setores, divididos por quatro grupos. O primeiro é o Núcleo dos Bens Culturais, onde estão incluídos: patrimônio, livros, jornais, mídias gravadas, artes visuais, mídia audiovisual e outros materiais impressos. Já o Núcleo de Serviços Culturais estão os serviços de audiovisual e os correlatos serviços de cobrança de *royalties*, de *copyright* e de taxas de licenciamento. No grupo dos Bens Culturais Correlatos estão equipamentos (material de apoio), plantas e desenhos de arquitetura e material de propaganda. E, por último, nos Serviços Culturais Correlatos estão os bens de serviços de informação e de agências de notícias, serviços de publicidade e arquitetura, outros serviços pessoais, culturais e recreacionais. Todos esses bens citados possuem uma grande importância para a economia, além de agregar valor e ter um poder de transformação social e econômico para a sociedade, são bens cuja demanda é alta e movimentam o mercado de forma intensa. Isso ocorre tanto pelo seu poder de agregador cultural à população, como por ser um gerador de emprego e renda, com bens que buscam elevar a eficiência e o poder de transbordamento em outras áreas. (MELLO, 2009).

O poder de transbordamento cultural pode intensificar relações econômicas importantes como forma de causalidade para o crescimento de determinadas regiões demográficas. Isso porque, as economias estão cada vez mais interligadas por meio do comércio de bens e serviços, situação que ainda deve se reforçar com a evolução do processo de globalização mundial, o qual está em curso. Isso faz com que várias regiões se aproveitem de características que podem dar retornos constantes para ambos, tendo relação com a economia de escala e o efeito que uma atividade cultural e criativa impacta em determinada região, podendo se beneficiar desse transbordamento. Diante disso, percebemos que as atividades culturais e criativas podem motivar uma transformação demográfica e uma evolução nos aspectos econômicos e sociais que podem ser transformadores para uma região. (MELLO, 2009).

Segundo Costa (2016), a cultura entendida pelo meio das relações de mercado merece uma apuração mais detalhada sobre as suas relações entre demanda e oferta, para identificação mais específica da precificação de preços e de custos de transação que envolvem esta mesma mercadoria.

Nesse contexto, o progresso do capital humano é de extrema importância para a expansão e melhorias nas relações do mercado de produção cultural, tanto no que é ofertado como no que é demandado. Fonseca (1992) explica que o capital humano representa o nível de capacitação da sociedade para a qualificação do trabalho, o processo de inovação científico e a tecnologia, além de evidenciar o desenvolvimento de lideranças e a iniciativa ao processo organizacional na produção, tanto no setor público como no privado. Conforme o autor, essas características contribuem ativamente para uma melhoria nas relações de mercado na área cultural, devido à possibilidade de se elevar o nível de eficiência das atividades de produção dessa área. O progresso no capital humano pode interferir também no consumo de atividades culturais, e não só na produção.

Diante do que já foi pesquisado na literatura da teoria econômica, Costa *et al* (2015) discorre sobre o fato que indivíduos com maior nível de capital humano conseguem visualizar oportunidades de melhores salários em relação àqueles que possuem níveis de escolaridade inferiores. Essa relação está correlacionada ao fato que indivíduos com maior nível de educação tendem a investir mais na melhoria do seu capital humano, buscando ser mais eficientes dos indivíduos que não adotam a mesma medida, podendo ser um fator de discrepância desigual de ganhos na relação do indivíduo de menor grau de escolaridade equiparado ao que tem uma educação mais elevada. Sobre isso, Costa (2016) explica que cada vez mais a relação de cultura e economia ganha mais notoriedade entre as discussões contemporâneas, devido ao que essa relação impacta na geração de riqueza e capital e como condutor do desenvolvimento ou manifestação das relações sociais. O crescimento do capital humano colabora para esse processo, podendo refletir positivamente no aumento de consumo em cultura pelo processo de diferenciação de suas escolhas, possibilitando um ganho que reduz certos custos de oportunidades e estimula um efeito vicioso.

2.2 Políticas culturais no Brasil

No Brasil as políticas culturais já têm uma vasta história, a sua característica multicultural, devido à forma que o país foi colonizado em diferentes regiões por diferentes

países, intensifica a sua forma heterogênea de formação como país, tendo vários elementos por região, sendo identificados alguns costumes, comportamentos e capacidade produtiva.

As primeiras ações implementadas foram na “Era Vargas”, no período entre 1930 e 1945. Sobre esse período, Calabre (2007) explica que foram realizados muitos trabalhos para a efetivação de políticas culturais no Brasil, bem como o fortalecimento das instituições a fim de garantir a evolução dessas políticas. Um dos grandes passos de fortalecimento institucional na área da cultura da época foi à criação do Instituto Nacional de Cinema Educativo (INCE) e do Instituto Nacional do Livro (INL) e a criação, em 1938, do Conselho Nacional de Cultura, órgão de extrema relevância que tem como objetivo a formulação de políticas públicas com o propósito de promover a articulação e o debate das diferentes escalas de governo e da sociedade como um todo.

No período democrático (1945-1964) houve uma ampliação das políticas de desenvolvimento cultural através da iniciativa privada e criado o Ministério da Educação e Cultura. Algumas instituições privadas da área de produção cultural como o Museu de Arte Moderna do Rio de Janeiro, o Museu de Arte de São Paulo, a Fundação Bienal e outras instituições passaram a receber subvenções do governo federal e passaram a ser declarados de utilidade pública, iniciando um processo de incentivos à produção cultural, como é feito hoje pelo BNDES. A consolidação dos meios de comunicação foi um marco do período, principalmente com o crescimento do rádio e televisão e a evolução do cinema no cenário mundial que ganharam notoriedade no país, pelo fato da popularização desses meios após o fim da segunda guerra mundial (CALABRE, 2007).

No período da ditadura militar, que se iniciou no ano de 1964, as políticas públicas em relação à produção cultural sofreram várias mudanças em sua composição, ocorrendo uma valorização na área da cultura com a criação do Conselho Federal de Cultura, da Biblioteca Nacional, do museu nacional, do instituto nacional do livro, do Conselho Nacional da Cultura, da FUNARTE, dentre outras instituições, que mudaram o panorama de expansão cultural pelo o estado brasileiro.

No período pós ditadura, a partir da gestão de José Sarney em 1985, Costa (2016) explica que, a partir da nomeação do economista Celso Furtado, que teve um curto período como ministro (de 1986 a 1988), iniciou-se as políticas de benefícios fiscais sobre o imposto de renda para as áreas de produção cultural, sucessivo a isso, essas políticas contribuíram para a

criação do Sistema Nacional de Cultura (SNC). Esse sistema é um modelo de gestão que tem um intuito de fortalecer as instituições de políticas culturais no Brasil, visando a melhoria do processo de organização, racionalidade e estabilidade às políticas públicas na área da cultura.

Celso Furtado em sua permanência no ministério foi de extrema importância para o avanço das políticas públicas em apoio a cultura no país, deixando um legado importante no que diz respeito à valorização da arte, cultura e criatividade no país. Tudo isso a partir da compreensão de que a cultura tinha que ter uma análise mais técnica para verificar os efeitos das políticas para a sociedade, por conta disso, Celso Furtado encomendou a primeira pesquisa do setor, pela Fundação João Pinheiro. A gestão de Celso Furtado passou a não obter êxito no governo do presidente Fernando Collor (de 1990 a 1992) por conta de um período bastante conturbado na esfera econômica, social e, principalmente, a crise política que estava instaurada naquele período. Bezerra & Weyne (2013) explicam que devido às crises que atingiram o Estado brasileiro, a busca pela solução para os contratempos herdados pela situação econômica do país e os problemas sociais que elas proporcionavam geraram um impacto direto no direcionamento de gastos com políticas públicas no Brasil, sofrendo uma redução de instituições importantes que fortaleciam a cultura no país, tais como: Embrafilme, Funarte, Concine, Pró-Memória e Fundacem.

Apesar desse desmonte, foi nesse período que se criou a Lei Rouanet, que hoje tem um papel importante como meio financiador de políticas culturais no Brasil. Com uma política com um viés mais neoliberal há uma tendência para redução de gastos na área cultural, sendo assim, tanto instituições públicas como privadas reduziram o seu investimento na área (BEZERRA & WEYNE, 2013).

No governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso – FHC (de 1995 a 2002), a Lei Rouanet ganhou traços neoliberais.

“A Lei Rouanet foi o grande instrumento de política pública da gestão de FHC, recurso que proporcionou o surgimento de uma série de iniciativas na área da cultura, mas retirou do Estado a importante e imprescindível condução política do processo. Um sistema de financiamento à cultura totalmente adequada a uma concepção econômica neoliberal que defende um Estado de intervenção mínima,

atuando em setores essenciais e deixando outros sob a influência direta de um mercado potente e atuante.” (BEZERRA & WEYNE, 2013, p. 6)

Naquele momento, as políticas públicas caminhavam para a ótica no sentido das escolhas do mercado, tendo um direcionamento para a área privada, diferente das políticas anteriores que tinham características de uma esfera pública, cujas políticas eram pautadas como um patrocínio cultural e, por conta dessa linha de pensamento, elas eram tratadas como negócio. Conforme Costa (2016), no governo FHC a cultura tinha um fator específico de contribuir para grandes festividades, concentrando mais na região sudeste.

