

ÍNDICE DE GESTÃO MUNICIPAL EM CULTURA

Rogério Boueri Miranda

ÍNDICE DE GESTÃO MUNICIPAL EM CULTURA

Rogério Boueri Miranda

RESUMO

A gestão municipal é objeto de crescente interesse daqueles preocupados com a efetividade e o custo das políticas públicas. Isso porque, a partir da promulgação da Constituição de 1988, cada vez mais responsabilidades vêm sendo atribuídas aos governos municipais. Portanto, a sua capacidade de fazer frente a estas responsabilidades de forma satisfatória tem ganho relevo no âmbito da administração pública brasileira. Um dos passos mais elementares para que a atuação dos executivos municipais possa ser avaliada é a mensuração, por meio de variáveis relevantes, de indicadores capazes de sintetizar os diversos aspectos dessa gestão. A formulação de um índice específico para a área de cultura se insere, então, dentro desse esforço. Este trabalho utiliza o método dos componentes principais para estabelecer um Índice de Gestão Municipal em Cultura (IGMC) por municípios. O IGMC é constituído a partir da aglutinação de quatro sub-índices, a saber, o sub-índice de Fortalecimento Institucional e Gestão Democrática, o sub-índice Índice de Infraestrutura e Recursos Humanos e o sub-índice de Ação Cultural.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	3
2 PRINCÍPIOS NORTEADORES.....	4
3 METODOLOGIA.....	5
4 VARIÁVEIS UTILIZADAS.....	6
4.1 Subíndice de Fortalecimento Institucional & Gestão Democrática.....	6
4.2 Subíndice de Infraestrutura e Recursos Humanos.....	10
4.3 Subíndice de Ação Cultural.....	14
5 RESULTADOS OBTIDOS.....	16
5.1 Pesos das variáveis nos subíndices.....	16
5.2 Rankings segundo os subíndices.....	18
6 REFERÊNCIAS.....	21

1 INTRODUÇÃO

A gestão municipal vem sendo objeto de crescente interesse dos estudiosos preocupados com a efetividade e o custo das políticas públicas. Isso porque, a partir da promulgação da Constituição de 1988, cada vez mais responsabilidades vêm sendo atribuídas aos governos municipais. Portanto, a sua capacidade de fazer frente a estas responsabilidades de forma satisfatória tem ganho relevo no âmbito da administração pública brasileira.

Um dos passos mais elementares para que a atuação dos executivos municipais possa ser avaliada é a mensuração, por meio de variáveis relevantes, de indicadores capazes de sintetizar os diversos aspectos dessa gestão. A formulação de um índice específico para a área de cultura se insere, então, dentro desse esforço.

Os indicadores podem ser de grande valia na formulação de políticas públicas bem como em sua avaliação, mas é importante frisar que eles têm que ser concebidos dentro de um arcabouço nos quais os objetivos das políticas já tenham sido definidos previamente. Neste sentido, um indicador de educação, por exemplo, pode ser usado para mapear o estado da educação no Brasil, para avaliar se determinadas políticas estão atingindo os níveis de efetividade desejados, etc. No entanto, ele não define a política educacional em si, isto é, se a sociedade deseja a universalização da educação, se a política de cotas para minorias é desejável e assim por diante.

2 PRINCÍPIOS NORTEADORES

Neste relatório, procurou-se construir índices com o objetivo de mensurar a gestão municipal do setor de cultura. É válido ressaltar que ele não tem por objetivo medir oferta, acesso ou fruição de cultura nos municípios brasileiros. O objetivo é a avaliação de se as prefeituras dispõem dos meios necessários para atuar na área de cultura e se elas efetivamente o fazem.

O princípio básico aqui é o de que se a prefeitura tem elementos para gerir adequadamente este setor, o acesso da população à cultura será ampliado bem como a fruição cultural, que são, ao fim e ao cabo, o objetivo da intervenção governamental neste caso.

Este relatório descreve a construção de um **Índice de Gestão Municipal em Cultura**, o qual é subdividido em outros índices mais específicos, cuja utilização também pode ter propósitos individualizados.

O primeiro destes subíndices é o **Índice de Fortalecimento Institucional e Gestão Democrática** da cultura. Muitas vezes uma boa gestão em cultura (ou em qualquer outra área) depende da capacidade ou do interesse do prefeito ou de algum secretário em particular. Quando a administração municipal é substituída, a ênfase antes dada ao setor desaparece. Esta descontinuidade é tão mais provável quanto menos institucionalizada for a gestão cultural no município. Assim, a existência de instituições que preservem a prioridade do setor através de várias administrações é um fato positivo para a gestão cultural, pois favorece a continuidade e o seu crescimento. Houve também a tentativa de se mensurar o nível de democratização da gestão cultural dos municípios. Neste caso, foi valorizado o princípio de que quanto mais a população participa das decisões de gestão, mais efetiva será a ação em prol da cultura no município.

O segundo subíndice é o **Índice de Infraestrutura e Recursos Humanos**. Nele se tenta averiguar a qualidade da máquina municipal voltada para a gestão de cultura. Naturalmente, quanto maior a quantidade e a qualidade de pessoas envolvidas e dos equipamentos disponíveis, maior o desenvolvimento da gestão cultural.

Por fim, também foi produzido um **Índice de Ação Cultural** do município. Tal subíndice tem característica diversa dos demais, uma vez que, enquanto aqueles se preocupam com o processo, ou os meios, da gestão cultural do município, este último visa mensurar a participação efetiva do município na área cultural, ou seja, os produtos por ele oferecidos.

