

## Indicadores culturais: instrumento de diálogo político

*Cristina Lins<sup>1</sup>*

Aos responsáveis pela gestão pública da cultura no Brasil, os números revelam problemas que os olhos não veem, desvelam realidades que as mãos não tocam, tornam concretos os desafios abstratos que toda nação deve enfrentar.

GIL, 2007<sup>2</sup>

A produção de informação estatística é tarefa indispensável à geração de conhecimento para a definição e avaliação de políticas públicas para a cultura. E os indicadores podem ser considerados como ferramentas de diálogo político, são instrumentos necessários para o desenho, a análise e a avaliação das políticas públicas e dos programas e projetos de cultura.

A demanda por informações sobre o município e a base de dados municipais tem sido crescente nessas últimas décadas. Diversos órgãos públicos, federais e regionais, vêm disponibilizando dados e registros administrativos para subsidiar o planejamento e a evolução de programas por meio de indicadores do âmbito municipal.<sup>3</sup>

Já existe uma quantidade significativa de fontes de dados e indicadores disponíveis que podem ser utilizadas para o monitoramento de curto, médio e longo prazo para projetos sociais, econômicos, culturais ou ambientais. As bases estatísticas nacionais (nem sempre sistematizadas, atualizadas e disponíveis), muitas delas convergentes com as estatísticas internacionais, formam um primeiro recurso de informação para a análise do diagnóstico desejado.

---

<sup>1</sup> Consultora em Pesquisa e Indicadores Culturais. Economista, Mestre em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais pela ENCE-RJ. Professora de MBA em Gestão Cultural. Coordenou o estudo Sistema de Informações e Indicadores Culturais do IBGE (2004-2015). crislins11@gmail.com

<sup>2</sup> GIL, G. Discurso do ministro Gilberto Gil na solenidade de assinatura do convênio de cooperação técnica entre o MinC e o IBGE. Dezembro de 2004. Disponível em: <<http://cultura.gov.br/325231-revision-v1/>>. Acesso em: 4 dez. 2019.

<sup>3</sup> A Constituição Federal de 1988 promoveu o “município” a “ente federado”. BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10637721/artigo-30-da-constituicao-federal-de-1988>>. Acesso em: 27 nov. 2019.

## Histórico

O ano de 2004 representou um marco para a produção de indicadores culturais no Brasil com a assinatura do acordo de cooperação técnica entre o Ministério da Cultura (MinC) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), cujo objetivo era de acompanhar a produção sistemática de indicadores culturais, considerando as linhas estabelecidas internacionalmente na construção de informações estatísticas nessa área, no intuito de contribuir com o desenho de políticas e de estratégias que promovam o desenvolvimento do setor e responda às necessidades da população brasileira.

Em 23 de dezembro de 2010, formalizou-se o convênio interinstitucional, nos termos da Portaria Interministerial nº 130, dos Ministérios da Cultura, da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, de 23.12.2010,<sup>4</sup> com vistas à construção da Conta Satélite de Cultura do Brasil – o cálculo da participação das atividades culturais no Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro. Essa portaria instituiu o Comitê Gestor e o Grupo Executivo, com o objetivo de viabilizar a realização das atividades de harmonização das distintas fontes, segundo os fundamentos metodológicos existentes, a produção e manutenção das Contas de Cultura no Brasil. Do Comitê Gestor, faziam parte o Ministério da Cultura e vinculadas: o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Ministério da Fazenda, o IBGE, o Banco Central, o IPEA, a ANCINE, a Fundação Casa de Rui Barbosa, entre outras instituições.

As ações conjuntas, na área de produção de informações do setor cultural, entre o IBGE e o Ministério da Cultura foram reforçadas com a criação da lei que instituiu o Plano Nacional de Cultura – PNC, Nº 12.343, em 2 de dezembro de 2010,<sup>5</sup> que em seu Art. 10, §3º, estabeleceu a promoção de parcerias e convênios com instituições especializadas na área de economia da cultura, de pesquisas socioeconômicas e demográficas para a constituição do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC) do Ministério da Cultura

---

<sup>4</sup> LINS, 2015. Disponível em: <[www.politicasculturaisemrevista.ufba.br](http://www.politicasculturaisemrevista.ufba.br)>. Acesso em: 27 nov 2019.

<sup>5</sup> Lei que instituiu o Plano Nacional de Cultura – PNC, nº 12.343, Art. 10, § 3º, de 2 de dezembro de 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112343.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112343.htm)>. Acesso em: 27 nov. 2019.