A partir dos governos Lula e Dilma, ocorreu uma mudança de paradigma na condução das políticas públicas brasileiras, buscando privilegiar as minorias. Para isso, durante o governo Lula foi criado o programa Cultura Viva, que contribuía dando amparo para a cultura digital e contemplando a diversidade. No ano de 2010, foi criado o Plano Nacional de Cultura, que buscava dar incentivos para promover uma expansão nas atividades culturais brasileiras. Já no governo da presidenta Dilma Rousseff fora criado o plano de Economia Criativa (COSTA, 2016).

De acordo com Furtado (2004 p. 485):

“O desenvolvimento não é apenas um processo de acumulação e de aumento de produtividade macroeconômica, mas principalmente o caminho de acesso a formas sociais mais aptas a estimular a criatividade humana e responder às aspirações da coletividade.” (FURTADO, 2004, p. 485)

Pelo histórico cultural do Brasil, nota-se que o país retomou esse viés desenvolvimentista a partir dos governos Lula e Dilma, adotando políticas que buscavam estimular os meios de criação, com o propósito de geração de emprego e renda, em uma política semelhante à do período de Celso Furtado como ministro, como a caracterização de planos contemplavam a transferência de recursos financeiros públicos. Todavia, no ano de 2015, o governo excluiu a pasta a secretaria de Economia Criativa, justificando que ela estava perdendo o seu propósito e focando apenas em atividades relacionadas ao artesanato e festas populares.

2.2.1 Políticas culturais em Minas Gerais

As políticas culturais têm um papel importante no estado de Minas Gerais. O estado possui um patrimônio cultural muito vasto, com cidades históricas que transbordam riqueza cultural, pelo conjunto de construções arquitetônicas e o ciclo do ouro. O seu fator histórico é encontrado através da memória no estado e vários modernistas mineiros valorizam a herança barroca do estado. Santos (2004) discorre sobre a importância da preservação do patrimônio histórico, que além de tombarem inúmeros prédios criou vários museus, como o Museu da Inconfidência e do Ouro em Minas Gerais. Ademais, o estado possui um dos maiores números de museus por habitantes, ao lado dos estados do Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina. O número de museus em Minas Gerais ganha notoriedade nacionalmente, inclusive, relacionados à arte sacra, que cumpram um papel importante para o turismo do estado.

O estado de Minas Gerais publicou uma série de diretrizes sobre a importância dos direitos culturais como parte primordial para o desenvolvimento humano. De acordo com o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), formulado em 1991 para o período, os objetivos na área cultural do estado mineiro visam garantir o direito de exercícios das políticas culturais, além de prezar pelas atividades culturais, buscando proporcionar um maior bem-estar para o indivíduo, incentivando e aprimorando a legislação, com a finalidade de conceder benefício fiscal. Outro ponto importante colocado pela Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral de Minas Gerais é proporcionar uma integração da Cultura com outras áreas, como Esporte, Lazer, Meio Ambiente, Turismo e Educação, com o propósito de buscar resultados econômicos e sociais, a fim de gerar emprego, renda e bem-estar social.

Conforme o Governo do Estado de Minas Gerais (1999), a promoção do desenvolvimento vocacional também é um ponto importante por estimular mais indivíduos a serem gestores culturais públicos e privados, o que promove modernização da gestão e interação com outros veículos de informação, fomentando o cinema e bibliotecas, incentivando a cultura e a arte. O intuito do Governo do Estado de Minas Gerais com todas essas medidas é proteger e promover o Patrimônio Cultural, em parceria com a União, Municípios e o setor privado, dando ênfase nos aspectos de valorização patrimonial urbano e natural, museus,

desenvolvimento de pesquisas, conscientização de preservação patrimonial e incentivar atividades da cultura popular brasileira. (GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 1999).

De acordo com Costa *et al* (2015), existem formas de tornar uma cidade mais atrativa através de divulgação de festivais e eventos. Ele identifica que há cidades que conseguem se desenvolver nessa área com mais êxito, como é o caso de Tiradentes e Brumadinho, onde conseguem movimentar a suas economias locais através de festival de cinema e gastronomia. Conforme Costa *et al* (2015), com a criação do Instituto Inhotim, Brumadinho conseguiu mudar o panorama econômico da cidade. Os autores discorrem também sobre a importância da educação sobre o processo cultural da sociedade, tendo em vista que o estado de Minas Gerais se tornou o primeiro estado a contemplar o ensino médio de nove anos.

Sabe-se que o ICMS é um é um tipo de arrecadação importante para os municípios, tendo isso em vista, Minas Gerais tem usado desse imposto no âmbito de patrimônio cultural. Segundo Carsalade, Starling e Biondini (2013):

“O repasse dos recursos aos municípios mineiros orientado por esse critério está condicionado à estruturação de um sistema de gestão local do patrimônio cultural e pelo desenvolvimento de ações de proteção ao patrimônio, ambos delineados pela legislação em vigor, especialmente pela normatização conferida a este tema pelo órgão estadual de patrimônio, o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (Iepha)”. (BIONDINI, STARLING, & CARSALADE, 2013, p 2)

A partir do ano de 1995 foi criada a Lei Robin Hood, a qual introduziu novos critérios para a distribuição do ICMS. Biondini, Starling e Carsalade(2013) explicam que esse instrumento é criado com intuito do governo de Minas Gerais de incentivar os governos municipais a promoverem políticas de patrimônio cultural, educação, saúde, meio ambiente, responsabilidade fiscal e produção de alimentos. Essa lei procura beneficiar os municípios com um tamanho populacional considerável, por intermédio de uma cota mínima, levando à redistribuição do ICMS e privilegiando as camadas mais pobres. Antes da Lei Robin Hood ser colocada em prática, Costa *et al* (2015) diz que a distribuição do ICMS obtinha um alto de grau

de concentração, pois os recursos eram destinados para os municípios mais desenvolvidos economicamente, devido ao maior volume adicional fiscal (VAF).

Atualmente, a Lei Robin Hood, que sofreu alteração no ano de 2017 como mostra o portal da Fundação João Pinheiro, adicionou em sua metodologia os indicadores de receita própria e saúde. A partir daí a Lei Robin passou a adotar dezoito critérios¹ de distribuição no que tange aos princípios da responsabilidade fiscal municipal.

2.3 O BNDES

O BNDES desde a sua criação, no ano de 1950, tem como característica ser um apoio operacional fundamental para o governo como incentivador, onde concedia recursos para investimentos necessários que buscam o desenvolvimento no país, além de buscar ideias para o progresso do país. O banco ainda tem um papel fundamental nas tomadas de decisões no Brasil, Além (1998) cita essa importância como um instrumento de política econômica do governo, sendo facilitador para gerar condições necessárias para promover uma trajetória de crescimento de forma sustentada. Nesse sentido, o papel do BNDES tem sido significativo para o aumento dos investimentos, nas decisões sobre as políticas de privatização no país, na eficiência dos processos de exportações no país, buscando a redução do *déficit* nas transações correntes, o aumento dos investimentos em políticas sociais e a geração de emprego, provido pelo efeito multiplicador.

O BNDES, enquanto banco de desenvolvimento tem como função contribuir em forma de transferência de recursos com o objetivo de ter progresso nos indicadores econômicos. Segundo o Araujo & Modenesi (2002), as instituições são um instrumento do objetivo predominante de política econômica, qual seja a elevação do nível de atividades, que se confunde usualmente com o objetivo mais amplo, mas menos preciso.

¹ Critérios da lei Robin Hood: Valor Adicional Fiscal – VAF; Área Geográfica; População; População dos 50 Municípios mais populosos; Educação; Produção de Alimentos; Patrimônio Cultural; Meio Ambiente; Saúde; Receita própria; Conta mínima; Municípios Mineradores; Recursos Hídricos; Municípios de estabelecimentos penitenciários; Esportes; Turismo; ICMS Solidário e; *Mínimo per capita*.

De acordo com a explicação de Além (1998), o BNDES começou a se consolidar na década de 1970, como um banco que contribuía para o financiamento do setor de infraestrutura e para o setor industrial. A partir desse panorama, as atividades do banco se diversificaram e ele iniciou um processo de apoio ao progresso tecnológico, financiamento maquinário para pequenas e médias empresas brasileiras, financiando ainda a instalação de novas empresas, mostrando um perfil diferente do que era visto antes dos anos 1970, quando o BNDES focava em incentivar políticas de financiamento de infraestrutura para o país. No período de 1973 a 1974, com a guerra do Vietnã, veio a Crise do Petróleo que impactou na balança de pagamentos e, devido à isso, o governo adotou a II PND que tinha como objetivo ampliar o programa de substituição de importações, assim, o BNDES passou a focar no financiamento sobre os setores de bens de capital e insumos.