3 METODOLOGIA

A construção do Índice de Gestão Municipal em Cultura, bem como a dos subíndices utilizou a metodologia da **Análise de Componentes Principais (ACP)**. Em primeiro lugar, o questionário do *Perfil dos Municípios Brasileiros, 2006 – Suplemento de Cultura* foi analisado em busca de variáveis que pudessem se integrar a cada um dos subíndices.

Em seguida, foram atribuídos pontos a cada tipo de resposta de cada variável escolhida, procurando-se estabelecer uma gradação para as respostas, de modo que respostas associadas a situações menos desejadas obtivessem menos pontos do que aquelas que espelhassem situações consideradas mais vantajosas. Em alguns casos, mais de uma pergunta do questionário foi mesclada para a obtenção de uma variável. A seção “Variáveis utilizadas” descreve os pormenores deste processo.

Todas as variáveis foram normalizadas de forma a que cada uma das variáveis resultantes possuísse média zero e variância unitária. Este processo foi utilizado por dois motivos. Primeiro, porque a utilização do ACP tenderá a dar peso maior para variáveis com maior variância. A utilização das variáveis não normalizadas poderia distorcer os resultados, uma vez que uma série de fatores espúrios, como por exemplo, a unidade de medida da variável¹, influencia a magnitude da variância. Segundo, como as escalas de pontuação são arbitrariamente escolhidas, tal arbitrariedade seria transferida para os índices, caso as variáveis não passassem pelo processo de normalização.

Uma vez que as variáveis componentes de cada subíndice foram escolhidas e devidamente normalizadas, procedeu-se a aplicação da ACP para obtenção de cada subíndice. Os subíndices são, por sua vez, também normalizados e escalonados para que não haja valores negativos.

A obtenção do **Índice de Gestão Municipal em Cultura** é então atingida pela média aritmética dos subíndices calculados.

¹ Suponha que haja dois valores $a_1 = 1$ metro e $a_2 = 2$ metros. Então a média entre eles é $\bar{a} = 1,5$ metros e a sua variância, $Var(a) = 0,25$ metros ao quadrado. Se esta variável for medida em centímetros, ter-se-ia, $a_1 = 100$ cm e $a_2 = 200$ cm, $\bar{a} = 150$ cm e $Var(a) = 2500$ cm ao quadrado.

4 VARIÁVEIS UTILIZADAS

As variáveis utilizadas foram todas extraídas da publicação Perfil dos Municípios Brasileiros – 2006 (MUNIC 2006). Tais variáveis foram adaptadas tanto para atender ao propósito de mensurar a capacidade municipal na gestão em cultura, quanto para atender aos requisitos metodológicos e estatísticos utilizados.

A base da MUNIC dispõe de informação para 5.562 municípios, pois, os municípios de São João da Ponte (MG) e São Luís Gonzaga do Maranhão (MA) não forneceram informações para a pesquisa. Estes dois municípios foram excluídos dos cálculos dos índices.

4.1 Subíndice de Fortalecimento Institucional & Gestão Democrática

FI01 – Característica do órgão municipal gestor de cultura: para a obtenção desta variável foi utilizada a Questão 1 do Bloco 03 da MUNIC que pergunta sobre a **estrutura do órgão municipal gestor de cultura**.

Tal pontuação está baseada na percepção de que a melhor situação para a gestão cultural no município ocorre quando este dispõe de uma secretaria exclusiva ou fundação para gerir a cultura, uma vez que esse órgão estará mais apto para definir prioridades e objetivos e para implantar políticas visando alcançá-los. Naturalmente, reconhece-se que em muitos municípios de menor porte, o estabelecimento de uma Secretaria exclusiva para a Cultura não seria prioridade, devido à pequena estrutura da administração municipal.

A segunda melhor situação ocorre quando a gestão municipal da cultura for realizada por órgão multissetorial, supondo-se que neste caso, os interesses dos diversos setores tenham pesos semelhantes dentro da secretaria.

Uma situação menos favorável ocorre quando a gestão cultural está subordinada à secretaria de outro setor. Neste caso, é razoável se supor que as prioridades da gestão cultural sejam relegadas a um segundo plano em relação àquelas do setor primordial da secretaria.

No caso da gestão cultural estar diretamente subordinada à chefia do executivo municipal foi considerado ainda pior, pois existe uma tendência que esta

situação induza uma utilização da cultura municipal primordialmente para promoção pessoal do prefeito e de sua administração.

A pior situação, no entanto, foi assinalada quando da não existência de estrutura específica para a gestão cultural. Nesse caso, fica explícita a falta de organização setorial dentro da prefeitura.

FI02 – Existência de política municipal de cultura: para a obtenção desta variável foi utilizada a Questão 1 do Bloco 06 da MUNIC que pergunta sobre a **existência de política municipal de cultura**.

FI03 – Adesão do município ao Sistema Nacional de Cultura: esta variável foi obtida a partir da Questão 4 do Bloco 06 da MUNIC que pergunta se o município aderiu ao **Sistema Nacional de Cultura**.

FI04 – Participação em Consórcios Intermunicipais de Cultura: esta variável foi obtida a partir das Questões 6 e 8 do Bloco 06 da MUNIC que pergunta se o **município participa de consórcio intermunicipal de cultura e quais as atividades desenvolvidas em consórcio**, respectivamente.

