

III ENECULT

TERCEIRO ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA

Trabalho apresentado no III ENECULT - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, realizado entre os dias 23 a 25 de maio de 2007, na Faculdade de Comunicação/UFBA, Salvador-Bahia-Brasil.

ACOMPANHAMENTO DAS POLÍTICAS CULTURAIS ATRAVÉS DOS INDICADORES ESTATÍSTICOS E DO ESTUDO DA ECONOMIA DA CULTURA

FELIPE DE OLIVEIRA RIBEIRO- ECONOMISTA

RESUMO

O presente trabalho introduz uma análise sobre o processo de gestão de políticas públicas na área da cultura através de indicadores estatísticos e na futura construção de um Sistema Estatístico Nacional para a Cultura. O acompanhamento e monitoramento da processo será explicado minuciosamente através de simulações de situações reais e terá como parâmetro o trabalho que já vem desenvolvido pelo Ministério da Cultura em parceria com o IBGE, IPEA, entidades privadas além de universidades, centros de pesquisa e organismos internacionais. Será explicado que a construção e formalização de indicadores é o processo mais concreto no que tange ao acompanhamento das políticas públicas na área de cultura e como se transpassa todo esse monitoramento. Obviamente, primeiro serão apresentados conceitos sobre estatística e indicadores, além de Sistema Estatístico. Entraremos também na economia da cultura em sua abordagem macroeconômica e microeconômica através do estudo dos grandes agregados e das cadeias produtivas.

Palavras-chave: indicadores, economia da cultura, políticas públicas, cadeia produtiva

INDICADORES DE GRANDES AGREGADOS

A macroeconomia é a ciência que trata dos grandes agregados econômicos como inflação, desemprego, produto Interno Bruto, expectativa de vida, etc. Dentre estes, o Produto Interno Bruto representa tudo que foi produzido no país num determinado período sendo ponderado pelos preços e as quantidades. Através do crescimento do PIB e de suas variáveis o governo pode monitorar a política econômica, pois, entre as variáveis há uma série de relações ditadas pela teoria macroeconômica. O PIB é composto de três grandes áreas: setor privado, setor público e setor externo. Este grande agregado que pode determinar uma série de medidas de monitoramento na economia, pode ser utilizado de forma setorial, no caso da cultura, abrangendo somente os bens e serviços vinculados à

cultura. O governo também poderá monitorar a política pública na área de cultura. Primeiramente, entraremos mais nos conceitos para depois darmos exemplos de como isto funcionará na área de cultura. Teremos como base a Pesquisa de Indicadores Culturais do IBGE publicada em 2006.

O PIB é calculado como o somatório de todos os bens e serviços em questão : cada quantidade produzida multiplicada pelo seu preço de mercado. Assim, se temos uma atividade de livros produzidos, a quantidade de livros x o preço de mercado nos dará o PIB desta atividade. No caso do PIB do mercado de produção editorial sob a ótica do dispêndio, este abrange três diferentes áreas:

O setor privado se refere ao consumo e ao investimento. Sob a ótica do dispêndio este PIB calculado do mercado editorial como um todo, será dividido entre o consumo pelos leitores e o investimento em máquinas e equipamentos para a produção editorial. O setor público se refere aos gastos do governo com o consumo de livros para posterior distribuição nos Planos de leitura (livros gratuitos) acrescentado da produção direta pelo governo e é representada pela letra G (gastos do Governo). E o setor externo seria calculado em cima do montante de Exportações menos as Importações dos livros pelas empresas e pelo governo (X-M). Desta forma, para cada atividade sob a ótica do dispêndio, o PIB é calculado como:

$$\text{PIB} = C + I + G + X - M$$

Ao acompanharmos cada grande variável saberemos como a economia no segmento cultural está evoluindo como um todo.

O consumo nos mostra como a sociedade está gastando em cultura, em quais dimensões. Podemos elaborar objetivos para esta variável e novos estudos para a execução de novos projetos surgirão, assim como diretrizes para alcançar uma meta de consumo.