O Najberg (2002) discorre que, no período ditatorial, o BNDES teve como função importante o financiamento ao setor privado brasileiro, a indústria de transformação passou a ser enfoque para o aumento da participação na economia brasileira. O banco necessitou tomar medidas para viabilizar o investimento e, no ano de 1974, o BNDES passou a receber transferência de recursos advindos dos Programas de Integração Social (PIS) e o do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), que estavam sobre a administração da Caixa Econômica Federal e do Banco do Brasil, bancos estatais que contribuíram para que as aplicações do BNDES se duplicassem.

O Najberg (2002) explica que, dado o volume de recursos que foi destinado ao banco, a iniciativa privada foi incentivada para ocupar setores considerados estratégicos naquele determinado período, em que o país buscava expandir o seu processo de industrialização, em vários casos o governo, de certa forma, pressionou para que as empresas investissem, visando o crescimento, que era prioridade naquela época. O empenho do governo, por sua vez, se dava a partir de situações extremamente vantajosas que faziam da empresa investir, bem como da relação do nível máximo onde a empresa poderia alcançar, dado o seu grau de endividamento, a partir disso os investimentos ocorreram frente ao aumento de capital próprio da empresa, ou seja, o lucro.

O banco iniciou um processo com intuito de financiar os acionistas e financiava, ainda, a subscrição de ações nas ofertas públicas. No primeiro caso a ideia era aumentar a poupança do grupo que controlava através do endividamento dos acionistas e, no segundo, estimulava o

mercado primário de ações. Essas medidas fizeram com que o banco se consolidasse no modelo de capitalismo industrial e, devido às políticas de incentivos adotadas pelo banco, se mostraram com características pouco ortodoxas do que era feito anteriormente.

Na década de 1980, o BNDES perdeu a sua força para financiar investimentos nos setores da economia brasileira. O país sofreu com uma recessão considerável e esse período ficou conhecido como década perdida. A desaceleração do crescimento econômico e o período de instabilidade que o país passou foram determinantes para o recuo dos investimentos do BNDES no setor produtivo brasileiro.

“Os ciclos de crescimento e desaceleração da economia brasileira, ao longo dos últimos vinte anos, mostram uma tendência preocupante: a partir do início dos anos 80, as taxas médias de crescimento caem sensivelmente, as flutuações tornam-se mais intensas e os surtos de expansão são mais curtos.” (BELLUZO, 2002, p. 62)

O país optou por utilizar caminhos neoliberais, onde reformas se fundamentavam numa crítica ao modelo de industrialização, onde o seu foco era pelas substituições de importações, o que, na visão neoliberal, é uma medida que se torna ineficiente, pela proteção do governo à economia, uma vez que não incentiva a concorrência e os fatores de entrada externa no mercado brasileiro.

O BNDES, a partir dos anos 1980, passou a ter restrições de investimento. Conforme Filha (2002) afirma, devido à crise que o país enfrentava os problemas na balança de pagamento e a hiperinflação naquele período, o banco passou a não ter uma definição clara de caminhos a seguir. Os setores que naquele período recebiam mais investimentos eram os de metalurgia, energia elétrica, transporte e armazenagem. Devido à crise cambial que se instaurava, o país sofreu uma ameaça de cortes no fluxo de empréstimos à iniciativa privada e, no ano de 1983, o banco se viu impactado pelas políticas de controle do *déficit* público após negociações diretas com o FMI. A partir daí o BNDES buscou contribuir para soluções através de estudos metodológicos e de planejamento estratégico, formas para que o Brasil saísse da crise que assolava aquela década.

Na década de 1990, com a criação do Plano Real e o país tendo uma estabilização econômica, o BNDES voltou a ter capacidade para contribuir com o financiamento para a atividade econômica brasileira. Já no período do governo Lula, o BNDES teve uma mudança de direcionamento em seus investimentos. Valdez (2011) explica como as mudanças na legislação do BNDES foram de extrema importância para que o banco impulsionasse sua relação de políticas externas, o que levou a um processo de internacionalização do banco. O autor explica que esse processo teve dois momentos importantes: o primeiro foi a modificação que garantiu a bens legais o suporte financeiro para empresas exportadoras nacionais, já o segundo foi a mudança de estatuto do banco que facilitou a ação efetiva dele no exterior.

Os critérios adotados do BNDES para investimentos foram setoriais, sempre dando preferência para as empresas nacionais. O Filha (2002) discorre sobre o fato e identifica o objetivo dessa política que era de interação entre setores industriais, a fim de buscar um maior desenvolvimento, onde o enfoque setorial foi adotado de forma permanente para a instituição que buscasse tornar o país mais heterogêneo. Dessa forma, se completaria uma matriz produtiva, com o objetivo de que, através de mudanças tecnológicas globais, o país conseguisse acompanhar de forma estrutural a melhoria de sua produção.

A atuação do BNDES como agente financeiro foi extrema importância para o desenvolvimento da cadeia produtiva do país e possibilitou o rompimento dos limites ao endividamento das empresas brasileiras, por ter agido como um financiador através de subsídios e ter estimulado o capital de risco a investir, o banco passou a inovar os seus processos, buscando ser cada vez mais eficiente. Em síntese,

“o BNDES foi adequando e inovando suas modalidades operacionais, de modo a superar os entraves ao crescimento das empresas. A alternância ao longo do tempo de financiamento e capitalização das empresas, mantendo o risco de inadimplência em níveis ADEQUADOS, garantindo também dessa maneira a manutenção de capacidade de pagamento por parte das empresas, permitiu o rompimento do limite de endividamento das empresas e possibilitou importantes acréscimos no estoque de capital, tal como se observou nos setores estudados.” (FILHA, 2002, p. 423-424)

Em relação à forma como é conduzido o financiamento do BNDES, Couto e Trintim (2012) explicam que, no Brasil o banco utiliza na sua estrutura de fundos, recursos parafiscais e recursos próprios. Sendo assim, o governo faz a captação de recursos através do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), Fundo do Programa de Integração Social – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS-PASEP), Fundo de Investimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FI-FGTS), patrimônio líquido da instituição, Tesouro Nacional, emissão de debêntures da BNDES para os fundos públicos de porte menor (como o Fundo da Marinha Mercante - FMM e o Fundo Nacional de Desenvolvimento –FND). Além desses recursos, o BNDES também realiza a captação através de agências governamentais e instituições multilaterais, advindos de recursos do exterior como o Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), *Japan Bank for International Cooperation* (JBIC), Banco de Desenvolvimento da China, Banco Alemão de Desenvolvimento, fundos de mercado, bônus, empréstimos e repasses no exterior.

Ainda de acordo com Filha (2002), observou-se que o sistema de financiamento do BNDES foi colaborativo tanto com o setor público como com o privado, além do mercado de ações, que receberam incentivos ao investimento, possibilitando uma onda crescente dos ativos totais. O financiamento do banco também colaborou com incentivos de taxas mais baixas em relação ao mercado de concessão de crédito da área privada, onde possibilitavam que terceiros elevassem o seu capital de giro.

As consequências de atuações do BNDES são analisadas pelo Filha (2002) identificando o aumento das dívidas de empresas que atingiram níveis significativos, apesar de uma elevada transferência de recursos para que elas atingissem os seus objetivos. O autor cita ainda, que o aumento da colaboração financeira do banco ocasionou uma concentração maior nos setores, causando falta de redistribuição, onde as pesquisas realizadas identificam que apenas o setor de siderurgia mostram resultados relevantes, no que diz respeito ao aumento de estoques de capital. Já analisando o caso das políticas setoriais, pode-se concluir que mesmo que o investimento do período do II PND tenha sido em bens de capital, continuaram ocorrendo outros investimentos de outras empresas fabricantes de insumos básicos. Outro setor que recebeu investimentos naquele período foi o setor petroquímico e o setor de papel e celulose. No setor de bens de capital, após o II PND houve uma redução nos seus investimentos, devido ao excesso de capacidade já instalada.