FI05 – Existência, estado e elaboração do Plano Municipal ou Intermunicipal de Cultura: esta variável foi obtida a partir das Questões 9 e 10 do Bloco 06 da MUNIC que perguntam se **o município possui Plano Municipal ou Intermunicipal de Cultura** e se este está em **fase de implantação ou execução**, respectivamente

A pontuação nesta variável se deu primeiramente pela existência ou não de plano municipal ou intermunicipal de cultura. Depois foi avaliado se o município já executa tal plano.

FI06 – Participação social na elaboração do Plano Municipal ou Intermunicipal de Cultura: para a obtenção desta variável foi utilizada a Questão 11 do Bloco 06 da MUNIC . Foram associados os seguintes valores para as respostas disponíveis no questionário:

FI07 – Existência e aplicação de Lei Municipal de fomento à cultura: esta variável foi obtida a partir das Questões 1 e 3 do Bloco 07 da MUNIC que perguntam se **existe no município lei de fomento à cultura**, se esta **foi aplicada nos últimos 2 anos**. Foram associados os seguintes valores para as respostas disponíveis no questionário:

FI08 – Existência de Lei Municipal de proteção ao patrimônio histórico: variável obtida a partir da Questão 6 do Bloco 07 da MUNIC que pergunta se **existe**

lei municipal de proteção ao patrimônio histórico. Foram associados os seguintes valores para as respostas disponíveis no questionário:

FI09 – Existência e periodicidade dos encontros do Conselho Municipal de Cultura: variável obtida a partir das Questões 1 e 6 do Bloco 08 da MUNIC que pergunta sobre a **existência de conselho municipal de cultura** e sobre a **periodicidade com que este se reúne.** Foram associados os seguintes valores para as respostas disponíveis no questionário:

Por um lado se considera que é preferível ter um Conselho de Cultura mesmo que este nunca tenha funcionado do que não tê-lo. Por outro lado, quanto maior a sua frequência de encontros, mais atuante e significativo será julgado o fortalecimento institucional do conselho.

FI10 – Estrutura do Conselho Municipal de Cultura: para a obtenção desta variável foi utilizada a Questão 3 do Bloco 08 da MUNIC . Foram associados os seguintes valores para as respostas disponíveis no questionário:

Nesta variável buscou-se uma gradação de menor representação da sociedade civil para maior representação. Neste caso a representação paritária é o ponto intermediário. A falta do Conselho por si demonstra menor democracia na gestão da cultura.

FI11 – Escolha dos participantes do Conselho Municipal de Cultura advindos da sociedade civil: para a obtenção desta variável foi utilizada a Questão 4 do Bloco 08 da MUNIC . Foram associados os seguintes valores para as respostas disponíveis no questionário:

A indicação da sociedade civil é valorizada por suscitar independência do Conselho em relação ao executivo local. No caso da respostas “Outras”, considerou-se um caso assemelhado à indicação mista, visto que não há preponderância explícita de indicação do poder público.

FI12 – Diversificação da representação da sociedade civil no Conselho Municipal de Cultura: para a obtenção desta variável foi utilizada a Questão 5 do Bloco 08 da MUNIC . Foram associados os seguintes valores para as respostas disponíveis no questionário:

Nesta variável é valorizada a diversificação do Conselho de Cultura, quanto mais setores forem representados neste, maior a pontuação do município.

FI13 – Diversificação das atribuições do Conselho Municipal de Cultura: para a obtenção desta variável foi utilizada a Questão 7 do Bloco 08 da MUNIC .

Foram associados os seguintes valores para as respostas disponíveis no questionário:

Supõem-se que maior diversificação das atribuições do Conselho representa maior democratização da gestão cultural no município.

FI14 – Existência e periodicidade dos encontros do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio: variável obtida a partir das Questões 8 e 13 do Bloco 08 da MUNIC que pergunta sobre a **existência de conselho municipal de preservação do patrimônio** e sobre a **periodicidade com que este se reúne**.

Como no caso dos Conselhos de Cultura, considerou-se que é preferível ter um Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio mesmo que este nunca tenha funcionado do que não tê-lo. Por outro lado, quanto maior a sua frequência de encontros, mais atuante e significativo será julgado o fortalecimento institucional do conselho.

FI15 – Estrutura do Conselho de Preservação do Patrimônio: para a obtenção desta variável foi utilizada a Questão 10 do Bloco 08 da MUNIC .

Nesta variável buscou-se uma gradação de menor representação da sociedade civil para maior representação. Neste caso a representação paritária é o ponto intermediário. A falta do Conselho de Preservação do Patrimônio por si demonstra menor democracia na gestão da cultura.

FI16 – Escolha dos participantes do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio advindos da sociedade civil: para a obtenção desta variável foi utilizada a Questão 8 do Bloco 08 da MUNIC .

A indicação da sociedade civil é valorizada por suscitar independência do Conselho em relação ao executivo local. No caso das respostas “Outras”, considerou-se um caso assemelhado à indicação mista, visto que não há preponderância explícita de indicação do poder público.

FI17 – Diversificação da representação da sociedade civil no Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio: para a obtenção desta variável foi utilizada a Questão 12 do Bloco 08 da MUNIC .

Nesta variável é valorizada a diversificação do Conselho de Preservação do Patrimônio, quanto mais setores forem representados neste, maior a pontuação do município.