No plano governamental, o acordo de cooperação, tendo o IBGE como parceiro indispensável à construção de informações e produção de indicadores sobre a cultura no país, foi interrompido no ano de 2011. De 2011 a 2016, ocorreram algumas intenções de aproximação entre o MinC e o IBGE, mas o convênio de cooperação técnica não foi retomado. Mesmo com o acordo não tendo sido retomado, o IBGE mantém a divulgação de estudos e pesquisas da cultura até a presente data.<sup>6</sup>

### **Sobre os estudos e pesquisas**

Os resultados desse trabalho conjunto entre as instituições inseriram o Brasil na contínua superação das lacunas de informações quantitativas, com a produção e divulgação de uma iniciativa pioneira no campo de estudos da cultura: o Sistema de Informações e Indicadores Culturais. Foram divulgadas três edições do estudo, contemplando os períodos de referência dos anos de 2003, 2003-2005 e 2007-2010. As três publicações, em conjunto, forneceram um diagnóstico econômico sobre as atividades da produção e a geração de valor na economia nacional, e um diagnóstico social sobre o consumo de bens e serviços culturais da população e o mercado de trabalho do setor.

O estudo Sistema de Informações e Indicadores Culturais divulgou uma análise de dados e indicadores socioeconômicos das atividades culturais, partindo das bases de dados existentes, para calcular a participação das atividades culturais no número de empresas, no total de pessoal ocupado (sócios, proprietários, trabalhadores assalariados), salários e outras remunerações pagas, tamanho das empresas, receita líquida, custos totais, valor adicionado das empresas, valor bruto da produção, custo das operações industriais, consumo intermediário, salário médio e custo do trabalho; o levantamento de algumas características socioeconômicas sobre classes de rendimento, cor ou raça, sexo e nível de escolaridade, dos gastos com bens e serviços culturais realizados pelas famílias brasileiras, na qual a despesa familiar com cultura é comparada com a despesa total familiar; a posse de alguns bens duráveis relacionados com a cultura pelas famílias brasileiras; os gastos governamentais com a cultura e o padrão de alocação dessas

---

<sup>6</sup> O IBGE divulgou a Pesquisa de Informações Básicas Municipais de 2018 em 25 de setembro de 2019 e vai divulgar uma nova edição do Sistema de Informações e Indicadores Culturais 2007-2019 no dia 5 de dezembro de 2019.

despesas para cada uma das esferas de governo, e as características do trabalho e rendimento da população ocupada (emprego) do setor cultural.<sup>7</sup>

Outra iniciativa realizada diz respeito à Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (Estadic) e Municipais (Munic). Essas pesquisas censitárias anuais são um instrumento de gestão importante, na medida em que oferece informações sobre a oferta e a qualidade dos serviços públicos e sobre a capacidade dos governos estaduais e municipais de atender a suas populações. São, basicamente, levantamentos pormenorizados de informações sobre a estrutura, a dinâmica e o funcionamento das instituições públicas estaduais e municipais, compreendendo também diferentes políticas e setores que envolvem esses governos.

Em 2014, foi a campo o questionário de um suplemento de cultura: o Suplemento da Munic visou atualizar as informações investigadas por ocasião do Suplemento de Cultura de 2006, e o Suplemento das Informações Básicas Estaduais (Estadic) foi utilizado pela primeira vez.

*O Suplemento de Cultura (2006 e 2014) é um instrumento capaz de captar informações sobre a diversidade cultural existente nos estados e municípios brasileiros e a legislação municipal, para servir de subsídio para a compreensão da imensa riqueza brasileira no planejamento das políticas públicas municipais[,] bem como o levantamento de informações sobre o panorama do setor cultural aos temas relativos à evolução da infraestrutura dos municípios como de parte da vida cultural brasileira; equipamentos culturais e meios de comunicação; infraestrutura cultural; capacitação dos servidores públicos; dados sobre o órgão gestor de cultura de cada município e suas condições de funcionamento (grau de autonomia, Internet, telefonia, número de funcionários, regime de trabalho, grau de escolaridade, entre outros); a informação sobre outros instrumentos de gestão existentes (outros conselhos, legislação específica, fundações); dados sobre recursos financeiros despendidos e sobre a existência de fundos específicos; políticas, planos, ações e atividades artesanais e artísticas existentes em cada município; legislação e articulação institucional com a sociedade civil, além de tornar visível o evento cultural na sua espacialidade e tempo, certamente contribuirão para aqueles que pensam as atividades e manifestações como uma forma de intervenção social ou econômica.<sup>8</sup>*

---

<sup>7</sup> Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=282191>>. Acesso em: 28 out. 2019.

<sup>8</sup> Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/cultura-recreacao-e-esporte/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=25506&t=publicacoes>>. Acesso em: 28 out. 2019.