2.3.1 O BNDES e suas políticas de fomento à cultura

O BNDES tomou a decisão de investir na área de produção cultural a partir do ano de 2006, tornando a economia da cultura como estrutura operacional da instituição. Alves (2013) explica que o BNDES atua por quatro segmentos operacionais de fomentação: 1) crédito de longo e médio prazo a juros baixos para grandes empresas; 2) a participação no capital de empresas, onde as estatais têm um papel importante; 3) os investimentos em fundos dos setores públicos e privados, que passam a envolver riscos, como investimento por meio de ações e outros tipos de investimento e, por último; 4) o crédito de curto prazo para empresas de menor porte. Essas formas de dispositivos operacionais foram disponibilizadas a partir do ano de 2006 para empresas relacionadas às atividades culturais. Por conta da demanda por mercados culturais no Brasil, a necessidade de investimentos nesse setor tem aumentado cada vez mais. Por isso, em 2009, após uma análise relacionada e com a identificação da mudança do direcionamento dos investimentos do BNDES, ficou evidente a necessidade de se discutir e aprofundar sobre o tema mundial relacionado à economia criativa e cultural. Nas palavras de Alves (2003):

“Essas relações aparecem, nos últimos anos, como conceitos-força que encarnam princípios éticos, estéticos e políticos. Nas falas, ações, programas, leis, documentos e propostas dos agentes econômico-culturais especializados, as relações entre essas categorias-força emergem como uma reciprocidade permanente, que aponta para a cultura popular brasileira (também filtrada e valorizada por meio das políticas para o patrimônio imaterial) como a fonte viva e vibrante da diversidade artístico-cultural brasileira e, por conseguinte, como o grande manancial criativo, que pode ser explorado, por meio de bens, serviços ou atividades econômico-culturais.” (ALVES, 2003, p. 7)

O Gorgulho *et al* (2009) discorre que desde a sinalização do BNDES por políticas culturais, os seus propósitos como enfoque mudaram. Ao invés de olhar para o setor como políticas de patrocínio, o banco passou a visar em ações de comunicação institucional para

buscar um maior desenvolvimento e fortalecimento da cadeia produtiva, semelhantes aos outros setores que o BNDES apoiava. A cultura passou a compor setores de estratégica econômica do banco, ou seja, o setor cultural passou a ser visto por *status* de um setor que movimentava a economia, gerando emprego, renda e crescimento econômico.

O Gorgulho *et al* (2009) retrata que para apoiar o setor cultural o BNDES procura utilizar de forma articulada as políticas que utilizam diferentes instrumentos financeiros para viabilizá-las, com operações de recursos que não oferecem reembolso aos financiamentos já realizados na política do banco e ao mecanismo de renda variável. A atuação do banco visa parcerias com outras instituições como Agência Nacional do Cinema (Ancine) e o Ministério da Cultura (MinC), que tiveram extrema importância para a aprovação e execução de diversos projetos de formulações políticas e de desenvolvimento setorial.

O fato é que a economia da cultura consegue contemplar setores estratégicos e dinâmicos. Costa (2016) afirma que as formas de expressão e diversidade de cultural são um ativo de extrema importância para o desenvolvimento da economia brasileira. O BNDES ao longo dos anos tem estimulado áreas que intensifiquem a atividade cultural e criativa no país, esse investimento é destinado a essas áreas devido às externalidades positivas que proporcionam, como geração de emprego e renda, além dos ganhos sociais que ela é capaz de promover. Devido a esses pontos positivos, o BNDES busca melhorar, ampliar e promover os investimentos na área de bens de serviços e serviços culturais, em busca de elevar a sua eficiência. O autor ainda discorre sobre o fato de que o BNDES, a fim de promover a valorização de políticas culturais no Brasil, faz uso do chamado Espaço Cultural, visando aproximar o público de atividades artísticas e culturais na sociedade. Além disso, o Programa BNDES para o Desenvolvimento da Cultura (Procult) apoia atividades voltadas à economia da cultura e criatividade.

“A criação do Procult foi decisiva na viabilização de investimentos do setor audiovisual que, de outra forma, não encontrariam mecanismos de financiamento no mercado. Esse reconhecimento é frequente nos setores culturais, entre órgãos de governo e mesmo em fóruns internacionais, como o Creative Industries Committee, da Organização dos Estados Americanos (OEA), em que a experiência inovadora do BNDES no financiamento à economia da cultura foi celebrada como exemplo a ser seguido por outros países.” (GORGULHO *et al*, 2009, p. 341 - 342)

Os resultados que o programa do Procult obteve foi de extrema importância para o desenvolvimento da cultura. Ele foi dividido em três subgrupos, que buscam melhorar a eficiência da destinação dos recursos concedidos, sendo eles:

i) O Procult Financeiro, que tem como propósito ampliar os setores de jogos eletrônicos, fonográfico e de espetáculos ao vivo, dando uma alternativa de alocação de recursos para que as empresas possam crescer a sua relação de bem de capital, buscando crescimento econômico;

ii) Renda Variável que se caracterizam por operações do capital de risco que, com o apoio do BNDES, as pequenas e médias empresas buscam o desenvolvimento das cadeias produtivas das economias de produção cultural. Além de ser um investidor, o BNDES busca ter uma atuação de cotista para incentivar outras empresas a investirem em atividades culturais, alavancando fundos, como os Funcines e os Ficarts. Esse investimento tem o intuito de desenvolver a economia local e deixa-la cada vez menos dependente de incentivos fiscais, a fim de torná-las autossustentáveis;

iii) Por fim, temos o não reembolsável, que conta com programas com recursos possíveis de dedução fiscal, conforme disposto na Lei Rouanet e das atividades relacionadas à produção audiovisual, contando com recursos próprios, definidos com lucros destinados ao BNDES em cada exercício do fundo cultural. A forma de aplicação do Procult Não Reembolsável não está de acordo com o raciocínio de políticas visadas aos patrocínios, mas sim ao aumento dos recursos que são destinados à viabilização, estruturação e profissionalização dos meios que estão sendo apoiados.

Gorgulho *et al* (2009) retrata que a história do BNDES na economia da cultura é um exemplo que o banco conseguiu superar as suas dificuldades e as lacunas durante os anos. De fato, quando criado, tinha o propósito do investimento em infraestrutura como primordial para o crescimento do país. Todavia, à medida que se passaram os anos se viu na necessidade de políticas relacionadas à cultura, com o intuito de promover o desenvolvimento no país e criar mecanismos para que esse tipo de política cresça e gere um impacto positivo na sociedade.

O banco parece ter sido sensível em reconhecer essas necessidades sociais e econômicas do país, apesar de todo o seu histórico. Não obstante, em relação ao patrimônio cultural, Gorgulho *et al* (2009) confirma que o banco já investe nesse setor há mais de doze anos, reconhecendo todo potencial existente das riquezas que agregam valor ao país. Tomando essas

informações como base, Cerqueira (2012) alinha que, na primeira década do século XXI, a UNESCO estabeleceu metas em relação ao financiamento do patrimônio cultural e essas diretrizes são a diversidade e o imaterial, mostrando a importância que se vê nesse setor como investimento, o qual o BNDES tem procurado subsidiar.

3. ESTRATÉGIA EMPÍRICA

A metodologia utilizada no referente trabalho é a Análise de Envoltória de Dados, por meio da qual podemos identificar os municípios mais eficientes e compará-los dizer o porquê uns são mais eficientes do que os outros. Diante disso, pode-se conferir técnicas para que as cidades menos eficientes possam procurar melhorar suas políticas adotadas para ter uma maior expectativa de futuro.

3.1 Análise Envoltória de Dados (DEA)

Esse tipo de estudo propõe um diagnóstico da relação entre gastos com difusão cultural pelo método *Data Envelopment Analysis* (DEA). Costa *et al* (2015) explica que o objetivo principal do DEA é realizar uma avaliação de eficiência de cada agente tomador de decisão ou firma, em busca de verificar quais estão localizados na fronteira de possibilidade de produção. Dessa forma, se esse fato for averiguado pode-se afirmar que o desempenho dessas DMU'S é eficiente ou ótimo com base nos estudos teóricos.

O DEA possui dois modelos clássicos no seu método. O CCR é o primeiro deles, onde tem Charnes, Cooper e Rhodes (1978) como seus criadores. O segundo modelo é o BCC, remete aos seus autores, Banker, Charnes e Cooper (1984). O BCC, também conhecido como VRS, analisa situações de eficiência de produção com variações de escala, sem equilíbrio entre *inputs* (insumos ou recursos) e *outputs* (produtos).

Sobretudo, a distinção entre os modelos CCR e BCC se dá pelo fato de a eficiência à escala estar contido apenas no modelo BCC. Devido à esse fato, o índice de modelo CCR é denominado de eficiência técnica global ou eficiência produtiva (EP), pois entende a ineficiência técnica quando não consegue atingir o seu máximo de produtividade, tendo em vista que esse índice está incorporado com o provável efeito de um inapropriado porte das unidades de produção. Diante disso, a EP pode ser no seu ponto inicial tanto quanto de escala e, por consecutivo, para uma unidade ser CCR mais eficiente, ela necessita ter eficiência técnica (ET) e de escala (EE). Já o modelo BCC tem no seu processo introdutório que o fator de escala possibilita separar a produção ineficiente, que se deve à ineficiência técnica no sentido exato,

excluindo o componente a um porte de produção que são impróprias. A ineficiência de escala é identificada através da distância que existe entre as fronteiras:

$$CCR = EP \text{ e } BCC = ET.$$

$$EE = EP \times ET$$

São criadas duas matrizes, tendo em vista que foram supostas k insumos e m produtos para cada n DMU's (*decision making unit* - DMU). A primeira matriz é a X , que representa os insumos, já a segunda matriz que é a Y , representa os dados de todas as n DMU's. A primeira matriz (X) é representada pelas linhas com os insumos da cadeia de produção e as colunas representam as DMUs. Já a segunda matriz (Y) tem suas linhas representadas com as cadeias produtivas e cada coluna um

a DMU.