FI18 – Diversificação das atribuições do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio: para a obtenção desta variável foi utilizada a Questão 14 do Bloco 08 da MUNIC .

FI19 – Existência e exclusividade do Fundo Municipal de Cultura: variável obtida a partir da Questão 1 do Bloco 09 da MUNIC que pergunta sobre a **existência de fundo municipal de cultura** e sobre **a exclusividade do mesmo**. Foram associados os seguintes valores para as respostas disponíveis no questionário:

A existência do Fundo associada à exclusividade de sua destinação à cultura é considerada a melhor situação, seguida daquela na qual o fundo existe mas não é exclusivo da cultura. O pior cenário é o de inexistência do fundo.

FI20 – Administração do Fundo Municipal de Cultura: para a obtenção desta variável foi utilizada a Questão 2 do Bloco 09 da MUNIC .

Neste caso, a hierarquia das opções começa com a situação na qual o Fundo de Cultura possui colegiado diretor e este tem representação da sociedade civil. A segunda situação preferível é aquela na qual o fundo tem colegiado, mas sem participação. Aqui se supõe que o colegiado seja um passo na direção da gestão democrática. A seguir vêm as opções menos desejáveis de administração individual do Fundo.

FI21 – A seleção de projetos a serem financiados pelo Fundo Municipal de Cultura inclui concursos ou editais públicos: para a obtenção desta variável foi utilizada a Questão 5 do Bloco 09 da MUNIC . Foram associados os seguintes valores para as respostas disponíveis no questionário:

A seleção de projetos por concurso ou edital foi considerada a forma mais democrática uma vez que abre oportunidades iguais para todos os concorrentes.

4.2 Subíndice de Infraestrutura e Recursos Humanos

IH01 – Telefonia: para a obtenção desta variável foi utilizada a Questão 1 do Bloco 04 da MUNIC que pergunta sobre as **condições de serviço telefônico disponíveis no órgão municipal responsável pela gestão de cultura**.

O objetivo aqui é o de se obter uma gradação no nível de sofisticação e de operacionalidade dos equipamentos de telefonia disponíveis ao órgão gestor de cultura no município.

IH02 – Disponibilidade de Computadores: para a obtenção desta variável foi utilizada a Questão 2 do Bloco 04 da MUNIC que questiona sobre o **número de computadores disponíveis à utilização do órgão gestor de cultura no município.**

O objetivo aqui é o de se obter uma gradação no nível de sofisticação e de operacionalidade dos equipamentos de informática disponíveis ao órgão gestor de cultura no município.

IH03 – Existência e qualidade da conexão de internet: para a obtenção desta variável foram utilizadas as Questões 3 e 4 do Bloco 04 da MUNIC que questiona sobre o **número de computadores disponíveis à utilização do órgão gestor de cultura no município com acesso à internet** e sobre o **tipo de conexão disponível.**

O objetivo aqui é o de se obter uma gradação no nível de sofisticação e de operacionalidade do acesso à internet disponível ao órgão gestor de cultura no município.

IH04– Existência de página própria do órgão gestor: para a obtenção desta variável foi utilizada a Questão 5 do Bloco 04 da MUNIC que questiona sobre a **existência de página própria do órgão gestor na internet.**

A existência de página própria do órgão gestor de cultura indica melhor infraestrutura do mesmo.

IH05– Existência de página eletrônica, endereço eletrônico do órgão gestor: para a obtenção desta variável foi utilizada a Questão 7 do Bloco 04 da MUNIC que questiona sobre a **existência de e-mail do órgão gestor.**

A existência de e-mail do órgão gestor de cultura indica melhor infraestrutura do mesmo. Algumas das respostas não foram consideradas consistentes. Em particular, dezoito municípios declararam ter página própria para o órgão gestor de cultura na internet, mas não possuir endereço eletrônico. Neste caso, considerou-se a inexistência de página eletrônica para tais municípios.

IH06– Número de pessoas ocupadas na área de cultura na administração municipal ajustado pela população do município: para a obtenção desta variável foi

utilizada a Questão 2 do Bloco 05 especificamente os valores registrados no item 2.6.6 e a população municipal estimada para 2006 .

A lógica deste indicador é que quanto maior o número de pessoas envolvidas na gestão cultural do município mais efetiva será sua infraestrutura nesta área. No caso de registros contendo “Ignorado” ou “Não Aplicável” foi assinalado o valor zero.

O número de pessoas ocupadas na área de cultura na administração municipal foi regredido contra o logaritmo neperiano da população do município em uma regressão polinomial de quarto grau, sendo então obtidos os resíduos desta, os quais foram normalizados. A variável IH06 foi então construída tomando-se a proporção entre o desvio de uma determinada observação e o seu valor previsto. Para minimizar os efeitos de dados incorretamente assinalados², o valor máximo permitido para esta variável foi 2.

IH07– Número de estatutários atuando na área de cultura na administração municipal ajustado pela população do município: para a obtenção desta variável foi utilizada a Questão 2 do Bloco 05 da MUNIC especificamente os valores registrados no item 2.1.6 e a população municipal estimada para 2006 .

A lógica deste indicador é que quanto maior o número de funcionários de carreira atuando na gestão cultural do município mais efetiva será sua infraestrutura nesta área. No caso de registros contendo “Ignorado” ou “Não Aplicável” foi assinalado o valor zero.