Em 2018, a Munic trouxe um bloco temático referente à cultura que incorporou alguns quesitos investigados ao longo da existência da pesquisa, de modo a atualizar determinados indicadores e produzir um diagnóstico sintético para caracterizar as estruturas e a atuação dos executivos municipais na área.

Trouxe, além disso, alguns pontos novos ou de aprofundamento em relação às investigações pormenorizadas do setor feitas em 2006 e 2014 por meio de investigações suplementares. Perguntou, pela primeira vez, a cor ou raça do gestor, além de quanto do orçamento previsto para a cultura no ano anterior à pesquisa (2017) foi executado. Ademais, a avaliação da existência de bens tombados por legislação municipal foi modificada, incluindo o quantitativo de bens e a transferência de recursos para estes (PERFIL, 2019, p. 34).<sup>9</sup>

Foram divulgados blocos temáticos da cultura na Munic nos anos de 1999, 2001, 2005, 2009, 2011, 2012 e 2018.<sup>10</sup>

### **Considerações finais**

Para o desenho de políticas públicas, precisamos de uma base de dados que englobe a existência da informatização de determinados processos e a capacitação de servidores, por serem indicadores potenciais da capacidade técnica e administrativa da gestão cultural, que permitem estabelecer o compromisso institucional de longo prazo para a formação de um sistema de monitoramento atualizado e contínuo.

A integração de diferentes bases de dados e de sistemas de informações existentes/novos é fundamental para desenvolver e consolidar uma rede integrada de informações e indicadores culturais entre os órgãos setoriais da administração pública municipal. Produzir e disseminar indicadores é subsidiar os gestores na formulação e avaliação municipal e, ao mesmo tempo, fundamentar processos decisórios, políticas públicas e ações de gestores públicos e privados. Vale lembrar que o uso de indicadores

---

<sup>9</sup> Perfil dos municípios brasileiros: 2018 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2019. 131 p. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/cultura-recreacao-e-esporte/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=25506&t=publicacoes>>. Acesso em: 28 out. 2019.

<sup>10</sup> Para a leitura das edições da Pesquisa de Informações Básicas Municipais, consultar: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/cultura-recreacao-e-esporte/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=o-que-e>>. Acesso em: 27 nov. 2011.

cumpra uma função descritiva, valorativa e de reconhecimento científico que ajuda a criar um diagnóstico que apoie a tomada de decisões para a política pública de cultura.

Para além da disponibilidade das informações, devemos considerar que a divulgação pública da informação nem sempre é condizente com a necessidade da avaliação do projeto, ou seja, a informação torna-se acessível algum tempo depois; e que a quebra de séries históricas interrompem a percepção dos dinamismos, o monitoramento de ações e as avaliações de resultados mais abrangentes e tecnicamente mais bem respaldados.

A constituição de parcerias com organismos de gestão cultural, universidades, institutos de pesquisa públicos e privados pode contribuir para o levantamento e a produção conjunta de indicadores culturais que ajudem a identificar, junto às prefeituras, atividades e ações para uma política cultural, além de manter a sistematização e continuidade dos indicadores.

Outro problema, mais especificamente no contexto da área das políticas culturais, qualquer que seja a instância administrativa, refere-se aos recorrentes cortes no orçamento da cultura, de maneira mais ampla, e, especificamente, a falta de recursos para a realização de pesquisas e diagnósticos sobre o setor consiste em um dos principais obstáculos para desenvolver o aprimoramento conceitual e metodológico de instrumentos mais específicos de quantificação e qualificação do setor cultural.

Por fim, para fortalecer esforços e na intenção de produzir informações e indicadores com significado e relevância, constatamos a importância da implantação do Sistema de Informações e Indicadores Culturais de Belo Horizonte, bem como do Observatório de Cultura de BH, em uma perspectiva de continuidade e integração de dados, a fim de que eles produzam informações que alimentem a gestão e difusão de conhecimento de um conjunto de atividades e ações para o desenvolvimento de uma política cultural para o município.

## **Referências**

GIL, Gilberto. *Discurso* do Ministro Gilberto Gil na solenidade de lançamento do Suplemento de Cultura da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) 2006.

Rio de Janeiro, IBGE, 2007. Disponível em: <<http://cultura.gov.br/325231-revision-v1/>>. Acesso em: 4 dez. 2019.

LINS, Cristina Pereira de Carvalho. Levantamento da ação institucional entre o MinC e o IBGE: desde as gestões Gil/Juca. *Políticas Culturais em Revista*, v. 2, n. 8, p. 1-27, 2015. Disponível em: <[www.politicasculturaisemrevista.ufba.br](http://www.politicasculturaisemrevista.ufba.br)>. Acesso em: 27 nov 2019.