Em relação à matriz X , é preciso que os coeficientes não tenham valores negativos, e que cada linha e cada coluna tenha pelo menos um coeficiente com valores positivos. A mesma lógica também se aplica a matriz Y . Já para a i -ésima DMU, são mostrados os vetores x_i e y_i para os insumos utilizados para o processo de produção e os produtos finais, respectivamente. Para cada DMU, é possível obter uma medida de eficiência, referente a razão entre todos os produtos que são fabricados e todos os insumos que são utilizados no processo de produção. Por conta disso, podemos identificar que para i -ésima DMU tem-se:

$$\text{Eficiência da DMU } i = \frac{u' y_i}{v' x_i} = \frac{u_1 y_{1i} + u_2 y_{2i} + \dots + u_m y_{mi}}{v_1 x_{1i} + v_2 x_{2i} + \dots + v_k x_{ki}}$$

U é um vetor ($m \times 1$) de pesos nos produtos e v é um vetor ($k \times 1$) de pesos dos insumos.

Tendo em visto o fato de existir certa complexidade em obter um conjunto de pesos para determinar a eficiência relativa de cada uma das DMU's, onde é realizado pelo fato que podasse determinar valores para insumos e produtos de forma distinta, onde é determinado um método que permite a cada DMU adotar um conjunto de pesos que tiver um ganho em relação a termos comparativos com outras unidades. Propriamente, este é um problema de programação matemática para identificar os pesos ótimos que são dados para cada DMU. Para a i -ésima

DMU, depois de realizar a linearização e poder aplicar duplicidade em uma programação linear, pode-se realizar a derivação de uma forma envoltória dessa problemática, dada por:

$$\begin{aligned} & \text{Max} \varphi \lambda \varphi \\ & \text{sujeito a: } -\varphi Y_i + Y \lambda \geq 0 \quad x \\ & \quad i + X \lambda \geq 0 \\ & \quad \lambda \geq 0 \end{aligned}$$

onde é identificado que $1 \leq \varphi < \infty$, isso explica que está tendo um aumento proporcional no produto que está sendo analisado, quando mantém constante os insumos da produção, *Ceteris Paribus*. Para chegar no resultado de uma DMU eficiente, todos os valores de λ em questão, estarão com o valor zerado. Já para identificar a ineficiência, os valores determinarão os pesos utilizados nas combinações lineares de outras DMU's que são eficientes, que põem influenciar a projeção de ineficiência em relação à fronteira de eficiência.

Os modelos DEA possibilitam que, além de identificar questões relacionadas à eficiência, se mensure e localize as DMU's que não são eficientes, com uma estimação de produção linear por cada segmento, que pode fornecer os *benchmarks* para as ineficientes. A determinação da projeção das DMU's determina o *benchmark* na sua própria fronteira de eficiência. A forma no qual é feita essa projeção determina como é executado o modelo: a *input* (minimização das variáveis *inputs*, mantendo o valor dos *outputs* constantes) ou a *output* (maximização dos resultados sem que penalize a quantidade de recursos).

3.2 Procedimento proposto, base de dados e variáveis

Com base no que foi discutido no presente trabalho, em que o aumento de eficiência nos gastos com produção cultural pode proporcionar retornos positivos e beneficiar o desenvolvimento local, objetiva-se analisar se os municípios estão atuando de forma eficiente em relação à utilização de recursos com políticas culturais. Assim, a metodologia utilizada neste trabalho apresenta a estimação de um modelo DEA para analisar a eficiência dos municípios do estado de Minas Gerais em relação às políticas de financiamento na área cultural. Por meio dessa análise, avalia-se a relação dos municípios que têm resultados mais expressivos (mais

produtivos). Os modelos foram estimados em relação aos gastos municipais dos municípios, Lei Rouanet e o financiamento do BNDES destinado aos municípios.

Com o intuito de corrigir resultados que podem não mostrar a realidade da amostra, utilizou-se um método para detectar presença e eliminar os *outliers*. A partir da detecção e exclusão, identifica-se os escores de eficiência dos municípios e a partir disso foi elaborado um *ranking* para determinar o grau de eficiência de cada cidade, tendo em vista os índices de retornos variáveis, em que foram observados os insumos e produto que constituíram os modelos apresentados.

Dessa maneira, propõe-se analisar a boa gestão do gasto com produção cultural no estado de Minas Gerais e analisar de forma quantitativa os municípios que são ineficientes, sendo auxiliado pela literatura para realizar a análise. Sendo admitido, também, o DEA com orientação ao *output*, por ser comum na literatura de políticas públicas, considerando retornos variáveis a escala, o que possibilita diagnosticar e separar os resultados em relação à eficiência de forma técnica e de escala.

Os dados coletados são da Fundação João Pinheiro (FJP), SALIC-net, BNDES, FINBRA e Pesquisa MUNIC do IBGE. A base de dados abrange indicadores para todas as cidades dos municípios de Minas Gerais, incluindo diversas dimensões, sendo o ponto principal as fontes de informações e os registros administrativos que tenham um curto período. Tendo em vista a elaboração do presente trabalho, a análise foi realizada através da média entre os anos de 2006 a 2012, contendo uma amostra de 258 municípios, devido ao fato dos outros municípios do estado estarem faltando informações para a análise.

Com o intuito de realizar uma avaliação da capacidade de gestão dos demais municípios em disponibilizar recursos que possam promover a cultura local, utilizou-se as seguintes variáveis para estimar o modelo:

Variáveis *inputs*:

X1: Média do financiamento do BNDES por município

X2: Média de gastos municipais com cultura

X3: Média de gastos culturais estaduais por município

X4: Média do financiamento da Lei Rouanet por município

Variáveis *outputs*:

Y1: Média de emprego formal no setor cultural no município

Y2: Média do PIB per capita municipal

Y3: Média de equipamentos culturais disponibilizados por habitantes dos municípios

A escolha das variáveis para a realização do presente trabalho baseia-se na literatura de Economia Cultural, a qual diz que o investimento em difusão cultural pode promover externalidades positivas para a população, como geração de emprego e renda. Contudo, os *inputs* selecionados não fazem referência às despesas gastas com cultura praticadas pelos consumidores, mas exclusivamente pelos municípios de acordo as decisões dos gestores.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Se analisarmos a política cultural em Minas Gerais como um todo, considerando além de variáveis econômicas de cada cidade – sendo inclusas a Lei Rouanet, os gastos municipais com cultura e o financiamento do BNDES – teremos uma visão geral sobre o panorama das políticas culturais em Minas Gerais. No modelo estimado com essas características, obtivemos 45 municípios eficientes, dos 258 municípios da amostra, o que é visto no mapa da Figura 1.

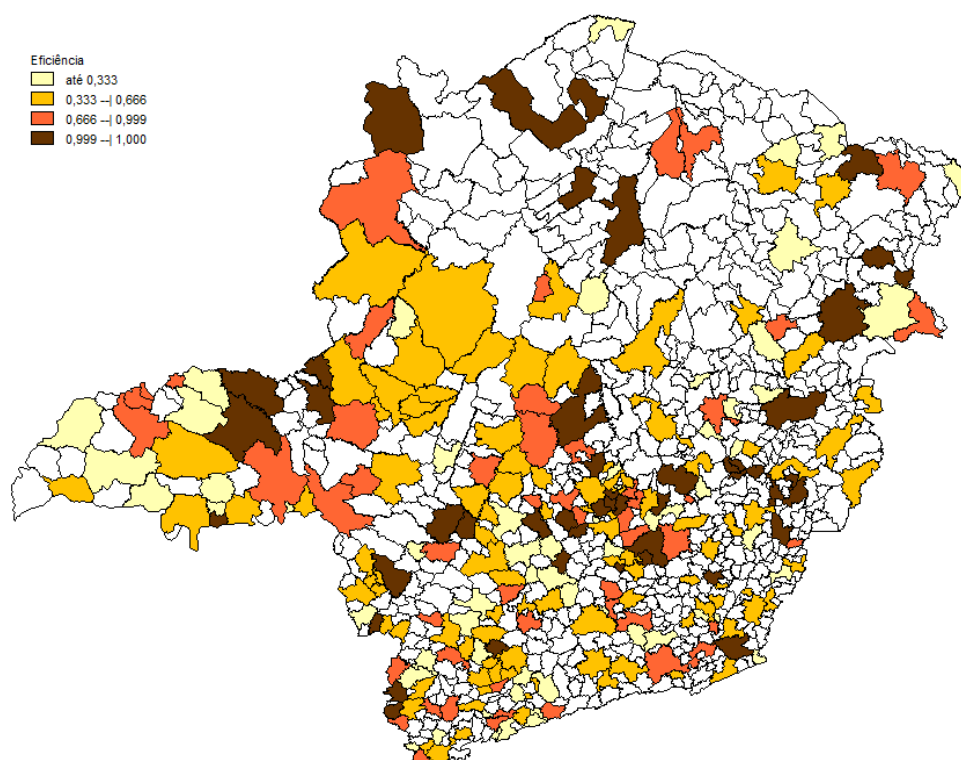


Figura 1: Mapa da eficiência dos gastos culturais conjuntos (municipais, BNDES e Lei Rouanet) para os municípios mineiros

Fonte: resultados da pesquisa.