O número de estatutários atuando na área de cultura na administração municipal foi regredido contra o logaritmo neperiano da população do município em uma regressão polinomial de quarto grau, sendo então obtidos os resíduos desta, os quais foram normalizados. A variável IH07 foi então construída de forma análoga à variável IH06, ou seja, tomando-se a proporção entre o desvio de uma determinada observação e o seu valor previsto. Para minimizar os efeitos de dados incorretamente assinalados, o valor máximo permitido para esta variável foi 2.

IH08– Número total de pessoas com nível superior atuando na área de cultura na administração municipal ajustado pela população do município: para a obtenção desta variável foi utilizada a Questão 2 do Bloco 05 da MUNIC, especificamente a soma dos valores registrados nos itens 2.6.4 e 2.6.5 e a

² Um erro comumente detectado é a inclusão de todos os funcionários da prefeitura no cômputo das pessoas efetivamente ocupadas na área de Cultura.

população municipal estimada para 2006. A lógica deste indicador é que quanto maior o número de funcionários com educação superior mais efetiva será sua infraestrutura nesta área. No caso de registros contendo “Ignorado” ou “Não Aplicável” foi assinalado o valor zero. O número de pessoas com nível superior atuando na área de cultura na administração municipal foi regredido contra o logaritmo neperiano da população do município em uma regressão polinomial de quarto grau, sendo então obtidos os resíduos desta, os quais foram normalizados. A variável IH08 foi então construída de forma análoga às variáveis IH06 e IH07, ou seja, tomando-se a proporção entre o desvio de uma determinada observação e o seu valor previsto. Para minimizar os efeitos de dados incorretamente assinalados, o valor máximo permitido para esta variável foi 2.

IH09– Despesa realizada em cultura no ano de 2005 ajustada pela população do município: para a obtenção desta variável foi utilizada a Questão 1 do Bloco 10 da MUNIC (variável A230 no banco de dados da MUNIC) especificamente o valor registrado no item 2.1 e a população municipal estimada para 2006 (variável A450 no banco de dados da MUNIC). Foi utilizada a despesa executada para 2005 porque na base de dados disponibilizada em CD não constam os valores de 2006, muito embora tais valores estejam presentes no questionário. Valores computados como “Não disponível” e “Ignorado” na base de dados foram considerados nulos. O valor total da despesa realizada em cultura no ano de 2005 foi regredido contra o logaritmo neperiano da população do município em uma regressão simples, sendo então obtidos os resíduos desta, os quais foram normalizados. A variável IH09 foi então construída de forma análoga às variáveis IH06, IH07 e IH08, ou seja, tomando-se a proporção entre o desvio de uma determinada observação e o seu valor previsto. Na construção desta variável o valor máximo de 2 não foi utilizado posto que nenhum município o atingiu.

IH10 – Despesa realizada em cultura no ano de 2005 como proporção da receita do município: para a obtenção desta variável foi utilizada a Questão 1 do Bloco 10 da MUNIC (variáveis A229 e A230 no banco de dados da MUNIC) especificamente os valores registrados nos itens 2.1 e 4.1, bem como a população municipal estimada para 2006 (variável A450 no banco de dados da MUNIC). O valor total da despesa realizada em cultura, no ano de 2005, foi regredido contra o total da arrecadação do município, em 2005, em uma regressão simples, sendo então obtidos os resíduos desta, os quais foram normalizados. A variável IH10 foi

então construída de forma análoga às variáveis IH06, IH07, IH08 e IH09, ou seja, tomando-se a proporção entre o desvio de uma determinada observação e o seu valor previsto. Na construção desta variável o valor máximo de 2 não foi utilizado posto que nenhum município o atingiu.

4.3 Subíndice de Ação Cultural

AC01 – Ações implementadas pela política municipal de cultura nos últimos 24 meses: para a obtenção desta variável foram utilizadas as Questões 3.1 a 3.29 do Bloco 06 da MUNIC. Foi atribuído 1 ponto para cada tipo de ação implementada. Cada município pode somar até 29 pontos.

AC02 – Existência de cursos promovidos pela prefeitura na área de cultura: para a obtenção desta variável foram utilizadas as Questões 1.1 a 1.7 do Bloco 12 da MUNIC. Foi atribuído 1 ponto para cada tipo de curso oferecido. Cada município pode somar até 7 pontos.

AC03 – Existência de escola, oficinas ou cursos na área cultural mantidos pelo poder público municipal: para a obtenção desta variável foram utilizadas as Questões 3.1.1 a 3.14.1 do Bloco 12 da MUNIC. Foi atribuído 1 ponto para cada modalidade oferecida. Cada município pode somar até 14 pontos.

AC04 – Existência de projeto de implementação de turismo cultural na administração municipal: para a obtenção desta variável foram utilizadas as Questões 4, 4.1, 5.1, 5.2, 5.3 e 5.4 do Bloco 12 da MUNIC. Foram associados os seguintes valores para as respostas disponíveis no questionário:

Esta variável busca diferenciar projetos diretamente geridos pelo poder público daqueles de iniciativa privada (uma vez que estes possivelmente dependem menos da ação municipal), bem como aqueles em execução efetiva daqueles que ainda se encontram em fase de implementação.

AC05 – Concursos culturais mantidos, patrocinados ou financiados pela administração municipal: para a obtenção desta variável foram utilizadas as Questões 7.1.1 a 7.1.9 do Bloco 12 da MUNIC. Foi atribuído 1 ponto para cada modalidade oferecida. Cada município pode somar até 9 pontos.