A mesma abordagem se daria com as outras variáveis sendo que :

- 1) investimento nos dá uma idéia de sustentabilidade
- 2) gastos do governo nos dá uma idéia de intervencionismo
- 3) setor externo nos dá uma idéia de competitividade.

Quando o gestor consegue delimitar cada variável através do montante de grandes setores da economia da cultura e estabelecer metas para estas variáveis e mais

especificamente para determinados setores culturais (como a conta impressão de jornais e revistas) de acordo com um objetivo a ser alcançado ele estará estabelecendo políticas públicas com objetivos macroeconômicos.

Lembramos que cada grande variável desta, representa um setor da economia, e todas se interagem com outras grandes variáveis econômicas também do lado da oferta.(no curto prazo). Assim o estudo do Consumo Cultural tem ligação com o processo de Renda proporcionada. O aumento do PIB reflete em aumentos pontuais de emprego.

Pelo lado da Oferta, o investimento e mais precisamente seu estudo através da inovação tecnológica pode gerar um crescimento econômico sustentável a longo prazo.

Baseado nas relações ditadas pela teoria econômica e com estudos de acompanhamento das grandes variáveis , a economia da cultura ganha uma dimensão de base para a execução de políticas públicas na área como um todo.

INDICADORES ESTATÍSTICOS

Um indicador é uma medida de conteúdo mensurável dotada de significado social e /ou econômico representativo usado para substituir, operacionalizar e quantificar um conceito social abstrato, de interesse teórico (pesquisa acadêmica) ou programático (formulação de políticas públicas) sendo um recurso metodológico, empiricamente referido que informa algo sobre o aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma.

Este será usado, daqui em diante, como balizador para o interesse programático.

Exemplo de Indicador: Número de pessoas atingidas em determinado programa cultural

A construção dos indicadores para o interesse programático em políticas públicas é balizado através de um ALVO que retrata o interesse a qual se dispõe o Programa e/ ou Projeto que será realizado.

O processo de Indicadores no Ciclo de Políticas Públicas abrange quatro fases para se chegar finalmente no ALVO.

Na primeira fase, são criados indicadores para retratar a realidade sócio-econômica chamados de indicadores para o diagnóstico.

Na segunda fase, são construídos indicadores sintéticos ou multicritérios e são

relacionados a formulação do Programa sendo o indicador para tomada de decisão.

Numa terceira fase, após a tomada de decisão um indicador irá “filtrar” as mudanças relacionadas com o objeto em questão. Este indicador é responsável pela implementação ou não de novos programas além de controle dos programas em execução.

Por último, há o indicador de impacto ou avaliação que será responsável por medir o resultado do programa (eficiência , eficácia e efetividade).

Além do indicador ser o elemento base para o monitoramento da política ele está sendo condicionado pelas mudanças no arcabouço jurídico da sociedade.

Exemplos: Institucionalização de Gastos Sociais Mínimos

Retomada do Planejamento como instrumento para ação pública- PPA, LDO.

As novas demandas de informação e produtos determinam que a informação estatística seja cada vez mais periódica, abrangente porém referenciada a domínios territoriais mais específicos (exemplo : número de teatros em Alagoas) e associado a isso, específica para avaliação de programas, sustentando-se como ferramentas de apoio em sistemas de informação que permitam construir tabelas e cartogramas e informações estruturadas para a tomada de decisão.

A produção de estatísticas se dá através de questionários, onde são realizadas as coletas de dados.

UMA ABORDAGEM PARA AS POLÍTICAS CULTURAIS

Com relação ao uso de indicadores especificamente para as políticas culturais faremos uma análise minuciosa tendo como objeto o conceito de cultura em três dimensões: simbólica, cidadania e econômica. Este conceito é adotado pela atual gestão do Ministério da Cultura e balizou a estruturação do Plano Nacional de Cultura que conterà diretrizes a serem utilizadas para as políticas públicas na área de cultura segmentada por setores: artes cênicas, patrimônio, artes visuais, audiovisual, etc.