Dentre os 45 municípios, a capital Belo Horizonte apresenta índice de eficiência comparativa alto (100%). Isso pode estar associado ao fato de ter uma população elevada (2,5 milhões de pessoas, conforme dados do IBGE de 2017) e ser uma cidade com alto poder industrial. Além disso, Cunha e Gonçalves (2015) explicam que uma cidade altamente complexa, e localizada em regiões metropolitanas, tendem a contribuir para que as mesmas

tenham o grau de eficiência na área cultural mais elevado, como é o caso de Contagem e Betim. Apesar disso, o município não é muitas vezes referência (*benchmark*) em relação às suas políticas culturais para nenhuma cidade de Minas Gerais, por conta das suas características, populacional e demográfica, que podem provocar um transbordamento cultural.

Na região da Zona da Mata aparecem três municípios que estão localizados muito próximo um ao outro, que é o caso de Ipatinga, Coronel Fabriciano e Timóteo, que possuem um IDH consideravelmente elevado e são cidades vizinhas. O transbordamento cultural, neste caso, pode ocorrer devido à distância geográfica ou pelos índices de desenvolvimento dos três municípios que facilitam uma maior interação.

Em relação aos municípios que tiveram média populacional baixa dos anos 2006 a 2012, e tiveram o diagnóstico de cidades eficientes – como é o caso de Abadia dos Dourados, Iguatama, Imbé de Minas, Itatiaiaçu, Ouro Branco, São Brás do Suaçuí, Umburativa e Viçosa – diz-se que essa relação tem a ver com o baixo crescimento populacional.

Esse resultado identifica que a Lei Robin Hood está sendo aplicada de forma correta e suas recentes alterações durante dos anos, com o objetivo de tornar mais justa a distribuição por critérios culturais e socioeconômicos nos municípios que possuem baixa densidade populacional, tem tido resultados positivos e tem sido eficiente, na maioria dos casos.

Na visão geral sobre os municípios que servem de referência para outros em relação à eficiência com o gasto e financiamento cultural em Minas Gerais, os municípios de Ouro Branco e Leopoldina se mostram de grande relevância nesse quesito. Ouro Branco serve de referência para 172 municípios, enquanto Leopoldina para 122 municípios. O terceiro município que mais serve de exemplo (ou modelo) é Montes Claros, que com suas políticas de produção cultural foi *benchmark* para 74 municípios, um número muito inferior em relação aos de Ouro Branco e Leopoldina, porém, relevante para municípios com a mesma estrutura que ele.

4.1 Efeitos dos gastos municipais com cultura

O presente modelo estima os impactos da difusão cultural em Minas Gerais, temos uma amostra de 258 municípios que continham dados completos para realizar a estimação. A Figura

2 mostra o mapa de distribuição de eficiência ao longo do estado de Minas Gerais referente aos gastos municipais com a promoção da cultura.

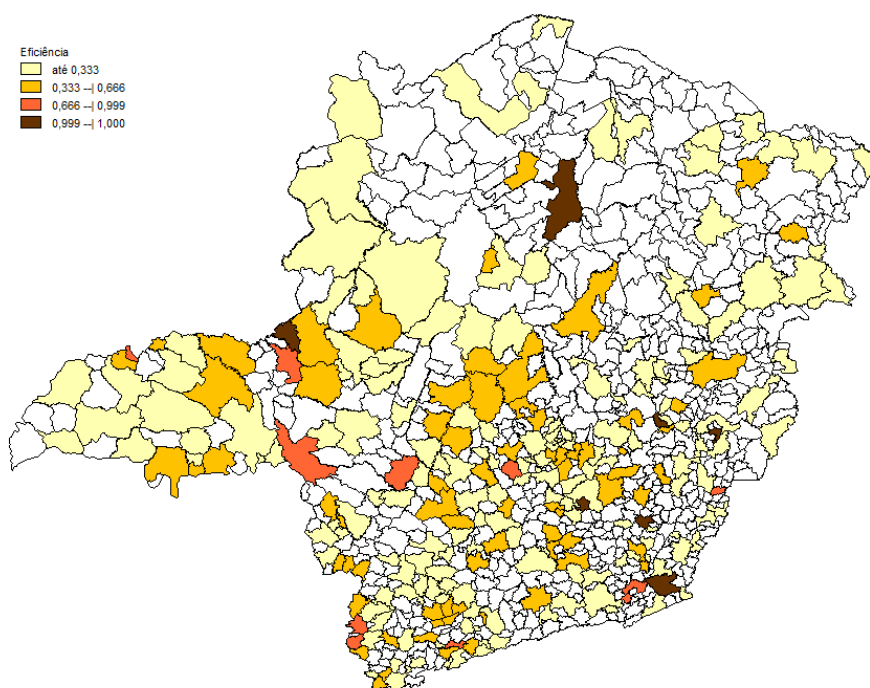


Figura 2: Mapa da eficiência dos gastos culturais municipais de MG

Fonte: resultados da pesquisa.

Por meio do mapa da figura 2, podemos observar que, dos 258 municípios analisados, apenas sete deles apresentaram-se com escore de eficiência igual a 1 (ou 100% de eficiência). Esses municípios são: Abadia dos Dourados, Coronel Fabriciano, Imbé de Minas, Leopoldina, Montes Claros, Ouro Branco e Viçosa.

Ademais, notamos nos municípios eficientes o número de vezes que serviram de referência para outros municípios que possuem características semelhantes, dado que esses são considerados eficientes. Esse índice é chamado de *benchmark*, e o município que mais foi considerado como referência para os outros foi Viçosa, para o qual diz-se que a cidade correspondeu como modelo para 242 municípios com características semelhantes à ela. Outro município que mereceu destaque em relação ao seu alto índice de *benchmark* foi Montes Claros, que atingiu um índice de 226 municípios que a utilizaram como referência. Isso tudo é evidenciado na Tabela 1.

Tabela 1: índices de *Benchmark* Gastos com difusão cultural

Municípios	Benchmark	Média Populacional	Média PIB per capita	Mesorregião	Média IMRS Cultural
Abadia dos Dourados	173	6676	11,61087119	Triângulo Mineiros	0,394
Coronel Fabriciano	6	103954	7,291349617	Vale do Aço	0,651
Imbé de Minas	12	6544	6,205464112	Vale do Rio Doce	0,271
Leopoldina	20	51341	10,02065108	Zona da Mata	0,655
Montes Claros	226	360163	11,06239332	Norte	0,607
Ouro Branco	9	4873	412,414766	Alto Paraopeba	0,448
Viçosa	242	1715	381,3412927	Zona da Mata	0,682

Fonte: resultados da pesquisa.

É possível inferir que, quando se trata de um município de grande porte, relevante na economia regional e com maior densidade populacional, Montes Claros é considerável em relação aos municípios que estão próximos. O mesmo raciocínio pode ser utilizado para Viçosa e outros municípios que mais figuram como referência na amostra. Costa *et al* (2015), explica que municípios com essas características tendem a beneficiar os municípios vizinhos, diante do transbordamento cultural, quando existem trocas favoráveis.

Em relação aos municípios que estão com baixa eficiência, a cidade de Salto da Divisa foi a que apresentou o menor índice de eficiência, com apenas 0,034, numa escala feita de 0 a 1, onde a média amostral calculada foi de 0,33. Identificando um baixo índice de eficiência.

4.2 Efeitos do financiamento do BNDES

A análise feita sobre a eficiência do financiamento do BNDES mostra uma queda em relação aos gastos municipais, onde, ao invés de sete municípios, apenas seis se mostram eficientes, em relação ao grupo anterior, Coronel Fabriciano não pertence mais aos eficientes, como mostra o mapa da Figura 3.