AC06 – Festivais ou mostras culturais mantidos, patrocinados ou financiados pela administração municipal: para a obtenção desta variável foram utilizadas as Questões 7.2.1 a 7.2.8 do Bloco 12 da MUNIC. Foi atribuído 1 ponto para cada modalidade oferecida. Cada município pode somar até 8 pontos.

AC07 – Feiras culturais mantidas, patrocinadas ou financiadas pela administração municipal: para a obtenção desta variável foram utilizadas as Questões 7.3.1 a 7.3.5 do Bloco 12 da MUNIC. Foi atribuído 1 ponto para cada modalidade oferecida. Cada município pode somar até 5 pontos.

AC08 – Exposições culturais mantidas, patrocinadas ou financiadas pela administração municipal: para a obtenção desta variável foram utilizadas as Questões 7.4.1 a 7.4.6 do Bloco 12 da MUNIC. Foi atribuído 1 ponto para cada modalidade oferecida. Cada município pode somar até 6 pontos.

AC09 – Financiamento ou patrocínio de atividades culturais pela administração municipal nos últimos dois anos: para a obtenção desta variável foram utilizadas as Questões 8.1 a 8.6 do Bloco 12 da MUNIC. Foi atribuído 1 ponto para cada modalidade oferecida. Cada município pode somar até 6 pontos.

AC10 – Existência de grupos culturais mantidos pela administração municipal com, no mínimo, dois anos de atuação: para a obtenção desta variável foram utilizadas as Questões 9.1.1 a 9.17.1 do Bloco 12 da MUNIC. Foi atribuído 1 ponto para cada modalidade oferecida. Cada município pode somar até 17 pontos.

AC11 – Existência de equipamentos culturais mantidos pela administração municipal: para a obtenção desta variável foram utilizadas as Questões 1.1.2 a 1.5.2 do Bloco 14 da MUNIC. Foi atribuído 1 ponto para cada modalidade oferecida. Cada município pode somar até 5 pontos.

5 RESULTADOS OBTIDOS

5.1 Pesos das variáveis nos subíndices

Os pesos para a formação de cada subíndice e para o índice geral foram obtidos de acordo com os procedimentos descritos na seção de metodologia acima. Os pesos calculados para o **Subíndice de Fortalecimento Institucional e Gestão Democrática** estão descritos no Gráfico 1. O grau de explicação do subíndice em relação à variância das 20 variáveis utilizadas é de 32,9%.

No **Subíndice de Fortalecimento Institucional e Gestão Democrática** ocorre uma gradação nos pesos das variáveis a qual permitiria a sua separação por grupos. Do grupo de variáveis mais influentes fazem parte FI13, FI14, FI15, FI16 e FI17, cujos pesos oscilam próximos a 0,3. Estas variáveis são relacionadas com os Conselhos de Defesa do Patrimônio e indicam que instauração e melhorias no funcionamento destes conselhos poderiam melhorar substancialmente o subíndice.

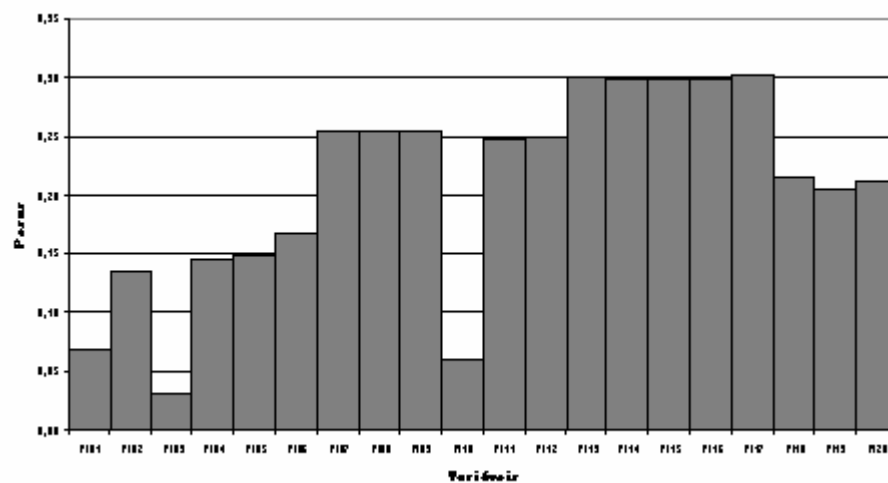


Gráfico 1 – Pesos Atribuídos às Variáveis no Cálculo do Subíndice de Fortalecimento Institucional e Gestão Democrática
Elaboração do autor

O segundo grupo de variáveis, cujos pesos flutuam em torno de 0,25 é formado por FI07, FI08, FI09, FI11 e FI12. A maioria destas variáveis é relacionada com o Conselho Municipal de cultura. Por fim, o grupo das variáveis de menor peso abrange as demais variáveis que tem menor influência na determinação do subíndice.

O Gráfico 2 mostra os pesos calculados para o **Subíndice de Infraestrutura e Recursos Humanos**. A variância deste subíndice reflete 30% da variância das variáveis envolvidas no seu cálculo.