O ponto de partida para a construção de indicadores será o diagnóstico do setor e as diretrizes que definirão qual o objetivo das políticas.

A partir de então as quatro fases dos indicadores serão incluídas e a política pública para o segmento cultural será monitorado.

Os indicadores devem de preferência abranger as três dimensões da cultura. Porém de acordo com o programa a ser utilizado no Ministério e o Alvo em que se pretende chegar este indicador poderá Ter uma dimensão econômica mais predominante ou social mais predominante. Quanto a dimensão simbólica da cultura, devido as peculiaridades, se torna praticamente inviável a mensuração dada a complexidade que tal dimensão apresenta que dificilmente poderá ser particularizada.

UM EXEMPLO DE POLÍTICA PÚBLICA: CONSTRUÇÃO DE NOVOS TEATROS

Para darmos um exemplo sobre a utilização de indicadores no processo de execução e acompanhamento de políticas públicas voltadas para a cultura vamos utilizar um estudo hipotético.

Digamos que no Plano Nacional de Cultura, uma das diretrizes propostas foi a construção de novos teatros. Para isto precisamos definir indicadores que nos mostrem como o Ministério da Cultura, mais precisamente a Funarte, irá executar e monitorar a política baseada nesta diretriz. Já temos o alvo, ou seja, o objetivo e a tarefa mais fácil neste momento é definirmos o indicador de avaliação de como a política esta sendo executada (ou indicador de impacto).

Poderíamos utilizar como este indicador, novos teatros construídos ou percentual de municípios com a existência de teatros ou ainda, projetos executados.

Tudo dependerá da dimensão que o indicador quer mensurar. No caso de novos tetros construídos ou projetos executados, tal indicador nos daria uma visão da realidade mais abrangente. Tudo dependerá da diretriz e do grau de especificação desta no Plano Nacional de Cultura. Caso a diretriz fosse: construir novos teatros para fomentar a demanda estes dois indicadores seriam plausíveis para avaliação e suficientes.

Vamos trabalhar com uma segunda opção: Construir novos teatros em municípios carentes deste equipamento cultural.

Agora, os dois indicadores anteriores não alcançariam o objetivo ou o Alvo proposto. Assim trabalharíamos com o indicador que mensura o percentual de municípios que com a existência ou não de teatros. Caso este indicador aumente de 10% para digamos 20%, significa que o Alvo proposto está sendo alcançado. Vamos para o outro extremo.

Necessitamos diagnosticar quais as regiões que não possuem teatros. Para isto utilizaríamos um cartograma. Veríamos quais as cidades que não possuem teatros e tem um número significativo de habitantes. São 91 cidades no Brasil com mais de 100.000 habitantes que não possuem um teatro sequer.

Este pode ser nosso indicador diagnóstico ou primário.

Faltam agora os dois indicadores que seriam de processo e determinariam como a política está se interagindo com o alvo a ser alcançado. Em um primeiro momento teríamos um indicador de formulação do projeto para a construção de novos teatros e em um segundo momento um indicador de processo puro ou indicador de implementação.

Nosso alvo é a construção de novos teatros em cidades com mais de 100.000 habitantes que não possuem teatros, sendo que, um indicador de processo puro seria: novos teatros em construção ou projetos em execução.

O indicador de formulação poderia ser: quantidade de projetos a serem executados no ano.

Fechamos então como se dará a execução e o monitoramento da política cultural proposta:

- 1) O indicador de diagnóstico nos dirá aonde construiremos novos teatros
- 2) O indicador de formulação nos dirá quantos projetos estão sobre projeção de serem executados
- 3) O indicador de implementação nos dirá quantos teatros estão sendo construídos
- 4) O indicador de impacto nos dirá se o percentual de municípios sem teatro diminuiu ou seja o alvo foi alcançado.

Este é um exemplo de como o uso de indicadores é indispensável e o único modo de monitorar a execução da política através de um acompanhamento de maior exatidão.