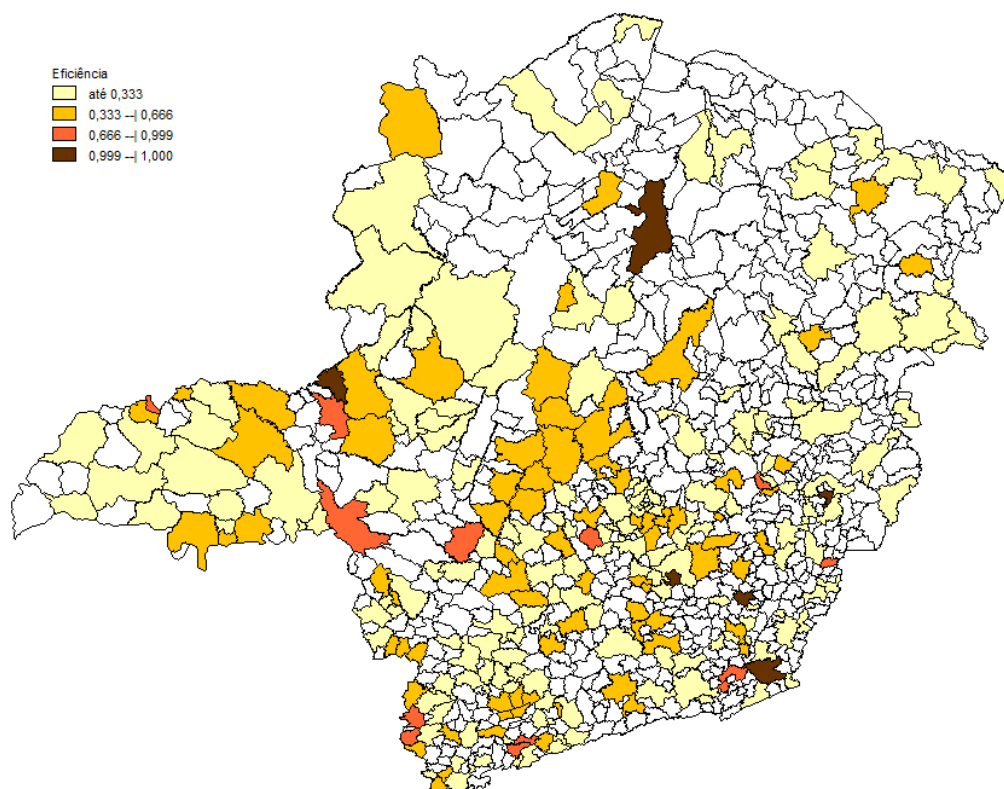


Figura 3: Mapa da eficiência do financiamento cultural do BNDES para os municípios mineiros
 Fonte: resultados da pesquisa.

O município de Viçosa continua com o maior índice de *benchmark*, como é visto na Tabela 2.

Tabela 2: índices de *Benchmark* do BNDES

Municípios	Benchmark	Média Populacional	Média PIB <i>per capita</i>	Região	Média IMRS Cultura
Abadia dos Dourados	198	6676	11,61087119	Triângulo Mineiro	0,394
Imbé de Minas	37	6544	6,205464112	Vale do Rio Doce	0,271
Leopoldina	194	51341	10,02065108	Zona da Mata	0,655
Montes Claros	204	360163	11,06239332	Norte	0,607
Ouro Branco	9	4873	412,414766	Alto Paraopeba	0,448
Viçosa	244	1715	381,3412927	Zona da Mata	0,682

Fonte: resultados da pesquisa.

De acordo com Gorgulho *et al* (2009), o BNDES priorizou a economia da cultura como uma das suas prioridades a fim de buscar o desenvolvimento, buscando o fortalecimento da cadeia produtiva do Brasil. Analisando os dados, percebemos que o banco não atingiu um patamar mais eficiente do que os investimentos culturais dos municípios, pois caiu o número de municípios que serviam de referências nesse tipo de utilização do recurso. Isso demonstra que o financiamento do BNDES é menos eficiente que os gastos com cultura nos municípios de Minas Gerais. Apesar dos recursos destinados pelo banco, a perda de eficiência do meio desse tipo de financiamento identifica os recursos destinados não atingem o nível de bem-estar social necessário para o desenvolvimento buscado pelo BNDES na área cultural.

4.3 Efeitos do financiamento da Lei Rouanet

A análise feita sobre os investimentos repassados através da Lei Rouanet se mostram a mais eficiente em difusão cultural em Minas Gerais, atingindo maior número de municípios eficientes comparados com as outras políticas (onze no total), como é visto no mapa da Figura 4.

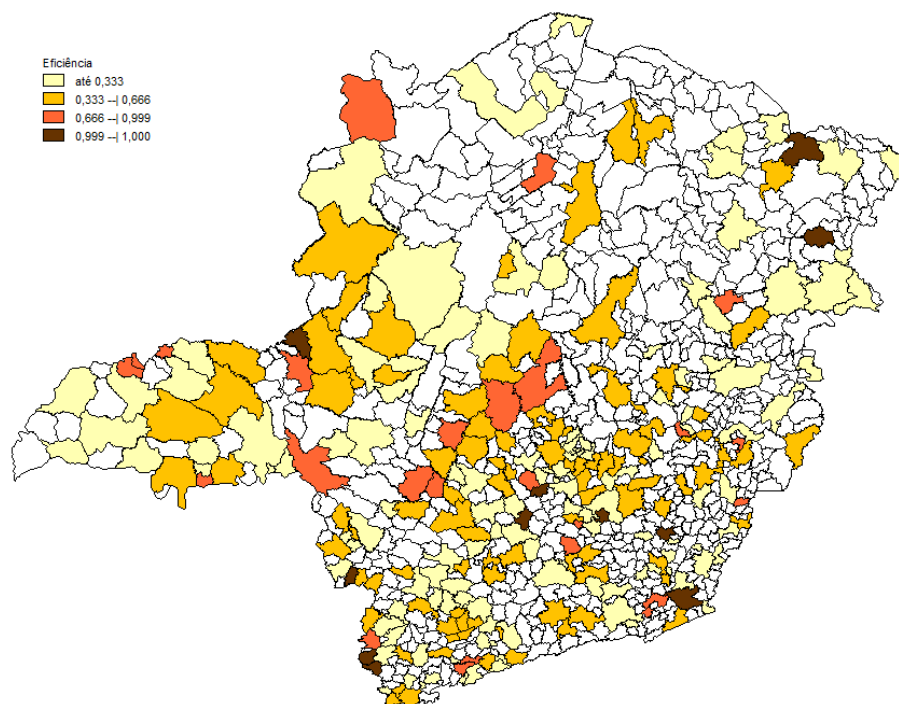


Figura 4: Mapa da eficiência do financiamento da Lei Rouanet para os municípios mineiros
Fonte: resultados da pesquisa.

Conforme a abordagem de Costa (2016), podemos verificar que os incentivos desse financiamento contribuem para o desenvolvimento de atividades que têm ligação com a economia criativa e contribuem de forma efetiva para o crescimento desses setores. A lei tem uma função de atuar de forma educadora em investimentos em difusão cultural, garantindo incentivos fiscais, pois demonstra os benefícios no recolhimento dos impostos à iniciativa privada, tendo em vista o estímulo que tem de patrocinar eventos culturais, devido à exposição da marca e a sua valorização perante ao público. Visto a abordagem teórica, os dados mostram grande relevância da Lei Rouanet na promoção de eventos culturais em Minas Gerais, dado o seu retorno e a sua eficiência em relação aos outros tipos de investimento. Isso a torna parcela importante para o desenvolvimento de alguns municípios que utilizam da economia da cultura como fator de transformação e tendo retornos positivos sobre a sua economia, o que vai de acordo com toda a literatura abordada.

Como comentado, em relação às outras políticas de promoção cultural, alguns municípios entraram na relação de eficiência quando é analisado a política de repasse cultural via Lei Rouanet, os municípios que estiveram nessa relação e não eram constatados como eficientes tanto nos gastos municipais com difusão cultural, como no financiamento do BNDES são: Águas Formosas, Carmópolis de Minas, Guaranésia, Itatiaiuçu, Jacutinga, Monte Sião e Pedra Azul. Junto aos demais benchmarks, esses municípios são descritos na Tabela 3.

Tabela 3: índices de *Benchmark* Lei Rouanet

Municípios	<i>Benchmark</i>	Média Populacional	Média PIB <i>per capita</i>	Mesorregião	Médias IMRS Cultura
Abadia dos Dourados	117	6676	11,6109	Triângulo Mineiro	0,394
Águas Formosas	51	18634	5,3327	Nordeste de Minas	0,481
Carmópolis de Minas	9	16488	10,3759	Oeste de Minas	0,435
Guaranésia	5	18852	13,4754	Sul/ Sudoeste de Minas	0,765
Itatiaiuçu	93	9581	66,7858	Região Metropolitana	0,573
Jacutinga	62	21757	12,7933	Sul de Minas	0,478
Leopoldina	168	51341	10,0206	Zona da Mata	0,655
Monte Sião	128	20353	10,0934	Sul de Minas	0,502
Ouro Branco	142	4873	412,4148	Alto Paraopeba	0,448
Pedra Azul	3	24710	8,873708034	Vale do Jequitinhonha	0,410
Viçosa	87	1715	381,3412927	Zona da Mata	0,682

Fonte: resultados da pesquisa

Em relação ao índice de *Benchmark* da Lei Rouanet, observa-se que o município de Leopoldina é a cidade mais que mais serve de referência para os outros municípios de Minas Gerais, tendo em vista os recursos destinados para essa política. O aumento do número do índice de *Benchmark* demonstra que a Lei Rouanet consegue atingir um maior nível de eficiência em relação às outras políticas analisadas (BNDES e gastos municipais com difusão de cultura). Isso demonstra que esse tipo de financiamento consegue atingir um impacto significativo na melhoria da gestão dos recursos com atividades culturais no estado. Importante ressaltar que a média do estado de Minas Gerais, em relação à eficiência com os recursos advindos da Lei Rouanet, é de 0,40, numa escala feita de 0 a 1.