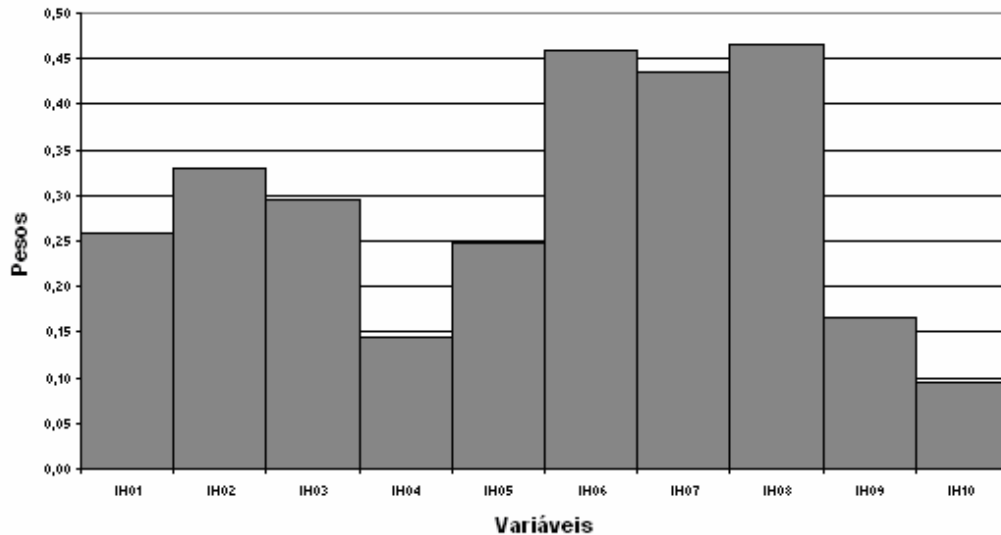


Gráfico 2 – Pesos Atribuídos às Variáveis no Cálculo do Subíndice de Infraestrutura e Recursos Humanos
Elaboração do autor

Pode-se observar que as variáveis IH06, IH07 e IH08 são disparado as mais influentes na determinação do sub-índice, com pesos superiores a 0,55. Estas variáveis são todas relativas a recursos humanos, fato que indica que a presença de pessoal atuando na área cultural é o que diferencia os municípios segundo este sub-índice. A variável IH09 (despesa em cultura ajustada pela população) também é significativa na ponderação, embora seu peso seja substancialmente inferior daqueles associados às variáveis do primeiro grupo.

As outras variáveis utilizadas na construção do subíndice tiveram pesos pequenos, chegando no caso de IH03 (existência e qualidade da conexão de internet) a atingir um valor negativo, embora muito pequeno (-0,01). Este peso que não é significativamente diferente de zero, talvez se deva ao fato de 70% dos municípios já possuírem internet banda larga, o que denotaria um baixo poder de discriminação desta variável.

De qualquer maneira, as variáveis de baixo peso no subíndice são todas relacionadas à infraestrutura material do órgão municipal de cultura, atestando que não são fatores deste tipo que diferenciam os municípios de acordo com este subíndice.

O Gráfico 3 descreve os pesos calculados para a construção do **Subíndice de Ação Cultural**. O poder explicativo deste subíndice em relação à variância conjunta das 11 variáveis utilizadas na sua construção é de 43,7%.

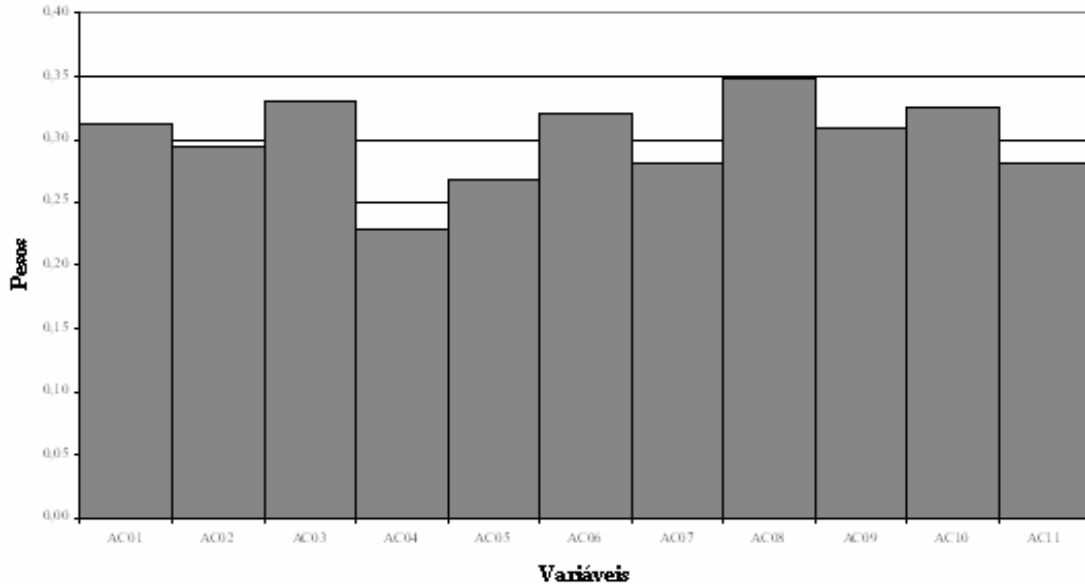


Gráfico 3 – Pesos Atribuídos às Variáveis no Cálculo do Subíndice de Ação Cultural
Elaboração do autor

Os pesos deste subíndice são distribuídos de forma bastante homogênea ficando sua variação restrita entre um mínimo de 0,229 (AC04) a 0,348 (AC08). Este fato indica que todas as variáveis utilizadas têm influência semelhante no índice.