CONSTRUÇÃO DE INDICADORES NA ESPECIFICIDADE DA CULTURA

Uma das idéias para se pensar a presença de indicadores é avaliarmos a cidade como base de cultura. Nesta a atratividade cultural pode ser representada pelo índice de potencialidade do turismo cultural além das variáveis vinculadas ao consumo cultural como renda dos habitantes, histórico da população vinculado aos costumes e práticas

sociológicas, grau de necessidade dos equipamentos culturais. Esta peculiaridade na construção dos indicadores está presente pelo caráter simbólico do contexto de cultura.

A sociologia se apresentaria assim, como a ciência modeladora do consumo cultural onde a presença de tal equipamento e ou prática cultural seria a demandado de acordo com os interesses da população na cidade a ser definida. Tal idéia viria da nova forma de interpretação das indústrias criativas e da cadeia produtiva desta onde os novos modelos de negócios dão às cidades um papel primordial na atratividade cultural.

Cado caso seria adaptado ao aspecto da população em questão e um estudo minucioso deveria ser feito levando em conta alguns fatores tais como:

- 1) Gastos da população com bens culturais: cinema, teatro, etc.
- 2) Potencial da população em questão para a proposta de novos equipamentos culturais
- 3) Nível de renda per capita da população além de escolaridade
- 4) Presença de outros equipamentos propulsores ou inibidores do consumo cultural.
Exemplo seriam as videolocadoras e sua relação com os cinemas
- 5) Análise das cidades vizinhas no que tange também ao aspecto de atratividade cultural

ANÁLISE DOS DIFERENTES FATORES

1) gastos da população com bens culturais

Os gastos da população com bens culturais podem ser um indício do grau de atratividade para a formulação de políticas públicas voltadas para a área de cultura. Se uma cidade tem uma videolocadora e sua população consome muito este equipamento, este pode ser um indício dependendo do tamanho da população e outros fatores a serem levados em consideração como renda per capita e consumo desta população com bibliotecas públicas, televisão (seria neste caso mais importante como a população assiste e se interessa por filmes) e outros equipamentos culturais, de que um cinema traria benefícios para a população em questão.

Cabe ao governo na esfera municipal esta análise. Cada equipamento cultural pode ter sua ênfase em determinado estudo a ser seguido. Ou seja, para saber se um teatro traria benefícios para a população e seria demandado culturalmente, outras variáveis diferentes

teriam que ser levadas em consideração.

2) potencial da população em questão

Uma abordagem mais sociológica poderia nos dar uma visão detalhada sobre o consumo cultural e a formulação de políticas públicas através de indicadores. Os habitantes de Porto Alegre (com origem européia), por exemplo, tem um consumo de determinados bens culturais diferentes dos habitantes de Salvador. Um estudo sociológico poderia determinar um potencial do consumo de bens culturais.

Há lugares onde o circo tradicional, por exemplo, tem uma história de costumes das regiões, assim uma política para desenvolver e capacitar artistas, criação de novas escolas de circo, etc; poderia ser mola propulsora para geração de emprego e renda.

A cidade de Nova Friburgo no Rio de Janeiro é conhecida pela fabricação de lingerie, porém os eventos de moda (um aspecto cultural) são escassos na cidade.

Assim cada cidade tem sua peculiaridade e as políticas públicas para a cultura iriam de encontro com aquilo mais representativo nos costumes e tradições. Esta característica simbólica da cultura serviria de base para o desenvolvimento também da economia da cultura.

3) nível de renda per capita da população além da escolaridade

O nível de renda per capita (por habitante) da região e também o grau de escolaridade da população da cidade são determinantes para a política pública de cultura.

Isto porque em todos os estudos sobre consumo cultural, as pessoas de maior renda e com maior escolaridade são as que mais lêem jornais, frequentam museus, vão a teatros, etc. Muitos equipamentos culturais têm um papel sócio-cultural de status na sociedade e as cidades com habitantes de maior escolaridade e maior renda per capita possuem uma atratividade cultural maior.