5. COMENTÁRIOS FINAIS

O presente trabalho identifica que cidades com maior potencial na área cultural e criativa apresentam mecanismos que as tornam mais eficientes e propagam o desenvolvimento regional, contribuindo para o crescimento local.

A arte e a cultura são elementos determinantes para a promoção de riquezas e diversidade das cidades. Diante disso, uma reflexão sobre os impactos da economia da cultura na sociedade potencializa os possíveis ganhos positivos para a estrutura das localidades, promovendo o desenvolvimento de forma justa e distributiva.

Devido à essa perspectiva, este trabalho buscou relacionar os investimentos do BNDES na área cultural em relação à destinação dos recursos através da Lei Rouanet e dos gastos com difusão cultural das prefeituras de 258 municípios mineiros. A partir disso, averiguamos os retornos positivos que a cultura traz para a sociedade, gerando transbordamento entre municípios que podem causar um efeito positivo sobre as referentes formas de financiamento com promoção cultural. Observamos, também, que o aumento de gastos com a produção cultural pode ocorrer, exclusivamente, pela qualidade da gestão municipal e pelo fato de haver proximidades geográficas entre municípios. Percebemos com isso, que os municípios que obtiveram falhas na gestão dos gastos com cultura podem levar municípios a serem ineficientes, sendo assim, identificou-se a necessidade de se repensar em como é conduzido o financiamento na área cultural brasileira.

Dentre os principais desafios encontrados para realizar a análise, destacamos a falta de indicadores disponibilizados pelos municípios, fato que acabou reduzindo a amostra de forma considerável.

Concluimos que a forma de gestão de recursos com difusão cultural é de extrema importância, assim como o apoio de instituições públicas e privadas. Deixamos uma sugestão para que se analise de que forma devem ser destinados os recursos para a área cultural do BNDES, a fim de buscar ser mais eficiente, se caso ele deve ser destinado para pessoas físicas, pessoas jurídicas ou instituições. E, de que forma o BNDES pode alcançar mais oportunidades de investimento que darão retorno para a sociedade, com mecanismo que os municípios utilizam esses recursos com mais eficiência e de maneira sustentada. Assim, poder-se-á averiguar a existência das possíveis fronteiras de eficiência para as cidades com características semelhantes, fazendo com que cada vez mais se eleve o número de municípios que possam servir de exemplo pela qualidade dos recursos com difusão cultural no estado de Minas Gerais.

REFERÊNCIAS

- Além, A. C. (julho de 1998). *O Desempenho do BNDES no Período Recente e as Metas da Política Econômica*. Fonte: Site do BNDES: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/9714/1/Td-65%20Desempenho%20do%20BNDES%20no%20periodo%20recente%20e%20as%20metas%20da%20politica%20economica._P.pdf
- Alves, E. (16 a 18 de Outubro de 2013). ECONOMIA CRIATIVA, NEGÓCIOS CULTURAIS E GESTÃO FINANCEIRA: O BNDES E A INTEGRAÇÃO DO MERCADO AU VISUAL BRASILEIRO. *IV Seminário Internacional - Políticas Culturais*, p. 1 a 18.
- Araujo, A. B., & Modenesi, R. L. (2002). Avaliação de Projetos. In: D. C. Filha, & R. L. Modenesi, *BNDES, um Banco de Ideias: 50 anos Refletindo o Brasil* (p. 73). Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.
- Bezerra, J. H., & Weyne, R. G. (outubro de 2013). *Política Cultural no Brasil Contemporâneo: Percursos e Desafios*. Fonte: IV SEMINÁRIO INTERNACIONAL - POLÍTICAS CULTURAIS: <http://culturadigital.br/politicaculturalcasaderuibarbosa/files/2013/11/Jocasta-Holanda-Bezerra-et-alii.pdf>
- Biondini, I. V., Starling, M. B., & Carsalade, F. L. (2013). *A Política do ICMS Patrimônio Cultural em Minas Gerais como Instrumento de Indução à Descentralização de Ações de Política Pública no Campo do Patrimônio: Potencialidades e Limites*. Fonte: Cedeplar: <http://diamantina.cedeplar.ufmg.br/2014/site/arquivos/a-politica-do-icms-patrimonio-cultural-em-minas-gerais.pdf>
- Calabre, L. (maio de 2007). Políticas Culturais no Brasil: Balanço e Perspectivas. *Trabalho apresentado: III ENECULT - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura*. Salvador, Bahia, Brasil: Faculdade de Comunicação/UFBA.
- Cerqueira, F. (2012). Novas Diretrizes para a Proteção do Patrimônio: a Diversidade Cultural e o Imaterial. In: F. Cerqueira, *MÉTIS: história & cultura vol. 12, n. 24* (pp. 40 - 63). Rio de

Janeiro, RJ, Brasil: IV SEMINÁRIO INTERNACIONAL - POLÍTICAS CULTURAIS -
Fundação Casa de Rui Barbosa.

Costa, R. A. (março de 2016). Determinantes do Investimento e Produção de Cultura nos Municípios Brasileiros. *Dissertação*. Viçosa, Minas Gerais, Brasil.

Costa, R. A., Ervilha, G. T., Viana, D. W., & Gomes, A. P. (2015). A Eficiência dos Gastos Públicos com Difusão Cultural como Determinante da Redução da Criminalidade e Elevação do Nível Educacional nos Municípios Mineiros.

Filha, D. C. (2002). O BNDES e seus Critérios de Financiamento Industrial: 1952 a 1989. In: D. C. Filha, & R. L. Modenesi, *BNDES, um Banco de Ideias: 50 anos Refletindo o Brasil* (pp. 421 - 426). Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

Filha, D. C., & Modenesi, R. L. (outubro de 2002). BNDES, um Banco de Ideias: 50 anos Refletindo o Brasil. 1°. Rio de Janeiro, Brasil: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

Fonseca. (abril-junho de 1992). *O capital Humano na Filosofia Social de Marshall*. Fonte: Revista de Economia Política, vol.12, n. 2 (46): <http://www.rep.org.br/pdf/46-5.pdf>

Furtado, C. (outubro-dezembro de 2004). *Os Desafios da Nova Geração*. Fonte: Revista de Economia Política, vol. 24, n° 4 (96): <http://www.rep.org.br/PDF/96-1.PDF>

GOODWIN, C. (2006). Art an Culture in the History of Economic Thought. In: C. GOODWIN, *Handbook os the Economics of Art and Culture s.1* (p. cap. 2). North Holland.

Gorgulho, L. F., Goldenstein, M., Alexandre, P. V., & Mello, G. A. (Setembro de 2009). *A economia da cultura, o BNDES e o desenvolvimento sustentável*. Fonte: Site do BNDES-Biblioteca Digital: https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/bnset/set3007.pdf. Acesso em janeiro de 2018.

Governo do Estado de Minas Gerais. (1999). *Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado*. Fonte: ALMG - Assembleia de Minas Gerais:

https://www.almg.gov.br/export/sites/default/acompanhe/planejamento_orcamento_publico/pmdi/pmdi/2000/documentos/pmd-2000-2003.pdf

Mello, G. (2009). *A Economia da Cultura, o BNDES e o Desenvolvimento Sustentável*. Fonte: BNDES Setorial 30: <http://www.bndes.gov.br/bibliotecadigital>

Najberg, S. (2002). Transformação do Sistema BNDES em Financiador do Setor Privado Nacional. In: D. C. Filha, & R. L. Modenesi, *BNDES, um Banco de Ideias: 50 anos Refletindo o Brasil* (pp. 349 - 350). Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

Oliveira, J. M., Araujo, B. C., & Silva, L. V. (2013). *PANORAMA DA ECONOMIA CRIATIVA NO BRASIL*. Fonte: Site do ECONSTOR: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/91032/1/776488309.pdf>

Oliveira, L. (2011). A Cidade Como Projeto Coletivo: Impressões Sobre a Experiência de Medellín. *Revista do Programa de Pós-Graduação em História*. s.1, 3(2), 164-181.

Santos, M. S. (junho de 2004). *MUSEUS BRASILEIROS E POLÍTICA CULTURAL* in: *Revista Brasileira de Ciências Sociais Vol. 19 n° 55*. Fonte: Scielo - Scientific Electronic Library Online: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v19n55/a04v1955.pdf>

Valdez, R. (2011). *A Internacionalização do BNDES no Governo Lula*. Tese de Mestrado.