5.2 Rankings segundo os subíndices

A Tabela 1 a seguir apresenta os dez melhores municípios de acordo com o subíndice de fortalecimento institucional e gestão democrática aqui desenvolvido:

Tabela 1 – Municípios com os Maiores Valores no Subíndice de Fortalecimento Institucional & Gestão Democrática

Código IBGE	UF	Município	Índice FI
430510	RS	Caxias do Sul	212,35
410430	PR	Campo Mourão	209,59
411990	PR	Ponta Grossa	208,83
350380	SP	Artur Nogueira	200,16
350950	SP	Campinas	198,83
354780	SP	Santo André	198,37
420820	SC	Itajaí	196,23
315180	MG	Poços de Caldas	195,84
171420	TO	Natividade	195,20
352240	SP	Itapeva	193,72

Elaboração do autor

Como se pode observar, a maioria dos municípios fica na região Sul e Sudeste. O município de Natividade (TO) foi o único dentre os dez primeiros segundo este índice que fica fora das regiões Sul ou Sudeste.

Em termos de Unidades Federativas³, o Distrito Federal possui o melhor desempenho neste índice, seguido por Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Ceará. Estas áreas correspondem às manchas mais escuras no mapa da Figura 2. Dentro deste contexto, deve-se destacar o Estado de Minas Gerais, no qual aproximadamente 70% dos municípios estão acima da média nacional em relação ao fortalecimento institucional na gestão de cultura.

A Tabela 2 apresenta a classificação dos municípios segundo o **Subíndice de Infraestrutura e Recursos Humanos**. Como já mencionado, este subíndice é fortemente influenciado pela disponibilidade de recursos humanos no órgão gestor de cultura do município.

Tabela 2 – Municípios com os Maiores Valores no Subíndice de Infraestrutura e Recursos Humanos

Código IBGE	UF	Município	Índice IH
330452	RJ	Rio das Ostras	195,14
330130	RJ	Casimiro de Abreu	190,25
354140	SP	Presidente Prudente	189,07
313190	MG	Itabirito	185,60
410370	PR	Cambé	181,87
330240	RJ	Macaé	181,38
354850	SP	Santos	181,22
330010	RJ	Angra dos Reis	179,66
410430	PR	Campo Mourão	179,46
355070	SP	São Sebastião	178,34

Elaboração do autor

A Tabela 3 mostra os dez melhores municípios segundo o **Subíndice de Ação Cultural**. A Cidade de Recife lidera o *ranking* sendo, no entanto, a única cidade nordestina a fazer parte do grupo das dez melhores que é dominado por cidades paulistas (4), paranaenses (3) e gaúchas (2).

³ Os desempenhos das UF foram calculados a partir da média simples dos municípios componentes da mesma.

Tabela 3 – Municípios com os Maiores Valores no Subíndice de Ação Cultural

Código IBGE	UF	Município	AC Index
261160	PE	Recife	192,36
430210	RS	Bento Gonçalves	186,88
410690	PR	Curitiba	182,08
354980	SP	São José do Rio Preto	180,51
431740	RS	Santiago	180,06
411370	PR	Londrina	179,86
355030	SP	São Paulo	178,89
411990	PR	Ponta Grossa	178,79
354890	SP	São Carlos	177,70
354870	SP	São Bernardo do Campo	176,92

Elaboração do autor

A Tabela 4 apresenta os dez municípios com os maiores valores no **Índice Municipal de Gestão Cultural** completo. Como ressaltado anteriormente, este índice foi obtido a partir da média aritmética dos outros índices padronizados.

A classificação é dominada por cidades de porte médio ou grande e aparecem apenas duas capitais: Recife e São Paulo. Outro ponto de destaque assinalado nesta tabela é o de que existe apenas um representante de fora das regiões Sul e Sudeste nesta classificação, que é a cidade de Recife.

Tabela 4 – Municípios com os Maiores Valores no Índice Municipal de Gestão Cultural

Código IBGE	UF	Município	IMGC
430510	RS	Caxias do Sul	179,51
354850	SP	Santos	179,40
410430	PR	Campo Mourão	179,16
261160	PE	Recife	172,86
411990	PR	Ponta Grossa	172,17
420910	SC	Joinville	172,11
355030	SP	São Paulo	169,34
354140	SP	Presidente Prudente	168,96
420820	SC	Itajaí	168,55
411370	PR	Londrina	167,89

Elaboração do autor

6 REFERÊNCIAS

BRASIL. **Plano nacional de cultura**: diretrizes gerais. Ministério da Cultura, 2. ed. Brasília, 2008.

DUNTEMAN, G. H. **Principal component analysis**. Sage Publications, 1989.

IBGE. **Perfil dos municípios brasileiros**: cultura 2006. Rio de Janeiro, 2007.

MINGOTI, S. A. **Análise de dados através de métodos de estatística multivariada**: uma abordagem aplicada. Editora UFMG, 1ª reimpressão. Belo Horizonte, 2007.

SILVA, F. A. B. et al. **Índice municipal de desenvolvimento cultural** – Idcult-M. IPEA, Brasília, 2008.

SILVA, F. A. B., ARAÚJO, H. E., SOUZA, A. L. **Emprego formal no setor cultural** – 1994-2002. IPEA, Texto para Discussão, n. 1276. Brasília/DF, 2007.

AUTORIA

Rogério Boueri Miranda – Economista do IPEA e professor da Universidade Católica de Brasília.
Endereço eletrônico: boueri@ipea.gov.br