4) presença de outros equipamentos propulsores ou inibidores do consumo cultural

O fato das cidades terem outros equipamentos culturais pode inibir ou alavancar a política pública a ser realizada. Como exemplo, uma cidade como Aparecida do Norte em São Paulo onde o turismo religioso é o determinante cultural pode favorecer a construção de museus históricos vinculados ao cristianismo.

Uma cidade com uma elevada presença de videolocadoras pode favorecer ou inibir a construção de cinemas dependendo do tamanho da população e/ ou renda. Já uma cidade com muitos restaurantes e casas de shows que tocam música ao vivo pode favorecer a presença de lojas de discos. Uma cidade com Universidades e centros de estudos pode favorecer a presença de livrarias.

Como anteriormente, cada cidade tem sua peculiaridade para a execução de políticas públicas na área de cultura

5) análise das cidades vizinhas

A presença ou não de equipamentos culturais e atividades vinculadas a cultura em cidades vizinhas pode fomentar uma atratividade cultural da cidade em questão. Tem-se aí , um aspecto muito salientado por teóricos da cultura como a competição entre cidades.

Tal fato, funciona como a competição na teoria econômica e induz a um aumento da demanda por bens culturais.

A MICROECONOMIA DA CULTURA

Avaliaremos a economia da cultura sobre uma ótica mais restrita, fazendo uma análise setorial. Este estudo é uma abordagem mais específica de cada segmento cultural: música, cinema, festas populares, artes plásticas, teatro, etc.

Para iniciarmos tal abordagem, entraremos no conceito de cadeia produtiva como:

“um conjunto de elementos (empresas ou sistemas) que interagem em um processo produtivo para oferta de produtos ou serviços ao mercado consumidor”

O entendimento do conceito possibilita: (1) visualizar a cadeia de forma integral; (2) identificar as debilidades e potencialidades; (3) motivar o estabelecimento de cooperação técnica; (4) identificar gargalos e elementos faltantes; e (5) certificar os fatores condicionantes de competitividade em cada segmento.

No caso da cultura, o entendimento das cadeias produtivas de cada setor possibilitará a formulação de políticas públicas para os segmentos além de novos modelos de negócios poderem ser criados.

A CADEIA PRODUTIVA DA MÚSICA: UM EXEMPLO

A cadeia produtiva da música se dá através de um tripé produção-distribuição e consumo.

Temos um conjunto de agentes que transformam a atividade musical em um processo, ora rígido, com características de indústria, ora mais dinâmico com características de difusão cultural sem atores muito “presos” ao sistema.

Uma característica de análise da cadeia produtiva da música é a presença dos protagonistas de criação desde o início até o fim do processo, ou seja, um artista é responsável pela composição e execução da criação e passa pelas gravadoras e posteriormente uma distribuidora se faz presente estando o consumo sempre vinculado ao início do processo.

Na base da cadeia se encontram compositores, arranjadores, músicos, intérpretes e produtores musicais, todos que se configuram como autores.

Surgiram posteriormente os “*hitmakers*”, cujo processo de criação se deteve na produção de obras de amplo apelo popular.

Com o passar dos anos e o surgimento dos processos de difusão em massa, o processo de criação perdeu campo diante da capacidade de reprodução e resgate de obras,

além de *sampling* e re- apropriação das autorias.

No processo de criação incluindo produção e distribuição encontram-se o chamado “ campo de mediação” cujo objetivo é facilitar todo o processo que engloba as partes técnicas, administrativas, jurídicas e comunicacionais da indústria da música.

Tal campo é subdividido em dois:

- 1) campo de mediação técnica- administrativa-jurídica- engenheiros de som, técnicos, estúdios, gravadoras, editoras musicais, distribuidores, lojas, fábrica de discos, agentes, empresários.
- 2) Campo da difusão mediática- rádio, cinema, televisão, publicidade, videoclipe, divulgadores, espetáculos, feiras, etc.

No processo de consumo estão as áreas de reprodução e audição através do público consumidor. Também é estendido aos acessórios a este processo; equipamentos eletrônicos, roupas e produtos inerentes à moda , além de objetos correlatos.

Na interface dos dois processos estão jornalistas, críticos musicais e artistas resultando numa dinâmica de consolidação da cadeia produtiva.

Neste momento com o advento da Internet e a reprodução das obras ocorre uma quebra na cadeia produtiva resultando em fragmentação de direitos autorais e fragilização da sinergia da cadeia.

A produção musical pode ser um elemento gerador de riqueza onde shows e festivais e todo o processo de difusão gera empregos e renda, além da própria difusão da cultura a níveis nacional e internacional (dependendo do alcance da música produzida).

O que se vê como fenômeno mundial é uma monopolização das gravadoras em todas os processos interativos da cadeia produtiva da indústria, onde além da atividade inerente a estas (gravação) tais empresas participam da distribuição, edição de obras musicais, controle de *royalties* (parte do lucro gerado vai para os responsáveis pela criação) e direitos autorais; além de divulgação, marketing, comercialização e; em vários casos, agenciamento de artistas.

No fim dos anos 90, cinco grandes gravadoras (0,33%) detinham 85,28% do mercado mundial, que totalizou 2,2 bilhões de CDs vendidos em 1997: Universal (23,1%, incluída a PolyGram), Warner (20,68%), Sony Music (15,14%), EMI (14,4%) e Bertelsmann (no Brasil- BMG: 11,96%).

Este índice como um percentual x de gravadoras detendo uma fatia do mercado (%) chamamos de grau de concentração das gravadoras e dizemos 0,33% por 85,28%.

O caráter corporativo atinge seu ápice através da composição da IFPI- *International Federation of the Fonografic Industry* – entidade responsável pela organização e representação de aproximadamente 1500 gravadoras em mais de setenta países.

Com isso esta polarização implica na concepção de que as gravadoras representam um grupo de pressão da indústria em si e para si, resultando num processo de até mesmo intervenção dentro da ótica de propriedade intelectual.

A economia da música é assim baseada em economias de grande escala onde as gravadoras acabam definindo nichos de mercado assim como políticas de preço e estruturas de marketing e difusão.

A reprodução de discos em larga escala reduz o preço de custo com: honorários de artistas; músicos, intérpretes, arranjadores; processos de mixagem e masterização; fabricação e distribuição de discos.

Durante a década de 90, outro ponto importante é que não apenas as vendas de discos vão compor a receita das gravadoras mas também cobrança de royalties e processos vinculados a “exploração” de direitos autorais.

Com isso a indústria fonográfica atinge cada vez mais seu caráter empresarial com uma especialização flexível com relação aos diferentes tipos de música, economias de escopo e marketing agressivo.

As composições nacionais tem cerca de 76% do faturamento do setor musical no Brasil(2006), enquanto em vizinhos latinos o mercado nacional é de apenas 5%.

Com todo este entendimento, os formuladores de políticas públicas devem pensar novos modelos de negócios para a música.

Esta abordagem setorial ou microeconomia da cultura assume uma dimensão importantíssima para a formulação de políticas públicas na área.

BIBLIOGRAFIA

Blanchard,Olivier.Macroeconomia.Ed.PrenticeHall(Pearson),2004

Jannuzzi, Paulo de Martino. Construção de indicadores e mapas de pobreza e riqueza dos municípios brasileiros, UNB, 2005

Jones, Daniel. Economia da Cultura e Indústria Fonográfica em um cenário de mudanças, UFMG, 2006

Pindyck e Rubinfeld. Microeconomia, Ed. Pearson Education do Brasil ,2003

Wild, Christopher J. Encontros com o Acaso-Um primeiro curso de análise de dados e inferência, Ed. LTC, 2004

Unidade de Coordenação do Plano Tecnológico.Indústrias Criativas, Portugal , 2000